

# Abschlussarbeit

CAS PARALEGAL II / 2019

**Revision des Bundesgesetzes über die Bekämpfung der  
Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung (GwG),  
wichtigste geplante Änderungen**

bei:

Maximilian Diem

von:

Claudia Weiss  
Schlierenstrasse 33  
8902 Urdorf  
Tel. 079 652 17 61

E-Mail: [claudiauweiss@yahoo.com](mailto:claudiauweiss@yahoo.com)

Datum:

6. Januar 2020

---

## Inhalt

Abkürzungsverzeichnis .....	I
Literaturverzeichnis .....	III
Materialien .....	V
I. Einleitung.....	1
II. Das GwG, Nebengesetzgebung und die FATF .....	2
1. Historie, Thematik und Hintergrund .....	2
2. Das GwG kurz zusammengefasst .....	2
3. Nebengesetzgebung zu GwG und Verordnungen .....	3
a) ZGB und OR .....	3
b) DBG und StHG.....	4
c) EMKG und EZV.....	4
d) StGB.....	5
e) GwV-FINMA .....	6
f) FINMAG .....	6
4. Die FATF .....	7
a) Vierter Länderbericht 2016.....	7
b) Follow-up Prozess.....	7
III. Neuerungen GwG und Verordnungen.....	8
1. Einführung von Sorgfaltspflichten für Berater .....	8
2. Senkung des Schwellenwertes für den Edelmetall- und Edelsteinhandel .....	10
3. Verifizierung der Angaben zur wirtschaftlich berechtigten Person.....	11
4. Aktualisierung der Kundendaten.....	12
a) Sachlage .....	12
b) Umsetzung durch eine SRO .....	12
5. Anpassung des Meldesystems für die Meldungen der MROS .....	13
a) Meldepflicht und Melderecht .....	13
b) Frist zur Analyse durch die MROS.....	15
c) Endgültiger Vorschlag des Bundesrates .....	15
d) Einführung einer neuen Meldesystem-Software .....	16
6. Verbesserung der Transparenz von Vereinen mit einem erhöhten Risiko der TF .....	16
7. Einführung eines Kontrollmechanismus für den Ankauf von Altedelmetallen.....	18
8. Zentralamt als neue GwG-Aufsichtsbehörde.....	19
IV. Fazit und Ausblick .....	20

---

## Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
ASFCMP	Association Suisse de métaux précieux (Vereinigung der Edelmetallindustrie)
Art.	Artikel
Betr.	Betreffend
Bes.	besucht
BV	Bundesverfassung vom 18. April 1999 SR 101
DBG	Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer
d.h.	das heisst
EBK	Eidgenössische Bankenkommission, umbenannt in FINMA
EFD	Eidgenössisches Finanzdepartement
E-GwG	Entwurf zum neuen GwG
EMKG	Bundesgesetz über die Kontrolle des Verkehrs mit Edelmetallen und Edelmetallwaren (Edelmetallkontrollgesetz, EMKG)
ESBK	Eidgenössische Spielbankenkommission
EMKV	Edelmetallkontrollverordnung
EZV	Eidgenössische Zollverwaltung
FATF	Financial Action Task Force on Money Laundering
f.	folgende
ff.	fortfolgende
FI	Finanzintermediäre
FIDLEG	Finanzinstitutgesetz
FINIG	Finanzdienstleistungsgesetz
FINMA	Eidgenössische Finanzmarktaufsicht
FINMAG	Bundesgesetz über die Eidgenössische Finanzmarktaufsicht, Finanzmarktaufsichtsgesetz
GAFI	Groupe d'Action Financiere (siehe FATF)
gem.	gem.
GW	Geldwäscherei
GwG	Bundesgesetz vom 10. Oktober 1997 über die Bekämpfung der Geldwäscherei und die Terrorismusfinanzierung im Finanzsektor, SR 955.0

GwV-FINMA	Verordnung der Eidgenössischen Finanzmarktaufsicht über die Bekämpfung von Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung im Finanzsektor (Geldwäschereiverordnung-FINMA)
GwV-ESBK	Verordnung der Eidgenössischen Spielbankenkommission über die Sorgfaltspflichten der Spielbanken zur Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung
HR	Handelsregister
Hrsg.	Herausgeber
KGGT	Interdepartmentale Koordinationsgruppe zur Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung
MROS	Meldestelle für Geldwäscherei (Money Laundering Report Office Switzerland)
NPO	Non-Profit Organisation (Nicht-Profitorientierte Organisation), z.B. gemeinnützige Organisationen wie Vereine und Stiftungen
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development (Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung)
OR	Bundesgesetz vom 30. März 1911 betr. die Ergänzung des Schweizerischen Obligationenrecht
resp.	respektive
S.	Seite
SKA	Schweizerische Kreditanstalt (heute: Credit Suisse)
SRO	Selbstregulierungsorganisation
SRO SVIG	Selbstregulierungsorganisation Schweizer Verband der Investmentgesellschaften
StGB	Schweizerisches Strafgesetzbuch vom 21. Dezember 1937, SR 311.0
StHG	Bundesgesetz über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden
TF	Terrorismusfinanzierung
VSB	Vereinbarung über die Standesregeln zur Sorgfaltspflicht der Banken
z.B.	Zum Beispiel
ZGB	Zivilgesetzbuch
Ziff.	Ziffer
Zit.	zitiert

---

## Literaturverzeichnis

- BRUPPACHER BALZ, Finanzplatz: Bankenskandal mit Langzeitwirkung, Luzerner Zeitung 9.4.2017 ([luzernerzeitung.ch/wirtschaft/finanzplatz-bankenskandal-mit-langzeitwirkung-ld.85805](http://luzernerzeitung.ch/wirtschaft/finanzplatz-bankenskandal-mit-langzeitwirkung-ld.85805)), besucht am 16.11.2019
- CASSANI URSULA/GLESS SABINE/LUDWICZAK GLASSEY MARIA/WAHL THOMAS, Chronique de droit pénal suisse dans le domaine international (2018) Schweizerische Praxis zum Strafrecht im internationalen Umfeld (2018), SRIEL 2019 S. 419 ff.
- GERICKE DIETER/KUHN DANIEL, Radikalkur bei der Inhaberaktie und Neuerungen bei den gesellschaftsrechtlichen Meldepflichten, AJP (Aktuelle Juristische Praxis) 2019 S. 1272-1288
- GNOS URS P./HOHLER DOMINIK/ANNER FABIENNE/FEUSI OLIVIA, Gesellschaftsrecht - Entwicklungen 2018, Bern 2019, [njus.ch](http://njus.ch), S. 114
- JOST DAVID, Der Anlegerschutz im Finanzdienstleistungsgeschäft, Eine Untersuchung zum Informationszugang und zur Rechtsdurchsetzung des Anlegers, Zürich - Basel - Genf 2018
- LIEBI MARTIN, Finanzdienstleistungsgesetz (FIDLEG) und Finanzinstituts-gesetz (FINIG): Die Auswirkungen für Treuhänder, TREX 2019, S. 190
- LUCHSINGER ROLAND J., in: Kunz PeterV./Jutzi Thomas/Schären Simon (Hrsg.), SHK-Stämpfli's Handkommentar Geldwäschereigesetz (GwG), Bern 2017
- LUTZ PETER, Stellungnahme der SRO SAV/SNV im Vernehmlassungsverfahren EFD vom 1. Juni 2018, Anwaltsrevue 2018 S. 417 ff.
- LUTZ PETER / KERN MARTIN, Vorentwurf des GwG: Einfluss auf die Beratende Tätigkeit des Anwalts und das Berufsgeheimnis, Anwaltsrevue: Das Praxismagazin des schweizerischen Anwaltsverbandes (9/2018) S. 435 ff.
- LUTZ PETER/KERN MARTIN, Anwälte im GwG-Schleppnetz – Berufsgeheimnis als Beifang, Anwaltsrevue: Das Praxismagazin des schweizerischen Anwaltsverbandes (10/2019) S. 367 ff.
- TAUBE TAMARA, Entstehung, Bedeutung und Umfang der Sorgfaltspflichten der Schweizer Banken bei der Geldwäschereiprävention im Bankenall-

---

tag, Dissertation Universität St. Gallen Nr. 4186, Dike Verlag Zürich/St. Gallen 2013

THELESKLAF DANIEL, Kommentar (Commentary) Schweizerisches Geldwäschereigesetz mit weiteren Erlassen (Swiss Anti-Money Laundering Act with other Laws), 3. aktualisierte Auflage, Zürich 2019

WYSS RALPH, GwG Kommentar (AMLA Commentary) Schweizerisches Geldwäschereigesetz mit weiteren Erlassen (Swiss Anti-Money Laundering Act with other Laws), 3. Auflage Zürich 2019

ZULAUF URS, HUTZLER DORIS, Der begründete und der einfache Verdacht, recht 4/2019 (Zeitschrift für juristische Weiterbildung und Praxis) S. 221-239

