



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement EJPD
Bundesamt für Polizei fedpol

Meldestelle für Geldwäscherei (MROS)

Jahresbericht 2021

Mai 2022

Meldestelle für Geldwäscherei (MROS)

Jahresbericht 2021

Mai 2022

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement EJPD
Bundesamt für Polizei fedpol
Meldestelle für Geldwäscherei
3003 Bern

Telefon: (+41) 058 463 40 40
E-Mail: mros.info@fedpol.admin.ch

Internet: <http://www.fedpol.admin.ch>

Inhaltsverzeichnis

1.	Vorwort	6
2.	Wichtige Entwicklungen und Herausforderungen im Jahr 2021	8
2.1	Positive Beurteilung der MROS durch die Eidgenössische Finanzkontrolle	8
2.2	Anwendung der neuen Gesetzesbestimmungen nach Art. 11a Abs. 2 ^{bis} GwG	9
2.3	Arbeiten der MROS in der Koordinationsgruppe zur Bekämpfung der Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung (KGGT)	10
2.4	Zustellung von Entscheiden der Strafbehörden i.S.v. Art. 29a GwG	10
3.	Informationssystem goAML	12
3.1.	Anteil elektronischer Verdachtsmeldungen	12
3.2.	Vollautomatische Übermittlung mittels XML-File	13
3.3.	Abgelehnte Verdachtsmeldungen	13
3.4.	Kontakt zur MROS / goAML-Hotline / Newsletter	13
3.5.	Zukunft von goAML / goAML 5	14
3.6.	Schulung von Behörden	14
4.	Jahresstatistik der Meldestelle	15
4.1.	Gesamtübersicht Meldestelle-Statistik 2021	15
4.2.	Allgemeine Feststellungen	16
4.3.	Verdachtsmeldungen	17
4.4.	Herkunft der meldenden Finanzintermediäre nach Branchen	17
4.5.	Die Banken	19
4.6.	Rechtsgrundlage der Meldungen	20
4.7.	Vortaten	21
4.8.	Verdachtsbegründende Elemente	21
4.9.	Terrorismusfinanzierung	22
4.10.	Organisierte Kriminalität	23
4.11.	Covid-Pandemie	24
4.12.	Art. 11a GwG, Herausgabe von Informationen	24
4.13.	Anzeigen an die Strafverfolgungsbehörden	25
4.14.	Entscheide der Strafbehörden	26
4.15.	Austausch mit ausländischen Meldestellen (FIUs)	27
4.16.	Austausch mit schweizerischen Behörden	28
5.	Typologien (zur Sensibilisierung der Finanzintermediäre)	29
5.1.	Verdacht auf Veruntreuung	29
5.2.	Verdacht auf Menschenhandel / Zwangsprostitution	30
5.3.	Verdacht auf berufsmässige Geldwäscherei	32
5.4.	Verdacht auf Veruntreuung von virtuellen Vermögenswerten	33
5.5.	Mögliche indirekte Kontamination	34
5.6.	Ausgesuchte Erkenntnisse aus zugestellten Urteilen nach Art. 29a Abs. 1 GwG	36

6.	Aus der Praxis der Meldestelle	38
6.1.	Revision GwG (SIF-Vorlage)	38
6.1.1	Änderung von Art. 9 Abs. 1 Bst. c und 1quater GwG (Definition des Begriffs «begründeter Verdacht»)	38
6.1.2	Aufhebung der Bearbeitungsfrist der MROS (neue Formulierung von Art. 23 Abs. 5 GwG) und Meldung zum Abbruch einer Geschäftsbeziehung (neuer Art. 9b Abs. 1 und 3 GwG)	39
6.1.3	Praktische Modalitäten für die Umsetzung der neuen Bestimmungen von Art. 9b und Art. 23 Abs. 5 GwG	41
6.1.4	Weitere Änderungen im Überblick	43
6.2.	Dispositionsgrundsatz bei den Finanzintermediären	43
6.3.	Geldwäscherei- und Terrorismusfinanzierungsrisiken in Zusammenhang mit Virtual Assets	44
7.	Internationale Zusammenarbeit im Geldwäschereibereich	47
7.1.	Egmont-Gruppe	47
7.2.	GAFI / FATF	48
7.3.	Europol Financial Intelligence Public Private Partnership (EFIPPP)	49

1. Vorwort

Im Jahr 2021 verzeichnete die Meldestelle für Geldwäscherei (MROS) zum achten Mal in Folge eine Zunahme der Verdachtsmeldungen von Finanzintermediären. Die 5964 eingegangenen Meldungen, welche zum ersten Mal mehr als 10000 Geschäftsbeziehungen betreffen, entsprechen einem Anstieg um 12% gegenüber 2020. Diese Tendenz bestärkt die MROS in der Umsetzung ihrer Strategie, die Digitalisierung verstärkt voranzutreiben, damit die Meldestelle ihre gesetzlichen Aufgaben erfüllen kann.

Abgesehen vom erwähnten Zuwachs entsprechen die grösseren Tendenzen bei den eingegangenen Meldungen im Jahr 2021 weitgehend den Vorjahresentwicklungen. Betrug war die häufigste von Finanzintermediären genannte Vortat bei der Erstattung von Verdachtsmeldungen und die überwiegende Mehrheit aller Verdachtsmeldungen stammte auch dieses Jahr von Banken. Häufigster Verdachtsauslöser war das zweite Jahr in Folge das Transaktionsmonitoring. Diese Entwicklung ging teilweise auf die hohe, wenn auch im Vergleich mit 2020 etwas gesunkene Zahl der Meldungen mit Verdacht auf Betrug im Zusammenhang mit der Vergabe von COVID-Krediten mit Bundesbürgerschaft zurück.

Das Informationssystem goAML hat sich bei den Finanzintermediären mittlerweile gut etabliert. Die MROS hat auch im Berichtsjahr bedeutende Anstrengungen unternommen, um die Finanzintermediäre bei der Nutzung des Systems zu

unterstützen, insbesondere auch im Hinblick auf eine bessere Qualität der Daten, die der Meldestelle geliefert werden. Die MROS hat namentlich die Datenqualität einiger Finanzintermediäre überprüft und diesen diesbezüglich eine konsolidierte Rückmeldung gegeben. So konnten über 700 systematische Mängel behoben werden. Diese Arbeit wird 2022 fortgesetzt. Sie ist unverzichtbar für die Übermittlung von Daten hoher Qualität an die MROS, was wiederum essentiell für die digitalisierte Bearbeitung und Analyse von Verdachtsmeldungen ist. Die Meldestelle muss in der Lage sein, den Strafverfolgungsbehörden korrekte Daten zu liefern, wenn sie Informationen aus Verdachtsmeldungen weiterleitet.

Im Berichtsjahr trat ausserdem die Änderung des Geldwäschereigesetzes (GwG)¹ in Kraft, aus welcher der MROS erweiterte Kompetenzen in der Zusammenarbeit mit ihren ausländischen Partnerstellen erwachsen sind (neuer Art. 11a Abs. 2^{bis} GwG). Die Inkraftsetzung dieser neuen Gesetzesbestimmungen hat keine besonderen Schwierigkeiten bereitet und die Wirksamkeit des schweizerischen Dispositivs zur Bekämpfung der Geldwäscherei verstärkt. Die Egmont-Gruppe hat aufgrund der erweiterten Kompetenzen der MROS das gegen die Meldestelle eröffnete Verfahren wegen Nichterfüllens internationaler Standards eingestellt. Im März 2021 wurde eine weitere Änderung des GwG verabschiedet. Sie wird 2022 in Kraft treten und einige Veränderun-

¹ SR 955.0

gen für die Finanzintermediäre als auch für die MROS mit sich bringen, welche im vorliegenden Jahresbericht thematisiert werden. Alle diese positiven Ergebnisse konnte die MROS nur dank des Einsatzes ihrer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter erzielen, denen wir unsere Anerkennung und unseren Dank aussprechen möchten.

Bern, im Mai 2022

Eidgenössisches Justiz- und
Polizeidepartement EJPD
Bundesamt für Polizei fedpol
Meldestelle für Geldwäscherei MROS

2. Wichtige Entwicklungen und Herausforderungen im Jahr 2021

Im Berichtsjahr stand die Meldestelle einmal mehr vor bedeutenden Herausforderungen. Mit einem Zuwachs von 12 % gegenüber 2020 stiegen die Verdachtsmeldungen zuhanden der MROS das achte Jahr in Folge stark an. Der Anstieg fiel zwar geringer aus als in den drei letzten Jahren mit durchschnittlich etwa 30 %, doch die Tendenz ist klar: 2021 waren über 7 Mal mehr Geschäftsbeziehungen Gegenstand von Verdachtsmeldungen an die MROS als 2013. Dieser Zuwachs entspricht einer internationalen Tendenz. Zahlreiche Financial Intelligence Units (FIUs) sind, wenn auch unterschiedlich stark, mit ähnlichen Entwicklungen konfrontiert, was die Sensibilisierung der Finanzintermediäre für Geldwäscherei, aber auch die Entwicklung der internationalen Standards in diesem Bereich widerspiegelt. Um die Herausforderungen, welche aus dieser Entwicklung entstehen, zu meistern, hat die Meldestelle die im Vorjahr verabschiedete Strategie weiterverfolgt². Zum einen konnte dabei auf die Effizienzsteigerung aus der digitalisierten Bearbeitung der Meldungen gesetzt werden, zum anderen wurden die Kriterien weiterentwickelt, die eine rasche Triage der Verdachtsmeldungen und eine treffsichere Bestimmung der durchzuführenden Analysen erlauben. Dies ermöglicht der MROS, ihre Ressourcen dort einzusetzen, wo sie am meisten Mehrwert generieren.

2.1 Positive Beurteilung der MROS durch die Eidgenössische Finanzkontrolle

2021 war die Meldestelle Gegenstand eines Audit der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK)³. Die EFK nahm eine «Prüfung der Aufgabenerfüllung» der MROS vor. Zu diesem Zweck führte sie zahlreiche Gespräche mit Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der MROS und weiteren Personen beim Bundesamt für Polizei fedpol, nationalen und internationalen Partnerbehörden oder Finanzintermediären, welche von den Aktivitäten der Meldestelle betroffenen sind. Das Audit der EFK führte auf verschiedenen Ebenen zu positiven Ergebnissen. So wird die Strategie der MROS als «ambitiös», «verständlich formuliert» und «überzeugend» bezeichnet, und ihre Umsetzung erhält das Prädikat «Zielerreichung gut». Positiv bewertete die EFK auch die aktuelle Organisation der Meldestelle, während sie die Prozesse als angemessen beurteilte. Die EFK hob ferner die gute Zusammenarbeit mit den nationalen und internationalen Behörden hervor, wobei sie dazu aufrief, diese weiter zu intensivieren. Die MROS wird die Anmerkungen zur Triage und zur vertieften Analyse der Verdachtsmeldungen zum Anlass nehmen, die in den letzten drei Jahren verfolgten Anstrengungen mit gesteigerter Effizienz fortzusetzen; so sollen bestimmte Prozessschritte bei der Bearbeitung von Meldungen automatisiert und die Ressourcen der Meldestelle verstärkt auf dringliche Fälle ausgerichtet werden. Die Emp-

² Vgl. *MROS Jahresbericht 2020*, Kapitel 2.2.

³ Vgl. Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK), *Prüfung der Aufgabenerfüllung der Meldestelle für Geldwäscherei*, März 2022.

fehlungen der EFK bestärken die MROS in diesen Anstrengungen.

Die EFK beklagte in ihrem Bericht, dass die MROS nur über unvollständige Daten zu den Entscheiden der Strafbehörden im Bereich der Geldwäscherei verfügt, dies insbesondere im Zusammenhang mit Verdachtsmeldungen (Art. 29a Abs. 1 und 2 GwG⁴). Die MROS hält fest, dass die betroffenen Behörden diesen Gesetzesartikel trotz wiederholter Aufforderungen⁵ nur unvollständig umsetzen. Zudem stellt die Erfassung und Verarbeitung dieser Verfügungen für die MROS eine kontinuierliche Aufgabe dar (vgl. Kapitel 2.4). Auch in diesem Bereich sollten bald Anstrengungen für die Digitalisierung der Informationsverarbeitung an die Hand genommen werden.

2.2 Anwendung der neuen Gesetzesbestimmungen nach Art. 11a Abs. 2^{bis} GwG

Am 1. Juli 2021 ist eine neue Fassung des GwG in Kraft getreten. Seit dieser Änderung verfügt die MROS über neue Kompetenzen nach Art. 11 Abs. 2^{bis} GwG.⁶ Aufgrund der neuen Bestimmungen kann die MROS von den Finanzintermediären Informationen einfordern, die eine oder mehrere Transaktionen oder eine Geschäftsbeziehung betreffen, auf die die Meldestelle durch den Hinweis einer anderen FIU aufmerksam geworden ist, z. B. im Rahmen einer Spontaninformation oder eines Auskunftsbegehrens, selbst wenn keine Verdachtsmeldung vorliegt. Die Umsetzung dieser Gesetzesbestimmungen war mit keinen besonderen Schwierigkeiten verbunden.

Im Zeitraum zwischen dem 1. Juli und dem 31. Dezember machte sich die MROS die neuen Kompetenzen zunutze. Zum einen machen die Aufforderungen nach Art. 11a Abs. 2^{bis} GwG die betroffenen Finanzintermediäre auf potenzielle Risiken in ihren Büchern aufmerksam, die ihnen ohne Auskunftsbegehren womöglich entgangen wären. Zum anderen generiert eine solche Anfrage für die MROS wie auch die involvierten Finanzintermediäre einen erheblichen Mehrauf-

wand. Aus diesem Grund – zusätzlich zu den geltenden rechtlichen Voraussetzungen – bemüht sich die MROS, ihre Auskunftsbegehren auf Fälle zu beschränken, wo dies erforderlich ist, und die einzufordernden Informationen gezielt einzugrenzen. In der Praxis kann sich dies als schwierig erweisen, und die Meldestelle versucht nach Möglichkeit, gemeinsam mit den Finanzintermediären festzulegen, welche Informationen im Rahmen der Beantwortung eines Begehrens am nützlichsten sind. Die MROS hat grundsätzlich gute Erfahrungen gemacht mit diesem Vorgehen, das im Übrigen dazu beiträgt, dass die Meldestelle nicht eine Unmenge unnützer Daten erhält. Dieses Vorgehen unterstützt ausserdem die Finanzintermediäre darin, die Abklärungspflichten nach Art. 6 Abs. 2 GwG zu erfüllen, die ihnen bei einem Auskunftsbegehren durch die MROS obliegen. Obwohl auch hier die Tendenz steigend ist, werden Auskunftsbegehren der MROS nach Art. 11a GwG im Vergleich zu Verdachtsmeldungen jedoch weiterhin weniger oft auf elektronischem Weg beantwortet, was unweigerlich einen Mehraufwand bei der Erfassung zur Folge hat. Hier wird die MROS weiter Überzeugungsarbeit leisten müssen, damit die Finanzintermediäre die eingeforderten Informationen – namentlich Daten zu Transaktionen – nach Möglichkeit digital und in einem passenden Format vorlegen. Zuweilen wollten Finanzintermediäre bei einem Auskunftsbegehren nach Art. 11a GwG von der MROS wissen, ob dieses im Zusammenhang mit einem ausländischen Ersuchen oder einer Verdachtsmeldung eines schweizerischen Finanzintermediärs erfolgt ist. Die MROS ist nicht befugt, Informationen preiszugeben, aus denen geschlossen werden kann, ob ein ausländisches Ersuchen vorliegt oder nicht. Eine solche Auskunft würde gegen die Prinzipien der Egmont-Gruppe sowie gegen Art. 30 Abs. 1 GwG verstossen, der auf dem Grundsatz der Gegenseitigkeit beruht. Aus diesem Grund verwendet die MROS bei Auskunftsbegehren nach Art. 11a Abs. 2 oder Art. 11a Abs. 2^{bis} GwG die gleichen Formulare.

⁴ SR 955.0

⁵ Vgl. z. B. *MROS Jahresbericht 2009*, S. 85, *MROS Jahresbericht 2012*, S. 78, *MROS Jahresbericht 2018*, S. 22.

⁶ Die neuen Kompetenzen wurden bereits im vergangenen Jahr detailliert beschrieben, vgl. *MROS Jahresbericht 2020*, S. 39 ff.

Zusammenfassend kann festgestellt werden, dass die neuen Gesetzesbestimmungen aus den genannten Gründen eine Stärkung des schweizerischen Dispositivs zur Bekämpfung der Geldwäscherei zur Folge haben. Die intensivierte Zusammenarbeit mit den ausländischen FIUs dürfte auf längere Sicht auch die internationale Rechtshilfe in Strafsachen verbessern und vereinfachen. Erste positive Erfahrungen konnten in diesem Bereich bereits verzeichnet werden. Schliesslich hat auch die Egmont-Gruppe, die den FIUs als Forum für den operativen Austausch dient, das Inkrafttreten der neuen Gesetzesbestimmungen zur Kenntnis genommen und das gegen die MROS eröffnete Konformitätsverfahren wegen Nichtkonformität der Schweiz bei der Umsetzung der Empfehlung 40 der Groupe d'action financière (GAFI) beendet (vgl. Kapitel 7.1).

2.3 Arbeiten der MROS in der Koordinationsgruppe zur Bekämpfung der Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung (KGGT)

Die vom Bundesrat Ende 2013 eingesetzte interdepartementale Koordinationsgruppe zur Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung (KGGT) hat den Auftrag, die Risikobeurteilungen und die Politik im Bereich Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung zu koordinieren. Die KGGT steht unter der Leitung des Staatssekretariats für internationale Finanzfragen (SIF) und setzt die Empfehlungen 1 und 2 der GAFI über die nationale Risikobeurteilung sowie die Empfehlung 6 der GAFI zur Sperrung von Vermögenswerten von natürlichen Personen oder Terrororganisationen um. Die MROS beteiligt sich an den Arbeiten der KGGT und leitet die mit der Risikoanalyse betraute Untergruppe. In diesem Rahmen war die MROS 2021 an der Aktualisierung der nationalen Risikoanalyse und der Publikation des entsprechenden Berichts

beteiligt.⁷ Aus den sektoriellen Analysen im Rahmen der Arbeiten der KGGT können spezifische Risiken, Tendenzen und Methoden im Bereich der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung abgeleitet werden. Zu den Risiken im Bereich der Proliferationsfinanzierung ist ein Bericht in Arbeit, der gemeinsam mit dem Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) erstellt wird.

Am 17. November 2021 überprüfte der Bundesrat das Mandat der KGGT und übertrug der MROS die Aufgabe, im Laufe des Jahres 2022 in Zusammenarbeit mit anderen Behörden die Möglichkeiten einer Entwicklung eines schweizerischen öffentlich-privaten Partnerschaftsprojekts im Bereich des Finanzinformationsaustausches zu evaluieren. Die Schaffung eines engeren Austausches zwischen der MROS und ihren Partnerorganisationen – seien dies nationale oder internationale Behörden, internationale Organisationen oder privatwirtschaftliche Akteure – zielt darauf ab, Tendenzen und Methoden der Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung zu identifizieren und die Finanzintermediäre darin zu unterstützen, verdächtige Operationen zu erkennen, Verdachtsmeldungen von hoher Qualität zu erstellen und präventiv tätig zu werden. Das Mandat des Bundesrats stellt einen Schritt in diese Richtung dar.

2.4 Zustellung von Entscheiden der Strafbehörden i.S.v. Art. 29a GwG

Wie bereits unter Kapitel 2.1 dargelegt, bemängelte die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) dass die MROS nur über unvollständige Daten zu den Entscheiden der Strafbehörden im Bereich der Geldwäscherei verfüge, insbesondere wenn diese mit einer Verdachtsmeldung verbunden waren (Art. 29a Abs. 1 und 2 GwG). Eingeführt wurde Art. 29a GwG per 1. Februar 2009 im Rahmen der Umsetzung der im Jahr

⁷ Vgl. Interdepartementale Koordinationsgruppe zur Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung (KGGT), *Zweiter nationaler Bericht über die Risiken der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung*, Oktober 2021.

2003 revidierten Empfehlungen der Groupe d'action financière (GAFI)⁸. Er besagt⁹, dass die Strafbehörden der Meldestelle Urteile und Einstellungsverfügungen zu Verfahren im Zusammenhang mit Art. 260^{ter}, Art. 260^{quinquies} Abs. 1, Art. 305^{bis} und Art. 305^{ter} Abs. 1 StGB¹⁰ inklusive deren Begründung zuzustellen haben. Diese Urteile und Einstellungsverfügungen ermöglichen es der Meldestelle einerseits, sich einen Überblick über die Entwicklungen im Zusammenhang mit Geldwäscherei, deren Vortaten, der organisierten Kriminalität und der Terrorismusfinanzierung zu verschaffen.¹¹ Andererseits ermöglicht die darauf folgende Analyse dieser Entscheide der MROS, die Finanzintermediäre für die Problematik der Geldwäscherei, deren Vortaten, der organisierten Kriminalität und der Terrorismusfinanzierung entsprechend zu sensibilisieren (vgl. Kapitel 5.6). Darüber hinaus stellen die Strafbehörden der MROS basierend auf Art. 29a Abs. 2 GwG sämtliche Verfügungen zu, die sie auf Grund einer Anzeige der Meldestelle erlassen haben. Dies können zum Beispiel Eröffnungs- (Art. 309 Abs. 3 StPO), Ausdehnungs- (Art. 311 Abs. 2 StPO) und Nichtanhandnahmeverfügungen (Art. 310 Abs. 1 StPO) sein. Diese Mitteilungen ermöglichen es der MROS nicht nur über den Gang von Verfahren informiert zu sein und Informationen aus allfälligen weiteren Meldungen zum gleichen Sachverhalt rasch an die zuständige Staatsanwaltschaft zu übermitteln, sondern auch Rückschlüsse auf ihre Arbeit ziehen zu können und die relevanten Statistiken zu führen.¹² Dieser Logik folgend, geht die MROS davon aus, dass ihr auch sämtliche im Zusammenhang mit einer MROS-Anzeige entstehenden Urteile zugestellt werden.

