



27. November 2019

Teilrevision der Verordnung über die Melde- stelle für Geldwäscherei (MGwV)

Erläuterungen

Inhaltsverzeichnis

1	Ausgangslage	3
2	Grundzüge der Vorlage	5
	Technische Anpassungen aufgrund des neuen Informationssystems	5
	Umsetzung internationaler Standards.....	8
	Punktuelle Anpassungen	10
3	Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln	12
	MGwV	12
	Artikel 1	12
	Artikel 2	13
	Artikel 3	13
	Artikel 3a.....	14
	Artikel 4	15
	Artikel 7	15
	Gliederungstitel vor Artikel 8 und Artikel 8.....	15
	Artikel 10.....	16
	Artikel 12.....	16
	Gliederungstitel nach Artikel 13	17
	Artikel 14.....	17
	Artikel 16.....	17
	Artikel 17.....	17
	Artikel 18.....	17
	Artikel 23.....	18
	Artikel 26.....	18
	Artikel 30a.....	18
	Anhang 1	18
	GwV	18
	Artikel 20.....	18
4	Auswirkungen	19
	Auswirkungen auf den Bund	19
	Auswirkungen auf die Kantone.....	19
	Auswirkungen auf die Wirtschaft, insbesondere auf die gemäss GwG meldepflichtigen Institutionen	19

1 Ausgangslage

Die Meldestelle für Geldwäscherei (MROS) erhält immer mehr Verdachtsmeldungen. Waren es 2014 noch 1'753 Verdachtsmeldungen, so erhielt die MROS im Jahr 2017 4'684 Meldungen. 2018 wurde die Zahl von 2017 mit über 6'126 Verdachtsmeldungen nochmals übertroffen. Gemäss Artikel 23 Absatz 3 des Geldwäschereigesetzes (GwG)¹ unterhält die Meldestelle für Geldwäscherei «für den Bereich der Geldwäscherei ein eigenes Datenbearbeitungssystem.» Die aktuell verwendete Technologie soll nun durch ein neues «Informationssystem»² abgelöst werden.

Um die Arbeitsabläufe zu beschleunigen hat das Bundesamt für Polizei fedpol am 9. August 2017 mit dem *United Nations Office on Drugs and Crime* (UNODC) ein «Service Legal Agreement» zur Nutzung der sogenannten Enterprise Edition des Informationssystems goAML abgeschlossen. Es handelt sich dabei um ein System zur Entgegennahme und Bearbeitung der Verdachtsmeldungen von Finanzintermediären, Händlern, Behörden und Selbstregulierungsorganisationen, welches künftig das Einreichen der Meldungen über ein Online-Portal, also elektronisch, erlauben wird. Dieses Informationssystem wird bereits von mehreren Ländern mit einem bedeutenden Finanzplatz genutzt, um Verdachtsmeldungen auf Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung effizienter bearbeiten zu können. Gemäss der Internetseite der UNODC haben weltweit bereits 49 Meldestellen – darunter befinden sich diverse europäische Finanzplätze wie Deutschland, Liechtenstein, Luxemburg und die Niederlande – dieses System eingeführt.³ Die MROS wird dieses System ebenfalls einführen und hat in der Folge, in engmaschiger Zusammenarbeit mit schweizerischen Finanzintermediären und Behörden die Implementierung dieses neuen Informationssystems an den Schweizer Finanzplatz an die Hand genommen, damit dieses ab 1. Januar 2020 genutzt werden kann.

Die schweizerischen Finanzintermediäre und Behörden sind von der MROS bereits frühzeitig in die Implementierung des neuen Informationssystems eingebunden worden.⁴ Zudem haben einige Finanzinstitute wie auch Strafverfolgungsbehörden an einer Testphase teilgenommen.⁵ Mit der Einführung von goAML kann die Schweiz nicht nur ihre Abläufe bei der Bearbeitung

¹ SR 955.0.

² Der Begriff «Informationssystem» hat in der Bundesverwaltung den veralteten Begriff «Datenbearbeitungssystem» abgelöst. Dies bedingt eine sprachliche Änderung von Artikel 23 Absatz 3 GwG im Rahmen der nächsten GwG-Revision (vgl. dazu S. 9).

³ Vgl. <https://unite.un.org/goaml/>.

⁴ Die Finanzintermediäre wurden ständig über die Internetseite der MROS darüber orientiert (vgl. <https://www.fedpol.admin.ch/fedpol/de/home/kriminalitaet/geldwaescherei/meldung.html>). Entsprechende Dokumentation (wie etwa das Anwendungshandbuch zu goAML) wurden auf dieser Internetseite zur Verfügung gestellt.

⁵ Der Zweck dieser Testphase war, die genauen Abläufe zur Erfassung und weiteren Abwicklung von Verdachtsmeldungen zu definieren sowie möglich früh allfällige Schwierigkeiten oder Problemstellungen zu erkennen und diese noch vor der definitiven Einführung des neuen Informationssystems bereinigen zu können. Mit den Piloten erfolgten mehrere Treffen und Telefonkonferenzen.

von Verdachtsmeldungen bezüglich Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung beschleunigen, sondern gleichzeitig eine Anpassung der Praxis der MROS an internationale Standards vornehmen. Die derzeitige Praxis der MROS sieht vor, dass Finanzintermediäre, Händler und Behörden Verdachtsmeldungen der MROS per Fax oder Post zustellen. Auch die Übermittlung von gemeldeten Informationen an die kantonalen Strafverfolgungsbehörden erfolgt zurzeit mehrheitlich immer noch per Post und/oder Fax. Die zurückhaltende Nutzung von neuen Technologien in Bezug auf die Entgegennahme von Verdachtsmeldungen⁶ und insbesondere die nicht-elektronische Weiterleitung von Informationen an die Strafverfolgungsbehörden wurde von der *Financial Action Task Force* (FATF) im Rahmen der letzten Länderprüfung von 2016 bemängelt.⁷ Als Antwort darauf wird mit goAML eine elektronische Entgegennahme von Verdachtsmeldungen der Finanzintermediäre, Händler, Behörden und Selbstregulierungsorganisationen per 1. Januar 2020 und die Übermittlung von gemeldeten Informationen wegen Verdachts auf Geldwäscherei oder Terrorismusfinanzierung an Strafverfolgungsbehörden Standard.

Das Informationssystem goAML löst das bestehende Datenbearbeitungssystem GEWA ab. Dementsprechend sind Anpassungen der Verordnung über die Meldestelle für Geldwäscherei (MGwV)⁸ erforderlich.

Internationale Standards und die auf internationalem Level zu diesen Standards entwickelte Praxis sehen vor, dass Inhalte von Verdachtsmeldungen wegen Geldwäscherei oder Terrorismusfinanzierung nur den Personen zur Kenntnis gebracht werden sollen, welche direkt in die Untersuchung und Analyse der gemeldeten Informationen (der internationale Begriff dafür ist «Financial Intelligence») involviert sind. Unter keinen Umständen sollen Verdachtsmeldungen als Beweismittel verwendet werden, und auch der Name des meldenden Finanzintermediärs, des Händlers, der Behörde oder der Selbstregulierungsorganisation soll Strafverfolgungsbehörden nicht mitgeteilt werden. Aus diesem Grund sind *Financial Intelligence Units* (FIU; die MROS ist die schweizerische *Financial Intelligence Unit*) angehalten, Strafverfolgungsbehörden nur mittels eines Analyseberichts über gemeldete geldwäschereiverdächtige Vorgänge oder Terrorismusfinanzierung in Kenntnis zu setzen. Weiter sollen neue Technologien zur Effizienzsteigerung genutzt werden, damit Finanzintermediäre, Händler, Behörden und Selbstregulierungsorganisationen Verdachtsmeldungen auf elektronischem Weg einreichen können. Auch die Übermittlung von gemeldeten Informationen an Strafverfolgungsbehörden sollte auf elektronischem Weg erfolgen. Die Schweiz kommuniziert den Namen des meldenden Finanzintermediärs, des Händlers, der Behörde oder der Selbstregulierungsorganisation bis zum

⁶ Vgl. <http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/content/images/mer-suisse-2016.pdf>, S. 50, Ziff. 129.

