



Urteil vom 7. Juli 2020

Besetzung

Richterin Eva Schneeberger (Vorsitz),
Richter Francesco Brentani, Richter Pietro Angeli-Busi,
Gerichtsschreiberin Beatrice Grubenmann.

Parteien

B. _____,
vertreten durch Rechtsanwalt lic. iur. Christian Habegger,
Beschwerdeführer,

gegen

Eidgenössische Finanzmarktaufsicht FINMA,
Vorinstanz.

Gegenstand

Unerlaubte Effekthändlerstätigkeit,
Unterlassungsanweisung, Publikation.

Sachverhalt:**A.**

A.a Die X. _____ AG in Liquidation ist seit dem 19. August 2015 im Handelsregister des Kantons (...) eingetragen (bis Januar 2016 unter dem Namen ...). Die Gesellschaft bezweckt unter anderem das "Veröffentlichen von Finanzinformationen über anerkannte Informationsdienstleistungsunternehmen".

A.b B. _____ war von Januar bis März 2016 Mitglied des Verwaltungsrats der X. _____ AG, von April 2016 bis Oktober 2017 Präsident und Delegierter des Verwaltungsrates sowie danach bis 3. November 2017 Delegierter des Verwaltungsrats (jeweils mit Einzelunterschrift). Im November 2017 schied er formell aus dem Verwaltungsrat aus, unterstützte die X. _____ AG danach aber als "Beirat" weiter. Im Zeitraum vom 28. April 2016 bis zur Beschwerdeerhebung war B. _____ Aktionär der X. _____ AG mit einem Anteil von 49% beziehungsweise 50%.

A.c Mit superprovisorischer Verfügung vom 2. November 2017 setzte die Eidgenössische Finanzmarktaufsicht FINMA (im Folgenden: Vorinstanz oder FINMA) F. _____ und G. _____, von der K. _____ AG, Zürich, als Untersuchungsbeauftragte unter anderem bei der X. _____ AG ein. Die Vorinstanz ordnete unter anderem die Sperrung sämtlicher Kontoverbindungen und Depots der X. _____ AG an und wies die X. _____ AG an, jegliche finanzmarktrechtlich bewilligungspflichtige Tätigkeit sowie die entsprechende Werbung zu unterlassen.

A.d Am 13. November 2017 wurde B. _____ im Büro der X. _____ AG von den Untersuchungsbeauftragten befragt.

A.e Die Untersuchungsbeauftragten reichten am 22. November 2017 einen ersten Zwischenbericht ein.

A.f Mit provisorischer Verfügung vom 21. Dezember 2017 bestätigte die Vorinstanz die superprovisorisch verfügten Massnahmen vom 2. November 2017 unter anderem gegen die X. _____ AG.

A.g Die Untersuchungsbeauftragten unterbreiteten der Vorinstanz ihren Schlussbericht vom 4. Mai 2018 (im Folgenden: UB-Bericht). Die

Vorinstanz stellte den Parteien den UB-Bericht am 9. Mai 2018 zur Stellungnahme zu. Gleichzeitig zeigte sie B._____ die Eröffnung eines eingreifenden Verwaltungsverfahrens an.

A.h B._____ äusserte sich mit Stellungnahmen vom 29. Juni 2018 beziehungsweise 30. Juli 2018 zum UB-Bericht vom 4. Mai 2018.

B.

Mit Verfügung vom 29. August 2018 stellte die Vorinstanz fest, dass B._____, A._____, C._____ sowie die X._____ AG zusammen mit ausländischen Briefkastenfirmen gruppenweise ohne Bewilligung gewerbsmässig den Effektenhandel betrieben und damit aufsichtsrechtliche Bestimmungen (Börsengesetz) schwer verletzt hätten (Dispositiv-Ziffer 4). Die Vorinstanz untersagte B._____ die Ausübung jeglicher finanzmarktrechtlich bewilligungspflichtigen Tätigkeit unter jeglicher Bezeichnung selbst oder über Dritte sowie die entsprechende Werbung in irgendeiner Form. Sie wies ihn insbesondere an, gewerbsmässigen Effektenhandel sowie die entsprechende Werbung ohne Bewilligung zu unterlassen (Dispositiv-Ziffer 6). Auch machte sie ihn für den Fall der Widerhandlung gegen die Unterlassungsanweisung auf Art. 48 FINMAG und die darin vorgesehene Strafdrohung (Dispositiv-Ziffer 7) sowie auf Art. 44 FINMAG aufmerksam, welcher für eine bewilligungspflichtige Tätigkeit nach den Finanzmarktgesetzen ohne entsprechende Bewilligung eine Strafe vorsieht (Dispositiv-Ziffer 7). Ferner ordnete die Vorinstanz die Veröffentlichung von Ziff. 6 und 7 des Dispositivs betreffend B._____ für die Dauer von 3 Jahren nach Eintritt der Rechtskraft auf ihrer Internetseite an (Dispositiv-Ziffer 8).

Die Verfügung enthält verschiedene weitere Feststellungen und Anordnungen, die nicht B._____ betreffen.

Weiter auferlegte die Vorinstanz die bis zum Erlass der Verfügung angefallenen Kosten der eingesetzten Untersuchungsbeauftragten von Fr. 124'653.85 im Umfang von Fr. 64'000.– der X._____ AG, B._____, A._____ sowie C._____ in solidarischer Haftung (Dispositiv-Ziffer 24). Schliesslich auferlegte die Vorinstanz die Verfahrenskosten im Betrag von Fr. 83'000.– im Umfang von Fr. 44'000.– der X._____ AG, B._____, A._____ sowie C._____ in solidarischer Haftung (Dispositiv-Ziffer 25).