In Bezug auf die statistische Übersicht zu den an die MROS übermittelten Urteile und Verfügungen

nach Art. 29a Abs. 2 GwG wird auf die Ausführungen in Kapitel 4.14 verwiesen. Doch nicht nur strategische und die Finanzintermediäre sensibilisierende Aspekte spielen bei Art. 29a GwG eine Rolle. Auch die korrekte Umsetzung von Art. 30 Abs. 5 GwG und Art. 12 Abs. 2 MGwV¹³ kann betroffen sein, wenn der MROS keine Erkenntnisse über laufende Strafverfahren vorliegen oder die Beschaffung dieser Informationen mit einem erheblichen Mehraufwand verbunden ist. Gemäss Art. 30 Abs. 5 GwG (Zusammenarbeit mit inländischen Behörden) hat die Meldestelle bei einem Ersuchen um Weiterleitung eines Sachverhaltes an eine ausländische Drittbehörde, welcher in der Schweiz Gegenstand eines Strafverfahrens ist, zuvor die Genehmigung der für das Verfahren zuständigen Staatsanwaltschaft einzuholen. Ebenso hat die Meldestelle nach Art. 12 Abs. 2 MGwV (Zusammenarbeit mit inländischen Behörden) eine ersuchende Behörde an eine Strafverfolgungsbehörde zu verweisen, sofern sie Kenntnis davon hat, dass bereits ein Strafverfahren gegen die im entsprechenden Ersuchen erwähnte Person im Gange ist. Für die korrekte Umsetzung beider Bestimmungen ist die MROS darauf angewiesen, dass die Strafverfolgungsbehörden der MROS die entsprechenden Verfügungen und Urteile zustellen.

⁸ Vgl. GAFI Empfehlungen : *International Standards on Combating Money Laundering and the Financing of Terrorism & Proliferation, The FATF Recommendations*, März 2022; und Botschaft zur Umsetzung der revidierten Empfehlungen der Groupe d'action financière (GAFI) (BBl 2007 6269).

⁹ Der Wortlaut des Abs. 1 war teilweise bereits in der bis zum 1. Februar 2009 geltenden Fassung von Art. 29 GwG unter den Bestimmungen zur «Zusammenarbeit inländischer Behörden» vorhanden. Allerdings richtete er sich da nur an die kantonalen Strafverfolgungsbehörden.

¹⁰ SR 311.0

¹¹ BBl 2007 6302

¹² BBl 2007 6302

¹³ SR 955.23

3. Informationssystem goAML

Vor etwas mehr als zwei Jahren hat die MROS das Informationssystem goAML eingeführt. goAML ist ein zentrales Element der Strategie MROS in Sachen Digitalisierung und Effizienzsteigerung. Das System hat sich als sicheres und effizientes Kommunikationsmittel zwischen den verschiedenen Parteien etabliert. Die Anzahl der via goAML eingereichten Verdachtsmeldungen nimmt stetig zu (vgl. Kapitel 3.1) und täglich gehen bei der MROS Amtshilfeanfragen und Rückmeldungen zu übermittelten Meldungen via goAML ein. Es sind aber weitere Schritte nötig, um das Potenzial dieses Informationssystems voll ausschöpfen zu können. Zwar konnte dank der elektronischen Übermittlung und Bearbeitung der Verdachtsmeldungen der Papierverbrauch und Scanaufwand drastisch reduziert werden und es ist möglich, jederzeit ortsungebunden damit zu arbeiten (was gerade während der Pandemie wichtig war). Trotzdem ist der durch die MROS betriebene Aufwand für den Unterhalt des Systems noch immer zu hoch. Auch die Aufwände für die Aufbereitung und Priorisierung der eingehenden Verdachtsmeldungen und nationalen – sowie internationalen Amtshilfeanfragen muss reduziert werden, nicht zuletzt durch eine weiterführende Digitalisierung und Automatisierung der Prozesse.

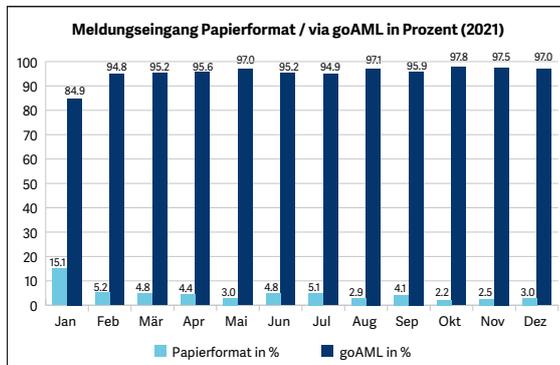
Ein wichtiger Aspekt in Sachen Effizienzsteigerung ist aber auch die Verbesserung der Datenqualität. Die Anzahl unvollständig oder falsch ausgefüllter Verdachtsmeldungen, die zur Korrektur an die Finanzintermediäre zurückgesandt werden müssen, ist nach wie vor zu hoch. Der daraus resultierende vermeidbare Mehraufwand

für die Meldestelle wie auch für die Finanzintermediäre ist nicht zu vernachlässigen. Die MROS hat dafür im Jahr 2021 ein Projekt gestartet und dabei die Datenqualität jener Finanzintermediäre überprüft, die am häufigsten melden. Im Verlaufe dieses Projektes wurden 165 Verdachtsmeldungen überprüft und dabei mehr als 700 wiederkehrende Mängel festgestellt, welche die Datenqualität in goAML negativ beeinflussen. Zusammen mit den betroffenen Finanzintermediären wurden im Anschluss die Ergebnisse der Audits besprochen und Lösungsvarianten diskutiert. Um die Datenqualität weiter zu verbessern, wird das Projekt im Jahre 2022 fortgesetzt resp. auf weitere Finanzintermediäre ausgedehnt.

3.1. Anteil elektronischer Verdachtsmeldungen

Nachdem Ende 2020 die Quote der via goAML eingereichten Verdachtsmeldungen bereits einen sehr hohen Wert von 90% erreichte, erhöhte sich diese Quote im Berichtsjahr nun noch einmal auf erfreuliche 95%. Die MROS ist mit diesem, innerhalb von zwei Jahren seit Einführung des Systems, erreichten Wert sehr zufrieden, erhofft sich jedoch, dass der Wert in den kommenden Jahren noch weiter ansteigt. Nur bei elektronisch eingereichten Meldungen können die Vorzüge von goAML voll ausgenutzt werden (z. B. durch die automatische Verknüpfung von neu gemeldeten und bereits im System vorhandenen Konten, Personen und Firmen). Papier-Meldungen führen bei der MROS einerseits zu viel Erfassungs- und zuweilen Scanauf-

wand und die Verlinkung zu bereits bestehenden Informationen muss manuell vorgenommen werden, was einen hohen personellen Aufwand bedeutet.



Ebenfalls erfreulich ist die stetige Zunahme der via goAML eingehenden Antworten auf Informationsanfragen nach Art. 11 Abs. 1, 2 und 2^{bis} GwG seitens der MROS. Die Quote dieser als Reporttyp AIF/AIFT gekennzeichneten Informationen stieg gegenüber der per Ende 2020 erreichten Quote von 68% noch signifikant an und belief sich per Ende 2021 auf 85%. Die MROS ist jedoch bestrebt, diese Quote in Zusammenarbeit mit den Finanzintermediären noch weiter zu erhöhen.

3.2. Vollautomatische Übermittlung mittels XML-File

Von den via goAML bei der MROS eingegangenen Reports wurden über 60% (Vorjahr 55%) vollautomatisch mittels XML-File eingereicht. Erfreulicherweise haben sich im Verlaufe des Jahres 2021 weitere Finanzintermediäre dazu entschieden, die vollautomatische Lösung zu entwickeln und fortan via XML-Upload zu melden. Eine solche Lösung zahlt sich ebenfalls bei Anfragen nach Art. 11a GwG der MROS aus. Mit dem am 1. Juli 2021 in Kraft getretenen Art. 11a Abs. 2^{bis} GwG werden derartige Anfragen der MROS tendenziell zunehmen. Mit einer automatischen Übermittlung der angeforderten Unterlagen kann sich ein Finanzintermediär, nach grösserem Initialaufwand, viel manuellen Aufwand ersparen.

3.3. Abgelehnte Verdachtsmeldungen

Wenn ein Finanzintermediär Informationen via goAML einreicht, überprüfen speziell geschulte MROS-Mitarbeitende, ob die übermittelten Informationen den gesetzlichen Anforderungen und den notwendigen technischen Kriterien entsprechen. Ist dies nicht der Fall, werden Verdachtsmeldungen und Antworten auf Anfragen nach Art. 11a GwG abgelehnt und an den Finanzintermediär zurückgewiesen, mit der Bitte die entsprechenden Korrekturen vorzunehmen. Gegenüber dem Vorjahr hat sich die Rückweisungsquote zwar reduziert (von 41 auf 24%), sie ist jedoch noch immer zu hoch. Oft können die von der MROS beanstandeten Punkte von den betroffenen Finanzintermediären mit wenig Aufwand korrigiert werden. Es gibt aber auch immer wieder Verdachtsmeldungen, die weder den Anforderungen nach Art. 3 MGwV noch den technischen Kriterien von goAML genügen. Vorgängig zur Erfassung einer Meldung in goAML sollten die auf der Homepage der MROS zur Verfügung stehenden Unterlagen (Handbücher, FAQs, Fact Sheet) konsultiert und bei Unklarheiten die MROS kontaktiert werden. Mit diesem Vorgehen können sich die Finanzintermediäre als auch die MROS viel Aufwand ersparen. Die Analyse der zurückgewiesenen Informationen zeigt, dass via XML hochgeladene Informationen weit aus weniger oft zurückgewiesen werden mussten als manuell erfasste. 68% der zurückgewiesenen Informationen wurden zuvor manuell in goAML Web erfasst. Die MROS und UNODC, welches die Software bereitstellt, werden die Erfassungsmasken weiter verbessern, um sie intuitiver zu gestalten und ihre Nutzung zu vereinfachen.

3.4. Kontakt zur MROS / goAML-Hotline / Newsletter

Gegenüber dem Jahr 2020 hat sich die Zahl der Anrufe auf die goAML-Hotline deutlich verringert. Wir werten dies als Zeichen dafür, dass das System benutzerfreundlich ist und eine hohe Verfügbarkeit aufweist. Geplante Arbeiten am System und die damit verbundenen kurzen Ausfälle werden auf der Einstiegsseite von goAML jeweils

vorangekündigt. Vor einem allfälligen Anruf auf die goAML-Hotline sollten sich goAML-Nutzende mit den auf der Homepage der MROS¹⁴ verfügbaren Unterlagen vertraut machen. Die MROS unternimmt grosse Anstrengungen, goAML-Handbücher, FAQs und Kurzanweisungen zur Erfassung einer Meldung via goAML viersprachig zur Verfügung zu stellen.

Die MROS hat 2021 ausserdem drei Newsletter an die in goAML registrierten Finanzintermediäre übermittelt. In diesen Newsletter nimmt die MROS allgemeine Themen zum Umgang mit goAML auf. Die Praxis der MROS wird präzisiert und es werden rechtliche Themen behandelt. Diese Newsletter haben sich bewährt und auch für 2022 sind Newsletter geplant.

3.5. Zukunft von goAML / goAML 5

goAML wird mittlerweile in rund 60 Ländern eingesetzt. UNODC, die Entwicklerin der goAML Software, ist bestrebt, das System kontinuierlich weiterzuentwickeln und dabei auch Themen wie Virtual Currencies, Artificial Intelligence und Machine Learning in die Überlegungen einzu beziehen. Ein grosser Vorteil von goAML ist die Virtual Community der goAML Benutzerinnen und Benutzer. Dort bündeln die goAML-nutzenden Länder ihre Kräfte und diskutieren über Neuentwicklungen und notwendige Verbesserungen. Im Jahr 2022 wird eine neue Version (goAML 5) veröffentlicht, die in vielen Bereichen Verbesserungen beinhaltet, und bei der MROS voraussichtlich 2023 eingeführt wird. Dies wird gewisse Anpassungen bei den Finanzintermediären erfordern. Die MROS ist aber bestrebt, den Aufwand für die Finanzintermediäre so gering wie möglich zu halten.

3.6. Schulung von Behörden

goAML hat sich im Jahr 2021 nicht nur bei den Finanzintermediären, sondern auch bei den Schweizer Strafverfolgungs- und Aufsichtsbehörden etabliert. Neben Amtshilfeanfragen werden auch immer mehr Urteile und Entscheide nach Art. 29a GwG über den goAML-Kanal an die

MROS übermittelt. Die MROS hat im Reportjahr grosse Anstrengungen unternommen, um neben den bereits registrierten Staatsanwaltschaften auch weitere Behörden dazu zu bewegen, sich in goAML zu registrieren. Dem Aufruf zur Registrierung sind bis Ende Jahr nicht weniger als 70 kantonale und Bundesbehörden gefolgt. Im Verlaufe des Jahres hat die MROS Schulungen angeboten, um sich mit goAML vertraut zu machen. Die Behörden wurden instruiert, wie Amtshilfeanfragen und Entscheide nach Art. 29a GwG über das goAML-interne Nachrichtenübermittlungssystem eingereicht werden können und wie die Erfassung von Amtshilfeanfragen mittels spezifischem Reporttyp funktioniert. Durch die Übermittlung von Anfragen mittels Reporttyp kommen die Vorteile von goAML erst richtig zum Tragen, weil das System bereits vorhandene Daten mit den neuen, durch die Behörden eingereichten Informationen, abgleichen und allenfalls verbinden kann. Zusammenhänge mit bereits bestehenden Informationen können so zeitnahe erkannt werden. Zudem verringert sich dadurch der Erfassungsaufwand durch Mitarbeitende der MROS. Rund 180 Teilnehmende wurden an den insgesamt 15 Schulungen ausgebildet und dutzende von Amtshilfeanfragen und Spontaninformationen wurden bereits über einen der beiden neu zur Verfügung stehenden Kanäle (Übermittlung über das goAML MessageBoard oder via Reporttyp) versandt.

¹⁴ Vgl. Informationen zum Datenverarbeitungssystem goAML bei MROS

4. Jahresstatistik der Meldestelle

Durch die Einführung des Systems goAML am 1. Januar 2020 hat sich die Zählweise der von der MROS erhaltenen Verdachtsmeldungen geändert. Seitdem zählt die Meldestelle die Anzahl Meldungen und nicht wie bis 2019 die Anzahl gemeldeter Geschäftsbeziehungen. Da mit einer einzigen Verdachtsmeldung mehrere Geschäftsbeziehungen gemeldet werden können, ist es schwierig, präzise Vergleiche mit den Zahlen der Jahre vor 2020 vorzunehmen. Um dennoch einen Vergleich mit den Statistiken der Vorjahre zu ermöglichen, werden, wann immer möglich, Prozentzahlen veröffentlicht.

4.1. Gesamtübersicht Meldestelle-Statistik 2021

Zusammenfassung Geschäftsjahr 2021 (1. Januar 2021 – 31. Dezember 2021)

Anzahl Meldungen	2021 Absolut	2021 Relativ
Total eingegangene Meldungen	5964	100,0%
Bearbeitete Meldungen	4884	81,9%
Meldungen in Bearbeitung	1080	18,1%
Branche		
Banken	5 369	90,0%
Zahlungsverkehrsdienstleister	150	2,5%
Andere Finanzintermediäre	126	2,1%
Kreditkarten	103	1,7%
Vermögensverwalter/Anlageberater	59	1,0%
Treuhänder	27	0,5%
Casinos	32	0,5%
Versicherungen	19	0,3%
Kredit-, Leasing-, Factoring- und Forfaitierungsgeschäfte	15	0,3%
Rohwaren- und Edelmetallhandel	32	0,5%
Rechtsanwälte und Notare	5	0,1%
Trustees	6	0,1%
Geldwechsel/Change	7	0,1%
Wertpapierhäuser	11	0,2%
Selbstregulierungsorganisationen (SRO) / FINMA / ESBK / Gespa	3	0,1%

Die vorstehende Tabelle gibt eine Übersicht über die im Berichtsjahr bei der MROS eingegangenen Verdachtsmeldungen, nicht jedoch über alle im Jahr 2021 behandelten Meldungen. Ende 2020 waren 829 Meldungen in Bearbeitung. Diese wurden 2021 behandelt, sind aber nicht in dieser

Tabelle aufgeführt (vgl. Kapitel 4.13). Im Übrigen befanden sich 1 080 im Berichtsjahr eingegangene – und in der vorgängigen Tabelle berücksichtigte – Meldungen am 31.12.2021 noch immer in der Analyse.

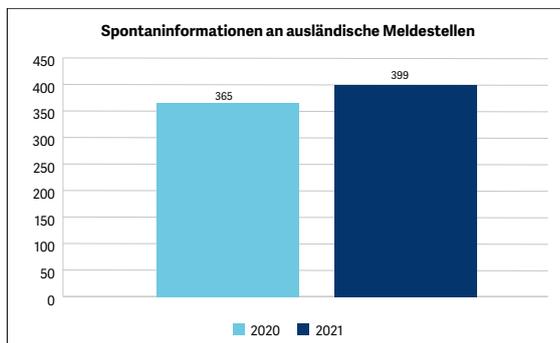
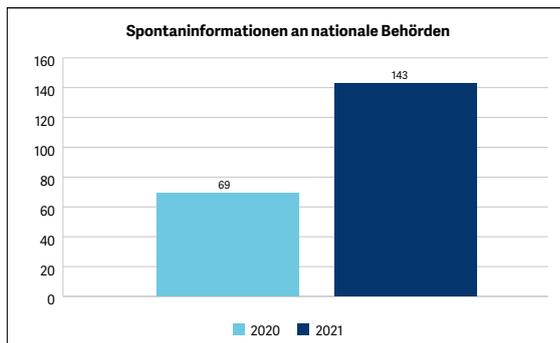
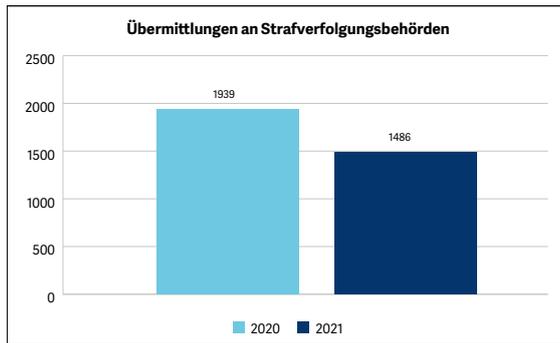
Entgegen der bis 2019 bestehenden Praxis verzichten wir in diesem Bericht das zweite Jahr in Folge darauf, eine Zahl zu den Saldi auf den gemeldeten Geschäftsbeziehungen am Tag der Verdachtsmeldung zu nennen. Dies geht in erster Linie darauf zurück, dass die angegebenen Kontostände stark von den jeweiligen verdächtigen Vermögenswerten abweichen können, die tatsächlich Gegenstand der Verdachtsmeldungen sind. So können auf den Namen von Finanzintermediären eröffnete Konten mit einem sehr hohen Gesamtbetrag in einer Meldung auftauchen, während in der Tat auf diesen Konten nur eine einzige Transaktion für einen Kunden des Finanzintermediärs Gegenstand der Meldung ist. Im Übrigen sind die Angaben der Finanzintermediäre bezüglich der Kontostände der gemeldeten Konten nicht einheitlich, teilweise ungenau, und ihre statistische Aggregation wirft methodologische Fragen auf (z. B. wenn Kredite zur Verfügung gestellt wurden).

Anzeigen	1486	100,0%
An die Bundesanwaltschaft	135	9,1%
An die kantonalen Staatsanwaltschaften	1351	90,9%

Die voranstehende Tabelle enthält die Übersicht der Anzeigen der MROS an die Strafverfolgungsbehörden im Jahr 2021. Diese Anzeigen beinhalten von der MROS anhand der ihr zur Verfügung stehenden Informationen erstellte Berichte. Die Verdachtsmeldungen sind der zentrale, aber nicht der einzige Bestandteil dieser Berichte. Die Informationen in einer Anzeige können von verschiedenen Behörden und aus mehreren Verdachtsmeldungen stammen, die möglicherweise nicht alle im gleichen Jahr bei der MROS eingegangen sind (vgl. Kapitel 4.13). Deshalb kann die Anzahl Anzeigen nicht mit den im Berichtsjahr erstatteten Verdachtsmeldungen verglichen werden.

4.2. Allgemeine Feststellungen

1. 2021 hat die Meldestelle 5 964 Verdachtsmeldungen erhalten. Dies entspricht einem Zuwachs von 12% gegenüber 2020. Dieser Anstieg ist etwa halb so gross wie der 2020 (25%) oder 2019 (26%) gegenüber dem Vorjahr festgestellte Zuwachs.
2. Wie schon 2020 gingen bei der MROS zahlreiche Meldungen ein, welche die Veruntreuung oder den betrügerischen Missbrauch von COVID-Krediten betrafen. Die Zahl hat sich gegenüber 2020 jedoch mehr als halbiert.
3. Unter den Finanzintermediären ist es, wie schon in den Vorjahren, der Bankensektor, von dem der mit Abstand grösste Anteil der Verdachtsmeldungen stammt (90 %).
4. Im Jahr 2021 hat die MROS 1486 Anzeigen an Strafverfolgungsbehörden übermittelt. Diese Zahl liegt um 23 % tiefer als 2020 (1939) und zeigt die Wichtigkeit der Filterfunktion der Meldestelle auf. Sie muss gleichwohl mit den 143 Spontaninformationen in Beziehung gesetzt werden, welche die MROS nach Art. 29 GwG anderen nationalen Behörden zukommen liess (hier konnte 2021 im Vergleich zum Vorjahr mehr als eine Verdoppelung festgestellt werden), und sie muss auch im Verhältnis zu den 399 Spontaninformationen gesehen werden, die unaufgefordert an ausländische FIUs ergangen sind (auch diese Zahl zeigte im Berichtsjahr eine leicht steigende Tendenz). Über die Filterfunktion hinaus stellt die MROS immer mehr auch die Verteilung der relevanten Informationen zwischen den verschiedenen nationalen und internationalen Behörden sicher, die im Kampf gegen die Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung tätig sind.



