



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement EJPD  
**Bundesamt für Polizei fedpol**

Meldestelle für Geldwäscherei (MROS)

# Jahresbericht 2022

Mai 2023



Meldestelle für Geldwäscherei (MROS)

# Jahresbericht 2022

Mai 2023

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

Telefon: (+41) 058 463 40 40  
E-Mail: [meldestelle-geldwaescherei@fedpol.admin.ch](mailto:meldestelle-geldwaescherei@fedpol.admin.ch)

Internet: [www.fedpol.admin.ch](http://www.fedpol.admin.ch)

## Inhaltsverzeichnis

<b>1.</b>	<b>Vorwort</b>	<b>6</b>
<b>2.</b>	<b>Wichtige strategische Entwicklungen</b>	<b>8</b>
2.1	Public-Private-Partnership (PPP)	8
2.2	Sanktionen und ihre Auswirkungen bzw. Grenzen	10
2.3	Umsetzung der Empfehlungen aus dem Audit der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK)	11
2.3.1	Empfehlung 1: Erlass einer Geschäftsordnung im Verhältnis fedpol und MROS	11
2.3.2	Empfehlung 2: goAML-Optimierungsprojekt	13
2.3.3	Empfehlung 3: Aufbau des Bereichs DSA	15
2.3.4	Empfehlung 4: Errichtung Public-Private-Partnership	15
2.3.5	Empfehlung 5: Stärkung der Zusammenarbeit MROS–FINMA	15
<b>3.</b>	<b>Informationssystem goAML</b>	<b>17</b>
3.1	Anteil elektronischer Verdachtsmeldungen und Informationen	17
3.2	Vollautomatische Übermittlung mittels XML-File	18
3.3	Zurückgewiesene Verdachtsmeldungen	18
3.4	Zukunft von goAML / goAML 5	18
3.5	Newsletter	19
3.6	Kontakt zur MROS / goAML-Hotline	19
<b>4.</b>	<b>Jahresstatistik der Meldestelle</b>	<b>20</b>
4.1	Gesamtübersicht 2022	20
4.2	Verdachtsmeldungen	21
4.3	Verdachtsmeldungen nach Branche der Finanzintermediäre	22
4.4	Rechtsgrundlage der Meldungen	24
4.5	Vortaten	25
4.6	Verdachtsauslösende Elemente	26
4.7	Terrorismusfinanzierung	26
4.8	Organisierte Kriminalität	27
4.9	Artikel 11a GwG, Herausgabe von Informationen	27
4.10	Anzeigen an die Strafverfolgungsbehörden	28
4.11	Austausch mit ausländischen Meldestellen (FIUs)	30
4.12	Austausch mit schweizerischen Behörden	31
<b>5.</b>	<b>Typologien</b>	<b>32</b>
5.1	«On behalf of»-Anfragen	32
5.1.1	Grundsätze des Informationsaustauschs	32
5.1.2	Fallbeispiel	32
5.1.3	Rolle der MROS	33
5.2	Überblick über nationale Geldwäschereiverfahren	34
5.2.1	Grundsätze des Informationsaustauschs	34
5.2.2	Fallbeispiel	34
5.2.3	Rolle der MROS	36

5.3	Erleichterung der Zusammenarbeit zwischen nationalen und ausländischen Behörden	36
5.3.1	Grundsätze des Informationsaustauschs	36
5.3.2	Fallbeispiel	36
5.3.3	Rolle der MROS	38
5.4	Informationsaustausch und Kryptowährungen	38
5.4.1	Grundsätze des Informationsaustauschs	38
5.4.2	Fallbeispiel	38
5.4.3	Rolle der MROS	40
5.5	Die MROS und Sanktionsmassnahmen	41
5.5.1	Grundsätze und Gesetzesgrundlagen	41
5.5.2	Fallbeispiel	41
5.5.3	Rolle der MROS	42
<b>6.</b>	<b>Aus der Praxis der Meldestelle</b>	<b>43</b>
6.1	Unaufgeforderte Übermittlung von Informationen durch die Strafverfolgungsbehörden aufgrund einer MROS-Anzeige	43
6.2	Negative Kompetenzkonflikte der Strafverfolgungsbehörden	44
<b>7.</b>	<b>Internationale Zusammenarbeit in der Bekämpfung der Geldwäscherei</b>	<b>45</b>
7.1	Egmont-Gruppe	45
7.2	GAFI/FATF	46
7.3	Bilaterale Treffen mit FIUs	47
<b>8.</b>	<b>Organisation der MROS</b>	<b>48</b>

# 1. Vorwort

Für das Jahr 2022 konnte erneut ein signifikanter Anstieg bei den Verdachtsmeldungen verzeichnet werden. Der Trend aus den letzten zehn Jahren setzte sich fort. Insgesamt gingen bei der Meldestelle für Geldwäscherei (MROS) im Bundesamt für Polizei fedpol 7639 Meldungen ein, was geschätzten 13 750 Geschäftsbeziehungen entspricht und gegenüber dem Vorjahr eine Zunahme von 28 % bedeutet. Auf den ersten Blick könnte die Vermutung naheliegen, dass ein Teil dieses Anstieges mit dem erlassenen Sanktionsregime im Zusammenhang mit der militärischen Aggression Russlands gegen die Ukraine in Verbindung stand. Diese Annahme trifft jedoch nicht zu. Bei den Finanzintermediären konnte diesbezüglich kein signifikant verändertes Meldeverhalten festgestellt werden. Die Auswertung der bei der MROS eingegangenen Verdachtsmeldungen zeigt auf, dass die Finanzintermediäre zwischen den verschiedenen Meldesystemen (Sanktionen und Geldwäscherei) und den unterschiedlichen Zuständigkeiten (Staatssekretariat für Wirtschaft [SECO] und MROS) differenzierten.

Ebenfalls kam es zu einem Anstieg bei den Anfragen von ausländischen Partnerstellen. Dieser steht in unmittelbarem Zusammenhang mit den neuen Abklärungskompetenzen (Art. 11a Abs. 2<sup>bis</sup> des Bundesgesetzes über die Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung), welche die MROS per 1. Juli 2021 erhalten hat. Die ausländischen Partnerstellen haben sich auf die neue Situation eingestellt und machen von

diesem Instrument verstärkt Gebrauch. Die Anfragen stiegen nicht nur in quantitativer Hinsicht, sondern auch in Bezug auf den Umfang der angefragten Informationen markant an. Im Gegenzug hat die MROS vermehrt gezielte Anfragen an die ausländischen Stellen gerichtet und die Ergebnisse daraus in ihre Analysen einfliessen lassen. Geldwäscherei, organisierte Kriminalität und Terrorismusfinanzierung kennen keine Landesgrenzen, sondern breiten sich global aus. Die Internationalität und Komplexität der verschiedenen Fallkomplexe haben in den letzten Jahren stetig zugenommen. Entsprechend kommt der internationalen Zusammenarbeit in der Kriminalitätsbekämpfung eine Schlüsselrolle zu. Die MROS ist bestrebt, die ihr zur Verfügung stehenden internationalen Kanäle aktiv zu nutzen, und hat im abgelaufenen Berichtsjahr ihre Beziehungen zu den ausländischen Partnerstellen weiter vertieft.

2021 war die MROS Gegenstand eines Audits der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK), welche ihren Bericht am 28. März 2022 veröffentlichte. Im Grundsatz fiel dieser für die MROS positiv aus. In ihrer Beurteilung hat die EFK fünf Empfehlungen ausgesprochen. Die MROS hat sich im Jahr 2022 mit der Umsetzung dieser Empfehlungen auseinandergesetzt und eine Weiterentwicklung zu den adressierten Themen forciert. Fedpol erarbeitete und verabschiedete eine Geschäftsordnung, welche klare Abgrenzungskriterien hinsichtlich der Tätigkeit der MROS beinhaltet.

Weiter hat die MROS diverse Massnahmen im Zusammenhang mit der Digitalisierung und der Weiterentwicklung ihres Informationssystems goAML (government office Anti Money Laundering) eingeleitet. Kernstück ist die Lancierung des Projekts «goAML-Futuro», welches zum Ziel hat, die technischen Möglichkeiten beim Empfang, der Bearbeitung und der Weiterleitung von Daten auszubauen. Ebenfalls wurden Anstrengungen unternommen, den Bereich «Datenmanagement und Strategische Analyse (DSA)» weiterzuentwickeln. Der MROS ist es hierbei gelungen, gewisse Prozesse in der Datenbearbeitung vollständig zu automatisieren. Schliesslich wurde auch das Projekt «Public-Private-Partnership – PPP» vorangetrieben. Die MROS prüfte in Zusammenarbeit mit anderen Behörden und dem Privatsektor die Möglichkeiten für die Errichtung einer PPP in der Schweiz. Die MROS erstellte dazu einen Bericht, welchen sie dem Bundesrat im April 2023 vorlegte.

Bern, im Mai 2023

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

## 2. Wichtige strategische Entwicklungen

### 2.1 Public-Private-Partnership (PPP)

Am 17. November 2021 beauftragte der Bundesrat fedpol / die MROS in Zusammenarbeit mit weiteren Behörden die Möglichkeiten der Einführung einer «Public-Private-Partnership» (PPP) für den Austausch von Finanzinformationen zu prüfen – mit dem Ziel die Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung in der Schweiz weiter zu stärken.

Die Schweiz verfügt derzeit auf nationaler Ebene über keine Partnerschaft zwischen dem öffentlichen und dem privaten Sektor im Bereich der Geldwäscherei- oder der Terrorismusfinanzierungsbekämpfung. Indessen sieht die Strategie des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements (EJPD) zur Bekämpfung der Kriminalität eine engere Zusammenarbeit zwischen dem öffentlichen und dem privaten Sektor als Eckpfeiler vor.<sup>1</sup> Auch in der Strategie der MROS ist die Errichtung einer PPP verankert.<sup>2</sup> Die EFK empfiehlt der MROS in ihrem Evaluationsbericht zur Prüfung der Aufgabenerfüllung der Meldestelle für Geldwäscherei vom 20. Dezember 2021, die Errichtung einer PPP voranzutreiben und die Zusammenarbeit mit den Finanzintermediären auszubauen. Die Partnerschaft sollte dabei nicht nur auf die Banken beschränkt sein, sondern das ganze Spektrum der Finanzintermediation umfassen. Die dem Geldwäschereigesetz unterstellten Finanzmarktteilnehmenden sollen motiviert

werden, mehr, rechtzeitig und qualitativ besser zu melden. Weiter unterstreicht die EFK, dass eine PPP der Prävention dient und die Wirksamkeit des Geldwäschereiabwehrdispositivs der Schweiz verbessern kann.<sup>3</sup> Sie hebt insbesondere auch die Verpflichtung der MROS hervor, die Finanzintermediäre im Bereich der Geldwäscherei, ihrer Vortaten, der organisierten Kriminalität und der Terrorismusfinanzierung zu sensibilisieren und damit aktiv Prävention zu betreiben. Weiter betont die EFK die Wichtigkeit des Aufbaus der strategischen Analysefähigkeit der MROS und sieht die Errichtung von Partnerschaften und einen erhöhten Informationsaustausch als zentrales Element.

Gemäss den internationalen Standards sowie der schweizerischen Rechtsordnung spielen die Finanzintermediäre bei der Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung eine massgebende Rolle. Sie sind den Kunden und deren Geldflüssen am nächsten, ihre Einschätzung hinsichtlich der Herkunft und Verwendung der Vermögenswerte ist demnach zentraler Ausgangspunkt im Geldwäschereiabwehrdispositiv. Die Finanzintermediäre sind bei der Einschätzung von Geschäftsbeziehungen und Transaktionen auf eine möglichst umfassende Datenbasis angewiesen, welche im Idealfall über die blossen Informationen der Kunden hinausgeht. Im Gegenzug sind auch die Behörden – allen voran in der Schweiz die MROS – auf

<sup>1</sup> *Strategie Kriminalitätsbekämpfung 2020–23 des EJPD*, vom 22. Juni 2020.

<sup>2</sup> Vgl. *Jahresbericht der MROS 2020*, Unterkapitel 2.2.

<sup>3</sup> Vgl. *Bericht der EFK zur Prüfung der Aufgabenerfüllung der Meldestelle für Geldwäscherei (EFK-20146) vom 20. Dezember 2021*, S. 32 f. (publiziert am 28. März 2022).



möglichst aussagekräftige Informationen angewiesen. Informationen sind nicht nur fallbezogen, sondern sollen wenn möglich ein grösseres Bild vermitteln und der sogenannten strategischen Analyse dienlich sein. Die «strategische Analyse» nutzt Informationen und Daten, um Methoden und Tendenzen bei der Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung zu erkennen. Diese Informationen werden verwendet, um die Bedrohungen und Risiken im Zusammenhang mit Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung zu ermitteln. Der Begriff «strategische Analyse» in der Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung ist in den relevanten internationalen Standards<sup>4</sup> definiert. Bereits in der Botschaft des Bundesrates zum Geldwäschereigesetz von 1996 wurde – anlehnend an diese internationalen Standards – die Wichtigkeit der strategischen Analyse unterstrichen und der MROS der Auftrag erteilt, diese durchzuführen und Finanzintermediäre sowie Behörden über die Bedrohungslage kompetent zu informieren.<sup>5</sup>

In den letzten Jahren haben die Komplexität der Geschäfte und die Geschwindigkeit von Transaktionen durch die zunehmende Globalisierung, die Digitalisierung, die Entwicklung neuer Technologien und Businessmodelle stark zugenommen. Das Datenvolumen ist sowohl bei den Finanzintermediären als auch bei den zuständigen Behörden stark angestiegen. Diese international festgestellte Entwicklung erschwert die Einzelfallbetrachtung und rückt die strategische Analyse verstärkt ins Zentrum. Eine engere Zusammenarbeit zwischen den Behörden und dem Privatsektor kann die Datenlage und damit die Analysefähigkeit auf beiden Seiten erheblich verbessern sowie das Abwehrdispositiv bezüglich Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung nachhaltig stärken.

Die MROS hat sich im abgelaufenen Jahr mit dem Staatssekretariat für internationale Finanzfragen (SIF), dem Eidgenössischen Departement für auswärtige Angelegenheiten (EDA), der Eidgenössischen Finanzmarktaufsicht (FINMA) sowie

einer Expertenrunde bestehend aus Vertretern der Finanzbranche über die Zweckmässigkeit und Rahmenbedingungen einer PPP vertieft ausgetauscht. Im Ergebnis kommen Behörden und Experten zum Schluss, dass eine PPP einen massgeblichen Beitrag zur Kriminalitätsbekämpfung – insbesondere zur Stärkung der Prävention – leisten kann. Diese Einschätzung deckt sich auch mit den Erfahrungen, welche im Ausland gemacht wurden. Über 20 der 30 wichtigsten Finanzplätze verfügen heute über mindestens eine solche Partnerschaft. Die Ausgestaltung und Zielsetzungen dieser Partnerschaften sind je nach Land und Rechtstradition sehr unterschiedlich und es besteht kein einheitlicher Standard für eine Zusammenarbeit. Als gemeinsame Basis für eine schweizerische PPP wird von den involvierten Parteien der Austausch von aggregierten Informationen im strategischen Bereich – d. h. Informationen hinsichtlich Tendenzen, Risiken, Methoden – erachtet, da der heutige Rechtsrahmen einen Informationsaustausch nur in beschränktem Mass zulässt. Der Austausch von fallbezogenen «taktischen Informationen» (z. B. Personendaten, Informationen aus Strafverfahren etc.) in einer PPP würde dagegen tiefgreifende Rechtsänderungen erfordern und ist derzeit nicht vorgesehen. Die Errichtung einer PPP wird auch von den Branchenverbänden grossmehrheitlich unterstützt und es wurde gegenüber der MROS signalisiert, dass man sich in den Prozess zur Schaffung einer solchen aktiv einbringen möchte. Bei der Frage, wie eine PPP formiert und welche Inhalte ausgetauscht werden sollen, bestehen unterschiedliche Meinungen und Ansätze. Als «kleinster gemeinsamer Nenner» wird auch von den Branchenverbänden ein Austausch strategischer Informationen erachtet – selbst wenn der Nutzen von taktischen Informationen teilweise als höher eingeschätzt wird. Die MROS hat über die wichtigsten Ergebnisse des Behörden-Experten-Austauschs einen

<sup>4</sup> *The FATF-Recommendations 2012 – Updated February 2023*: Interpretive Note to R. 29 – Analysis (b), S. 104.

<sup>5</sup> *BBl 1996 III 1101*: Auch in der Botschaft zur Umsetzung der 2012 revidierten Empfehlungen der FATF vom 13. Dezember 2013 (*BBl 2014 605*) schrieb der Bundesrat: «Nach den neuen GAFI-Empfehlungen müssen die Meldestellen strategische Analysen vornehmen. Es handelt sich um die Auswertung der Informationen, die vorliegen oder eingeholt werden können, einschliesslich der Angaben, die andere zuständige Behörden liefern, um Trends und Muster hinsichtlich Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung festzustellen. Bisher nimmt die MROS diese Art Analysen, die künftig von ihr erwartet werden, nicht vor.»

Bericht<sup>6</sup> erstellt, welcher auch das weitere Vorgehen skizziert. Dieser Bericht wurde dem Bundesrat im April 2023 zur Kenntnisnahme unterbreitet. Die MROS hat parallel mit dem Privatsektor die Gespräche und Arbeiten betreffend Errichtung und Ausgestaltung einer PPP basierend auf dem heutigen Rechtsrahmen aufgenommen. Möglichst schnell soll eine tragfähige PPP aufgebaut werden, welche ihre Funktion aufnehmen kann. Auch wenn vorerst mit dem «kleinsten gemeinsamen Nenner», d. h. der Errichtung einer PPP mit strategischem Fokus, gestartet werden soll, ist eine Weiterentwicklung in eine operativ / taktische Richtung langfristig nicht ausgeschlossen. Im Gegenteil – das Einbinden aller beteiligten Kräfte schafft die erforderlichen Grundlagen und auch die Akzeptanz für eine situative Weiterentwicklung.

## 2.2 Sanktionen und ihre Auswirkungen bzw. Grenzen

Im Kontext zu den Ereignissen mit der militärischen Aggression Russlands gegen die Ukraine entschied der Bundesrat am 28. Februar 2022, die Sanktionen der Europäischen Union (EU)<sup>7</sup> gegen Russland zu übernehmen. Die auf dem EmbG<sup>8</sup> basierende Verordnung vom 27. August 2014 über Massnahmen im Zusammenhang mit der Situation in der Ukraine (nachfolgend «Verordnung Ukraine») wurde entsprechend am 4. März 2022 einer Totalrevision unterzogen.<sup>9</sup> Im Nachgang kam es zu mehreren Anpassungen derselben. Gemäss Artikel 16 der Verordnung Ukraine besteht für Personen und Institutionen, welche Geld halten, verwalten oder von wirtschaftlichen

Ressourcen wissen, von denen anzunehmen ist, dass sie unter die in der Verordnung erlassene Sperrung fallen, eine Meldepflicht an das SECO. Auch sind Banken – oder nach Artikel 1b BankG<sup>10</sup> bewilligte Personen – verpflichtet, dem SECO eine Liste der CHF 100 000.– übersteigenden Einlagen von russischen Staatsangehörigen, in der Russischen Föderation ansässigen natürlichen Personen oder von in der Russischen Föderation niedergelassenen Banken, Unternehmen und Organisationen zu übermitteln.<sup>11</sup> Die Meldepflichten für die Sperrung von Geldern und wirtschaftlichen Ressourcen gelten nicht nur für Finanzintermediäre, sondern auch für alle Personen oder Institutionen, die Kenntnis von zu sperrenden wirtschaftlichen Ressourcen haben. Die Überwachung des Vollzugs der Meldepflicht und der Einhaltung des Sanktionsregimes liegen dabei in der alleinigen Kompetenz des SECO. Eine Meldung an das SECO muss nicht zwingend auch eine Meldung an die MROS nach sich ziehen. Sie entbindet einen Finanzintermediär jedoch nicht von den im GwG<sup>12</sup> statuierten Sorgfalts- und Meldepflichten. Liegen aufgrund von Abklärungen im Zusammenhang mit der Verletzung oder der Umgehung von Sanktionen auch Anhaltspunkte für Geldwäscherei vor, so hat der Finanzintermediär zusätzliche Abklärungen vorzunehmen (Art. 6 GwG). Je nach Ausgang dieser Abklärungen resultiert daraus eine Meldung an die MROS.<sup>13</sup> Voraussetzung für eine Meldung ist immer, dass die in eine Geschäftsbeziehung involvierten Vermögenswerte mutmasslich im Zusammenhang mit der Unterstützung einer kriminellen oder terroristischen Organisation oder mit Geldwäscherei stehen, aus einem Verbrechen

<sup>6</sup> *Public-Private-Partnership (PPP) zum Informationsaustausch für die Bekämpfung von Terrorismusfinanzierung und Geldwäscherei vom März 2023.*

<sup>7</sup> *Verordnung (EU) Nr. 833/2014 des Rates vom 31. Juli 2014 über restriktive Massnahmen angesichts der Handlungen Russlands, die die Lage in der Ukraine destabilisieren.*

<sup>8</sup> Bundesgesetz über die Durchsetzung von internationalen Sanktionen (Embargogesetz, EmbG), SR 946.231.

<sup>9</sup> *Verordnung über Massnahmen im Zusammenhang mit der Situation in der Ukraine vom 4. März 2022*, SR 946.231.176.72.

<sup>10</sup> Bundesgesetz über die Banken und Sparkassen (Bankengesetz, BankG), SR 952.0. Bewilligte Personen nach Art. 1b BankG sind Personen, die hauptsächlich im Finanzbereich tätig sind und gewerbsmässig Publikumsseinlagen von bis zu CHF 100 000 000 000.– oder vom Bundesrat bezeichnete kryptobasierte Vermögenswerte entgegennehmen oder sich öffentlich dafür empfehlen und diese Publikumsseinlagen oder Vermögenswerte weder anlegen noch verzinsen.