Zur Begründung legt die Vorinstanz dar, das Geschäftsmodell der X._____ AG und der mit ihr verbundenen Personen scheine darauf aus-

gerichtet gewesen zu sein, das erstmalige Angebot von Penny-Stock Aktien auf dem Primärmarkt zu überhöhten Preisen zu fördern und zu unterstützen. Die verfügbaren Dokumente liessen darauf schliessen, dass die Y._____ Ltd., vertreten durch A._____, und die X._____ AG über die eigenen Depots Aktien der Z._____ AG (im Folgenden: Z._____ -Aktien) vom Gründer der Gesellschaft, D._____, übernommen und diese anschliessend mit Hilfe von Vermittlern der Q._____ Broker an einen breiten Kreis von privaten Anlegern verkauft hätten. C._____ habe es A._____ ermöglicht, als "Berater" bei der X._____ AG einzusteigen und in Zusammenarbeit mit B._____ deren Marktauftritt und Organisation mitzugestalten. C._____ seinerseits habe bei der X._____ AG Compliance-Aufgaben übernommen, am Businessplan mitgearbeitet und Unternehmensbewertungen als Grundlage für "Kursmeldungen" erstellt. A._____ und die Y._____ Ltd. hätten im Zusammenhang mit dem Verkauf von Z._____ -Aktien in den Räumlichkeiten der X._____ AG Mitarbeiter beschäftigt, welche unter der Leitung von B._____ das gesamte Vertragswesen erledigt und damit zumindest zeitweise faktisch eine Zweigniederlassung der Y._____ Ltd. betrieben hätten. Die Y._____ Ltd. und A._____ hätten die X._____ AG für die erbrachten Dienstleistungen entschädigt und deren Tätigkeit finanziert. Insgesamt sei von einer überwiegenden Tätigkeit der X._____ AG sowie der mit ihr verbundenen Gesellschaften und Personen im Finanzbereich und im Ergebnis mit Blick auf die umfangreichen Verkäufe von Z._____ -Aktien von einer unterstellungspflichtigen Emissionshaustätigkeit auszugehen. Diese Tätigkeit sei gewerbsmässig erfolgt. B._____ erscheine hinsichtlich des Verkaufs von Penny Stocks an Privatanleger zu überhöhten Preisen in den dokumentierten Fällen als kooperativer Partner von A._____. Seine Beteiligung an der unerlaubten Tätigkeit im dargestellten Umfang sei als schwere Verletzung von aufsichtsrechtlichen Bestimmungen zu qualifizieren.

C.

Gegen diese Verfügung erhebt B._____ (im Folgenden: Beschwerdeführer) mit Eingabe vom 10. Oktober 2018 Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht. Er stellt die folgenden Anträge:

"1. Es seien die Ziffern 4., 6., 7., 8., 24., und 25. des Entscheids der Eidgenössischen Finanzmarktaufsicht vom 29. August 2018 aufzuheben soweit sie den Beschwerdeführer betreffen und es sei festzustellen, dass seitens des Beschwerdeführers keine Verletzung von aufsichtsrechtlichen Bestimmungen vorgelegen hat.

2. Eventualiter sei die Unterlassungsanweisung sowie die angeordnete Publikation auf ein Jahr zu beschränken.

3. Unter Kosten- und Entschädigungsfolgen (inkl. MwSt.) zu Lasten der Beschwerdegegnerin."

Der Beschwerdeführer bringt vor, die X. _____ AG habe bereits Mitte 2016 die Vorinstanz ersucht, ihr zu bestätigen, dass ihre Geschäftstätigkeit nicht unterstellungspflichtig sei. Nachdem die Vorinstanz auch auf mehrmaliges Nachhaken seitens der X. _____ AG nicht geantwortet habe, habe diese davon ausgehen dürfen, dass sie sämtliche Vorschriften eingehalten habe. Die Vorinstanz verstosse gegen den Grundsatz von Treu und Glauben, nachdem sie keinerlei Reaktion auf die entsprechenden Bemühungen der X. _____ AG gezeigt habe.

Der Beschwerdeführer rügt eine Verletzung von Bundesrecht einschliesslich Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens und die unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts. Entgegen den Ausführungen der Vorinstanz habe die X. _____ AG nicht als Backoffice geamtet, das selbständig ohne Weisungen gehandelt habe, geschweige denn habe sie selber Kurse ermittelt oder verbreitet oder Vermittlertätigkeiten wahrgenommen. Die entsprechende Feststellung im angefochtenen Entscheid sei falsch und aktenwidrig. Die X. _____ AG habe weder erstmalige Angebote von Penny-Stock Aktien auf dem Primärmarkt gefördert oder unterstützt noch selbst Aktienkurse ermittelt. Wenn, dann habe die X. _____ AG nur Hilfsdienstleistungen zum Verkauf der Aktien angeboten. Selbst sei die X. _____ AG nie als Verkäuferin aufgetreten. Auch sei kein arbeitsteiliges Vorgehen im Rahmen der angeblichen A. _____-Gruppe ersichtlich und habe auch nie vorgelegen. Die X. _____ AG habe lediglich vertragliche Verpflichtungen, die sie mit der Y. _____ Ltd. eingegangen sei, erfüllt. Die Geldflüsse, die zwischen der X. _____ AG und der Y. _____ Ltd. stattgefunden hätten, stellten einzig die Vergütung aus den vertraglichen Verpflichtungen dar. Der Beschwerdeführer habe über keine umfassenden Kenntnisse der Abläufe verfügt. Auch wenn er eine offizielle Position bekleidet habe, seien es andere Personen gewesen, die die X. _____ AG und ihn offensichtlich ausgenutzt hätten. Der Beschwerdeführer sei stets davon ausgegangen, dass er eine legale Tätigkeit ausübe, und er habe nie ohne rechtliche Beratung Entscheidungen getroffen. Unzutreffend und damit ebenfalls eine falsche Beweismwürdigung und Sachverhaltsfeststellung sei ferner, dass sich der Beschwerdeführer am Verkauf von Aktien der X. _____ AG an private Anleger beteiligt habe und dass er in grossem Stil von den angeblichen Machenschaften der X. _____ AG profitiert habe. Eine schwere Verletzung aufsichtsrechtlicher Pflichten liege daher nicht vor.

D.

Mit Verfügung vom 21. November 2018 erteilte die Instruktionsrichterin dem Beschwerdeführer Gelegenheit, sich zu einer Vereinigung des vorliegenden Beschwerdeverfahrens mit den Beschwerdeverfahren B-5540/2018, B-5660/2018 und B-5736/2018 zu äussern.

E.

Mit Schreiben vom 17. Dezember 2018 spricht sich der Beschwerdeführer ausdrücklich gegen eine Verfahrensvereinigung aus.

F.

Mit Vernehmlassung vom 18. Dezember 2018 beantragt die Vorinstanz, die Beschwerde sei abzuweisen, soweit darauf einzutreten sei.