---

## Materialien

- Bericht der FATF zur vierten Länderprüfung 2016 «Executive Summary: Anti-money laundering and counter-terrorist financing measures in Switzerland, FATCA – 2016» (zit. Executive Summary FATF 2016)
- Bericht der FATF zur vierten Länderprüfung 2016 «Executive Summary: Anti-money laundering and counter-terrorist financing measures in Switzerland, FATCA – 2016» (zit. FATF Länderbericht 2016)
- Botschaft zur Änderung des Geldwäschereigesetzes (zit. Botschaft GwG 2019).
- Zusammenfassende Erläuterungen zur Botschaft zur Änderung des Geldwäschereigesetzes vom 26. Juni 2019 (zit. Zusammenfassende Erläuterungen)
- Bundesgesetz über die Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung (Geldwäschereigesetz, GwG)
- Empfehlungen der FATF 2012-2019 (FATF 2012-2019), International Standards on Combating Money Laundering and the Financing of Terrorism & Proliferation, FATF Paris, Frankreich (zit. Empfehlungen FATF)
- KGGT, Bericht der interdepartementalen Koordinationsgruppe zur Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung (KGGT): Bericht über die nationale Beurteilung der Geldwäscherei- und Terrorismusfinanzierungsrisiken in der Schweiz, Juni 2015 (zit. KGGT Bericht 2015)
- KGGT, Bericht der interdepartementalen Koordinationsgruppe zur Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung (KGGT): Bericht über die Risiken im Bereich der Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung bei Non-Profit-Organisationen, 28. Juni 2017 (zit. KGGT Bericht Risiken GW/TF bei NPO)
- MARRA ADA; Parlamentarische Interpellation, Veröffentlichung des Berichtes der FINMA über die Panama Papers, 27. April 2016
- Schweizerische Eidgenossenschaft, Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement EJPd, Bundesamt für Polizei fedpol, Meldestelle für Geldwäscherei (MROS) Jahresbericht 2018, erschienen im April 2019
- Schweizerische Eidgenossenschaft, Bundesamt für Polizei fedpol, Meldestelle für Geldwäscherei, goAML Web-Handbuch MROS spezifische Anpassungen (zit. Handbuch)
- Schweizerische Eidgenossenschaft, MROS, Frequently Asked Questions (FAQ) zur Einführung eines neuen Datenverarbeitungssystems bei der MROS, Stand Oktober 2019, Version 2.5 (zit. FAQ Datenverarbeitungssystem)
- Schweizerische Eidgenossenschaft, Eidgenössisches Finanzdepartement EFD, Staatssekretariat für Internationale Finanzfragen SIF, Vernehmlassung zur Änderung des Bundesgesetzes über die Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung (Geldwäschereigesetz), Ergebnisbericht vom 26. Juni 2019 (zit. Ergebnisbericht Vernehmlassung)
- SRO SVIG, Selbstregulierungsorganisation Schweizer Verband der Investmentgesellschaften, Schreiben vom 1. Oktober 2019 (liegt dieser Arbeit bei)

---

## I. Einleitung

Das Thema dieser Arbeit ist das Geldwäschereigesetz („GwG“), die Nebengesetze sowie die Financial Action Task Force on Money Laundering („FATF“), welche durch ihre Empfehlungen das GwG bedeutend geprägt hat. Die einzuführenden FINIG („Finanzdienstleistungsgesetz“) und FIDLEG („Finanzinstitutgesetz“)<sup>1</sup> werden in dieser Arbeit nicht diskutiert, da dies das vorgegebene Volumen sprengen würde. Der grösste Unterschied zwischen FINIG/FIDLEG und GwG besteht gem. Einschätzung der Autorin darin, dass erstere auf mehr Transparenz gegenüber dem Kunden und dem Schutz der Rechte des Kunden ausgerichtet sind, während das GwG dazu dient, illegale Aktivitäten einzudämmen sowie die Transparenz gegenüber den Behörden zu stärken.

Der Begriff der Geldwäscherei („GW“) bedeutet gem. der in der Schweiz gängigen Definition einen Vorgang in drei Schritten:

1. *Placement*: Platzieren von Geldern aus illegalen Geschäften; z.B. Einzahlung von durch Drogenhandel eingenommenem Bargeld auf ein Bankkonto;
2. *Layering*: Verschleierung der Geldherkunft mittels diverser Transaktionen;
3. *Integration*: Eingliedern der Gelder, nun mit einem legal scheinenden Hintergrund, in den Wirtschaftskreislauf. Erst jetzt können die illegal eingenommenen Gelder verwendet werden.<sup>2</sup>

Das Entziehen der Gewinne ist ein sehr effektives Mittel zur Bekämpfung der Kriminalität. Wenn Gelder aus Verbrechen nicht verwendet werden können, schwindet die Motivation, diese zu verüben.<sup>3</sup> Daher, und um den Ruf der Schweiz als internationalen Finanzplatz zu schützen, nahm die Schweiz stets eine Vorreiterrolle in der GW-Prävention wahr. Die geplanten Anpassungen im GwG sind der nächste Schritt zur weiteren Verbesserung des Systems.

Der flüssigen Lesbarkeit halber wird auf das Ausschreiben der weiblichen Form zusätzlich zu der männlichen Form verzichtet. Bei den männlichen Formulierungen sind jeweils beide Geschlechter mitgemeint.

---

<sup>1</sup> LIEBI, TREX S. 290 (Beschreibung von FIDLEG und FINIG hinsichtlich Treuhänder).

<sup>2</sup> TAUBE, S. 11 Abs. 1.

<sup>3</sup> TAUBE, S. 10 Abs. 2.

## II. Das GwG, Nebengesetzgebung und die FATF

### 1. Historie, Thematik und Hintergrund

Am 14. April 1977 flog der „Chiasso – Skandal“ der Schweizerischen Kreditanstalt („SKA“, heutige Credit Suisse) auf. Die Direktion der SKA-Filiale in Chiasso hatte während 15 Jahren mittels einer liechtensteinischen Briefkastenfirma illegale Geschäfte betrieben und Verluste aus Finanzanlagen vertuscht.<sup>4</sup> Aus Sorge um den Ruf des Finanzplatzes erschufen die Nationalbank und die Bankiervereinigung daraufhin einen Kodex, die *Vereinbarung über die Sorgfaltspflicht bei der Entgegennahme von Geldern und die Handhabung des Bankgeheimnisses* („VSB“), welche Mitte 1977 in Kraft trat.<sup>5</sup> Die Banken verpflichteten sich mit der VSB zur Einhaltung von Pflichten wie z.B. Identifikation der Vertragspartner und Feststellung der wirtschaftlichen Berechtigung.<sup>6</sup> Die VSB diente als Vorbild für die Auslegung von Art. 305<sup>ter</sup> des Schweizerischen Strafgesetzbuches („StGB“), welcher als Basis für die Normen im StGB, welche die GW betreffen, dient, sowie für das GwG und ebenfalls für internationale Verbände wie die FATF.<sup>7</sup>

Das GwG, welches am 1. April 1998 in Kraft trat, entstand hauptsächlich aus der Erkenntnis, dass in der ersten Phase der GW, dem *placement*, nebst Banken ebenfalls Treuhandbüros, Wirtschaftsanwälte und Sitzgesellschaften involviert sind. Die Einführung des GwG war somit ein Instrument, um das Abwehrdispositiv gegen die GW auf den Nichtbankensektor auszudehnen.<sup>8</sup>

### 2. Das GwG kurz zusammengefasst

Das GwG ist eine Regelung der Normen, welche zur Bekämpfung der GW (im Sinne von Art. 305<sup>bis</sup> StGB) sowie der Terrorismusfinanzierung („TF“) im Sinne von Art. 260<sup>quinqüies</sup> Abs. 1 StGB, resp. der Bekämpfung der organisierten Kriminalität dienen. Es ist ein Präventivgesetz, welches dank verschiedenen Organisations- und Meldepflichten darauf ausgerichtet ist, illegalen Geschäften möglichst wenig Nährboden zu geben und diese möglichst rasch aufzudecken. Ebenso bezweckt das GwG die Wahrung des guten Rufes des schweizerischen Finanzsektors sowie

---

<sup>4</sup> BRUPPACHER, Abs. 3.

<sup>5</sup> BRUPPACHER, Abs. 8.

<sup>6</sup> GNOS/HOHLER/ANNER/FEUSI, S. 114.

<sup>7</sup> TAUBE, S. 17 Abs. 2.