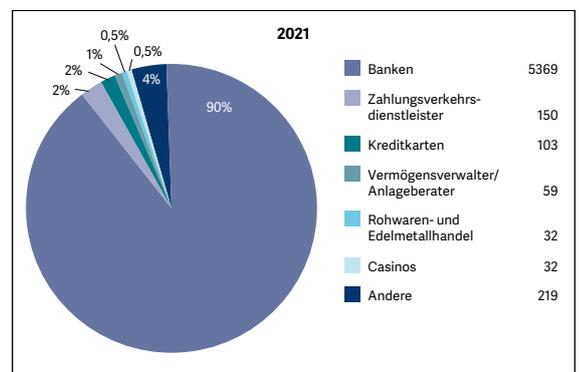
4.3. Verdachtsmeldungen

2021 hat die Meldestelle 5 964 Verdachtsmeldungen erhalten. Dies entspricht einem Zuwachs von 12 % gegenüber 2020. Dieser Anstieg ist etwa halb so gross wie der 2020 (25%) oder 2019 (26%) gegenüber dem Vorjahr festgestellte Zuwachs. Mit der Einführung von goAML wurde die Zählweise der Verdachtsfälle angepasst. Um dennoch einen Vergleich mit den Vorjahren zu ermöglichen, stützen wir uns in der nachfolgenden Tabelle auf die durchschnittliche Anzahl gemeldeter Geschäftsbeziehungen je Verdachtsmeldung im Geschäftsjahr 2019. Diese beläuft sich auf 1,8. Auf dieser Grundlage kann geschätzt werden, dass die 5 964 im Jahr 2021 bei der MROS eingegangenen Meldungen 10 735 Geschäftsbeziehungen entsprechen.



5. Trotz der neuen Kompetenzen, über welche die MROS seit dem 1. Juli 2021 in diesem Bereich verfügt, ist die Zahl der Informationsersuchen von ausländischen FIUs im Berichtsjahr nicht merklich angestiegen. Aufgrund der erweiterten Kompetenzen konnte die MROS jedoch substantieller auf die eingegangenen Anfragen antworten als in der Vergangenheit. Dies spiegelt sich auch in der Statistik über die Auskunftsbefehle nach Art. 11a Abs. 2 oder 2^{bis} GwG an Finanzintermediäre wider, die gegenüber dem Vorjahr um ein Drittel angestiegen sind.

4.4. Herkunft der meldenden Finanzintermediäre nach Branchen



- 90 Prozent der Meldungen stammen von Banken.
- Im Vergleich zum Vorjahr sind die prozentualen Anteile der verschiedenen Finanzintermediäre nach Branche weiterhin sehr stabil. Die nur leichten Schwankungen, was den Anteil bestimmter Kategorien von Finanzintermediären am Total der erfolgten Meldungen betrifft, geben jedoch kein Bild der punktuell

weit grösseren Ausschläge, zum Beispiel mit Bezug auf Vermögensverwalter oder Versicherungen. Diese grösseren Abweichungen sind allerdings wenig bedeutend, da die absoluten Zahlen zu den Verdachtsmeldungen eher tief sind.

Zum Vergleich: 2012 bis 2021¹⁵

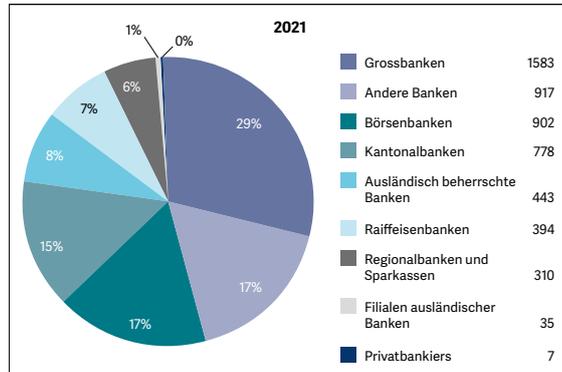
Branche	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2021 in absoluten Zahlen	Durchschnitt 2012–2021
Banken	66.2%	79.6%	85.3%	91.3%	86.0%	91.0%	88.8%	89.9%	89.5%	90.0%	5369	85.8%
Zahlungsverkehrsdienstleister	22.9%	5.2%	6.1%	2.4%	4.4%	3.1%	4.4%	4.0%	3.5%	2.5%	150	5.9%
Anderer Finanzintermediäre ¹⁶	0.3%	0.1%	0.2%	0.2%	0.7%	0.4%	2.3%	0.6%	2.3%	2.1%	126	0.9%
Kreditkarten	1.4%	1.0%	0.5%	0.5%	0.7%	0.3%	1.2%	1.3%	1.6%	1.7%	103	1.0%
Vermögensverwaltung	3.1%	5.2%	2.3%	1.9%	2.2%	1.9%	1.0%	0.9%	0.8%	1.0%	59	2.0%
Casinos	0.4%	0.6%	0.5%	0.1%	0.5%	0.6%	0.5%	0.7%	0.5%	0.5%	32	0.5%
Rohwaren- und Edelmetallhandel	0.2%	0.7%	0.2%	0.3%	0.1%	0.2%		0.3%	0.2%	0.5%	32	0.3%
Treuhänder	4.1%	4.9%	2.8%	2.0%	1.5%	1.1%	0.7%	0.8%	0.6%	0.5%	27	1.9%
Versicherungen	0.6%	1.3%	0.6%	0.5%	3.1%	0.5%	0.6%	0.3%	0.4%	0.3%	19	0.8%
Kredit-, Leasing-, Factoring- und Forfaitierungsgeschäfte	0.1%	0.3%	0.2%	0.3%	0.3%	0.3%	0.3%	0.3%	0.4%	0.3%	15	0.3%
Wertpapierhäuser	0.1%	0.1%	0.6%	0.1%	0.1%	0.3%	0.1%	0.3%	0.0%	0.2%	11	0.2%
Geldwechsel/Change									0.1%	0.1%	7	0.1%
Trustees									0.1%	0.1%	6	0.0%
Rechtsanwälte und Notare	0.8%	0.6%	0.6%	0.3%	0.2%	0.1%	0.1%	0.1%	0.1%	0.1%	5	0.3%
Behörden (FINMA/ESBK/Gespa)			0.1%							0.1%	3	0.0%
Devisenhandel		0.4%			0.1%			0.3%			0	0.2%
SRO			0.1%					0.1%	0.0%		0	0.1%
Vertriebsträger von Anlagefonds						0.1%					0	0.0%
Total	100%	5964	100%									

¹⁵ Die absoluten Zahlen für die Jahre 2012–2020 sind in den Jahresberichten der MROS der entsprechenden Jahre veröffentlicht.

¹⁶ Zur Kategorie «Anderer Finanzintermediäre» zählen insbesondere *Virtual Asset Service Providers (VASP)*. Unter VASPs versteht man Kryptobörsen, Wallet-Anbieter, Finanzdienstleister im Zusammenhang mit der Ausgabe, dem Angebot und dem Verkauf von virtuellen Vermögenswerten und anderen möglichen Geschäftsmodellen.

4.5. Die Banken

Die nachfolgende Grafik zeigt die Verteilung der Verdachtsmeldungen der Banken, aufgeschlüsselt nach Bankenkategorien¹⁷.



Zum Vergleich: 2012 bis 2021¹⁸

Bankenkategorie	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2021 in absoluten Zahlen	Durchschnitt 2012–2021
Kantonalbanken	7.6%	6.4%	5.0%	5.8%	7.6%	5.2%	5.5%	5.3%	14.0%	14.5%	778	7.7%
Grossbanken	29.3%	28.9%	31.7%	35.3%	31.1%	26.3%	26.7%	28.2%	34.1%	29.5%	1583	30.1%
Regionalbanken und Sparkassen	1.8%	0.5%	0.9%	0.5%	1.2%	0.6%	1.1%	1.3%	3.5%	5.8%	310	1.7%
Raiffeisenbanken	6.1%	7.0%	9.0%	5.8%	6.2%	3.9%	3.2%	3.1%	7.2%	7.3%	394	5.9%
Börsenbanken	12.1%	10.2%	10.6%	14.0%	12.4%	12.7%	20.8%	25.1%	10.7%	16.8%	902	14.5%
Andere Banken	4.0%	20.5%	14.3%	9.9%	12.9%	9.6%	9.5%	8.6%	16.3%	17.1%	917	12.3%
Privatbankiers	5.7%	4.6%	2.6%	1.8%	2.3%	1.7%	1.9%	1.3%	0.2%	0.1%	7	2.2%
Ausländisch beherrschte Banken	33.1%	21.4%	25.6%	26.6%	26.3%	39.8%	31.0%	26.9%	12.5%	8.3%	443	25.2%
Filialen ausländischer Banken	0.2%	0.4%	0.2%	0.3%	0.1%	0.1%	0.3%	0.2%	1.6%	0.7%	35	0.4%
Institute mit besonderem Geschäftskreis	0.0%	0.1%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0	0.0%
Total	100.0%	5369	100.0%									

Die obige Tabelle weist keine wesentlichen Unterschiede zu 2020 auf.

¹⁷ Die Bankenkategorien entsprechen denjenigen der Schweizerischen Nationalbank (SNB).

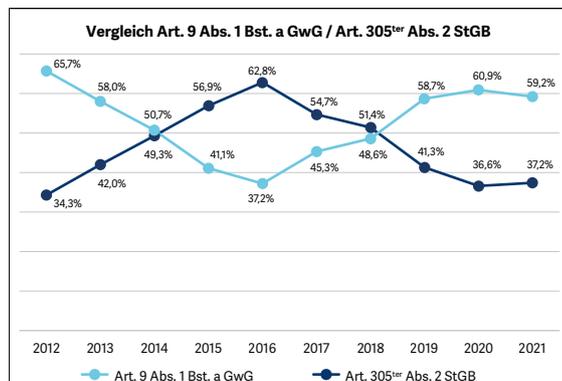
¹⁸ Die absoluten Zahlen für die Jahre 2012–2020 sind in den Jahresberichten der MROS der entsprechenden Jahre veröffentlicht.

4.6. Rechtsgrundlage der Meldungen

3 532 der 5 964 Meldungen, die im Berichtsjahr eingegangen sind, wurden aufgrund der Meldepflicht gemäss Art. 9 Abs. 1 Bst. a GwG (59,2 %) und 2 230 aufgrund des Melderechts nach Art. 305^{ter} Abs. 2 StGB¹⁹ (37,4 %) erstattet. 195 Meldungen basierten auf Art. 9 Abs. 1 Bst. b GwG (3,3 %), 4 Meldungen gingen auf die Meldepflicht nach Art. 9 Abs. 1 Bst. c GwG (0,07 %) zurück, und 3 Meldungen erfolgten aufgrund von Art. 16 Abs. 1 Bst. a GwG (0,05 %).

Wie schon 2020 hat die Meldestelle im Berichtsjahr keine Meldung nach Art. 9 Abs. 1^{bis} GwG erhalten (Meldepflicht bei Handelsgeschäften, die mit Barzahlung erfolgen).

Die relative Zunahme der Meldungen nach Art. 9 Abs. 1 Bst. a GwG, die seit 2016 zu beobachten war, hat sich nicht fortgesetzt. Da die Meldungen an die MROS in der überwiegenden Mehrheit von Banken stammten, zeigt dieser Trend vor allem das Verhalten des Bankensektors auf. Die meldenden Schweizer Banken greifen allerdings je nach Bankenkategorie sehr unterschiedlich auf Art. 9 Abs. 1 Bst. a GwG oder aber Art. 305^{ter} Abs. 2 StGB zurück, wie die nachfolgende Tabelle zeigt.

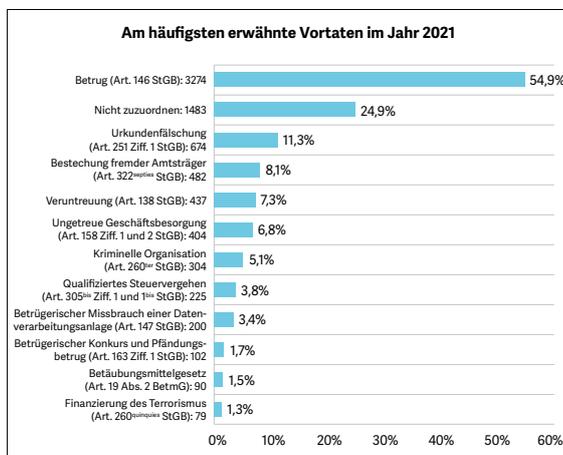


Banktyp	Art. 9 Abs. 1 Bst. a GwG	in %	Art. 305 ^{ter} Abs. 2 StGB	in %	Andere	in %	Total
Kantonalbanken	637	81.9%	133	17.1%	8	1.0%	778
Grossbanken	618	39.0%	952	60.1%	13	0.8%	1583
Regionalbanken und Sparkassen	132	42.6%	171	55.2%	7	2.3%	310
Raiffeisenbanken	339	86.0%	42	10.7%	13	3.3%	394
Börsenbanken	529	58.6%	272	30.2%	101	11.2%	902
Andere Banken	713	77.8%	185	20.2%	19	2.1%	917
Privatbankiers	0	0.0%	6	85.7%	1	14.3%	7
Ausländisch beherrschte Banken	236	53.3%	195	44.0%	12	2.7%	443
Filialen ausländischer Banken	3	8.6%	32	91.4%	0	0.0%	35
Gesamttotal	3207	59.7%	1988	37.0%	174	3.2%	5369

¹⁹ SR 311.0

4.7. Vortaten

Die nachfolgende Grafik zeigt, wie häufig bei den 2021 eingegangenen Meldungen eine bestimmte vermutete Vortat genannt wurde. Seit 2020 kann der meldende Finanzintermediär bei jeder Meldung mehrere mutmassliche Vortaten angeben. Folglich kann zwar ermittelt werden, welchen Anteil eine bestimmte Vortat an allen eingegangenen Meldungen hat, doch würde die Summe dieser Anteile mehr als 100 Prozent betragen, so dass ein Vergleich mit den Vorjahren verzerrt ausfiele.



- Die vorstehende Grafik zeigt nur wenige signifikante Veränderungen gegenüber 2020. Die vier meistgenannten Vortaten sind dieselben geblieben (auch was die Angabe «Nicht zuzuordnen» betrifft), wenn auch mit leichten Abweichungen bei der Häufigkeit der einzelnen Nennungen. Auch die sieben meistgenannten Vortaten sind dieselben geblieben. Zwar hat sich die Rangfolge etwas verändert, doch die Häufigkeit an sich zeigt keine bedeutenden Schwankungen gegenüber 2020.
- Mit Abstand am meisten wird Betrug als Vortat genannt (dies in mehr als der Hälfte der Meldungen). Diese Zahl ist im Jahr 2021 (54,9 %) nur geringfügig tiefer als 2020 (58 %). Wie schon 2020 geht dieser hohe Prozentsatz zumindest teilweise auf Verdachtsmeldungen

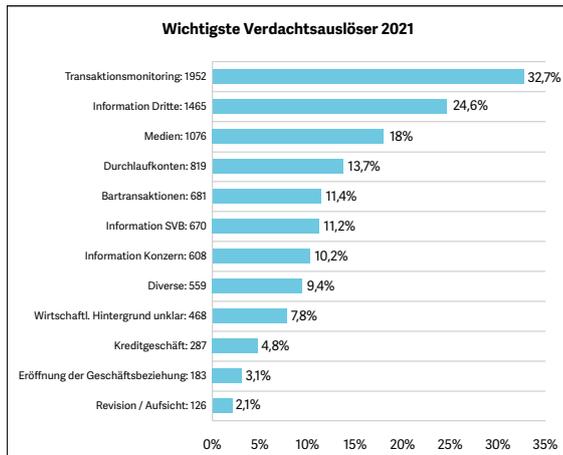
im Zusammenhang mit erteilten COVID-Krediten zurück (vgl. Kapitel 4.11).

- Aus den obigen Daten sollten jedoch keine zu präzisen Schlussfolgerungen in Bezug auf die in der Schweiz auftretenden Geldwäschereivortaten gezogen werden. Die hier präsentierten Zahlen zeigen auf, welche mutmasslichen Straftaten die Finanzintermediäre bei der Erstattung der Verdachtsmeldung vermuteten. Aus der Analyse der MROS in einer Anzeige an eine Strafverfolgungsbehörde kann auch ein Verdacht auf eine andere Straftat hervorgerufen werden. Ausserdem beziehen sich die hier präsentierten Zahlen auf Verdachtsmeldungen, und es werden weder die mutmasslich inkriminierten Beträge noch die Anzahl der Geschäftsbeziehungen und Konten berücksichtigt. Wir verweisen diesbezüglich auf die 2021 unter der Federführung der KGGT vorgenommene detailliertere Analyse zu den verschiedenen Geldwäschereivortaten.²⁰

4.8. Verdachtsbegründende Elemente

Die folgende Grafik illustriert den Anteil der verdachtsbegründenden Elemente unter den 2021 eingegangenen Meldungen. Anders als früher können die Finanzintermediäre im neuen Informationssystem goAML wie bei den Vortaten mehrere verdachtsbegründende Elemente für ihre Meldungen angeben. Somit kann man berechnen, wie gross der Anteil der eingegangenen Meldungen ist, für die ein bestimmtes verdachtsbegründendes Element ausschlaggebend war. Hingegen ist es nicht mehr möglich, einen präzisen Vergleich mit den Zahlen der Jahre vor 2020 vorzunehmen.

²⁰ Vgl. Interdepartementale Koordinationsgruppe zur Bekämpfung der Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung (KGGT): *Bericht der interdepartementalen Koordinationsgruppe zur Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung*, Oktober 2021, S. 17 – 29.



- Wie schon 2020 war das Transaktionsmonitoring im Berichtsjahr der meistgenannte Verdachtsauslöser (32,7 % im Jahr 2021 gegenüber 36,2 % im Jahr 2020). Wie schon 2020 geht der hohe Prozentsatz der Verdachtsmeldungen, die durch das Transaktionsmonitoring ausgelöst wurden, zweifellos zum Teil auf die zahlreichen Verdachtsmeldungen im Zusammenhang mit der Erteilung von COVID-Krediten zurück. In diesen Fällen war es in der Tat oft die Analyse der Transaktionen, welche auf eine missbräuchliche Verwendung der Kredite hindeutete und den Finanzintermediäre zu einer Verdachtsmeldung veranlasste.
- Informationen von Dritten und Medienberichte stehen wie schon 2020 an zweiter und dritter Stelle der verdachtsbegründenden Elemente.

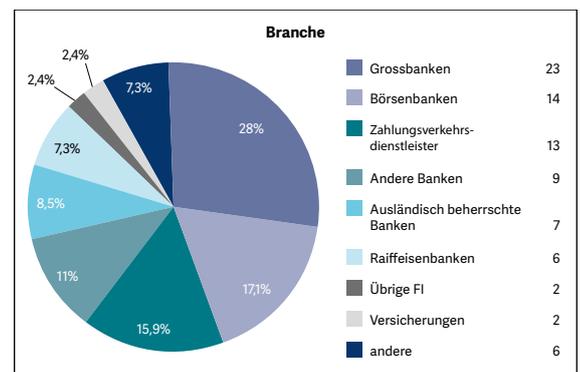
4.9. Terrorismusfinanzierung

Im Berichtsjahr erhielt die MROS 82 Meldungen wegen Verdachts auf Terrorismusfinanzierung und/oder Verstoss gegen das Bundesgesetz über das Verbot der Gruppierungen «Al-Qaida» und «Islamischer Staat» sowie verwandter Organisationen²¹, was einem Anteil von 1,4 Prozent aller Meldungen entspricht. Diese 82 Meldungen

werden zusätzlich auch mit anderen Vortaten in Verbindung gebracht, namentlich mit Zugehörigkeit zu einer kriminellen Organisation (24 Fälle), Veruntreuung gemäss Art. 138 StGB (6 Fälle) und Bestechung von fremden Amtsträgern (5 Fälle). In mehreren Fällen werden auch andere mutmassliche Vortaten genannt.

Das von den Finanzintermediären am häufigsten genannte verdachtsbegründende Element ist das Transaktionsmonitoring (32 Fälle), gefolgt von Informationen von Dritten (22 Fälle), Presseberichten (19 Fälle), Bartransaktionen (16 Fälle) und gruppeninternen Informationen (8 Fälle). In mehreren Fällen werden weitere andere Verdachtsauslöser genannt.

Die meisten Meldungen (62) stammen von Banken. 13 Meldungen wurden von Zahlungsverkehrsdienstleistern erstattet.²²



57 der 82 eingegangenen Meldungen waren nicht Gegenstand einer Anzeige seitens der MROS. 10 Meldungen waren Ende 2021 noch in Bearbeitung. Die Informationen aus den restlichen 15 Meldungen führten zu 13 Anzeigen zuhanden der zuständigen Strafverfolgungsbehörden. In drei Fällen wurde ein formelles Strafverfahren eröffnet und in einem Fall erliess die Strafverfolgungsbehörde eine Einstellungsverfügung. In 9 Fällen steht der Entscheid der Strafverfolgungsbehörde noch aus oder wurde der Meldestelle noch nicht mitgeteilt.

²¹ SR 122

²² Die Kategorien «Andere Banken» und «Andere Finanzintermediäre» in der Grafik entsprechen den Kategorien in Kapitel 4.4 und 4.5. Die Kategorie «andere» bezieht sich auf die restlichen Finanzintermediäre, sowohl Banken als auch Nicht-Banken.

4.10. Organisierte Kriminalität

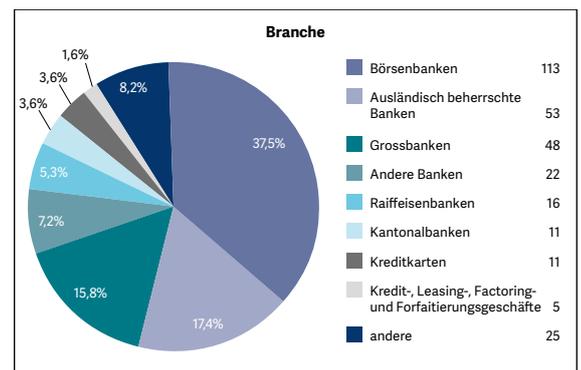
2021 erhielt die MROS 304 Verdachtsmeldungen wegen eines Verdachts auf Verbindungen mit einer kriminellen Organisation, was 5,1 Prozent aller eingegangenen Meldungen entspricht. Im Berichtsjahr wurden in den Verdachtsmeldungen wegen Verbindungen mit einer kriminellen Organisation auch folgende andere möglichen Vortaten genannt: Betrug (115 Fälle), ungetreue Geschäftsbesorgung (66 Fälle), Bestechung fremder Amtsträger (40 Fälle), Urkundenfälschung (30 Fälle) und Veruntreuung (24 Fälle).