Bei der von der X. _____ AG und ihren Geschäftspartnern verfolgten Geschäftstätigkeit habe es sich nicht um seriöse Geschäfte gehandelt, sondern um professionell organisierte Verkäufe von erstmals angebotenen Aktien mit geringem Nennwert zu stark überhöhten Preisen. Das Geschäftsmodell der X. _____ AG, welches die Meldung von "Kursen", die Auslieferung von Aktien, der Support für Anleger und weitere Dienstleistungen im Hinblick auf das erstmalige öffentliche Angebot von Aktien an das Publikum ("Going Public") umfasst habe, habe einen wesentlichen Teil der vor- und nachgelagerten Verkaufsbemühungen abgedeckt, um gutgläubige Anleger telefonisch zum Erwerb derartiger Aktien zu bewegen. Für die formelle Übernahme und den Verkauf der Aktien seien von den Verantwortlichen gezielt ausländische Briefkastenfirmen wie die Y. _____ Ltd. dazwischengeschaltet worden, um eine Unterstellungspflicht in der Schweiz zu umgehen und gegenüber den Anlegern die wahren wirtschaftlich Berechtigten zu verschleiern. Der Beschwerdeführer habe hierbei eine relevante Rolle wahrgenommen.

G.

Mit Replik vom 20. Februar 2019 hält der Beschwerdeführer an seinen Ausführungen fest. Falsch und aktenwidrig sei die Behauptung, es habe sich um professionell organisierte Verkäufe von erstmals angebotenen Aktien mit geringem Nennwert zu stark überhöhten Preisen gehandelt, sowie die Behauptung, die X. _____ AG habe sich als Vertragspartei an "professionell organisierten Verkäufen" beteiligt oder versucht, Anleger zum Erwerb solcher Aktien zu bewegen. Die X. _____ AG habe ausschliesslich nach Instruktion und Auftrag ausgeführte Treuhanddienstleistungen erbracht und sich dafür extra bei der SRO registriert. Im Zusammenhang mit den

Z. _____-Aktien habe sie lediglich als Depotstelle fungiert, indem sie die Aktien für kurze Zeit verwahrt habe. Der Beschwerdeführer habe nicht versucht, Verhältnisse zu verschleiern, sondern gegenüber der Vorinstanz jederzeit die Verhältnisse und Umstände der Geschäftstätigkeit offengelegt.

H.

Mit Duplik vom 2. April 2019 hält die Vorinstanz an ihren bisherigen Ausführungen fest und bestreitet die vom Beschwerdeführer in seiner Replik vorgebrachten Ausführungen gänzlich.

I.

Der Beschwerdeführer äusserst sich erneut mit Stellungnahme vom 15. April 2019.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

1.1 Der Entscheid der Vorinstanz vom 29. August 2018 stellt eine Verfügung im Sinne von Art. 5 des Verwaltungsverfahrensgesetzes vom 20. Dezember 1968 (VwVG, SR 172.021) dar. Das Bundesverwaltungsgericht ist gemäss Art. 31 des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (VGG, SR 173.32) Beschwerdeinstanz gegen Verfügungen gemäss Art. 5 VwVG, die unter anderem von den Anstalten und Betrieben des Bundes erlassen werden (Art. 33 Bst. e VGG). Darunter fällt die vorliegende von der Vorinstanz erlassene Verfügung (Art. 54 Abs. 1 Finanzmarktaufsichtsgesetz vom 22. Juni 2007 [FINMAG, SR 956.1]). Das Bundesverwaltungsgericht ist damit zur Behandlung der Beschwerde gegen die vorinstanzliche Verfügung zuständig.

1.2 Der Beschwerdeführer hat am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen, ist durch die ihn selbst betreffenden Feststellungen und Anordnungen im Dispositiv der angefochtenen Verfügung besonders berührt und hat als Verfügungsadressat insoweit ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung (Art. 48 Abs. 1 VwVG; BGE 136 II 304 E. 2.3.1; Urteile des BGer 2C_894/2014 vom 18. Februar 2016 E. 3; 2C_1055/2014 vom 2. Oktober 2015 E. 4.3 und 2C_324/2009 vom 9. November 2009 E. 4.2; anders die Urteile des BGer 2C_303/2016 vom 24. November 2016 E. 2.5.1; 2C_305/2016 vom 24. November 2016 E. 2.1; 2C_352/2016 vom

9. Dezember 2016 E. 1.2.3 und 2C_571/2018 vom 30. April 2019 E. 1.2.3). Er ist somit diesbezüglich zur Beschwerdeführung legitimiert.

1.3 Eine andere Frage ist, ob dies auch für sein Beschwerdebegehren, es sei festzustellen, dass seinerseits keine Verletzung von aufsichtsrechtlichen Bestimmungen vorgelegen habe, gilt.

Der Streitgegenstand in einem Beschwerdeverfahren bestimmt sich nach dem durch die Verfügung der Vorinstanz geregelten Rechtsverhältnis, soweit es durch den Beschwerdeführer angefochten wird. Der Streitgegenstand kann sich im Laufe des Beschwerdeverfahrens verengen, darf hingegen nicht erweitert oder qualitativ verändert werden. Gegenstand des Beschwerdeverfahrens kann daher grundsätzlich nur sein, was Gegenstand des erstinstanzlichen Verfahrens war oder nach richtiger Gesetzesauslegung hätte sein sollen. Gegenstände, über welche die Vorinstanz nicht entschieden hat und über welche sie nicht entscheiden musste, sind durch die Beschwerdeinstanz nicht zu beurteilen (BGE 136 II 457 E. 4.2).

Im vorliegenden Fall hat der Beschwerdeführer vor der Vorinstanz nie ein Begehren auf eine derartige Feststellung gestellt. Soweit er daher – über seinen Antrag auf Aufhebung der ihn belastenden Feststellung der Vorinstanz, er habe aufsichtsrechtliche Bestimmungen schwer verletzt, hinaus – eine Feststellung verlangt, dass er dies nicht getan habe, geht sein Begehren über den Anfechtungsgegenstand hinaus, weshalb insoweit da-rauf nicht einzutreten ist.

1.4 Die Beschwerde ist im Übrigen frist- und formgerecht eingereicht worden und die übrigen Sachurteilsvoraussetzungen liegen vor (Art. 50 Abs. 1, Art. 52 Abs. 1 und Art. 44 ff. VwVG).

1.5 Auf die Beschwerde ist somit im dargelegten Umfang einzutreten.

2.

Ändert sich das anwendbare Recht während eines hängigen Verwaltungsverfahrens, so sind bei Fehlen ausdrücklicher Übergangsbestimmungen die in diesem Zusammenhang von der Rechtsprechung entwickelten Prinzipien heranzuziehen. Die Beurteilung der Frage, welches Recht bei einer derartigen Änderung Anwendung findet, richtet sich nach dem Grundsatz, dass in materieller Hinsicht diejenigen Rechtssätze massgebend sind, die bei der Erfüllung des rechtlich zu ordnenden oder zu Rechtsfolgen führenden Tatbestandes Geltung haben (BGE 126 III 431 E. 2a und 2b; PIERRE TSCHANNEN/ULRICH ZIMMERLI/MARKUS MÜLLER, Allgemeines Verwaltungs-

recht, 4. Aufl. 2014, § 24 Rz. 18 ff.; RENÉ WIEDERKEHR/PAUL RICHLI, Praxis des allgemeinen Verwaltungsrechts, Band I, 2012, Rz. 777 f., S. 256).