⁷ "...la transmission aux autorités de poursuite cantonales se fait par courrier ou fax, et la communication pourrait être améliorée en ayant recours à des outils informatiques" (vgl. <http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/content/images/mer-suisse-2016.pdf>, S. 57, Ziff. 148).

⁸ **SR 955.23.**

heutigen Zeitpunkt an die Strafverfolgungsbehörden, weil die entsprechenden Meldeformulare für Verdachtsmomente bezüglich Geldwäscherei oder Terrorismusfinanzierung deren Namen enthalten. Auch diese Praxis wurde von der FATF im Rahmen der letzten Länderprüfung der Schweiz kritisiert.⁹

Die oben ausgeführten Punkte erfordern Anpassungen an der MGwV. Um die internationalen Standards künftig zu erfüllen, soll in der MGwV insbesondere präzisiert werden, dass der meldende Finanzintermediär oder Händler bei der Übermittlung von Informationen an Strafverfolgungsbehörden nicht mehr namentlich genannt wird und dass die an die MROS gemeldeten Informationen mittels eines Analyseberichts an die Strafverfolgungsbehörde übermittelt werden. Als Beispiel sei Liechtenstein erwähnt, welches das von der Schweiz angestrebte Vorgehen bereits umgesetzt hat.¹⁰ Mit der Umstellung auf das neue Informationssystem goAML wird weiter die internationale Praxis umgesetzt, dass die Übermittlung von Informationen in *elektronischer* Form zum Standard wird.

Generell unterliegt die Praxis der MROS einem dynamischen Wandel. Die Teilrevision der MGwV soll genutzt werden, um weiteren, punktuellen Anpassungsbedarf in die MGwV einfließen zu lassen, wie er sich in den vergangenen Jahren in der Praxis der MROS manifestiert hat. Aufgrund der Zunahme von unvollständigen Verdachtsmeldungen sollen insbesondere der Mindestinhalt einer Meldung und die Folgen unvollständiger Meldungen für die Finanzintermediäre, Händler, Behörden und Selbstregulierungsorganisationen präzisiert werden.

2 Grundzüge der Vorlage

Der vorgelegte Entwurf für die Änderung der MGwV regelt insbesondere folgende Punkte näher:

Technische Anpassungen aufgrund des neuen Informationssystems

Mit dem neuen Informationssystem sollen die Finanzintermediäre, Händler, Behörden und Selbstregulierungsorganisationen ihre Verdachtsmeldungen bei der MROS künftig über eine sichere Webplattform übermitteln. Aus diesem Grund hat fedpol sich für die Implementierung des Informationssystems goAML entschieden. Für den Zugriff auf die Webplattform müssen sich die Finanzintermediäre, Händler, Behörden und Selbstregulierungsorganisationen entsprechend registrieren.

Die Zugangsberechtigung umfasst den Zugriff auf folgende Funktionalitäten:

⁹ Vgl. <http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/content/images/mer-suisse-2016.pdf>, S. 47, 49.

¹⁰ Vgl. Vernehmlassungsbericht der Regierung betreffend die Abänderung des Gesetzes über die Stabsstelle Financial Intelligence Unit (FIUG) sowie weiterer Gesetze vom 18. Februar 2015 (<https://www.llv.li/files/srk/vernehmlassungsbericht-fiug.pdf>, S. 8, 12, 28) sowie Art 4 lit. c, 6 und 11b FIUG (Gesetz über die Stabsstelle Financial Intelligence Unit; <https://www.gesetze.li/konso/pdf/2002057000?version=5>).

- Ein Online-Formular, mittels dessen Verdachtsmeldungen und deren Beilagen erfasst und an die MROS übermittelt werden;
- Eine Funktionalität, um Verdachtsmeldungen und ihre Beilagen als elektronische Datei im XML-Format hochzuladen und zu übermitteln;
- Einen Bereich, um Nutzer und deren Rechte zu verwalten;
- Ein Nachrichtenportal («Message Board»), mittels dessen Mitteilungen zwischen Finanzintermediär, Händler, Behörde, und Selbstregulierungsorganisation und der MROS ausgetauscht werden (beispielsweise Empfangsbestätigung einer Meldung, Aufforderungen zu Herausgabe von Informationen nach Artikel 11a GwG, Mitteilungen der MROS, dass gemeldete Informationen an eine Strafverfolgungsbehörde übermittelt wurden, etc.);
- Ein Archiv mit den übermittelten Meldungen und Entwürfen.

Mit den oben beschriebenen Funktionalitäten erfolgt der Austausch zwischen der MROS und den Finanzintermediären, Händlern, Behörden und Selbstregulierungsorganisationen auf elektronischem Wege und die Verwendung von Papier und/oder Fax zur Einreichung von Meldungen wird obsolet. Insgesamt wird das neue Informationssystem die Arbeitsprozesse für die MROS verschlanken und beschleunigen, weil etliche, früher nötige Zwischenschritte in Zukunft entfallen.

Auf Daten im Informationssystem selbst werden meldende Institutionen zu keinem Zeitpunkt Zugriff haben. Einzelne Regelungen der MGwV müssen demnach entsprechend angepasst werden, zudem muss der Begriff «GEWA» (der Name des aktuellen Informationssystems) durchgehend durch «Informationssystem» ersetzt werden. Weiter unterscheidet sich das neue Informationssystem im Aufbau deutlich von GEWA, was eine Anpassung von Artikel 18 MGwV und von Anhang 1 der MGwV nach sich zieht.

Die MROS wird dank der neuen Funktionen im Informationssystem künftig sofort feststellen können, ob eine Meldung vollständig ist oder nicht. Die MROS wird folglich die Möglichkeit haben, unvollständige Meldungen, unter Angabe der noch zu liefernden, fehlenden Informationen, an die meldenden Institutionen zurückzusenden.

GEWA war eine «Inhouse»-Eigenentwicklung des ISC-EJPD und ein reines Erfassungs- und Abfragesystem ohne Verarbeitungsmöglichkeiten oder -funktionen. Die Erfassung von Informationen über geldwäschereiverdächtige Vorgänge oder Terrorismusfinanzierung erfolgte durch die Mitarbeitenden der MROS von Hand. Sämtliche erfassten Daten sind auf dem Server ISC-EJPD gespeichert, um die Vorgaben des eidgenössischen Datenschutzbeauftragten einzuhalten.