Häufigste weitere Vortaten, die in Verdachtsmeldungen wegen mutmasslichen Verbindungen zu einer kriminellen Organisation genannt werden:	Anzahl Erwähnungen	in %
Betrug (Art. 146 StGB)	115	37,8%
Ungetreue Geschäftsbesorgung (Art. 158 Ziffer 1 und 2 StGB)	66	21,7%
Bestechung fremder Amtsträger (Art. 322 ^{septies} StGB)	40	13,2%
Urkundenfälschung (Art. 251 Ziffer 1 StGB)	30	9,9%
Veruntreuung (Art. 138 StGB)	24	7,9%
Terrorismusfinanzierung (Art. 260 ^{quinquies} StGB)	22	7,2%
Betäubungsmittelgesetz (Art. 19 Abs. 2 BetmG)	18	5,9%
Qualifiziertes Steuervergehen (Art. 305 ^{bis} Ziffer 1 und 1 ^{bis} StGB)	12	3,9%

Im Berichtsjahr gingen die Meldungen an die MROS wegen Verbindungen zu einer kriminellen Organisation auf die folgenden Verdachtsauslöser zurück:

Verdachtsauslöser	Anzahl Erwähnungen	In %
Medien	119	39,1%
Informationen Dritte	59	19,4%
Revision/Überwachung	48	15,8%
Transaktionsmonitoring	47	15,5%
Information Strafverfolgungsbehörde	26	8,6%
Eröffnung einer Geschäftsbeziehung	26	8,6%
Diverse	23	7,6%
Bartransaktionen	22	7,2%
Information Konzern	17	5,6%

Die überwältigende Mehrheit (88,5%) der Verdachtsmeldungen an die MROS wegen einer mutmasslichen Verbindung mit einer kriminellen Organisation wurden von Banken übermittelt, gefolgt von Kreditkartenunternehmen (3,6%). Die meldenden Finanzintermediäre lassen sich vorwiegend den folgenden Kategorien zuteilen:

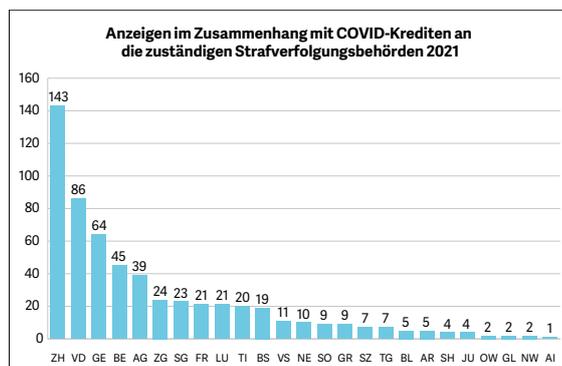


234 der 304 gemeldeten Fälle (77 %) waren nicht Gegenstand einer Anzeige seitens der MROS an eine Strafverfolgungsbehörde und 22 davon waren Ende 2021 noch in Bearbeitung. Auf der Grundlage von 48 Meldungen erstattete die MROS 36 Anzeigen an die zuständigen Strafverfolgungsbehörden. Bei 4 dieser 36 Anzeigen wurde eine Nichtanhandnahme verfügt, während die übrigen bei den zuständigen Strafverfolgungsbehörden in Bearbeitung sind.

4.11. Covid-Pandemie

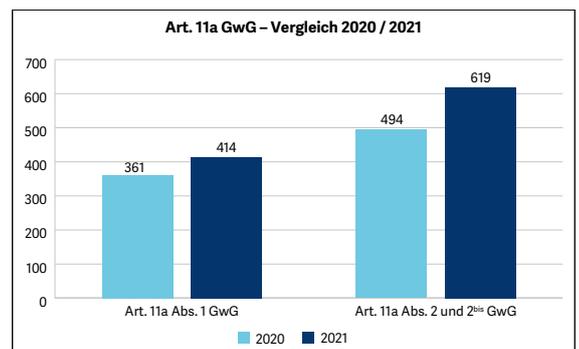
Unter den im Berichtsjahr bei der Meldestelle eingegangenen Verdachtsmeldungen mit Bezug zu einer der verschiedenen Formen der Geldwäscherei (vgl. Abschnitt 4.1) finden sich in den Statistiken der MROS auch Verdachtsfälle von Veruntreuung und betrügerischem Missbrauch von Krediten schweizerischer Finanzinstitute mit Bundesbürgerschaft in Verbindung mit der Covid-19-Pandemie. Derartige Fälle traten allerdings in geringerem Umfang auf als im Vorjahr. 2021 gingen 690 solcher Verdachtsmeldungen bei der MROS ein (gegenüber 1 046 im Vorjahr). Dies entspricht 12 % aller eingegangenen Meldungen im Berichtsjahr. Die Meldungen bezogen sich auf 764 COVID-Kredite von 31 verschiedenen Banken über eine Gesamtsumme von über CHF 78 Mio. Seit 2020 gingen somit über 1 700 Verdachtsmeldungen in diesem Zusammenhang bei der MROS ein, wobei sich die Gesamtsumme der Kredite auf fast CHF 230 Mio. beläuft.²³

Im Jahr 2021 übermittelte die MROS 583 Anzeigen im Zusammenhang mit 675 Verdachtsmeldungen mit Bezug zu COVID-Krediten an die Strafverfolgungsbehörden. 138 Meldungen dieser Art waren am Ende des Berichtsjahrs noch in Bearbeitung. Die Anzeigen gingen an die folgenden Strafverfolgungsbehörden.



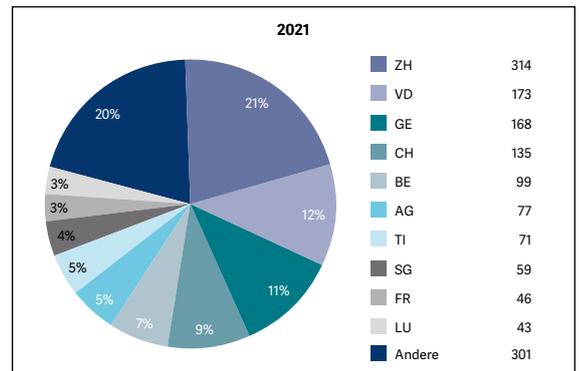
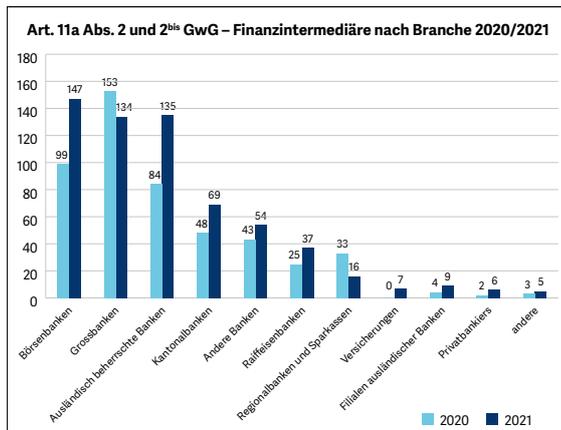
4.12 Art. 11a GwG, Herausgabe von Informationen

Mittels Anfragen nach Art. 11a Abs. 1 GwG kann die MROS zusätzliche Informationen von Finanzintermediären einholen, die eine Verdachtsmeldung erstattet haben. Gemäss Art. 11a Abs. 2 GwG ist die MROS dazu berechtigt, auch von Finanzintermediären, die keine Verdachtsmeldung eingereicht haben, aber an einer Transaktion oder Geschäftsbeziehung beteiligt sind oder waren, die eine Verbindung zu einer Verdachtsmeldung aufweist, zusätzliche sachbezogene Informationen einzufordern. Mit Datum vom 1. Juli 2021 wurde das Geldwäschereigesetz (GwG) ausserdem um den Art. 11a Abs. 2^{bis} GwG erweitert. Dieser verpflichtet Finanzintermediäre, welche an einer Transaktion oder Geschäftsbeziehung im Zusammenhang mit Informationen einer ausländischen Meldestelle beteiligt sind oder waren, der MROS auf Anfrage alle damit zusammenhängenden Informationen herauszugeben, soweit sie bei ihnen vorhanden sind. Gegenüber dem Vorjahr haben die Anfragen gemäss Art. 11a Abs. 1 GwG leicht zugenommen. Auch die Zahl der Anfragen, welche gemäss Art. 11a Abs. 2 und 2^{bis} GwG an Finanzintermediäre gerichtet wurden, welche keine Verdachtsmeldung erstattet haben, ist gestiegen. Dies hängt in erster Linie mit der oben erwähnten Einführung des Art. 11a Abs. 2^{bis} GwG zusammen.



Bei den angefragten Finanzintermediären nach Branche gab es keine nennenswerten Unterschiede zum Jahr 2020.

²³ Vgl. Statistiken auf der Website der MROS: [COVID-19-Überbrückungskredite](#)



4.13 Anzeigen an die Strafverfolgungsbehörden

Im Jahr 2021 hat die MROS den Strafverfolgungsbehörden 1486 Anzeigen erstattet. Dies entspricht einem Rückgang um 23 % gegenüber 2020 (1939). Wie bereits im Jahresbericht 2020 ausgeführt, können die erstatteten Anzeigen Informationen aus diversen Quellen und mehreren Meldungen aus zuweilen unterschiedlichen Jahren enthalten. Daher können sie nicht mit der Anzahl Verdachtsmeldungen eines bestimmten Jahres in Beziehung gesetzt werden.

Die 1486 im Jahr 2021 erstatteten Anzeigen enthalten Informationen aus:

- 1497 Meldungen, die im Jahr 2021 eingegangen sind
- 304 Meldungen, die im Jahr 2020 eingegangen sind
- 46 im Jahr 2019 gemeldeten Geschäftsbeziehungen
- 18 im Jahr 2018 gemeldeten Geschäftsbeziehungen
- 3 im Jahr 2017 gemeldeten Geschäftsbeziehungen
- 2 im Jahr 2016 gemeldeten Geschäftsbeziehungen

Betroffene Strafverfolgungsbehörden

Die folgende Grafik illustriert, an welche Strafverfolgungsbehörden die 1486 Anzeigen der MROS im Jahr 2021 ergangen sind.

- Wie schon 2020 gingen die meisten Anzeigen der Meldestelle an die Kantone Zürich, Waadt und Genf. An vierter Stelle folgt, ebenfalls wie im Vorjahr, die Bundesanwaltschaft (BA). Die Grösse des Finanzsektors hat einen bedeutenden Einfluss auf diese Verteilung. Bei Fällen, die in die Kompetenz der Kantone fallen, ist es grundsätzlich der Tatort, der die Strafverfolgungsbehörde bestimmt, bei der die MROS die Fälle zur Anzeige bringt. Bei Geldwäscherei gilt im Allgemeinen jener Ort als Tatort, an dem die verdächtige Geschäftsbeziehung eröffnet wurde.
- Der BA werden vor allem Fälle zur Anzeige gebracht, die Geldwäschereimeldungen im Zusammenhang mit Vortaten im Ausland betreffen. Dabei handelt es sich meist um Fälle von grösserer Komplexität, und die in den Anzeigen enthaltenen Informationen stammen oft aus verschiedenen Meldungen. Die Übermittlungen an die kantonalen Strafverfolgungsbehörden basieren hingegen in der Regel auf einer einzigen Verdachtsmeldung.
- Vergleiche mit den Jahren vor 2020 sind nicht aussagekräftig: Bis 2020 entsprach jede Übermittlung an eine Strafverfolgungsbehörde einer Verdachtsmeldung, die jeweils eine Geschäftsbeziehung betraf. Seit der Einführung des Informationssystems goAML kann eine Anzeige auf mehreren Meldungen mit jeweils mehreren Geschäftsbeziehungen basieren. Die übermittelten Informationen können zudem auch aus anderen Quellen als einer Verdachtsmeldung stammen.

Zum Vergleich: Jahre 2012 bis 2021

Behörde	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2021 in absoluten Zahlen	Durchschnitt 2012–2021
ZH	14.4%	18.4%	12.4%	13.5%	12.0%	10.2%	12.8%	14.3%	18.9%	21.1%	314	14.8%
VD	2.1%	2.4%	2.5%	2.6%	3.1%	1.8%	4.3%	5.5%	11.1%	11.6%	173	4.7%
GE	15.1%	15.0%	12.7%	8.4%	14.9%	12.8%	14.1%	15.0%	11.5%	11.3%	168	13.1%
CH	35.8%	34.2%	44.7%	53.4%	38.1%	52.6%	48.4%	39.9%	9.0%	9.1%	135	36.5%
BE	3.8%	1.6%	4.6%	1.8%	3.0%	1.6%	1.8%	3.3%	7.5%	6.7%	99	3.6%
AG	2.0%	1.3%	1.8%	1.5%	2.6%	1.2%	1.6%	1.5%	5.3%	5.2%	77	2.4%
TI	13.6%	12.5%	7.3%	6.5%	6.0%	6.0%	3.3%	3.3%	5.0%	4.8%	71	6.8%
SG	2.2%	1.7%	3.0%	2.0%	2.2%	2.4%	1.3%	1.2%	3.5%	4.0%	59	2.4%
FR	1.2%	0.5%	0.2%	0.6%	0.6%	1.4%	1.6%	1.5%	2.7%	3.1%	46	1.3%
LU	1.1%	1.5%	1.8%	1.0%	1.4%	1.4%	0.8%	1.8%	3.5%	2.9%	43	1.7%
ZG	0.6%	1.2%	1.3%	1.5%	1.2%	0.6%	1.9%	1.9%	2.5%	2.6%	38	1.5%
VS	0.4%	1.1%	1.0%	0.5%	1.0%	1.2%	1.4%	0.8%	2.7%	2.4%	36	1.3%
BS	2.7%	2.2%	1.2%	1.3%	3.3%	2.0%	0.9%	0.9%	2.6%	2.3%	35	1.9%
TG	1.1%	0.7%	1.1%	0.8%	1.5%	0.7%	0.8%	1.3%	3.0%	2.1%	31	1.3%
SO	0.1%	1.1%	0.7%	0.4%	4.2%	0.4%	1.1%	1.2%	1.9%	2.0%	29	1.3%
NE	0.6%	0.7%	0.9%	1.1%	0.9%	1.0%	1.2%	1.4%	2.3%	1.9%	28	1.2%
BL	1.3%	0.8%	0.5%	1.5%	1.5%	1.2%	0.8%	2.9%	2.1%	1.7%	26	1.4%
SZ	0.6%	0.6%	0.2%	0.5%	0.8%	0.5%	0.3%	0.4%	1.0%	1.1%	16	0.6%
GR	0.5%	0.9%	1.0%	0.6%	0.3%	0.5%	0.3%	0.4%	1.5%	1.0%	15	0.7%
JU	0.1%	0.2%	0.6%	0.0%	0.3%	0.1%	0.1%	0.1%	0.3%	1.0%	15	0.3%
AR	0.1%	0.2%	0.2%	0.1%	0.3%	0.2%	0.2%	0.3%	0.6%	0.8%	12	0.3%
SH	0.4%	0.6%	0.3%	0.1%	0.5%	0.3%	0.1%	0.3%	0.5%	0.5%	7	0.4%
NW	0.0%	0.4%	0.1%	0.1%	0.0%	0.0%	0.7%	0.2%	0.3%	0.4%	6	0.2%
GL	0.0%	0.1%	0.0%	0.0%	0.1%	0.1%	0.2%	0.0%	0.2%	0.1%	2	0.1%
OW	0.2%	0.0%	0.0%	0.1%	0.0%	0.0%	0.0%	0.3%	0.2%	0.1%	2	0.1%
UR	0.0%	0.0%	0.1%	0.0%	0.2%	0.0%	0.0%	0.0%	0.3%	0.1%	2	0.1%
AI	0.1%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.1%	1	0.0%
Total	100.0%	1486	100.0%									

Legende

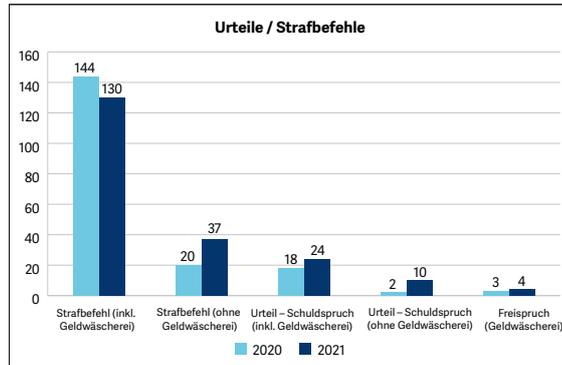
AG	Aargau	NW	Nidwalden
AI	Appenzell Innerrhoden	OW	Obwalden
AR	Appenzell Ausserrhoden	SG	St. Gallen
BE	Bern	SH	Schaffhausen
BL	Basel-Landschaft	SO	Solothurn
BS	Basel-Stadt	SZ	Schwyz
CH	Schweizerische Bundesanwaltschaft	TG	Thurgau
FR	Fribourg	TI	Tessin
GE	Genf	UR	Uri
GL	Glarus	VD	Waadt
GR	Graubünden	VS	Wallis
JU	Jura	ZG	Zug
LU	Luzern	ZH	Zürich
NE	Neuenburg		

4.14. Entscheide der Strafbehörden

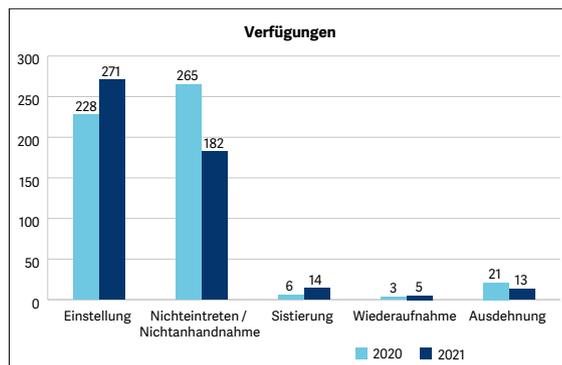
2021 hat die MROS einige Anstrengungen unternommen, gemäss Art. 29a Abs. 2 GwG Informationen über den Stand von übermittelten Verdachtsmeldungen, sowie gemäss Art. 29a Abs. 1 GwG sämtliche Urteile und Verfügungen, welche im Zusammenhang mit den Art. 260^{ter}, 260^{quinquies} Abs. 1, 305^{bis} und 305^{ter} Abs. 1 StGB stehen, zu erhalten.

2021 hat die MROS insgesamt 205 Urteile und Strafbefehle erhalten, welche im Jahr 2021 im Zusammenhang mit Anzeigen der MROS von den Strafbehörden erlassen wurden. Diese Anzeigen können im Berichtsjahr oder davor erstattet worden sein. Es ist zudem zu betonen, dass die Über-

mittlungen der MROS nicht immer zur Eröffnung eines neuen Strafverfahrens führen. In manchen Fällen übermittelt die MROS Informationen an Strafverfolgungsbehörden zur Unterstützung von bereits laufenden Verfahren.



Im Jahr 2021 wurden zudem im Zusammenhang mit Anzeigen der MROS 182 Nichtanhandnahmeverfügungen und 271 Einstellungsverfügungen erlassen. Diesbezüglich muss präzisiert werden, dass es sich dabei auch um Teileinstellungen handeln kann. Ein Verfahren im Zusammenhang mit einer Übermittlung der MROS kann z. B. in Bezug auf eine von mehreren beschuldigten Personen eingestellt werden oder bezüglich einer von mehreren mutmasslichen Straftaten. Auch hier können die Anzeigen der MROS im Jahr 2021 oder in den vorangegangenen Jahren erfolgt sein.



4.15. Austausch mit ausländischen Meldestellen (FIUs)

Im Kampf gegen die Terrorismusfinanzierung, die Geldwäscherei und deren Vortaten sowie die organisierte Kriminalität können die MROS und ihre ausländischen Partnerbehörden – die ausländischen Financial Intelligence Units (FIUs) – über das Instrument der Amtshilfe Informationen austauschen. Gehen bei der MROS Verdachtsmeldungen ein, die ausländische natürliche oder juristische Personen betreffen, kann die Schweizer Meldestelle bei den FIUs der entsprechenden Länder Informationen über diese Personen einholen. Diese Informationen sind für die Analysen der MROS von Bedeutung, denn die Mehrzahl der eingehenden Verdachtsmeldungen weisen einen Auslandsbezug auf. 2021 richtete die MROS 128 Auskunftersuchen an 24 verschiedene ausländische FIUs.

Die Meldestelle wiederum erhielt im Jahr 2021 784 Anfragen aus 87 Ländern, was das zweite Jahr in Folge einen leichten Rückgang gegenüber dem Vorjahr darstellt (2020: 795 Gesuche aus 95 Ländern). Dieser leichte Rückgang ist umso bemerkenswerter, als dass man aufgrund der erweiterten Kompetenzen der MROS im Bereich des Informationsaustausches mit ausländischen FIUs eine Zunahme der Ersuchen aus dem Ausland hätte erwarten können, zumal nun Informationen erlangt werden können, welche die MROS vor dem 1. Juli 2021 noch nicht hätte einholen können (vgl. Kapitel 2.2)

Die MROS behandelte 624 der 784 im Jahr 2021 eingegangenen Ersuchen (86%). 2021 beantwortete die MROS zudem 104 im Vorjahr eingegangene Informationsanfragen. Auch wenn dies aus den vorliegenden Zahlen nicht hervorgeht, gilt es zu unterstreichen, dass die Antworten aufgrund der oben erwähnten neuen Kompetenzen nun häufiger relevante Finanzinformationen enthalten. Die Bearbeitung der Anfragen ist daher komplexer und zeitaufwändiger als früher. Spontaninformationen sind Informationen einer ausländischen FIU, die eine Verbindung zur Schweiz aufweisen und keine Anfrage beinhalten, oder die umgekehrt von der MROS an eine ausländische FIU ergehen. Seit 2015 werden die im jeweiligen Jahr behandelten Spontaninforma-

tionen separat aufgeführt. Im Berichtsjahr gingen 527 Spontaninformationen aus 42 Ländern bei der MROS ein, die ihrerseits 399 solche Informationen an 69 ausländische FIUs sandte.

4.16. Austausch mit schweizerischen Behörden

Die MROS tauscht nicht nur mit ihren ausländischen Partnerstellen Informationen aus, sondern auch mit Schweizer Aufsichtsbehörden oder anderen Schweizer Behörden, die im Kampf gegen die Geldwäscherei und deren Vortaten, die organisierte Kriminalität oder die Terrorismusfinanzierung aktiv sind. Der Informationsaustausch zwischen der MROS und anderen schweizerischen Behörden richtet sich nach Art. 29 GwG. Seit 2020 hat der Austausch innerhalb der Schweiz an Bedeutung gewonnen, sowohl in Bezug auf die Inhalte als auch die damit verbundene Arbeitsbelastung für die MROS.