<sup>8</sup> TAUBE, S. 35 Abs. 2.

die Gewährleistung des Zugangs der schweizerischen Finanzinstitute zum internationalen Markt. Nur wenn der Staat internationale Rechtssicherheit gewährleisten kann, ist sichergestellt, dass der Finanzsektor international nachhaltig und gewinnbringend agieren kann.<sup>9</sup>

### 3. Nebengesetzgebung zu GwG und Verordnungen

Die GW-relevanten Bestimmungen finden sich im Strafrecht, im Aufsichtsrecht und in der Form von Selbstregulierung.<sup>10</sup> Verschiedene Gesetze enthalten Artikel, die auf rechtliche Fragestellungen betr. Verhinderung der GW und der TF nebst dem GwG anwendbar sind. Diese Gesetze sowie eine Auswahl von Artikeln werden nachfolgend vorgestellt:

#### a) ZGB und OR

Das Zivilgesetzbuch („ZGB“) beinhaltet das Personenrecht, das Familienrecht, das Erbrecht sowie das Sachenrecht. Mit dem GwG im Zusammenhang stehen die Regelungen betr. Vereinen (Art. 61, Art. 69) und Stiftungen (Art. 83, Art. 84, Art. 87). Diese Artikel regeln die generellen Tätigkeiten, Verantwortlichkeiten sowie die Transparenz von Vereinen und Stiftungen. Art. 55 (Organhaftung) schafft Klarheit darüber, wer in einer Gesellschaft für die Einhaltung des GwG haftbar ist.

Das Obligationenrecht („OR“) ist Teil des ZGB und regelt Schuldverhältnisse und Verträge. Art. 941 und 941 a beziehen sich auf die Anmeldungspflicht im Handelsregister („HR“) juristischer Personen, was Transparenz über deren Organisation schafft. Art. 101 (Hilfspersonenhaftung), Art. 160 ff. (Konventionalstrafe), Art. 150 ff. (Solidaranforderung) sind im weiteren Sinne relevant für die GW-Bekämpfung.

Das OR hat mit Inkraftsetzung per 1. Juli 2015 resp. 1. November 2019 einige Änderungen erfahren; so müssen neu gem. Art. 697i Personalien von Haltern von Inhaberaktien an Aktiengesellschaften gemeldet, und gem. Art. 697j-k Meldung der an Aktien wirtschaftlich berechtigten Personen erstattet werden, Art. 697l regelt die Führung eines Registers über die Inhaber von Inhaberaktien sowie der gemeldeten wirtschaftlich berechtigten Personen. Die Inhaberaktien wurden de facto abgeschafft, diese sind gem. Art. 622 Abs. 1<sup>bis</sup> nur noch bei börsenkotierten Gesellschaften oder wenn sie als Bucheffekten ausgestaltet sind möglich.<sup>11</sup> Für Inhaber-

---

<sup>9</sup> WYSS, Art. 1 N 2.

<sup>10</sup> TAUBE, S. XV Abs. 1.

<sup>11</sup> GERICKE/KUHN, S. 1275, 1. Vorbemerkung.

Partizipationsscheine gilt gem. Art. 656a Abs. 2 dasselbe. Börsenkotierte Gesellschaften, welche Inhaberaktien ausgegeben haben und Gesellschaften, welche Inhaberaktien in Form von Bucheffekten ausgegeben haben, müssen gem. Art. 622 Abs. 2<sup>bis</sup> in ihrem HR-Eintrag entsprechend angeben, welche der beiden Bedingungen sie erfüllen.<sup>12</sup> Gem. Art. 622 Abs. 2<sup>ter</sup> muss eine Gesellschaft, welche dekotiert wurde, innert sechs Monaten alle Inhaberaktien in Namenaktien oder Bucheffekten umwandeln.<sup>13</sup>

*b) DBG und StHG*

Das Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer („DBG“) ist für die Geldwäschereigesetzgebung insofern relevant, dass Steuerbetrug eine Vortat zur GW ist. Das Bundesgesetz über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden („StHG“) regelt Gemeinsamkeiten, welche die kantonalen Steuerrechtsgebungen haben müssen.

**Art. 186 DBG: Steuerbetrug:** Wer zwecks Steuerhinterziehung gefälschte, verfälschte oder unwahre Urkunden zur Täuschung gebraucht, wird mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder Geldstrafe bestraft.

**Art. 59 StHG Steuervergehen:** Wer zwecks Steuerhinterziehung gefälschte, verfälschte oder unwahre Urkunden zur Täuschung gebraucht, oder als Quellensteuerpflichtiger abgezogene Steuern zu seinem oder eines anderen Nutzens verwendet, wird mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder Geldstrafe bestraft.

*c) EMKG und EZV*

Bundesgesetz über die Kontrolle des Verkehrs mit Edelmetallen und Edelmetallwaren („EMKG“) und Eidgenössische Zollverwaltung („EZV“) sind vor allem relevant im Zusammenhang mit Edelmetallhändlern, Handelsprüfern und Händlern, welche mit Edelmetallen und Altedelmetallen handeln.

**Art. 36 EMKG Zentralamt / b. Obliegenheiten:** Das Zentralamt für Edelmetallkontrolle („Zentralamt“) ist Aufsichtsbehörde über den Verkehr mit Edelmetallen und Edelmetallwaren. Es erteilt Schmelzbewilligungen, prüft und punziert Edelmetallwaren und überwacht die Feingehaltbestimmungen von Schmelzprodukten, die

---

<sup>12</sup> GERICKE/KUHN, S. 1276 2. Eintragung ins HR.

<sup>13</sup> GERICKE/KUHN, S. 1275 Abs. 3.

Geschäftsführung der Kontrollämter und Handelsprüfer und diplomiert Edelmetallprüfer sowie vergibt Berufsausübungsbewilligungen für die Handelsprüfer.

**Art. 37 EMKG Kontrollämter / a. Errichtung, Aufhebung:** Die Errichtung von Kontrollämtern erfolgt mit Genehmigung des Eidgenössischen Finanzdepartements („EFD“), durch die Kantone oder durch die von den Kantonen dazu ermächtigten Gemeinden oder Verbände. Kontrollämter sind dem Zentralamt unterstellt.

**Art. 37 EMKG Kontrollämter / b. Obliegenheiten** Die Kontrollämter zeichnen verantwortlich für die amtliche Prüfung und Punzierung von Edelmetallwaren. [...] Die Kontrollämter sind dem Zentralamt unterstellt und haben es in der Umsetzung des Gesetzes zu unterstützen und Vergehen anzuzeigen [...].

d) *StGB*

Das Strafgesetzbuch („StGB“) ist das Gesetz, in welchem der Tatbestand der GW erstmals geregelt wurde. Das StGB stellt GW unter Strafe und ebenfalls Administratoren von Banken und Finanzintermediären („FI“), welche ihre Sorgfaltspflichten nicht in genügendem Masse wahrnehmen.

**Art. 102 StGB Strafbarkeit:** Gem. Abs. 1 werden Verbrechen oder Vergehen, welche im Rahmen des Unternehmenszwecks verübt wurden und wegen mangelhafter Organisation keiner bestimmten natürlichen Person zugeordnet werden können, dem Unternehmen unter Busse bis zu CHF 5 Mio. zugerechnet. Bei gewissen schweren Straftaten (Kriminelle Organisation, TF, GW, Bestechung)<sup>14</sup>, wird das Unternehmen in jedem Falle bestraft, sofern das Unternehmen nicht alle erforderlichen und zumutbaren organisatorischen Vorkehrungen getroffen hat, um die Straftat zu verhindern.

**Art. 260<sup>ter</sup> StGB Kriminelle Organisation:** Beteiligung an einer kriminellen Organisation, welche ihren Aufbau und personelle Zusammensetzung geheim hält und Gewaltverbrechen und Bereicherung mittels verbrecherischen Mitteln zum Zweck hat. Strafbar ist ebenfalls, wer die Tat im Ausland begeht, wenn die verbrecherische Tätigkeit der Organisation ganz oder zum Teil in der Schweiz ausgeübt oder deren Ausübung in der Schweiz beabsichtigt wird.

**Art. 260<sup>quinquies</sup> StGB Finanzierung des Terrorismus:** Mit Freiheitsstrafe bis zu fünf Jahren oder Geldstrafe wird bestraft, wer mit Absicht von TF Vermögenswerte sammelt oder zur Verfügung stellt.

---

<sup>14</sup> Straftaten nach StGB Art. 260<sup>ter</sup>, 260<sup>quinquies</sup>, 305<sup>bis</sup>, 322<sup>ter</sup>, 322<sup>quinquies</sup>, 322<sup>septies</sup> Abs. 1 oder 322<sup>octies</sup>.

**Art. 305<sup>bis1</sup> StGB Geldwäscherei:** GW wird als Handlung, die zur Vereitelung der Herkunftsermittlung, Auffindung oder Einziehung von Vermögenswerten dient definiert, welche wissentlich oder vermutlich aus einem Verbrechen oder qualifiziertem Steuervergehen strammen. Sie wird mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder Geldstrafe, in schweren Fällen mit bis zu fünf Jahre Freiheitsstrafe oder Geldstrafe bestraft.

**Art. 305<sup>ter1</sup> StGB Mangelnde Sorgfalt bei Finanzgeschäften und Melderecht:** Mit Freiheitsstrafe bis zu einem Jahr oder Geldstrafe wird bestraft wer im professionellen Rahmen fremde Vermögenswerte annimmt, aufbewahrt, anlegt, oder überträgt (resp. Hilfe dazu leistet) und dabei unterlässt, die Identität des wirtschaftlich Berechtigten mit der nach den Umständen gebotenen Sorgfalt festzustellen.

