



01.10.2021

Änderung der Verordnung über die Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung

Erläuternder Bericht zur Vernehmlassungsvorlage

Inhalt

1.	Ausgangslage	3
2.	Grundzüge der Vorlage.....	3
2.1.	Geldwäschereiverordnung (GwV)	3
2.2.	Handelsregisterverordnung (HRegV)	5
2.3.	Edelmetallkontrollverordnung (EMKV)	7
2.4.	Verordnung über die Gebühren der Edelmetallkontrolle (GebV-EMK).....	8
2.5.	Verordnung über die Meldestelle der Geldwäscherei (MGwV).....	8
3.	Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln	9
3.1.	Geldwäschereiverordnung (GwV)	9
3.2.	Handelsregisterverordnung (HRegV)	13
3.3.	Edelmetallkontrollverordnung (EMKV)	14
3.4.	Verordnung über die Gebühren der Edelmetallkontrolle (GebV-EMK).....	20
3.5.	Verordnung über die Meldestelle der Geldwäscherei (MGwV).....	25
4.	Auswirkungen	29
4.1.	Auswirkungen auf den Bund, die Kantone und Gemeinden	29
4.1.1.	Umsetzung der Bewilligungspflicht für den Ankauf von Altedelmetallen	29
4.1.2.	Zentralamt für Edelmetallkontrolle als neue GwG-Bewilligungs- und Aufsichtsbehörde	30
4.2.	Auswirkungen auf die Volkswirtschaft	30
4.2.1.	Standortattraktivität	30
4.2.2.	Wertschöpfung und Wettbewerb	30
4.3.	Auswirkung auf die betroffenen Akteure.....	31
4.3.1.	Verbesserung der Transparenz von Vereinen mit einem erhöhten Risiko der Terrorismusfinanzierung.....	31
4.3.2.	Einführung einer Bewilligungspflicht für den Ankauf von Altedelmetallen	31
4.3.3.	Zentralamt für Edelmetallkontrolle als neue GwG-Aufsichtsbehörde	32
5.	Rechtliche Aspekte	32
5.1.	Verfassungs- und Gesetzmässigkeit	32
5.2.	Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz.....	32
6.	Inkrafttreten	33

Anhang:

**Verordnung über die Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung
(Entwurf)**

1. Ausgangslage

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

Die Massnahmen im Bereich des Meldesystems für Geldwäschereimeldungen, der Einführung einer Bewilligungspflicht für den Ankauf von Altedelmetallen, des Zentralamtes für Edelmetallkontrolle als neue Geldwäschereiaufsichtsbehörde und der Transparenz von Vereinen mit einem erhöhten Risiko der Terrorismusfinanzierung verlangen nach Ausführungsbestimmungen. Die vorliegenden Verordnungsanpassungen sollen in erster Linie die beschlossenen Massnahmen konkretisieren. Ausserdem sollen bei dieser Gelegenheit, und im Sinne der Überprüfung der stufengerechten Regulierung im Finanzmarktbereich, relevante Bestimmungen zum Meldewesen aus den Geldwäschereiverordnungen der Aufsichtsbehörden (Eidgenössischen Finanzmarktaufsicht [FINMA] und Eidgenössische Spielbankenkommission [ESBK]) und des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements (EJPD) in die Geldwäschereiverordnung des Bundesrats (GwV)⁴ überführt werden.

Neben der GwV werden Anpassungen der Handelsregisterverordnung (HRegV⁵), der Edelmetallkontrollverordnung (EMKV⁶), der Verordnung über die Gebühren der Edelmetallkontrolle (GebV-EMK⁷) und der Verordnung über die Meldestelle für Geldwäscherei (MGwV⁸) vorgeschlagen.

2. Grundzüge der Vorlage

2.1. Geldwäschereiverordnung (GwV)

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

Mit der Änderung vom 19. März 2021 wurden im GwG neue Bestimmungen aufgenommen zum Abbruch der Geschäftsbeziehung (Art. 9b) und der Pflicht zur Ausübung von Transaktionen in einer Form, die ihr Weiterverfolgen erlaubt (*paper trail*), wenn der Finanzintermediär Kundenaufträge zu bedeutenden gemeldeten Vermögenswerten ausführt (Art. 9a Abs. 2). Solche Bestimmungen, die im 2. Abschnitt des 2. Kapitels des GwG zu den Pflichten bei Geldwäschereiverdacht geregelt sind, befinden sich aktuell in den Geldwäschereiverordnungen (GwV) der Aufsichtsbehörden und des EJPD (vgl. Art. 30 und 33 GwV-FINMA⁹, Art. 20 Abs. 2 und 3 GwV-ESBK¹⁰ und Art. 29 Abs. 2 und 3 GwV-EJPD¹¹).

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 955.033.0

¹⁰ SR 955.021

¹¹ SR 955.022

Das Staatssekretariat für internationale Finanzfragen (SIF) wurde vom Bundesrat und von der Kommission für Wirtschaft und Abgaben beauftragt, in der Finanzmarktregulierung vorgesehene Rechtsetzungs-Delegationsnormen an die FINMA zu prüfen und darüber Bericht zu erstatten. Aufgrund dieses Auftrages wurde vorliegend die Gelegenheit genutzt, eine erste Prüfung der Stufengerechtigkeit im Bereich des GwG vorzunehmen. Dabei wurde untersucht, wer die Kompetenz zum Erlass von Ausführungsbestimmungen des GwG hat, und in welchem Umfang Delegationsnormen zum Erlass von Ausführungsbestimmungen vorliegen. Das GwG sieht vor, dass der Bundesrat die zur Umsetzung des Gesetzes notwendigen Bestimmungen erlässt (Art. 41). Die Kompetenz zur Konkretisierung der Sorgfaltspflichten nach dem 2. Kapitel und ihrer Erfüllung delegiert das GwG jedoch für Finanzintermediäre die den Aufsichtsbehörden unterstellt sind, an diese Aufsichtsbehörden, und für Finanzintermediäre, die der interkantonalen Aufsichts- und Vollzugsbehörde nach Artikel 105 des Geldspielgesetzes vom 29. September 2017 (BGS)¹² unterstellt sind, an das EJPD (Art. 17 GwG). Mit «Sorgfaltspflichten nach dem 2. Kapitel» verweist das GwG nur auf den 1. Abschnitt des 2. Kapitels (Sorgfaltspflichten der Finanzintermediäre; Art. 3-8). Der 2. Abschnitt «Pflichten bei Geldwäschereiverdacht» ist von dieser Delegation nicht betroffen.

Wie oben erwähnt enthalten die GwV der Aufsichtsbehörden und des EJPD Bestimmungen, die sich auf den 2. Abschnitt des 2. Kapitels des GwG beziehen (vgl. Art. 30-34 GwV-FINMA, Art. 18-20 GwV-ESBK und Art. 27-29 GwV-EJPD). Dies ist historisch bedingt. Bis am 1. Januar 2010 ermächtigte das GwG die Aufsichtsbehörden, alle zu seiner Erfüllung erforderlichen Bestimmungen zu erlassen. Mit der mit dem Bundesgesetz vom 3. Oktober 2008 zur Umsetzung der revidierten Empfehlungen der Groupe d'action financière¹³ eingeführten Änderung von Artikel 41 GwG schlug der Bundesrat die Harmonisierung dieser Rechtsetzungsbefugnisse im Bereich der Geldwäschereibekämpfung mit dem Finanzmarktaufsichtsgesetz (FINMAG¹⁴) vor, wonach der Bundesrat die Ausführungsbestimmungen erlässt. Die Delegation der Sorgfaltspflichten nach dem 2. Kapitel des GwG an die Aufsichtsbehörden wurde jedoch beibehalten.

Damit die Ausführungsbestimmungen des GwG im Einklang mit dem Wortlaut von Artikel 17 GwG stehen, sind die entsprechenden Bestimmungen der GwV der Aufsichtsbehörden und des EJPD zu den Pflichten bei Geldwäschereiverdacht in die GwV zu übertragen. Zu diesem Zweck wird im 2. Kapitel dieser Verordnung ein neuer 3. Abschnitt zu den Pflichten bei Geldwäschereiverdacht aufgenommen. Es geht dabei lediglich darum, die entsprechenden Bestimmungen der GwV der FINMA, der ESBK und des EJPD soweit möglich und ohne materielle Änderungen, mit Ausnahme der in Artikel 9b GwG neu vorgesehenen Frist von 40 Arbeitstagen, in die GwV aufzunehmen. Zudem ist eine Änderung von Artikel 1 (Gegenstand) und Artikel 2 (Geltungsbereich) der GwV notwendig um sicherzustellen, dass dieser neue Abschnitt für alle Finanzintermediäre gilt, die dem GwG unterstellt sind, und nicht nur – wie dies heute der Fall ist – für Finanzintermediäre nach Artikel 2 Absatz 3 GwG. Durch die Änderungen des GwG und die Übertragung der Bestimmungen zu den Pflichten bei Geldwäschereiverdacht in die GwV müssen auch die GwV der FINMA, der ESBK und des EJPD revidiert werden.

Mit dem Inkrafttreten des Finanzinstitutsgesetzes (FINIG)¹⁵ am 1. Januar 2020 wurde der Status des direkt der FINMA-Aufsicht unterstellten Finanzintermediärs (DUFI) aufgehoben. Finanzintermediäre nach Artikel 2 Absatz 3 GwG müssen für die rechtmässige Ausübung ihrer Tätigkeit einer Selbstregulierungsorganisation (SRO) angeschlossen sein. Sie haben nicht mehr die Wahl, sich einer SRO anzuschliessen oder ein Gesuch um Bewilligung zur Ausübung

¹² SR **935.51**

¹³ AS **2009** 361

¹⁴ SR **956.1**

¹⁵ SR **954.1**

der berufsmässigen Tätigkeit bei der FINMA einzureichen. Die Verweise auf das Bewilligungsgesuch bei der FINMA müssen deshalb aus den Artikeln 11 und 12 GwV, die den Wechsel zur berufsmässigen Tätigkeit respektive den Austritt und Ausschluss aus einer SRO regeln, entfernt werden.