<sup>11</sup> Art. 21 der Verordnung Ukraine.

<sup>12</sup> Bundesgesetz über die Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung (Geldwäschereigesetz, GwG), SR 955.0.

<sup>13</sup> Melderecht (Art. 305<sup>ter</sup> Abs. 2 des Schweizerischen Strafgesetzbuchs [StGB], SR 311.0) oder Meldepflicht (Art. 9 GwG).

oder aus einem qualifizierten Steuervergehen herrühren, der Verfügungsmacht einer kriminellen oder terroristischen Organisation unterliegen oder aber der Terrorismusfinanzierung dienen. Gemäss Artikel 10 Absatz 2 StGB gelten als Verbrechen all jene Taten, für die eine Freiheitsstrafe von mehr als drei Jahren angedroht ist. Eine Verletzung oder die Umgehung von Sanktionen als solches qualifiziert nur in schweren Fällen als Verbrechen – eine einfache Sanktionsverletzung stellt demnach keine Vortat im Sinne der Geldwäschereigesetzgebung dar.<sup>14</sup> Ein Verdacht hinsichtlich einer einfachen Verletzung oder Umgehung von Sanktionen löst damit für sich allein genommen keine Meldung an die MROS aus. Die MROS hat im Zusammenhang mit dem erwähnten Sanktionsregime – soweit denn aus der Optik Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung massgeblich – die Situation laufend beobachtet und analysiert. Insgesamt kann festgehalten werden, dass die im März 2022 erlassenen Sanktionen die MROS bei der Bearbeitung von Verdachtsmeldungen nicht massgeblich beeinflusst haben. Bei den Finanzintermediären ist kein signifikant verändertes Meldeverhalten festzustellen. Es gab zwar Meldungen mit Bezug zu Sanktionsverletzungen und Sanktionsumgehungen, bei diesen war aber grösstenteils auch ein Konnex zur mutmasslichen Geldwäscherei, organisierter Kriminalität oder Terrorismusfinanzierung gegeben. Aus Sicht der MROS bestätigt sich der Eindruck, dass die Finanzintermediäre zwischen den verschiedenen Meldesystemen (Sanktionen und Geldwäscherei) und den unterschiedlichen Zuständigkeiten (SECO und MROS) sehr gut unterscheiden können und ihre Verdachtsmeldungen differenziert absetzen. «Falschmeldungen» bzw. «Meldungen auf Vorrat» waren nur vereinzelt feststellbar. Insofern ist der neuerliche auch für das Jahr 2022 festzustellende Anstieg der Verdachtsmeldungen nicht auf das Sanktionsregime zurückzuführen (vgl. Kapitel 4).

Im internationalen Austausch mit Partnerbehörden gilt es festzuhalten, dass im Kontext zu Sank-

tionsverletzungen und -umgehungen verschiedentlich Informationen an die MROS übermittelt wurden. Soweit die gesetzlichen Voraussetzungen für eine Weiterleitung erfüllt waren, brachte die MROS diese den zuständigen inländischen Behörden amtsilfweise zur Kenntnis. Ferner ist bei den ausländischen Stellen auch verstärkt ein generelles Interesse am Geldwäschereibehor-dispositiv der Schweiz erkennbar. Die MROS erhielt im Jahr 2022 verschiedentlich Anfragen hinsichtlich der Unterstellung bzw. Nichtunterstellung von spezifischen Branchen oder Teilen davon unter die Geldwäschereigesetzgebung. Im Fokus standen hier namentlich der Immobilienmarkt, der Kunsthandel, der Handel mit Luxusgütern sowie die Situation hinsichtlich Anwälten und Beratern.

### 2.3 Umsetzung der Empfehlungen aus dem Audit der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK)

2021 war die MROS Gegenstand eines Audits der EFK, welche ihren Bericht am 28. März 2022 veröffentlichte.<sup>15</sup> Im Grundsatz fiel dieser für die MROS positiv aus. Ihre Strategie wurde als überzeugend bezeichnet und für die Umsetzung dieser verlieh die EFK das Prädikat «Zielerreichung gut». Die Organisation der MROS und die Prozesse beurteilte die EFK als angemessen. Ferner hob sie auch die gute Zusammenarbeit mit nationalen und internationalen Behörden hervor. In ihrer Beurteilung hat die EFK fünf Empfehlungen ausgesprochen. Die MROS hat sich im Jahr 2022 mit der Umsetzung dieser Empfehlungen auseinandergesetzt und eine Weiterentwicklung der betroffenen Themen forciert.

#### 2.3.1 Empfehlung 1: Erlass einer Geschäftsordnung im Verhältnis fedpol und MROS

Die EFK kommt in ihrem Bericht vom 20. Dezember 2021 zu folgendem Schluss: «Die MROS ist angemessen in die Strukturen und Prozesse von fedpol eingebunden. Die EFK hat keine Situation

<sup>14</sup> Art. 32 Abs. 1 der Verordnung Ukraine i. V. m. Art. 9 Abs. 1 und 2 EmbG.

<sup>15</sup> Vgl. Bericht der EFK zur Prüfung der Aufgabenerfüllung der Meldestelle für Geldwäscherei (EFK-20146) vom 20. Dezember 2021, (publiziert am 28. März 2022) sowie Berichterstattung im Jahresbericht der MROS 2021, Unterkapitel 2.1, S. 8.

identifiziert, wo fedpol die erforderliche, operative Unabhängigkeit von MROS verletzte. Die Frage der Unabhängigkeit sollte nicht zu absolut interpretiert werden. Schliesslich ist es sinnvoll, wenn MROS und die übrigen Bereiche von fedpol bei der Geldwäschereibekämpfung eng zusammenarbeiten. So hat es auch der Gesetzgeber gesehen, als er die MROS dem damaligen BAP (Bundesamt für Polizei, heute fedpol) zugeordnet hatte. Aufgrund des starken Wachstums und der Bedeutung von MROS wäre aber eine Geschäftsordnung ähnlich derjenigen der Internen Revision der Departemente und Ämter angezeigt: Was beinhaltet das ‚Führen‘ von MROS durch fedpol gemäss Art. 23 Abs. 1 GwG alles und was nicht? Bei der Ausarbeitung bzw. Überwachung des Geschäftsreglements könnten auch das Generalsekretariat (GS) bzw. die Interne Revision des EJPD eine Rolle spielen. Die EFK empfiehlt fedpol, zusammen mit dem GS EJPD, eine Geschäftsordnung für MROS auszuarbeiten. Die Interne Revision EJPD könnte die operative Unabhängigkeit von MROS bzw. die Einhaltung der Geschäftsordnung periodisch überprüfen.<sup>16</sup>

Fedpol führt die MROS.<sup>17</sup> Dabei ist die Frage der Unterstellung und der operativen Unabhängigkeit der MROS relevant. Sowohl die Financial Action Task Force (FATF)<sup>18</sup> als auch die Egmont-Gruppe<sup>19</sup> haben Regeln zur operativen Unabhängigkeit und Autonomie von Financial Intelligence Units (FIU)<sup>20</sup> aufgestellt und prüfen deren Einhaltung regelmässig. Im Wesentlichen geht es darum, dass die nationalen Meldestellen in ihren operativen Kernprozessen unabhängig sein müssen und bei ihren Fallanalysen selbstständig entscheiden, ob und was sie an die Strafverfolgung übermitteln. Ebenso muss der Quellenschutz der Meldenden jederzeit gewährleistet sein. Die

FATF-Empfehlung 29 sieht vor, dass das jeweilige Land eine FIU einrichtet, die als zentrale Stelle für die Entgegennahme von Meldungen verdächtiger Transaktionen und anderer Informationen, die für Geldwäscherei, damit zusammenhängende Vorfälle und Terrorismusfinanzierung relevant sind, figuriert.<sup>21</sup> Gemäss dieser Empfehlung ist die FIU für die Durchführung der erforderlichen Analysen sowie für die Weitergabe der daraus resultierenden Ergebnisse zuständig. Die FIU soll weiterhin in der Lage sein, zusätzliche Informationen von den meldenden Stellen zu erhalten, und sie soll einen zeitnahen Zugang zu den notwendigen Finanz-, Verwaltungs- und Strafverfolgungsinformationen haben, die sie zur ordnungsgemässen Erfüllung ihrer Aufgaben benötigt.

Die Eingliederung der MROS bei fedpol wird im FATF-Länderexamen des Jahres 2016 nicht kritisiert. Grundsätzlich ist eine organisatorische Eingliederung gemäss der Interpretativnote zur FATF-Empfehlung 29 und den Egmont-Leitlinien<sup>22</sup> (welche sich auf die Empfehlung 29 von FATF beziehen) möglich, wenn sich die Aufgaben der FIU klar von jenen der Behörde, in der sie eingegliedert ist, unterscheiden. Die FATF stellte fest, dass der Einfluss von fedpol auf die MROS organisatorischer und nicht operativer Natur sei. Die Hauptaufgaben der MROS seien in Artikel 23 GwG umschrieben und würden sich von jenen von fedpol unterscheiden.

Fedpol / die MROS hat die Empfehlung der EFK im Jahr 2022 umgesetzt und ein Geschäftsreglement erlassen. Die Herausforderung bestand darin, die Abgrenzung der Aufgaben zwischen fedpol und der MROS so bestimmt wie möglich aufzuzeigen, um den Anforderungen von FATF und der Egmont-Gruppe bestmöglich gerecht

<sup>16</sup> Vgl. EFK, *Bericht der EFK zur Prüfung der Aufgabenerfüllung der Meldestelle für Geldwäscherei (EFK-20146) vom 20. Dezember 2021*, (publiziert am 28. März 2022), S. 19 f., vgl. Unterkapitel 2.1.

<sup>17</sup> Art. 23 Abs. 1 GwG.

<sup>18</sup> [Homepage Financial Action Task Force \(FATF\)](#).

<sup>19</sup> [Homepage Egmont Group of Financial Intelligence Units](#).

<sup>20</sup> Die MROS ist die «Financial Intelligence Unit – FIU» der Schweiz und seit 1998 Mitglied der Egmont-Gruppe, welche weltweit über 165 FIU vereint. Diese Organisation ermöglicht einen internationalen, gesicherten, raschen und rechtlich zulässigen Austausch von Informationen zur Bekämpfung von Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung.

<sup>21</sup> *The FATF-Recommendations 2012 – Updated February 2023: R. 29* – Financial Intelligence Units, S. 24 und 102.

<sup>22</sup> Vgl. *Egmont Group of Financial Intelligence Units Operational Guidance for FIU Activities and the Exchange of Information 2013* – Updated 2017.

zu werden. Im Gegenzug durfte die allgemeine Verwaltungsorganisation respektive die klar im Gesetz verankerte organisatorische und hierarchische Eingliederung der MROS in fedpol durch ein Reglement nicht ausgehebelt werden. Mit anderen Worten: Eine Geschäftsordnung/Reglement muss im Korsett der allgemeinen Verwaltungsorganisation Platz finden. Die per 1. November 2022 in Kraft getretene Geschäftsordnung stützt sich auf vier zentrale Pfeiler:

- Ziff. 1 – Organisation: Die MROS wird im Sinne von Artikel 23 Absatz 1 GwG von fedpol geführt und ist als Abteilung organisatorisch und hierarchisch beim Direktionsbereich Kriminalprävention und Recht (KPR) angesiedelt. Als Teil von fedpol untersteht die MROS sämtlichen organisatorischen, personellen und verwaltungsrechtlichen Bestimmungen und Weisungen der allgemeinen Bundesverwaltung, des EJPD und von fedpol.
- Ziff. 2 – Operative Aufgaben der MROS: Die operativen Aufgaben der MROS ergeben sich grösstenteils aus dem GwG und der MGwV<sup>23</sup> und orientieren sich an der Strategie der MROS sowie der Strategie des EJPD zur Bekämpfung der Kriminalität. Hauptaufgabe bildet das Meldewesen (Entgegennahme von Verdachtsmeldungen, Analyse und Weitergabe der Informationen an die zuständigen Strafverfolgungsbehörden). Darüber hinaus ist die MROS Mitglied der Egmont-Gruppe, nimmt die damit verbundenen Rechte und Pflichten wahr und pflegt diplomatische Beziehungen zu den Partner-FIUs im Ausland. Weiter figuriert die MROS auch als Fachstelle für die Bekämpfung von Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung und widmet sich einer Reihe von präventiven Aufgaben (Sensibilisierung der Finanzintermediäre, Mitarbeit in Expertengruppen, Durchführung von Schulungen und Weiterbildungen etc.).
- Ziff. 3 – Operationelle Unabhängigkeit der MROS: Die MROS entscheidet autonom über die Art und Weise der Erfüllung und der

Priorisierung ihrer Aufgaben. In Bezug auf die Thematik der finanziellen und personellen Ressourcen wird darauf hingewiesen, dass fedpol diese für die von der MROS zu erfüllenden Aufgaben bereitstellt, wobei die Organisations- und Budgetvorgaben der Bundesverwaltung einzuhalten sind. Weitere Punkte dieser Regelung betreffen die Themen der Anstellung von Mitarbeitenden, den Informationsschutz und die Reisetätigkeit.

- Ziff. 4 – Prüfung der operativen Unabhängigkeit: Abschliessend enthält die Geschäftsordnung Regelungen zur Überprüfung und Eskalation. Demnach prüft die FISP – Interne Revision des EJPD<sup>24</sup> – die operationelle Unabhängigkeit der MROS periodisch, verfasst darüber einen kurzen Bericht und spricht gegebenenfalls Empfehlungen aus. Weiter ist die FISP Beurteilungsinstanz bei Unklarheiten in Bezug auf Unabhängigkeitsfragen.

Mit der vorliegenden Geschäftsordnung verfügen die MROS und fedpol über klare Abgrenzungskriterien hinsichtlich der Tätigkeit der MROS. Der Erlass der Geschäftsordnung wurde in einem Audit der Egmont-Gruppe, welches im Jahr 2022 stattgefunden hat, als positiv beurteilt.

### 2.3.2 Empfehlung 2: goAML-Optimierungsprojekt

Die EFK hält in ihrem Bericht im Zusammenhang mit der Digitalisierung Folgendes fest: *«Durch die Einführung von goAML erzielte MROS dank Digitalisierung erfreuliche Effizienzgewinne. Die durchschnittliche Bearbeitungszeit kann aber noch weiter gesenkt werden. Dazu braucht es automatisierte Datenbankabfragen und eine (teil-)automatisierte Triage (v. a. für die kleineren Fälle). So kann MROS einem weiteren Anstieg der Meldungen mit Automatisierung anstatt mit zusätzlichen Personalressourcen begegnen. Die Finanzanalysten könnten dadurch mehr vertiefte Analysen anstelle von zeitaufwendigen Daten-*

<sup>23</sup> Verordnung über die Meldestelle für Geldwäscherei (MGwV), SR 955.23.

<sup>24</sup> Das Finanzinspektorat (Interne Revision) des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements (nachfolgend: FISP) figuriert als interne Revisionsstelle des EJPD und der dieser unterstellten Verwaltungseinheiten im Sinn von Art. 11 des Bundesgesetzes über die Eidgenössische Finanzkontrolle (Finanzkontrollgesetz, FKG), SR 614.0.



*bankabfragen tätigen. Eine verbesserte Datenqualität bei den durch die Finanzintermediäre eingeleiteten Daten über das Informationssystem «goAML» ist entscheidend. Auch bei den strategischen Analysen braucht es Fortschritte. Dies setzt ein gutes Statistik-Tool, das Business Intelligence Modul und ein Business Warehouse voraus. Die goAML-Standardsoftware muss zu diesem Zweck mithilfe von Zusatztools optimiert werden. Andere FIU sind hier schon weiter voran als MROS. Die EFK empfiehlt fedpol, das goAML-Optimierungsprojekt zu priorisieren und einen Implementierungszeitpunkt festzulegen, insbesondere für die Automatisierung der Datenbankabfragen.»*

Die MROS hat im Jahr 2022 diverse Massnahmen im Zusammenhang mit der Digitalisierung und der Weiterentwicklung von goAML eingeleitet. Kernstück ist die Lancierung des Projekts «goAML-Futuro», welches zum Ziel hat, gewisse Prozesse im Empfang der Verdachtsmeldungen, der Bearbeitung und Analyse von Daten, sowie in der Kommunikation mit den verschiedenen Stakeholdern (Finanzintermediären und Behörden) technisch stärker zu unterstützen respektive zu automatisieren. Insbesondere sollen die bisherigen Schwachpunkte behoben werden:

- Fehlende Interoperabilität (automatische Datenbankbindung): So besteht immer noch keine automatisierte Anbindung an die der MROS zur Verfügung stehenden Datenbanken, obwohl diese bereits im Jahr 2016 vorgesehen wurde.
- Fehlende Anbindung an das Schweizerische Bundesarchiv: Auch die gesetzlich vorgesehene Ablieferung der Daten an das Bundesarchiv konnte bis jetzt nicht mittels einer IT-Lösung abgesichert werden.
- Potenzial von goAML wird nicht voll ausgeschöpft: Die derzeitige Aufstellung von goAML im MROS-Betrieb ermöglicht es nicht, alle technischen Werkzeuge, die goAML anbietet, zu verwenden. Als wichtigstes Beispiel sei hier das Thema «Vorlagen/Templates» erwähnt: MROS-Analysten müssen die Daten, welche sie an die Strafverfolgungsbehörden

übermitteln wollen, manuell aus der Datenbank «rauskopieren» und in separate Word-Vorlagen transferieren. Dies, obwohl goAML sehr gute Möglichkeiten beinhalten würde, Vorlagen automatisiert «per Knopfdruck» zu verwenden.

Das Projekt sieht weiter vor, die Benutzerfreundlichkeit von goAML generell zu erhöhen. Darunter fällt insbesondere der verbesserte Webupload aufseiten der Finanzintermediäre. Bei der Analyse sollen Datenbrüche wenn möglich ausgemerzt und so die Erstellung von Statistiken und Auswertungen vereinfacht werden. Ebenfalls ist angedacht, die Kommunikation mit anderen Behörden und das Amtshilfewesen zu digitalisieren. Für die MROS ist die Digitalisierung der Analyse unter anderem auch zentral, weil sie die Möglichkeit bietet, relevante Informationen früher, besser sowie schneller zu erkennen, und somit die operationellen Risiken vermindert.

Ziel des Projekts «goAML-Futuro» ist es, ein benutzerfreundliches und intuitives System zu konzipieren. Dies entlastet die MROS nachhaltig in ihren Prozessen und minimiert die latenten Risiken in der Datenbearbeitung. Nebst der Verbesserung der heutigen Situation beinhaltet das erwähnte Projekt auch die Frage über die zukünftige Systemunterstützung bei der MROS. So werden die mittel- bis langfristigen Bedürfnisse der MROS evaluiert.

Das Projekt «goAML-Futuro» startete per 1. Januar 2023. Begleitet wird es durch eine verstärkte Zusammenarbeit mit der UNODC<sup>25</sup>. Letztere wird die MROS bei der Weiterentwicklung von goAML aktiv und insbesondere auch vor Ort unterstützen. Im Jahr 2022 haben vertiefte Gespräche zwischen der MROS und ausländischen Partner-FIU, welche ebenfalls goAML nutzen, stattgefunden. Auch diesbezüglich wird künftig ein intensivierter Austausch angestrebt, um gegenseitig von vorhandenem Know-how in der Digitalisierung und der automatisierten Datenbearbeitung zu profitieren.

<sup>25</sup> Büro der Vereinten Nationen für Drogen- und Verbrechensbekämpfung (United Nations Office on Drugs and Crime, UNODC).

### 2.3.3 Empfehlung 3: Aufbau des Bereichs DSA

Die EFK hält in ihrem Bericht vom 20. Dezember 2021 hinsichtlich der strategischen Analysefähigkeiten Folgendes fest: *«Die strategischen Analysen und Statistiken sind noch zu wenig ausgebaut, um im Sinne des FATF-Standards 33<sup>26</sup> ein Gesamtbild der Wirksamkeit und Effizienz der Geldwäschereibekämpfung in der Schweiz zu bekommen. Durch die Nichtbesetzung des Bereichs «Strategische Analyse» fehlen insbesondere die Sicht bzw. die Daten über die gesamte Prozesskette und den «Lebenszyklus» der Meldungen. Diese Informationen wären wichtig für MROS, um die Wirksamkeit ihrer Meldungen zu beurteilen. Für Datenauswertungen benötigt es spezialisiertes Personal und entsprechende IT-Tools. MROS arbeitet schwergewichtig immer noch Einzelmeldungen ab und ist unter Druck, die vielen Meldungen innert nützlicher Frist zu behandeln. So besteht das Risiko, dass die grösseren Zusammenhänge verloren gehen. Statistisches Zahlenmaterial sollte nicht nur gesammelt, sondern auch interpretiert werden und zu konkreten Massnahmen führen. Die EFK empfiehlt fedpol, innerhalb von MROS den Bereich «Strategische Analyse» zu entwickeln, wie dies gemäss Strategieziel 3.1 ursprünglich auch geplant war.»*

Für die MROS ist der Ausbau der strategischen Analyse nach wie vor ein zentraler Eckpfeiler ihrer Strategie. Die Identifizierung von Tendenzen und Methoden der Geldwäscherei sowie die Errichtung einer Partnerschaft mit dem Privatsektor zum Austausch über diese Informationen setzen voraus, dass konsolidierte Auswertungen der Daten regelmässig stattfinden und mittels weiterer Erkenntnisse analysiert werden. Die aus der Analyse gewonnenen Informationen sind für die Überprüfung der Wirksamkeit des Meldesystems – insbesondere mit Blick auf die nächste FATF-Evaluation – und die Umsetzung der MROS-Strategie wichtig.