Der im vorliegenden Verfahren zu beurteilende Sachverhalt hat sich im Wesentlichen zwischen dem Jahr 2016 und dem 2. November 2017, dem Zeitpunkt der Einsetzung der Untersuchungsbeauftragten, ereignet. Damit sind grundsätzlich die in jenem Zeitraum geltenden Rechtssätze anwendbar (vgl. Urteil des BVGer B-8363/2007 vom 18. Dezember 2008 E. 3.2), nämlich insbesondere das FINMAG und das Börsen- und Effektenhandelsgesetz vom 24. März 1995 (aBEHG; in Kraft bis zum 31. Dezember 2019).

Per 1. Januar 2016 wurde das BEHG zum Grossteil in das neue Finanzmarktinfrastrukturgesetz vom 19. Juni 2015 (FinfraG, SR 958.1) überführt. Die verbleibenden Bestimmungen zu den Effektenhändlern (neu als Wertpapierhäuser bezeichnet), deren Hauptkategorie die sogenannten Kundenhändler bilden, wurden im Finanzinstitutsgesetz vom 15. Juni 2018 (FINIG, SR 954.1; in Kraft seit 1. Januar 2020) geregelt und das BEHG vollständig aufgehoben (vgl. Botschaft vom 4. November 2015 zum Finanzdienstleistungsgesetz [FIDLEG] und zum Finanzinstitutsgesetz [FINIG] [im Folgenden: Botschaft FIDLEG/FINIG], BBI 2015 8901, 9032 und 9043).

Auch die Börsenverordnung vom 2. Dezember 1996 (aBEHV) wurde per 1. Januar 2020 aufgehoben (AS 2019 4633, 4674) und durch die Finanzinstitutsverordnung vom 6. November 2019 (FINIV, SR 954.11) ersetzt. Die "Effektenhändler" werden neu als "Wertpapierhäuser" bezeichnet.

In der Botschaft FIDLEG/FINIG wies der Bundesrat auch darauf hin, dass die in Art. 3 Abs. 2 und 3 aBEHV geregelten Effektenhändlerkategorien des "Emissionshauses" und des "Derivathauses" in der Praxis keine eigenständige Bedeutung erlangt hätten. Ihre gesetzlich umschriebenen Tätigkeitsfelder würden von Banken oder Kundenhändlern wahrgenommen. Es rechtfertige sich daher nicht, für sie einen eigenen Bewilligungsstatus aufrechtzuerhalten. Ihre Tätigkeiten würden vielmehr den Banken und Wertpapierhäusern vorbehalten (Botschaft FIDLEG/FINIG, BBI 2015 8901, 9032).

Die in der vorliegend angefochtenen Verfügung der Vorinstanz beschriebenen Tätigkeiten der X. _____ AG sowie der mit ihr verbundenen Gesellschaften sind indessen noch nach dem aBEHG und der aBEHV zu würdigen, weshalb im vorliegenden Entscheid noch die jenen Erlassen verankerte Terminologie verwendet wird.

3.

Als Aufsichtsbehörde über den Finanzmarkt trifft die Vorinstanz die zum Vollzug des Finanzmarktrechts notwendigen Verfügungen und überwacht die Einhaltung der gesetzlichen und reglementarischen Vorschriften. Erhält die Vorinstanz von Verstössen gegen die Gesetze des Finanzmarktrechts oder von sonstigen Missständen Kenntnis, sorgt sie für deren Beseitigung und für die Wiederherstellung des ordnungsgemässen Zustands (Art. 31 FINMAG). Bei der Wahl des geeigneten Mittels hat die Vorinstanz im Rahmen der allgemeinen Verfassungs- und Verwaltungsgrundsätze (Willkürverbot, Rechtsgleichheits- und Verhältnismässigkeitsgebot, Treu und Glauben) in erster Linie den Hauptzwecken der finanzmarktrechtlichen Gesetzgebung, dem Schutz der Gläubiger beziehungsweise Anleger einerseits und der Lauterkeit des Kapitalmarkts andererseits, Rechnung zu tragen (Anleger- und Funktionsschutz). Die Frage, wie sie ihre Aufsichtsfunktion im Einzelnen erfüllt, ist weitgehend ihrem "technischen Ermessen" anheimgestellt (vgl. BGE 135 II 356 E. 3.1 m.w.H.).

Da die Vorinstanz allgemein über die Einhaltung der gesetzlichen Vorschriften zu wachen hat, ist die ihr übertragene Aufsicht nicht auf die ihr bereits unterstellten Betriebe beschränkt. Zu ihrem Aufgabenbereich gehört auch die Abklärung der finanzmarktrechtlichen Bewilligungspflicht und die Ermittlung von Finanzintermediären, die in Verletzung gesetzlicher Bestimmungen tätig sind. Sie ist daher berechtigt, die in den Finanzmarktgesetzen vorgesehenen Mittel auch gegenüber Instituten und Personen einzusetzen, deren Unterstellungs- oder Bewilligungspflicht umstritten ist. Liegen hinreichend konkrete Anhaltspunkte dafür vor, dass eine bewilligungspflichtige Geschäftstätigkeit ausgeübt werden könnte, ist die Vorinstanz befugt und verpflichtet, die zur Abklärung erforderlichen Informationen einzuholen und die nötigen Anordnungen zu treffen. Diese können bis zum Verbot der betreffenden Tätigkeit sowie zur Auflösung und Liquidation eines Unternehmens reichen (Art. 37 Abs. 3 FINMAG; vgl. BGE 135 II 356 E. 3.1 und BGE 132 II 382 E. 4.2, je m.w.H.).

4.