Schliesslich hat das Parlament in Artikel 9 Absatz 1^{quater} GwG eine Definition des begründeten Verdachts eingeführt, der die Meldepflicht auslöst¹⁶. Obwohl sich diese Definition nur auf die Finanzintermediäre bezieht, gilt der Ausdruck «begründeter Verdacht» *mutatis mutandis* auch für die Meldepflicht der Händlerinnen und Händler. Die Definition des begründeten Verdachts in Artikel 20 Absatz 1 GwV differiert in der französischen Fassung leicht von derjenigen im GwG. Hier soll eine Harmonisierung erfolgen. Diese Änderung betrifft nur die französische Version und hat keine materiellen Auswirkungen.

2.2. Handelsregisterverordnung (HRegV)

Um die Transparenz von Vereinen mit einem erhöhten Risiko der Terrorismusfinanzierung zu verbessern, wurden im revidierten Schweizerischen Zivilgesetzbuch vom 10. Dezember 1907 (ZGB)¹⁷ die Kriterien für Vereine mit einem entsprechenden Risiko beschlossen. Erfüllt ein Verein die Voraussetzungen in Artikel 61 Absatz 2 Ziffer 3 ZGB, untersteht der Verein neu der Pflicht zur Eintragung in das Handelsregister. Für alle im Handelsregister eintragungspflichtigen Vereine wurde des Weiteren die Pflicht zur Führung eines Mitgliederverzeichnisses (Art. 61a ZGB) und zur Vertretung durch eine Person mit Wohnsitz in der Schweiz (Art. 69 Abs. 2 ZGB) beschlossen.

Zur Umsetzung des neuen Rechts nach Artikel 61 Absatz 2^{bis} ZGB müssen die Bestimmungen der Handelsregisterverordnung vom 17. Oktober 2007 (HRegV)¹⁸ zur Eintragung der Vereine angepasst werden. Um die Einhaltung der Vertretungspflicht in der Schweiz kontrollieren zu können, wird im Entwurf vorgesehen, dass, wenn alle Vertreterinnen und Vertreter im Ausland wohnhaft sind, der Verein eine Erklärung einreichen muss, wonach er der Eintragungspflicht nach Artikel 61 Absatz 2 ZGB nicht untersteht.

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

Hingegen soll die neue Möglichkeit zur Löschung eines im Handelsregister eingetragenen Vereins ab Inkrafttreten gelten. Dies bedeutet, dass ein bereits im Handelsregister eingetragener Verein nur dann ohne vorherige Liquidation gelöscht werden und nach der Löschung weiter bestehen kann, wenn er bestätigt, dass er nicht der Eintragungspflicht nach Artikel 61 Absatz 2 ZGB untersteht. Dies führt zu mehr Transparenz bei im Handelsregister eingetragenen Vereinen und fördert die Durchsetzung der gesetzlichen Massnahme.

Im Übrigen gelten die bestehenden Regeln für unter die neue Eintragungspflicht fallenden Vereine. Es scheint nicht opportun, eine Sonderregelung für diese Art von Vereinen einzuführen. So wird die Tätigkeit des Sammelns und Verteilens von Vermögenswerten, auch wenn sie grundsätzlich aus dem Zweck des Vereins hervorgeht, im Handelsregister nicht ausdrücklich angegeben. Solange der Verein im Handelsregister eingetragen ist und eine Vertretung in der Schweiz hat, kann die Frage offenbleiben, ob er Artikel 61 Absatz 2 ZGB unterstellt ist. Auch in Bezug auf den Inhalt und die Offenlegung von Informationen sollen keine unterschied-

¹⁶ BBI 2021 668

¹⁷ SR 210

¹⁸ SR 221.411

lichen Regeln eingeführt werden, um Ungleichbehandlungen zwischen eingetragenen Rechtseinheiten zu vermeiden und nicht von den Grundsätzen des Handelsregisterrechts abzuweichen.

Da die Begrifflichkeiten zur Eintragungspflicht in Artikel 61 Absatz 2 Ziffer 3 ZGB aus dem Gesetzestext in der Botschaft zur Änderung des Geldwäschereigesetzes vom 26. Juni 2019¹⁹ bereits ausführlich umschrieben werden und dadurch die Bestimmung direkt anwendbar (*self-executing*) ist, werden mangels Bedarf zur Konkretisierung diesbezüglich keine Ausführungsbestimmungen vorgesehen. Vom Geltungsbereich der Gesetzesnorm werden nur Vereine erfasst, die über die Landesgrenzen hinaus Vermögenswerte sammeln oder verteilen, welche zu karitativen, kulturellen, erzieherischen oder sozialen Zwecken bestimmt sind. Darüber hinaus ist ein Verein lediglich dann erfasst, wenn er die genannte Tätigkeit hauptsächlich ausführt. Somit ist bereits der Geltungsbereich im Gesetzestext deutlich eingeschränkt und zwar auf jene Vereine, die aufgrund ihrer Tätigkeit ein inhärentes Risiko beinhalten, zur Terrorismusfinanzierung missbraucht zu werden. Darüber hinaus besteht nach Artikel 61 Absatz 2^{ter} ZGB die Möglichkeit durch die Schaffung einer Ausnahme die Anwendung weiter einzuschränken. Damit kann auf Verordnungsstufe auf sich verändernde Umstände reagiert und sichergestellt werden, dass Vereine mit einem offensichtlich geringen Risiko der Geldwäscherei oder der Terrorismusfinanzierung nicht von der Eintragungspflicht erfasst werden. Da zum jetzigen Zeitpunkt kein Sachverhalt bekannt ist, bei welchem ein Verein vom Geltungsbereich erfasst wird, jedoch offensichtlich kein erhöhtes Geldwäscherei- oder Terrorismusfinanzierungsrisiko besteht, wird aktuell auf die Formulierung einer Ausnahme verzichtet. Eine solche Ausnahme ist aber vorgesehen, sofern das Ergebnis der Vernehmlassung praktikable und geeignete Kriterien darlegen kann. Sollte die Praxis zu einem späteren Zeitpunkt aufzeigen, dass eine Ausnahme gerechtfertigt ist, kann diese ausserdem auf Verordnungsstufe und ohne Gesetzesanpassung eingeführt werden.

Die folgenden Kriterien zur Einführung einer solchen Ausnahmeklausel wurden bereits geprüft. Sie konnten jedoch, wie im Folgenden kurz erläutert, nicht übernommen werden.

Einführung einer Betragsgrenze: Die Höhe des Betrags kann grundsätzlich in Bezug auf das Risiko der Terrorismusfinanzierung nicht als massgeblich erachtet werden, da in diesem Zusammenhang auch mit kleineren Beträgen operiert wird. Der Gesetzestext sieht ausserdem bereits vor, dass die Tätigkeit hauptsächlich erfolgen muss. Hauptsächlich bedeutet, dass wesentliche Teile der Mittel des Vereins von den gesammelten Vermögenswerten stammen, beziehungsweise die verteilten Vermögenswerte einen Grossteil seiner Mittel ausmacht. Somit sind gelegentliche Transaktionen im Sinne einer Nebentätigkeit bereits vom Geltungsbereich ausgenommen.

Einschränkung in Bezug auf das Zielland: Ein Ausnahmetatbestand aufgrund des Ziellandes der Vermögenswerte erscheint aus verschiedenen Gründen nicht zielführend. Die Schweiz verfügt über keine Länderlisten, die Staaten offiziell in risikoreiche und risikoarme Kategorien unterteilen. Der Grund für fehlende Länderlisten besteht unter anderem darin, dass es sich dabei um ständig wandelnde Einschätzungen handelt. Eine Verankerung in einer Verordnung ist somit nicht sinnvoll und ein Verweis auf bestehende nationale Länderlisten nicht möglich. Ein sich ständig wandelndes Kriterium ist des Weiteren insbesondere kaum vereinbar mit einer Pflicht wie der Eintragung ins Handelsregister. Darüber hinaus ist zu berücksichtigen, dass es sich bei einer entsprechenden Risikokategorisierung um eine allenfalls politisch heikle Deklaration handeln kann. Schliesslich ist es dem Handelsregisteramt nicht möglich die Finanzflüsse der Vereine in Drittstaaten nachzuvollziehen und die Einschätzung, ob ein solches Kriterium erfüllt ist oder nicht, ist somit nicht überprüfbar.

¹⁹ BBI 2019 5451, 5529 ff.

Für beide geprüften Kriterien gilt ausserdem, dass sie die Gefahr einer einfachen Umgehung der Massnahme bergen.

Es ist darauf hinzuweisen, dass der Kernbereich der Vereinsfreiheit durch Artikel 61 Absatz 2 Ziffer 3 ZGB in keiner Weise tangiert wird. Weder die Mitgliedschaft noch die Tätigkeit werden eingeschränkt. Gewählt wurde ein minimalinvasiver Ansatz mit der Einführung der Eintrags- und der Vertretungspflicht in der Schweiz. In Anbetracht obiger Ausführungen und mit Blick auf das Ziel der Massnahme – der Transparenz im Zusammenhang mit der Bekämpfung der Terrorismusfinanzierung – ist die im Gesetzestext verankerte Massnahme sowie der Verzicht auf die Formulierung einer Ausnahme gerechtfertigt und verhältnismässig. Ein Anwendungsfall zur Einführung einer Ausnahme, die durch ein geringes Risiko gerechtfertigt werden kann, hat sich daher zum jetzigen Zeitpunkt nicht abgezeichnet.