2022 hat die MROS den Bereich «Datenmanagement und Strategische Analyse (DSA)» massgeblich weiterentwickelt. Eine zeitgemässe FIU

ist heute auf Mitarbeitende angewiesen, welche spezialisierte Kenntnisse in der Datenbankarchitektur und der Datenstruktur mitbringen sowie zusätzlich über Programmierfähigkeiten verfügen. Durch diese Fähigkeiten kann im Verbund die Arbeit der Finanzanalysten nachhaltig unterstützt und die Effizienz sowohl in der operativen als auch in der strategischen Analyse gesteigert werden. Der MROS ist es im Jahr 2022 gelungen, gewisse Prozesse in der Datenbearbeitung vollständig zu automatisieren. Dadurch konnten die statistischen Fähigkeiten der MROS gesteigert werden – wesentliche Kennzahlen kann die MROS tagesaktuell dem System entnehmen. Durch die verbesserte technische Unterstützung und das Automatisieren gewisser Arbeitsschritte in der Triage verkürzte die MROS die Bearbeitungszeiten und baute Pendenzen zu einem grossen Teil ab<sup>27</sup>. Die MROS wird ihre diesbezüglichen Anstrengungen im Jahr 2023 fortführen und den Bereich DSA weiter ausbauen. Mit der Initialisierung des Projekts «goAML-Futuro» und der verstärkten Zusammenarbeit mit der UNODC (vgl. Unterkapitel 3.4) werden wesentliche Grundvoraussetzungen geschaffen um die ambitionierten Ziele der MROS punkto Analysefähigkeit zu erreichen.

### 2.3.4 Empfehlung 4: Errichtung Public-Private-Partnership

In Bezug auf die Umsetzung der Empfehlung 4 kann auf die Ausführungen in Unterkapitel 2.1 verwiesen werden. Ziel ist es, zusammen mit der Finanzbranche möglichst schnell eine tragfähige PPP zu erarbeiten, welche ihre Funktion aufnehmen kann. Die MROS wird dieses Projekt im Jahr 2023 zügig vorantreiben.

### 2.3.5 Empfehlung 5: Stärkung der Zusammenarbeit MROS–FINMA

Die EFK hält in ihrem Bericht vom 20. Dezember 2021 in Bezug auf den nationalen Informationsaustausch Folgendes fest: *«Der nationale*

<sup>26</sup> *The FATF-Recommendations 2012 – Updated February 2023: R. 33* – Statistics, S. 25.

<sup>27</sup> Bei den Verdachtsmeldungen bestehen per 31.12.2022 nur noch Pendenzen im Umfang von 6% der im Jahr 2022 eingegangenen Meldungen.

Informationsaustausch (Stichwort Public-Public-Partnership) sollte intensiver sein. In einem koordinierten Abwehrdispositiv ist die Schweizer Geldwäschereibekämpfung schlagkräftiger. Dafür müssen die Schweizer Behörden rechtliche Hürden, welche die Zusammenarbeit schwierig gestalten, abbauen und die Interoperabilität ihrer Systeme verbessern. MROS und die FINMA müssen eng zusammenarbeiten und gegenüber den Finanzintermediären mit einer Stimme sprechen. Die FINMA – und mit ihr auch die Aufsichtsorganisationen (AO) und die Selbstregulierungsorganisationen (SRO)<sup>28</sup> – hat mithilfe von Vor-Ort-Prüfungen bei den FI die grösseren Hebel als MROS. Sie haben damit die Kompetenz, aber auch die Pflicht, diese zugunsten von MROS einzusetzen. Die FINMA, die AO, die SRO, die Eidgenössische Spielbankenkommission (ESBK) und die interkantonale Aufsichts- und Vollzugsbehörde nach dem Geldspielgesetz<sup>29</sup> sollten ihrer subsidiären Meldepflicht nach Art. 16 bzw. Art. 27 Abs. 4 GwG stärker nachkommen. Die Argumentation, dass die Beaufsichtigten selber melden bzw. dazu bewegt werden zu melden, trifft nur teilweise zu, da die Meldungen der FI oft um Jahre verspätet, unvollständig oder gar nicht kommen. Ebenso melden gewisse beaufsichtigte Branchen kaum je an MROS (so z. B. die Rechtsanwälte, Notare, Rohwaren- und Edelmetallhändler, Devisenhandel und Händler). Die EFK empfiehlt fedpol/MROS, die Zusammenarbeit mit der FINMA zu verstärken und mittels einer Zusammenarbeitsvereinbarung zu formalisieren.»

Wie bereits in den Vorjahren haben sich die MROS und die FINMA periodisch zum Geldwäschereiabwehrdispositiv und spezifisch zum Meldeverhalten der Finanzintermediäre ausgetauscht. Die MROS hat mit der FINMA das Thema Datenqualität näher beleuchtet und ihr sachdienliche Informationen zu einzelnen Instituten übermittelt. Die FINMA hält in ihrem Jahresbericht 2022<sup>30</sup> diesbezüglich fest: «In den vergangenen Jahren hat die Zahl der Verdachtsmeldungen von Banken an die Meldestelle für

Geldwäscherei (MROS) markant zugenommen. Um eine effektive Bearbeitung der Meldungen durch die MROS zu ermöglichen und aufgrund der daraus gezogenen Erkenntnisse rasch Massnahmen umsetzen zu können, ist die Qualität der Meldungen von grosser Wichtigkeit. Die FINMA beobachtete 2022 mehrfach eine mangelhafte Qualität der von Finanzintermediären an die MROS gesendeten Verdachtsmeldungen. So fehlten Unterlagen, Sachverhalte waren nicht korrekt erfasst worden, oder Kontoinformationen waren ungenügend aufgeführt. Die MROS bestätigt dieses Bild. Systematische Mängel in der Datenqualität können auf organisatorische Mängel und fehlerhafte Prozesse und Kontrollen bei den Finanzintermediären hinweisen.»

Der Informationsaustausch und die Zusammenarbeit mit der FINMA sind aus Sicht der MROS sehr positiv zu bewerten. Derzeit besteht kein Anlass für eine zusätzliche Formalisierung der Zusammenarbeit.

Ferner hat sich die MROS im Jahr 2022 auch mit dem Zentralamt für Edelmetallkontrolle und den SRO ausgetauscht. Sowohl der Edelmetallhandel als auch der Parabankensektor bergen aus Sicht der MROS wesentliche Geldwäschereirisiken.

<sup>28</sup> Mit Inkrafttreten des neuen Art. 29b GwG per 1. Januar 2023 können auch Informationen mit den AO und den SRO ausgetauscht werden.

<sup>29</sup> Seit 1. Januar 2023 ist auch das Zentralamt für Edelmetallkontrolle meldepflichtig (vgl. Art. 16 Abs. 1 GwG).

<sup>30</sup> Jahresbericht 2022 der FINMA, S. 38.



### 3. Informationssystem goAML

Das im Januar 2020 eingeführte Informationssystem «goAML» zur elektronischen Entgegennahme und Bearbeitung von Verdachtsmeldungen ist ein zentrales Element der Strategie der MROS in Sachen Digitalisierung und Effizienzsteigerung. Das System hat sich drei Jahre nach seiner Einführung bei den Finanzintermediären etabliert. Die Applikation läuft stabil und hat eine hohe Verfügbarkeit. Der Anteil der via goAML an die MROS eingereichten Verdachtsmeldungen nahm auch im dritten Betriebsjahr erneut zu und nähert sich der 100%-Quote (vgl. Kapitel 3.1). Schweizer Behörden reichen ihre Amtshilfeanfragen vermehrt über den elektronischen Kanal ein. Zudem erfassen auch die Strafverfolgungsbehörden ihre Rückmeldungen zu Anzeigen über goAML.

Die Qualität der von den Finanzintermediären eingereichten Informationen bleibt für die MROS nach wie vor eine grosse Herausforderung. Die MROS musste auch im Jahr 2022 einen wesentlichen Teil der Verdachtsmeldungen zurückweisen, da Pflichtangaben von den Finanzintermediären nicht oder nicht korrekt in goAML erfasst wurden (vgl. Unterkapitel 3.3). Die im Verlauf des Jahres 2023 vorgesehene Einführung von goAML 5 und die damit verbundene Anpassung des XML<sup>31</sup>-Schemas wird die Möglichkeit bieten, die Vorschriften für Finanzintermediäre zu präzisieren und anhand neuer technischer Lösungen auch die Meldungserstattung für Finanzintermediäre zu vereinfachen.

#### 3.1 Anteil elektronischer Verdachtsmeldungen und Informationen

Die MROS stellt fest, dass der Anteil elektronisch eingereicherter Verdachtsmeldungen und Antworten auf Anfragen der MROS nach Artikel 11a GwG auch im Jahr 2022 weiterhin zugenommen hat.

Anteil elektronisch eingereicherter Verdachtsmeldungen und (Spontan-)Informationen

2022	2021	2020
98%	95%	90%

Anteil elektronisch eingereicherter Antworten auf Informationsanfragen nach Artikel 11a GwG

2022	2021	2020
92%	85%	68%

Die MROS kann die technischen und analytischen Möglichkeiten des goAML-Systems nur bei elektronisch eingereichten Meldungen vollumfänglich ausschöpfen. Papiermeldungen verursachen hingegen einen überdurchschnittlichen Erfassungs- und Scanaufwand, so auch die erforderliche Verlinkung mit bereits bestehenden Informationen im System. Die MROS ist deshalb bestrebt, die Quote der elektronisch eingereichten Verdachtsmeldungen und Informationen weiter zu erhöhen.

<sup>31</sup> Das hier erwähnte XML-Schema definiert die Struktur der von den Finanzintermediären mittels eines XSD-Format-File an die MROS gelieferten Informationen. Mehr Informationen zu diesem Schema sind auf der Webseite der MROS zu finden. Vgl. <https://www.fedpol.admin.ch/fedpol/de/home/kriminalitaet/geldwaescherei/meldung.html>.

### 3.2 Vollautomatische Übermittlung mittels XML-File

Von den via goAML eingegangenen Reports wurden im Jahresdurchschnitt 61% (Vorjahr 60%) vollautomatisch durch die Finanzintermediäre übermittelt. Die vollautomatische Übermittlung mittels XML-File zahlt sich auch bei Anfragen nach Artikel 11a GwG aus, zumal die Anfragen der MROS nach Artikel 11a Absatz 2<sup>bis</sup> GwG weiter zunehmen werden. Mit einer vollautomatischen Übermittlung der angeforderten Unterlagen können Finanzintermediäre erheblichen manuellen Aufwand vermeiden.

### 3.3 Zurückgewiesene Verdachtsmeldungen

Die Verdachtsmeldungen der Finanzintermediäre werden nach Eingang einer formellen Prüfung unterzogen. Die MROS prüft, ob die übermittelten Informationen den gesetzlichen Anforderungen hinsichtlich Mindestangaben (Art. 3 MGwV) sowie den von der MROS veröffentlichten goAML-Vorschriften<sup>32</sup> entsprechen. Bei Letzterem wird sichergestellt, dass die Strukturierung der Informationen in den elektronisch eingereichten Meldungen mit dem goAML-Schema übereinstimmt. Es zeigt sich bei der weiteren Analyse der zurückgewiesenen Informationen zudem, dass via XML hochgeladene Informationen weitaus weniger oft zurückgewiesen werden als manuell erfasste.<sup>33</sup> Trotz klarer Gebrauchsanweisungen<sup>34</sup> sieht sich die MROS regelmässig veranlasst, Verdachtsmeldungen und Informationersuchen nach Artikel 11a GwG an die Finanzintermediäre zurückzuweisen, mit der Bitte um entsprechende Ergänzung der fehlenden Informationen und Unterlagen oder Richtigstellung fehlerhaft erfasster Angaben. Häufig betrifft dies fehlende Kontoangaben (nicht erfasste Konten, mangelndes Saldo- oder Saldierungsdatum) oder mangelnde Angaben zu Zeichnungsberechtigten. Der Anteil der Rückweisungen ist nach wie vor hoch (14%) und eine Reduzierung der Rückweisungsquote ist insbesondere auch darauf

zurückzuführen, dass die MROS in gewissen Fällen die Daten händisch im System korrigiert. Die MROS wird die Eingangskontrolle im Jahr 2023 verschärfen und fehlerhafte Datensätze konsequent zur Verbesserung der Qualität an die Finanzintermediäre zurückweisen. Eine neue Version von goAML (Version 5) wird die Datenerfassungs- und Datenqualitätsarbeit vereinfachen. Diese ermöglicht es, Eingabefelder dynamisch zu gestalten und Formulare situationsbezogen zur Verfügung zu stellen.

### 3.4 Zukunft von goAML / goAML 5

UNODC hat als Softwarehersteller von goAML ein klares Bekenntnis zu goAML abgegeben und angekündigt, die Anwendung in den nächsten Jahren kontinuierlich den aktuellen Bedürfnissen anzupassen und auf dem neuesten Stand der Technik und Sicherheit zu halten. Dabei arbeitet die UNODC eng mit den goAML-nutzenden Ländern zusammen. Zudem kooperiert sie mit diversen Organisationen und Unternehmen, die im Umgang mit Spezialthemen wie z. B. Virtual Currencies und «Trade Based Money Laundering» versiert sind oder innovative Lösungen bei der Sicherheit anbieten. Diese Anstrengungen zahlen sich insofern aus, als dass im Berichtsjahr eine neue Version (goAML 5) veröffentlicht wurde, die viele nachhaltige Verbesserungen beinhaltet. Die MROS hat sich nach intensiven Tests entschieden, die goAML-Version 5, welche Ende Oktober 2022 veröffentlicht wurde, zu übernehmen. Die MROS geht davon aus, dass die neue Version von goAML in der zweiten Jahreshälfte 2023 installiert und veröffentlicht werden kann. Mit der neuen Version werden diverse Änderungen am XML-Schema nötig – dies wird Auswirkungen auf die Finanzintermediäre, die über Schnittstellen zur automatischen Meldungserstattung verfügen, haben. Erfreulicherweise wird goAML 5 «rückwärtskompatibel» sein: Während einer Übergangszeit können Verdachtsmeldungen und Informationen weiter mit dem bisher gültigen Schema eingereicht werden. Dies wiederum

<sup>32</sup> Insbesondere auf der [Homepage der MROS](#) (Handbücher, FAQs, Fact Sheet).

<sup>33</sup> 75% der zurückgewiesenen Informationen wurden zuvor händisch von Finanzintermediären in goAML-Web erfasst.

<sup>34</sup> Handbücher, FAQs, Fact Sheet werden von der MROS zur Verfügung gestellt.

gibt den Finanzintermediären genügend Zeit, ihre internen Systeme anzupassen. Die MROS ist bestrebt, den Aufwand für die Finanzintermediäre so gering wie möglich zu halten – jedoch sind Anpassungen in den Jahren 2023 und 2024 unumgänglich.

### **3.5 Newsletter**

Die MROS hat im Jahr 2022 vier Newsletter an die in goAML registrierten Finanzintermediäre übermittelt. In diesen Newslettern nimmt die MROS allgemeine Themen zum Umgang mit goAML auf, informiert über allfällige Praxisänderungen und behandelt rechtliche Themen. Der Ende November versandte (vierte) Newsletter beschäftigte sich ausschliesslich mit den per 1. Januar 2023 in Kraft getretenen Änderungen des GwG (SIF-Vorlage) und deren Umsetzung in goAML.<sup>35</sup>

### **3.6 Kontakt zur MROS / goAML-Hotline**

Im Verlaufe des Jahres 2022 hat die MROS für die goAML-Hotline eine neue Callcenter-Applikation in Betrieb genommen, welche die bessere Auswertung der Nutzung der Hotline erlaubt. Die Zahl der Anrufenden ist im Berichtsjahr gegenüber dem Vorjahr konstant geblieben.

---

<sup>35</sup> Die goAML-Newsletter sind als Sammelmappe auf goAML verfü- und einsehbar.

## 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 eine Verdachtsmeldung mehrere Geschäftsbeziehungen umfassen kann, sind direkte Vergleiche mit früheren Zahlen ungenau. Um dennoch einen Vergleich mit den Statistiken der Vorjahre zu ermöglichen, werden – wann immer möglich – Prozentzahlen veröffentlicht.

### 4.1 Gesamtübersicht 2022

- 2022 hat die MROS 7639 Verdachtsmeldungen erhalten. Dies entspricht im Durchschnitt etwa 30 Meldungen pro Werktag und einem Zuwachs von 28% gegenüber 2021 (5964). Dieser Anstieg ist mehr als doppelt so gross als der Anstieg 2021 (+12%) und stellt den stärksten Zuwachs seit dem Berichtsjahr 2018 (+31%) dar.
- Unter den Finanzintermediären ist es erneut der Bankensektor, von welchem der grösste Anteil der Verdachtsmeldungen stammt (92%).
- 2022 hat die MROS 1232 Anzeigen an Strafverfolgungsbehörden übermittelt. Diese Zahl liegt um 17% tiefer als 2021 (1486). Dies veranschaulicht, wie die MROS ihre Filterfunktion aktiv wahrnimmt und sich

auf die Prioritäten der Strafverfolgungsbehörden konzentriert. Zudem setzt die MROS Schwerpunkte gemäss der Kriminalstrategie des EJPD und nutzt die zur Verfügung stehenden Ressourcen optimal.

- Die Zahl der Anfragen, welche gemäss Artikel 11a Absatz 2 und 2<sup>bis</sup> GwG<sup>36</sup> an Finanzintermediäre gerichtet wurden, ist im Jahr 2022 um rund 38% angestiegen. Dies hängt in erster Linie mit dem im Jahr 2021 eingeführten Artikel 11a Absatz 2<sup>bis</sup> GwG zusammen. Diese Entwicklung ist auch auf die Umsetzung der 2020 verabschiedeten MROS-Strategie zurückzuführen, welche eine optimale Unterstützung der Strafverfolgungsbehörden vorsieht und eine vertiefte Analyse gewisser Meldungen voraussetzt. Folglich werden durch die MROS vermehrt auch Informationen bei nicht unmittelbar in die Meldung involvierten Finanzintermediären (sog. «Drittintermediäre») eingeholt.
- 2022 erhielt die MROS 667 Informationsanfragen von anderen schweizerischen Behörden. Dies entspricht einer Zunahme von 19% gegenüber 2021. Der Informationsaustausch zwischen der MROS und schweizerischen Behörden nimmt stetig zu.

<sup>36</sup> Die Art. 11a Abs. 2 und Abs. 2<sup>bis</sup> GwG bilden die gesetzliche Grundlage, damit die MROS auch von nicht Meldung erstattenden Drittintermediären die Herausgabe von Informationen einfordern kann (vgl. Unterkapitel 4.9).

Tabelle 1

**Zusammenfassung Geschäftsjahr 2022  
(1. Januar 2022 – 31. Dezember 2022)**

Anzahl Meldungen	2022 Absolut	2022 Relativ
<b>Total eingegangene Meldungen</b>	<b>7639</b>	<b>100,0%</b>
Bearbeitete Meldungen	7175	93,9%
Meldungen in Bearbeitung	464	6,1%
<b>Branche</b>		
Banken	6999	91,63%
Andere Finanzintermediäre	163	2,13%
Zahlungsverkehrsdienstleister	150	1,96%
Kreditkarten	125	1,64%
Casinos	52	0,68%
Vermögensverwalter/Anlageberater	45	0,59%
Rohwaren- und Edelmetallhandel	24	0,31%
Kredit-, Leasing-, Factoring- und Forfaitierungsgeschäfte	22	0,29%
Versicherungen	21	0,27%
Geldwechsel/Change	20	0,26%
Treuhänder	8	0,10%
Wertpapierhäuser	8	0,10%
Rechtsanwälte und Notare	2	0,03%
Trustees	0	0%
Selbstregulierungsorganisationen (SRO)/FINMA/ESBK/Gespa	0	0%

Tabelle 1 gibt eine Übersicht über die im Berichtsjahr bei der MROS eingegangenen Verdachtsmeldungen, nicht jedoch über alle im gleichen Jahr behandelten Meldungen. Ende 2021 waren 1080 Meldungen in Bearbeitung. Diese wurden 2022 behandelt, sind aber nicht in der Tabelle aufgeführt (vgl. Unterkapitel 4.10). 464 der im Berichtsjahr eingegangenen (in der Tabelle 1 berücksichtigten) Meldungen befanden sich am 31.12.2022 noch in der Analysephase.<sup>37</sup>

<sup>37</sup> Im Verlauf des Jahres bearbeitete die MROS folglich 8255 Meldungen (7175 Meldungen aus dem Jahr 2022 + 1080 Meldungen, die am Ende des Vorjahres noch in Bearbeitung waren).

<sup>38</sup> Mit der Einführung von goAML wurde die Zählweise der Verdachtsfälle angepasst. Um dennoch einen Vergleich mit den Vorjahren zu ermöglichen, wird in Grafik 1 die durchschnittliche Anzahl gemeldeter Geschäftsbeziehungen pro Verdachtsmeldung im Geschäftsjahr 2019 angewendet. Diese beläuft sich auf 1,8. Das bedeutet, dass die 7639 Verdachtsmeldungen im Jahr 2022 geschätzt 13 750 Geschäftsbeziehungen entsprechen.

Tabelle 2

Anzeigen	1232	100,0%
An die Bundesanwaltschaft	79	6,4%
An die kantonalen Strafverfolgungsbehörden	1153	93,6%

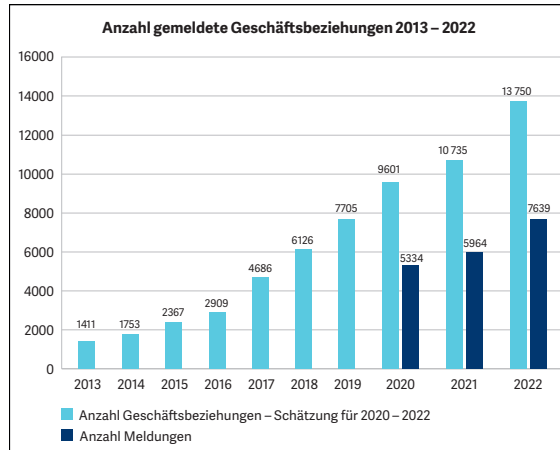
Tabelle 2 zeigt die Übersicht der Anzeigen der MROS an die Strafverfolgungsbehörden (basierend auf Art. 23 Abs. 4 GwG) im Jahr 2022. Pro Anzeige übermittelt die MROS einen Analysebericht mit den relevanten Informationen. Diese Informationen können von verschiedenen in- und ausländischen Behörden sowie aus mehreren Verdachtsmeldungen, die nicht zwingend im selben Jahr bei der MROS eingegangen sind, stammen (vgl. Unterkapitel 4.10).