Im neuen Informationssystem goAML können Verdachtsmeldungen neu mittels eigens definierter Workflows bearbeitet werden. Finanzintermediäre, Händler, Behörden und Selbstregulierungsorganisationen, die einen begründeten Verdacht auf Geldwäscherei oder Verdacht auf

Terrorismusfinanzierung feststellen, können Verdachtsmeldungen inklusive Personendaten, Transaktionen und Beilagen direkt im Informationssystem goAML erfassen. Die MROS kann die von den meldenden Institutionen eingereichten Verdachtsmeldungen dann per Knopfdruck einer Analystin oder einem Analysten zuteilen oder aber die Meldung zurückweisen, falls diese unvollständig sein sollte, damit meldende Institutionen diese vervollständigen können. Das Informationssystem goAML erlaubt den Analystinnen und Analysten der MROS die schnelle und unkomplizierte Erstellung von Geldfluss- und Beziehungs-Diagrammen und die Auswertung von Transaktionen. Mittels definierter Vorlagen kann die MROS schneller Analysen zu den eingereichten Verdachtsmeldungen erstellen und über die allfällige Übermittlung eines Analyseberichts an eine Strafverfolgungsbehörde entscheiden. Auch die Übermittlung wird innerhalb des Informationssystems goAML direkt vorgenommen. Daneben besitzt goAML eine Funktion zur Erstellung strategischer Analysen und ein Tool zur Auswertung aller in goAML hinterlegten Daten. Die in goAML hinterlegten Daten sind - wie dies bereits mit GEWA der Fall ist - auf dem Server ISC-EJPD hinterlegt, um den Vorgaben des Datenschutzbeauftragten Rechnung zu tragen (vgl. dazu auch Artikel 19 MGwV). Ein aktualisiertes Bearbeitungsreglement gemäss Artikel 11 der Verordnung zum Bundesgesetz über den Datenschutz (VDSG)¹¹ wird mit Inkrafttreten der Teilrevision der MGwV vorliegen.¹²

Zusätzliche Informationen zur Verwendung von goAML können dem entsprechenden publizierten Anwendungshandbuch entnommen werden.¹³

Mit der Umstellung auf die elektronische Zustellung von Meldungen wird auch Artikel 20 Absatz 3 der Geldwäschereiverordnung (GwV¹⁴; welcher zum Teil Artikel 3 Absatz 3 MGwV entspricht) angepasst, der zur Zeit noch die Verwendung eines «Meldeformulars» vorschreibt (vgl. unten, Erläuterungen zu Artikel 20 GwV, S. 20).

Die vorliegende Teilrevision wird im Grundsatz weder für Kantone noch für Strafverfolgungsbehörden (wesentliche) finanzielle Auswirkungen haben. Auch die Strafverfolgungsbehörden müssen sich im System registrieren, damit sie über ein Nachrichtenportal («Message Board») die Analysen der MROS, die Beilagen und etwaige zusätzliche Dokumente erhalten können. Gleichzeitig ist mittelfristig geplant, dass Urteile, Einstellungsverfügungen sowie weitere Verfügungen der Strafbehörden i.S.v. Artikel 29a Absatz 1 und 2 GwG über das «Message Board» der MROS zugestellt werden. Auf Bundesebene sind die Kosten insbesondere mit der technischen Einführung des neuen Systems sowie den jährlichen Gebühren zur Nutzung des neuen Informationssystems verbunden.

¹¹ **SR 235.11**

¹² Das Bearbeitungsreglement umschreibt insbesondere die interne Organisation sowie das Datenbearbeitungs- und Kontrollverfahren und enthält die Unterlagen über die Planung, die Realisierung und den Betrieb der Datensammlung und der Informatikmittel.

¹³ Vgl. <https://www.fedpol.admin.ch/dam/data/fedpol/kriminalitaet/geldwaescherei/aml/goaml-web-manual-d.pdf>.

¹⁴ **SR 955.01**

Der Wechsel von Papier auf das elektronische Meldesystem führt zu wesentlichen Effizienzsteigerungen für das Schweizerische Geldwäscherei-Bekämpfungsdiskurs. Diese Effizienzsteigerungen und die sichere Übermittlung rechtfertigen die zusätzlichen, einmaligen Investitionen für die Finanzintermediäre. Die meldenden Institutionen sind bereits seit November 2017 durch mehrere Kanäle über die beabsichtigte Einführung von goAML orientiert worden, damit sie entsprechende Investitionen planen konnten.

Umsetzung internationaler Standards

Internationale Standards und die im Rahmen von Länderprüfungen dazu entwickelte Praxis haben gezeigt, dass die Weiterleitung von erhaltenen Verdachtsmeldungen durch FIU an Strafverfolgungsbehörden aufgrund des mangelnden Quellenschutzes kritisiert wurde. Die Übermittlung von Informationen an Strafverfolgungsbehörden seitens einer FIU soll ausschliesslich in Berichtsform und über gesicherte Kanäle erfolgen. Darin enthaltene Informationen dürfen von den Strafverfolgungsbehörden nicht als Beweismittel, sondern nur als Hinweise (der internationale Terminus dazu lautet «Financial Intelligence») für eigene Abklärungen und/oder Verfügungen dienen. Die internationalen Standards sowie die dazu entwickelte internationale Praxis verlangen insbesondere, dass die Namen meldender Finanzintermediäre, Händler, Behörden und Selbstregulierungsorganisationen nicht in den Analyseschreiben ersichtlich sein dürfen, welche die FIUs an Strafverfolgungsbehörden zwecks Anzeige geldwäschereirelevanter Vorfälle übermittelt. Die MROS tut dies zurzeit immer noch und wurde deshalb von der FATF im Rahmen der letzten Länderprüfung der Schweiz kritisiert: «L'indication de l'origine des déclarations de soupçon dans les transmissions aux autorités pénales pose également problème du point de vue des exigences de confidentialité.» [S. 47]; «Les exigences de confidentialité devraient être renforcées en éliminant toute mention de la source des déclarations des opérations suspectes dans les transmissions au ministère public.» [S. 49]¹⁵ (eine ähnliche Praxis wie die Schweiz verfolgte in der Vergangenheit auch Österreich, das deswegen von der FATF in der Länderevaluation von 2016 ebenso stark kritisiert wurde).¹⁶

In dieselbe Richtung in Bezug auf internationale Standards geht auch die 4. Europäische Geldwäsche-Richtlinie vom 20. Mai 2015 (Richtlinie EU 2015/849), die 2018 teilrevidiert wurde (Richtlinie EU 2018/843). Randziffer 37 und Artikel 32 Ziffer 3 (Richtlinie EU 2015/849), respektive Randziffer 18 (Richtlinie EU 2018/843) verlangen, dass die Meldestellen «die Ergebnisse ihrer Analysen und alle zusätzlichen relevanten Informationen bei begründetem

¹⁵ Vgl. <http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/content/images/mer-suisse-2016.pdf>.

¹⁶ "There have been a number of instances where customers became aware that an STR was filed in their respect and raised complaints directly against the reporting entity (and in some cases, the person who filed). This is mainly due to protections for the accused and their rights to see evidence against them. The issue puts the whole reporting system at risk and raises serious concerns with regard to its effectiveness." Vgl. <http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/mer4/MER-Austria-2016.pdf>, S. 7, 37.

Verdacht auf Geldwäsche, damit zusammenhängenden Vortaten oder Terrorismusfinanzierung an die zuständigen Behörden weitergeben».¹⁷

Bis anhin gelangten die übermittelten Verdachtsmeldungen in die Strafverfahrensakten, so dass beschuldigte Personen und weitere Kreise, denen die entsprechenden Inhalte bekanntgegeben wurden, erfahren konnten, wer sie gemeldet hatte. Insbesondere bei Meldungen von kleinen Instituten (wie etwa von Vermögensverwaltern), welche eine enge Beziehung zu ihren Kunden unterhalten, führt das heutige System offensichtlich zu problematischen Situationen. Diese beabsichtigte neue Praxis der MROS macht weitere Präzisierungen und Anpassungen des Wortlauts der MGwV nötig. Zudem müssen der Terminus «Weiterleitung» respektive die dazugehörigen Verbformen in «Übermittlung» respektive «übermittelt» umgeschrieben werden. Diese sprachlichen Änderungen betreffen nur die deutschen und teilweise die italienischen Formulierungen des Normtextes.