2.3. Edelmetallkontrollverordnung (EMKV)

Unter anderem um das Risiko der Hehlerei zu minimieren, wurde eine Registrierungs- bzw. Bewilligungspflicht für den gewerbsmässigen Ankauf von Altedelmetallen im Edelmetallkontrollgesetz vom 20. Juni 1933 (EMKG)²⁰ beschlossen. Die Details zur Ankaufsbewilligung sowie die Sorgfalts- und Dokumentationspflichten für den Altedelmetallankauf sollen in der EMKV präzisiert werden.

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

Alsdann werden neu in der EMKV geregelt:

- Ein Kontrollmechanismus für den Ankauf von Altedelmetallen soll eingeführt werden. Wer gewerbsmässig solche Ankäufe tätigt, muss Sorgfalts- und Dokumentationspflichten einhalten, um die legale Herkunft der angekauften Edelmetalle sicherzustellen. Ausserdem sind eine Registrierungspflicht für Akteure mit Handelsregistereintrag und eine Bewilligungspflicht für Akteure ohne einen solchen vorgesehen.
- Das Zentralamt für Edelmetallkontrolle (Zentralamt) der Eidgenössischen Zollverwaltung (EZV) soll GwG-Aufsichtsbehörde der Handelsprüfer werden, die gewerbsmässig mit Bankedelmetallen handeln. Diese Massnahme, die in Artikel 42^{ter} ins EMKG aufgenommen wurde, geht aus einer Forderung der Branche im Rahmen der Vernehmlassung hervor und wird hier auf Stufe Verordnung konkretisiert.
- Gemäss Artikel 17 des Bundesgesetzes vom 19. Juni 1992 über den Datenschutz (DSG)²¹ bedarf die Bearbeitung von besonders schützenswerter Daten und von Persönlichkeitsprofilen grundsätzlich einer formellen gesetzlichen Grundlage. Nach Artikel 110 Absatz 1 des Zollgesetzes vom 18. März 2005 (ZG)²² dürfen Personendaten, einschliesslich besonders schützenswerter Personendaten und Persönlichkeitsprofile, bearbeitet werden, sofern dies für den Vollzug der von der EZV anzuwendenden Erlasse notwendig ist. Informationssysteme dürfen nach Artikel 110 Absatz 2 Buchstabe g ZG insbesondere für das Durchführen und das Analysieren des Vollzugs der nichtzollrechtlichen Erlasse des Bundes geführt werden. In der EMKV wird nun kon-

²⁰ SR 941.31

²¹ SR 235.1

²² SR 631.0

cretisiert, welche Daten für den Vollzug der auf Gesetzesstufe neu eingeführten Aufgaben erforderlich sind. Mit der parallel laufenden Totalrevision des Zollgesetzes ist zudem die Schaffung einer spezifischen Rechtsgrundlage für die Bearbeitung besonders schützenswerter Daten für den Vollzug der Edelmetallkontrolle vorgesehen (in verschiedenen Bestimmungen für natürliche und juristische Personen).

- Zusätzlich in die Teilrevision der EMKV aufzunehmen ist eine Anpassung der Mindestgrösse der amtlichen Stempel in Anhang II Ziffer 1. Der Verband der Schweizer Uhrenindustrie (FH) ist am 13. Mai 2020 mit einer Forderung zur Miniaturisierung bzw. Flexibilisierung der amtlichen Stempel (Garantiepunzen) und Angleichung der Mindestgrösse an den internationalen Standard an das Zentralamt gelangt. Diese Forderung hat sie im Rahmen der Vernehmlassung zur Zollrechtsrevision erneuert.

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

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

2.5. Verordnung über die Meldestelle der Geldwäscherei (MGwV)

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

- Die Frist von 20 Tagen zur Analyse von Geldwäschereimeldungen nach Artikel 9 Absatz 1 Buchstabe a des GwG durch die Meldestelle für Geldwäscherei (MROS) wird aufgehoben. Es wird jedoch eine neue Frist von 40 Arbeitstagen eingeführt, nach welcher die Finanzintermediäre eine nach Artikel 9 Absatz 1 Buchstabe a GwG oder nach Artikel 305^{ter} Absatz 2^{ter} des Strafgesetzbuches (StGB)²³ gemeldete Geschäftsbeziehung unter gewissen Bedingungen (Nachverfolgbarkeit der Transaktion / *paper trail*) abrechnen dürfen, solange die Meldestelle nicht mitteilt, dass sie die gemeldeten Informationen einer Strafverfolgungsbehörde übermittelt hat (Art. 9b und 23 Abs. 5 GwG);
- Das Zentralamt wird GwG-Aufsichtsbehörde der Handelsprüfer, die gewerbsmässig mit Bankedelmetallen handeln (Art. 16 Abs. 1, 29 Abs. 1 und 3, 29a Abs. 3 und 4 sowie 35 Abs. 2 GwG);
- Im Rahmen der nationalen Zusammenarbeit können künftig auch die bewilligten Aufsichtsorganisationen und die anerkannten SRO direkt mit der Meldestelle alle für die Durchsetzung des GwG benötigten Informationen austauschen (Art. 29b Abs. 1 GwG);
- Die Weitergabe von Informationen einer ausländischen Meldestelle an Strafverfolgungsbehörden durch die Meldestelle sowie die Verwendung dieser Informationen wird neu geregelt (Art. 29a Abs. 2^{bis} GwG).

²³ SR 311.0

3. Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln

3.1. Geldwäschereiverordnung (GwV)

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

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

Art. 2 Abs. 1 Bst. a

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

Art. 11 und 12 Abs. 1 und 3

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

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

Gliederungstitel nach Art. 12

3. Abschnitt Pflichten bei Geldwäschereiverdacht

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

Art. 12a Verbot des Abbruchs der Geschäftsbeziehung

Absatz 1 legt den Grundsatz fest, dass ein Finanzintermediär eine Geschäftsbeziehung nicht abbrechen darf, wenn er eine Meldung erstattet, sei es gestützt auf die Meldepflicht oder auf das Melderecht. Dieser Absatz übernimmt materiell die Bestimmungen der Artikel 32 Absatz 3 GwV-FINMA, 19 Absatz 1 GwV-ESBK und 28 Absatz 1 GwV-EJPD. In Bezug auf die Meldepflicht bezieht sich der Text nun auf die Tatsache, dass eine Meldung erfolgt, und nicht mehr auf die Tatsache, dass die Voraussetzungen für die Meldepflicht erfüllt sind. Es ist in der Tat die Meldung als solche, die das Verbot des Abbruchs der Geschäftsbeziehung auslöst. Dies soll in der Praxis nichts ändern, da grundsätzlich gemäss Artikel 9 GwG ein Finanzintermediär die Meldestelle *unverzüglich* informieren muss, wenn er zum Schluss kommt, dass die Voraussetzungen für die Meldepflicht gegeben sind. Es soll aber der Fall berücksichtigt werden, in dem die Voraussetzungen für die Meldepflicht zwar erfüllt sind aber dem Finanzintermediär trotz Abklärungen gestützt auf Artikel 6 GwG sich dessen nicht bewusst ist und in der Folge keine Meldung erstattet.

Absatz 2 übernimmt die Bestimmungen der Artikel 32 Absatz 1 GwV-FINMA, 19 Absatz 2

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

Art. 12b Abbruch der Geschäftsbeziehung

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

Der neue Artikel 9b GwG betrifft nur Meldungen nach Artikel 9 Absatz 1 Buchstabe a GwG oder Artikel 305^{ter} Absatz 2 StGB. Er ist entsprechend weniger detailliert als die geltenden Artikel 30 GwV-FINMA, 20 Absatz 2 GwV-ESBK und 29 Absatz 2 GwV-EJPD, die auch Meldungen nach Artikel 9 Absatz 1 Buchstabe c GwG (Abgleich mit Terroristenliste) umfassen und das Verhalten der Finanzintermediäre regeln, wenn die gemeldeten Informationen an eine Strafverfolgungsbehörde übermittelt wurden oder von einer Strafverfolgungsbehörde eine Sperre angeordnet wurde. Damit nach der Aufhebung dieser Bestimmungen aus den GwV FINMA, ESBK und EJPD kein rechtliches Vakuum entsteht, sollen auch diese Fälle in der GwV geregelt werden.