#### 4.2 Verdachtsmeldungen

2022 hat die MROS 7639 Verdachtsmeldungen erhalten. Dies entspricht im Durchschnitt etwa 30 eingegangenen Meldungen pro Werktag. Gegenüber dem Vorjahr bedeutet dies eine Zunahme von 1675 Meldungen (+28%). Dieser Anstieg ist mehr als doppelt so gross wie jener im Jahre 2021 (+12%) und stellt damit den stärksten Zuwachs seit dem Berichtsjahr 2018 (+31%) dar. Die seit zehn Jahren kontinuierlich wachsende Zahl der eingegangenen Meldungen setzt sich somit auch im Jahr 2022 fort (vgl. Grafik 1). Im Jahr 2014 wurden 1411 verdächtige Geschäftsbeziehungen, im Berichtsjahr hingegen geschätzte 13 750 Geschäftsbeziehungen an die MROS gemeldet.<sup>38</sup> Folglich hat sich die Anzahl der jährlich gemeldeten Geschäftsbeziehungen zwischen 2014 und 2022 beinahe verzehnfacht. Diese Entwicklung hat mehrere Gründe: Zu den wichtigsten zählen die verstärkte Sensibilität und das Bewusstsein der Finanzintermediäre für die Geldwäschereithematik sowie rechtliche Anpassungen – insbesondere in Zusammenhang mit der Definition des begründeten Verdachtes – und die Fortschritte in der Digitalisierung (z. B.

verbesserte Tools beim Transaktionsmonitoring und in der internen Analyse).

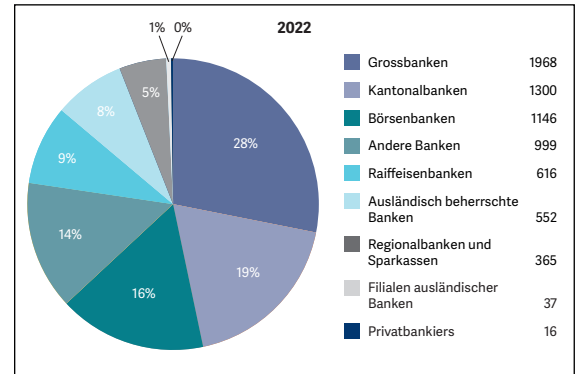
Grafik 1



men hat (2012 stammten lediglich 66,2% aller Meldungen von Banken<sup>39</sup>).

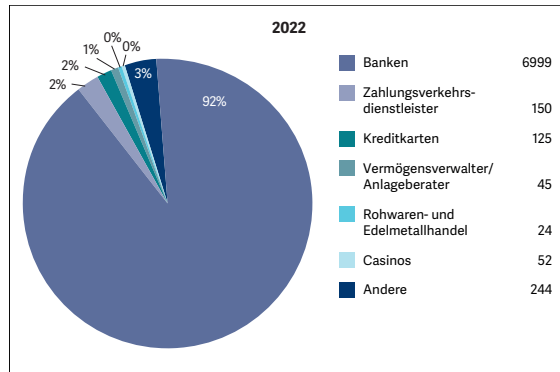
Grafik 3 zeigt die Verteilung der Verdachtsmeldungen der Banken, aufgeschlüsselt nach Bankenkategorien<sup>40</sup>.

Grafik 3



### 4.3 Verdachtsmeldungen nach Branche der Finanzintermediäre

Grafik 2



- Knapp 92% der Meldungen stammen von Banken (+2% gegenüber 2021).
- Im Vergleich zum Vorjahr ist die prozentuale Verteilung der meldenden Finanzintermediäre nach Branche weiterhin stabil, wobei der prozentuale Anteil der Banken in den vergangenen zehn Jahren kontinuierlich zugenom-

<sup>39</sup> Vgl. *Meldestelle für Geldwäscherei: Vgl. Jahresbericht der MROS 2012, Kapitel 2.*

<sup>40</sup> Die Bankenkategorien entsprechen denjenigen der Schweizerischen Nationalbank (SNB).

Tabelle 3  
Zum Vergleich: 2013 bis 2022<sup>41</sup>

Branche	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2022 in absoluten Zahlen	Durchschnitt 2013–2022
Banken	79,6%	85,3%	91,3%	86,0%	91,0%	88,8%	89,9%	89,5%	90,0%	91,6%	6999	88,3%
Andere Finanzintermediäre <sup>42</sup>	0,1%	0,2%	0,2%	0,7%	0,4%	2,3%	0,6%	2,3%	2,1%	2,1%	163	1,1%
Zahlungsverkehrsdienstleister	5,2%	6,1%	2,4%	4,4%	3,1%	4,4%	4,0%	3,5%	2,5%	2,0%	150	3,8%
Kreditkarten	1,0%	0,5%	0,5%	0,7%	0,3%	1,2%	1,3%	1,6%	1,7%	1,6%	125	1,0%
Casinos	0,6%	0,5%	0,1%	0,5%	0,6%	0,5%	0,7%	0,5%	0,5%	0,7%	52	0,5%
Vermögensverwaltung	5,2%	2,3%	1,9%	2,2%	1,9%	1,0%	0,9%	0,8%	1,0%	0,6%	45	1,8%
Rohwaren- und Edelmetallhandel	0,7%	0,2%	0,3%	0,1%	0,2%		0,3%	0,2%	0,5%	0,3%	24	0,3%
Kredit-, Leasing-, Factoring- und Forfaitierungsgeschäfte	0,3%	0,2%	0,3%	0,3%	0,3%	0,3%	0,3%	0,4%	0,3%	0,3%	22	0,3%
Versicherungen	1,3%	0,6%	0,5%	3,1%	0,5%	0,6%	0,3%	0,4%	0,3%	0,3%	21	0,8%
Geldwechsel/Change								0,1%	0,1%	0,3%	20	0,2%
Treuhänder	4,9%	2,8%	2,0%	1,5%	1,1%	0,7%	0,8%	0,6%	0,5%	0,1%	8	1,5%
Wertpapierhäuser	0,1%	0,6%	0,1%	0,1%	0,3%	0,1%	0,3%	0,0%	0,2%	0,1%	8	0,2%
Rechtsanwälte und Notare	0,6%	0,6%	0,3%	0,2%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,0%	2	0,2%
Devisenhandel	0,4%			0,1%			0,3%	0,0%			0	0,2%
SRO		0,1%					0,1%	0,0%			0	0,1%
Behörden (FINMA / ESBK / GESPA)		0,1%							0,1%		0	0,1%
Vertriebsträger von Anlagefonds					0,1%						0	0,1%
Trustees								0,1%	0,1%		0	0,1%
<b>Total</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>7639</b>	<b>100%</b>

<sup>41</sup> Die absoluten Zahlen für die Jahre 2013–2021 sind in den *Jahresberichten der MROS* der entsprechenden Jahre veröffentlicht.

<sup>42</sup> Zur Kategorie «Andere Finanzintermediäre» zählen insbesondere Finanzintermediäre mit Fintech-Bewilligungen der FINMA sowie Virtual Asset Service Providers (VASP). Unter VASP versteht man Kryptobörsen, Wallet-Anbieter und weitere Finanzdienstleister im Zusammenhang mit der Ausgabe, dem Angebot und dem Verkauf von virtuellen Vermögenswerten und anderen möglichen Geschäftsmodellen.

Tabelle 4  
Zum Vergleich: 2013 bis 2022<sup>43</sup>

Bankenkategorie	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2022 in absoluten Zahlen	Durchschnitt 2013–2022
Grossbanken	28,9%	31,7%	35,3%	31,1%	26,3%	26,7%	28,2%	34,1%	29,5%	28,1%	1968	30,0%
Kantonalbanken	6,4%	5,0%	5,8%	7,6%	5,2%	5,5%	5,3%	14,0%	14,5%	18,6%	1300	8,8%
Börsenbanken	10,2%	10,6%	14,0%	12,4%	12,7%	20,8%	25,1%	10,7%	16,8%	16,4%	1146	15,0%
Andere Banken	20,5%	14,3%	9,9%	12,9%	9,6%	9,5%	8,6%	16,3%	17,1%	14,3%	999	13,3%
Raiffeisenbanken	7,0%	9,0%	5,8%	6,2%	3,9%	3,2%	3,1%	7,2%	7,3%	8,8%	616	6,2%
Ausländisch beherrschte Banken	21,4%	25,6%	26,6%	26,3%	39,8%	31,0%	26,9%	12,5%	8,3%	7,9%	552	22,6%
Regionalbanken und Sparkassen	0,5%	0,9%	0,5%	1,2%	0,6%	1,1%	1,3%	3,5%	5,8%	5,2%	365	2,1%
Filialen ausländischer Banken	0,4%	0,2%	0,3%	0,1%	0,1%	0,3%	0,2%	1,6%	0,7%	0,5%	37	0,4%
Privatbankiers	4,6%	2,6%	1,8%	2,3%	1,7%	1,9%	1,3%	0,2%	0,1%	0,2%	16	1,7%
Institute mit besonderem Geschäftskreis	0,1%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0	0,0%
<b>Total</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>6999</b>	<b>100,0%</b>

#### 4.4 Rechtsgrundlage der Meldungen

4794 (62,8%) der im Berichtsjahr eingegangenen Meldungen wurden aufgrund der Meldepflicht gemäss Artikel 9 Absatz 1 Buchstabe a GwG<sup>44</sup> und 2497 (32,7%) aufgrund des Melderechts nach Artikel 305<sup>ter</sup> Absatz 2 StGB<sup>45</sup> erstattet. 348 (4,6%) Meldungen basierten auf Artikel 9 Absatz 1 Buchstabe b GwG<sup>46</sup>.

Abgesehen vom Jahr 2021 haben Meldungen nach Artikel 9 Absatz 1 Buchstabe a GwG seit 2016 kontinuierlich zugenommen. Da die Meldungen an die MROS in der überwiegenden Mehrzahl von Banken stammen, zeigt dieser Trend vor allem das Verhalten des Bankensektors auf. Je nach Bankenkategorie werden die Artikel 9 Absatz 1 Buchstabe a GwG oder Artikel 305<sup>ter</sup> Absatz 2 StGB allerdings unterschiedlich häufig angewendet, wie Tabelle 5 zeigt.

<sup>43</sup> Die absoluten Zahlen für die Jahre 2013–2021 sind in den *Jahresberichten der MROS* der entsprechenden Jahre veröffentlicht.

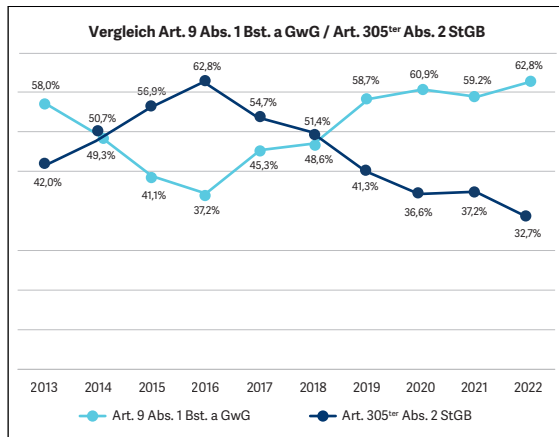
<sup>44</sup> Art. 9 Abs. 1 Bst. a GwG: Ein Finanzintermediär muss der Meldestelle für Geldwäscherei unverzüglich Meldung erstatten, wenn er weiss oder den begründeten Verdacht hat, dass die in die Geschäftsbeziehung involvierten Vermögenswerte (1.) im Zusammenhang mit einer strafbaren Handlung nach Artikel 260<sup>ter</sup> oder 305<sup>bis</sup> StGB stehen, (2.) aus einem Verbrechen oder aus einem qualifizierten Steuervergehen nach Artikel 305<sup>bis</sup> Ziffer 1<sup>bis</sup> StGB herrühren, (3.) der Verfügungsmacht einer kriminellen oder terroristischen Organisation unterliegen oder (4.) der Terrorismusfinanzierung (Art. 260<sup>quinquies</sup> Abs. 1 StGB) dienen.

<sup>45</sup> Art. 305<sup>ter</sup> Abs. 2 StGB: Die von Absatz 1 erfassten Personen sind berechtigt, der Meldestelle für Geldwäscherei im Bundesamt für Polizei Wahrnehmungen zu melden, die darauf schliessen lassen, dass Vermögenswerte aus einem Verbrechen oder aus einem qualifizierten Steuervergehen nach Artikel 305<sup>bis</sup> Ziffer 1<sup>bis</sup> herrühren.

<sup>46</sup> Art. 9 Abs. 1 Bst. b GwG: Ein Finanzintermediär muss der Meldestelle für Geldwäscherei unverzüglich Meldung erstatten, wenn er Verhandlungen zur Aufnahme einer Geschäftsbeziehung wegen eines begründeten Verdachts nach Art. 9 Abs. 1 Bst. a GwG abbricht.



Grafik 4



Grafik 5

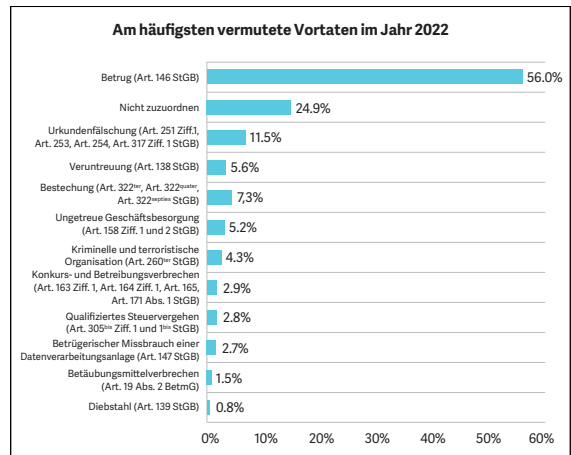


Tabelle 5

Banktyp	Art. 9 Abs. 1 Bst. a GwG	in %	Art. 305 <sup>ter</sup> Abs. 2 StGB	in %	Andere	in %	Total
Grossbanken	746	37,9%	1199	60,9%	23	1,2%	1968
Andere Banken	791	79,2%	188	18,8%	20	2,0%	999
Kantonalbanken	1041	80,1%	238	18,3%	21	1,6%	1300
Ausländisch beherrschte Banken	311	56,3%	212	38,4%	29	5,3%	552
Börsenbanken	706	61,6%	237	20,7%	203	17,7%	1146
Raiffeisenbanken	582	94,5%	25	4,1%	9	1,5%	616
Regionalbanken und Sparkassen	220	60,3%	140	38,4%	5	1,4%	365
Filialen ausländischer Banken	6	16,2%	30	81,1%	1	2,7%	37
Privatbankiers	6	37,5%	9	56,3%	1	6,3%	16
<b>Gesamttotal</b>	<b>4409</b>	<b>63,0%</b>	<b>2278</b>	<b>32,5%</b>	<b>312</b>	<b>4,5%</b>	<b>6999</b>

#### 4.5 Vortaten

Grafik 5 zeigt, wie häufig bei den 2022 eingegangenen Meldungen eine bestimmte vermutete Vortat von Finanzintermediären genannt wurde.<sup>47</sup>

- Grafik 5 zeigt nur wenige signifikante Veränderungen gegenüber 2021. Die drei 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 2021.

- Mit Abstand am meisten wird Betrug als Vortat genannt. Ihr Anteil für das Jahr 2022 (56%) ist ähnlich wie im Vorjahr (55%).
- Aus diesen Daten sollten jedoch keine abschliessenden Schlussfolgerungen zu den effektiv in der Schweiz begangenen Geldwäschereivortaten gezogen werden. Diese Zahlen zeigen lediglich auf, welche Straftaten die Finanzintermediäre bei der Erstattung der Verdachtsmeldung vermuteten. Es werden

<sup>47</sup> Anmerkung: Seit 2020 kann der meldende Finanzintermediär bei jeder Meldung mehrere mutmassliche Vortaten angeben, was früher nicht möglich war. Folglich lässt sich zwar der Anteil einer bestimmten Straftat an allen Meldungen ermitteln, aber ein Vergleich mit den Jahren vor 2020 ist nicht aussagekräftig.

weder die mutmasslich inkriminierten Beträge noch die Anzahl der Geschäftsbeziehungen und Konten abgebildet. Die Analyse der MROS kann auch den Verdacht auf eine andere Straftat ergeben. Eine detailliertere Analyse zu den verschiedenen Geldwäschereivortaten wurde 2021 unter der Federführung der KGGT vorgenommen.<sup>48</sup>

#### 4.6 Verdachtsauslösende Elemente

Grafik 6 illustriert den Anteil der verdachtsauslösenden Elemente unter den 2022 eingegangenen Meldungen.<sup>49</sup>

Grafik 6



- Mit 29,5% der Fälle war das Transaktionsmonitoring auch in diesem Berichtsjahr der meistgenannte Verdachtsauslöser (2021: 32,7%; 2020: 32,6%).

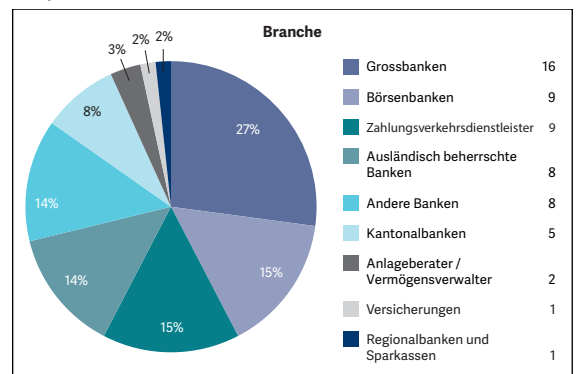
#### 4.7 Terrorismusfinanzierung

2022 erhielt die MROS 59 Meldungen wegen Verdachts auf Terrorismusfinanzierung und/oder Verstoss gegen das Bundesgesetz über das Verbot der Gruppierungen «Al-Qaida» und «Islamischer Staat» sowie verwandter Organisationen.<sup>50</sup> Dies entspricht 0,8% aller Meldungen. Diese 59 Meldungen werden zusätzlich auch mit anderen Vortaten in Verbindung gebracht, namentlich mit Zugehörigkeit zu kriminellen und terroristischen Organisationen (18 Fälle), Bestechung<sup>51</sup> (6 Fälle) sowie Betrug (6 Fälle). In mehreren Fällen werden auch andere mutmassliche Vortaten genannt.

Die drei von den Finanzintermediären am häufigsten genannten Verdachtsauslöser sind Presseberichte (24 Fälle), Transaktionsmonitoring (18 Fälle) sowie Informationen von Dritten (14 Fälle). In mehreren Fällen werden zusätzliche Verdachtsauslöser genannt.

Die meisten Meldungen (47) stammen von Banken (siehe Grafik 7). 9 Meldungen wurden von Zahlungsverkehrsdienstleistern erstattet, 2 Meldungen von Vermögensverwaltern und eine Meldung von einer Versicherungsgesellschaft.

Grafik 7



<sup>48</sup> 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.

<sup>49</sup> Anmerkung: Gegenüber den Jahren vor 2020 können die Finanzintermediäre im Informationssystem goAML mehrere verdachtsauslösende Elemente für ihre Meldungen angeben. Hingegen ist es nicht mehr möglich, einen aussagekräftigen Vergleich mit den Zahlen der Jahre vor 2020 vorzunehmen.

<sup>50</sup> Bundesgesetz über das Verbot der Gruppierungen «Al-Qaida» und «Islamischer Staat» sowie verwandter Organisationen, SR 122, vollständige Aufhebung per 1. Dezember 2022.

<sup>51</sup> Art. 322<sup>ter</sup>, 322<sup>quater</sup> oder 322<sup>septies</sup> StGB.

Diese 59 im Verlauf des Jahres 2022 eingegangenen Meldungen führten zu fünf Anzeigen zuhänden der zuständigen Strafverfolgungsbehörden.

#### 4.8 Organisierte Kriminalität

2022 erhielt die MROS 328 Meldungen wegen eines Verdachts auf Verbindungen zu kriminellen und terroristischen Organisationen. Dies entspricht 4,3% aller eingegangenen Meldungen. Die Mehrheit (87,8%) dieser Verdachtsmeldungen wurden der MROS von Banken übermittelt.