Die Vorinstanz erhebt in der angefochtenen Verfügung den Vorwurf, der Beschwerdeführer habe mittels eines koordinierten, arbeitsteiligen Vorgehens im Rahmen einer Gruppe, bestehend aus A._____, C._____ und ihm sowie der X._____ AG und mehreren mit A._____ in Verbindung gebrachten Offshore-Gesellschaften (im Folgenden: A._____ -Gruppe), ohne Bewilligung gewerbsmässig Effektenhandel betrieben und damit das Börsengesetz schwer verletzt. Das Geschäftsmodell der X._____ AG

und der mit ihr verbundenen Personen sei darauf ausgerichtet gewesen, das erstmalige Angebot von Penny-Stock Aktien auf dem Primärmarkt zu überhöhten Preisen zu fördern und zu unterstützen. Die X. _____ AG sei offiziell auf die Bewertung von Unternehmen spezialisiert gewesen, habe aber ihren Kunden für ein sogenanntes "Going Public" ein ganzes Paket von Dienstleistungen angeboten, welches neben administrativen Arbeiten beispielsweise auch die Erstellung von Börsenprospekten oder die Übernahme von Treuhanddienstleistungen beinhaltet habe. Die erste Pilotkundin der X. _____ AG sei die Z. _____ AG gewesen. Deren Gründer, D. _____, habe Z. _____-Aktien für einen symbolischen Preis an A. _____ beziehungsweise dessen Y. _____ Ltd. verkauft. Die Aktien seien auf Depots der Y. _____ Ltd. und der X. _____ AG bei zwei ausländischen Finanzinstituten eingebucht und dann mit Hilfe von Telefonvermittlern an eine Vielzahl von Anlegern verkauft worden. Von November 2016 bis circa Februar 2017 seien die Y. _____ Ltd. gegenüber Anlegern als Vertragspartnerin und Q. _____ Broker als Vermittlerin aufgetreten; von März 2017 bis September 2017 habe die Q. _____ (Dubai) die Rolle der Vertragspartnerin übernommen. Gemäss den Angaben eines Anlegers gegenüber der FINMA hätten die Verkäufer der Q. _____ Broker damit geworben, dass die Z. _____ AG noch im Jahr 2017 an die Börse gehen würde. Die Z. _____ AG habe Ende 2016 einen Emissionsprospekt publiziert und die (Neu-) Ausgabe von 4.9 Mio. Inhaberaktien zu Fr. 2.10 je Aktie zur Finanzierung ihrer Geschäftsaktivitäten angekündigt, obwohl keine Kapitalerhöhung stattgefunden habe und folglich keine (neuen) Aktien zur Zeichnung hätten angeboten werden können. Gegenüber Investoren sei dennoch suggeriert worden, die Gelder aus den Aktienverkäufen würden hauptsächlich in die Gesellschaft investiert. Ab November 2016 bis September 2017 hätten die Y. _____ Ltd. und die Q. _____ (Dubai) gestützt auf diese Vertriebsstruktur innert Jahresfrist von mehreren hundert Anlegern Gelder von zusammengerechnet 10.16 Mio. EUR für Z. _____-Aktien entgegengenommen. Der von der X. _____ AG gemeldete Aktienkurs für Z. _____-Aktien sei in diesem Zeitraum um 300% auf über Fr. 6.– je Aktie angestiegen, was sämtlichen Beteiligten bekannt gewesen sei, aber in keiner Weise den Geschäftsgang der Gesellschaft widerspiegelt habe. Im Ergebnis handle es sich um ein erstmaliges Angebot von (bestehenden) Effekten unter dem Deckmantel einer Eigenemission. Diverse Anleger hätten Z. _____-Aktien mit der versprochenen Aussicht auf einen baldigen Börsengang erworben, der indessen nicht bevorstehe. Mangels Investitionen in die Emittentin könnte der Anlegerschaden im zweistelligen Millionenbereich liegen. Die Verwendung der Gelder aus den Z. _____-Aktienverkäufen sei unklar, da ein Grossteil davon auf Treuhandkonten der

Y._____ Ltd. und der Q._____ (Dubai) im Ausland übertragen worden sei.

C._____ habe im Juni 2016 eine Unternehmensbewertung der Z._____ AG erstellt und einen (Kapital-) Wert der Gesellschaft von 21.58 Mio. Fr. (Fr. 2.15 je Aktie) ermittelt. A._____ und die Y._____ Ltd. hätten im Zusammenhang mit dem Verkauf von Z._____ -Aktien in den Räumlichkeiten der X._____ AG Mitarbeiter beschäftigt, die unter der Leitung des Beschwerdeführers das gesamte Vertragswesen erledigt und damit zumindest zeitweise faktisch eine Zweigniederlassung der Y._____ Ltd. betrieben hätten. Die X._____ AG habe die Kundenbetreuung übernommen und während einer gewissen Zeit selbst Aktienzertifikate der Z._____ AG an Anleger ausgeliefert. Die arbeitsteilige Vorgehensweise, die personellen und wirtschaftlichen Verflechtungen zwischen der X._____ AG, der Y._____ Ltd. (später Q._____ [Dubai]), A._____ und C._____ sowie dem Beschwerdeführer seien erstellt. Angesichts der umfangreichen Verkäufe von Z._____ -Aktien sei von einer unterstellungspflichtigen gewerbsmässig erfolgten Emissionshaustätigkeit der X._____ AG sowie der mit ihr verbundenen Gesellschaften und Personen auszugehen.

Der Beschwerdeführer stellt sich auf den Standpunkt, weder habe es sich um professionell organisierte Verkäufe von erstmals angebotenen Aktien mit geringem Nennwert zu stark überhöhten Preisen gehandelt noch sei ein arbeitsteiliges Vorgehen im Rahmen der angeblichen A._____ -Gruppe ersichtlich. Die X._____ AG habe lediglich vertragliche Verpflichtungen, die sie mit der Y._____ Ltd. eingegangen sei, erfüllt. Gegen aussen seien die X._____ AG, die Y._____ Ltd., A._____ und C._____ sowie der Beschwerdeführer eben gerade nicht als Einheit aufgetreten. Dies belegten die Aktienkaufverträge wie auch die Kommunikation gegenüber den Käufern. Gegenüber den Käufern sei deutlich kommuniziert worden, wer als Verkäufer auftrete und wer bloss bei der Abwicklung Support biete. Die Geldflüsse, die zwischen der X._____ AG und der Y._____ Ltd. stattgefunden hätten, stellten einzig die Vergütung aus den vertraglichen Verpflichtungen dar. Es gebe keine Verwischungen bezüglich rechtlichen und buchhalterischen Grenzen, vielmehr hätten klare schriftliche Rechtsgrundlagen für die Zusammenarbeit vorgelegen, die separate Geschäftsabläufe beinhaltet hätten. Von einem koordinierten und arbeitsteiligen Vorgehen könne daher keine Rede sein. Vertragliche Verpflichtun-

gen alleine würden überdies nicht ausreichen, um im Sinne der Rechtsprechung des Bundesgerichts von einer bewilligungspflichtigen Gruppentätigkeit auszugehen.