Die Terminologie wurde Artikel 9b GwG angeglichen. Beispielsweise ist nun davon die Rede, wann die Geschäftsbeziehung abgebrochen, und nicht mehr wann nach eigenem Ermessen über die Weiterführung entschieden werden kann. Zudem geht es nicht mehr darum, die «Meldung» an die Strafverfolgungsbehörden weiterzuleiten, sondern die «gemeldeten Informationen» zu übermitteln²⁴. Diese Änderungen haben keine Auswirkungen auf den Grundsatz. Die einzige materielle Änderung betrifft die Frist in Artikel 12b Absatz 1 Buchstabe a, die 40 Arbeitstage beträgt. Sie ergibt sich direkt aus Artikel 9b GwG. Dabei wurde die Bestimmung in den GwV FINMA, ESBK und EJPD, wonach der Finanzintermediär nach eigenem Ermessen über die Weiterführung der Geschäftsbeziehung entscheiden kann, wenn die MROS ihm mitteilt, dass keine Übermittlung an die Strafverfolgungsbehörden erfolgt (Art. 30 Abs. 1 Bst. a Ziff. 2 GwV-FINMA, 20 Abs. 2 Bst. a Ziff. 2 GwV-ESBK und 29 Abs. 2 Bst. a Ziff. 2 GwV-EJPD), nicht übernommen. Nach Artikel 23 Absatz 5 GwG muss die MROS den Finanzintermediär nur dann informieren, wenn die gemeldeten Informationen einer Strafverfolgungsbehörde übermittelt werden, insofern dies die Pflicht einer Sperre nach Artikel 10 Absatz 1 GwG auslöst. Das GwG verpflichtet die MROS jedoch nicht, den Finanzintermediär zu informieren, wenn die gemeldeten Informationen nicht übermittelt werden. Eine solche Verpflichtung kann denn auch nicht über die GwV eingeführt werden. Da Artikel 9b GwG schliesslich auch dann

²⁴ Siehe Erläuterungen zur Teilrevision der MGwV vom 27. November 2019, AS **2019 4701** ; <https://www.ejpd.admin.ch/dam/fedpol/de/data/kriminalitaet/geldwaescherei/vo-anpassung/erlaeuterungen-mgww-d.pdf.download.pdf/erlaeuterungen-mgww-d.pdf>.

gilt, wenn der Finanzintermediär das Melderecht in Anspruch nimmt, erübrigt sich die Aufnahme einer Bestimmung wie in den Artikeln 30 Absatz 1 Buchstabe c GwV-FINMA, 20 Absatz 2 Buchstabe c GwV-ESBK und 29 Absatz 2 Buchstabe c GwV-EJPD.

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

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

Art. 12c Information an einen Finanzintermediär

Artikel 12c übernimmt die Bestimmung von Artikel 34 Absatz 2 GwV-FINMA, wonach der Finanzintermediär, der einen anderen Finanzintermediär nach Artikel 10a GwG informiert, diese Tatsache in geeigneter Form festzuhalten hat. Die Bestimmung wird aber neu formuliert. Statt auf Artikel 10a GwG – Informationsverbot – zu verweisen, geht es darum, einen anderen Finanzintermediär darüber zu informieren, dass er eine Meldung erstattet hat (Ausnahme zum Informationsverbot). Nicht übernommen wird hingegen Artikel 34 Absatz 1 GwV-FINMA, wonach der Finanzintermediär die FINMA oder die Aufsichtsorganisation über Meldungen an die MROS informieren muss, die Geschäftsbeziehungen mit bedeutenden Vermögenswerten betreffen, insbesondere wenn von Auswirkungen des Falls auf den Ruf des Finanzintermediärs oder des Finanzplatzes auszugehen ist. Es handelt sich dabei um eine aufsichtsrechtliche Frage, für die Artikel 29 Absatz 2 FINMAG die Rechtsgrundlage bildet.

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

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

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

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

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

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

Wenn ein Finanzintermediär einen konkreten Hinweis oder mehrere Anhaltspunkte hat, dass für die in die Geschäftsbeziehung involvierten Vermögenswerte die Kriterien von Artikel 9 Absatz 1 Buchstabe a GwG erfüllt sein könnten, muss er zusätzliche Abklärungen gemäss Artikel 6 GwG vornehmen. Kann der Verdacht aufgrund der zusätzlichen Abklärungen ausgeräumt werden, besteht keine Meldepflicht, da kein «begründeter Verdacht» vorliegt. Die vorgenommenen Abklärungen hat der Finanzintermediär nach Artikel 7 GwG zu dokumentieren, insbesondere um nachweisen zu können, dass er die Meldepflicht nach Artikel 9 GwG nicht verletzt hat. Was das Melderecht anbelangt, so wird dieses wie in der Botschaft vom 26. Juni 2019 zur Änderung des GwG²⁵ dargelegt, vom Bundesrat und den zuständigen Behörden als subsidiäres Instrument zur Meldepflicht erachtet. *«Bevor ein Finanzintermediär das Melderecht nutzen kann, muss er abklären, ob die Meldepflicht im Sinne der Rechtsprechungsauslegung des «begründeten Verdachts» gilt. Erst wenn die Meldepflicht nicht gilt, kommt das Melderecht in Betracht. Somit haben auch einer Inanspruchnahme des Melderechts immer Abklärungen nach Artikel 6 Absatz 2 GwG voranzugehen.»* Auch diese Abklärungen sind nach Artikel 7 GwG zu dokumentieren.

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

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

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

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

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

²⁵ BBI 2019 5451, hier 5479

3.2. Handelsregisterverordnung (HRegV)

Art. 90 Abs. 1 Bst. g

Gemäss Artikel 69 Absatz 2 ZGB müssen alle eintragungspflichtigen Vereine durch eine in der Schweiz wohnhafte Person vertreten werden. Grundsätzlich sind die Mitglieder der Geschäftsführung zur Vertretung des Vereins befugt (Art. 69 ZGB). Wenn die Statuten eines Vereins dies vorsieht, kann die Vertretungsbefugnis jedoch an einen oder mehrere Dritte übertragen werden. Um das Erfordernis dieser Bestimmung zu erfüllen, muss die vertretungsberechtigte Person mit Einzelunterschrift im Handelsregister eingetragen sein (Art. 92 Bst. I HRegV). Nach der Auslegung der gesellschaftsrechtlichen Vorschriften (Art. 718 Abs. 4, 814 Abs. 3 und 898 Abs. 2 OR) kann das Domizilerfordernis durch die Beteiligung mehrerer Personen erfüllt werden.²⁶ Sie ist also auch dann erfüllt, wenn zwei oder mehr Personen mit Kollektivprokura je einen Wohnsitz in der Schweiz haben. Ist im Zeitpunkt der Anmeldung zur Eintragung eines Vereins im Handelsregister keine der den Verein vertretenden Personen in der Schweiz domiziliert, hat der Vorstand eine entsprechende Erklärung beizulegen, wonach der Verein nicht im Sinne von Artikel 61 Absatz 2 ZGB eintragungspflichtig ist. Vereine, die unter diese Bestimmung fallen, aber eine Vertretung in der Schweiz haben, müssen keine Erklärung einreichen. Die im Handelsregister eingetragenen Informationen lassen deshalb nicht erkennen, ob sich ein Verein freiwillig eintragen liess oder weil er dazu rechtlich verpflichtet war, und im letzteren Fall auf welcher Grundlage die Eintragungspflicht beruht (Art. 61 Abs. 2 Ziff. 1, 2 oder 3 ZGB). Diese Präzisierung ist jedoch für die Umsetzung der neuen Transparenzregeln nicht notwendig. Zudem können sich das Prinzip der Eintragungspflicht und ihre Grundlage je nach Tätigkeit des Vereins im Lauf der Zeit ändern.

Der Entwurf legt keine Anforderungen an die Form der Erklärung fest. Um der Anmeldung beigelegt werden zu können, muss sie grundsätzlich schriftlich vorliegen und von allen Vorstandsmitgliedern unterzeichnet sein oder auf einem Entscheidprotokoll des Vorstands gemäss Artikel 23 HRegV beruhen. Die Handelsregisterbehörden dürfen sich auf die Selbstdeklaration des Vorstands verlassen. Es können keine zusätzlichen Belege als Nachweis verlangt werden, dass der Verein die Voraussetzungen nach Artikel 61 Absatz 2 ZGB nicht erfüllt, ausser wenn begründete Zweifel an der Richtigkeit der Erklärung vorliegen (Art. 152 HRegV i.V.m. Art. 938 Abs. 1 OR sowie dem Belegprinzip).

Art. 92a Fehlen einer Vertretung in der Schweiz

Diese Bestimmung regelt den Fall eines im Handelsregister eingetragenen Vereins, der aufgrund von Änderungen keine registrierte Vertretung mehr in der Schweiz hat. Denkbar sind solche Änderungen im Handelsregistereitrag auf Antrag des Vereins durch die in der Schweiz registrierte natürliche Person (Art. 17 HRegV). Bei der Abmeldung beziehungsweise der Deregistrierung des Alleinvertreters in der Schweiz kann das Handelsregisteramt eine schriftliche Erklärung verlangen. Die Erklärung ist entweder von allen Mitgliedern des Vorstands zu unterschreiben oder basiert auf einem Entscheidprotokoll des Vorstands. Bestätigt der Vorstand in dieser Erklärung nicht, dass der Verein nicht der Eintragungspflicht nach Artikel 61 Absatz 2 ZGB unterliegt beziehungsweise einen Vertreter in der Schweiz zu haben, kann ein Verfahren für Mängel in der Organisation (Art. 939 OR und Art. 152 ff. HRegV) von Amts wegen eingeleitet werden.