Grafik 8

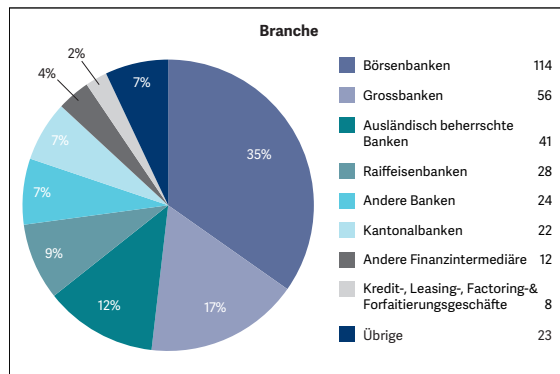


Tabelle 6

Häufigste weitere Vortaten, die in Verdachtsmeldungen wegen mutmasslichen Verbindungen zu kriminellen und terroristischen Organisationen genannt werden:	Anzahl Erwähnungen	In %
Betrug (Art. 146 StGB)	103	31%
Urkundenfälschung (Art. 251 Ziff. 1, Art. 253, Art. 254, Art. 317 Ziff. 1 StGB)	38	12%
Bestechung (Art. 322 <sup>ter</sup> , Art. 322 <sup>quater</sup> , Art. 322 <sup>septies</sup> StGB)	30	9%
Betäubungsmittelverbrechen (Art. 19 Abs. 2 BetmG)	22	7%

Häufigste weitere Vortaten, die in Verdachtsmeldungen wegen mutmasslichen Verbindungen zu kriminellen und terroristischen Organisationen genannt werden:	Anzahl Erwähnungen	In %
Erpressung (Art. 156 StGB)	21	6%
Finanzierung des Terrorismus (Art. 260 <sup>quinquies</sup> StGB)	17	5%
Qualifiziertes Steuervergehen (Art. 305 <sup>bis</sup> Ziff. 1 und 1 <sup>bis</sup> StGB)	16	5%
Ungetreue Geschäftsbesorgung (Art. 158 Ziff. 1 und 2 StGB)	10	3%
Veruntreuung (Art. 138 StGB)	10	3%

Tabelle 7

Verdachtsauslöser, die in Verdachtsmeldungen wegen mutmasslichen Verbindungen zu kriminellen und terroristischen Organisationen genannt werden	Anzahl Erwähnungen	In %
Medien	113	34%
Information Dritte	79	24%
Transaktionsmonitoring	74	23%
Information Strafverfolgungsbehörde	53	16%
Eröffnung einer Geschäftsbeziehung	34	10%
Diverse	26	8%
Wirtschaftlicher Hintergrund unklar	21	6%
Durchlaufkonten	17	5%
Kreditgeschäft	17	5%

Die 328 Meldungen im Berichtsjahr führten zu 43 Anzeigen an die zuständigen Strafverfolgungsbehörden.

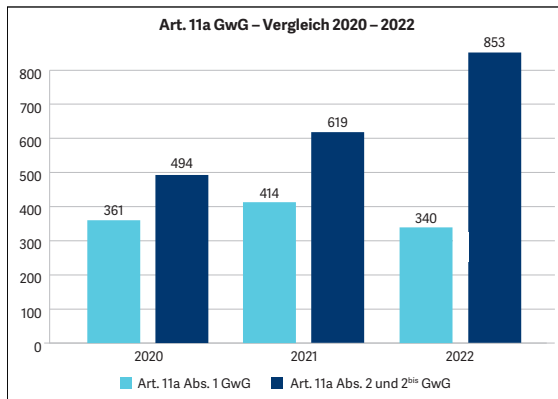
#### 4.9 Artikel 11a GwG, Herausgabe von Informationen

Gegenüber 2021 haben die Anfragen gemäss Artikel 11a Absatz 1 GwG<sup>52</sup> leicht abgenommen (17%). Die Zahl der Anfragen, welche gemäss

<sup>52</sup> Art. 11a Abs. 1 GwG: Benötigt die Meldestelle zusätzliche Informationen für die Analyse einer bei ihr nach Artikel 9 dieses Gesetzes oder nach Artikel 305<sup>ter</sup> Absatz 2 StGB eingegangenen Meldung, so muss ihr der meldende Finanzintermediär diese auf Aufforderung hin herausgeben, soweit sie bei ihm vorhanden sind.

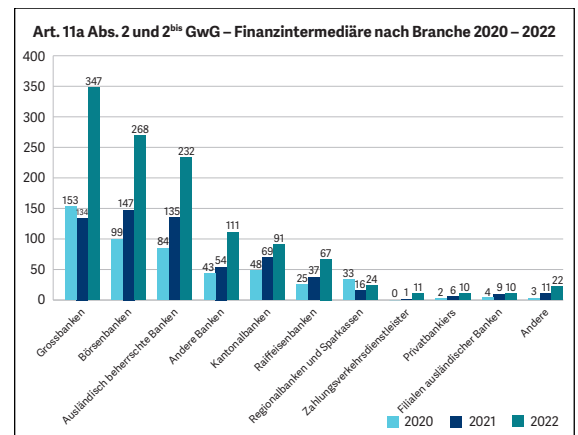
Artikel 11a Absatz 2<sup>53</sup> und 2<sup>bis</sup> GwG<sup>54</sup> an Drittmittler gerichtet wurden, welche vorgängig keine Verdachtsmeldung erstattet hatten, ist hingegen gestiegen (+38%). Dies hängt in erster Linie mit der Einführung von Artikel 11a Absatz 2<sup>bis</sup> GwG im 2021 zusammen. Die Entwicklung ist auch auf die Umsetzung der 2020 verabschiedeten MROS-Strategie zurückzuführen, die eine optimale Unterstützung der Strafverfolgungsbehörden vorsieht und eine vertiefte Analyse gewisser Meldungen voraussetzt<sup>55</sup>. Folglich werden durch die MROS vermehrt auch Informationen bei nicht unmittelbar in die Meldung involvierten Finanzintermediären (sog. «Drittmittler») eingeholt.

Grafik 9



Eine Aufschlüsselung nach Banken-kategorien der Anfragen, welche gemäss Artikel 11a Absatz 2 und 2<sup>bis</sup> GwG an Finanzintermediäre gerichtet wurden, zeigt auf, dass sich die Anzahl bei allen Kategorien erhöht hat. Der überwiegende Teil der Anfragen richtete sich an die Grossbanken, Börsenbanken oder ausländisch beherrschte Banken.

Grafik 10



#### 4.10 Anzeigen an die Strafverfolgungsbehörden

2022 hat die MROS 1232 Anzeigen an die Strafverfolgungsbehörden übermittelt (basierend auf Art. 23 Abs. 4 GwG). Dies entspricht einem Rückgang um 17% gegenüber dem Vorjahr (2021: 1486).

Die 1232 im Jahr 2022 an die Strafverfolgungsbehörden übermittelten Anzeigen enthalten Informationen aus:

- 1205 im Jahr 2022 eingegangenen Meldungen
- 459 im Jahr 2021 eingegangenen Meldungen
- 14 im Jahr 2020 eingegangenen Meldungen
- 26 im Jahr 2019 gemeldeten Geschäftsbeziehungen
- 8 im Jahr 2018 gemeldeten Geschäftsbeziehungen
- 2 im Jahr 2017 gemeldeten Geschäftsbeziehungen
- einer im Jahr 2016 gemeldeten Geschäftsbeziehung

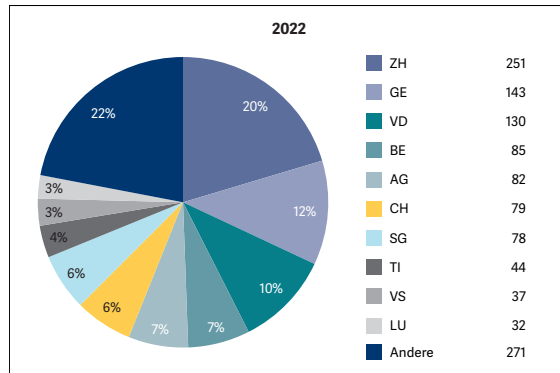
<sup>53</sup> Art. 11a Abs. 2 GwG: Wird aufgrund dieser Analyse erkennbar, dass neben dem meldenden Finanzintermediär weitere Finanzintermediäre an einer Transaktion oder Geschäftsbeziehung beteiligt sind oder waren, so müssen die beteiligten Finanzintermediäre der Meldestelle auf Aufforderung hin alle damit zusammenhängenden Informationen herausgeben, soweit sie bei ihnen vorhanden sind.

<sup>54</sup> Art. 11a Abs. 2<sup>bis</sup> GwG: Wird aufgrund der Analyse von Informationen, die von einer ausländischen Meldestelle stammen, erkennbar, dass diesem Gesetz unterstellte Finanzintermediäre an einer Transaktion oder Geschäftsbeziehung im Zusammenhang mit diesen Informationen beteiligt sind oder waren, so müssen die beteiligten Finanzintermediäre der Meldestelle auf Aufforderung hin alle damit zusammenhängenden Informationen herausgeben, soweit sie bei ihnen vorhanden sind.

<sup>55</sup> Vgl. *Jahresbericht der MROS 2020*, Kapitel 2.

Grafik 11 illustriert, an welche Strafverfolgungsbehörden die 1232 Anzeigen der MROS im Jahr 2022 übermittelt wurden.

Grafik 11



- Wie schon im Jahr 2021 gingen die meisten Anzeigen der Meldestelle an die Kantone Zürich, Genf und Waadt. Die BA (bezeichnet als «CH» auf Grafik 11) folgt an sechster Stelle nach den Kantonen Bern und Aargau (nachdem die BA in den beiden Vorjahren jeweils den vierten Platz eingenommen hat). Die

Grösse des Finanzsektors in den jeweiligen Kantonen hat einen bedeutenden Einfluss auf diese Verteilung.

- Der BA werden insbesondere Fälle zur Anzeige gebracht, die Geldwäschereimeldungen im Zusammenhang mit Vortaten im Ausland betreffen. Dabei handelt es sich meist um Fälle von grösserer Komplexität. Die in den Anzeigen enthaltenen Informationen stammen oft aus verschiedenen Meldungen. Demgegenüber basieren die Übermittlungen an die kantonalen Strafverfolgungsbehörden häufiger auf einer einzelnen 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 – wie oben ersichtlich – eine Anzeige auf mehreren Meldungen mit jeweils mehreren Geschäftsbeziehungen basieren. Die übermittelten Informationen können zudem auch aus anderen Quellen als einer Verdachtsmeldung stammen.

Tabelle 8

**Zum Vergleich: Jahre 2013 bis 2022**

Behörde	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2022 in absoluten Zahlen	Durchschnitt 2013–2022
ZH	18,4%	12,4%	13,5%	12,0%	10,2%	12,8%	14,3%	18,9%	21,1%	20,4%	251	15,4%
VD	2,4%	2,5%	2,6%	3,1%	1,8%	4,3%	5,5%	11,1%	11,6%	10,6%	130	5,5%
GE	15,0%	12,7%	8,4%	14,9%	12,8%	14,1%	15,0%	11,5%	11,3%	11,6%	143	12,7%
CH	34,2%	44,7%	53,4%	38,1%	52,6%	48,4%	39,9%	9,0%	9,1%	6,4%	79	33,6%
BE	1,6%	4,6%	1,8%	3,0%	1,6%	1,8%	3,3%	7,5%	6,7%	6,9%	85	3,9%
AG	1,3%	1,8%	1,5%	2,6%	1,2%	1,6%	1,5%	5,3%	5,2%	6,7%	82	2,9%
TI	12,5%	7,3%	6,5%	6,0%	6,0%	3,3%	3,3%	5,0%	4,8%	3,6%	44	5,8%
SG	1,7%	3,0%	2,0%	2,2%	2,4%	1,3%	1,2%	3,5%	4,0%	6,3%	78	2,8%
FR	0,5%	0,2%	0,6%	0,6%	1,4%	1,6%	1,5%	2,7%	3,1%	2,1%	26	1,4%
LU	1,5%	1,8%	1,0%	1,4%	1,4%	0,8%	1,8%	3,5%	2,9%	2,6%	32	1,9%
ZG	1,2%	1,3%	1,5%	1,2%	0,6%	1,9%	1,9%	2,5%	2,6%	2,2%	27	1,7%
VS	1,1%	1,0%	0,5%	1,0%	1,2%	1,4%	0,8%	2,7%	2,4%	3,0%	37	1,5%
BS	2,2%	1,2%	1,3%	3,3%	2,0%	0,9%	0,9%	2,6%	2,3%	2,3%	28	1,9%
TG	0,7%	1,1%	0,8%	1,5%	0,7%	0,8%	1,3%	3,0%	2,1%	2,6%	32	1,5%

Behörde	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2022 in absoluten Zahlen	Durchschnitt 2013–2022
SO	1,1%	0,7%	0,4%	4,2%	0,4%	1,1%	1,2%	1,9%	2,0%	2,1%	26	1,5%
NE	0,7%	0,9%	1,1%	0,9%	1,0%	1,2%	1,4%	2,3%	1,9%	1,7%	21	1,3%
BL	0,8%	0,5%	1,5%	1,5%	1,2%	0,8%	2,9%	2,1%	1,7%	2,3%	28	1,5%
SZ	0,6%	0,2%	0,5%	0,8%	0,5%	0,3%	0,4%	1,0%	1,1%	1,9%	23	0,7%
GR	0,9%	1,0%	0,6%	0,3%	0,5%	0,3%	0,4%	1,5%	1,0%	1,1%	13	0,8%
JU	0,2%	0,6%	0,0%	0,3%	0,1%	0,1%	0,1%	0,3%	1,0%	0,2%	3	0,3%
AR	0,2%	0,2%	0,1%	0,3%	0,2%	0,2%	0,3%	0,6%	0,8%	1,3%	16	0,4%
SH	0,6%	0,3%	0,1%	0,5%	0,3%	0,1%	0,3%	0,5%	0,5%	0,6%	7	0,4%
NW	0,4%	0,1%	0,1%	0,0%	0,0%	0,7%	0,2%	0,3%	0,4%	0,6%	8	0,3%
GL	0,1%	0,0%	0,0%	0,1%	0,1%	0,2%	0,0%	0,2%	0,1%	0,4%	5	0,1%
OW	0,0%	0,0%	0,1%	0,0%	0,0%	0,0%	0,3%	0,2%	0,1%	0,2%	2	0,1%
UR	0,0%	0,1%	0,0%	0,2%	0,0%	0,0%	0,0%	0,3%	0,1%	0,2%	3	0,1%
AI	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,1%	0,2%	3	0,0%
<b>Total</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>1232</b>	<b>100,0%</b>

### Legende

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

#### 4.11 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 FIUs – über das Instrument der Amtshilfe Informationen austauschen. Gehen bei der MROS Verdachtsmeldungen ein, die ausländische natürliche oder juristische Personen betreffen, kann die MROS 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. 2022 richtete die MROS 262 Auskunftersuchen an 66 verschiedene ausländische FIUs.

Die MROS wiederum erhielt im Jahr 2022 851 Anfragen aus 89 Ländern, was einer Zunahme von 8,5% entspricht (2021: 784 Anfragen aus 87 Ländern). Die 2021 eingeführten erweiterten Kompetenzen der MROS für die Anforderung von Informationen bei den Finanzintermediären aufgrund von Informationen einer ausländischen FIU (Art. 11a Abs. 2<sup>bis</sup> GwG) sind der Hauptgrund für diesen Anstieg von Ersuchen.

Im Berichtsjahr behandelte die MROS 521 der 851 eingegangenen Ersuchen (61,2%). Zudem bearbeitete sie 149 im Vorjahr eingegangene Informationsanfragen. Insgesamt wurden 2022 folglich 670 Informationsanfragen behandelt. 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 vor 2021.

Spontaninformationen sind Informationen einer ausländischen FIU, die eine Verbindung zur Schweiz aufweisen und denen keine Anfrage vorausging oder die umgekehrt von der MROS an

eine ausländische FIU ergehen. Im Berichtsjahr gingen 709 Spontaninformationen aus 50 Ländern bei der MROS ein (gegenüber 527 Spontaninformationen aus 42 Ländern im Jahr 2021). Ihrerseits versendete die MROS 178 solcher Informationen an 56 ausländische FIUs (gegenüber 399 Spontaninformationen an 69 ausländische FIUs im Jahr 2021).

#### **4.12 Austausch mit schweizerischen Behörden**

Die MROS tauscht nicht nur mit ihren ausländischen Partnerstellen Informationen aus, sondern auch mit Schweizer Aufsichts- und anderen Behörden, die im Kampf gegen die Geldwäscherei und deren Vortaten, organisierte Kriminalität oder Terrorismusfinanzierung aktiv sind. Der Informationsaustausch zwischen der MROS und anderen schweizerischen Behörden richtet sich nach Artikel 29 GwG. Seit 2020 hat der Austausch innerhalb der Schweiz an Bedeutung gewonnen. So hat auch die damit verbundene Arbeitsbelastung für die MROS zugenommen. Die MROS erhielt im Jahr 2022 667 Anfragen von 31 Behörden über bestimmte Bankkonten, Personen oder Unternehmen in Bezug auf Geldwäscherei, organisierte Kriminalität oder Terrorismusfinanzierung. In ungefähr 82% der Fälle kamen diese Anfragen von einer Kantonspolizei oder von der Bundeskriminalpolizei. Die Informationsanfragen haben gegenüber dem Vorjahr um 19% zugenommen (2021: 561 Anfragen). 2022 gingen zudem 109 Spontaninformationen von inländischen Behörden bei der MROS ein (2021: 77 Spontaninformationen).

Die Meldestelle übermittelte ihrerseits in 177 Fällen unaufgefordert Informationen an Schweizer Aufsichtsbehörden oder Behörden, die Geldwäscherei und deren Vortaten, organisierte Kriminalität oder Terrorismusfinanzierung bekämpfen. Die MROS kann auch im Rahmen ihrer Analysen bei anderen Bundes-, Kantons- und Gemeindebehörden Informationen anfragen. Diese Anfragen sind in den vorgängig aufgeführten Zahlen nicht erfasst.



## 5. Typologien

Das Dispositiv zur Bekämpfung der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung ist komplex und vielschichtig. Die MROS agiert in diesem System als Dreh- und Angelpunkt. Durch ihre Funktion kann sie in Situationen, in welchen Informationen lediglich fragmentarisch verfügbar sind, einen substanziellen Beitrag an die Vermittlung eines ganzheitlichen Bildes leisten. Die Effektivität ihrer Arbeit hängt entscheidend vom Zusammenwirken aller involvierten Akteure ab, insbesondere der Finanzintermediäre, der Händlerinnen und Händler, der Aufsichtsbehörden, der Strafverfolgungsbehörden wie auch der ausländischen Partner-FIUs. Ziel dieses Kapitels ist es, anhand konkreter Beispiele den Mehrwert eines solchen Gesamtbildes zu veranschaulichen, welches mehr als die Summe der begrenzten individuellen Sichtweisen der verschiedenen Akteure darstellt.

### 5.1 «On behalf of»-Anfragen

#### 5.1.1 Grundsätze des Informationsaustauschs

Die MROS kann basierend auf Artikel 30 f. GwG mit ihren ausländischen Partnerstellen, den FIU, Informationen austauschen. Diese internationale Amtshilfe beruht auf den Prinzipien der Egmont Group<sup>56</sup>. Grundsätzlich ist der Informationsaustausch zwischen FIU ein Instrument, das die MROS bei der Analyse von Verdachtsmeldungen einsetzt. Aber auch die Strafverfolgungsbehörden können über die MROS von diesem Instru-

ment Gebrauch machen (z. B. für Rechtshilfeersuchen). Diese Vorgehensweise nennt sich «On behalf of»-Anfrage und ist auch dann möglich, wenn in der Schweiz bereits ein Strafverfahren eröffnet wurde.

#### 5.1.2 Fallbeispiel

Anhand zweier konkreter Beispiele aus dem Jahr 2022 wird das Vorgehen «on behalf of» nachfolgend veranschaulicht. Beide «On behalf of»-Anfragen wurden für laufende Strafverfahren der BA getätigt. Das übergeordnete Ziel war es, Informationen zu erhalten, welche der BA dabei helfen sollten, etwaige nächste Schritte im jeweiligen Verfahren besser definieren zu können.

Das erste Strafverfahren basiert auf einer Übermittlung von gemeldeten Informationen nach Artikel 23 Absatz 4 GwG seitens der MROS an die BA, wobei eine solche Übermittlung keine zwingende Voraussetzung ist, damit eine «On behalf of»-Anfrage getätigt werden kann. Die MROS hatte sich für diese Übermittlung entschieden, da es sich mutmasslich um einen internationalen Geldwäschereifall handelt.

Die Analysen zeigten, dass es diverse Zahlungen vom und ins Ausland gab. Um abschätzen zu können, ob ein internationales Rechtshilfeersuchen an die betroffenen Länder zielführend ist, bot die MROS der BA ihre Dienstleistung «On behalf of»-Anfrage an. Anschliessend wurden «On behalf of»-Anfragen an vier ausländische Partner-FIU gesendet. Die erhaltenen Antworten spielte die MROS an die BA zurück.

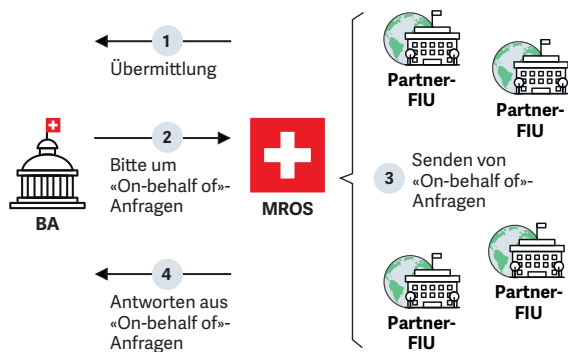
<sup>56</sup> Principles for information exchange between FIUs, Juli 2013 (Stand Mai 2022), [hier](#) verfügbar.



Zeitgleich zu diesen «On behalf of»-Anfragen wurde ein Eurojust-Projekt<sup>57</sup> zum selben Korruptionsfall initiiert, bei welchem die Schweiz zusammen mit anderen Ländern partizipiert (wobei diese Länder nicht deckungsgleich mit den durch die «On behalf of»-Anfragen adressierten Ländern sind).

Basierend auf den Antworten aus den «On behalf of»-Anfragen konnte definiert werden, welche Länder potenziell in einem zweiten Schritt in das Eurojust-Projekt integriert werden könnten und wo ein internationales Rechtshilfeersuchen sinnvoll ist.