4.1 Wer als Effektenhändler tätig werden will, bedarf einer Bewilligung der FINMA (Art. 10 Abs. 1 aBEHG i.V.m. Art. 17 ff. aBEHV). Effektenhändler im Sinne des Gesetzes sind Eigenhändler, Emissionshäuser und Derivathäuser, sofern sie hauptsächlich im Finanzbereich tätig sind (Art. 2 Abs. 1 aBEHV). Bei Emissionshäusern handelt es sich um Effektenhändler, die gewerbsmässig Effekten, die von Drittpersonen ausgegeben worden sind, fest oder in Kommission übernehmen und öffentlich auf dem Primärmarkt anbieten (Art. 3 Abs. 2 aBEHV). Als Primärmarkt wird, in Abgrenzung zum Sekundärmarkt, der Markt bezeichnet, in dem Effekten erstmals begeben (emittiert) werden ("Emissionsmarkt"; BGE 136 II 43 E. 4.1; JEAN BAPTISTE ZUFFEREY, in: Amstutz et al. [Hrsg.], Code des obligations II - Commentaire romand, 2. Aufl. 2017, vor Art. 1156 N. 4; CHRISTIAN BOVET/ANNE HÉRITIER LACHAT, Schweizerisches Bundesverwaltungsrecht, Band XV: Finanzmarktaufsicht, 2016, S. 95 f.; Urteil des BGer 2C_1068/2017, 2C_1070/2017 vom 9. Oktober 2018 E. 2.3.1). Während somit auf dem Primärmarkt neu emittierte Wertpapiere bei Anlegern platziert werden, findet der anschliessende börsliche und ausserbörsliche Handel dieser Papiere auf dem Sekundärmarkt statt (ANSGAR SCHOTT/PETER SESTER, in: Sester/Brändli/Bartholet/Schiltknecht [Hrsg.], Finanzmarktaufsicht und Finanzmarktinfrastrukturen, 2018, § 22 Rz. 15).

4.2 Als bewilligungspflichtiges Emissionshaus gilt ein Akteur zum Vornherein nur, wenn er hauptsächlich im Finanzbereich tätig ist (Art. 2 Abs. 1 aBEHV). Seine geschäftlichen Aktivitäten im Finanzbereich müssen gegenüber allfälligen anderen Zwecken (industrieller oder gewerblicher Natur) aufgrund der Würdigung aller Umstände deutlich überwiegen (BGE 136 II 43 E. 4.1; ZUFFEREY, a.a.O., vor Art. 1156 N. 23; PHILIPPE A. HUBER/PETER HSU, in: Basler Kommentar zum Börsengesetz, 2. Aufl. 2011, Art. 2 Bst. d N. 25 ff.; BOVET/HÉRITIER LACHAT, a.a.O., S. 96 f.). Gewerbsmässig handelt, wer das Effektenhandelsgeschäft wirtschaftlich selbständig und unabhängig betreibt. Die Aktivität muss darauf ausgerichtet sein, aus ihr regelmässige Erträge zu erzielen (BGE 136 II 43 E. 4.1; FINMA-Rundschreiben 2008/5 Effektenhändler vom 20. November 2008 [im Folgenden: FINMA-RS 2008/5] Rz. 11 ff.; HUBER/HSU, a.a.O., Art. 2 Bst. d N. 22), wobei die Realisation dieses Ziels nicht ausschlaggebend ist (BOVET/HÉRITIER LACHAT, a.a.O., S. 98). Das Angebot ist öffentlich, wenn

es sich an unbestimmt viele Personen richtet (d.h. insbesondere durch Inserate, Prospekte, Rundschreiben oder elektronische Medien verbreitet wird, FINMA-RS 2008/5, Rz. 14 f.). Auch die Einschaltung eines professionellen Vermittlers ist als öffentliche Werbung zu qualifizieren (Urteile des BVGer B-1645/2007 vom 17. Januar 2008 E. 4.1.1 und B-4409/2008 vom 27. Januar 2010 E. 7.4).

4.3 Eine bewilligungspflichtige Aktivität kann praxisgemäss auch im Rahmen einer Gruppe ausgeübt werden (vgl. BGE 136 II 43 E. 4.3.1 m.w.H.; BENJAMIN BLOCH/HANS CASPAR VON DER CRONE, Begriff der Gruppe in Fällen unbewilligter Effektenhändlerstätigkeit, SZW 2010, S. 161 ff.; OLIVIER HARI, Proportionnalité et surveillance consolidée: le cas de la mise en liquidation par la FINMA de sociétés - membres d'un groupe - déployant sans droit des activités soumises à autorisation, GesKR 2010, S. 88 ff.). Die Bewilligungspflicht und die finanzmarktrechtliche Aufsicht sollen nicht dadurch umgangen werden können, dass jedes einzelne Unternehmen beziehungsweise die dahinterstehenden Personen für sich allein nicht alle Voraussetzungen für die Unterstellungspflicht erfüllen, im Ergebnis aber gemeinsam dennoch eine bewilligungspflichtige Tätigkeit ausüben. Der Schutz des Marktes, des Finanzsystems und der Anleger rechtfertigt in solchen Fällen trotz formaljuristischer Trennung der Strukturen finanzmarktrechtlich eine einheitliche (wirtschaftliche) Betrachtungsweise, falls zwischen den einzelnen Personen und/oder Gesellschaften enge wirtschaftliche (finanzielle/geschäftliche), organisatorische oder personelle Verflechtungen bestehen und vernünftigerweise einzig eine Gesamtbeurteilung den tatsächlichen Gegebenheiten und der Zielsetzung der Finanzmarktaufsicht gerecht wird. Das Erfassen von bewilligungslos tätigen Intermediären im Rahmen einer Gruppe mit den entsprechenden aufsichtsrechtlichen Konsequenzen soll verhindern, dass Akteure, die in Umgehung der finanzmarktrechtlichen Auflagen handeln, besser gestellt sind als diejenigen, die sich gesetzeskonform der Aufsicht der staatlichen Behörden unterwerfen (vgl. BGE 136 II 43 E. 4.3.3). Ein gruppenweises Vorgehen liegt nach der Rechtsprechung insbesondere dann vor, wenn die Beteiligten gegen aussen als Einheit auftreten oder aufgrund der Umstände davon auszugehen ist, dass koordiniert – ausdrücklich oder stillschweigend – eine gemeinsame Aktivität im aufsichtsrechtlichen Sinn ausgeübt wird (vgl. Urteil des BGer 2C_89/2010 vom 10. Februar 2011 E. 3.2; BGE 136 II 43 E. 4.3, je m.w.H.). Ein blosses Parallelverhalten genügt nicht für die Annahme, es werde gruppenweise gehandelt. Umgekehrt ist nicht vorausgesetzt, dass eine gemeinsame Umgehungsabsicht besteht, da die

von der Gruppe ausgehende Gefahr nicht von den Intentionen der einzelnen Gruppenmitglieder abhängt (vgl. Urteil des BGer 2C_898/2010 vom 29. Juni 2011 E. 2.2 m.w.H.).