**Art. 322<sup>ter</sup>, 322<sup>quinquies</sup>, 322<sup>septies</sup> Abs. 1 oder 322<sup>octies</sup> StGB:** Bestechung, Vorteilsgewährung, und Vorteilsnahme aus Bestechung (von Beamten, fremden Amtsträgern oder privaten), sich bestechen lassen, Vorteilsgewährung oder Vorteilsnahme werden mit Freiheitsstrafe bis zu drei resp. fünf Jahren oder Geldstrafe bestraft.

e) *GwV-FINMA*

Die Geldwäschereiverordnung-FINMA („GwV-FINMA“) ging aus der GwV-EBK heraus, da die EBK (Eidgenössische Bankenkommission) die Vorgängerbehörde der FINMA (Eidgenössische Finanzmarktaufsicht) ist. Die FINMA hat zusammen mit der Eidgenössischen Spielbankenkommission die Kompetenz zum Erlass von Vollzugsbestimmungen.<sup>15</sup> Die GwV-FINMA regelt Sorgfaltspflichten für Geschäftsbeziehungen mit erhöhten Risiken und führte im Kontrast zur VSB (welche für alle Kunden geltende Identifizierungsgrundsätze regelt) den risikobasierten Ansatz ein. So verpflichtet sie die FI bei Geschäftsbeziehungen mit erhöhten Risiken vertieftere Abklärungen vorzunehmen als bei Kunden mit normalem Risikopotential.<sup>16</sup>

f) *FINMAG*

Das Bundesgesetz vom 22. Juni 2007 über die Eidgenössische Finanzmarktaufsicht (Finanzmarktaufsichtsgesetz, „FINMAG“) präzisiert die Pflichten und Kompetenzen der FINMA, welche betr. GW eine wichtige Rolle innehat.

---

<sup>15</sup> Siehe Art. 17 und Art. 18 Abs. 1 lit e GwG.

<sup>16</sup> TAUBE, S. 38 2.5.2.

#### 4. Die FATF

1989 wurde die FATF (Financial Action Task Force), auch bekannt als GAFI (Groupe d'Action Financiere), gegründet, welche sich der GW-Bekämpfung widmet. Die Schweiz ist Mitglied der FATF, welche Sitz bei der OECD in Paris hat. Die FATF prüft in „Peer Reviews“ jeweils durch Vertreter anderer Mitgliedsländer die Umsetzung der 40 Empfehlungen der FATF. Das Ergebnis der „Peer Reviews“ sind die Länderberichte, welche Empfehlungen der FATF betr. Verbesserungen der Gesetzgebung und ihrer Umsetzung für das jeweilige Land enthalten.<sup>17</sup>

##### a) *Vierter Länderbericht 2016*

Am 7. Dezember 2016 wurde der vierte Länderbericht zur Schweiz („Länderbericht“) veröffentlicht. Darin konstatierte die FATF der Schweiz ein gutes Verständnis der Risiken betr. GW und TF. Ebenfalls wurde festgestellt, dass das GW-Risiko der Schweiz als internationales Finanzzentrum hoch ist, wird doch vergleichsweise viel Bargeld für Transaktionen verwendet und ist die Benutzung von juristischen Personen (z.B. Sitzgesellschaften) verbreitet. Ebenfalls wurde konstatiert, dass die Meldungen von verdächtigen Transaktionen zwar gestiegen seien, aber gemessen an den Risiken zahlenmässig immer noch zu wenige sind.

Die Rechtshilfe durch die Schweiz wurde als befriedigend eingeschätzt, die Vertraulichkeit der Anfragen konnte jedoch systembedingt nicht immer vollständig gewährleistet werden.<sup>18</sup> Ebenfalls bemängelt wurde, dass die Zusammenarbeit beim Informationsaustausch durch die Meldestelle für Geldwäscherei („MROS“) trotz generell guter internationaler Zusammenarbeit nicht immer im gewünschten Umfang gewährleistet wird.<sup>19</sup>

##### b) *Follow-up Prozess*

Im Rahmen des Follow-up Prozesses hat der Bundesrat am 26. Juni 2019 seine Botschaft zur Änderung des GwG verabschiedet. Die Verabschiedung im Parlament wird voraussichtlich 2020 stattfinden, und die Gesetzesanpassungen per 1. Januar 2021 umgesetzt. Die GwV-FINMA, VSB sowie die Reglemente der Selbstregulierungsorganisationen („SRO's“), welche bereits im Januar 2020 in

---

<sup>17</sup> Ergebnisbericht Vernehmlassung, S. 5.

<sup>18</sup> Gem. BV Art. 29 muss vor Datenauslieferungen ins Ausland den betroffenen Parteien rechtliches Gehör gewährt werden, wodurch diese über die Ermittlungen gegen sie informiert werden.

Kraft treten, setzen bereits einen Teil der empfohlenen Massnahmen um. Nach fünf Jahren (also im Jahr 2021) wird in der Schweiz einer Folgeprüfung über die Umsetzung der empfohlenen Massnahmen durch die FATF durchgeführt werden.<sup>20</sup>

### **III. Neuerungen GwG und Verordnungen**

Die Änderungen wurden aufgrund des Ergebnisses des Länderberichts notwendig, und stellen zusätzlich eine Verbesserung der Gesetzgebung dar.

Da die Schweiz durch die FATF auf die „technical compliance“ geprüft wurde und in diesem Bereich Mängel festgestellt wurden, werden dementsprechend formelle Mängel behoben, oder ganze Abläufe wie beispielsweise im Edelmetallhandelsbereich und betr. der Einführung einer Sorgfaltspflicht für Berater angepasst.

Nachfolgend werden die wesentlichen Änderungen des GwG vorgestellt:

#### **1. Einführung von Sorgfaltspflichten für Berater**

Mit der Konzentration des GwG gem. Art. 2 Abs. 1 GwG auf die Funktionen „FI“ sowie „Händler“<sup>21</sup> fand eine Einschränkung auf Tätigkeiten innerhalb des Finanzsektors statt. Dementsprechend wurde durch die FATF bemängelt, dass einige Dienstleistungen<sup>22</sup> welche für GW-Tatbestände in Frage kämen, nicht im GwG reguliert sind. Dies wurde bereits 2005 und im Folgebericht 2009 anlässlich des dritten Länderberichts moniert und nun wiederum vom vierten Länderbericht aufgegriffen.<sup>23</sup> Zusätzlich hat sich der innenpolitische Druck in der Schweiz aufgrund der Enthüllungen in den Panama-Papers<sup>24</sup> (in welche verhältnismässig viele Schweizer Unternehmen verwickelt waren) verstärkt. Es kam diesbezüglich zu einer Rei-

---

<sup>19</sup> Executive Summary, FATF 2016 S. 4 Abs. 4.

<sup>20</sup> Zusammenfassende Erläuterungen, S. 4 Abs. 3, 4 und 5.

<sup>21</sup> Definition von Händler sowie Subsidiarität zum Begriff FI siehe WYSS RALPH, GwG Kommentar S. 55 N7/N8.

<sup>22</sup> Verwaltungstätigkeiten und Erbringung von Dienstleistungen für Gesellschaften oder Trusts, bei welchen keine Fremdgelder vom Dienstleister angenommen werden.

<sup>23</sup> Botschaft, S. 16 4.1.1.1. Abs. 1 und 2, siehe auch Empfehlung 22 und 23 der FATF.

<sup>24</sup> Panama Papers: Enthüllungen der Süddeutschen Zeitung und dem International Consortium of Investigative Journalists (ICIJ) über Mossack Fonseca (ein Anwaltsbüro in Panama, welches komplexe Strukturen mithilfe von Briefkastenfirmen und Trusts anbot), wodurch am 3. April 2016 Daten von legalen Steuervermeidern, aber auch Steuer- und GW-Delinquenten bekannt wurden.

he von parlamentarischen Vorstössen,<sup>25</sup> welche unter anderem eine verstärkte Regulierung des betroffenen Sektors forderten.<sup>26</sup>

Um diese Lücke in der Gesetzgebung zu schliessen, wurde der Begriff „Berater“ ins Leben gerufen. Unter diesem Begriff werden lediglich Beratungstätigkeiten gem. dem neuen Wortlaut des GwG verstanden. Allgemeine Beratungstätigkeiten im weiteren Sinne, welche nicht unter die Definition gem. GwG fallen, sind nicht betroffen.<sup>27</sup> In Art. 2 Abs. 1 Bst. c E-GwG wird der Begriff des Beraters wie folgt definiert:

„Dieses Gesetz gilt [...] c. für natürliche und juristische Personen, die gewerblich für dritte Geschäfte im Zusammenhang mit einer oder mehreren der folgenden Tätigkeiten vorbereiten oder ausführen (Beraterinnen und Berater):

1. Gründung, Führung oder Verwaltung von: Sitzgesellschaften [...], Trusts [...],
2. Organisation der Mittelbeschaffung im Zusammenhang mit Tätigkeiten nach Ziff. 1,
3. Kauf oder Verkauf von Gesellschaften nach Ziff. 1,
4. Bereitstellung einer Adresse oder von Räumlichkeiten als Sitz für eine Gesellschaft oder für einen Trust nach Ziff. 1,
5. Ausübung der Funktion eines nominellen Anteilseigners.“

Der Grossteil der betroffenen Dienstleister<sup>28</sup> störten sich daran, dass durch die Gesetzesänderung ihr Berufsgeheimnis beschnitten wird und dadurch ein wichtiger Bestandteil der Rechtsstaatlichkeit dahinfalle.<sup>29</sup> Die Tatsache, dass bereits die Vorbereitung von Tätigkeiten betroffen ist, stellt sie zusätzlich vor Probleme: was gilt, wenn ein Konzept ausgearbeitet wird, von dem die wirtschaftliche Berechtigung noch gar nicht klar ist, und die Fragestellung an den Anwalt in der Planungsphase erst Grobangaben beinhaltet?<sup>30</sup> Anwälte seien zudem einerseits bereits ihren Standesregeln unterstellt und andererseits stehe den Behörden mit dem Tatbestand der Gehilfenschaft (StGB Art. 24 und 25) ein Instrument zur Verfolgung von GW-relevanten Handlungen ihres Berufsstandes zur Verfügung.<sup>31</sup> Ebenfalls wurde moniert, dass die Gesetzesänderung auch Dienstleistungen für operativ

---

<sup>25</sup> Exemplarisch: MARRA, Parlamentarische Interpellation.