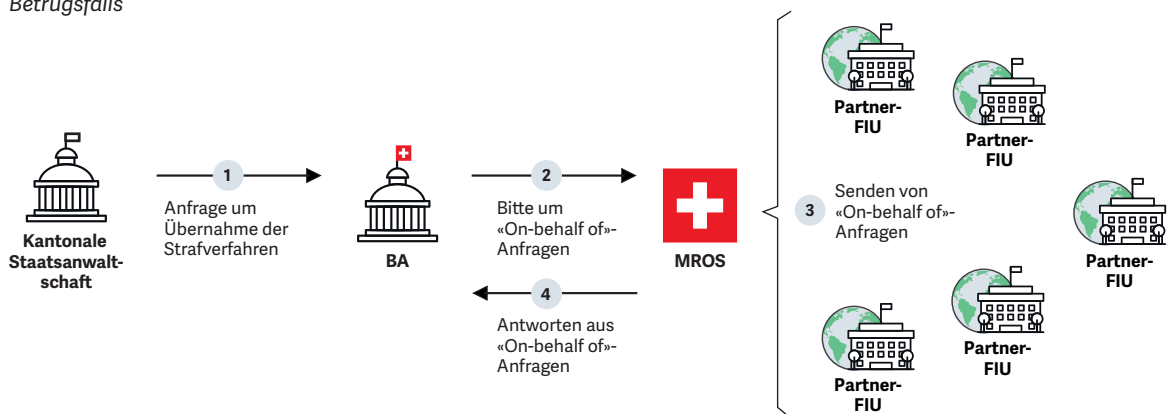
Abbildung 1: «On behalf of»-Anfragen im Kontext eines Korruptionsfalls



Im zweiten Fall wurden in den letzten Jahren eine Vielzahl von Personen mit Wohnsitz in Europa (u. a. auch der Schweiz) von fiktiven «Brokerfirmen-Vertreterinnen und Vertretern» aus Südostasien mutmasslich ge-«cold called». Bei sogenannten «Cold Calls» handelt es sich um Initiativ-Anrufe durch Unternehmensvertretende bei Privatpersonen. Im vorliegenden Fall wird vermutet, dass die unbekannte Täterschaft ihre Zielpersonen mit verschiedenen Täuschungsmitteln dazu brachte, Überweisungen für angeblich vielversprechende, aber vermutlich fiktive Investitionen in asiatische Unternehmen ins Ausland zu tätigen. Da sich die Opfer in diversen Kantonen befinden und viele Transaktionen ins Ausland stattfanden, wurde seitens BA entschieden, dass dieser Fall durch die Strafverfolgungsbehörden des Bundes behandelt werden soll.

Um abschätzen zu können, in welchen Fällen ein internationales Rechtshilfeersuchen zielführend ist, bat die BA die MROS fünf «On behalf of»-Anfragen zu versenden. Basierend auf den Rückmeldungen aus den «On behalf of»-Anfragen wurden anschliessend internationale Rechtshilfeersuchen erarbeitet.

Abbildung 2: «On behalf of»-Anfrage im Kontext eines Betrugsfalls



<sup>57</sup> *European Union Agency for Criminal Justice Cooperation*, die Agentur der Europäischen Union für justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen mit Sitz in Den Haag in den Niederlanden, in der die nationalen Justizbehörden eng zusammenarbeiten, um schwere organisierte grenzüberschreitende Kriminalität zu bekämpfen.

### 5.1.3 Rolle der MROS

Zusammengefasst kann die Dienstleistung der «On behalf of»-Anfrage den Schweizer Strafverfolgungsbehörden dabei helfen, abzuschätzen, ob ein internationales Rechtshilfeersuchen zielführend ist. Ein weiterer Vorteil der «On behalf of»-Anfragen ist, dass die Beantwortungsdauer tendenziell kürzer ist als bei internationalen Rechtshilfeersuchen, wobei die MROS keinen Einfluss auf die Beantwortungsdauer und -qualität ihrer Partner-FIU nehmen kann.

Damit solche «On behalf of»-Anfragen ausgeführt werden können, müssen rechtliche Voraussetzungen erfüllt sein: Erstens muss die ersuchte FIU Mitglied der Egmont Group sein<sup>58</sup>; zweitens darf die «On behalf of»-Anfrage die internationale Rechtshilfe in Strafsachen weder ersetzen noch umgehen; drittens kann die ersuchende Behörde die Informationen ausschliesslich zu Analysezwecken oder für die Einleitung eines Strafverfahrens wegen Geldwäscherei und deren Vortaten, der organisierten Kriminalität oder der Terrorismusfinanzierung oder zur Substantiierung eines Rechtshilfegesuches in einem Strafverfahren verwenden<sup>59</sup>; viertens ist die Verwendung von Informationen als Beweismittel in administrativen oder gerichtlichen Verfahren verboten<sup>60</sup>; und fünftens ist die MROS verpflichtet, die über eine «On behalf of»-Anfrage erhaltenen Informationen nur in Berichtsform (keine Weitergabe von Originaldokumenten) und unter den von der ausländischen FIU festgelegten Bedingungen weiterzugeben<sup>61</sup>.

<sup>58</sup> *List of Members – The Egmont Group.*

<sup>59</sup> «Intelligence use only», Art. 30 Abs. 1 Bst. a und Art. 30 Abs. 4 Bst. a Ziff. 1 und 2 GwG.

<sup>60</sup> Art. 30 Abs. 4 Bst. c GwG und Art. 25 Abs. 2 MGwV.

<sup>61</sup> Art. 30 Abs. 3 GwG.

## 5.2 Überblick über nationale Geldwäschereiverfahren

### 5.2.1 Grundsätze des Informationsaustauschs

Die MROS hat als zentrale Behörde im Schweizer Dispositiv zur Bekämpfung der Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung sowie durch ihre engen Kontakte mit den kantonalen Staatsanwaltschaften und der BA oft einen guten Überblick über die laufenden Verfahren. Dadurch kommt ihr immer wieder eine koordinierende Rolle zu, von welcher die betroffenen Behörden profitieren können.

### 5.2.2 Fallbeispiel

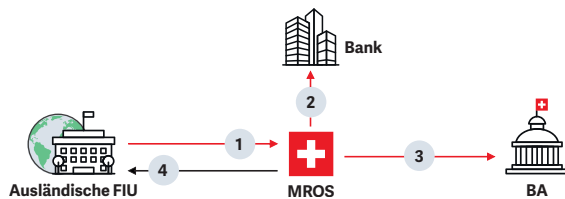
Das im Erdölsektor tätige Unternehmen A, das einem Geschäftsmann aus Zentralasien gehörte, überwies Anfang der 2010er-Jahre insgesamt einen zweistelligen Millionenbetrag in US-Dollar auf ein Schweizer Bankkonto einer Offshore-Gesellschaft B, deren tatsächlicher Eigentümer ein ehemaliger hoher Beamter des betreffenden zentralasiatischen Landes war.

Die MROS erhielt im Dezember 2019 Kenntnis von den Bankkonten des Unternehmens A, nachdem ein Finanzintermediär aus dem Bankensektor eine Verdachtsmeldung erstattet hatte.

Die MROS übermittelte den Fall der BA, die wegen Bestechung fremder Amtsträger eine Untersuchung gegen unbekannt eröffnete. Ab Februar 2022 tauschte die MROS in Absprache mit der BA Informationen mit der FIU des zentralasiatischen Landes aus (Ziffern 1 und 4 in Abbildung 3). Diese hatte kurz zuvor ebenfalls den Fall zu analysieren begonnen. Ein Strafverfahren war in diesem Land ebenso in Gang. Dank einer der Anfragen dieses Landes konnte die MROS Informationen zu einem Schweizer Konto einholen, das ihr bislang noch nicht gemeldet worden war. Die MROS machte dabei

von ihrer Kompetenz nach Artikel 11a Absatz 2<sup>bis</sup> GwG Gebrauch, über die sie seit 1. Juli 2021 verfügt (Ziffern 1 und 2 in Abbildung 3). Diese Informationen konnten im Nachgang der BA übermittelt werden (Ziffer 3 in Abbildung 3).

Abbildung 3: Informationsaustausch im Rahmen eines nationalen Verfahrens



Zur Unterstützung des Strafverfahrens der BA übermittelte die MROS der ausländischen FIU im Laufe von 2022 eine «On behalf of»-Anfrage (siehe Typologie 1). Mit ihrem Auskunftersuchen beabsichtigte die MROS, den Stand eines allfälligen hängigen Strafverfahrens im Ausland in Erfahrung zu bringen und die ausländischen Behörden dazu zu bewegen, ein internationales Rechtshilfeersuchen in Strafsachen an die Schweiz zu stellen (Ziffern 1 und 2 in Abbildung 4).

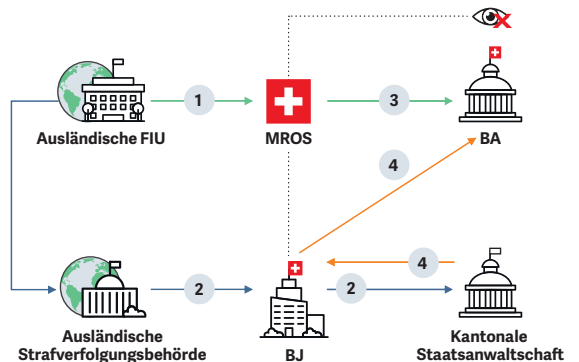
Abbildung 4: «On behalf of»-Anfrage im Rahmen eines nationalen Verfahrens



Aus der Antwort, welche die MROS von der ausländischen FIU erhielt (Ziffer 1 in Abbildung 5), ging hervor, dass die Behörden des betreffenden Landes dem Bundesamt für Justiz (BJ) bereits ein internationales Rechtshilfeersuchen gestellt hatten. In Unkenntnis der von der BA gegen unbekannt eingeleiteten Strafuntersuchung hatte das BJ die Ausführung des Rechtshilfeersuchens einer kantonalen Staatsanwaltschaft übertragen (Ziffer 2 in Abbildung 5). Dank ihres Gesamtüberblicks über die laufenden Fälle konnte die MROS nach Erhalt der Antwort der ausländischen FIU die BA über den Entscheid des BJ ins Bild setzen (Ziffer 3 in Abbildung 5). Daraufhin konnte die BA, noch bevor die kanto-

nale Staatsanwaltschaft Zwangsmassnahmen angeordnet hatte, darum ersuchen, dass ihr die Ausführung des Rechtshilfeersuchens übertragen wird (Ziffer 4 in Abbildung 5), und sie konnte so ihre in der Sache bereits erworbenen Kenntnisse nutzen.

Abbildung 5: Rolle der MROS beim Informationsaustausch



Auch das zweite Beispiel veranschaulicht diese Rolle der MROS.

2019 erhielt die MROS eine Reihe von Meldungen verschiedener Finanzintermediäre, die denselben Sachverhalt betrafen. Die Finanzintermediäre hatten den Verdacht, dass Erträge aus Handlungen, die als Veruntreuung oder ungetreue Geschäftsbesorgung qualifiziert werden können, auf Schweizer Konten gewaschen wurden. Die Vortat habe derweil in einem fernöstlichen Land stattgefunden.

Die MROS meldete den Fall einer kantonalen Staatsanwaltschaft, die bereits mit der Ausführung eines Rechtshilfeersuchens des fernöstlichen Landes betraut war. Zwei Jahre später, nachdem die Rechtshilfe erfolgt war und die Straftat mittlerweile von einer ausländischen Behörde verfolgt wurde, verfügte die kantonalen Staatsanwaltschaft die Nichtanhandnahme. Knapp drei Jahre später erstattete das möglicherweise geschädigte Unternehmen bei der BA Anzeige. Diese hatte keine Kenntnis von den Meldungen der Schweizer Finanzintermediäre oder der damaligen Weiterleitung des Falls an die kantonalen Staatsanwaltschaft, die für die Ausführung der Rechtshilfe zuständig war. Da die BA gestützt auf die Amtshilfe nach den Artikeln 29 ff. GwG die MROS anfragte, ob sie über

Informationen zu diesem Fall verfügte, konnte sie rasch mit der kantonalen Staatsanwaltschaft in Kontakt gebracht werden.

### 5.2.3 Rolle der MROS

Diese Beispiele veranschaulichen den Gesamtüberblick der MROS über die laufenden Verfahren wegen Geldwäscherei und deren Vortaten, einschliesslich Verfahren gegen unbekannt. Die Zusammenarbeit mit der MROS vor einer allfälligen Übertragung der Ausführung eines internationalen Rechtshilfeersuchens kann aus diesem Grund sinnvoll sein. Wie die Beispiele ausserdem verdeutlichen, umfasst dieser Überblick der MROS die Gesamtheit der Verfahren – unabhängig davon, ob diese auf kantonaler oder auf Bundesebene geführt werden. So kann die MROS die Zusammenarbeit zwischen den Strafverfolgungsbehörden erleichtern und gegebenenfalls veranlassen, dass einer neu mit der Sache befassten Behörde die von einer früher involvierten Behörde bereits gesammelten Informationen zur Verfügung stehen.

## 5.3 Erleichterung der Zusammenarbeit zwischen nationalen und ausländischen Behörden

### 5.3.1 Grundsätze des Informationsaustauschs

Anhand dieser Typologie wird das Zusammenspiel der MROS mit den ausländischen Meldestellen, den nationalen Behörden sowie den Finanzintermediären aufgezeigt. Neben der Amtshilfeanfrage einer ausländischen FIU nach Artikel 30 f. GwG wird auch die Zusammenarbeit mit nationalen Behörden (spontan und auf Anfrage) gemäss Artikel 29 Absatz 2<sup>bis</sup> GwG sowie die Herausgabe von Informationen nach Artikel 11a GwG thematisiert. Die effektive Nutzung der gesetzlich zur Verfügung stehenden Instrumente und der damit zusammenhängende Informationsaustausch führt in diesem Fallbeispiel zu einem Gesamtüberblick und schafft einen konkreten Mehrwert in der Bekämpfung der Geldwäscherei, deren Vortaten und der Terrorismusfinanzierung.

### 5.3.2 Fallbeispiel

Die MROS erhielt eine dringende Anfrage einer ausländischen FIU (Ziffer 1 in Abbildung 6). Gemäss deren Ausführungen ermittelte die Polizei ihres Landes wegen eines möglichen umfangreichen Anlagebetrugs. Demnach hätten Unbekannte im Namen eines Unternehmens ein im Land der FIU wohnhaftes Paar kontaktiert und überzeugt, in Bitcoins zu investieren. Das Paar, das mutmasslich Opfer von Betrug geworden ist, habe eine Summe von insgesamt über CHF 2 Millionen investiert. Das Geld hätten sie auf Konten in verschiedenen europäischen Ländern, darunter auch der Schweiz, überwiesen. Mit ihrer Anfrage übermittelte die ausländische FIU der MROS die Verbindung von vier Schweizer Konten, auf die Vermögenswerte überwiesen wurden, sowie die Angaben zu einigen verdächtigen Transaktionen. Die ausländische FIU wünschte Auskunft darüber zu erhalten, wer der Kontrollinhaber oder der wirtschaftlich Berechtigte dieser Schweizer Konten und wie hoch der aktuelle Saldo ist.

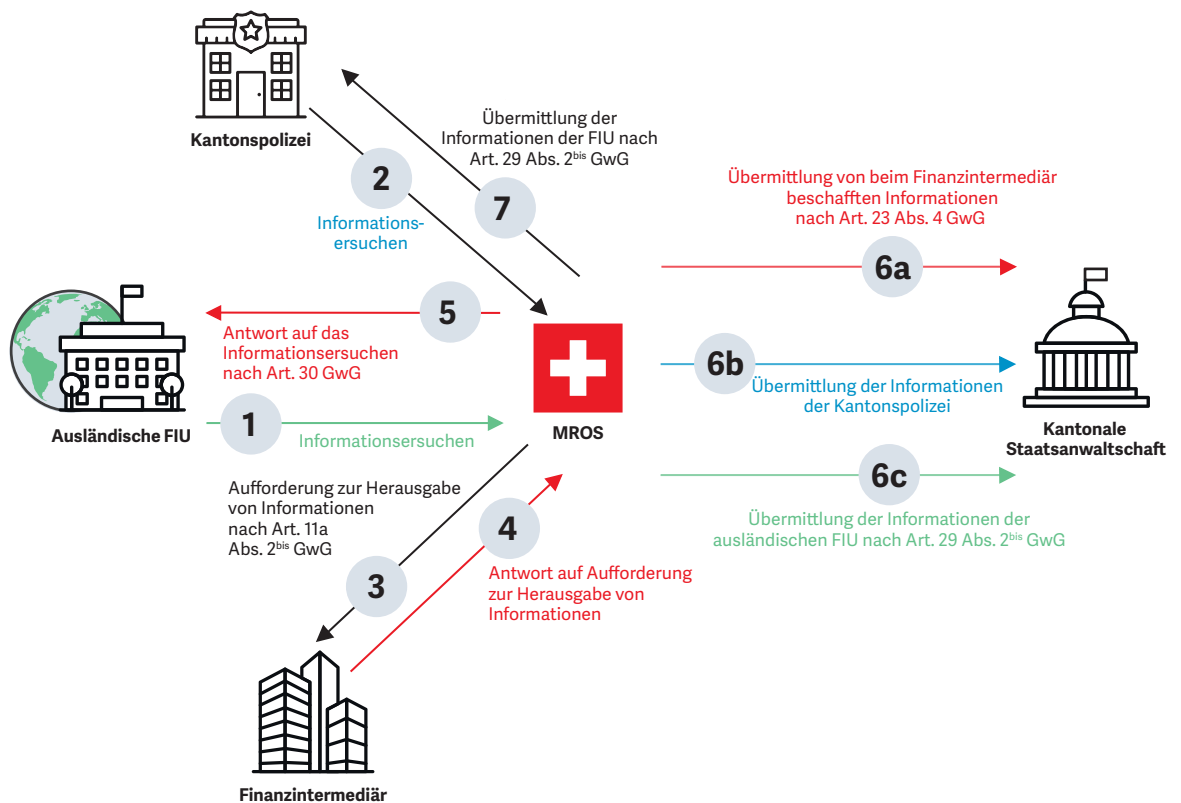
Bei ihren Nachforschungen stellte die MROS fest, dass drei der vier Konten aus dem Informationsersuchen bereits Gegenstand von Meldungen von Schweizer Finanzintermediären an die MROS waren. Diese hatten namentlich den Verdacht geäussert, dass die Vermögenswerte, die über die genannten Konten transferiert wurden, mit einem Betrug zusammenhingen. Die früheren Meldungen basierten auf Informationen, welche die Finanzinstitute von potenziellen Opfern erhalten hatten. Die MROS stellte rasch fest, dass diese Informationen zu einem Fall zusammengefasst und derselben kantonalen Staatsanwaltschaft übermittelt worden waren, welche ein Strafverfahren wegen Verdachts auf einen schweren Fall von Geldwäscherei eröffnet hatte. Zum vierten Konto lag der MROS keine Meldung eines Finanzintermediärs vor; dennoch war es bereits in ihrem Informationssystem erfasst, weil kurz zuvor eine Anfrage der Kantonspolizei eines anderen Kantons eingegangen war, die wegen Betrugs ermittelte (Ziffer 2 in Abbildung 6). Der für das Strafverfahren in der Schweiz zuständige Staatsanwalt bestätigte der MROS, dass ihm das vierte von der ausländischen FIU genannte

Konto (noch) nicht bekannt war, und bekundete sein Interesse, mehr Informationen zu weiteren potenziell inkriminierten Geldern in diesem grösseren Fall zu erhalten. Gestützt auf Artikel 11a Absatz 2<sup>bis</sup> GwG konnte die MROS vom betroffenen Schweizer Finanzintermediär – selbst ohne eine Verdachtsmeldung – Informationen zum vierten Konto aus dem Informationsersuchen der ausländischen FIU verlangen (Ziffern 3 und 4 in Abbildung 6).

Diese Informationen wurden der ausländischen FIU mitgeteilt (Ziffer 5 in Abbildung 6). Zweck des Informationsaustauschs ist es letztendlich, internationale Rechtshilfeersuchen in Strafsachen zu erleichtern. So konnten die Strafverfolgungsbehörden des betroffenen Landes mithilfe der von der MROS erhaltenen Angaben rasch ein präzises und detailliertes Rechtshilfeersuchen formulieren, im Wissen, dass die betreffenden Vermögenswerte sich noch auf den Konten befanden.

Im Übrigen hat die MROS gestützt auf Artikel 29 Absatz 2<sup>bis</sup> GwG die kantonale Staatsanwaltschaft darüber informiert, dass im Ausland ein Strafverfahren läuft, und ihr die verfahrensführende ausländische Behörde und die Nummer der Strafakten mitgeteilt. Darüber hinaus wurden die mit dem Ersuchen nach Artikel 11a Absatz 2<sup>bis</sup> GwG eingeholten Informationen gestützt auf Artikel 23 Absatz 4 GwG der kantonalen Staatsanwaltschaft übermittelt. In ihrem Übermittlungsbericht betonte die MROS, dass das betroffene Konto auch Gegenstand einer Strafanzeige bei einer Polizei eines anderen Kantons sei. Die kantonale Strafverfolgungsbehörde erhielt so Kenntnis von für das laufende Verfahren relevanten neuen Informationen (Ziffer 6 in Abbildung 6). Gleichzeitig beantwortete die MROS auch das Informationsersuchen der Kantonspolizei (Ziffer 7 in Abbildung 6).

Abbildung 6: Etappen im Vorfeld eines allfälligen Rechtshilfeersuchens, dank derer dieses gegebenenfalls präziser und detaillierter ausfallen kann.



### 5.3.3 Rolle der MROS

Dieser Fall veranschaulicht einerseits die Koordinationsrolle, welche die MROS zwischen nationalen und ausländischen Behörden einnimmt. Andererseits zeigt er den Mehrwert auf, welche die kombinierte Nutzung der verschiedenen der MROS über die Verdachtsmeldungen hinaus zur Verfügung stehenden Instrumente, wie etwa der Anfragen nach Artikel 11a GwG und die nationale und die internationale Amtshilfe, für die Analysen der MROS bedeutet. Diese Informationen, welche die MROS unaufgefordert übermittelt, ermöglichen es den inländischen Strafverfolgungsbehörden, den Austausch und die Zusammenarbeit mit den ausländischen Behörden zu beschleunigen, was gegebenenfalls die Sperrung und Beschlagnahmung von noch zugänglichen Vermögenswerten erleichtert.