Art. 93 Abs. 2

Die HRegV sieht derzeit keine spezifischen Regeln zur Auflösung und Löschung der Vereine vor und verweist in Artikel 93 lediglich auf die Bestimmungen über die Aktiengesellschaft (Art. 63–69 HRegV), die sinngemäss anwendbar sind. Die Bestimmung, die sich mit der Löschung befasst (Art. 65 HRegV) gilt für zuvor aufgelöste und liquidierte Gesellschaften. Dies

²⁶ Botschaft zur Revision des Obligationenrechts (GmbH-Recht sowie Anpassungen im Aktien-, Genossenschafts-, Handelsregister- und Firmenrecht) vom 19. Dezember 2001 (BBl 2002 3138), S. 3215 f.

ist für Aktiengesellschaften die Regel. Bei Vereinen bedeutet die Löschung aus dem Handelsregister jedoch nicht zwingend das Ende ihrer Existenz. Denn auch wenn die HRegV nicht ausdrücklich darauf hinweist, können Vereine, die nicht oder nicht mehr eintragungspflichtig sind, weil sie die Voraussetzungen nach Artikel 61 Absatz 2 ZGB nicht oder nicht mehr erfüllen, jederzeit beantragen, aus dem Handelsregister gelöscht zu werden. In diesem Fall ist der Verein nicht in Liquidation und besteht auch nach der Löschung weiter. Der Entwurf sieht einen neuen Absatz 2 vor, der eine solche Löschung regelt. Daher statuiert Artikel 93 Absatz 2, dass ein Verein, welcher der Pflicht zur Eintragung in das Handelsregister gemäss Artikel 61 Absatz 2 ZGB nicht unterstellt ist, jedoch trotzdem eingetragen sind, jederzeit die Löschung aus dem Handelsregister beantragen kann. Dem Löschantrag ist eine schriftliche Erklärung des Vorstands beizufügen, wonach der Verein die Voraussetzungen nach Artikel 61 Absatz 2 ZGB nicht erfüllt. Für die Anforderungen an die schriftliche Erklärung wird auf die Ausführungen bei Artikel 90 Absatz 1 Buchstabe g sowie auf Artikel 92a verwiesen. Die Handelsregisterbehörden sollen anhand der Erklärung prüfen können, ob Vereine, die ohne vorgängige Auflösung die Löschung aus dem Handelsregister beantragen, nicht gegen die Eintragungspflicht verstossen. Ausserdem muss die Eintragung im Handelsregister die Angabe enthalten, dass der Verein auf seinen Antrag hin gelöscht wurde, weil er nicht eintragungspflichtig ist.

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

Art. 157 Sachüberschrift und Abs. 1 Bst. a (betreffen nur die französische Version) sowie Abs. 2 und 3

Die bestehende Bestimmung zur Ermittlung der Eintragungspflicht von Rechtseinheiten und von Änderungen eingetragener Tatsachen wird auf Vereine ausgedehnt. Um eintragungspflichtige Gewerbe und Vereine zu erfassen, wird der einheitliche Begriff von eintragungspflichtigen Rechtseinheiten verwendet. Somit hat das Handelsregisteramt die Möglichkeit, auch eintragungspflichtige Vereine periodisch zu ermitteln.

Art. 181b Übergangsbestimmungen zur Änderung

Artikel 90 Absatz 1 Buchstabe g und Artikel 92a sind auf bereits im Handelsregister eingetragene Vereine 18 Monate nach Inkrafttreten der Änderung anwendbar in Übereinstimmung mit Schlusstitel Artikel 6b^{bis} ZGB.

3.3. Edelmetallkontrollverordnung (EMKV)

Art. 4 Bst. f und o

Mit der Einführung der zusätzlichen Bewilligung für den Handel mit Bankedelmetallen nach Artikel 42^{bis} EMKG werden neue Bestimmungen (Art. 29a ff.) in die Verordnung eingefügt. Insbesondere regelt einerseits Artikel 29a die Erlangung der Bewilligung, während andererseits der Entzug in Artikel 29e geregelt wird. Mit dem bestehenden Artikel 4 Buchstabe f ist das Zentralamt bereits für die Ausstellung und den Entzug der Berufsausübungsbewilligung für Handelsprüfer zuständig. Da die neue zusätzliche Bewilligung für Handelsprüfer die Berufsausübungsbewilligung ergänzt und das Zentralamt ebenfalls zuständig ist, wird der Buchstabe f mit einem Verweis auf Artikel 29a und 29e ergänzt.

Zudem wird neu mit Artikel 31a EMKG eine Ankaufsbewilligung beim gewerbmässigen Ankauf von Schmelzgut eingeführt, wenn die Ankäufer nicht im schweizerischen Handelsregister eingetragen sind. Für die Erteilung und den Entzug der Ankaufsbewilligung ist ebenfalls das Zentralamt zuständig. Für die Registrierung von Personen, die im schweizerischen Handels-

register eingetragen sind, ist ebenfalls das Zentralamt zuständig. Artikel 4 wird dementsprechend mit dem neuen Buchstabe o ergänzt, welcher einen Verweis auf Artikel 172a und 172c beinhaltet.

Art. 29 Marginalie

2a. Berufsausübungsbewilligung

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

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

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

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

Art. 29b 2c. Belege

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

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

Art. 29c 2d. Bekanntmachung und Registerführung

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

Art. 29d 2e. Änderung von Tatsachen

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

Weisungen sowie im Falle von Gerichtsentscheiden, die für die Geschäftstätigkeit relevant sind.

Art. 29e 2f. Entzug der Bewilligung

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

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

Vor Artikel 34a ff.

Mit der Zuweisung der GwG-Aufsicht an das Zentralamt werden zur Durchführung dieser Aufgabe Daten benötigt, die für den Vollzug der Aufgabe unentbehrlich sind. Gemäss Artikel 17 DSGVO bedarf die Bearbeitung von Personendaten einer gesetzlichen Grundlage. Artikel 110 ZG erlaubt die Bearbeitung von Personendaten, einschliesslich besonders schützenswerter Personendaten und Persönlichkeitsprofile. Zur Konkretisierung von Artikel 110 ZG finden hier in Ergänzung zur Verordnung vom 23. August 2017 über die Bearbeitung von Personendaten in der Eidgenössischen Zollverwaltung (DBZV)²⁷ Bestimmungen Eingang, die spezifisch die Bearbeitung der für die Aufsichtstätigkeit des Zentralamts nach Art 42^{ter} EMKG erforderlichen Daten abdecken. Heute sind sämtliche Beaufsichtigte juristische Personen.

Aufgrund der GwG-Thematik richten sich gewisse Bestimmungen des Kapitels nach der Verordnung vom 25. August 2004 über die Meldestelle für Geldwäscherei (MGwV)²⁸. Da sich diese Verordnung an das Regime der FINMA anlehnt, richten sich Bestimmungen teilweise nach dem FINMAG und der Verordnung vom 8. September 2011 der Eidgenössischen Finanzmarktaufsicht über die Datenbearbeitung (Datenverordnung-FINMA)²⁹. Schliesslich ist das Zentralamt der EZV angegliedert, weswegen zum Teil auch die Verordnung über das Informationssystem für Strafsachen der Eidgenössischen Zollverwaltung (IStV-EZV)³⁰ und die DBZV beigezogen wurden. Ziel ist es, eine umfassende und gleichzeitig kurze und konzise Datenschutzregelung zu schaffen.

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

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

Absatz 2 listet die Zwecke auf, für welche die Daten nach Absatz 1 bearbeitet werden. Die Formulierung und Struktur orientieren sich an derjenigen nach dem Entwurf von Artikel 23 E-

²⁷ SR 631.061

²⁸ SR 955.23

²⁹ SR 956.124

³⁰ SR 313.041

FINMAG gemäss den Änderungen im Rahmen der Revision des Datenschutzgesetzes (vgl. Entwurf zum Bundesgesetz über die Totalrevision des Bundesgesetzes über den Datenschutz und die Änderung weiterer Erlasse zum Datenschutz, BBl. **2020** 7639, 7724).

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

Artikel 34b 8b. b. Bearbeitete Daten

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

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

Artikel 34c 8c. c. Datenbeschaffung

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

Artikel 34d 8d. d. Übermittlung der Daten an Prüfbeauftragte

Diese Bestimmung übernimmt Artikel 9a Datenverordnung-FINMA.

Artikel 34e 8e. e. Rechte der betroffenen Personen

Diese Bestimmung übernimmt Artikel 8 DBZV.

Artikel 34f 8f. f. Datenberichtigung

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

Artikel 34g 8g. g. Datensicherheit

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

Artikel 34h 8h. h. Dauer der Aufbewahrung und Löschen der Daten

Diese Bestimmung übernimmt Artikel 28 MGwV.

Artikel 34i 8i. i. Übergabe der Daten und der Dokumente an das Bundesarchiv

Diese Bestimmung übernimmt Artikel 29 MGwV.

Gliederungstitel des Achten Abschnitts

Achter Abschnitt: Verkehr mit Schmelzprodukten und Schmelzgut

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

Art. 164 Abs. 3 und 4

Im neuen Absatz 3 wird die Gewerbsmässigkeit für den Ankauf von Altedelmetall (Schmelzgut) umschrieben. Diese richtet sich nach der Legaldefinition von Artikel 3 des Bundesgesetzes vom 15. Juni 2018 über die Finanzinstitute (FINIG)³¹. Mit 50 000 Franken Warenwert für den Ankauf mit Altedelmetall pro Kalenderjahr wird in Absatz 4 die Schwelle für die Gewerbsmässigkeit festgelegt. Damit sollen Kleinstbetriebe, wie beispielsweise Goldschmiede, deren Geschäftstätigkeit den Ankauf von Altschmuck beinhalten kann und damit höchstens ein marginales Geldwäschereirisiko darstellen, von der Bewilligungs- bzw. Registrierungspflicht befreit werden.

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

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

Art. 172a VIII. Ankaufsbewilligung 1. Registrierung oder Bewilligung

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

Art. 172b 2. Belege

Die Ankaufsbewilligung für die nicht im schweizerischen Handelsregister eingetragenen Personen wird nur erteilt, wenn die Gesuchstellerin oder der Gesuchsteller Gewähr für eine einwandfreie Geschäftstätigkeit erfüllt. Darunter sind beispielsweise Angaben über das Vorleben, Strafregistereinträge, finanzielle Verhältnisse in Form einer geprüften Jahresrechnung oder allenfalls anhand der Buchführung (vgl. Art. 957 ff. OR) zu verstehen. Absatz 1 präzisiert, dass die Gewähr für die einwandfreie Geschäftstätigkeit schriftlich zu belegen ist. Die durch Einzelpersonen einzureichenden Belege sind in Absatz 2 aufgeführt. Absatz 3 präzisiert die für ausländische Gesellschaften einzureichenden Belege. Als mit der Geschäftsführung betraute Personen gelten die Personen, welche für die Geschäfte mit dem Ankauf von Schmelzgut Verantwortung tragen.