<sup>26</sup> Botschaft, S. 17 4.1.1.1., Panama-Papers-Enthüllungen.

<sup>27</sup> Botschaft, S. 17 4.1.1.2.

<sup>28</sup> Anwälte, Notare, Treuhänder, Vermögensverwalter und deren Ständeorganisationen.

<sup>29</sup> LUTZ/KERN, Anwälte im GwG-Schleppnetz S. 441 Titel IV. Abs. 1.

<sup>30</sup> LUTZ/KERN, Anwälte im GwG-Schleppnetz S. 438 Titel II. Abs. 3.

<sup>31</sup> Ergebnisbericht Vernehmlassung, S. 7 Ziff. 4.1; LUTZ/KERN, Vorentwurf des GwG S. 367 Titel I. Abs. 1.

tätige Gesellschaften betreffen würde.<sup>32</sup> Der Gesetzestext wurde daraufhin angepasst, so dass die Änderung nur noch für Sitzgesellschaften anwendbar ist.<sup>33</sup> Von anderen Kreisen wurde begrüsst, dass die Änderung eine Gleichbehandlung von Beratern und Händlern schafft und für mehr Effektivität in der Strafverfolgung sorgt.<sup>34</sup> Von manchen Interessengruppen wurde sogar eine Meldepflicht oder Aufsicht speziell für Berater gefordert. Die Meldepflicht wird voraussichtlich eingeführt, jedoch sollen Anwälte und Notare nur davon betroffen sein, sofern sie Finanztransaktionen erbringen.<sup>35</sup> Dies ist mit den FATF-Empfehlungen im Einklang, welche Berufsgruppen wie Anwälte, Notare und Buchhalter für Informationen aus Tätigkeiten unter ihrem Berufsgeheimnis von der Meldepflicht ausklammern.<sup>36</sup>

## 2. Senkung des Schwellenwertes für den Edelmetall- und Edelsteinhandel

Mit Art. 8a GwG ist eine Sorgfaltspflicht für Händler in Kraft, welche untere anderen auch die Edelmetall- und Edelsteinhändler betrifft. Diese Sorgfaltspflicht greift jedoch nur ab einem Barbetrag von CHF 100'000. Gem. dem Länderbericht ist dieser Schwellenwert für Edelmetall- und Edelsteinhändler zu hoch angesetzt; es wird empfohlen, den Schwellenwert auf CHF 15'000 zu senken.<sup>37</sup>

Die Branchenvertreter sahen eine Problematik des tieferen Schwellenwertes darin, wie sich der Warenwert für die Bestimmung, ob der Schwellenwert erreicht ist, definiert. Es ist nicht klar, ob der reine Warenwert, oder der Wert des Endproduktes (inklusive Arbeit und künstlerischer Leistung) gelten solle.<sup>38</sup> Die Erreichung des Schwellenwertes löst zudem eine Prüfpflicht gem. GwG Art. 15 aus, was für Händler, die keiner Revisionspflicht unterstellt sind, den Handel mit Bargeld praktisch verunmöglichen würde, da ihnen die Prüfgebühren unverhältnismässig hohe Kosten verursachen würden.<sup>39</sup>

Gestützt auf die Definition von Edelmetallen des EMKG, der Edelmetallkontrollverordnung („EMKV“) sowie dem Zolltarif werden Edelmetalle und Edelsteine, welche vom Geltungsbereich gem. Art. 8a Abs. 4<sup>bis</sup> E-GwG betroffen sind, in

---

<sup>32</sup> Botschaft, S. 13, 2.1. Abs. 2.

<sup>33</sup> Botschaft, S. 14, 2.2.1.

<sup>34</sup> Ergebnisbericht Vernehmlassung, S. 7f Ziff. 4.2. Abs. 2.

<sup>35</sup> LUTZ/KERN, Anwälte im GwG-Schleppnetz S. 438 Titel II, Ziff. 4, Abs. 1; Botschaft 4.1.1.2 S. 18.

<sup>36</sup> Empfehlungen FATF S. 18 N 23.

<sup>37</sup> FATF Länderbericht 2016, S. 197 Abs. c.

<sup>38</sup> Botschaft, S. 23 4.1.2.2 Abs. 1.

<sup>39</sup> Wyss, Art. 8a S. 105 N 3.

der GwV als „Gold, Silber, Platin oder Palladium in Form von Halbfabrikaten, Schmelzprodukten, Schmelzgut, resp. als Rubine, Saphire, Smaragde und Diamanten in *weder aufgereihter noch montierter oder gefasster Form*“ eng definiert. Vom Geltungsbereich ausgenommen sind Schmuckstücke, welche zum Verkauf an Endkunden bestimmt sind.<sup>40</sup> Der Forderung der FATF nach der Senkung des Schwellenwertes wurde erneut nicht entsprochen. In einer früheren Gesetzesanpassung mit Inkraftsetzung 1. Januar 2016 wurde in Art. 8a GwG allen Händlern (und nicht nur Edelmetallhändlern) Sorgfaltspflichten ab einem Schwellenwert von CHF 100'000 auferlegt. Der Schwellenwert wurde belassen, dafür wurden die betroffenen Branchen weiter gefasst als von der FATF empfohlen (deren Empfehlung betraf nur die Immobilien- Edelmetall- und Edelsteinbranchen). Da für die GW grundsätzlich jede Branche missbraucht werden könnte, war es sachdienlich, den betroffenen Personenkreis mittels dem Ausdruck „Händler“ weit zu fassen.<sup>41</sup>

### **3. Verifizierung der Angaben zur wirtschaftlich berechtigten Person**

Art. 4 GwG verlangt bereits heute, dass der FI die Identität der wirtschaftlich berechtigten Person „mit der nach den Umständen gebotenen Sorgfalt“ feststellt. Die notwendige Sorgfalt ist risikobasiert zu bestimmen.<sup>42</sup> Diese Pflicht wird untermauert mit Art. 305<sup>ter</sup> Absatz 1 StGB, welcher Strafe von bis zu einem Jahr Gefängnis vorsieht, wenn dieser Pflicht nicht nachgekommen wird.

Im Länderbericht wurde entsprechend festgestellt, dass die FI sich bereits heute risikobasiert über die Plausibilität der Angaben zu den wirtschaftlich berechtigten Personen vergewissern, die erhaltenen Informationen mit bekannten Informationen abgleichen und nötigenfalls auf Informationen von externen Stellen zugreifen.<sup>43</sup> Es wurde jedoch bemängelt, dass eine explizite regulatorische Verpflichtung zur systematischen Verifizierung der Angaben über die wirtschaftlich berechtigten Personen fehle. Dies stelle einen substantiellen Punkt der Wertung dar, da dies entscheidend für die Risikoeinteilung und -überwachung sei, speziell im Zusammenhang mit Sitzgesellschaften.<sup>44</sup> Dementsprechend wird in der Botschaft des

---

<sup>40</sup> Botschaft, S. 23 4.1.2.2 Abs. 1 unten.

<sup>41</sup> Wyss, Art. 8a S. 104 N 1 & 2.

<sup>42</sup> Wyss, Art. 4 S. 76 N 4.

<sup>43</sup> Botschaft, S. 24 4.1.3.1 Abs. 2.

<sup>44</sup> Länderbericht FATF, S. 179 Abs. 1, S. 183 Abs. 3 'Weighting and Conclusion'.