Schliesslich ist auf notwendige Anpassungen auf formell-gesetzlicher Ebene hinzuweisen: Im Rahmen der nächsten Revision des GwG sollten insbesondere die Formulierung von Artikel 23 Absätze 3, 5 und 6 GwG angepasst werden. Am 1. Juni 2018 hat der Bundesrat die Vernehmlassung zur Änderung des GwG «Änderung des Bundesgesetzes über die Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung» eröffnet. Die Vernehmlassung dauerte bis zum 21. September 2018.¹⁸ Der Bundesrat hat am 26. Juni 2019 die Botschaft zur Änderung des GwG verabschiedet.¹⁹ Die französische Formulierung von Artikel 23 Absätze 5 und 6 GwG («...s'il transmet ou non les informations communiquées...») entspricht bereits der beabsichtigten, neuen Praxis der MROS. Im deutschen Normtext («...ob sie die Meldung...weiterleitet oder nicht...») und im italienischen Normtext («...circa la decisione di trasmettere o non trasmettere la comunicazione ...») sind hingegen die Formulierungen anpassungsbedürftig. Diese gesetzliche Anpassung ist bereits in die oben genannte Vorlage aufgenommen worden²⁰ (Artikel 23 Absätze 5 und 6 GwG wurden erst im Rahmen der GwG-Revision vom 1. Januar 2016 eingeführt. In Ziff. 1.2.7.2 der damaligen Botschaft war aber bereits in allen drei Amtssprachen von Übermittlung der «gemeldeten Informationen» die Rede.²¹). Der deutsche und der italienische Normtext von Artikel 10 GwG sollten ebenso an die franzö-

¹⁷ Richtlinie (EU) 2015/849 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Mai 2015 zur Verhinderung der Nutzung des Finanzsystems zum Zwecke der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung, zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 648/2012 des Europäischen Parlaments und des Rates und zur Aufhebung der Richtlinie 2005/60/EG des Europäischen Parlaments und des Rates und der Richtlinie 2006/70/EG der Kommission, ABl. L 141 vom 5.6.2015, S. 73 sowie Richtlinie (EU) 2018/843 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. Mai 2018 zur Änderung der Richtlinie (EU) 2015/849 zur Verhinderung der Nutzung des Finanzsystems zum Zwecke der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung und zur Änderung der Richtlinien 2009/138/EG und 2013/36/EU, ABl. L 156 vom 19.6.2018, S. 43.

¹⁸ Vgl. <https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-70973.html>.

¹⁹ BBl 2019 **5451**.

²⁰ BBl 2019 **5555, 5563**.

²¹ BBl. 2014 **605, 635** (FF 2014 **585, 615**; FF 2014 **563, 593**).

sische Formulierung angeglichen werden. Im deutschen Normtext des Artikels 10 GwG müssen zudem der Terminus «Weiterleitung» respektive die dazugehörigen Verbformen in «Übermittlung» respektive «übermittelt» umgeschrieben werden. Ähnlich verhält es sich bei der italienischen Formulierung: «aver inoltrato» muss durch «la trasmissione», beziehungsweise «aver trasmesso» ersetzt werden. Auch diese gesetzlichen Änderungen sind bereits in der aktuellen Vorlage zur Änderung des GwG angepasst worden²².

Die oben dargelegte Praxisänderung hat zur Folge, dass von Finanzintermediären, Händlern, Behörden und Selbstregulierungsorganisationen eingereichte Meldungen künftig bei der MROS verbleiben und nicht mehr Eingang in die Verfahrensakten für ein allfälliges Strafverfahren finden werden. Damit wird der Quellenschutz verbessert. Finanzintermediäre und Händler müssen somit kein «public-blaming» mehr fürchten, wenn sie verdächtige Vorgänge melden.

In Liechtenstein etwa ist eine solche Praxisänderung und Anpassung an die internationalen Standards – als Reaktion auf die Kritik des Internationalen Währungsfonds (IWF) respektive des MONEYVAL-Evaluationsberichts vom Juni 2014 – bereits erfolgt: «Weitere Kritikpunkte des Berichts betreffen die Pflicht der FIU zu Übermittlung von erhaltenen Verdachtsmitteilungen an die Staatsanwaltschaft. Diese Kritik wird auch durch viele Sorgfaltspflichtige geteilt. Künftig soll daher die FIU der Staatsanwaltschaft nicht mehr die durch den Sorgfaltspflichtigen erstattete Verdachtsmitteilung selbst, sondern ein durch die FIU erstellter Analysebericht zugestellt werden, ...».²³

Punktuelle Anpassungen

In der Vergangenheit hat die Anzahl unvollständiger Meldungen zugenommen. Zudem gab es bei Finanzintermediären, Händlern, Behörden und Selbstregulierungsorganisationen teilweise Unklarheiten, ab wann eine Verdachtsmeldung nach Artikel 3 MGwV als vollständig gilt. Mit dem neuen Informationssystem erhält die MROS die Möglichkeit, unvollständige Meldungen mit Begründung zurückzuweisen. In der MGwV soll präzisiert werden, welche Angaben und Informationen zur Vollständigkeit einer Verdachtsmeldung seitens Finanzintermediären, Händlern, Behörden und Selbstregulierungsorganisationen beigelegt werden müssen. Diese

²² BBI 2019 **5555, 5559**; FF 2019 **4643, 4646**.

²³ Vgl. Bericht und Antrag der Regierung an den Landtag des Fürstentums Liechtenstein betreffend die Abänderung des Gesetzes über die Stabsstelle Financial Intelligence Unit (FIUG) sowie weiterer Gesetze vom 7. Juli 2015, BuA 2015 /75. Das FIUG ist in Kraft seit 1. März 2016. Vgl. <https://bua.regierung.li/BuA/default.aspx?nr=75&year=2015&backurl=modus%3dsearch%26filter1%3dvt%26filter2%3dfiu&sh=662334618>.

Vgl. auch Information und Kommunikation der Regierung Fürstentum Liechtenstein, Medienmitteilung Nr. 286 vom 8. Juli 2014, Geldwäschereibekämpfung: Moneyval publiziert Bericht zu Liechtenstein (<https://www.fma-li.li/files/fma/286-moneyval-berichtdocx.pdf>) als auch Vernehmlassungsbericht der Regierung betreffend die Abänderung des Gesetzes über die Stabsstelle Financial Intelligence Unit (FIUG) sowie weiterer Gesetze vom 18. Februar 2015, S. 8 und 10ff., <https://www.llv.li/files/srk/vernehmlassungsbericht-fiug.pdf>.

Klarstellung ist für die meldenden Institute einerseits eine wertvolle Orientierungshilfe, andererseits wird für die MROS eine effizientere Bearbeitung von Verdachtsmeldungen möglich.