2021 wurde die MROS in 561 Fällen von insgesamt 35 Behörden um Informationen über bestimmte Bankkonten, Personen oder Unternehmen im Rahmen von Untersuchungen zu Geldwäscherei, organisierter Kriminalität oder Terrorismusfinanzierung ersucht. In ungefähr 90 % der Fälle kamen diese Anfragen von einer Kantonspolizei oder von der Bundeskriminalpolizei. Die 561 Informationsanfragen entsprechen einer Zunahme von 55 % Prozent gegenüber dem Vorjahr (362 Anfragen). 2021 gingen zudem 77 Spontaninformationen von inländischen Behörden bei der MROS ein.

Die Meldestelle übermittelte ihrerseits in 143 Fällen unaufgefordert Informationen an Schweizer Aufsichtsbehörden oder Behörden, die im Kampf gegen die Geldwäscherei oder die Terrorismusfinanzierung tätig sind. Die MROS kann auch für ihre Analysen bei anderen Bundes-, Kantons- und Gemeindebehörden Informationen anfragen. Diese Anfragen sind in den vorgängig aufgeführten Zahlen nicht erfasst.

5. Typologien (zur Sensibilisierung der Finanzintermediäre)

Die nachfolgenden ersten fünf Typologien (vgl. Kapitel 5.1–5.5) stellen die wichtige Rolle der Finanzintermediäre als erstes Glied im Schweizer Dispositiv zur Bekämpfung von Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung ins Zentrum. Es handelt sich um exemplarische Fälle («good practices»), in denen die hohe Qualität der Verdachtsmeldungen der Finanzintermediäre die weiterführende Analyse der MROS erleichterte oder gar erst ermöglichte. Sie zeigen insbesondere die Wichtigkeit der getroffenen Abklärungen gemäss Art. 6 GwG («besondere Sorgfaltspflichten) vor der Erstattung einer Verdachtsmeldung und wie diese Abklärungen es ermöglichen, die gesetzlichen Anforderungen an den Inhalt einer Verdachtsmeldung zu erfüllen (Art. 3 MGwV).

Die Finanzintermediäre sind diejenigen, die ihre Kunden am besten kennen und ihre Abklärungen sind zentral, um überhaupt beurteilen zu können, ob Verdachtsmomente plausibilisiert werden können und ob die Voraussetzungen der Meldepflicht oder des Melderechtes gegeben sind. Sie erschöpfen sich aber nicht mit den ersten Hinweisen auf einen Verdacht. Je kompletter und sorgfältiger dokumentiert sie sind, desto gezielter und effizienter kann die MROS ihre Analysen durchführen.

Die letzte der nachfolgenden Typologien (vgl. Kapitel 5.6) basiert auf der Analyse von ausgewählten Urteilen, welche der MROS von den Strafbehörden gemäss Art. 29a Abs. 1 GwG zugestellt wurden. Sie dient der Sensibilisierung der Finanzintermediäre indem aufgezeigt wird, welche Kontoarten, Kundenprofile und Verhaltensmuster, und insbesondere deren Kombi-

nation, besondere Aufmerksamkeit seitens der Finanzintermediäre erfordern.

5.1. Verdacht auf Veruntreuung

Sachverhalt

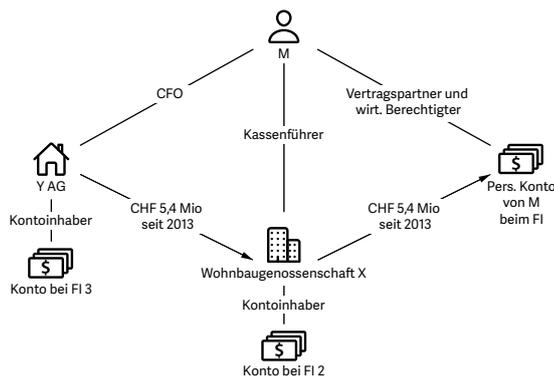
Der Kundenberater eines Finanzintermediärs (nachfolgend FI) stellt auf dem Privatkonto von M. unübliche eingehende Transaktionen fest, die auf die Wohnbaugenossenschaft X zurückgehen. Gemäss Kundenprofil des FI ist Kunde M. Kassensführer der Wohnbaugenossenschaft X und zudem CFO und Verwaltungsratsmitglied des Bauunternehmens Y AG.

Aus der Transaktionsanalyse des FI geht hervor, dass die auf M. lautende Geschäftsbeziehung primär durch Mittel der Wohnbaugenossenschaft X alimentiert worden ist. Die ungewöhnlich hohen Gutschriften lassen sich jedoch nicht durch Lohnzahlungen an den Kunden für seine Tätigkeit als Kassensführer erklären. Insgesamt wurden über CHF 5 Mio. von einem auf die Wohnbaugenossenschaft X lautenden Konto bei einem anderen Finanzintermediär auf das Privatkonto von M. überwiesen.

Der FI kontaktiert den Kunden, der zunächst erklärt, er erhalte Provisionen für Bauprojekte, die er auf eigene Rechnung führe. Der FI kann jedoch nicht klären, warum und für welche Projekte seinem Kunden in dieser Eigenschaft Gelder von der Wohnbaugenossenschaft X zufließen. Aus der Dokumentation, die M. dem FI bei einem Treffen vorlegt, scheint hervorzugehen, dass die vom Konto der Wohnbaugenossenschaft X überwiesenen Gelder in Wirklichkeit von der Y AG

stammen, bei der M. als CFO amtiert. Die Gelder wurden über das Konto der Wohnbaugenossenschaft X transferiert. Der FI kann jedoch die Echtheit der vorgelegten Dokumentation nicht überprüfen, und das Treffen bringt auch keine Klarheit über die wirtschaftlichen Hintergründe der Transaktionen.

Das Transaktionsschema verstärkt vielmehr die Zweifel des FI. Die auf das Privatkonto des Kunden M. gutgeschriebenen Gelder könnten aus Veruntreuung stammen, die M. möglicherweise als Kassensführer bei der Wohnbaugenossenschaft X oder als CFO bei der Y AG begangen hat. Die Tatsache, dass der Verwaltungsrat des Bauunternehmens Y AG unmittelbar vor den ersten Transaktionen den Verzicht auf eine ordentliche oder eingeschränkte Revision beschlossen hatte, verstärken die Zweifel des FI. Er schliesst auf eine potenzielle Veruntreuung und meldet die Geschäftsbeziehung mit M. der MROS.



Aufgrund der Identifizierung und Dokumentierung des mutmasslichen Transaktionsschemas konnte die MROS präzise Auskunftsbegehren nach Art. 11a Abs. 2 und 3 GwG formulieren und noch fehlende Informationen zu diesem Transaktionsschema einholen.

«Good Practices» des meldenden Finanzintermediärs

- **Der Kundenberater war aufmerksam und entdeckte die verdächtigten Transaktionen,** worauf die Compliance-Abteilung den Fall übernehmen und ergänzende Abklärungen einleiten konnte. Dies zeigt, wie wichtig die Funktion der Kundenberater als erste Vertei-

digungslinie bei der Geldwäschereibekämpfung auf Ebene der Finanzintermediäre ist. Verdächtige Aktivitäten auf den Geschäftsbeziehungen ihrer Kunden müssen rechtzeitig erkannt und abgeklärt werden, damit allenfalls nötige Massnahmen rasch in die Wege geleitet werden können.

- **Die MROS konnte dank der präzisen Dokumentation des IF gezielte Abklärungen vornehmen.** Auch wenn die MROS bei ihren Analysen oft neue Spuren entdeckt, stellen die Dokumentation und Einschätzung des Finanzintermediärs der Ausgangspunkt der MROS-Analyse dar. Sind die an die MROS übermittelten Informationen vollständig und präzise erhöht sich auch die Effizienz der Meldestelle.

5.2. Verdacht auf Menschenhandel / Zwangsprostitution

Sachverhalt

Auf dem Konto einer Kundin, die gemäss eigenen Angaben einen Beauty-Salon betreibt, beobachtet der Finanzintermediär (FI) folgendes verdächtigtes Transaktionsverhalten: während eines Jahres wurde die Geschäftsbeziehung durch häufige Bareinzahlungen in Gesamthöhe von über CHF 70 000 alimentiert. Diese Einzahlungen wurden nebst der Vertragspartnerin selbst, von verschiedenen weiblichen Drittpersonen getätigt. Auffallend ist, dass diese Gelder teilweise in einer Schweizer Stadt eingezahlt wurden und in den darauffolgenden Tagen in einer anderen Schweizer Stadt, oder teilweise auch in europäischen Drittländern, abgehoben wurden. Die Transaktionsanalyse und weiteren Abklärungen zeigen, dass sowohl die Vertragspartnerin, als auch die weiblichen Drittpersonen Verbindungen zum Rotlichtmilieu aufweisen.

Bei einer der Durchlauftransaktionen an ein europäisches Drittland kann der FI bei seinen Nachforschungen eruieren, dass der Empfänger der angebliche Lebenspartner der Vertragspartnerin ist. Bei den weiteren Abklärungen zu dieser Person stösst der FI auf einen relevanten World-Check Treffer. Dieser bringt den Geldempfänger und angeblichen Lebenspartner der

Vertragspartnerin mit organisierter Kriminalität und Menschenhandel in Verbindung. Der FI bemerkt zudem regelmässige und häufige Zahlungen für Werbungen auf Adult Entertainment Plattformen. Die Häufigkeit der Werbekäufe lässt darauf schliessen, dass die Zahlungen für mehrere Personen getätigt werden. Zudem erfolgen Mietzahlungen für mehrere Mietobjekte, was in Anbetracht des Kundenprofils auffallend ist. Schliesslich geben auch das Verhalten und die inkohärent und nicht plausibel wirkenden Angaben der Vertragspartnerin dem FI Anlass, die Geschäftsbeziehung genauer unter die Lupe zu nehmen. Sie gibt an, einen Beauty-Salon zu betreiben und die eingangs erwähnten Zahlungen von weiblichen Drittpersonen entsprächen den Zahlungen für in Anspruch genommene Schönheitsbehandlungen. Dies belegt die Vertragspartnerin mit entsprechenden Rechnungen. Der FI kann jedoch anhand von Open Source Recherchen keinen Beauty-Salon mit dem angegebenen Namen und mit Verbindung zur Vertragspartnerin identifizieren. Ausserdem hat er Zweifel an der Authentizität der eingereichten Rechnungsbelege. So scheinen z. B. bei einer Person unüblich viele Behandlungen durchgeführt worden zu sein; die Vertragspartnerin weilte in der Zeit im Ausland, in welcher sie angeblich die Behandlungen durchführte oder den mutmasslichen Kundinnen wurden für identische Behandlungen/Leistungen unterschiedliche Preise verrechnet.

«Good-practices» des meldenden Finanzintermediärs

- **Der Finanzintermediär hat die verdächtigen Bewegungen zeitnah bemerkt und nach seinen Abklärungen unverzüglich eine Meldung erstattet.** Eine zeitnahe Absetzung der Meldung ist für die effiziente Arbeit der Meldestelle essentiell. Einerseits erhöht es die Chancen einer Nachverfolgung oder gar Sperrung der Mittel, andererseits können die Informationen allenfalls für bereits laufende Verfahren in der Schweiz oder im Ausland eine nützliche Ergänzung darstellen.
- **Es wurden ausführliche Open Source Recherchen durchgeführt.** So wurden unter anderem die involvierten Personen sowie deren mutmassliche Adressen überprüft. Dabei wurden bei den verschiedenen involvierten Personen Verbindungen zum Rotlichtmilieu gefunden. Zudem erlaubte die World Check Suche dem Finanzintermediär wichtige Informationen über einen der Geldempfänger, den angeblichen Lebenspartner der Vertragspartnerin, zu sammeln.
- **Tipping-off: Die Vertragspartnerin wurde diskret zu allen verdächtigen Transaktionen befragt. Inkohärente, inkomplette oder verdächtige Aussagen der Vertragspartnerin wurden dokumentiert und ausgeführt.** Befragungen von Vertragspartnerinnen und Vertragspartnern sind ein wichtiger Teilaspekt jener Informationen, die im Falle einer Meldung an die MROS übermittelt werden (sofern dies möglich ist, ohne die betroffenen Kunden zu alarmieren bezüglich des gegen sie erhobenen Verdachts). Die MROS hat nicht die Befugnis Vertragspartnerinnen und Vertragspartner direkt zu kontaktieren. Somit muss sich die Meldestelle hierfür auf die Informationen, die der Finanzintermediär einholen konnte, abstützen. Oft liefert das Verhalten der Vertragspartnerinnen und Vertragspartner, wie z. B. die Kohärenz oder Wahrheit ihrer Aussagen, Indizien, die der MROS bei der Analyse einer Verdachtsmeldung hilfreich sein können. Dabei ist es aber wichtig, dass der Finanzintermediär diese Informationen und Indizien auch kritisch hinterfragt und der MROS alle verfügbaren Elemente liefert, um ihre Verlässlichkeit einschätzen und allenfalls überprüfen zu können. Der Finanzintermediär kennt seine Kundinnen und Kunden am besten, und sollte diesen Vorteil in die Analyse einfließen lassen.
- **Es wurde eine detaillierte Transaktionsanalyse durchgeführt und die wichtigen Bewegungen präzise zusammengefasst.** Unter anderem wurden Abklärungen zu den Gegenparteien getroffen und von der Vertragspartnerin eingereichte Rechnungen zur Begründung der auffälligen Zahlungen im Detail analysiert und die inhaltliche Plausibilität untersucht.

- **Die übermittelten Dokumente/ Beilagen waren komplett und jedes Verdachtsmoment war dokumentiert.** Es mussten keine fehlenden Dokumente eingefordert werden. Nachträgliche Einforderungen von Dokumenten i.S.v. Art. 11a Abs. 1 GwG sind zeitaufwändig, sowohl für MROS als auch für den meldenden Finanzintermediär. Gemäss Art. 3 Abs. 1 lit. h MGwV hat der meldende Finanzintermediär sicherzustellen, dass die Verdachtsmomente, auf die sich seine Meldung stützt, möglichst genau dargelegt, und alle sachdienlichen Unterlagen übermittelt werden.

Fazit

Kenntnisse der verschiedenen Charakteristiken und Indikatoren von Geldwäscherei-Vortaten sind eine wichtige Voraussetzung für eine effiziente Compliance Strategie. Verschiedene Anzeichen bzw. Kombinationen von Anzeichen deuten auf unterschiedliche Vortaten hin. So können z. B. bei Menschenhandel andere Indikatoren identifiziert werden als bei Korruptions- oder Betrugsfällen. **Im vorliegenden Fall hat der Finanzintermediär wichtige Indikatoren zur Erkennung von Menschenhandel oder Zwangsprostitution hervorgehoben**, unter anderem die folgenden²⁴:

- Häufige Bareinzahlungen
- Alimentierungen des Kontos in Stadt x mit korrespondierenden Barabhebungen in Stadt y (Durchlauftransaktionen)
- Transfers von relativ niedrigen Geldbeträgen
- Vielzahl von Personen die Einzahlungen vornehmen oder Auszahlungen erhalten
- Ausgehende internationale Geldtransfers an Personen und Firmen in Ländern aus denen überproportional viele Opfer von Menschenhandel stammen
- Wiederkehrende und häufige Zahlungen für Werbungen auf Adult Entertainment Plattformen
- Häufige Ausgaben für unterschiedliche Hotels/Mietobjekte
- Ausgaben, die sich nicht mit dem KYC der Kundin/ des Kunden decken

- Verbindungen zum Rotlichtmilieu

Die Vertragsbeziehung wurde basierend auf einem holistischen Ansatz gemeldet. Die verschiedenen Elemente sind isoliert betrachtet noch nicht unbedingt verdächtig; eine Verbindung zum Rotlichtmilieu ist zum Beispiel an sich noch kein ausreichender Verdachtsgrund – Sexarbeit ist in der Schweiz unter Einhaltung gewisser Regeln legal. In Kombination mit anderen verdächtigen Faktoren, wie im vorliegenden Fall dem World Check Treffer, können diese verschiedenen Elemente aber indikativ für eine zugrundeliegende Vortat sein. Durch den holistischen Ansatz des meldenden Finanzintermediärs konnten Verbindungen hergestellt werden, die bei einem einseitigen Ansatz (Fokus auf isolierte Teilgebiete der Geschäftsbeziehung wie z. B. auf die Transaktionen oder die KYC Aspekte) unentdeckt geblieben wären.

5.3. Verdacht auf berufsmässige Geldwäscherei

Sachverhalt

Ein Finanzintermediär (FI) überwacht das Privatkonto eines Anwalts, der schon seit einigen Jahren nicht mehr im Anwaltsregister eingetragen ist. Er stellt eine Vielzahl von Auftraggebern fest, deren Überweisungen rasch auf andere Konten in der Schweiz oder im Ausland transferiert werden. Das Konto wurde demnach als Durchlaufkonto verwendet, und der Anwalt spielte die Rolle eines «Escrow Agent». An diesem Punkt bittet der FI seinen Kunden um Erklärungen zu diesen Aktivitäten. Er stellt fest, dass der Kunde Dritten gegenüber als zugelassener Anwalt auftritt, was er seit mehreren Jahren nicht mehr ist. Der Anwalt erklärt, er vertrete zwar keine Mandanten mehr vor Gericht, leiste aber weiterhin Rechtsberatung für seine Klienten. Insbesondere stellte er den Kunden auch sein Konto zur Verfügung. Nach Darstellung des ehemaligen Anwalts könne einer seiner Klienten bestimmte Transaktionen aufgrund von Geldwäscherei-Präventionsmassnahmen nicht mehr vornehmen. Der Anwalt legt

²⁴ Vgl. z. B. den GAFI Report *Financial Flows from Human Trafficking*, Juli 2018, für detailliertere Ausführungen zu Indikatoren und Fallstudien zur Erkennung von Menschenhandel und verwandten Vortaten.

dem FI verschiedene Rechtsakte vor, die seine Darstellung stützen. Der FI stellt seinerseits Nachforschungen über die Gegenparteien der Transaktionen auf dem Konto des Anwalts an uns stösst dabei auf negative Presseberichte und andere nachteilige Informationen. Gegen einen der Klienten des Anwalts läuft offenbar ein Strafverfahren im Ausland.

Da sich die Zweifel nicht ausräumen lassen, dass der Anwalt für einen Klienten Geld gewaschen hat, meldet der FI das Privatkonto des Anwalts an die MROS.

«Good Practices» des meldenden Finanzintermediärs

- **Der Finanzintermediär richtete seine Nachforschungen und Abklärungen bezüglich seines Kunden nach dessen Kundenprofil aus**, nachdem er bei der Transaktionsanalyse feststellte, dass verschiedene Eingänge von Dritten stattfanden und das Konto als Durchlaufkonto verwendet wurde.
- **Der Finanzintermediäre stellte vertiefte Nachforschungen zu den Gegenparteien an** und stiess auf negative Informationen, welche er präzise dokumentierte.

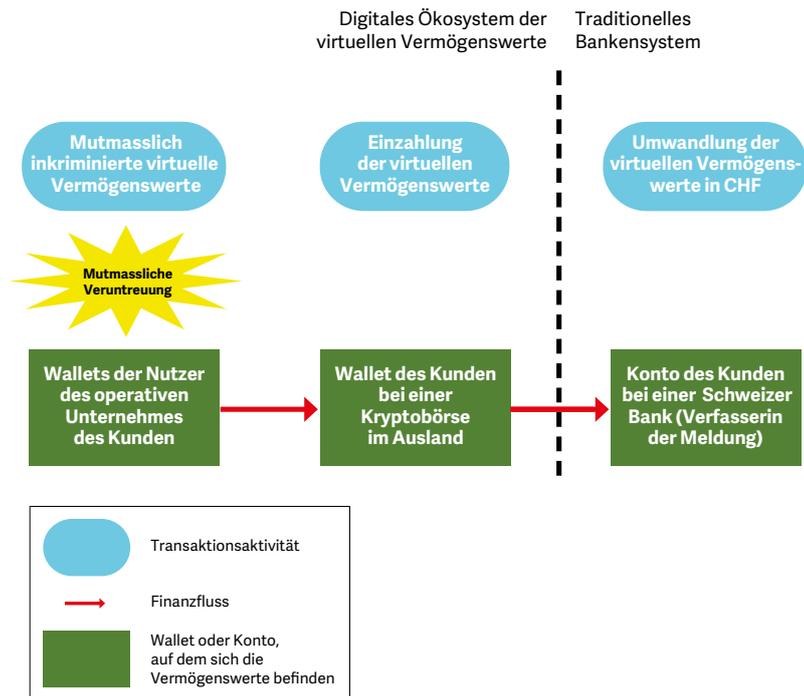
5.4. Verdacht auf Veruntreuung von virtuellen Vermögenswerten

Sachverhalt

Mehrere Kunden eines Finanzintermediärs aus dem Bankensektor (nachfolgend FI) sind offenbar im Bereich der virtuellen Vermögenswerte aktiv, namentlich über eines ihrer operativen Unternehmen, wobei es sich um eine Handels- und Investitionsplattform für Kryptowährungen handle. Ihr Vermögen hatten sie anscheinend mehrheitlich mit diesem Unternehmen und frühzeitigen Investitionen in Kryptowährungen erwirtschaftet. Im Zuge einer dringenden Anfrage einer dieser Kunden, die dem FI ungewöhnlich erscheint, richtet der FI ein besonderes Augenmerk auf diese Geschäftsbeziehungen und bezieht die Compliance-Abteilung mit ein. Parallel dazu fällt dem FI auf den Konten dieser Kunden ein unübliches Transaktionsverhalten jüngerer Datums auf. In kurzer Zeit wurden einige Hunderttausend Franken in mehreren Überweisungen auf

die fraglichen Kundenkonten überwiesen. Die Gelder stammten zum grossen Teil von bekannten Kryptobörsen (Exchanges), die in diversen Ländern registriert sind. Ein Teil der Einlagen ging also offenbar auf den Umtausch oder Verkauf von virtuellen Vermögenswerten zurück. Im vorliegenden Kontext erscheinen diese Transaktionen dem FI gleichwohl verdächtig und er nimmt weitere Abklärungen vor. Der FI vermutet, dass es sich bei diesen Transaktionen um eine mögliche Veruntreuung von Geldern von Kunden bzw. Nutzern der Plattform der Kunden des FI handle. Im weiteren Verlauf fallen dem FI weitere verdächtige Transaktionen auf, die seinen Verdacht verstärken.