Bundesrats die Wichtigkeit der diesbezüglichen Anpassung des GwG betont und vorgeschlagen, die Formulierung der Empfehlung der FATF zu übernehmen.<sup>45</sup>

#### 4. Aktualisierung der Kundendaten

##### a) Sachlage

Im Länderbericht wurde bemängelt, dass die Informationen über langjährige Kunden nicht aktualisiert werden.<sup>46</sup> Gem. Art. 5 GwG besteht zwar die Pflicht, die Kundendaten zu aktualisieren, sie ist jedoch auf Situationen beschränkt, wenn Zweifel an den Angaben zur Identität der Vertragspartei (gem. Art. 3 GwG) oder der wirtschaftlich berechtigten Person (gem. Art. 4 GwG) aufkommen.<sup>47</sup> In der Praxis überprüfen FI im Rahmen der Risikokategorisierung periodisch die Daten. Bei Beziehungen mit erhöhtem Risiko (z.B. PEP's), muss jährlich über die Weiterführung der Geschäftsbeziehung entschieden werden, was nur mit Hilfe von aktualisierten Daten möglich ist.<sup>48</sup> Deshalb wird nun die Pflicht zur periodischen Überprüfung im GwG explizit inkludiert und unter Art. 7 GwG in einem neuen Absatz zur Dokumentationspflicht aufgeführt.<sup>49</sup> Die Pflicht zur periodischen Aktualisierung der Kundendaten wird neu risikobasiert formuliert. Dementsprechend lautet der Entwurf von Art. 7 Abs. 1<sup>bis</sup> wie folgt: „[...] Die Periodizität, der Umfang und die Art der Überprüfung und der Aktualisierung richten sich nach dem Risiko, das die Vertragspartei darstellt“. Somit ist die Formulierung offener und die Aktualisierungspflicht kann neben der Identität der Vertragspartei oder wirtschaftlich berechtigten Person auch eine generellere Überprüfung der Kundendaten wie Art und Zweck der Geschäftsbeziehung (gem. Art. 6 GwG) beinhalten.<sup>50</sup>

##### b) Umsetzung durch eine SRO

Die SRO SVIG (eine SRO für Vermögensverwalter) hat mit Schreiben vom 1. Oktober 2019<sup>51</sup> ihre Mitglieder über ihr neues, angepasstes SRO-Reglement

---

<sup>45</sup> Botschaft, S. 24 f. 4.1.3.2.

<sup>46</sup> Executive Summary FATF, S. 5 Abs. 6; Länderbericht FATF, S. 179 Abs. 1 und S. 183 Abs. 3 'Weighting and Conclusion'.

<sup>47</sup> Länderbericht FATF, S. 179 Abs. 3 Kriterium 10.7 (b).

<sup>48</sup> Botschaft, S. 25 f. 4.1.4.2. Abs. 2.

<sup>49</sup> Botschaft, S. 26 Abs. 4.

<sup>50</sup> Botschaft, S. 26 Abs. 3.

<sup>51</sup> Schreiben SRO SVIG vom 1.10.2019.

informiert. Hervorgehoben wurden vor allem die Senkung des Identifikations-Schwellenwertes bei Kassageschäften von CHF 25'000 auf CHF 15'000<sup>52</sup> sowie Präzisierung der erforderlichen Massnahmen im Risikomanagement, wenn Sitzgesellschaften, komplexe Strukturen oder Hochrisikoländern involviert sind. Die SRO SVIG setzt zudem ein neues Aufsichtskonzept in Kraft, so dass alle Mitglieder nach einheitlichen Kriterien in Risikokategorien eingeteilt werden. Dafür erhob die SRO SVIG mittels eines Formulars vertiefte Daten, um eine detaillierte Risikoanalyse der Mitglieder vorzunehmen.

## **5. Anpassung des Meldesystems für die Meldungen der MROS**

### *a) Meldepflicht und Melderecht*

In der Schweiz existieren einerseits Meldepflicht (Art. 9 GwG) sowie Melderecht (Art. 305<sup>ter</sup> Abs. 2 StGB). Je nach Schwere des Verdachts kann durch die FI oder Händler entweder eine Meldung eines „begründeten Verdachts“ (aufgrund von Meldepflicht) oder eines „einfachen Verdachts“ (aufgrund von Melderecht) vorgenommen werden. Diese Situation ist historisch gewachsen, da bei voreiliger, unabsichtlich ungerechtfertigter Ausübung der Meldepflicht der meldende FI früher Gefahr gelaufen wäre, sein Berufsgeheimnis zu verletzen.<sup>53</sup> Im Länderbericht wird dies bemängelt, da betr. der Frage, in welchem Falle eine Pflicht und in welchem Falle ein Recht zur Meldung vorliegt, Rechtsunsicherheit herrscht. Derselbe Verdachtsfall könnte sowohl als begründeter Verdacht als auch als einfacher Verdacht eingestuft werden.<sup>54</sup> Zu Recht verlangt die FATF hier nach Klärung.<sup>55</sup>

In der Rechtsprechung<sup>56</sup> wurde bestätigt, dass die Meldepflicht gem. Art. 9 GwG weit auszulegen ist. Ein einfacher Verdacht („simple doute“) genügt, um eine Meldepflicht zu begründen. Kann ein Verdacht trotz Abklärungen nach Art. 6 Abs. 2 GwG nicht widerlegt werden, gilt er als begründeter Verdacht im Sinne von Art. 9 GwG. Siehe dazu exemplarisch der „British Aerospace Fall“ in welchem zwar ein Verfahren der Bundesanwaltschaft wegen GW gegen den Vermögensverwalter im Jahr 2010 mangels fehlender Beweise eingestellt wurde, die FINMA aber dann im

---

<sup>52</sup> Analog GwV-FINMA Art. 61 Abs. 1, in Kraft ab 1.1.2020.

<sup>53</sup> Botschaft, S. 26 4.1.5.1. Abs. 1; Erl. Bericht vom 1. Juni 2018 zur Vernehmlassungsvorlage zur Änderung des GwG, S. 16 ff. Ziff. 1.2.5.1.

<sup>54</sup> Länderbericht FATF, S. 101 f. 315.

<sup>55</sup> Siehe auch THELESKLAF, GwG AMLA S. 110 N1.

Jahr 2012 beim EFD eine Strafanzeige wegen Verletzung der Meldepflicht einreichte, welche vom Bundesstrafgericht gestützt wurde.<sup>57</sup>

Diese Praxis wird kritisiert, kann es doch Fälle geben, in denen Kunden die Kooperation zur Herausgabe von Informationen verweigern, weil sie sich beispielsweise nicht zu viele Fragen von stetig wechselnden Bankmitarbeitern gefallen lassen wollen. Dies sollte nicht zwingend zu einer Meldung führen, wenn der Grund der Nichtkooperation (z.B. hier aus Unmut oder Zeitmangel) nachvollziehbar ist. Ein anderes Argument gegen die weite Auslegung der Meldepflicht ist Art. 31 Abs. 2 GwV-FINMA, welcher sogenannten „zweifelhafte Geschäftsbeziehungen“ regelt, bei denen der FI das Melderecht ausüben kann, und bei dessen Nichtausübung die Gründe dafür dokumentieren werden müssen. Somit wird im Umkehrschluss durch Art. 31 Abs. 2 GwV-FINMA bestätigt, dass nicht alle zweifelhaften Geschäftsbeziehungen gemeldet werden müssen.<sup>58</sup> Trotzdem hat sich die weite Auslegung der Meldepflicht als status quo etabliert. Diese Situation wird durch Banken und FI vermehrt als Geschäftsrisiko wahrgenommen.<sup>59</sup>

Der Bundesrat hat in der Vernehmlassung angeregt, das Melderecht sowie die 20-tägige Frist zur Analyse von Verdachtsmeldungen durch die MROS gem. Art. 9 GwG aufzuheben. Dies wurde jedoch vom Grossteil der Stellungnehmenden dezidiert abgelehnt.<sup>60</sup> Sodann wurde als neue Lösung die Beibehaltung des bisherigen Melderechts gem. 305<sup>ter</sup> Abs. 2 StGB vorgeschlagen. Das Melderecht solle als subsidiäres Mittel zur Meldepflicht fungieren. Zur Klärung der Differenz zwischen Melderecht und Meldepflicht solle die Definition des begründeten Verdachts von Art. 9 Abs. 1 GwG gem. der heutigen Rechtsprechung in der GwV festgehalten werden.<sup>61</sup> Dabei wurde jedoch nicht berücksichtigt, dass gem. Art. 17 GwG die FINMA die Sorgfaltspflichten konkretisieren und festlegen sollte, wie diese zu erfüllen sind.<sup>62</sup> Auch ist es fraglich, ob eine für die Anwendung des GwG so bedeutende Definition in der GwV und nicht direkt im GwG zu regeln ist.<sup>63</sup>

---

<sup>56</sup> Entscheid SK.2014.14 vom 18. März 2015, E 4.5.1.1.; Entscheid SK.2017.74 vom 19. Dezember 2017, E 2.2.3.1.

<sup>57</sup> ZULAUF/HUTZLER, S. 227.

<sup>58</sup> LUCHSINGER, Art. 9/I.-V. N 27.

<sup>59</sup> ZULAUF/HUTZLER, Anwälte im GwG-Schleppnetz S. 228 Titel 5.

<sup>60</sup> Botschaft, S. 27 Abs. 5.

<sup>61</sup> Botschaft, S. 27 f 4.1.5.2.