Eine unvollständige Meldung hat für die MROS einen erhöhten Zeitaufwand für deren Bearbeitung zur Folge, da zusätzliche Dokumente oder Unterlagen eingefordert werden müssen. In Analogie zur jüngeren bundesgerichtlichen Rechtsprechung²⁴, kann der Schluss gezogen werden, dass bei Meldungen, die nach Artikel 3 Absatz 1 MGwV unvollständig sind, die Meldepflicht gemäss Artikel 9 GwG unter Umständen als nicht erfüllt gilt. Ähnlich ist die Entwicklung in anderen Ländern, wie etwa in Liechtenstein, wo die unvollständige Erstattung einer Verdachtsmeldung sanktioniert werden kann.²⁵ Zur Thematik der erforderlichen Vollständigkeit von Verdachtsmeldungen hat die MROS in der Vergangenheit wie folgt Stellung genommen: «Damit die Meldestelle ihre Recherche beziehungsweise Analyse machen und ihre Entscheidung treffen kann, benötigt sie die vollständigen Unterlagen zur Verdachtsmeldung.»²⁶ «Die im Meldeformular aufgeführten Beilagen sind dabei nicht als abschliessend, sondern vielmehr exemplarisch zu verstehen. Der Finanzintermediär hat der Verdachtsmeldung alle erforderlichen Unterlagen beizulegen, die seinen Verdacht belegen. Einer entsprechenden Aufforderung der Meldestelle auf Einreichung fehlender Unterlagen ist deshalb Folge zu leisten.»²⁷

Am 1. Januar 2019 trat das neue Bundesgesetz über Geldspiele (BGS)²⁸ vom 29. September 2017 in Kraft, worin in Artikel 105 BGS die Schaffung einer interkantonalen Aufsichts- und Vollzugsbehörde vorgesehen ist. Diese neue, interkantonale Behörde ist demnach in den Verordnungstext aufzunehmen, weil sie gemäss Artikel 16 Absatz 1 GwG verpflichtet ist, der MROS Verdachtsmeldungen zu erstatten.

Schliesslich erfolgen insbesondere im Hinblick auf das Inkrafttreten des Finanzinstitutsgesetzes (FINIG)²⁹ per 1. Januar 2020 Anpassungen bzw. Ergänzungen genereller Natur (wie etwa die Einführung des Begriffs «Aufsichtsorganisation» i.S.v. Artikel 43a Finanzmarktaufsichtsgesetz vom 22. Juni 2007 [FINMAG]³⁰, etc.).

²⁴ Vgl. BGer, Urteil 6B_1453/2017, E. 3.4.

²⁵ Vgl. Vernehmlassungsbericht der Regierung betreffend die Abänderung des Gesetzes über die Stabsstelle Financial Intelligence Unit (FIUG) sowie weiterer Gesetze vom 18. Februar 2015 (<https://www.llv.li/files/srk/vernehmlassungsbericht-fiug.pdf>, S. 23). Vgl. auch Artikel 30 SPG (Sorgfaltpflichtgesetz).

²⁶ Vgl. Die Praxis der MROS, März 2016, Ziff. 6.5 (<https://www.fedpol.admin.ch/dam/data/fedpol/kriminalitaet/geldwaescherei/praxis-berichte/mros-die-praxis-d.pdf>).

²⁷ Vgl. Jahresbericht der MROS 2008, April 2009, Ziff. 5.5 (<https://www.fedpol.admin.ch/dam/data/fedpol/kriminalitaet/geldwaescherei/jabe/jb-mros-2008-d.pdf>).

²⁸ SR **935.51**

²⁹ AS 2018 **5247**.

³⁰ Änderung vom 15. Juni 2018, AS 2018 **5247** (Anhang Ziff. 2 16, Inkrafttreten per 1. Januar 2020).

3 Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln

MGwV

Als einleitende Bemerkung zu den einzelnen geänderten Artikeln, ist darauf hinzuweisen, dass in der ganzen MGwV der Begriff «GEWA» durch «Informationssystem» ersetzt wurde. Dementsprechend wird in diesem Abschnitt nicht mehr auf Artikel eingegangen, welche nur aufgrund dieser Begrifflichkeit geändert wurden.

Artikel 1

In *Absatz 2 Buchstabe a* werden in die abschliessende Aufzählung der Personen und Organisationen³¹, die Meldungen an die MROS erstatten können, neu die «Aufsichtsorganisationen» (*Ziff. 3*) sowie die «interkantonale Aufsichts- und Vollzugsbehörde nach Artikel 105 BGS» (interkantonale Behörde) (*Ziff. 6*) aufgenommen. Die Aufsichtsorganisationen sind Gegenstand des neuen Artikels 43a des FINMAG³². Die interkantonale Behörde ist seit dem 1. Januar 2019 nach Artikel 16 Absatz 1 GwG³³ einer Meldepflicht an die MROS unterstellt. Unter *Ziff. 8* erfolgte eine sprachliche Änderung und wurden die Revisionsstellen der Händlerinnen und Händler nach Artikel 15 GwG als meldende Institutionen spezifiziert. Es ist zudem darauf hinzuweisen, dass im Rahmen der nächsten GwG-Revision vorgesehen ist, den Begriff «Revisionsstellen» durch «Revisionsunternehmen» zu ersetzen.³⁴ Dies könnte zu einer erneuten sprachlichen Änderung von Artikel 1 Absatz 2 Buchstabe a *Ziff. 8* MGwV führen.

Mit der Änderung von *Absatz 2 Buchstabe c* wird ein internationaler Standard umgesetzt, wonach nur noch Informationen in Meldungen an Strafverfolgungsbehörden übermittelt werden dürfen. Dank der Umstellung auf das Informationssystem goAML lässt sich diese Angleichung an internationale Standards nun leichter umsetzen. Der Begriff «Meldung» wird somit durch «gemeldete Informationen» ersetzt. Damit wird impliziert, dass die MROS die Meldungen, die sie erhält, nicht unverändert (also einschliesslich der Angaben zum meldenden Finanzintermediär) an die Strafverfolgungsbehörden weitergeben muss, sondern dass die MROS die Möglichkeit hat, selbst zu entscheiden, welche Informationen an Strafverfolgungsbehörden übermittelt werden. Dies entspricht der französischen Formulierung von Artikel 23 Absätze 5 und 6 GwG, welche am 1. Januar 2016 eingeführt wurde. Die Formulierung «Übermittlung von gemeldeten Informationen» wurde zum Teil bereits in der damaligen Botschaft³⁵ verwendet. Im deutschen Normtext muss folglich das Wort «weitergeleitet» durch «übermittelt» ersetzt werden. Zudem wird neu präzisiert, dass die MROS selektiv entscheidet, ob und welche der gemeldeten Informationen an eine Strafverfolgungsbehörde übermittelt werden.

In *Absatz 2 Buchstabe e* wird der Name des aktuellen «Datenbearbeitungssystems» GEWA mit dem neutralen Terminus «Informationssystem» ersetzt, welcher zeitgemässer ist (vgl. dazu

³¹ Als «Organisationen» gelten sowohl Selbstregulierungsorganisationen (vgl. Artikel 12 Buchstabe c i.V.m. Artikel 24 GwG) als auch Aufsichtsorganisationen i.S.v. Artikel 43a FINMAG.

³² Änderung vom 15. Juni 2018, AS 2018 **5247**, **5297** (Anhang Ziff. 2 16, Inkrafttreten per 1. Januar 2020).

³³ Änderung vom 29. September 2017, AS 2018 **5103** (Anhang Ziff. 2 8).

³⁴ BBl 2019 **5555**.

³⁵ BBl 2014 **605**, **635**. Vgl. vorne FN 21.

FN 2).

Artikel 2

Gemäss Artikel 16 Absatz 1 GwG³⁶, werden künftig neben der FINMA, der Eidgenössischen Spielbankenkommission und der interkantonalen Behörde auch die Aufsichtsorganisationen einer Meldepflicht an die MROS unterstellt. Deshalb wird Artikel 2 MGwV entsprechend ergänzt und stilistisch angepasst. *Buchstabe c*, der vorsieht, dass die «Meldestelle Meldungen und Informationen nach Artikel 16 Absatz 1 GwG bearbeitet», enthält neu die Aufsichtsorganisationen (Ziffer 2), die ESBK (Ziffer 3; früher unter Buchstabe d) und die interkantonale Behörde (Ziffer 4) nach Artikel 105 BGS. Dies führt dazu, dass sich die bisherigen Buchstaben e und f nach oben verschieben und zu Buchstabe d und e werden.