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

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

³¹ SR 954.1

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

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

Art. 172e 2. Sorgfalts- und Dokumentationspflichten

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

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

Art. 172f X. Aufsicht

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

Art. 173 Marginalie

XI. Feingehaltsbestimmung von Schmelzprodukten
1. Erfordernis

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

Anhang II Ziffer 1 Amtliche Stempel (Garantiepunzen)

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

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

Titel:

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

Bisher umfasst die Verordnung vom 6. November 2019 über die Gebühren der Edelmetallkontrolle (GebV-EMKV)³² ausschliesslich Gebühren. Die Finanzierung der im Rahmen der GwG-Revision zu übernehmenden Aufgaben im Bereich Aufsicht der Ankäufer von Edelmetallen und der mit Bankedelmetallen handelnden Handelsprüfer soll durch die Beaufichtigten des Wirtschaftszweiges selbst zu tragen sein. Die nicht durch Gebühren gedeckten Kosten dieser beiden Aufsichtsbereiche werden durch die Einführung von Aufsichtsabgaben gedeckt. Der Verordnungstitel wird daher entsprechend ergänzt.

Ingress

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

Art. 1 Einleitungssatz und Bst. d

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

Art. 2 Gebührenpflicht

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

Absatz 1 Buchstabe c sowie Absatz 2 wurden aus der Verordnung vom 15. Oktober 2008 über die Erhebung von Gebühren und Abgaben durch die Eidgenössische Finanzmarktaufsicht (FINMA-GebV)³³ übernommen.

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

Art. 4 Sachüberschrift sowie Abs. 1 und 3

Bemessung

Die Einführung von Aufsichtsabgaben im Bereich der Überwachungstätigkeit erfordert im Artikel 4 entsprechende Ergänzungen in den Absätzen 1 und 3, sowie in der Sachüberschrift. Dies ist insbesondere bei den neu einzuführenden Aufsichtsabgaben (neuer Abschnitt 5a, Art. 14b bis 14h) von Wichtigkeit. Zudem muss die Höhe der Abgaben unter Berücksichtigung der Gebote der Kostendeckung und der Gleichbehandlung laufend überprüft werden, im Besonderen nach der Übergangsphase, welche aufgrund des Initialaufwandes in den ersten Jahren höhere Kosten verursacht, die voraussichtlich sinken dürften.

³² SR 941.319

³³ SR 956.122

Art. 13 Abs. 1 Bst. d

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

Art. 14 Sachüberschrift Grundsatz

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

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

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

Weitere Auslagen im Zusammenhang mit aufsichtsrechtlichen Tätigkeiten, wie bspw. Reise- und Transportkosten im Rahmen von Prüfungen, die am Domizil der Beaufsichtigten erfolgen, werden hier nicht explizit erwähnt, da hierfür die Regelungen der Allgemeinen Gebührenverordnung vom 8. September 2004 (AllgGebV)³⁴ generell Gültigkeit haben. Reisekosten umfassen Übernachtung und Verpflegung.

Gliederungstitel nach Art. 14a

5a. Abschnitt: Aufsichtsabgaben

Soweit die Kosten für die Bewilligungs- und Aufsichtstätigkeit im Bereich des gewerbsmässigen Ankaufs von Schmelzgut nach Artikel 31a Absatz 3 EMKG, der Akteure nach Artikel 31a Absatz 2 EMKG und der Handelsprüfer und Gruppengesellschaften nach Artikel 42^{ter} EMKG durch die Gebühren nicht gedeckt sind, erhebt das Zentralamt hierfür eine Aufsichtsabgabe. Leitgedanke dieser Finanzierungsregelung ist die Absicht, dass die Aufwände dieser beiden Aufsichtsbereiche vollständig durch die Beaufsichtigten finanziert werden, wie dies auch im Finanzmarktbereich gilt³⁵. Im neu zu schaffenden 5a. Abschnitt mit den neuen Artikeln 14b bis 14h werden Grundsatz, Methodik, Umfang und Bemessungsgrundlagen für die Aufsichtsabgaben nach Artikel 36 Absatz 3 EMKG festgelegt.

³⁴ SR 172.041.1

³⁵ Botschaft zur Änderung des Geldwäschereigesetzes, BBl 2019 5536 f.

Art. 14b Grundsatz, Umfang und Bemessungsgrundlage

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

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

Art. 14c Grundabgabe

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

Art. 14d Zusatzabgaben

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

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

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

Art. 14e Berechnung der Zusatzabgaben

Der Artikel definiert die für die Berechnung der Zusatzabgaben heranzuziehenden Kennzahlen. Der Verweis in Absatz 1 auf die aus der genehmigten Jahresrechnung der Unternehmen gemäss Obligationenrecht stammenden Werte in Bezug auf Bilanzsumme und Bruttoertrag

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

Art. 14f Beginn und Ende der Abgabepflicht

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

Art. 14g Erhebung der Abgabe

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

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

Art. 14h Rechnungsstellung, Fälligkeit, Stundung und Verjährung

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

Anhang Ziff. 8 und 9

8.4a Erteilung einer Bewilligung für den Handel mit Bankedelmetallen

Für die Erteilung einer Bewilligung für den Handel mit Bankedelmetallen nach Artikel 42^{bis} EMKG erhebt das Zentralamt eine einmalige Gebühr in der Höhe von 2500 Franken (s. a. Erläuterungen zu Art. 13) und deckt die Kosten für das Bewilligungsverfahren gemäss

Artikel 29a ff. EMKV und der Schlussbestimmungen Absatz 2 zur Änderung vom 19. März 2021 des EMKG³⁶.

8.6a Erteilung oder Erneuerung einer Ankaufsbewilligung

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

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

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

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

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

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

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

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

Zur Deckung der Kosten der laufenden Aufsicht über die Einhaltung der Pflichten gemäss Artikel 31a Absatz 1 EMKG fallen für alle Ankäuferinnen und Ankäufer – unabhängig von deren Handelsregistereintrag – zusätzlich Aufsichtsabgaben an. Die Höhe der Abgabe beträgt 2000 Franken für vier Jahre. Mit 500 Franken pro Jahr trägt sie ähnlich der Bewilligungsgebühr nach Ziffer 8.6a dem eingeschränkten Geltungsbereich der Bewilligung gebührend Rechnung, und steht in einem guten Verhältnis zur Schmelzbewilligung (1000 Franken pro Jahr), die vergleichbare Sorgfalts- und Aufzeichnungspflichten kennt, dem Bewilligungsinhaber jedoch zusätzlich das Schmelzen ermöglicht. Nach Schätzungen der Branche ist mit rund 1000 Akteuren zu rechnen. Die Höhe der Abgabe ist so gewählt, dass sie, ausgehend von diesem Mengengerüst, die zusätzlichen Aufwände der Edelmetallkontrolle zu decken vermag. Letztlich wird sich erst nach der Einführung der neuen Bestimmungen nach Artikel 31a EMKG zeigen wie gross die Anzahl an Ankäuferinnen und Ankäufern bzw. wie hoch die tatsächlichen Aufwände für die Aufsicht über diesen Bereich sind. Mit der Bestimmung in Artikel 4 Absatz 3 besteht die Pflicht, die Höhe der Pauschalabgabe periodisch an die tatsächlichen aufgewendeten Kosten anzupassen.

³⁶ BBI 2021 668

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

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

3.5. Verordnung über die Meldestelle der Geldwäscherei (MGwV)

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

In die Aufzählung der Akteure, von denen die MROS Meldungen entgegennimmt, um sie auszuwerten, wird in Umsetzung von Artikel 16 Absatz 1 GwG neu unter Ziffer 6^{bis} das Zentralamt aufgenommen. Das Zentralamt wird gemäss Artikel 12 Buchstabe b^{ter} GwG neu mit der Aufsicht über die Handelsprüfer beauftragt, die selber oder durch eine Gruppengesellschaft gewerbmässig mit Bankedelmetallen handeln.³⁷

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

Art. 2 Bst. a, c und d

Buchstabe a wird neu um einen zusätzlichen Verweis auf Artikel 9b GwG ergänzt. Es geht dabei um von Finanzintermediären beim Abbruch der Geschäftsbeziehung mitgeteilte «Informationen».

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

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

Art. 3 Abs. 2

Der Begriff «Angaben» in der geltenden Fassung dieser Bestimmung wird ersetzt durch «Informationen und Dokumente». Damit wird besser den Inhalten gemäss Absatz 1 Buchstaben a, c–e und h entsprochen. Dieselbe begriffliche Anpassung wird auch bei Verweisen auf die vorliegende Bestimmung in den Artikeln 3a Absatz 4 und 4 Absatz 1 MGwV vorgenommen.

Art. 3a Abs. 4

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

Art. 4 Abs. 1 zweiter und dritter Satz sowie Abs. 3

In Absatz 1 zweiter Satz wird «Angaben» durch «Informationen und Dokumente» ersetzt und dadurch Kohärenz mit den Artikeln 3 Absatz 2 und 3a Absatz 4 MGwV hergestellt. Zudem wird der Verweis auf Artikel 3a Absatz 4 gestrichen. Damit gibt es keinen doppelten Verweis mehr. Schliesslich wird im dritten Satz auf Artikel 9b Absatz 1 GwG als die neu für die Fristberechnung massgebliche Gesetzesnorm verwiesen. Es geht hier um die von den Finanzintermediären beim Abbruch der Geschäftsbeziehung zu beachtende Frist (vgl. dazu auch den neuen Art. 12b GwV).