4.4 Das Bundesgericht und das Bundesverwaltungsgericht hatten schon verschiedentlich Fälle zu beurteilen, in denen derartige Gruppen die Aktien einer oder mehrerer der Gruppengesellschaften öffentlich angeboten haben. Typischerweise verfolgten die Gesellschaften, deren Aktien platziert wurden, keine reale Geschäftstätigkeit, sondern ihr einziger Zweck bestand darin, dass ihre Aktien ein Verkaufsobjekt darstellten, das durch andere Gruppengesellschaften veräussert werden konnte. Die vorgängigen, gruppeninternen Erwerbsgeschäfte bezüglich dieser Aktien hatten keine reale, wirtschaftliche Bedeutung, sondern erschienen vielmehr als Vorbereitungshandlung im Hinblick auf das spätere öffentliche Angebot der Aktien an gutgläubige Dritte, insbesondere etwa, um durch hohe "Marktpreise" eine objektiv nicht vorhandene Werthaftigkeit vorzuspiegeln. Dementsprechend wurden der anschliessende Verkauf an Dritte jeweils als Primärmarktgeschäft und die Geschäftstätigkeit der Gruppe, soweit sie im Wesentlichen aus derartigen Platzierungen bestand, als bewilligungspflichtige Emissionshaustätigkeit qualifiziert (BGE 136 II 43 E. 6.3; BGE 135 II 356 E. 4.3; Urteil 2C_898/2010 E. 2.3; Urteile des BVGer B-6250/2016; B-1592/2017 vom 17. Dezember 2019 E. 4.3.6.2 [zur Publikation vorgesehen]; B-5657/2016 vom 5. Juni 2018 E. 5.1.2; B-8227/2007 vom 20. März 2009 E. 4.7; B-3776/2009 vom 7. Oktober 2010 E. 5.2 und B-7861/2008 vom 24. September 2009 E. 6.3).

4.5 Aus den Akten ergibt sich Folgendes:

4.5.1 Zwar waren weder A._____ noch C._____ je formal Organe der X._____ AG. A._____ war jedoch wirtschaftlich Berechtigter der U._____ Ltd., Südafrika, der gemäss Aktienregister vom 20. Juli 2017 zu jenem Zeitpunkt rund 49% der X._____ AG gehörten. Im Februar 2018 gab der Beschwerdeführer an, dass A._____ über 28% der Aktien verfüge. C._____, der Vater von A._____, unterzeichnete am 29. Januar 2016 einen "Arbeitsvertrag als SRO-Verantwortlicher" mit der X._____ AG sowie einen "Beratungsvertrag", gemäss welchem er als externer Mitarbeiter auf Honorar-/Stundenbasis Unternehmensbewertungen für die X._____ AG vornehmen sollte. Unbestritten ist, dass A._____ und C._____ in der Zeit von Januar 2016 bis Januar 2017 als effektive Geschäftsführer der X._____ AG agierten. Allerdings stellten die Untersuchungsbeauftragten verschiedene E-Mails fest, aus denen hervorgeht,

dass A. _____ auch nach dieser Zeit den Mitarbeiterinnen der X. _____ AG Anweisungen im Zusammenhang mit der vorliegend relevanten Tätigkeit der X. _____ AG erteilte.

4.5.2 Die Z. _____ AG ist seit dem 24. September 2013 im Handelsregister des Kantons (...) eingetragen und bezweckt die "Erbringung von (Beratungs- und Management-) Dienstleistungen im Gesundheitswesen".

D. _____, der Gründer und damalige Alleinaktionär der Z. _____ AG, vereinbarte mit der Y. _____ Ltd., Gibraltar, an der A. _____ wirtschaftlich berechtigt war, am 4. April 2016, dass D. _____ der Y. _____ Ltd. 2.5 Millionen der insgesamt 10 Millionen Inhaberaktien der Z. _____ AG zum Nennwert von Fr. 0.01 pro Aktie übertrage und die Y. _____ Ltd. sich als Gegenleistung zur Erbringung verschiedener Dienstleistungen zugunsten der Z. _____ AG verpflichte, wobei die Y. _____ Ltd. sich dazu auch geeigneter Dritter, insbesondere der X. _____ AG, bedienen könne. Unter anderem waren folgende Dienstleistungen vereinbart: Optimierung der Website und des Marktauftritts der Z. _____ AG, Sicherstellung vorbörslicher Kursmeldungen durch die X. _____ AG, Erstellung von Marketingunterlagen, Organisation von Roadshows und Investorentreffen, Überprüfung von Geldein- und ausgängen durch die X. _____ AG, Erstellung eines Bewertungsgutachtens und Verbriefung der Aktien. Weiter verpflichtete sich die Y. _____ Ltd. dazu, D. _____ 30% des Kaufpreises aus dem Verkauf der ersten 500'000 dieser Aktien zu überweisen.

Im Juni 2016 erstellte C. _____ eine Unternehmensbewertung der Z. _____ AG, welche dieser einen Unternehmenswert von 21.58 Mio. Fr. beziehungsweise Fr. 2.15 pro Aktie attestierte. A. _____ überarbeitete den Webauftritt der Z. _____ AG, wobei auch ein Emissionsprospekt aufgeschaltet wurde.

In der Folge beauftragte A. _____ die Q. _____ Broker, Dublin, mit der Platzierung der Aktien. Wer wirtschaftlich hinter der Q. _____ Broker stand, konnten die Untersuchungsbeauftragten nicht feststellen, doch fanden sie auf der Dropbox der X. _____ AG verschiedene Anleitungen für Verkaufsgespräche der Vermittler von Q. _____ Broker.