Artikel 3

Absatz 1 definiert die Informationen, welche eine Verdachtsmeldung mindestens enthalten muss. Der einleitende Satz wird neu aber sprachlich angepasst (der Wortlaut «Meldungen (...) müssen mindestens enthalten» wird durch «Meldungen (...) müssen enthalten» ersetzt). Es handelt sich nach wie vor um eine nicht abschliessende Aufzählung. Je nach Sachverhalt sind für die MROS zusätzliche Angaben nötig, um eine fundierte Analyse durchführen zu können. Die MROS wird bei unvollständigen Verdachtsmeldungen Kontakt mit dem meldenden Institut aufnehmen, um möglichst rasch die fehlenden Informationen zu erhalten. Das Ziel ist aber, dass die eingereichten Verdachtsmeldungen die Angaben nach Absatz 1 enthalten, damit die MROS unverzüglich ihre Analysetätigkeit aufnehmen kann.

Mit der Umstellung auf das neue Informationssystem ist es den meldenden Institutionen freigestellt, eine Kontaktperson des meldenden Finanzintermediärs oder Händlers oder der meldenden Behörde oder Organisation zu erfassen; ebenso fällt die Übermittlung von Informationen durch Faxgeräte dahin. Aus diesem Grund wird in Zukunft nur noch eine direkte Telefonnummer benötigt, unter der die zuständige Person direkt erreicht werden kann. Die MROS kann somit auf diese Person für Rückfragen zurückgreifen. In der Neufassung von *Buchstabe a* fehlt somit die in der geltenden Fassung dieser Norm noch vorgesehene «Kontaktperson». Damit auch Selbstregulierungsorganisationen i.S.v. Artikel 2 Buchstabe b respektive Aufsichtsorganisationen nach Artikel 2 Buchstabe c von *Buchstabe a* umfasst sind, wird neu von «Finanzintermediär, Behörde oder Organisation» die Rede sein.

Gemäss Geldwäschereigesetz ist die FINMA für die Aufsicht über Vermögensverwalter und Trustees verantwortlich, wobei Artikel 61 FINIG vorsieht, dass die laufende Aufsichtstätigkeit durch Aufsichtsorganisationen wahrgenommen wird, die von der FINMA bewilligt sind. Artikel 43a FINMAG sieht insbesondere vor, dass die laufende Aufsichtstätigkeit, zu der auch die im Geldwäschereigesetz verankerte Aufsicht über die Einhaltung der Sorgfaltspflichten der Finanzintermediäre gehört, von einer oder mehreren Aufsichtsorganisationen wahrgenommen werden kann. Aus diesem Grund wird in *Buchstabe b* ein entsprechender Verweis auf die Aufsichtsorganisationen gemäss Artikel 43a FINMAG eingefügt, damit die MROS bei jeder Meldung automatisch davon in Kenntnis gesetzt wird, bei welcher Aufsichtsorganisation ein

³⁶ Änderung vom 29. September 2017, AS 2018 5103 (Anhang Ziff. 2 8).

Finanzintermediär angeschlossen ist. Weil die Selbstregulierungsorganisationen und die Aufsichtsorganisationen keine Behörden sind, muss im deutschen Text die Terminologie an die französische Formulierung des Buchstaben b angepasst werden, indem der Terminus «Stellen» durch «Behörde oder Organisation» ersetzt wird.

In *Buchstabe g* werden Angaben zu «Art und Zweck» von gemeldeten Geschäftsbeziehungen verlangt. Je nach Art der unterhaltenen Geschäftsbeziehung kann dies im Wesentlichen dem Inhalt der «Know Your Customer (KYC)»-Dokumentation i.S.v. Artikel 6 Absatz 1 GwG entsprechen. Der Wortlaut von Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe g ist somit am Wortlaut von Artikel 6 Absatz 1 GwG gespiegelt. Bei Banken ist es naheliegend, dass mit Geschäftsbeziehungen Konten gemeint sind. Der Wortlaut von Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe g schliesst aber Versicherungspolice oder eine andere Art von Vertragsbeziehungen nicht aus. Damit der Wortlaut möglichst neutral wiedergegeben wird, wird neu der Begriff «Konten» durch «Geschäftsbeziehung» ersetzt.

In *Buchstabe h* wird in Bezug zum Mindestinhalt einer Meldung präzisierend eingefügt, dass meldende Finanzintermediäre, Händler, Behörden und Organisationen die nötige «Dokumentierung» der Verdachtsmomente (etwa eine Editionsverfügung³⁷ einer Strafverfolgungsbehörde, negative Informationen über den Kunden in Zeitungsartikeln, widersprüchliche Informationen in der KYC-Dokumentation, etc.) und insbesondere das «Ergebnis der getroffenen Abklärungen» gemäss Artikel 6 GwG der MROS mitteilen müssen. In der Vergangenheit gab es in der Tat immer wieder Situationen, in welchen die meldenden Institutionen die in der Verdachtsmeldung geschilderten Verdachtsmomente nicht genügend dokumentierten. Der meldende Finanzintermediär ist zwar verpflichtet, die Hintergründe und den Zweck einer Transaktion oder einer Geschäftsbeziehung abzuklären, bevor er eine Meldung an die MROS absetzt (siehe Artikel 3 Absatz 4 MGwV sowie Artikel 6 Absatz 2 GwG und Artikel 15 und 16 der Geldwäschereiverordnung-FINMA (GwV-FINMA)).³⁸ Es versteht sich letztlich aber von selbst, dass das Ergebnis der durch die meldenden Institutionen vorgenommenen Abklärungen den Mindestinhalt einer Meldung darstellt und entsprechend dokumentiert werden muss. Zudem wird neu präzisiert, dass nur allfällige Verbindungen zu weiteren Geschäftsbeziehungen aufzuzeigen sind, die nach Artikel 9 GwG respektive Artikel 305^{ter} Absatz 2 StGB gemeldet wurden.

In Absatz 2 muss – aus Gründen der Verschiebung in Artikel 2 neu auf Buchstabe d und nicht mehr auf Buchstabe e verwiesen werden.

Absatz 3 und 4 der aktuellen Fassung von Artikel 3 MGwV wurden im neuen Artikel 3a («Verkehr mit der Meldestelle») integriert und aufgrund der Einführung des neuen Informationssystems entsprechend angepasst. Absatz 5 der geltenden Fassung von Artikel 3 MGwV wurde hingegen gestrichen, da keine Praxisrelevanz hat. Die Meldestelle kann in solchen Situationen auf Artikel 11a Absatz 1 und 3 GwG zugreifen.

Artikel 3a

Der neue *Artikel 3a* regelt den Verkehr mit der Meldestelle über das von dieser bereitgestellte Informationssystem (*Absatz 1*. Vgl. dazu auch Artikel 23 Absatz 3 GwG). Dieses ermöglicht

³⁷ Vgl. dazu auch «Editionsverfügung und Rolle der MROS», MROS, Jahresbericht 2017, Ziff. 4.1, S. 58 (<https://www.fedpol.admin.ch/dam/data/fedpol/kriminalitaet/geldwaescherei/jabe/jb-mros-2017-d.pdf>).

³⁸ SR 955.033.0

eine sichere und effiziente Informationsübermittlung zwischen den Finanzintermediären, Händlern, Behörden, Organisationen und der MROS zum einen und zwischen der MROS und den Strafverfolgungsbehörden zum anderen. Dies stärkt insgesamt das Schweizerische Dispositiv der Geldwäschereibekämpfung.

Um mit der Meldestelle elektronisch verkehren zu können, müssen sich Meldepflichtige erst registrieren, was in *Absatz 2* verankert wird.