³⁷ Vgl. Botschaft des Bundesrates vom 26. Juni 2019 zur Änderung des Geldwäschereigesetzes, BBl 2019 5451 ff. (nachfolgend: Botschaft GwG), hier: 5501 sowie 5523.

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

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

Zusammenarbeit mit Behörden, Ämtern sowie Aufsichtsorganisationen und Selbstregulierungsorganisationen

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

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

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

Art. 9 Abs. 1 und 3

Mit den neuen Artikeln 9b und 23 Absatz 5 GwG hat die Zusammenarbeit zwischen der Meldestelle und den Finanzintermediären eine Änderung erfahren (vgl. oben Ziff. 2.5., Ausgangslage, erstes Lemma). Dies wird im Absatz 1 mit dem Verweis auf Artikel 23 Absatz 5 GwG zum Ausdruck gebracht. Weiter wird wie in dieser letzteren Gesetzesnorm nun auch im vorliegenden Absatz 1 das Verb «informieren» verwendet. Schliesslich wird neu von der «Übermittlung» gemeldeter Informationen und nicht mehr von der «Weiterleitungen» von Meldungen an die zuständige Strafverfolgungsbehörde gesprochen, gemäss der letzten Revision der MGwV vom 27. November 2019³⁸.

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

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

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

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

In den Erläuterungen zu Artikel 11a Absatz 5 GwG vertrat der Bundesrat die Ansicht, dass es keiner zusätzlichen Sanktionsnorm für die Missachtung der Herausgabepflichten bedürfe. Eine Verletzung dieser Norm könne aber die vom Finanzintermediär geforderte Gewähr für eine

³⁸ AS 2019 4701. Vgl. zu dieser Teilrevision näher: www.ejpd.admin.ch/dam/fedpol/de/data/kriminalitaet/geldwaescherei/vo-anpassung/erlaeuterungen-mgwv-d.pdf.download.pdf/erlaeuterungen-mgwv-d.pdf, S. 9 ff.

einwandfreie Geschäftstätigkeit in Frage stellen.³⁹ Dies setzt jedoch voraus, dass die Tatsache, dass ein Finanzintermediär seine Pflichten nicht wahrnimmt, den Aufsichtsbehörden bekanntgegeben wird. Diese Informationen können nach den Voraussetzungen von Artikel 29 Absatz 1 GwG mit den Aufsichtsbehörden ausgetauscht werden. Es wird damit die geltende Praxis kodifiziert.

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

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

Art. 14 Bst. c–e^{bis}

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

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

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

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

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

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

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

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

Art. 16 Abs. 1 Bst. b und c

In seiner geltenden Fassung verweist Artikel 16 Absatz 1 Buchstabe b auf die Straftatbestände der Artikel 260^{ter} und 260^{quinquies} StGB. Unerwähnt bleibt beispielsweise der hier ebenso rele-

³⁹ Botschaft vom 27. Juni 2012 zur Änderung des Geldwäschereigesetzes, BBl 2012 6975.

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

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

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

Art. 20 Zugriff auf das Informationssystem

Vorbemerkung

Mit seiner Kann-Formulierung eröffnet Artikel 35 Absatz 2 GwG auf formell-gesetzlicher Ebene die *Möglichkeit*, der FINMA, der Eidgenössischen Spielbankenkommission (ESBK), der interkantonalen Aufsichts- und Vollzugsbehörde nach Artikel 105 Geldspielgesetz (also der Interkantonalen Geldspielaufsicht GESPA), dem Zentralamt und den Strafverfolgungsbehörden einen Online-Zugriff auf das Informationssystem nach Artikel 23 Absatz 3 GwG zu gewähren. Mit der vorliegenden Verordnungsanpassung soll diese Option genutzt und dieser Zugriff definitiv geschaffen werden. Dies aus folgenden Gründen: Per 1. Januar 2020 hat die Meldestelle das neue Informationssystem goAML eingeführt. Dieses bietet gegenüber dem früheren Informationssystem neue Funktionalitäten, so etwa eine elektronische Plattform zum gesicherten Empfangen und Versenden von Nachrichten zwischen der Meldestelle und den Akteuren (Finanzintermediäre, Behörden etc.). In Anbetracht der zunehmenden Bedeutung der nationalen Amtshilfe – insbesondere mit den Behörden nach Artikel 35 Absatz 2 GwG – kann mittels dieses Austausches die Zusammenarbeit zwischen der MROS und diesen Behörden optimiert werden.⁴⁰

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

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

⁴⁰ Vgl. MROS-Jahresbericht 2020, Kap. 4.15, S. 27. Der Jahresbericht ist zu finden auf: www.fedpol.admin.ch/dam/fedpol/de/data/kriminalitaet/geldwaescherei/jabe/jb-mros-2020-d.pdf.download.pdf/jb-mros-2020-d.pdf

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

Art. 23 Abs. 1 Bst. b

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

Art. 25 Abs. 2

Der geltende Inhalt der Norm wird ergänzt durch einen neuen ersten Satz des Absatzes 2, wonach bei einer Informationsweitergabe an dritte Behörden – oder neu an Aufsichtsorganisationen und SRO – die vom Dateninhaber verlangten Verwendungsbeschränkungen eingehalten werden müssen. Dies entspricht einem allgemeinen Grundsatz der nationalen wie internationalen Amtshilfe.⁴¹ Spezielle Regelungen hierzu beinhalten etwa Artikel 29 Absätze 2^{bis-ter}, 29a Absatz 2^{bis} und 29b Absätze 2 und 3 GwG. Die Meldestelle verwendet dabei eine Standardformulierung, die je nach den Anforderungen des Einzelfalls durch zusätzliche Verwendungsbeschränkungen seitens der Meldestelle oder dritter Dateninhaber ergänzt werden kann.

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

4. Auswirkungen

4.1. Auswirkungen auf den Bund, die Kantone und Gemeinden

Kantone und Gemeinden sind durch die Vorlage nicht betroffen. Die Auswirkungen auf den Bund werden im Folgenden erläutert.

4.1.1. Umsetzung der Bewilligungspflicht für den Ankauf von Altedelmetallen

Die EZV bzw. das Zentralamt für Edelmetallkontrolle geht gestützt auf eine Schätzung der Branche von rund 100 Bewilligungsgesuchen aus, die anschliessend periodisch erneuert werden müssen. Der Grossteil der Akteure, die über einen Handelsregistereintrag verfügen, werden sich allerdings lediglich beim Zentralamt registrieren lassen. Zum jetzigen Zeitpunkt wird für die Bearbeitung der Bewilligungsgesuche sowie die Kontroll- und Vollzugsmassnahmen von einem personellen Mehrbedarf von zwei zusätzlichen Stellen ausgegangen. Der Vollzug dieser Regulierung wird über Gebühren und eine Aufsichtsabgabe finanziert und geht somit nicht zu Lasten der Bundeskasse. Daher werden für die Bearbeitung der Bewilligungsgesuche und die Aufsichtstätigkeit Gebühren bzw. Abgaben erhoben, welche den Personalaufwand decken sollen. Ausgehend von 100 Bewilligungen und 900 registrierten Ankäufern erwartet die EZV jährliche Kosten von 0.5 Mio. Franken, welche die auf sieben Jahre umgelegten Initialkosten enthalten. Den Aufwänden stehen Gebühreneinnahmen von 12'500 Franken und Einnahmen aus Aufsichtsabgaben von 0.5 Mio. Franken gegenüber. Aufwände und Einnahmen sind in den ersten Jahren zu überprüfen und die Ansätze in der GebV-EMK gegebenenfalls anzupassen.

Die vorliegenden Ausführungsbestimmungen konkretisieren die neuen Massnahmen auf Ge-

⁴¹ Vgl. Botschaft GwG, BBI 2019 5483

setzesstufe und generieren keine zusätzlichen eigenständigen Kosten. Es ist ausserdem darauf hinzuweisen, dass diese Massnahme vollumfänglich und explizit auf Wunsch der Branche eingeführt wurde. Die für den Bund kostendeckende Ausgestaltung war dabei die Bedingung.

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

Da die GwG-Regulierung bereits vor der Revision des GwG in ähnlicher Form bestanden hat, kann das bestehende Mengengerüst übernommen werden. Konkret handelt es sich aktuell um elf Bewilligungen.

Für die Erfüllung des neuen Bewilligungs- und Aufsichtsregimes für die Edelmetallhandelsprüfer durch das Zentralamt wird nebst einem ressourcenträchtigen Initialaufwand mit dem Bedarf einer zusätzlichen Stelle gerechnet. Die neu zu erhebenden Gebühren und Aufsichtsabgaben sollen den laufenden Aufwand für die neue Aufgabe vollumfänglich decken, wobei man sich so weit wie möglich an den bisherigen Ansätzen der FINMA orientiert. Der Initialaufwand kann nicht vollständig auf den Sektor überwält werden, da ein grosser Teil die Rechtsetzung selber betrifft, welcher durch innerhalb der bestehenden Ressourcen der EZV abgedeckt wird. Weitere Initialaufwände wie beispielsweise IT-Lösungen sowie Folgearbeiten im Zusammenhang mit der Einführung des neuen Regimes werden durch die vorgesehene Kostendeckung durch Gebühren und Aufsichtsabgaben auf die Bewilligungsnehmer überwält. Der jährliche Aufwand wird auf 0.5 Mio. Franken geschätzt. Darin enthalten sind die Aufwände für die Aufsicht und die Prüfungen. Diese Aufwände sind über die Gebühren für die Prüfungen (ca. 110'000 Franken), die Grundabgabe (ca. 55'000 Franken) und der Fehlbetrag über die Zusatzabgabe zu entlasten. Der Fehlbetrag, welcher über die Zusatzabgabe gedeckt werden wird, wird entsprechend der ausgewiesenen Aufwände des Zentralamtes von Jahr zu Jahr unterschiedlich ausfallen. Die vorliegenden Ausführungsbestimmungen konkretisieren die neuen Massnahmen auf Gesetzesstufe und generieren keine zusätzlichen eigenständigen Kosten. Es ist ausserdem darauf hinzuweisen, dass auch diese Massnahme vollumfänglich und explizit auf Wunsch der Branche eingeführt wurde. Die für den Bund kostendeckende Ausgestaltung war dabei die Bedingung.