Bei seinen Abklärungen grenzt der FI seine Nachforschungen rasch ein und konzentrierte sich auf die Herkunft der Vermögenswerte in Kryptowährungen und deren Steuerkonformität. Die durchgeführten Abklärungen konzentrieren sich relativ schnell auf technische Aspekte wie das Erlangen von Screenshots der Konten seiner Kunden bei den Exchanges und von Nachweisen der Herkunft der Kryptowährungen auf diesen Exchanges, um letztendlich den „paper trail“ nachvollziehen zu können. Ausserdem versucht der FI, Beweise für die Existenz des Vermögens in Kryptowährungen seiner Kunden zu finden, unabhängig davon, ob dieses bei einer Kryptobörse oder über private Wallets (private / self-hosted / unhosted / non-custodial wallet) gehalten wird. Auch die Frage nach der Legitimität des Unternehmens seiner Kunden, welches im Sektor der virtuellen Vermögenswerte tätig ist, ist Teil der Nachforschungen. Die Abklärungen umfassen zum Beispiel die Bewilligungen, die für diese Tätigkeit je nach Land erforderlich sind, sowie die Infragestellung der auf der Website des Unternehmens veröffentlichten Informationen. Nach seinen Abklärungen kommt der FI zum Schluss, dass möglicherweise Gelder von Kunden oder Benutzern der Plattform seiner Kunden veruntreut wurden, und meldet die Geschäftsbeziehungen mit diesen Personen der MROS.



«Good Practices» des meldenden Finanzintermediärs

- Der sogenannte «traditionelle» Finanzintermediär hat ein hervorragendes Verständnis für die Risiken im Bereich der Kryptowährungen bewiesen. Auch wenn er nicht in der Lage war, alle Abklärungen vorzunehmen, sammelte und dokumentierte er relevante und für die Analyse der MROS wertvolle Informationen über die Herkunft der Gelder und die Geschäftstätigkeit des Unternehmens der Kunden. Die MROS konnte aufgrund dieser Abklärungen drei Auskunftersuchen an ausländische FIUs stellen. So erhielt die Meldestelle zum Beispiel Informationen zum Ursprung der Guthaben der Kunden des Finanzintermediärs in Kryptowährungen bei einer der im Ausland angesiedelten Kryptobörsen oder auch zur Legitimität des vorgenannten Unternehmens.

5.5. Mögliche indirekte Kontamination

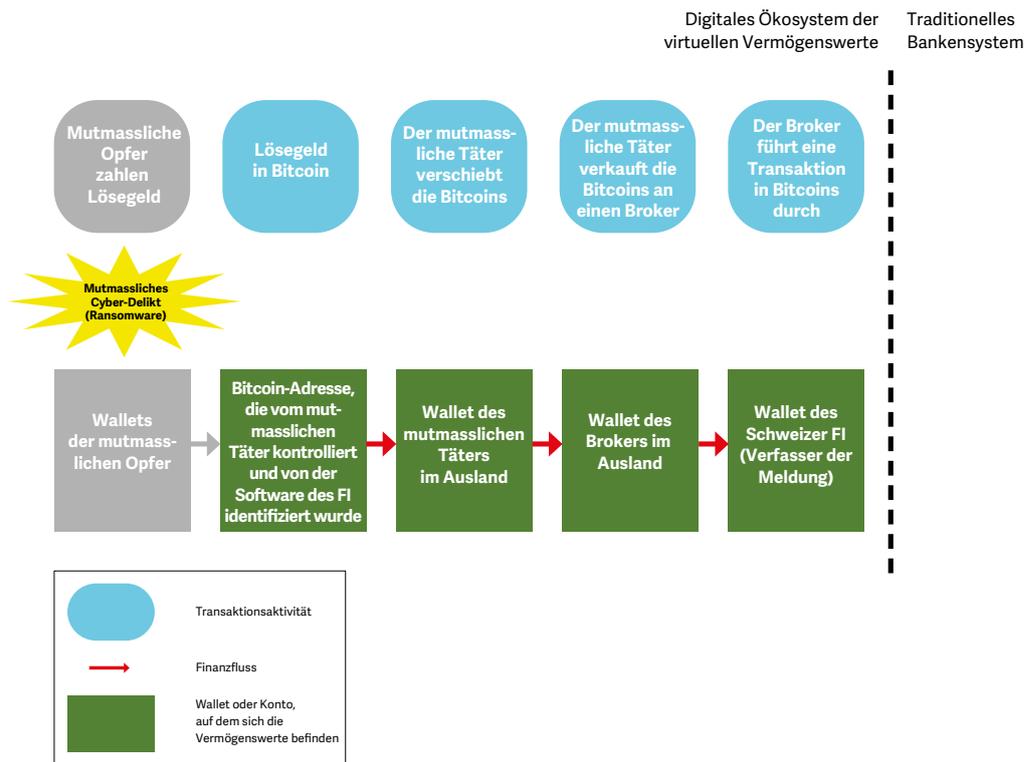
Sachverhalt

Der Finanzintermediär (FI) ist in der Vermittlung von Kryptowährungen tätig und kann als Virtual Asset Service Provider (nachfolgend VASP) qualifiziert werden.

Im Rahmen der periodischen Überprüfung der Transaktionen zeigt das Blockchain-Analyseprogramm des FI ein erhöhtes Risiko bei Bitcoin-Transaktionen an, die auf Rechnung von Kunden durchgeführt worden waren. Die Warnung des Analyseprogramms schien auf eine indirekte Verbindung zwischen diesen Transaktionen und Straftaten im Bereich der Cyberkriminalität mit *Ransomware*²⁵ zurückzugehen.

Die verdächtigen Transaktionen waren im Rahmen des Kaufs von mehreren Dutzend Bitcoins bei einem Geschäftspartner im Ausland durchgeführt worden. Die fraglichen Bitcoins wurden

²⁵ Bei *Ransomware* handelt es sich um eine Schadsoftware (*Malware*), die sich auf dem Computer installiert, Daten verschlüsselt und/oder den Computer blockiert. In den meisten Fällen handelt es sich um eine sogenannte *Drive-by-Infection* (Infektion durch unbeabsichtigtes Herunterladen). Es reicht dabei, dass das Opfer von einem unzureichend geschützten Computer eine manipulierte Seite aufruft, damit sich die Schadsoftware auf dem Computer installieren kann. Die Täter fordern dann ein Lösegeld, damit die Daten entschlüsselt oder der Computer entsperrt werden kann. Manchmal sendet die *Malware* auch eine scheinbar offizielle Benachrichtigung, die je nach Land unterschiedliche Polizeilogos verwendet und das Opfer zur Zahlung einer Geldstrafe auffordert.



auf Rechnung eines Kunden des FI gekauft. Beim Geschäftspartner handelt es sich um einen OTC-Broker und somit ebenfalls um einen Finanzintermediär des Typs VASP, welcher bestimmten Sorgfaltspflichten unterworfen und bei einer Aufsichtsbehörde registriert ist. Der FI setzt ein Untersuchungsprotokoll in Gang. Die Nachforschungen werden unter anderem auf zwei Ziele ausgerichtet. Erstens versucht der FI, die Situation beim Broker abzuklären, um in Erfahrung zu bringen, ob dieser bereits selbst Abklärungen vorgenommen hatte und zu welchem Resultat er gekommen war. Zweitens führt der FI eine kritische Analyse durch, um zu verstehen, warum das IT-Programm ein hohes Risiko anzeigt und ob dieses Resultat allein Grund genug für eine Meldung an die MROS ist. Dafür wird eine vertiefte Analyse mit Bezug auf die vom Blockchain-Analyse-Programm genutzten Quellen durchgeführt. Es geht darum herauszufinden, ob tatsächlich eine Straftat stattgefunden hat. Für diese Analyse werden unter anderem verschiedene Blockchain-Analyse-Programme einbezogen,

um die Transaktionen nachzuverfolgen und die Resultate zu vergleichen. Aufgrund der Analyse des Transaktionsverlaufs sowie der weiteren durchgeführten Abklärungen kommt der FI zum Schluss, dass möglicherweise tatsächlich ein Verbrechen begangen worden war und diesbezüglich eine Verbindung zu einem Kunden seines Geschäftspartners im Ausland besteht. Am Ende des Untersuchungsprotokolls beschliesst der FI, den Fall an die MROS zu melden.

«Good Practices» des meldenden Finanzintermediärs

- **Der Finanzintermediär hat die Abklärungen beim Broker im Ausland und die Blockchain-Analyse (mit graphischen Darstellungen) ausgezeichnet dokumentiert, aber auch die Quellen eines der Analyseprogramme kritisch unter die Lupe genommen und hinterfragt.** Die MROS konnte auf dieser Basis ergänzende Analysen vornehmen und die Weiterleitung der Informationen an eine ausländische FIU prüfen.

5.6. Ausgesuchte Erkenntnisse aus- gestellten Urteilen nach Art. 29a Abs. 1 GwG

Menschenhandel und Förderung der Prostitution

2021 wurden der MROS mehrere, nicht zusammenhängende Urteile im Zusammenhang mit Menschenhandel und der Förderung der Prostitution zugestellt. Zusammengefasst kamen die Opfer, wobei es sich in diesen Fällen ausschliesslich um Frauen und Transpersonen handelte, aus zwei Regionen: Osteuropa und Thailand. Täterschaft und Opfer kamen in beiden Fällen aus demselben Land. Bei den Organisationen, die Menschenhandel betreiben, zeigten sich bei den Fällen mit osteuropäischen und thailändischen Opfern gewisse Gemeinsamkeiten, jedoch auch deutliche Unterschiede in Bezug auf die Organisation und Vorgehensweise der Täterschaft.

Die folgenden Ausführungen beziehen sich auf die Merkmale in Bezug auf thailändische Opfer von Menschenhandel:

Die im Zuge der Verfahren aufgedeckten Organisationsstrukturen wiesen auf zwei «Organisationen» hin, eine in Thailand und eine in der Schweiz. Sowohl in Thailand, als auch in der Schweiz war die Täterschaft vorwiegend weiblich. Weibliche Vermittlerinnen rekrutierten die Opfer in Thailand. Die Opfer aus Thailand wussten zwar, dass sie der Prostitution nachgehen werden, waren allerdings über den finanziellen Teil und die Abarbeitungsmodalitäten ihrer Schulden (Vermittlungs-, Reise- und Lebenshaltungskosten) nur rudimentär informiert worden. Die Einreise in die Schweiz erfolgte mittels von den Vermittlerinnen vorgängig organisierten Visen. Oftmals wurden die Opfer als Scheininhaber/-innen von Firmen registriert, was der Beantragung eines Touristenvisums für den Schengen Raum diene. Teilweise wurden mit Hilfe der Schweizer «Organisation» auch gefälschte EU-Reisepässe organisiert, um in der Schweiz eine L-Aufenthaltsbewilligungen erwirken zu können.

In der Schweiz angekommen, wurden die Opfer von Mittelsfrauen abgeholt und in die zugewiesenen Bordelle begleitet. Ab dem Zeitpunkt der Ankunft in der Schweiz waren die Opfer immer be-

gleitet, bzw. unter Beobachtung und somit sozial isoliert. Im Falle von Einreisen mittels gefälschter Reisepässe wurden die Opfer auch bei Behörden-gängen (Beantragung Visa etc.) begleitet, wobei die Täterschaft teilweise vor der Örtlichkeit der Behörde wartete.

Für die Vermittlung und die Reise mussten die Opfer Schulden in Höhe von ca. CHF 40 000 – 60 000 an die Vermittlerinnen zurückzahlen. Darüber hinaus kamen laufend neue Kosten für Kost und Logis hinzu. Aus den Urteilen war ersichtlich, dass die von den Opfern erzielten Umsätze im Verhältnis 50:50 aufgeteilt wurden, wobei 50% der Umsätze für die Rückzahlung der Vermittlungs- und Reisekosten und 50% als Anteil an die Bordellbetreiberin abzuführen waren. Entsprechend wurden den Opfern jeweils sämtliche Umsätze abgenommen. Transaktionen wurden jeweils von den Bordellbetreiberinnen bzw. Mittelsfrauen ausgeführt. Den Opfern wurde bald klar, dass, wenn überhaupt, nur ein sehr kleiner Teil der erzielten Umsätze in deren Herkunftsland zur Unterstützung der Familie gesendet werden würde.

Wesentlich für die Möglichkeit der Kontrolle der Opfer trotz der schlechten Bedingungen war neben Einschüchterungen die Tatsache, dass die Ansprechpersonen für die Opfer oft ältere Frauen waren. Gemäss den Ausführungen in den Urteilen führte der in Thailand tief verankerte Respekt vor älteren Personen im Folgenden zu einem strikten Gehorsam der Opfer.

Im Hinblick auf die Analyse des erfolgten Transaktionsverhaltens über Geschäftsbeziehungen bei Schweizer Finanzintermediären wurde zur Gänze auf die zugestellten Urteile abgestellt, da in keinem der analysierten Fälle eine Verdachtsmeldung an die MROS erstattet wurde.

Folgende Typologien wurden in den analysierten Urteilen erkennbar:

- Die Opfer verfügten über keine eigenen Geschäftsbeziehungen bei Banken. Die Geschäftsbeziehungen lauteten auf die Täterschaft.
- Die Täterschaft war gemäss den Unterlagen im KYC nicht im Rotlichtmilieu tätig.
- Die einzahlende Täterschaft war in der Regel deutlich älter als die Opfer.

- Die Einnahmen der Täterschaft auf den auf ihren Namen lautenden Geschäftsbeziehungen betragen ca. CHF 60 000 bis CHF 140 000 jährlich.
- Einzahlungen auf diese Geschäftsbeziehungen der Täterschaft wurden durch Dritte getätigt.
- Die einbezahlten Gelder wurden jeweils nach Thailand an verschiedene Vermittler zur Abzahlung der Vermittlungsgebühren überwiesen.
- Teilweise wurden von den Geschäftsbeziehungen auch kleinere Beträge mittels Banküberweisungen an Familienangehörige der wechselnden Opfer transferiert.
- Weitere Transaktionen erfolgten anstelle von Banküberweisungen via Zahlungsdienstleister an die Vermittler als auch an Familienangehörige der Opfer.

6. Aus der Praxis der Meldestelle

6.1. Revision GwG (SIF-Vorlage)

Am 19. März 2021 hat das Parlament eine Revision des Geldwäschereigesetzes (GwG) beschlossen.²⁶ Im Zuge der Gesetzesrevision werden auch fünf Verordnungen des Bundesrats²⁷ angepasst (u. a. die GwV²⁸ und die MGwV²⁹). Zum Zeitpunkt der Erstellung dieses Jahresberichts wurde die Inkraftsetzung der revidierten Texte noch nicht formell festgelegt, sie ist jedoch für den 1. Oktober 2022 geplant. Durch die Anpassungen wird sich die Praxis der Meldestelle auf verschiedenen Ebenen verändern. Die wichtigsten Anpassungen, welche sowohl die MROS als auch die Finanzintermediäre betreffen, werden nachfolgend ausgeführt.

6.1.1 Änderung von Art. 9 Abs. 1 Bst. c und 1^{quater} GwG (Definition des Begriffs «begründeter Verdacht»)

Das Parlament hat in Art. 9 Abs. 1^{quater} GwG eine Definition des begründeten Verdachts, welcher die Meldepflicht auslöst, eingeführt³⁰. Ein begrün-

deter Verdacht liegt gemäss Gesetz nunmehr vor, wenn ein Finanzintermediär einen konkreten Hinweis oder mehrere Anhaltspunkte hat, dass für die in die Geschäftsbeziehung involvierten Vermögenswerte Absatz 1 Buchstabe a [Art. 9 GwG] erfüllt sein könnte, und dieser Verdacht aufgrund zusätzlicher Abklärungen gemäss Art. 6 nicht ausgeräumt werden kann. Diese Definition entspricht dem von der MROS und der FINMA³¹ seit langem verfolgten Ansatz und wurde in der Rechtsprechung mehrfach bestätigt³². Was das Melderecht anbelangt, sei daran erinnert, dass der Bundesrat und die zuständigen Behörden dieses Recht als subsidiäres Instrument zur Meldepflicht erachten.³³ Bevor ein Finanzintermediär sich auf das Melderecht berufen kann, muss er stets abklären, ob eine Meldepflicht besteht, wobei er die nunmehr gesetzlich verankerte Definition des «begründeten Verdachts» berücksichtigen muss. Er kann sich nur dann auf das Melderecht berufen, wenn keine Meldepflicht besteht.

Die Definition des begründeten Verdachts sowie die Tatsache, dass Gesetz und Verordnungen

²⁶ SR 955.0 – mit Bezug auf diese Revision siehe BBI 2019 5451 sowie BBI 2021 668.

²⁷ Vgl. EFD, Änderung der Verordnung über die Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung: *Erläuternder Bericht zur Vernehmlassungsvorlage*, Oktober 2021.

²⁸ SR 955.01

²⁹ SR 955.23

³⁰ BBI 2021 668

³¹ Vgl. MROS *Jahresbericht 2007*, S. 3 und MROS *Jahresbericht 2016*, Kapitel 4.1.2. Siehe z.B. auch *Jahresbericht der FINMA 2017*, April 2018, S. 31

³² Siehe dazu BBI 2019 5477. Vgl. auch BGer 6B_686/2020 vom 11.1.2021, Kapitel 2.1.3 f.

³³ BBI 2019 5451, Kapitel 4.1.5.2.

keine unterschiedliche Behandlung der verschiedenen Arten von Meldungen durch die MROS, beispielsweise in Bezug auf die Bearbeitungsfristen (siehe unten), mehr zulassen, werden den Finanzintermediären eine grössere Rechtssicherheit bieten. Dies dürfte auch ein einheitlicheres Vorgehen der Finanzintermediäre bei der Entscheidung, ob eine Meldung mit Art. 9 Abs. 1 GwG oder Art. 305^{ter} Abs. 2 StGB begründet wird, zur Folge haben.

Wie bereits heute der Fall und wie es der Wortlaut des Gesetzes nunmehr vorsieht, müssen Finanzintermediäre vor einer Meldung immer Abklärungen im Sinne von Art. 6 Abs. 2 GwG vornehmen. Diese Bestimmung ist ein Garant für die Qualität der Meldungen der Finanzintermediäre und für die Wirksamkeit des schweizerischen Dispositivs in der Geldwäschereibekämpfung. Diesbezüglich sei daran erinnert, dass jede Verdachtsmeldung an die MROS eine möglichst präzise Beschreibung der Verdachtsmomente enthalten muss, einschliesslich der Kontoauszüge und detaillierten Nachweisen zu verdächtigen Transaktionen und möglichen Verbindungen mit weiteren Geschäftsbeziehungen. Die Unterlagen zu den durchgeführten Finanztransaktionen und den erforderlichen Abklärungen sowie die weiteren Belege sind der Meldung zusätzlich beizulegen.³⁴ Gemäss Art. 4 Abs. 1 MGwV stellt die MROS nur dann eine Empfangsbestätigung aus, wenn die Meldung alle erforderlichen Unterlagen nach Art. 3, Abs. 1 und Art. 3a Abs. 3 und 4 MGwV umfasst.

6.1.2 Aufhebung der Bearbeitungsfrist der MROS (neue Formulierung von Art. 23 Abs. 5 GwG) und Meldung zum Abbruch einer Geschäftsbeziehung (neuer Art. 9b Abs. 1 und 3 GwG)

Derzeit muss die Meldestelle nach Art. 23 Abs. 5 GwG innerhalb von 20 Tagen entscheiden, ob sie gemeldete Informationen nach Art. 9 Abs. 1 GwG einer Strafverfolgungsbehörde übermittelt oder nicht. Für Meldungen nach Art. 305^{ter} Abs. 2 StGB ist hingegen keine Frist vorgesehen. Die Meldestelle ist schon seit mehreren Jahren nicht mehr

in der Lage, die Bearbeitungsfrist einzuhalten. Die Zeit reicht besonders bei Meldungen nicht aus, die eine vertiefte Analyse erfordern und Auskunftersuchen an ausländische FIUs oder Informationsanfragen an weitere Finanzintermediäre gemäss Art. 11a Abs. 2 GwG nach sich ziehen. Dies führt sowohl für die MROS als auch für die Finanzintermediäre zu einer unbefriedigenden Situation, insbesondere da die Bestimmungen des geltenden Art. 30 GwV-FINMA es dem Finanzintermediär nicht erlauben, eine nach Art. 305^{ter} Abs. 2 StGB gemeldete Geschäftsbeziehung von sich aus abubrechen, wenn keine Mitteilung der MROS vorliegt, ob die Informationen aus der Verdachtsmeldung an eine Strafverfolgungsbehörde übermittelt wurden oder nicht.

Um diese Schwierigkeiten zu beheben, hat das Parlament beschlossen, das GwG zu ändern und einen neuen Art. 9b Abs. 1 eingeführt, welcher eine Frist von 40 Arbeitstagen vorsieht, nach deren Ablauf Finanzintermediäre – unabhängig davon, ob die Meldung aufgrund von Art. 9 Abs. 1 Bst. a GwG oder Art. 305^{ter} Abs. 2 StGB erfolgt ist – eine gemeldete Geschäftsbeziehung unter bestimmten Umständen (paper trail) abbrechen können, sofern die Meldestelle ihnen nicht bereits die Übermittlung der gemeldeten Informationen an eine Strafverfolgungsbehörde mitgeteilt hat. Die Möglichkeit, dass Finanzintermediäre nunmehr nach Ablauf der gesetzten Frist entscheiden können, ob sie eine gemeldete Geschäftsbeziehung aufrechterhalten wollen, wird durch den neuen Art. 9b Abs. 3 GwG ergänzt. Diese Bestimmung sieht vor, dass Finanzintermediäre die MROS «unverzüglich» über den Abbruch einer gemeldeten Geschäftsbeziehung informieren und der Meldestelle das Datum des Abbruchs mitteilen müssen. Die Anpassungen haben auf verschiedenen Ebenen bedeutende Auswirkungen für die Meldestelle und einige praktische Folgen für die Finanzintermediäre. Durch diese Anpassungen wird die gesetzliche Bearbeitungsfrist aufgehoben und die MROS kann die eingegangenen Hinweise nach internen Kriterien priorisieren und behandeln. In diesem Sinn stellen die Anpassungen ein wichtiges

³⁴ Art. 3 Abs. 1 Bst. h MGwV. Vgl. diesbezüglich *MROS Jahresbericht 2018*, Kapitel 4.1.