<sup>62</sup> ZULAUF/HUTZLER, S. 235 Abs. 1.

<sup>63</sup> LUTZ/KERN, S. 441 Abs. 1.

*b) Frist zur Analyse durch die MROS*

Gem. geltendem Recht gilt eine Frist von 20 Werktagen für die Analyse von Meldungen aufgrund der Meldepflicht nach Art. 9 GwG (Art. 23 Abs. 5 GwG). Beim Melderecht ist dies jedoch nicht der Fall (Art. 23 Abs. 6 GwG). Die Frist zeigte sich in der Vergangenheit als impraktikabel; sie konnte z.B. aufgrund von Zeitverzögerungen durch Einholen von Informationen bei Drittparteien oft nicht eingehalten werden<sup>64</sup>.

Bei Meldungen unter Melderecht existiert bereits heute keine Frist zur Analyse durch die MROS, so muss bei Meldungen unter Melderecht die Kundenbeziehung des FI in jedem Falle bis zum Ende der Abklärungen durch das MROS aufrechterhalten werden. Wenn die Frist für die Meldepflicht aufgehoben werden würde, könnte die Beziehung auch bei Meldepflicht nicht durch den FI abgebrochen werden. Solch eine Situation wäre mit grossen Unsicherheitsfaktoren für die FI verbunden und zudem unverhältnismässig (es würde sogar das Grundrecht der Wirtschaftsfreiheit der FI's gemäss Art. 94 BV beschnitten, über die Weiterführung der Kundenbeziehung zu entscheiden<sup>65</sup>). Entsprechend wurde durch die Industrie eine Verlängerung der Frist zur Analyse durch die MROS angeregt.<sup>66</sup>

*c) Endgültiger Vorschlag des Bundesrates*

Im GwG soll ein Recht des FI auf Abbruch der Kundenbeziehung eingeräumt werden, falls die MROS nach 40 Tagen noch nicht bestätigt hat, dass die Meldung an die Strafverfolgungsbehörden weitergeleitet wurde. Dies soll für Meldungen aufgrund von Meldepflicht sowie aufgrund von Melderecht gelten. Der FI darf den Kunden nicht über den Grund des Abbruchs der Geschäftsbeziehung informieren, muss aber Meldung davon an die MROS erstatten.<sup>67</sup> Berater dürfen die Kundenbeziehung jederzeit abrechnen, müssen aber ansonsten wie die FI vorgehen.<sup>68</sup> Ebenfalls angepasst wird im GwG (Art. 9a GwG), dass bei Aufrechterhalten der Kundenbeziehung während der Analyse durch die MROS Kundenaufträge ausgeführt werden müssen.<sup>69</sup> Der Hintergrund dieser Bestimmung ist, dass das Informa-

---

<sup>64</sup> 2018 benötigten die angefragten ausländischen Partnerstellen durchschnittlich 32 Arbeitstage, um der MROS zu Antworten; vgl. Jahresbericht der MROS 2018, Ziff. 2.3.2.

<sup>65</sup> Lutz, S. 426 N. 76.

<sup>66</sup> Botschaft, S. 30 Abs. 1.

<sup>67</sup> Botschaft, S. 30 Abs. 2.

<sup>68</sup> CASSANI/GLESS/LUDWICZAK GLASSEY /WAHL, S. 422.

<sup>69</sup> Botschaft, S. 30 Abs. 4.

tionsverbot gem. Art. 10 GwG nur so gewahrt werden kann. Ein Kunde, dessen Transaktionen nicht ausgeführt werden, kann bei zusätzlich fehlender Kommunikation durch den FI leicht zum Rückschluss kommen, dass eine Verdachtsmeldung gemacht wurde.<sup>70</sup>

d) *Einführung einer neuen Meldesystem-Software*

Per 1. Januar 2020 wurde beim MROS eine international angewandte Meldesystem-Software, („goAML“) eingeführt. Meldungen können seither nur noch elektronisch über goAML eingereicht werden. Durch goAML wird der Informationsaustausch zwischen MROS und den meldenden Stellen automatisiert. Die Software besteht einerseits aus einer externen Web-Anwendung, mit welcher Meldungen eingereicht und deren Status eingesehen werden, sowie der MROS-internen Hauptanwendung, auf welche nur das MROS-Personal Zugriff hat.<sup>71</sup> Mit dem neuen System kann die MROS weitreichendere Analysemöglichkeiten nutzen und dank Automatisierung grössere Datenmengen verarbeiten.<sup>72</sup> Die Einführung der Software ist nicht nur eine Massnahme zur Effizienzsteigerung der MROS, damit wird zusätzlich einer Empfehlung der FATF entsprochen.<sup>73</sup>

## **6. Verbesserung der Transparenz von Vereinen mit einem erhöhten Risiko der TF**

In Empfehlung 8 empfiehlt die FATF, Non-Profit-Organisationen (Nicht profitorientierte Organisationen, „NPO's“), welche einer Gefährdung durch TF ausgesetzt sind, adäquat zu schützen.<sup>74</sup> Der Länderbericht sieht die Schweiz nur als „partially compliant“ mit Hinsicht auf diese Empfehlung.<sup>75</sup> Die in der Schweiz betroffenen Rechtsformen sind der Verein (gem. Art. 60ff ZGB) und Stiftung (gem. Art 80ff ZGB). Die geplante Gesetzesänderung betrifft nur Vereine, da Stiftungen aus Sicht der FATF ausreichend transparent gestaltet sind.<sup>76</sup> Für Vereine sieht die FATF Handlungsbedarf zur Verbesserung der Transparenz, der Kenntnis und Kontrolle über die Risiken durch den Staat, sowie der Risikosensibilisierung von Vereinen

---

<sup>70</sup> THELESKLAF, S. 123 N 2.

<sup>71</sup> Handbuch, S. 6.

<sup>72</sup> FAQ Datenverarbeitungssystem, S. 4 Frage 15.

<sup>73</sup> Länderbericht, S. 45 Abs. 3 (Recommended Actions Financial Intelligence, Punkt 7).

<sup>74</sup> Empfehlungen FATF, S. 11 N8.

<sup>75</sup> Länderbericht, S. 175 Abs. 4.

durch Behörden (ausser privaten Initiativen durch den Sektor selbst, z.B. durch die ZEWO, findet für NPO's beziehungsweise Vereine keine Sensibilisierung durch die Behörden statt).<sup>77</sup> Da Vereine, abgesehen von dem Erstellen von Statuten, praktisch keine Vorschriften befolgen müssen,<sup>78</sup> fehlt es an Aufsichtsmassnahmen. So müssen Jahresabschlüsse nicht veröffentlicht werden, Kenntnis über wirtschaftlich Berechtigte fehlt und es sind keine abschreckenden Sanktionen im Falle von Verstössen vorgesehen. Manche Transparenzpflichten bestehen, jedoch nur für Vereine ab einer gewissen Grösse,<sup>79</sup> obwohl auch kleine Strukturen von Risiken der TF bedroht sein können.<sup>80</sup>

Die *Interdepartmentale Koordinationsgruppe zur Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung* („KGGT“) konnte in ihrem Bericht im Jahr 2017 alle Verdachtsfälle von TF in der Schweiz internationalen Vorgängen zuweisen. Vor allem NPO's, die in Konfliktgebieten mit aktiven Terrorgruppen agieren, seien einem starken Risiko ausgesetzt.<sup>81</sup> Ob durch Vereine in der Schweiz gesammelte Gelder tatsächlich karitativen Zwecken zukommen oder einer in der Region tätigen Terrororganisation zugeschanzt werden, lässt sich aus der Schweiz fast nicht nachvollziehen. Allenthalben beides; ein Beispiel dafür sei die Palästinahilfe.<sup>82</sup> Die KGGT empfiehlt in ihrem Bericht unter anderem eine HR-Eintragungspflicht mit Pflicht zur Führung eines Mitgliederverzeichnisses für Vereine mit erhöhtem Risiko und Sensibilisierung der Akteure auf die Gefahren von GW und TF.<sup>83</sup>

Der Bundesrat ist der ersten Empfehlung der KGGT gefolgt. Die folgenden Pflichten sollen für Vereine mit erhöhtem Risiko<sup>84</sup> eingeführt werden:

- (a) obligatorische Eintragung ins HR;
- (b) Bezeichnung einer Vertretungsperson mit Wohnsitz in der Schweiz;
- (c) Führung eines Mitgliederverzeichnisses mit Zugriff in der Schweiz.

Somit erhalten die Vereine mit erhöhtem Risiko ähnliche Pflichten, wie sie Stiftungen und Handelsgesellschaften einhalten müssen.<sup>85</sup>

---

<sup>76</sup> Botschaft, S. 37 Abs. 2.

<sup>77</sup> Siehe dazu auch: Länderbericht S. 85 N 261, S. 172 Criterion 8.2.

<sup>78</sup> Siehe dazu auch: KGGT, Bericht 2015, S. 106; 722 / a.

<sup>79</sup> Siehe dazu auch: Länderbericht, S. 173; Absatz 2 f (Criterion 8.4).