## 5.4 Informationsaustausch und Kryptowährungen

### 5.4.1 Grundsätze des Informationsaustauschs

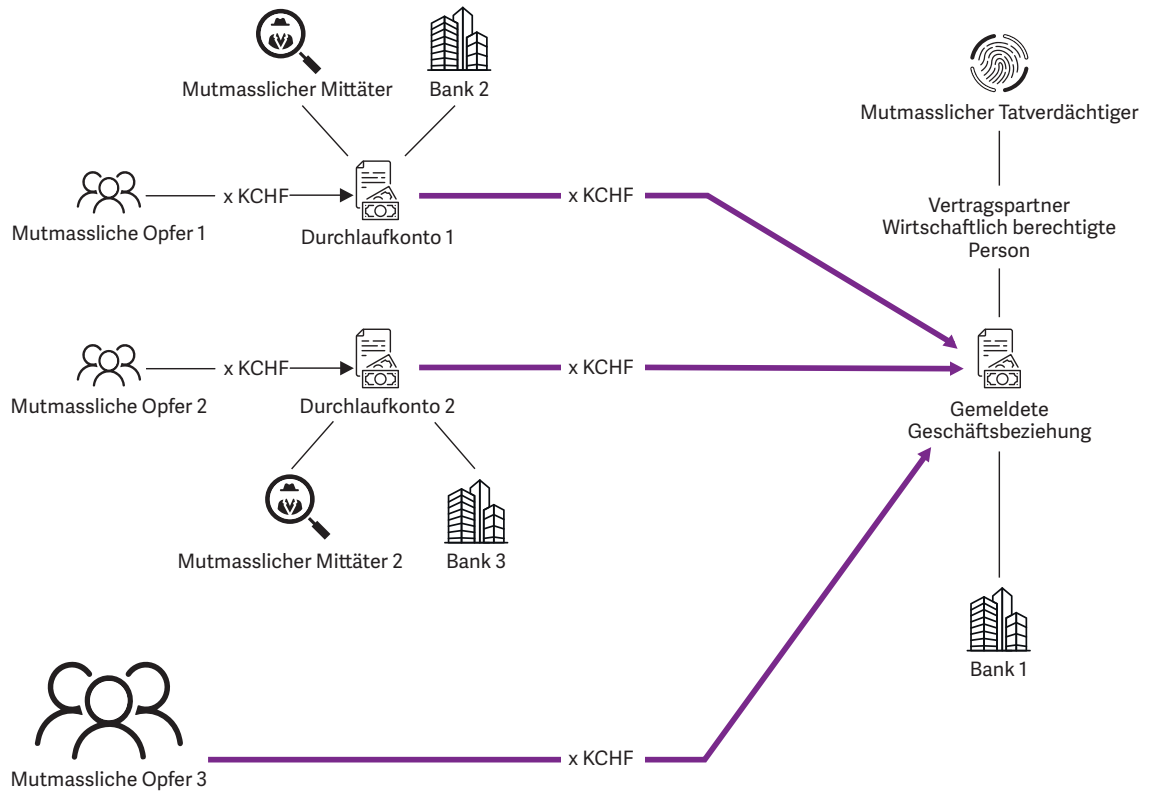
Meldungen zu virtuellen Vermögenswerten und Kryptowährungen können angesichts der Komplexität und des dezentralen oder grenzüberschreitenden Charakters der Fälle häufig nur erfolgreich analysiert werden, wenn verschiedene Instrumente mit einbezogen werden (Austausch mit den nationalen Behörden, Austausch unter FIU, Aufforderung zur Herausgabe von Informationen an Finanzintermediäre nach Art. 11a GwG, Analyse virtueller Vermögenswerte). Das folgende Beispiel veranschaulicht, wie die MROS durch Kombination mehrerer Instrumente ein umfassenderes Bild der verdächtigen Aktivitäten gewinnen kann.

### 5.4.2 Fallbeispiel

In diesem Fallbeispiel meldete der Finanzintermediär den Verdacht, dass die einer Geschäftsbeziehung gutgeschriebenen Gelder aus einem Anlagebetrug in Verbindung mit dem Verkauf von virtuellen Vermögenswerten stammen könnten. Innerhalb kurzer Frist seien einer Geschäftsbeziehung mehrere Hunderttausend Schweizer Franken (Fiatgeld) gutgeschrieben worden. Die einzelnen Summen, die von verschiedenen Privatkonten überwiesen wurden, betrugen bis zu mehreren Zehntausend Schweizer Franken. Die Ergebnisse der Abklärungen nach Artikel 6 GwG deuteten darauf hin, dass es sich dabei um Erträge aus dem Verkauf von virtuellen Vermögenswerten handelte und dass möglicherweise weitere Personen in die Aktivitäten involviert waren. Später wurde ausserdem festgestellt, dass der Grossteil der Vermögenswerte auf verschiedene Bankkonten in der Schweiz und im Ausland sowie namentlich auf Bankkonten ausländischer Kryptowährungsbörsen (Virtual Asset Service Provider, VASP) transferiert worden ist.

Die MROS konzentrierte ihre Analysen vor allem auf die Herkunft der Gelder und holte bei anderen Banken in der Schweiz gestützt auf Artikel 11a GwG Informationen ein. Anhand dieser wurde erkennbar, dass verschiedene potenzielle Durchlaufkonten existierten, wo die Gelder der mutmasslichen Opfer angehäuft werden konnten, bevor sie der gemeldeten Geschäftsbeziehung weiterüberwiesen wurden (vgl. Abbildung 7).

Abbildung 7: Generisches Transaktionsschema

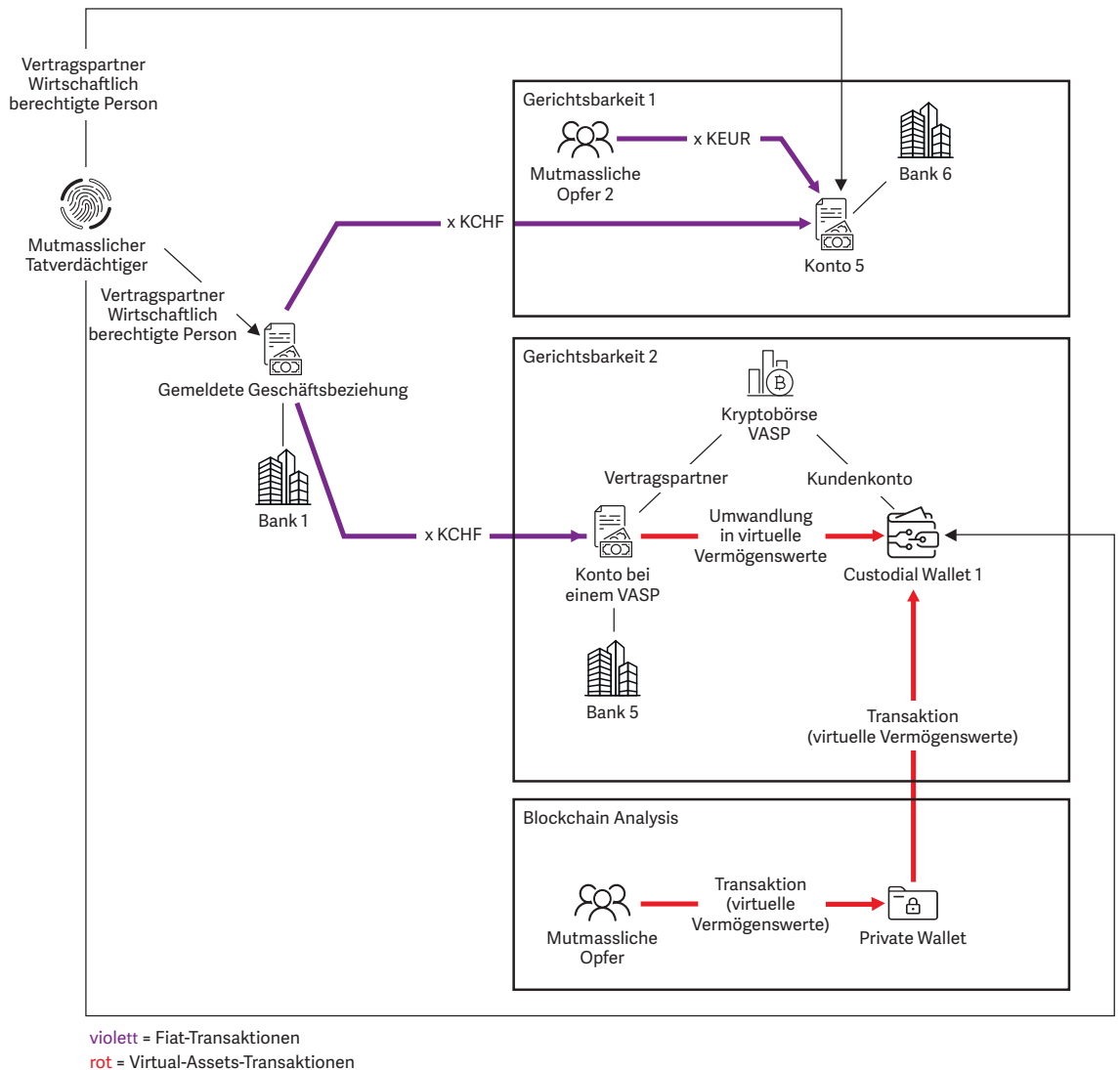


Mit dem Ziel, insbesondere die mutmasslich inkriminierten ins Ausland transferierten Gelder aufzuspüren, richtete die MROS mehrere Anfragen an Partner-FIU. Diese betrafen sowohl Konten mit virtuellen Vermögenswerten als auch Fiatkonten (CHF oder andere Devisen). Dank

des erfolgten Informationsaustauschs und der Analyse konnten weitere potenziell inkrimierte Gelder lokalisiert werden. Auch konnten wertvolle Informationen zu den involvierten Personen in Erfahrung gebracht werden (vgl. Abbildung 8).



Abbildung 8: Kette der Fiat- und Virtual-Assets-Transaktionen



### 5.4.3 Rolle der MROS

Angesichts des typischen Musters der beobachteten Transaktionen sowie den Ergebnissen der Open-Source-Analysen ersuchte die MROS eine andere Schweizer Behörde um Informationsaustausch – bzw. Amtshilfe nach Artikel 29 Absatz 1 GwG – zu den mutmasslichen Verdächtigen. Die MROS analysierte den Fall auch hinsichtlich der virtuellen Vermögenswerte auf der Basis der Distributed-Ledger-Technologie (Blockchain,

Open Sources). Die beschafften Informationen erlaubten, eine Serie von Transaktionen aus virtuellen Wallets (Private/Unhosted Wallet) zu verfolgen, in denen letztendlich der Grossteil der Gelder zugunsten von Depots bei einem im Ausland registrierten VASP (Kryptotauschbörse) zusammengeführt wurden. Über ein Informationsersuchen an eine Partner-FIU konnte der Inhaber der betreffenden Geschäftsbeziehungen ermittelt werden (vgl. Abbildung 8). Im Allgemeinen kann dank der über die Distributed-Led-



ger-Technologie für einen bestimmten virtuellen Vermögenswert verfügbaren Informationen auch die Marktliquidität für den virtuellen Vermögenswert selbst oder auch dessen globales Tauschvolumen über einen bestimmten Zeitraum eingeschätzt werden. Diese Daten können in den Analysen der MROS ebenfalls berücksichtigt werden.

Dank der Nutzung der verschiedenen Informationskanäle, die der MROS zur Verfügung stehen, und der Verdichtung der beschafften Informationen ist es gelungen, ein umfassenderes Bild der verdächtigen Aktivität zu gewinnen.

## 5.5 Die MROS und Sanktionsmassnahmen

### 5.5.1 Grundsätze und Gesetzesgrundlagen

Wie in Unterkapitel 2.2 erwähnt, kam es im Nachgang zur militärischen Aggression Russlands gegen die Ukraine und den wirtschaftlichen und finanziellen Sanktionen, welche die Schweiz gegenüber Russland ergriffen hat, zu Meldungen an die MROS. In gewissen Fällen betrafen sie von Russland aus getätigte Einzahlungen von Beträgen über CHF 100 000.– auf Schweizer Konten, deren Inhaber oder wirtschaftlich Berechtigte in Russland ansässige russische Staatsangehörige sind. In anderen Fällen ging es um Schenkungen von vermögenden russischen Staatsangehörigen an Verwandte, kurz bevor sie auf die Sanktionsliste gesetzt wurden. In nochmals anders gelagerten Fällen betrafen die der MROS gemeldeten Transaktionen Veränderungen der Struktur von Trusts, mit dem Ziel, eine Sperrung der Konten, auf denen die Trustvermögen liegen, zu umgehen. Die MROS konnte sich so eine Gesamt-sicht über Verhaltensweisen verschaffen, die als schwerwiegende Verstösse gegen das EmbG qualifiziert werden könnten.

Es ist daran zu erinnern, dass die Überwachung der Einhaltung der internationalen Sanktionen nicht Aufgabe der MROS, sondern des SECO

ist.<sup>62</sup> Verstösse gegen das EmbG könnten nur in «schweren» Fällen im Sinne von Artikel 9 Absatz 2 EmbG Vortaten zur Geldwäscherei darstellen. Die MROS hat sich sowohl mit dem SECO als auch der BA und gewissen kantonalen Staatsanwaltschaften proaktiv ausgetauscht, um zu bestimmen, ob die ihr zur Kenntnis gebrachten Tatsachen in diese Kategorie fallen. Die Schwierigkeit besteht hier in der fehlenden Rechtsprechung zur Definition, was einen schweren Verstoß im Sinne von Artikel 9 Absatz 2 EmbG darstellt.

Die MROS kann dem SECO nach Artikel 29 Absatz 2<sup>bis</sup> GwG spontan Auskunft erteilen, wenn sie von einer Vortat zur Geldwäscherei weiss oder eine solche vermutet. Nach Artikel 32 Absatz 3 der Verordnung Ukraine verfolgt und beurteilt das SECO Verstösse nach den Artikeln 9 und 10 EmbG. Das Bundesgesetz über das Verwaltungsstrafrecht (VStrR)<sup>63</sup> ist anwendbar. Finden die Strafbestimmungen des EmbG Anwendung, so kann die BA auf Ersuchen der betroffenen Verwaltungseinheit – also des SECO – ein Ermittlungsverfahren eröffnen, wenn die besondere Bedeutung der Straftat dies rechtfertigt (Art. 14 Abs. 2 EmbG). Die Eröffnung des Ermittlungsverfahrens durch die Bundesanwaltschaft begründet Bundesgerichtsbarkeit. Die MROS hat keine Kenntnis eines solchen Falls in Zusammenhang mit einer Umgehung der Sanktionen gemäss der Verordnung Ukraine.

### 5.5.2 Fallbeispiel

In manchen Situationen besteht nebst einem potenziellen (schwerwiegenden oder nicht schwerwiegenden) Verstoß gegen das EmbG auch ein Verdacht auf andere Vortaten zur Geldwäscherei, namentlich Urkundenfälschung nach Artikel 251 StGB. Dies ist etwa dann der Fall, wenn die MROS den Verdacht hegt, dass ein Formular A<sup>64</sup> vordatiert wurde, um einen Transfer des Vermögens einer Person, die auf der Sanktionsliste steht, zu

<sup>62</sup> Die MROS ist zwar nicht für die Überwachung der Einhaltung der internationalen Sanktionen zuständig, doch, wie die FINMA in Erinnerung gerufen hat, entbindet die Meldung an das SECO einen Finanzintermediär nicht davon, unverzüglich bei der MROS Meldung zu erstatten, wenn die Voraussetzungen von Art. 9 GwG erfüllt sind, oder von seinem Melderecht nach Art. 305<sup>ter</sup> Abs. 2 StGB Gebrauch zu machen; *Aktualisierte Sanktionsmeldung | FINMA*.

<sup>63</sup> Bundesgesetz über das Verwaltungsstrafrecht (VStrR; SR 313.0).

<sup>64</sup> Vgl. Art. 28 der Vereinbarung über die Standesregeln zur Sorgfaltspflicht der Banken (*VSB 20*).

einem Verwandten, der dies nicht ist, zu ermöglichen. Auch kann es vorkommen, dass Vertreter eines Trusts den Finanzintermediären neue T-Formulare<sup>65</sup> einreichen, obwohl die Truststruktur nicht durch eine öffentliche Urkunde in der Jurisdiktion, in der sie registriert ist, geändert wurde. Dieses Vorgehen verfolgt den Zweck, die Liste der *Beneficiaries* zu ändern, indem russische Staatsangehörige und in Russland ansässige Personen entfernt werden, um nicht unter Artikel 28d der Verordnung Ukraine zu fallen. Die MROS hat einige solche Fälle an kantonale Staatsanwaltschaften weitergeleitet. Die Übernahme der Sanktionen gegen russische Persönlichkeiten durch die Schweiz hat den Verdachtsfällen bezüglich Verschleierung der tatsächlichen wirtschaftlich Berechtigten neue Dringlichkeit verliehen. In mehreren Meldungen, die bei der MROS eingegangen sind, lauten die gemeldeten Konten schon seit Langem auf Angehörige von politisch exponierten Personen (PEP) oder russischen Wirtschaftsführern. Wenn Letztere auf die Sanktionsliste gesetzt wurden, stellte sich die Frage, ob die gemeldeten Vermögensinhaber allenfalls nur als Namensgeber fungieren. In einem Fall handelt es sich um Luxusyachten im Besitz einer Person, von der bekannt ist, dass sie einer politisch exponierten Person auf der Sanktionsliste nahesteht, und der die Medien vorwerfen, in deren Namen zu agieren. In einem anderen Fall geht es um eine Familienangehörige des Direktors eines grossen Rohstoffkonzerns, die mittels einer möglicherweise fiktiven Urkunde einen Erbvorbezug aus dessen Vermögen erhalten hat. In einem dritten Fall legte eine Treuhandgesellschaft ein neues T-Formular vor, wonach der Settlor des Trusts, deren Trustee die Treuhandgesellschaft ist, entgegen dem, was einige Jahre zuvor gemeldet worden war, in Tat und Wahrheit eine Person auf der Sanktionsliste ist. Die Vermögen des Trusts mussten daher gesperrt werden. Die MROS übermittelte den Fall den zuständigen Strafverfolgungsbehörden, die ein Strafverfahren wegen Urkundenfälschung gegen den Trustee einleiteten, der jahrelang ein falsches Formular T vorlegte. In anderen Fällen, in denen der Verdacht auf Urkundenfälschung we-

niger stichfest war, erteilte die MROS dem SECO spontan Auskunft.

### 5.5.3 Rolle der MROS

Auch wenn es nicht Aufgabe der MROS, sondern des SECO ist, die Einhaltung der internationalen Sanktionen zu überwachen, kann die MROS, wie diese Beispiele gezeigt haben, dem SECO nach Artikel 29 Absatz 2<sup>bis</sup> GwG spontan Auskunft erteilen, soweit sie von einer Vortat zur Geldwäscherei weiss oder eine solche vermutet. Dies war 2022 in Zusammenhang mit der Verordnung Ukraine der Fall. Die MROS übermittelte solche Fälle den kantonalen Staatsanwaltschaften und erteilte dem SECO spontan Auskunft.

<sup>65</sup> Vgl. Art. 41 der Vereinbarung über die Standesregeln zur Sorgfaltspflicht der Banken (*VSB 20*).

## 6. Aus der Praxis der Meldestelle

### 6.1 Unaufgeforderte Übermittlung von Informationen durch die Strafverfolgungsbehörden aufgrund einer MROS-Anzeige

Informationen aus Anzeigen der MROS an Strafverfolgungsbehörden können in verschiedener Hinsicht nützlich sein. Nach Erhalt einer Anzeige der MROS nach Artikel 23 Absatz 4 GwG entscheidet die betreffende Schweizer Staatsanwaltschaft, entweder eine Untersuchung zu eröffnen (Art. 309 StPO<sup>66</sup>) oder die Nichtanhandnahme zu verfügen (Art. 310 StPO). Zwischen Anzeige und Entscheid kann eine gewisse Zeit vergehen, vor allem wenn die zuständige Staatsanwaltschaft die Polizei mit Ermittlungen für ein Vorverfahren (Art. 299 ff. StPO) beauftragt. Darüber hinaus kann die Staatsanwaltschaft im selben Zeitraum auch versuchen, gestützt auf Artikel 67a IRSG<sup>67</sup> den Boden für ein internationales Rechtshilfeersuchen in Strafsachen zu bereiten. Gemäss Rechtsprechung (vgl. BGE 140 IV 123<sup>68</sup>) setzt eine solche unaufgeforderte Übermittlung von Informationen an ausländische Strafverfolgungsbehörden nicht voraus, dass die Staatsanwaltschaft selbst eine Strafuntersuchung eröffnet; ein begründeter Verdacht der MROS, der zu einer Anzeige nach Artikel 23 Absatz 4 GwG führt, ist ausreichend.

Im oben zitierten Fall, um ein Beispiel zu nennen, hat die Zürcher Staatsanwaltschaft nach Erhalt einer MROS-Anzeige den kolumbianischen Behörden Informationen weitergeleitet und eine

Frist für ein Rechtshilfeersuchen an die Schweiz angesetzt. Nach Ablauf der gesetzten Frist, aber bevor ein Rechtshilfeersuchen der kolumbianischen Behörden eingetroffen war, verfügte die Zürcher Staatsanwaltschaft die Nichtanhandnahme. Nach Abschluss der später dennoch erfolgten Rechtshilfe legten die Inhaber der Schweizer Konten beim Bundesstrafgericht und anschliessend beim Bundesgericht Beschwerde ein. Die Beschwerdeführer argumentierten, die unaufgeforderte Übermittlung von Informationen nach Artikel 67a IRSG setze die Eröffnung einer Strafuntersuchung in der Schweiz voraus. Gemäss Bundesgericht soll die Anwendung von Artikel 67a IRSG zwar nicht zu einem unkontrollierten Informationsfluss führen, dennoch ist ein hinreichender Tatverdacht im Sinne von Artikel 309 Absatz 1 Buchstabe a StPO keine Voraussetzung. Ein begründeter Verdacht nach Artikel 23 Absatz 4 GwG genügt. Soweit die Staatsanwaltschaft aufgrund einer zwingenden Anzeige der MROS rechtmässig mit der Sache befasst war, ist die unaufgeforderte Übermittlung an eine ausländische Behörde nach Artikel 67a IRSG zulässig.