Element für die Umsetzung der 2020 erarbeiteten Strategie der MROS dar.³⁵

Hier gilt es, einen weiteren wichtigen Punkt zu beachten: Bislang verpflichtete der Art. 23 Abs. 6 GwG die MROS, die Finanzintermediäre systematisch über das Schicksal ihrer Meldungen zu informieren, und dies auch dann, wenn keine Übermittlung erfolgt. Aufgrund der neuen Formulierung von Art. 23 Abs. 5 GwG wird die MROS Finanzintermediäre künftig nur dann informieren müssen, wenn gemeldete Informationen einer Strafverfolgungsbehörde übermittelt werden, und dies nur in jenen Fällen, in welchen noch kein Abbruch der Geschäftsbeziehung nach dem neuen Art. 9b GwG erfolgt ist. Die aktuelle Formulierung von Art. 23 Abs. 6 GwG ist vor allem dadurch gerechtfertigt, dass die Finanzintermediäre die Entscheidung der MROS abwarten müssen, bevor sie über einen allfälligen Abbruch der gemeldeten Geschäftsbeziehung entscheiden können. Sie geht zudem auf das Prinzip zurück, dass die MROS über eine Frist verfügt, um darüber zu entscheiden, ob eine Übermittlung der Verdachtsmeldung erfolgt oder nicht. Die Aufhebung der Bearbeitungsfrist und die Bestimmungen des neuen Art. 9b Abs. 1 GwG, welche den Finanzintermediären erlaubt, nach Ablauf einer Frist von 40 Tagen auch ohne Bescheid der MROS über die Fortsetzung der gemeldeten Geschäftsbeziehung zu entscheiden, machen diese Rechtfertigungen hinfällig.

Im Übrigen ist die heutige Situation auch dort nicht zufriedenstellend, wo die MROS einem Finanzintermediär mitteilt, dass keine Übermittlung der gemeldeten Informationen erfolgt. Diese Mitteilung kann allenfalls falsch interpretiert werden, und ein Finanzintermediär könnte aus der Nicht-Übermittlung schliessen, dass seine Verdachtsmeldung unbegründet war oder dass die gemeldeten Vermögenswerte rechtmässiger Herkunft sind. Auch kann eine solche Mitteilung für einen Finanzintermediär allenfalls bei der Abwägung eine Rolle spielen, ob er die gemeldete Geschäftsbeziehung aufrechterhalten soll oder nicht. Indessen ist es falsch, aus dem Verzicht der MROS, Informationen aus einer Verdachts-

meldung an eine Strafverfolgungsbehörde zu übermitteln, bestimmte Schlussfolgerungen zu ziehen. Nicht selten leitet die MROS Informationen, die für ein Drittland allenfalls von Interesse sind – z. B. weil eine Verbindung zu einem dort laufenden Verfahren besteht –, an eine ausländische Meldestelle weiter. In diesen Fällen erfolgt nicht zwingend eine Übermittlung an eine schweizerische Strafverfolgungsbehörde. Die Informationen aus der Verdachtsmeldung können möglicherweise ein internationales Rechtshilfegesuch in Strafsachen alimentieren, welches an die Schweiz gestellt wird. Daher sollten Finanzintermediäre aus einer Nicht-Übermittlung keine falschen Schlussfolgerungen ziehen, weder zur Angemessenheit ihrer Meldung noch zur rechtmässigen Herkunft der gemeldeten Vermögenswerte. Es kommt zudem vor, dass über eine längere Zeitspanne mehrere Verdachtsmeldungen bei der MROS eingehen, welche Verbindungen zueinander aufweisen, und nur die letzten Meldungen Elemente enthalten, die eine Anzeige³⁶ an eine Strafverfolgungsbehörde rechtfertigen. In solchen Fällen werden die in den verschiedenen Verdachtsmeldungen enthaltenen Informationen in einer einzigen Anzeige zusammengefasst, die manchmal erst Monate nachdem die ersten Verdachtsmeldungen bei der MROS eingegangen und bearbeitet worden sind, erfolgen kann. Art. 8 Abs. 2 MGwV berechtigt die Meldestelle, jederzeit auch Informationen, die zuvor alleine nicht für eine Anzeige ausreichen, an eine Strafverfolgungsbehörde zu übermitteln, beispielsweise, weil neue Elemente aus anderen Verdachtsmeldungen oder Informationen einer nationalen Behörde oder ausländischen Meldestelle eine Anzeige nunmehr rechtfertigen. In diesem Fall teilt die MROS dem Finanzintermediär, der die erste Verdachtsmeldung erstattet hat, zunächst mit, dass keine Übermittlung erfolgt, lässt ihn in einem zweiten Schritt dann aber wissen, dass nun doch Informationen übermittelt wurden. Wie im neuen Art. 23 Abs. 5 GwG geregelt, wird die MROS auch weiterhin Finanzintermediäre über eine Übermittlung von Information aus einer ihrer Verdachtsmeldungen an eine Straf-

³⁵ Vgl. diesbezüglich *MROS Jahresbericht 2020*, S. 9.

³⁶ Nach Art. 23 Abs. 4 GwG.

verfolgungsbehörde informieren. Hauptgrund für diese Information ist die Verpflichtung der Finanzintermediäre, gemäss Art. 10 Abs. 1 und 2 GwG eine Vermögenssperre von 5 Tagen vorzunehmen. Allerdings macht die Information, dass eine Übermittlung stattgefunden hat, unter diesem Gesichtspunkt keinen Sinn, wenn der Finanzintermediär nicht mehr in der Lage ist, eine Sperre vorzunehmen, weil die Geschäftsbeziehung inzwischen beendet worden ist. Aus diesen Gründen und wie in den vorgenannten neuen Bestimmungen vorgesehen, wird die MROS künftig nur noch in jenen Fällen über ihre Entscheidungen informieren, wenn eine Übermittlung stattfindet, und auch dies nur, wenn der Finanzintermediär die gemeldete Geschäftsbeziehung nicht inzwischen nach Massgabe von Art. 9b GwG abgebrochen hat. Die MROS wird nicht auf allfällige Anfragen von Finanzintermediären antworten, die wissen wollen, ob eine Nicht-Übermittlung beschlossen worden ist. Dies gilt unabhängig davon, ob die Frist nach Art. 9b Abs. 1 GwG abgelaufen ist oder nicht. Wie in der Vergangenheit wird die MROS gemeldete Informationen auch weiterhin zuweilen erst nach Ablauf der Frist gemäss Art. 9b Abs. 1 GwG einer Strafverfolgungsbehörde übermitteln – zum Beispiel, wenn wie zuvor beschrieben mehr Zeit für eine Analyse notwendig ist oder weitere Informationen bei der MROS eingehen, die eine Anzeige rechtfertigen. Gemäss den Bestimmungen des neuen Art. 9b Abs. 3 GwG kann die MROS einer Strafverfolgungsbehörde in einem solchen Fall gegebenenfalls die Beendigung der gemeldeten Geschäftsbeziehungen mitteilen, wenn der Abbruch gemäss dem neuen Art. 9b Abs. 1 GwG nach der Meldung erfolgt ist. Aus diesem Grund sollte die MROS wissen, wohin bedeutende Vermögenswerte, die bei Beendigung der Geschäftsbeziehung möglicherweise noch vorhanden sind, fließen, damit sie diese Informationen an die Strafverfolgungsbehörden weiterleiten kann. Die MROS erwartet somit in Zukunft von den Finanzintermediären, die die Meldestelle nach Art. 9b Abs. 3 GwG über den Abbruch einer gemeldeten Geschäftsbeziehung informieren, dass sie diese Meldung mit den entsprechenden, nach Art. 9b Abs. 2 GwG gesammelten Angaben (Paper Trail) ergänzen.

³⁷ Vgl. [goAML Web – Handbuch](#)

6.1.3 Praktische Modalitäten für die Umsetzung der neuen Bestimmungen von Art. 9b und Art. 23 Abs. 5 GwG

Es stellen sich einige praktische Fragen bezüglich der Umsetzung der hier vorgängig vorgestellten neuen Bestimmungen.

Erstens stellt sich die Frage, in welcher Form die Finanzintermediäre der MROS künftig mitteilen sollen, dass sie eine Geschäftsbeziehung nach Art. 9b Abs. 3 GwG abgebrochen haben. In der Praxis wird dieser Hinweis schriftlich erfolgen müssen. Es wird sich dabei um eine neue Form von Mitteilung handeln, deren Inhalt in der MGwV präzisiert werden wird. Die Finanzintermediäre werden diese Mitteilungen elektronisch oder, wenn sie nicht im Informationssystem goAML registriert sind, mittels eines offiziellen Formulars per Briefpost einreichen können. Bis das revidierte Gesetz in Kraft tritt, wird die Meldestelle das von ihr publizierte Handbuch goAML³⁷ aktualisieren und darin die technischen Details für elektronische Mitteilungen aufführen (z.B. wie die Referenznummer der Erstmeldung anzugeben ist oder wie bei einer nur teilweisen Saldierung einer Geschäftsbeziehung vorzugehen ist). Dieser Mitteilung muss eine Kopie der Dokumente beigefügt werden, die den Abbruch der Geschäftsbeziehung belegen. Gegebenenfalls sind ergänzende Angaben beizufügen, aus welchen für die MROS ersichtlich wird, wohin zum Zeitpunkt der Beendigung der Geschäftsbeziehung verbleibende bedeutende Vermögenswerte geflossen sind (Angaben zu bedeutenden Transaktionen, Kontoauszüge etc.). Indem der Finanzintermediär diese Angaben vollständig an die MROS übermittelt, vermeidet er, nachträglich allfällige Auskunftersuchen der MROS gemäss Art. 11a GwG bearbeiten zu müssen.

Zweitens stellt sich die Frage, wann eine solche Mitteilung erfolgen muss. Es kann viel Zeit verstreichen zwischen dem Tag, an dem ein Finanzintermediär beschliesst, eine Geschäftsbeziehung zu beenden, und dem Datum, an dem diese effektiv saldiert wird. Die Formulierung von Art. 9b Abs. 3 GwG («der Abbruch der Geschäftsbeziehung und das Datum des Abbruchs sind [...]»

mitzuteilen» und nicht «die Entscheidung über einen Abbruch ist [...] mitzuteilen») zeigt klar, dass die Mitteilung an die MROS zu dem Zeitpunkt erfolgen muss, an dem die Geschäftsbeziehung effektiv saldiert worden ist. Solange Vermögenswerte auf den gemeldeten Konten verbleiben, kann der Finanzintermediär im Übrigen nach Massgabe von Art. 10 Abs. 1 die Vermögenswerte sperren, wofür ihn die MROS über eine Übermittlung informieren muss.

Drittens stellt sich die Frage zum genauen Geltungsbereich von Art. 9b, insbesondere wenn der Abbruch auf Wunsch des Kunden erfolgt – und nicht auf Initiative des meldenden Finanzintermediärs. Nach der zuvor skizzierten Logik macht es keinen Sinn, die Situation unterschiedlich zu behandeln, abhängig davon, ob eine gemeldete Geschäftsbeziehung auf Wunsch des Kunden oder auf Initiative des Finanzintermediärs saldiert worden ist. In beiden Fällen verbleiben keine Vermögenswerte auf dem Konto, die gesperrt werden könnten. Doch der neue Art. 23 Abs. 5 GwG befreit die MROS nur dann von der Pflicht, eine Übermittlung mitzuteilen, wenn die Geschäftsbeziehung auf Initiative des Finanzintermediärs abgebrochen wurde. Künftig sind Finanzintermediäre demnach nicht zu einer Mitteilung nach Art. 9b Abs. 3 GwG an die MROS verpflichtet, wenn die gemeldete Geschäftsbeziehung auf Wunsch des Kunden saldiert wurde. In diesen Fällen werden die Finanzintermediäre gleichwohl weiterhin Benachrichtigungen über die Übermittlung von Informationen an die Strafverfolgungsbehörden erhalten, samt Aufforderung zu einer Vermögenssperre, welche sie jedoch nicht mehr werden vornehmen können. Im Zusammenhang mit dem genauen Geltungsbereich von Art. 9b GwG könnten sich Finanzintermediäre auch fragen, ob sie den Abbruch einer Geschäftsbeziehung melden müssen, wenn dieser Abbruch lange Zeit nach Ablauf der im neuen Art. 9b Abs. 1 GwG vorgesehenen Frist von 40 Tagen und aus Gründen erfolgt, die nicht mit dem gemeldeten Verdacht in Verbindung stehen, sondern z. B. auf eine neue Geschäftspolitik des Finanzintermediärs zurückgehen. Weder das Gesetz noch die Verordnungen geben hier eine

klare zeitliche Grenze vor: nach Gesetz ist es dem Finanzintermediär untersagt, vor Ablauf der 40-tägigen Frist – und unabhängig von den Beweggründen – eine gemeldete Geschäftsbeziehung auf eigene Initiative abbrechen, was er nach Ablauf der Frist indessen tun darf, welcher Grund auch immer ihn dazu veranlassen mag. Folglich sind Finanzintermediäre auf jeden Fall dazu verpflichtet, der MROS nach Art. 9b Abs. 3 GwG den auf eigenen Antrieb erfolgten Abbruch einer Geschäftsbeziehung mitzuteilen, solange sie nicht von einer Übermittlung in Kenntnis gesetzt worden sind, und dies gilt unabhängig von den Gründen oder der seit Meldungserstattung verstrichenen Zeit. Die Bestimmung von Art. 34 Abs. 4 GwG, die Finanzintermediären vorschreibt, fünf Jahre nach einer Meldung die entsprechenden Daten zu vernichten, begrenzt jedoch die Verpflichtungen, die sich für Finanzintermediäre aus der Meldepflicht nach Massgabe von Art. 9b Abs. 3 GwG ergeben. Aus diesem Grund sollen Mitteilungen nach dem neuen Art. 9b GwG nicht mehr als fünf Jahre nach dem Datum erfolgen, an dem die MROS den Empfang der Verdachtsmeldung bestätigt hat.

Des Weiteren enthält das Gesetz keine Bestimmung zur Regelung allfälliger Sanktionen bei einem Verstoß gegen die Vorgaben des neuen Art. 9b GwG. Wenn die Meldestelle bei einem Finanzintermediär schwerwiegende oder wiederholte Verstöße feststellt, kann sie nach Art. 29 Abs. 1 GwG die zuständige Aufsichtsbehörde oder nach Massgabe des neuen Art. 29b GwG neu auch die zuständige SRO oder Aufsichtsorganisationen informieren. Dies ist bereits aktuell der Fall, wenn zum Beispiel ein Finanzintermediär Informationsanfragen nach Art. 11a GwG nicht Folge leistet.³⁸

Viertens stellt sich die Frage, wie die MROS mit alten Geschäftsbeziehungen umgeht, die zum Zeitpunkt der Meldung bereits saldiert sind. Wird der Finanzintermediär, wie es heute der Fall ist, benachrichtigt, wenn die MROS Informationen zu diesen Geschäftsbeziehungen einer Strafverfolgungsbehörde übermittelt? Mit Blick auf die Vermögenssperre, die der Finanzintermediär vornehmen muss, macht eine solche Benachrichti-

³⁸ BBl 2012 6974

gung wenig Sinn. Doch das Gesetz ist in seiner Formulierung unmissverständlich: Die einzige Ausnahme ist in Art. 23 Abs. 5 GwG festgehalten und bezieht sich auf den Abbruch einer gemeldeten Geschäftsbeziehung nach erstatteter Verdachtsmeldung gemäss Art. 9b GwG. In den genannten Fällen werden Finanzintermediäre also weiterhin Übermittlungs-Schreiben erhalten.

6.1.4 Weitere Änderungen im Überblick

Die am 19. März 2021 verabschiedete Änderung des GwG hat für die MROS auch in anderer Hinsicht Konsequenzen. Die Umsetzung dieser weiteren neuen Bestimmungen wirft aber keine besonderen Fragen auf. Diesbezüglich verweisen wir auf bereits veröffentlichte Informationen³⁹, die hier lediglich kurz zusammengefasst sind. Das Zentralamt für Edelmetallkontrolle (nachfolgend Zentralamt) wird im Sinne des GwG zu einer Aufsichtsbehörde. Für die Beziehungen zwischen dem Zentralamt und der MROS im Rahmen der Umsetzung des GwG gelten nunmehr dieselben Grundsätze wie für die Zusammenarbeit zwischen der Meldestelle und den anderen Aufsichtsbehörden (FINMA, ESBK, interkantonale Behörde), namentlich was den Informationsaustausch unter Behörden anbelangt (Art. 29 Abs. 1 GwG).

Des Weiteren sind die Bedingungen, unter denen Strafverfolgungsbehörden die von der MROS weitergeleiteten ausländischen Informationen verwenden dürfen, wenn die Verwendung an bestimmte Bedingungen geknüpft ist, nun gesetzlich geregelt (Art. 29a Abs. 2^{bis} GwG). Und schliesslich können künftig auch zugelassene Aufsichtsorganisationen und anerkannte SRO direkt mit der Meldestelle sämtliche Informationen austauschen, die zur Durchsetzung des GwG notwendig sind (Art. 29b Abs. 1 GwG).

6.2. Dispositionsgrundsatz bei den Finanzintermediären

Gemäss Art. 7 Abs. 3 GwG hat ein Finanzintermediär Belege nach Beendigung der Geschäftsbeziehung oder nach Abschluss einer Transaktion während einer Dauer von mindestens⁴⁰ 10 Jahren aufzubewahren. Von Finanzintermediären wurden, basierend auf dieser Bestimmung, in der Vergangenheit insbesondere zwei Fragen an die MROS gestellt:

- Was ist unter Belegen im Sinne von Art. 7 Abs. 3 GwG zu verstehen?
- Müssen im Falle einer Verdachtsmeldung oder einer Anfrage nach Art. 11a GwG auch Belege herausgegeben werden, welche älter als 10 Jahre sind?

Im Rahmen des diesjährigen Jahresberichtes möchte die MROS gerne auf Folgendes hinweisen:

a. Belege im Sinne von Art. 7 Abs. 3 GwG

Unter Belegen nach Art. 7 Abs. 3 GwG sind aus Sicht der MROS sämtliche Dokumente zu verstehen, welche die Überprüfbarkeit der Einhaltung der Pflichten gemäss GwG,⁴¹ dessen Ausführungsverordnungen und der Reglemente der Selbstregulierungsbehörden ermöglichen. Das können neben klassischen Dokumenten, wie beispielsweise Identifikationsdokumenten, Dokumenten zur Feststellung des wirtschaftlich Berechtigten oder Informationen im Zusammenhang mit den auf den betroffenen Geschäftsbeziehungen getätigten Transaktionen auch «bankinterne Untersuchungsberichte und die ihnen zugrundeliegenden strukturierten Dokumentationen über umfangreiche Bankunterlagen und Compliance-Formulare» sein.⁴² Mangelnde Dokumentation, bzw. fehlende Aufbewahrung, führt in der Praxis dazu, dass zum Beispiel bei Anfragen nach Art. 11a GwG die der MROS nach Art. 23 Abs. 2 GwG i.V.m. Art. 1 Abs. 2 MGwV obliegen-

³⁹ BBl 2019 5499; EFD, Änderung der Verordnung über die Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung: *Erläuternder Bericht zur Vernehmlassungsvorlage*, Oktober 2021.

⁴⁰ Der Begriff «mindestens» ist dabei lediglich in der deutschen Version vorhanden.

⁴¹ THOMAS MÜLLER, in: *Stämpflis Handkommentar zum Geldwäschereigesetz*, 1. Auflage 2017, N 1 zu Art. 7.

⁴² Urteil (des Bundesgerichts) 1B_85/2016 vom 20. September 2016, E. 6.4.

den Aufgaben, eingehende Verdachtsmeldungen zu analysieren und Abklärungen zu den gemeldeten Vorgängen zu tätigen, nur schwer oder gar nicht ausgeführt werden können.

Wird im Zuge einer Verdachtsmeldung offensichtlich, dass ein Finanzintermediär die ihm auferlegte Pflicht zur Aufbewahrung nicht wahrgenommen hat, so steht es der MROS frei, die FINMA, die ESBK oder die Gespa und zukünftig auch das Zentralamt für Edelmetallkontrolle oder die zuständigen Selbstregulierungs- und Aufsichtsorganisationen (vgl. Kapitel 6.1.4) nach Art. 29 Abs. 1 GwG bzw. Art. 29b Abs. 1 nGwG über den vermeintlichen Verstoss zu informieren. Die Untersuchung und Ahndung von Verstössen gegen die Pflichten im GwG obliegt nicht der MROS, sondern den entsprechenden Aufsichtsbehörden und -organen.

b. Aufbewahrungs- und Herausgabepflicht gemäss Art. 7 Abs. 3 GwG

Die Aufbewahrungspflicht per se wirft aus Sicht der MROS in der Praxis keine wesentlichen Fragen auf. Es kommt jedoch vor, dass die Finanzintermediäre über Informationen verfügen, welche älter als 10 Jahre sind. Basierend auf dem GwG besteht keine Verpflichtung zur Löschung der Information nach Ablauf der Frist. Sowohl im Zusammenhang mit Verdachtsmeldungen, als auch im Zusammenhang mit Anfragen durch die MROS nach Art. 11a GwG geht die MROS davon aus, dass der Finanzintermediär sämtliche vorhandenen Informationen zur Verfügung zu stellen hat. Dies ergibt sich auch aus dem Wortlaut von Art. 11a Abs. 1 und 2 GwG welcher die Pflicht zur Herausgabe vorsieht soweit sie vorhanden sind («Verfügbarkeitsprinzip»). Die Verfügbarkeit bezieht sich dabei «auf sämtliche Teile des Unternehmens des Finanzintermediärs,

welche der schweizerischen Jurisdiktion» unterliegen.⁴³ Nur der Vollständigkeit halber sei darauf hingewiesen, dass sich die Frage der Aufbewahrungspflichten auch bei einer Übernahme einer Geschäftsbeziehung von einem anderen Finanzintermediär stellen kann.

Ergänzend wird noch auf die Löschungspflicht in Art. 34 Abs. 4 GwG eingegangen, da diese regelmässig im Zusammenhang mit der Aufbewahrungsfrist nach Art. 7 Abs. 3 GwG erörtert wird. Art. 34 Abs. 1 GwG normiert, dass sowohl die Meldung, als auch sämtliche, damit im Zusammenhang stehende Unterlagen fünf Jahre nach erfolgter Meldung zu vernichten sind. Neu soll diese Pflicht auch auf Unterlagen Anwendung finden, welche der MROS auf der Basis von Art. 11a GwG übermittelt wurden.⁴⁴

Unabhängig davon, ob man der Ansicht folgt, dass es sich bei der in Art. 34 Abs. 4 GwG normierten Frist von fünf Jahren um ein parlamentarisches Versehen handelt⁴⁵, oder nicht⁴⁶, ist darauf hinzuweisen, dass sich die Frist von Art. 34 GwG einzig auf die in der separat zu führenden Datensammlung befindlichen Dokumente bezieht. Es handelt sich somit um Dokumente, welche der MROS bereits im Zuge einer Verdachtsmeldung oder einer Herausgabeaufforderung nach Art. 11a GwG übermittelt wurden. Es werden somit nicht die originalen Dokumente im Sinne von Art. 7 Abs. 3 GwG vernichtet, sondern lediglich Kopien davon, welche – gemäss Art. 34 Abs. 1 GwG – separat aufbewahrt werden müssen.