Sollte ein Meldepflichtiger ab 1. Januar 2020 nicht in der Lage sein, der MROS Verdachtsmeldungen und Informationen in elektronischer Form zu übermitteln, so ist ausnahmsweise eine andere Art der Übermittlung von Verdachtsmeldungen und Informationen möglich (*Absatz 3*); die Übermittlung hat aber gesichert zu erfolgen.

Mit dem neuen Meldesystem wird den Finanzintermediären, Händlern, Behörden und Organisationen in *Absatz 1* empfohlen, zur Einreichung neuer Meldungen ausschliesslich das Informationssystem goAML zu verwenden.

Um den Inhalt von Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe h nicht unnötig zu wiederholen, besagt *Absatz 4*, dass die Unterlagen gemäss Artikel 3 der Meldestelle übermittelt werden müssen.

Artikel 4

Mit dem neuen Informationssystem erhält die MROS die Möglichkeit, unvollständige Meldungen von meldenden Institutionen, unter Angabe der noch nachzuliefernden Informationen, zur Vervollständigung zurückzusenden. Damit dieser Artikel auf Finanzintermediäre, Händler, Behörden und Organisationen Anwendung findet, wurde das Wort «Finanzintermediäre» entfernt. Eine Meldung gilt neu erst ab dem Datum als vollständig, an dem die MROS alle zur Analyse notwendigen Angaben und Unterlagen i.S.v. Artikel 3 Absatz 1 in Verbindung mit Artikel 3a Absatz 3 und 4. erhalten hat. Der meldenden Institution wird von der MROS erst zu diesem Zeitpunkt eine entsprechende Empfangsbestätigung zugestellt. Die Bearbeitungsfrist gemäss Artikel 23 Absatz 5 GwG beginnt folglich erst am Tag des Datums des Versands der Empfangsbestätigung zu laufen. Aus diesen Gründen muss der Wortlaut von *Absatz 1* angepasst werden. Verlangt die MROS die fehlenden Informationen, erhält das meldende Institut die Gelegenheit, seine Meldung zu vervollständigen.

Die Änderung im Absatz 1 sowie die Umstellung auf das neue System machen den alten Absatz 3 hinfällig. Der heute geltende Absatz 4 wird zum neuen *Absatz 3*, wobei der Begriff «Meldung» wird wie im Artikel 1 Absatz 2 Buchstabe c mit «gemeldeten Informationen» ersetzt. Das Wort «Weiterleitung» wird zudem durch «Übermittlung» ersetzt.

Artikel 7

Die interkantonale Behörde gemäss Geldspielgesetz wird in den Absatz 2 Buchstabe d aufgenommen.

Gliederungstitel vor Artikel 8 und Artikel 8

Die Umstellung auf das neue System erfordert eine Anpassung des Terminus «Weiterleitung» in «Übermittlung von Informationen an eine Strafverfolgungsbehörde». Zudem wird in der

Sachüberschrift zu Artikel 8 ebenso die Singularform («an eine Strafverfolgungsbehörde») verwendet. Wie bereits unter den Erläuterungen zu den Änderungen von Artikel 1 MGwV ausgeführt, wird die MROS ab Einführung des neuen Informationssystems im Zug der Umsetzung der internationalen Standards die Strafverfolgungsbehörden insbesondere nicht mehr informieren, welcher Finanzintermediär oder Händler eine Verdachtsmeldung erstattet hat. Damit wird der Quellenschutz verbessert. Dieser internationale Standard ist auch in der 4. Europäischen Geldwäsche-Richtlinie vom 20. Mai 2015 (Richtlinie (EU) 2015/849, vgl. Randziffer 37 sowie Artikel 32 Absatz 3), die teilrevidiert wurde (Richtlinie (EU) 2018/843, vgl. Randziffer 18), in welcher vor allem von «Informationen» die Rede ist, verankert. Bis anhin leitete die MROS die Meldeformulare der Finanzintermediäre, Händler, Behörden und Selbstregulierungsorganisationen, inklusive Beilagen, an die Strafverfolgungsbehörden weiter. Im Laufe eines Strafverfahrens können Beschuldigte zur Zeit Akteneinsicht verlangen und so nicht nur erfahren, welcher Finanzintermediär oder Händler oder welche Behörde oder Selbstregulierungsorganisation, sondern unter Umständen – wenn die meldende Institution nicht von der Möglichkeit der Anonymisierung Gebrauch gemacht hatte (vgl. Artikel 9 Absatz 1^{ter} GwG) – welche Mitarbeiter des Finanzintermediärs, des Händlers, der Behörde oder der Selbstregulierungsorganisation an der Erstellung einer Verdachtsmeldung mitgewirkt hatten. Diese Praxis wurde von der FATF im Rahmen des letzten Länderexams bei der Schweiz kritisiert. Dies bedingt eine Anpassung des Wortlauts der *Absätze 1* und *2*. Wie bereits im Artikel 1 Absatz 2 Buchstabe c wird der Begriff «Meldung» mit «gemeldeten Informationen» ersetzt. Wie auch in der Überschrift zum 3. Abschnitt wird in Artikel 8 *Absatz 2* im deutschen Normtext das Wort «Weiterleitung» bzw. «weitergeleitet» durch «Übermittlung» respektive «übermittelt» ersetzt und der Wortlaut präzisiert.

Artikel 10

Wie weiter oben erwähnt (vgl. Kommentar zu Artikel 1), wurde Artikel 16 Absatz 1 GwG mit dem Inkrafttreten des Geldspielgesetzes auf den 1. Januar 2019 revidiert und sieht auch für die interkantonale Behörde eine Meldepflicht an die MROS vor. Zudem wird diese Bestimmung mit Inkrafttreten des FINIG auf den 1. Januar 2020 ebenfalls für die neu vorgesehenen Aufsichtsorganisationen gemäss Artikel 43a FINMAG eine Meldepflicht an die MROS einführen.

Dies bedingt, dass die MROS die Möglichkeit erhält, auch die interkantonale Behörde und die Aufsichtsorganisationen über die von ihr vorgenommenen Schritte zu informieren, was durch das Einfügen der *Buchstaben c^{bis} und e* in *Absatz 1* in der MGwV verankert werden soll. Zudem wurde neu in den *Buchstaben c-e* von Absatz 1 der Verweis auf Artikel 2 Buchstabe c eingefügt.

Artikel 12

In *Absatz 2* wird mit dem Passus «in der Regel» präzisiert, dass bei Ersuchen einer Behörde im Sinne von Artikel 29 GwG über Personen, gegen welche bereits eine Strafverfolgungsbehörde ermittelt, die MROS unter gegebenen Umständen mehr Informationen liefern kann, als nur auf die Strafverfolgungsbehörde zu verweisen. Ziel der Änderung ist, dass insbesondere der Informationsaustausch mit den Aufsichtsbehörden (FINMA, Eidgenössische Spielbankkommission und interkantonale Behörde nach Artikel 29 Absatz 1 GwG) nicht unnötig verkompliziert wird.

Gliederungstitel nach Artikel 13

In der Überschrift zu Kapitel 4 wird «GEWA» durch den Begriff «Informationssystem» ersetzt.

Artikel 14

Der Begriff «GEWA» wird durch den Begriff «Informationssystem» ersetzt. Zudem wird die interkantonale Behörde neu in Buchstabe e erwähnt. Ansonsten bleibt der Artikel inhaltlich unverändert.