<sup>80</sup> Botschaft, S. 37 Abs. 2.

<sup>81</sup> KGGT Bericht Risiken GW/TF bei NPO, S. 27 Abs. 3, Fallbeispiel 1.

<sup>82</sup> KGGT Bericht Risiken GW/TF bei NPO, S. 27 Abs. 2.

<sup>83</sup> KGGT Bericht Risiken GW/TF bei NPO, S. 37.

<sup>84</sup> Vereine, welche international aktiv sind und Gelder hauptsächlich im Ausland sammeln oder verteilen; der Zweck kann karitative, religiöse, kulturelle, erzieherische oder soziale Zwecke beinhalten.

## 7. Einführung eines Kontrollmechanismus für den Ankauf von Altedelmetallen

Gem. EMKG (Art. 1 Abs. 3 Bst. b und c EMKG) werden Altedelmetalle dem Begriff „Schmelzgut“ zugeordnet. Dazu gehören z.B. zu entsorgender (Alt-) Schmuck und Fabrikationsabfälle, welche eingeschmolzen werden, um sie als Rohstoff weiterzuverwenden. Dieser Prozess ist einem hohen Gefahrenpotenzial für die GW ausgesetzt, da diese Waren leicht verwertet und wieder in den Umlauf gebracht werden können.<sup>86</sup>

Inhaber von Schmelzbewilligungen müssen bereits heute vielfältige Sorgfaltpflichten unter dem EMKG befolgen. Für den Handel mit Bankedelmetallen gelten Inhaber einer Schmelzbewilligung gem. GwG als FI und sind dementsprechend dem GwG unterstellt. Betr. Ankauf und Ausfuhr von Altedelmetallen bestehen jedoch, ausser einzelnen kantonalen Bestimmungen, keine Sorgfalts- und Dokumentationspflichten, obwohl solche Geschäfte meist in bar abgewickelt werden.<sup>87</sup> Im Jahre 2008 wurde zudem die Pflicht für eine Handelsbewilligung für solche Geschäfte aufgehoben.<sup>88</sup>

Händlerinnen und Händler, die im Rahmen eines Handelsgeschäftes mehr als CHF 100'000 in bar annehmen, sind zwar dem GwG unterstellt (Art. 8a GwG). Meist sind es aber Privatpersonen, welche einzelne Schmuckstücke im Rahmen von ad-hoc Verkaufsanlässen, welche z.B. in Restaurants abgehalten werden, verkaufen, wodurch sie nicht als Händler im Sinne von Art. 2 Abs. 1 Bst. b GwG gelten. Dementsprechend bestehen im EMKG sowie im GwG Lücken betr. Regulierungen für den Ankauf von Altedelmetallen.<sup>89</sup> Altedelmetallankäufer können kein Altgold mehr an Inhaber von Schmelzbewilligungen verkaufen, da sie die nötigen Nachweise gem. der Sorgfalts- (Art. 168a EMKV) und Dokumentationspflicht (Art. 168c EMKV) über die Herkunft der Ware nicht erfüllen können. Wahrscheinlich exportieren die Ankäufer ihre Ware. Daher hat die Branche selbst eine Regulierung angeregt. Die FATF hat zu diesem Punkt keine Empfehlung ausgesprochen, deren Prüfer, der Bundesrat sowie die zuständigen Behörden sind sich aber einig,

---

<sup>85</sup> Botschaft, S. 40 4.1.7.2.

<sup>86</sup> Botschaft, S. 46 Abs. 3.

<sup>87</sup> Botschaft, S. 47 Abs. 1.

<sup>88</sup> Bundesgesetz vom 21. Dezember 2007 über die Aufhebung und die Vereinfachung von Bewilligungsverfahren, AS 2008 2265.

<sup>89</sup> Botschaft, S. 47 Abs. 2.

dass der nicht regulierte Handel mit Altedelmetallen ein Risiko darstellt und somit Handlungsbedarf besteht.<sup>90</sup>

Die Änderung im EMKG sieht vor, dass Ankäufer Sorgfalts- und Dokumentationspflichten analog derer von Inhabern von Schmelzbewilligungen auferlegt werden. Gewerbsmässige Ankäufer, die im HR eingetragen sind, müssen sich beim Zentralamt registrieren lassen, während nicht im HR eingetragene Ankäufer eine Ankaufsbewilligung vom Zentralamt benötigen.<sup>91</sup> Die Transparenz wird zudem mit der neuen Pflicht zur Buchführung erhöht.<sup>92</sup>

## 8. Zentralamt als neue GwG-Aufsichtsbehörde

Mit Bankedelmetallen handelnde Handelsprüfer benötigen zusätzlich zu den notwendigen Bewilligungen für ihre Kerntätigkeit<sup>93</sup> eine Bewilligung der FINMA oder müssen sich einer SRO anschliessen,<sup>94</sup> da sie durch den Handel mit Bankedelmetallen als FI im Sinne von Art. 2 Abs. 3 Bst. c GwG gelten.<sup>95</sup>

Mit dem Inkrafttreten des FINIGs wird der DUFI-Status nach Art. 2 Abs. 3 GwG, unter welchem die meisten Handelsprüfer direkt von der FINMA beaufsichtigt wurden, aufgehoben.<sup>96</sup> Dies ist problematisch, da vorgesehen ist, dass Handelsprüfer sich von privaten Organisationen wie SRO's kontrollieren lassen. Handelsprüfer sind für ihre gewerbliche Tätigkeit von der Zulassung zu den internationalen Handelsplätzen für Edelmetalle abhängig. Da diese streng kontrollierten Märkte<sup>97</sup> üblicherweise nur Parteien, welche einer anerkannten staatlichen Aufsicht unterstellt sind, akzeptieren, könnte ein Wechsel zu den SRO schlimmstenfalls den Ausschluss von, oder zumindest den erschwerten Anschluss der Handelsprüfer an internationale Märkten bedeuten.<sup>98</sup>

---

<sup>90</sup> Botschaft, S. 47 Abs. 3 und 4.

<sup>91</sup> Botschaft, S. 48 Abs. 1.

<sup>92</sup> Botschaft, S. 48 Abs. 4.

<sup>93</sup> Bestimmung des Feingehalts von Schmelzprodukten gem. Art. 32 EMKG sowie Schmelzbewilligung gem. Art. 41 EMKG; beide Bewilligungen werden durch das Zentralamt erteilt.

<sup>94</sup> Jost, S.206, Abs. 1.

<sup>95</sup> Botschaft, S. 49 Ziff. 4.1.9.1. Abs. 1 und 2.

<sup>96</sup> FINMA Homepage: Informationen zum FINIG, besucht am 25. Dezember 2019 [www.finma.ch/de/bewilligung/figleg-und-finig/informationen-zum-finig/](http://www.finma.ch/de/bewilligung/figleg-und-finig/informationen-zum-finig/).

<sup>97</sup> z.B. von der London Bullion Market Association.

<sup>98</sup> Botschaft, S. 49 Ziff. 4.1.9.1. Abs. 2.

In der Vernehmlassung zum neuen GwG wurde durch die Vereinigung der Edelmetallindustrie ASFCMP eine Zentralisierung der GwG-Aufgaben beim Zentralamt angeregt, um damit das oben geschilderte Problem zu lösen sowie mit Hinsicht auf weitere regulatorische Massnahmen, die zukünftig eingeführt werden könnten (z.B. Kontrolle der Einhaltung der Menschenrechte), die Aufsichtsaufgaben beim Zentralamt zu bündeln. Ein direkter Übergang von der aktuellen Regelung zur neuen Bewilligungs- und Aufsichtsfunktion des Zentralamts wird angestrebt.

#### **IV. Fazit und Ausblick**

Es ist zu begrüessen, dass die Geldwäschereiprävention systematischer und immer selbstverständlicher wird. Es ist aber auch so, dass die erhöhten administrativen Aufwände, vor allem für kleinere Betriebe, eine Bedrohung der Rentabilität, somit deren Weiterbestehen darstellen kann. Ebenfalls ist es zuweilen für Mitarbeiter nicht einfach, den Kunden verständlich zu machen, dass immer mehr Dokumentationen nötig sind, welche ihnen keinen direkten Nutzen bringen. Jedoch ist Kunden ihr eigener Ruf auch wichtig, und sie sind sich bewusst, dass man heutzutage Geschäfte transparenter führen muss.

Die Schweiz hat mit dieser erneuten GwG-Anpassungsrunde gezeigt, dass ein Konsens zwischen den betroffenen Parteien, aber auch mit den internationalen Anforderungen gefunden werden kann. Es ist wohl der richtige Weg, eine Lösung zu suchen, welche zweckdienlich für die Geldwäschereiabwehr, aber auch pragmatisch, sprich geschäftsschonend, für die Abläufe der Dienstleister ist.

\*\*\*

Ich erkläre hiermit, dass ich die vorliegende Arbeit selbständig, ohne Mithilfe Dritter und nur unter Benützung der angegebenen Quellen verfasst habe.

Urdorf, 6. Januar 2020

.....  
Claudia Weiss