6.3. Geldwäscherei- und Terrorismusfinanzierungsrisiken in Zusammenhang mit Virtual Assets

2021 hat die MROS untersucht, wie sich die Geldwäscherei- und Terrorismusfinanzierungs-

⁴³ BBl 2012 6961

⁴⁴ BBl 2021 668

⁴⁵ So z. B. Werner de Capitani, Kommentar – Einziehung – Organisiertes Verbrechen – Geldwäscherei, Band II, 2002, Art. 34 N 1; Corsin Derungs, Eliane Gmünder in Stämpfli Handkommentar zum Geldwäschereigesetz, 1. Auflage, 2017, 23f zu Art. 34 unter Verweis auf weitere. **Anmerkung:** Die Botschaft des Bundesrates aus dem Jahr 1996 (BBl 1996 III 1129) sah für Art. 7 Abs. 3 GwG ebenfalls lediglich eine Frist von fünf Jahren vor. Als die Frist für Art. 7 Abs. 3 GwG im Zuge der parlamentarischen Debatten im Jahr 1997 jedoch auf 10 Jahre angepasst wurde, sei es verabsäumt worden, auch die Frist in Art. 34 Abs. 4 GwG entsprechend anzupassen.

⁴⁶ So z. B. Stiliano Ordolli, in: Daniel Thelesklaf et al. (Hrsg.), GwG Kommentar. Schweizerisches Geldwäschereigesetz mit weiteren Erläuterungen, Zürich, Orell Füssli, 3. Auflage 2019, Art. 34 N 10. Dazu auch BBl 2021 668: Die Frist von fünf Jahren wird auch im Zuge der gegenwärtigen Anpassung des GwG nicht auf 10 Jahre angehoben, was auf kein parlamentarisches Versehen hindeuten lässt.

risiken (GW/TF-Risiken) im Zusammenhang mit Virtual Assets (VAs bzw. Kryptowährungen oder virtuelle Währungen) entwickelt haben. Letztmals vertieft untersucht wurde die Risikolandschaft im schweizerischen VA-Sektor von der interdepartementalen Koordinationsgruppe zur Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung (KGGT)⁴⁷. In ihrem im Jahr 2018 erschienenen Bericht wurden die Gefährdungen und Verwundbarkeiten im Hinblick auf Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung mittels VAs in der Schweiz als «erheblich» eingestuft. Seither ist sowohl das weltweite tägliche VA-Handelsvolumen als auch die Anzahl Verwendungsmöglichkeiten von VAs und deren Anzahl Nutzer um ein Vielfaches angestiegen. Damit einhergehend wuchs das Erfordernis einer vertieften Auseinandersetzung mit den GW/TF-Risiken in diesem Bereich. Dies nicht zuletzt für schweizerische Finanzintermediäre, die zunehmend selbst Dienstleistungen im VA-Bereich anbieten (sog. Virtual Asset Service Provider bzw. Finanzintermediäre mit VASP-Tätigkeit). Dasselbe gilt aber auch für Finanzintermediäre ohne VASP-Tätigkeit, da die von ihnen geführten Geschäftsbeziehungen transaktionale Verbindungen zu solchen Dienstleistern aufweisen können.

Durch das Wachstum des VA-Sektors rückt dieser auch verstärkt in den Fokus nationaler und internationaler GW/TF-Regulierungen. Mit der Implementierung der im Juni 2019 von der Groupe d'action financière (GAFI) verabschiedeten VA-spezifischen Empfehlungen, insbesondere die Anwendung der Travel Rule auf den VA-Sektor, sollen Finanzflüsse zwischen Konten bei Finanzintermediären mit VASP-Tätigkeit transparenter und der Kontrollmassstab für die Einhaltung der Sorgfaltspflichten bei zentralisierten VA-Dienstleistungen dem SWIFT-Zahlungsverkehr angeglichen werden⁴⁸. Die GAFI stellte im Juli 2021 allerdings fest, dass der Stand der Imple-

mentierung dieser Empfehlungen stark zwischen den einzelnen Ländern variiert⁴⁹. In der Schweiz bekräftigte die FINMA bereits im August 2019, dass die existierenden Bestimmungen, namentlich Art. 10 GwV-FINMA zu den Angaben bei Zahlungsaufträgen, technologieneutral auszulegen sind und damit auch bei Transaktionen in VAs gelten.⁵⁰

Mit dem Bundesgesetz zur Anpassung des Bundesrechts an Entwicklungen der Technik verteilter elektronischer Register (DLT-Gesetz) sowie der zugehörigen Mantelverordnung traten am 1. August 2021 unter anderem weitere Änderungen, die auf die Minderung der Geldwäschereirisiken im VA-Sektor abzielen, in Kraft⁵¹.

Trotz der verstärkten Aufmerksamkeit und dem unbestrittenen Wachstum des VA-Sektors verfügen viele Länder, darunter auch die Schweiz, nur über sehr wenige Informationen bezüglich der tatsächlichen Verwendung von VAs. Insbesondere scheint es derzeit noch keinen Konsens zu geben, welche Messtechniken verwendet werden können, um die wirtschaftlichen Aktivitäten sowie die Finanzflüsse des im Kern globalen VA-Sektors unter dem Blickwinkel einzelner Länder zu untersuchen. Folglich gibt es keine zuverlässigen Zahlen, die Aufschluss über die Frequenz und Grösse der Finanzflüsse geben könnten, welche mit VAs und dem Finanzplatz Schweiz in Verbindung stehen. Dieser Informationsmangel erhöht das Risiko, dass unerwartete Entwicklungen für längere Zeit unentdeckt bleiben und den Finanzplatz Schweiz wirtschaftlich und politisch exponieren.

Eine Auswertung der erhaltenen Verdachtsmeldungen zeigte, dass die Mehrheit der Meldungen im Zusammenhang mit VAs von Finanzintermediären ohne VASP-Tätigkeit stammen, deren Verdachtsmomente Geschäftsbeziehungen betreffen, die Transaktionen mit VASPs aufweisen, welche in der Regel im Ausland angesiedelt sind.

⁴⁷ Vgl. Bericht der KGGT, *National Risk Assessment: Risiko der Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung durch Krypto-Assets und Crowdfunding*, Oktober 2018.

⁴⁸ Vgl. GAFI: *International Standards on Combating Money Laundering and the Financing of Terrorism & Proliferation, The FATF Recommendations*, März 2022, S. 76 – 77.

⁴⁹ Vgl. GAFI: *Second 12-Month Review of Revised FATF Standards – Virtual Assets and VASPs*, Juli 2021, S. 17.

⁵⁰ Vgl. *FINMA Aufsichtsmittteilung 02/2019*

⁵¹ Vgl. Bundesgesetz vom 25. September 2020 zur Anpassung des Bundesrechts an Entwicklungen der Technik verteilter elektronischer Register, (BBl 2020 7801); Verordnung vom 18. Juni 2021 zur Anpassung des Bundesrechts an Entwicklungen der Technik verteilter elektronischer Register, (AS 2021 400).

Demgegenüber übermittelte nur eine kleine Minderheit von schweizerischen Finanzintermediären mit VASP-Tätigkeit Verdachtsmeldungen an die MROS. Aufgrund des bereits problematisierten Datenmangels ist es allerdings schwierig zu eruieren, ob dies auf die geringe Geschäftsaktivität der entsprechenden Finanzintermediäre, auf das Fehlen von Geldwäscherisiken oder auf deren mangelhafte Sensibilisierung für GW-Risiken und den damit verbundenen Sorgfalts- und Meldepflichten zurückzuführen ist. Verdachtsmeldungen mit Bezug zu VAs offenbaren generell starke internationale Bezüge hinsichtlich der Finanzflüsse, der gemeldeten Vertragspartner, wie auch der vermuteten Vortaten, welche ein breites Spektrum abdecken und über die mit Cyberkriminalität verbundenen Straftaten hinausgehen.

Die Auswertung zeigte auch, dass die meldenden FIs mit VASP-Tätigkeit primär Kontaktaufnahmen durch Strafverfolgungsbehörden oder Drittbanken als Meldegrundangaben, während Warnhinweise von Tracingtools nur sehr selten als Auslöser einer Verdachtsmeldung an die MROS angegeben wurden.

Reichen Finanzintermediäre eine Verdachtsmitteilung zusammen mit bereits getätigten Analysen mittels Tracingtools ein, stellt das für die MROS einen grossen Mehrwert dar. Derzeit scheinen Tracingtools von den FIs allerdings nicht einheitlich eingesetzt zu werden (insbesondere bezüglich der Anzahl untersuchter Hops). Die Transparenz von Blockchains bietet noch zu wenig beachtete Chancen, Finanzflüsse im VA-Bereich in Echtzeit zu beobachten, wie es im traditionellen Zahlungsverkehr nicht möglich ist. Gemeinsam mit der Verwendung von Tracingtools können digitale Informationen mit Personen und Ereignissen in der analogen Welt verknüpft werden, wodurch bisher ungekannte Möglichkeiten für vertiefte Analysen geschaffen werden. So ermöglicht der Einsatz von Tracingtools der MROS, wichtige Informationen rasch an schweizerische Strafverfolgungsbehörden und ausländische Partnerbehörden zu liefern und diese damit bei ihren Ermittlungen und Verfahren zu unterstützen (vgl. Kapitel 5.5).

Sowohl Behörden als auch Finanzintermediäre müssen mit dem Tempo der technischen Entwicklungen Schritt halten und ihre Einschätzungen, Kontrollen und Ermittlungswerkzeuge kontinuierlich prüfen und anpassen, damit VAs nicht zu einem sicheren Hafen für Kriminelle und Terroristen werden. Insbesondere bei bereits bestehenden Lücken im Monitoring von VA-Finanzflüssen, beispielsweise bei Privacy Coins, sowie im Rahmen bestimmter Kriminalitätsfelder, die auch mit Tracingtools nicht einfach zu identifizieren sind, müssen Wege gefunden werden, Risiken zu bemessen und entsprechende Kontrollen einzubauen.

7. Internationale Zusammenarbeit im Geldwäschereibereich

7.1. Egmont-Gruppe

Die MROS ist Mitglied der Egmont-Gruppe, eines Netzwerks von 167 Geldwäscherei-Meldestellen (Financial Intelligence Units, FIUs), welche darauf spezialisiert sind, Geldwäscherei, deren Vortaten, sowie Terrorismusfinanzierung aufzudecken und zu bekämpfen. Die Egmont-Gruppe versteht sich als ein internationales Forum operativ unabhängig tätiger FIUs. Eine Mitgliedschaft in der Egmont-Gruppe ist seit der Revidierung der GAFI-Empfehlungen von 2012 klare Voraussetzung für ein adäquates Geldwäscherei- und Terrorismusbekämpfungssystem.

Die Ziele der Gruppe sind:

- Die Voraussetzungen schaffen, die für einen internationalen, systematischen gegenseitigen Informationsaustausch erforderlich sind.
- FIUs dabei unterstützen, ihre Effizienz zu steigern, indem Ausbildungsstrategien ausgebaut und Mitarbeiteraustausch-Programme gefördert werden.
- Den internationalen Austausch von Informationen zwischen FIUs unter sicheren Bedingungen zu ermöglichen, indem modernste Technologien wie etwa Stand-alone-Internetverbindungen verwendet werden.
- Die operationelle Unabhängigkeit von FIUs zu propagieren.
- Die Einrichtung zentralisierter Meldestellen zu unterstützen.

Allgemein hat die Covid-19-Pandemie die Aktivität der Egmont-Gruppe im Jahr 2021 stark eingeschränkt und die internationale Zusammenarbeit erschwert, da alle physischen Treffen virtuell durchgeführt werden mussten. So fanden auch die zwei Hauptmeetings der Egmont-Gruppe, die Working Group Meetings im Februar und die Egmont Plenary im Juni und Juli, virtuell statt. In den Working Group Meetings im Februar ging es hauptsächlich um die verschiedenen Projekte der einzelnen Working Groups. Ein zentrales Thema war das «Trade-Based Money Laundering (TBML) Project», ein gemeinsames Projekt der Groupe d'action financière (GAFI) und der Egmont-Gruppe, unter dem Lead der FIU Deutschland, das die Erstellung einer Indikatoren-Liste zu handelsbasierten Geldwäscherei-Risiken ermöglichte. Zudem wurde erwähnt, dass ein e-Katalog zum Thema Virtual Asset Service Provider (VASP) erstellt werden soll – ein Thema, welches immer mehr an Bedeutung gewinnt in der Geldwäschereibekämpfung. Es wurde ausserdem ein neues Projekt zum Thema «Corruption and Asset Recovery» vorgeschlagen, das sich unter anderem auf Korruption während der Covid-19-Pandemie und auf Korruption in Zusammenhang mit organisierter Kriminalität beziehen soll. In ihrem Jahresbericht 2020 hat die MROS bereits über das Non-Compliance Verfahren berichtet, welches die Egmont-Gruppe gegen die MROS eingeleitet hatte aufgrund der mangelnden Befugnisse in der internationalen Zusammenarbeit.⁵² Dieses Verfahren wurde in den Meetings

⁵² Vgl. *MROS Jahresbericht 2020*, Kapitel 6.2.1.

der Membership, Support and Compliance Working Group (MSCWG) diskutiert. Die Einführung der neuen Befugnisse i. Z. m. Art. 11a Abs. 2^{bis} GwG im Juli 2021 (vgl. Kapitel 2.2) haben dazu geführt, dass das damit verbundene Verfahren innerhalb der Egmont-Gruppe dementsprechend im Dezember 2021 abgeschlossen wurde.

7.2. GAFI / FATF

Die *Groupe d'action financière (GAFI)* bzw. *Financial Action Task Force (FATF)* ist eine von der G7 anlässlich eines Ministertreffens in Paris im Juli 1989 gegründete zwischenstaatliche Organisation. Die GAFI ist das international führende Gremium zur Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung. Sie legt die Standards der Massnahmen zur Bekämpfung dieser Verbrechen fest und evaluiert periodisch die Umsetzung in den einzelnen Mitgliedstaaten, welche angehalten sind, die Empfehlungen der GAFI umzusetzen. Die Ergebnisse dieser Evaluationen und die Gründe für die jeweilige Bewertung eines Staates werden in einem Bericht zusammengestellt und veröffentlicht.

Anlässlich der nun laufenden vierten Evaluationsrunde werden der Grad der Einhaltung (technical compliance) sowie die Wirksamkeit der Umsetzung der Empfehlungen (effectiveness) geprüft.

Die Schweiz beteiligt sich an den Arbeiten der verschiedenen Arbeitsgruppen der GAFI. Diese sind die *Policy Development Group (PDG)*, welche für Aspekte im Bereich Regelwerke und Richtlinien verantwortlich ist, die *Evaluations and Compliance Group (ECG)*, die für die Überwachung und Absicherung der Übereinstimmung der gegenseitigen Länderüberprüfungen und des nachfolgenden Prozesses (follow-up process) zuständig ist, die *International Cooperation Review Group (ICRG)* sowie die *Global Network Coordination Group (GNCG)*. Die MROS nimmt im Rahmen der Arbeiten der GAFI als Teil der Schweizer Delegation an den Treffen der *Risk Trends and Methods Group (RTMG)* teil. Diese Arbeitsgruppe beschäftigt sich mit

den Geldwäscherisiken, den zu diesem Zweck eingesetzten Mitteln und den beobachtbaren Trends in diesem Bereich. Es geht darum, immer wiederkehrende Muster und Merkmale von Verbrechen im Zusammenhang mit Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung anhand konkreter Fälle zu erkennen und zu analysieren, um so diese Phänomene effektiver zu bekämpfen. Im Jahr 2021 veröffentlichte Berichte im Bereich *Methods and Trends* befassten sich mit der Verfolgung von Finanzflüssen aus Umweltkriminalität, rechtsextremem Terrorismus sowie handelsbasierter Geldwäscherei (*Trade-Based Money Laundering – TBML*)⁵³.

Die GAFI hat kürzlich ihre Standards überarbeitet, um Länder und deren Finanzsektor zu verpflichten, deren Risiken der Proliferationsfinanzierung (jegliche Unterstützung der Entwicklung und Weitergabe von Massenvernichtungswaffen) zu identifizieren, angemessen zu bewerten und zu mindern. Hierzu wurde im Juni 2021 ein Bericht mit entsprechenden Leitlinien veröffentlicht (*Guidance on Proliferation Financing Risk Assessment and Mitigation*)⁵⁴. Er enthält unter anderem eine aktualisierte Liste von Indikatoren für eine mögliche Verletzung, Nichtumsetzung oder Umgehung von Sanktionen wegen Proliferationsfinanzierung. Die Bewertung und Minderung von Risiken in diesem Bereich erfordert eine enge Zusammenarbeit zwischen dem öffentlichen und dem privaten Sektor. Die GAFI wird diesbezüglich ihre Bemühungen fortsetzen. Im Moment laufen ausserdem im Rahmen der GAFI diverse neue Projekte, unter anderem zu Menschenschmuggel oder illegalem Kunst-/Kulturgüterhandel. Am Joint Experts Meeting (JEM) im Dezember wurde festgehalten, dass Kunst- und Antiquitätenhandel ein Hochrisikosektor für Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung ist. Die Märkte sind nur schwach reguliert, die Preise der einzelnen Objekte werden subjektiv festgesetzt und sind nur schwer vergleichbar. Einfach zugängliche soziale Medien spielen eine Schlüsselrolle im illegalen Handel. Davon profitieren unter anderem Terrororganisationen, welche geraubte Kulturgüter auf diese Art in

⁵³ Vgl. *GAFI Methods and Trends*

⁵⁴ Vgl. *Guidance on Proliferation Financing Risk Assessment and Mitigation*, Juni 2021.

den legalen Markt einzuschleusen versuchen. Gemäss Einschätzung der MROS könnte auch die Schweiz aufgrund des nicht unbedeutenden hiesigen Kunstmarkts erheblichen Risiken ausgesetzt sein.

7.3. Europol Financial Intelligence Public Private Partnership (EFIPPP)

Die Meldestelle ist seit September 2019 Mitglied der von Europol organisierten öffentlich-privaten Partnerschaft im Bereich Geldwäschereibekämpfung und Terrorismusfinanzierung. Die unter dem Namen «The Europol Financial Intelligence Public Private Partnership» (EFIPPP) bekannte öffentlich-private Partnerschaft ist Teil des neuen Kompetenzzentrums für Finanz- und Wirtschaftskriminalität von Europol «The European Financial and Economic Crime Centre – EFEC».⁵⁵ EFIPPP vereint Vertreter verschiedener Behörden wie FIUs, Polizei- oder Zollbehörden einerseits und Vertreter des Privatsektors andererseits, insbesondere Vertreter international bedeutender Banken, zu denen auch einige Schweizer Finanzintermediäre gehören. Verschiedene europäische und internationale Institutionen, wie z. B. die GAFI, und Vertreter und Vertreterinnen aus dem akademischen Bereich nehmen ebenfalls mit Beobachterstatus an der öffentlich-privaten Partnerschaft teil.

Die Plenarsitzungen finden viermal jährlich am Sitz von Europol in Den Haag statt. Sie haben die Förderung des strategischen und nicht-operativen Informationsaustausches zwischen dem öffentlichen und privaten Sektor zum Ziel. Dabei werden verschiedene aktuelle Themen im Bereich der Bekämpfung der Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung aufgegriffen.

Derzeit sind die folgenden Arbeitsgruppen im Rahmen von EFIPPP aktiv:

- «Threats & Typologies Working Group»
 - «Terrorist Financing & Proliferation Financing Work Stream»
 - «Crypto Assets Work Stream»
 - «Business Email Compromise Work Stream»
 - «Mule Accounts Work Stream»

- «Investment Fraud Work Stream»
- «Virtual IBANS Work Stream»
- «Innovation Working Group»
- «Legal Gateway Working Group»

EFIPPP gibt den Teilnehmenden auch die Möglichkeit, sich über die Entwicklungen im Rahmen von nationalen öffentlich-privaten Partnerschaften (oder die Schaffung solcher Partnerschaften) im Kontext der Bekämpfung der Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung auszutauschen. Die MROS hat seit 2020 an verschiedenen Arbeitsgruppensitzungen teilgenommen. Dieser Austausch ermöglichte der Meldestelle zu evaluieren, ob von anderen Teilnehmenden beschriebene Trends eine Bedrohung für die Schweiz sein könnten. Die MROS konnte ausserdem eigene Erkenntnisse zu diesen Entwicklungen teilen. In diesem Zusammenhang wurden diverse Themen aufgegriffen, wie zum Beispiel die Veränderung der Geldwäscherisiken durch die Pandemie, die Risiken im Zusammenhang mit der Nutzung von virtuellen IBAN oder die Verwendung von Kryptowährungen im Rahmen von Geldwäschereischemata.

Langfristig könnten die Informationen, zu denen die MROS aufgrund ihrer Teilnahme an der EFIPPP Zugang hat, auch mit den Schweizer Finanzintermediären geteilt werden, beispielsweise im Rahmen einer Schweizer öffentlich-privaten Partnerschaft (vgl. Kapitel 2.3).

Die Plenarsitzung der EFIPPP fand am 1. und 2. Dezember 2021 statt. Die MROS stellte bei dieser Gelegenheit die Resultate des jüngsten Lausanne-Seminars vor, welches von der Direktion für Völkerrecht (DV) des Eidgenössischen Departementes für auswärtige Angelegenheiten in Zusammenarbeit mit dem International Centre for Asset Recovery und mit Unterstützung der Stolen Asset Recovery Initiative (Weltbank/UN-ODC) organisiert wurde. Im Seminar konnte das Potenzial für eine Zusammenarbeit zwischen öffentlichen und privatwirtschaftlichen Akteuren im Bereich der Rückführung von unrechtmässig erworbenen Vermögenswerten vertieft werden.

⁵⁵ Vgl. Webseite [European Financial and Economic Crime Centre – EFEC | Europol \(europa.eu\)](https://www.efec.eu).