Artikel 16

Der Begriff «GEWA» wird in *Absatz 1* und *Absatz 2* durch den Begriff «Informationssystem» ersetzt. In *Absatz 1 Buchstabe a* wird zudem neu von «Finanztransaktionen in dem für den Verdacht relevanten Zeitraum» und nicht – wie es bis anhin der Fall war – von «verdächtigen Finanztransaktionen» gesprochen. Die Anpassung des Wortlauts hat ihren Hintergrund darin, dass meldende Finanzintermediäre, Händler, Behörden und Organisationen mit dem neuen Informationssystem nicht mehr nur Kontoauszüge an die MROS übermitteln, sondern Daten aller Transaktionen im Zeitraum einreichen müssen, in dem der Verdacht besteht. Als für den Verdacht relevanter Zeitraum gilt ergo der Zeitraum, auf welchen sich die Verdachtsmomente beziehen.

Artikel 17

Der Begriff «GEWA» wird durch den Begriff «Informationssystem» ersetzt. Zusätzlich wird das veraltete, deutsche Wort «Chiffrierung» (im Artikelstitel) bzw. «chiffriert» (im Normtext) durch den moderneren Terminus «Verschlüsselung bzw. verschlüsselt» ersetzt. Diese Änderung betrifft nur den deutschen Normtext. Ansonsten bleibt der Artikel inhaltlich unverändert.

Artikel 18

Der Aufbau des neuen Informationssystems unterscheidet sich deutlich vom alten Datenbearbeitungssystem GEWA (vgl. vorne, S. 6). Beispielsweise kann die MROS dank dieser neuen Funktionen gezielt Informationen zu Personen mit Wohnsitz in einem bestimmten Land oder ein Bündel an Transaktionen aufbereiten und auswerten. Dies erfordert eine komplette Neufassung von *Artikel 18 Absatz 1*. Zur Veranschaulichung der Funktionalitäten des neuen Informationssystems werden neu in Absatz 1 die Funktionen – und nicht mehr der Aufbau – des neuen Informationssystems aufgelistet. Die *Sachüberschrift* zu Artikel 18 lautet folglich neu «Funktionen» und nicht mehr «Aufbau». Der Aufbau des Informationssystems goAML ist viel umfangreicher und detaillierter als GEWA und wird dementsprechend im Wortlaut von Artikel 18 Absatz 1 abgebildet. Verwiesen sei weiter auf die vorangehenden Ausführungen unter den Ziffern 1 und 2 der Erläuterungen.

Wie in der geltenden Fassung der MGwV wird auch in der geänderten Fassung für die Auflistung der einzelnen Datenkategorien auf Anhang 1 der MGwV verwiesen (*Absatz 2*). Auf der

Internetseite der MROS steht den Finanzintermediären, Händlern, Behörden und Organisationen ein ausführliches Anwendungshandbuch zu goAML zur Verfügung.³⁹

Artikel 23

In *Absatz 2 Buchstabe c* des deutschen Normtexts wird das Wort «weitergeleitet» (geltende Fassung) durch «übermittelt» ersetzt. Zudem soll im italienischen Normtext der Terminus «comunicazioni» durch «denunce» ersetzt werden.

Artikel 26

Im ersten Satz von *Absatz 1* und in *Absatz 2* wird der Begriff «GEWA» durch den Begriff «Informationssystem» ersetzt. Im dritten Satz von *Absatz 1* wird zudem die Umbenennung des Bundesamtes für Migration, welche bereits seit dem 1. Januar 2015 Tatsache ist, in Staatssekretariat für Migration vorgenommen. Ansonsten bleibt der Artikel inhaltlich unverändert.

Artikel 30a

Diese Übergangsbestimmung legt fest, wie die MROS mit Meldungen und Informationen verfahren wird, welche nach bisherigem Recht erhält: In GEWA vorhandene Informationen werden ins neue Informationssystem überführt und mit diesem bearbeitet.

Anhang 1

Wie bereits in den Erläuterungen zu Artikel 18 ausgeführt, wird im *Anhang 1* der Katalog der Daten aufgeführt, welche im Informationssystem bearbeitet werden können. Dies ist notwendig, um den Anforderungen des Datenschutzgesetzes zu genügen. Es existieren Pflicht- und Nicht-Pflichtfelder. Je nach Art der Meldung sowie der Rolle der Beteiligten (gemeldetes Subjekt, Gegenpartei) sind die Pflichtfelder anders gestaltet. Dementsprechend wird nicht im Anhang 1, sondern auf Weisungsstufe geregelt, welche Informationen als Pflichtfelder gelten und welche nicht. Die bisherige Version des Anhangs 1 wurde im Hinblick auf die Datenbearbeitung im neuen Informationssystem entsprechend korrigiert bzw. ergänzt. Titel 5.2 bezieht sich nur auf Sachverhalte, wo Konten vorhanden sind. Für andere Branchen ist sinngemäss vorzugehen. Die im Informationssystem goAML verwendeten Begriffe sind original in englischer Sprache und wurden für den Verordnungstext in die entsprechenden Amtssprachen übersetzt.

GwV

Artikel 20

Wie bereits in den Ausführungen zu Artikel 3a MGwV erläutert, sieht das neue Meldesystem für neue Verdachtsmeldungen primär die elektronische Informationsübermittlung mit goAML vor. Dementsprechend wird in *Absatz 3* auf Artikel 3a Absätze 1, 2 und 3 MGwV verwiesen.

³⁹ Vgl. <https://www.fedpol.admin.ch/dam/data/fedpol/kriminalitaet/geldwaescherei/aml/goaml-web-manual-d.pdf>.

4 Auswirkungen

Auswirkungen auf den Bund

Insgesamt fielen zusammen mit dem Erwerb der Gebrauchslizenz für goAML ab dem Jahr 2016 bis und mit 2019 auf Bundesebene Projektkosten im Umfang von CHF 1'347'770 an. Zusätzlich wurden interne Ressourcen im Gegenwert von rund CHF 636'000 eingesetzt. Ab dem Jahr 2020 werden jährlich Betriebskosten in Gesamthöhe von CHF 455'415 anfallen, wovon CHF 310'000 auf jährliche Lizenzkosten entfallen. Diese Mittel sind bereits im Budget des fedpol eingestellt.

Weiter könnten gewisse kleinere Anpassungen an den Informatiksystemen des Bundes notwendig werden. Diese Kosten können noch nicht abschliessend beziffert werden. Sie werden jedoch intern kompensiert.

Die Implementierung und Einführung von goAML wurde mit vorhandenem Personal der Meldestelle bewerkstelligt. Darüber hinaus erfordert die Nutzung von goAML keinen zusätzlichen Stellenbedarf.

Auswirkungen auf die Kantone

Die Kantone sind im schweizerischen Dispositiv der Bekämpfung von Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung nur insofern beteiligt, dass die MROS Informationen zu verdächtigen Vorgängen an den Ort der gemeldeten Geschäftsbeziehung und somit an kantonale Staatsanwaltschaften übermittelt. Den kantonalen Staatsanwaltschaften fallen durch die Einführung eines elektronischen Meldesystems und durch die Implementation der anderen, weiter oben dargelegten Änderungen der MGwV, keine Kosten an. Durch den Wechsel von Papier auf das elektronische Meldesystem ist vielmehr mit Effizienzsteigerungen zu rechnen.

Auswirkungen auf die Wirtschaft, insbesondere auf die gemäss GwG meldepflichtigen Institutionen

Von den Finanzintermediären verlangt die Einführung des neuen Informationssystems je nach individueller Umsetzung Investitionen, welche sich nur schon vor dem Hintergrund der Effizienzsteigerungen und dem Gewinn an Sicherheit rechtfertigen.

Wie bereits eingängig erwähnt wurde, sind die meldepflichtigen Institutionen bereits ab November 2017 durch mehrere Kanäle über die beabsichtigte Einführung von goAML orientiert worden, damit sie entsprechende Investitionen planen konnten.