Die Tätigkeit der Schweizer Staatsanwaltschaften erschöpft sich also nicht im Entscheid über die Eröffnung einer Untersuchung. Sie können namentlich auch die Polizei beauftragen zu ermitteln oder versuchen, Rechtshilfe vorzubereiten. In diesem Zusammenhang ist wichtig, dass die Staatsanwaltschaften die MROS mittels Kopie

<sup>66</sup> Schweizerische Strafprozessordnung (Strafprozessordnung, StPO), SR 312.0.

<sup>67</sup> Bundesgesetz über internationale Rechtshilfe in Strafsachen (Rechtshilfegesetz, IRSG), SR 351.1.

<sup>68</sup> BGE 140 IV 123, Erwägung 5.

dieser unaufgeforderten Informationsübermittlungen nach Artikel 67a IRSG in Kenntnis setzen.

## **6.2 Negative Kompetenzkonflikte der Strafverfolgungsbehörden**

Bei begründetem Verdacht auf Geldwäscherei, deren Vortaten, Beteiligung an oder Unterstützung einer kriminellen Organisation oder Terrorismusfinanzierung erstattet die MROS den zuständigen Strafverfolgungsbehörden unverzüglich Anzeige (Art. 23 Abs. 4 GwG). Dabei berücksichtigt sie die Artikel 23 und 24 StPO, die Artikel 3–8 StGB, die Rechtsprechung der Schweizer Gerichte und die Praxis der Schweizer Staatsanwaltschaften, mit denen die MROS in engem Kontakt steht. Die MROS konsultiert zur Orientierung auch die Datenbanken, zu denen sie nach Artikel 35a GwG Zugriff hat. Dazu gehören namentlich das Strafregister (Kenntnis über allfällige laufende Strafverfahren) und die mit der internationalen Rechtshilfe in Strafsachen zusammenhängenden Informationen (Kenntnis über allfällige abgeschlossene oder offene Rechtshilfeersuchen bei der BA oder einer kantonalen Staatsanwaltschaft).

Die langjährige und begründete Praxis der MROS besteht darin, sich bei Anzeigen nach Artikel 23 Absatz 4 GwG aus Praktikabilitätsgründen auf den Ort der Geschäftsbeziehung zu stützen, da der Begehungsort der geldwäschereirelevanten Handlung im Vordergrund steht. Ausserdem werden Informationen aus unterschiedlichen Verdachtsmeldungen, welche den gleichen Sachverhalt betreffen, in einem Bericht verarbeitet und an dieselbe Staatsanwaltschaft übermittelt. Dadurch wird ihr ein besserer Überblick über den erweiterten Sachverhalt verschafft, welche als Beurteilungsgrundlage im Hinblick auf eine allfällige Verfahrenseröffnung dienen kann. Die MROS nimmt keine Übermittlungsberichte oder Teile davon zurück. Dieses Vorgehen könnte unter anderem zu praktischen Problemen im Zusammenhang mit der Vermögenssperre nach Artikel 10 Absatz 1 GwG respektive mit den Mitteilungen an die Finanzintermediäre nach Artikel 23 Absatz 5 und 6 GwG führen. Sollte sich eine Strafverfolgungsbehörde für eine Anzeige der MROS als örtlich unzuständig betrachten, so ist sie in

Anwendung von Artikel 39 Absatz 1 StPO auf die Einleitung eines Gerichtsstandverfahrens mit der ihrer Ansicht nach zuständigen Staatsanwaltschaft verwiesen.

Die MROS wird ihre Übermittlungspraxis künftig weiter verfeinern, um sie so effizient wie möglich zu gestalten. Dabei wird sie auch Rückmeldungen der Schweizer Staatsanwaltschaften Rechnung tragen. Die MROS ist bestrebt, durch den kontinuierlichen Austausch mit den Strafverfolgungsbehörden zur Verminderung der festgestellten negativen Kompetenzkonflikte beizutragen.

## 7. Internationale Zusammenarbeit in der Bekämpfung der Geldwäscherei

### 7.1 Egmont-Gruppe

Der Austausch mit den anderen FIUs bildet einen wesentlichen Eckpfeiler in der Analysearbeit der MROS. Insbesondere bei komplexen Strukturen ist eine internationale und gesamthafte Betrachtung unumgänglich, um das gesamte Ausmass eines potenziellen Deliktes oder eines Fallkomplexes identifizieren und erfassen zu können.

Um einen bestmöglichen Austausch mit anderen FIUs sicherstellen zu können, ist die MROS seit 1998 Mitglied der Egmont-Gruppe. Letztere ist ein internationales Netzwerk von mittlerweile 166 operativ unabhängig tätigen FIUs welche darauf spezialisiert sind, Geldwäscherei, deren Vortaten sowie Terrorismusfinanzierung aufzudecken und zu bekämpfen. Die Egmont-Gruppe orientiert sich an den Standards der Financial Action Task Force (FATF), des führenden internationalen Gremiums zur Bekämpfung der Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung (vgl. Unterkapitel 7.2). Die Egmont-Gruppe ermöglicht auf operativer Ebene den von den FATF-Grundsätzen konzipierten Informationsaustausch zwischen den FIUs der verschiedenen Mitgliedsländer. Eine Mitgliedschaft in der Egmont-Gruppe ist seit der Revidierung der FATF-Empfehlungen von 2012 auch Voraussetzung für ein adäquates Geldwäscherei- und Terrorismusbekämpfungssystem.

Als Mitglied der Egmont-Gruppe hat sich die MROS zur Einhaltung der Egmont-Prinzipien verpflichtet. Die Egmont-Prinzipien leiten sich u. a. aus der FATF-Empfehlung 29 ab. Die FATF-Empfehlung 29 (Ziffern 8–12) regelt die operative Unabhängigkeit einer FIU: Eine FIU soll frei von unangemessenem Einfluss oder Eingriff sein (*«free from undue*

*influence or interference»*). Dies gehört zu den Grundprinzipien einer FIU und ist die Voraussetzung für den internationalen Austausch, welcher auf Reziprozität und Vertraulichkeit beruht. Die Autonomie der FIU gibt den Finanzintermediären auch die notwendige Vertrauensbasis, um bei Verdachtsituationen eine Meldung zu verfassen.

Die Ziele der Egmont-Gruppe sind insbesondere:

- Jene Voraussetzungen zu schaffen, die für einen internationalen, systematischen gegenseitigen Informationsaustausch erforderlich sind.
- FIUs dabei zu 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.
- Die operationelle Unabhängigkeit von FIUs sicherzustellen.
- Die Errichtung zentralisierter Meldestellen zu unterstützen.

Geleitet wird die Egmont Group durch die Leiter der FIUs (Head of FIUs) als Führungsgremium. Hierzu findet einmal jährlich eine Plenarversammlung (Plenary) statt, um wichtige Entscheide gemeinsam besprechen und treffen zu können. Der Austragungsort wechselt dabei jährlich. 2022 fand die 28. Egmont Plenary vom 10. bis 15. Juli 2022, in Riga, Lettland, statt.

Unterstützt werden die Leiter der FIUs dabei durch das Egmont Committee, ein Konsultations- und Koordinationsgremium, sowie dem Egmont-Sekretariat mit Sitz in Kanada.

Darüber hinaus verfügt die Egmont-Gruppe über vier Arbeitsgruppen:

#### **Information Exchange Working Group (IEWG)**

Diese Arbeitsgruppe hat die Aufgabe, Synergien im Zusammenhang mit den operativen und strategischen Tätigkeiten der einzelnen FIUs zu erkennen und sicherzustellen, dass diese entsprechend genutzt werden. Des Weiteren verfolgt die Arbeitsgruppe das Ziel, die Zusammenarbeit und den Informationsaustausch stetig zu verbessern.

#### **Membership, Support, and Compliance Working Group (MSCWG)**

Die Arbeitsgruppe hat die Aufgabe sicherzustellen, dass die Egmont Principles von den FIUs eingehalten werden. Dies gilt nicht nur für neu aufzunehmende FIUs, sondern auch für FIUs, welche bereits Mitglieder der Egmont-Gruppe sind.

#### **Policy and Procedures Working Group (PPWG)**

Die Arbeitsgruppe beschäftigt sich mit strategischen Fragen, einschliesslich des effektiven Informationsaustausches zwischen den FIUs und der Einhaltung internationaler Standards (FATF).

#### **Technical Assistance and Training Working Group (TATWG)**

Die Arbeitsgruppe verantwortet die Identifizierung, Entwicklung und Bereitstellung technischer Hilfestellungen und Schulungsmöglichkeiten für alle FIUs, welche bereits Mitglieder der Egmont-Gruppe sind, FIUs, welche sich im Aufnahmeprozess befinden, sowie sämtlichen Beobachterorganisationen und anderen internationalen Partner der Egmont-Gruppe.

Die vier Arbeitsgruppen werden jeweils von einem Vorsitzenden und einem oder mehreren stellvertretenden Vorsitzenden aus verschiedenen FIUs weltweit geleitet. Über das Jahr finden regelmässige Sitzungen (Plenary oder Arbeitsgruppen) statt. An diesen Treffen nimmt die MROS jeweils teil. Neben den Arbeitsgruppen finden auch Regionalgruppen-Meetings statt. Sämtliche FIUs sind nach geografischen Aspekten einer Gruppe zugeordnet. Die FIUs in Europa sind in zwei Gruppen aufgeteilt. «Europe I» umfasst jene FIUs, deren Länder in der EU sind. Alle anderen FIUs,

inklusive der MROS, sind der Europe-II-Regionalgruppe zugeteilt. Regionale Gruppen ermöglichen eine Auseinandersetzung mit regionalspezifischen Herausforderungen und Fragestellungen. 2022 fand im Februar ein Arbeits- und Regionalgruppen-Meeting statt. Auf Grund der COVID-19-Pandemie wurde dieses Meeting lediglich virtuell realisiert. Der Fokus des Arbeitsgruppen-Meetings lag auf der Erneuerung der IT-Infrastruktur, über welches die FIUs Informationen austauschen (IT Renewal Project). Zudem fand eine Schulung zu den Schwachstellen von Virtual Assets im Zusammenhang mit der Bekämpfung von Geldwäscherei statt. Die Stärkung des praktischen Know-hows bei der Erkennung und Bekämpfung der Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung ist jeweils ein ständiger Schwerpunkt der Arbeitsgruppen-Meetings.

## **7.2 GAFI / FATF**

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

In der nun laufenden vierten Evaluationsrunde werden der Grad der Einhaltung (technical compliance) sowie die Wirksamkeit der Umsetzung der Empfehlungen (effectiveness) geprüft. Bei Konformitätsbewertungen prüft die FATF auch, inwieweit bestimmte Nicht-Mitgliedstaaten Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung bekämpfen, und erstellt zwei öffentliche Listen: Die eine Liste enthält Staaten, die als Risikoländer gelten, nicht kooperativ sind und in denen Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung nicht oder nicht effektiv bekämpft werden. Diese



Länder erfüllen mit ihrer Gesetzgebung und ihren Massnahmen die internationalen, von der FATF festgesetzten Standards nicht. In einer zweiten Liste werden diejenigen Staaten geführt, welche strategische Defizite erkennen lassen, sich aber dazu verpflichtet haben, einen Aktionsplan zu befolgen und Defizite anzugehen.

Als Teil der Schweizer Delegation in der FATF nimmt die MROS an den Treffen der *Risk Trends and Methods Group* (Gruppe betreffend Risiken, Entwicklungen und Methoden, RTMGs) teil. 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.

Berichte, welche im Jahr 2022 veröffentlicht wurden, befassen sich mit der Verfolgung von Finanzflüssen aus Menschenschmuggel sowie dem illegalen Handel mit Fentanyl und anderen synthetischen Opioiden. Für 2023 ist die Veröffentlichung einer Studie zu Kunst- und Kulturgüterhandel geplant. Es handelt sich um einen Sektor mit hohem Risiko für Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung. Weitere Projekte, unter anderem zum Thema Erpressungssoftware (Ransomware), Terrorismusfinanzierung durch Crowdfunding sowie Cyberbetrug, sind im Gang. Die MROS ist teilweise aktiv in diese Projekte involviert.

Weitere Arbeitsgruppen sind die *Policy Development Group (PDG)*, welche für Aspekte von Regelwerken und Richtlinien verantwortlich ist, die *Evaluations and Compliance Group (ECG)*, die für die Überwachung und Absicherung der Übereinstimmung der gegenseitigen Länderüberprüfung und des nachfolgenden Prozesses (follow-up process) zuständig ist, die *International Cooperation Review Group (ICRG)* sowie die *Global Network Coordination Group (GNCG)*.

### 7.3 Bilaterale Treffen mit FIUs

Der persönliche Austausch mit anderen FIUs bietet der MROS eine wichtige Möglichkeit, spe-

zifische Themen des Informationsaustausches bilateral gezielt und vertieft zu besprechen. Jede FIU hat für sich Methoden entwickelt, um mit dem stetig wachsenden Anstieg an Meldungen, neuen Trends und den sich immer wandelnden technischen Herausforderungen umzugehen. Und dennoch verfolgen alle FIUs dasselbe Ziel: die Bekämpfung der Geldwäscherei, deren Vortaten und der Terrorismusfinanzierung.

In diesem Zusammenhang nutzte die MROS das Jahr 2022 insbesondere auch, um den Austausch mit einigen für die MROS wesentlichen Partnern zu vertiefen. So blickt die MROS auf sehr erfolgreiche bilaterale Treffen mit der UK Financial Intelligence Unit, FIU – the Netherlands, Quad Island Forum<sup>69</sup> und FinCEN<sup>70</sup> zurück. Themen waren unter anderem die sich unter der Federführung der MROS in Planung befindende Schweizer PPP. In anderen Jurisdiktionen wurden ähnliche Vorhaben bereits erfolgreich umgesetzt. Weiter wurden auch die Möglichkeiten der Datenverarbeitung und der Umgang mit der dauerhaft ansteigenden Informationslast diskutiert.

Neben den Treffen mit einzelnen FIUs nahm die MROS auch an Treffen teil, an denen mehrere FIUs teilnahmen um sich auszutauschen. Vom 27. bis am 28. September 2022 wurde in Rabat, Marokko, das Treffen der französischsprachigen FIUs durchgeführt. Dabei waren hauptsächlich Virtual Assets und die damit verbundenen Herausforderungen für die Meldestellen ein zentrales Thema. Weiter ging es auch um die Prävention der Nutzung von Non-Profit-Organisationen für Terrorismusfinanzierungszwecke sowie um die effektive Umsetzung von gezielten Finanzsanktionen.

Weiter fand vom 12. bis 13. Dezember 2022 das Treffen der deutschsprachigen FIUs in Wien, Österreich, statt. Auch hier lag der Fokus auf dem Austausch von Erfahrungen und Erkenntnissen in Bezug auf einzelne Vortaten zur Geldwäscherei sowie deren Identifikation und Verhinderung.

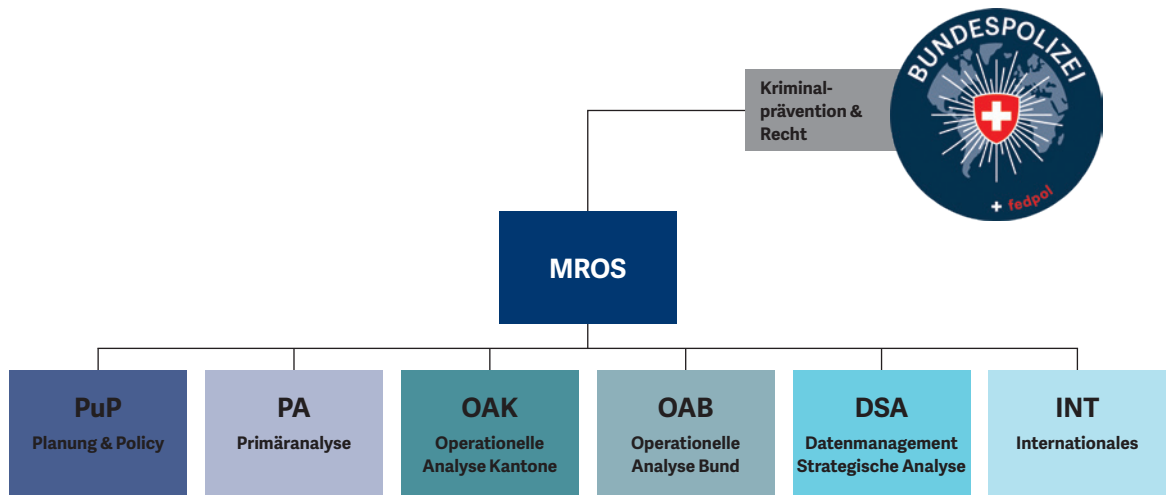
<sup>69</sup> Das «Quad Island Forum of Financial Intelligence Units» ist ein strategischer Zusammenschluss der FIUs Gibraltar, Guernsey, Isle of Man und Jersey.

<sup>70</sup> FinCEN steht für «Financial Crime Enforcement Network». Es handelt sich um die FIU in den USA.

## 8. Organisation der MROS

Die MROS ist organisatorisch dem Direktionsbereich Kriminalprävention & Recht von fedpol angegliedert. In ihrer operativen Kerntätigkeit agiert die MROS vollständig unabhängig und setzt damit die internationalen Anforderungen um.

Im Jahr 2020 wurde eine neue Organisation der MROS eingeführt. Hierbei fand eine Gliederung in sechs Bereiche statt, die jeweils spezifische Aufgaben vorsehen. Im Jahr 2022 beschäftigte die MROS durchschnittlich 61 Mitarbeitende (48 VZE).



Die einzelnen Bereiche ergeben sich aus obenstehendem Organigramm, welches die aktuelle Organisation der MROS widerspiegelt.

### Planung und Policy (PuP)

Der Bereich PuP fungiert als klassische Querschnittsdisziplin und bearbeitet dadurch vielschichtige Themen. Im Kern umfasst das Tätigkeitsgebiet einerseits die Bearbeitung der politischen Geschäfte, andererseits begleitet es sämtliche Projekte und Publikationen auf Stufe

der MROS (z. B. Jahresberichte, Gesetzesrevisionen, Rechtsgutachten zu MROS-spezifischen Fachthemen). PuP unterstützt die operativen Bereiche der MROS und sichert die Unité de doctrine. Sie pflegt den regelmässigen Austausch mit anderen Behörden und kümmert sich um die administrativen Belange der MROS.

### Primäranalyse (PA)

Der Bereich PA ist für die Erfassung und Aufbereitung aller eingehenden Meldungen in formel-



ler, technischer und inhaltlicher Hinsicht verantwortlich. Dies beinhaltet ebenfalls manuelle Korrekturen bei mangelhafter Datenqualität. Darüber hinaus übernimmt sie die Triage und übergibt die Fälle anhand einer Gesamtbewertung an einen der nachgelagerten Bereiche. Ebenfalls in ihre Zuständigkeit fällt die nationale Amtshilfe nach Artikel 29 GwG.

#### **Operative Analyse Kantone (OAK)**

Der Bereich OAK analysiert eingehende Verdachtsmeldungen, welche grossmehrheitlich in die Zuständigkeit der kantonalen Strafverfolgungsbehörden fallen und vom Bereich PA zugewiesen wurden. Bei begründetem Verdacht werden die aggregierten Informationen an die jeweils zuständige Strafverfolgungsbehörde übermittelt (in der Regel kantonale Strafverfolgungsbehörden). Informationen können im Zuge eines Informationsaustausches auch mit anderen nationalen Behörden sowie FIUs anderer Länder geteilt werden.

#### **Operative Analyse Bund (OAB)**

Der Bereich OAB analysiert eingehende Verdachtsmeldungen, welche a priori in die Zuständigkeit der BA fallen und vom Bereich PA zugewiesen wurden. Bei begründetem Verdacht werden die aggregierten Informationen an die jeweils zuständige Strafverfolgungsbehörde übermittelt (in der Regel BA bzw. gegebenenfalls auch kantonale Strafverfolgungsbehörden). Informationen können im Zuge eines Informationsaustausches auch mit anderen nationalen Behörden sowie FIUs anderer Länder geteilt werden.

#### **Datenmanagement und strategische Analyse (DSA)**

Der Bereich DSA verantwortet die Sicherheit des Betriebs des Informationssystems der MROS (goAML) und seine fachliche Entwicklung. Dabei bietet er auch einen technischen Support an Finanzintermediäre, insbesondere bei der Programmierung ihrer Schnittstellen. DSA ist zudem für die Entwicklung der technischen Möglichkeiten der Datenverarbeitung im Zusammenhang mit Verdachtsmeldungen zuständig. Der Bereich führt die strategischen Analysen der MROS aus und wertet unterschiedlichste Daten im Zusam-

menhang mit der Bekämpfung von Geldwäscherei, deren Vortaten und Terrorismusfinanzierung aus, um Risiken, Tendenzen und Methoden der Geldwäscherei zu identifizieren.

#### **Internationales (INT)**

Der Bereich INT kümmert sich um den gesamten (Informations-)Austausch mit ausländischen FIUs sowie um die Mitgliedschaft in und Teilnahme bei internationalen Gremien (u. a. Egmont Group, GAFI / FATF, *United Nations Convention against Corruption* und die *Europol Financial Intelligence Public Private Partnership*).