4.2. Auswirkungen auf die Volkswirtschaft

4.2.1. Standortattraktivität

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

4.2.2. Wertschöpfung und Wettbewerb

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

4.3. Auswirkung auf die betroffenen Akteure

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

Gemäss den im Rahmen der Revision des GwG beschlossenen Massnahmen sollen sich Vereine ins Handelsregister eintragen lassen, sofern sie im Ausland Vermögenswerte zu karitativen, religiösen, kulturellen, erzieherischen oder sozialen Zwecke sammeln oder verteilen. In diesem Zusammenhang lösen der Eintrag ins Handelsregister sowie damit zusammenhängende Beglaubigungen von Unterschriften einmalige Mehrkosten aus. Weiter sind Änderungen der Eintragung, insbesondere der Vorstandsmitglieder sowie die Buchführungs- und Rechnungslegungspflicht nach den Regeln des OR mit zusätzlichen Gebühren verbunden. Für eine detailliertere Ausführung zu diesen Kosten wird auf Kapitel 6.3.3.4 der Botschaft zur Änderung des GwG verwiesen⁴². Die vorliegenden Ausführungsbestimmungen konkretisieren die eingangs genannte Massnahme und generieren, ausgenommen von den einmaligen Mehrkosten im Zusammenhang mit der Eintragungspflicht in das Handelsregister, keine zusätzlichen eigenständigen Kosten.

4.3.2. Einführung einer Bewilligungspflicht für den Ankauf von Altedelmetallen

Im Rahmen der GwG-Revision wurde die (Wieder-)Einführung⁴³ der Bewilligungs- bzw. einer Registrierungspflicht für gewerbsmässige Käufer von Altedelmetallen sowie der damit verbundenen Pflicht zur Einhaltung von Sorgfaltspflichten beschlossen. Dies führt zu gleichen Wettbewerbsbedingungen mit den aktuell 25 Inhabern von Schmelzbewilligungen. Gewerbsmässig auf dem Markt auftretende Akteure werden sich in Zukunft darauf verlassen, dass die Sorgfaltspflichten des EMKG eingehalten werden. Dies kann den inländischen Handel mit Altedelmetallen erleichtern (insbesondere jener zwischen in der Schweiz ansässigen Schmelzern und Händlern von Altedelmetallen). Fehlbare können entweder denunziert oder bei der stichprobenartigen Prüfung der Einhaltung der Sorgfaltspflichten aufgedeckt werden. Davon betroffen sind auch Personen, die gewerbsmässig gebrauchte, von Privatpersonen stammende Edelmetallwaren kaufen.

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

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

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

⁴² Botschaft GwG, BBI 2019 5451

⁴³ 2007 wurde im Rahmen der Vereinfachung und Aufhebung von Bewilligungsverfahren die Pflicht zur Bewilligung des gewerbsmässigen An- und Verkaufs von Schmelzgut abgeschafft, da dies als kein griffiges Instrument zur Unterbindung von illegalem und hehlerischem Handel mit Schmelzgut und Schmelzprodukten identifiziert wurde. Die vorgeschlagene Ankaufsbewilligung ist insofern umfassender als das ehemalige Recht als sie insbesondere den gewerbsmässigen Ankauf gebrauchter Edelmetallwaren von Privatpersonen mit umfasst.

Sorgfalts- und Aufzeichnungspflichten kennt, dem Bewilligungsinhaber jedoch zusätzlich das Schmelzen ermöglicht.

Damit Kleinbetriebe, wie bspw. Goldschmiede, die nur gelegentlich Altedelmetall entgegen nehmen und auch meist selber verarbeiten, nicht übermässig wirtschaftlich belastet werden, wurden die Schwelle für die Gewerbmässigkeit für den Ankauf von Schmelzgut bei 50 000 Franken angesetzt.

Schliesslich ist darauf hinzuweisen, dass diese Massnahme vollumfänglich und explizit auf Wunsch der Branche eingeführt wurde.

4.3.3. Zentralamt für Edelmetallkontrolle als neue GwG-Aufsichtsbehörde

Die Bewilligung und Aufsicht durch eine staatliche Behörde ist für die Handelsprüfer und Gruppengesellschaften eine wichtige Rahmenbedingung, da deren Kundinnen und Kunden auf dem Weltmarkt diese Aufsicht häufig als effektiver ansehen als private Kontrollen. Diese Massnahme wurde daher, unter der Bedingung der für den Bund kostendeckenden Ausgestaltung, auf expliziten Wunsch der Branche in die Revision des GwG aufgenommen. Elf Unternehmen werden in der Folge inskünftig nicht mehr von der FINMA oder einer SRO, sondern vom Zentralamt beaufsichtigt. Durch die Bündelung der Aufsicht über die GwG-Sorgfaltspflichten und die Bestimmungen des EMKG bei einer Behörde entstehen Synergieeffekte und die Beaufsichtigten können personelle Ressourcen und Kosten einsparen, da sie lediglich einmal, dafür aber umfassend, geprüft werden. Dies kann insgesamt zu einer Abnahme der Regulierungskosten für Handelsprüfer und Gruppengesellschaften führen. Für die Handelsprüfer und Gruppengesellschaften fallen einmalige Gebühren für die Erteilung einer Bewilligung für den Handel mit Bankedelmetallen (pauschal 2500 Franken) und wiederkehrende variable Gebühren für direkte Leistungen des Zentralamtes sowie die GwG-Prüfungen an. Die Höhe der variablen Gebühren richtet sich nach der aufgewendeten Zeit sowie nach der Sachkenntnis und der Funktionsstufe des ausführenden Personals (Bandbreite von 250-350 Franken pro Stunde). Für den nicht über Gebühren gedeckten Aufwand des Zentralamtes wird eine Aufsichtsabgabe erhoben, die sich nach der wirtschaftlichen Grösse der Bewilligungsnehmer richtet. Die Handelsprüfer und Gruppengesellschaften tragen derzeit bereits die Kosten für die Aufsicht durch den Anschluss an eine SRO sowie gegebenenfalls die Kosten für eine Prüfgesellschaft. Die Aufsicht durch das Zentralamt dürfte zu keinen Mehrkosten führen. Da keine Prüfgesellschaft mehr beigezogen werden muss, könnten die Kosten für die meisten betroffenen Handelsprüfer und Gruppengesellschaften sogar insgesamt sinken.

5. Rechtliche Aspekte

5.1. Verfassungs- und Gesetzmässigkeit

Die Bestimmungen der GwV, der HRegV, der EMKV, der GebV-EMK und der MGwV stützen sich auf die unter der Sachüberschrift genannten Bestimmungen der jeweiligen Gesetze und sind gesetzeskonform. Zur Verfassungskonformität wird auf die Ausführungen in der Botschaft verwiesen.⁴⁴

5.2. 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 verwiesen⁴⁵. Die vorliegenden Ausführungsbestimmungen konkretisieren insbesondere diese neuen Massnahmen.

⁴⁴ Botschaft GwG, BBI 2019 5451

⁴⁵ Botschaft GwG, BBI 2019 5451

6. Inkrafttreten

Die GwV, die HRegV, die EMKV, die GebV-EMK und die MGwV sollen zusammen mit den Anpassungen auf Gesetzesstufe am 1. Juli 2022 in Kraft treten, unter Vorbehalt der nachfolgenden Ausführungen.

Hinsichtlich der für Edelmetallhandelsprüfer relevanten Schlussbestimmungen des EMKG zur Änderung vom 15. Juni 2018 und Artikel 42 Absatz 2 GwG ist eine Teilinkraftsetzung gemeinsam mit den Anpassungen im FINMAG auf den 1. Januar 2022 vorgesehen. Durch die Teilinkraftsetzung wird dem Anspruch in Artikel 42^{bis} EMKG Rechnung getragen, wonach neu das Zentralamt für Edelmetallkontrolle für das Bewilligungs- und Aufsichtsregime zuständig ist anstelle des ursprünglich vorgesehenen Regimes gemäss Finanzinstitutsgesetz vom 15. Juni 2018 durch die FINMA und Aufsichtsorganisation. Die betroffenen Edelmetallhandelsprüfer sind zurzeit alle einer anerkannten SRO angeschlossen. Dieses Übergangsregime wird bis zu einer allfälligen Bewilligungserteilung und die ab diesem Zeitpunkt zu erfolgende Aufsicht durch das Zentralamt gemäss Artikel 42^{bis} und Artikel 42^{ter} EMKG anhalten. Es ist davon auszugehen, dass die jeweilige SRO noch die Prüfung für das Kalenderjahr 2021 durchführt und die Prüfung für das Kalenderjahr 2022 in die Zuständigkeit des Zentralamts fallen wird. Dadurch wird dem Anspruch des Gesetzgebers nach einer lückenlosen GwG-Aufsicht Rechnung getragen (vgl. auch Art. 12 GwV).