Mit dem "Treuhand-Dienstleistungsvertrag" vom 22./24. August 2016 vereinbarten die X. _____ AG und D. _____, dass D. _____ seine Z. _____-Aktien selbst oder via Marketingexperten veräussern werde

und die X. _____ AG mit der Zahlungsabwicklung und sonstigen Abwicklungsmassnahmen und der Überwachung zustande gekommener Aktienkaufverträge und Verträge mit den Marketingexperten beauftragt werde. D. _____ verpflichtete sich zur Vergütung allfälliger (Bank-)Spesen; ein Honorar der X. _____ AG für ihre Dienstleistungen war jedoch ausdrücklich nicht vorgesehen. Andererseits fanden die Untersuchungsbeauftragten eine Abrechnungsliste bezüglich des Verkaufs von Z. _____-Aktien im Zeitraum vom 27. Oktober 2016 bis 17. Februar 2017, aus der die Namen der Anleger sowie die Zahl und der Stückpreis der von ihnen erworbenen Z. _____-Aktien hervorgeht. Aus dieser Abrechnung geht hervor, dass D. _____ von den Verkäufen bis Ende 2016 jeweils 15% sowie C. _____ und die X. _____ AG zusammen 10% erhielten. Ab Januar 2017 betrug der Anteil von D. _____ 10% und derjenige von C. _____ und der X. _____ AG zusammen 5%. Der Anteil von C. _____ und der X. _____ AG wurde offenbar hälftig geteilt, so dass gemäss dieser Abrechnungsliste von den in jenem Zeitraum aus dem Verkauf von Z. _____-Aktien erwirtschafteten Bruttoeinnahmen von Fr. 2'689'533.08 ein Betrag von Fr. 94'567.16 an die X. _____ AG floss.

Am 12. Januar 2017 schlossen die X. _____ AG und die Y. _____ Ltd. einen "Treuhand-Dienstleistungsvertrag", mit welchem die Y. _____ Ltd. die X. _____ AG mit der Verwaltung und Auslieferung der Z. _____-Aktien und der Begleitung der Korrespondenz und der Kommunikation mit sämtlichen Banken, Treuhändern, Anwälten, Aktionären und sonstigen Dienstleistern durch die X. _____ AG sowie der Überprüfung sämtlicher Aktienkaufverträge auf Vollständigkeit beauftragte, wobei ihr Aufwand mit einer Pauschale von Fr. 2'500.– pro Monat sowie Fr. 100.– pro Aktienausslieferung entschädigt werden sollte. Mit "Dienstleistungsvertrag" vom 13. Februar 2017 zwischen den gleichen Parteien verpflichtete sich die X. _____ AG, verschiedene Leistungen in Bezug auf die Organisation eines Investorenanlasses für die Z. _____ AG zu erbringen.

Weiter fanden die Untersuchungsbeauftragten einen Vertrag zwischen der X. _____ AG und der R. _____ Bank, Deutschland, vom 10. Februar 2017. Gegenstand dieses Vertrags war die Übertragung von bis zu 1.500.000 Aktien der Z. _____ AG an rund 90 Investoren. In diesem Vertrag wird ausgeführt, die X. _____ AG sei Aktionärin der Z. _____ AG und habe die in Frage stehenden Aktien an Investoren veräussert. Einen Monat vorher hatte die R. _____ Bank eine Vertragsbeziehung mit der Y. _____ Ltd. zum gleichen Zweck abgelehnt, weil sie bei ihren KYC-Recherchen die Unterlassungsanweisung der Vorinstanz gegenüber

A._____ gefunden hatte. Bei jener Anfrage hatte die Y._____ Ltd. angegeben, Eigentümerin der zu übertragenden Aktien zu sein.

Aktenkundig ist im Weiteren ein Vertrag zwischen der X._____ AG und der Q._____ Broker vom 13. Juni 2017 über die "Kontribution und Verarbeitung von Kursdaten der Z._____ AG über anerkannte Marktdatensysteme", worin die X._____ AG sich verpflichtete, wöchentlich die gelieferten Kursdaten der Q._____ Broker in die "Verarbeitung von Kursdaten über anerkannte Marktdatensysteme (VKM)" aufzunehmen. Die von der X._____ AG wöchentlich publizierten Kurse der Z._____ -Aktien stiegen im Zeitraum November 2016 bis September 2017 auf über Fr. 6.– je Aktie an. Verkauft wurden die Aktien dann zu einem Preis von umgerechnet Fr. 3.– bis 4.–.

Gemäss den unbestrittenen Feststellungen der Untersuchungsbeauftragten erstellten die Mitarbeiter der X._____ AG aufgrund einer elektronischen Vorgabe Anlegerverträge zwischen den von der Q._____ Broker geworbenen Investoren und der Y._____ Ltd. beziehungsweise der Q._____ (Dubai) als Verkäuferinnen und unterzeichneten diese namens der jeweiligen Verkäuferin. Nach der Unterzeichnung durch die jeweiligen Investoren und die Überweisung des Kaufpreises auf ein Treuhandkonto eines deutschen Rechtsanwalts lieferte die X._____ AG die Aktienzertifikate der Z._____ AG an die Investoren aus. Im Zeitraum November 2016 bis September 2017 überwiesen so mehrere hundert Anleger insgesamt 10.16 Mio. EUR auf die Konten der Y._____ Ltd. beziehungsweise der Q._____ (Dubai).

4.6 Der Einwand des Beschwerdeführers, gegen aussen seien die X._____ AG, die Y._____ Ltd., A._____ und C._____ sowie der Beschwerdeführer eben nicht als Einheit aufgetreten, trifft zwar zu, ist aber unbehelflich. Wie dargelegt, ist nach der Rechtsprechung ein gruppenmässiger Auftritt gegen aussen ein möglicherweise hinreichendes, aber kein notwendiges Definitionsmerkmal für die Annahme einer Gruppe im aufsichtsrechtlichen Sinn. Gerade in Fällen von illegalem Effektenhandel wird das gruppenweise Vorgehen typischerweise dann bejaht, wenn aufgrund der Umstände davon auszugehen ist, dass die Beteiligten koordiniert – ausdrücklich oder stillschweigend – eine gemeinsame Aktivität im aufsichtsrechtlichen Sinn ausgeübt haben (vgl. E. 4.3 hiavor). Im vorliegenden Fall sind insbesondere wegen der bestimmenden Rolle von A._____ bei der Y._____ Ltd. und der X._____ AG sowie wegen der Backoffice-Tätigkeiten der Mitarbeitenden der X._____ AG, die sie nicht nur für und

im Namen der X. _____ AG, sondern auch im Namen der Z. _____ AG, der Y. _____ Ltd., der Q. _____ (Dubai) sowie der Q. _____ Broker erbrachten, die für eine Gruppe im aufsichtsrechtlichen Sinn typischen engen wirtschaftlichen, organisatorischen oder personellen Verflechtungen zu bejahen.

4.7 Formal gesehen handelte es sich im vorliegenden Fall zwar um einen Verkauf von bereits drei Jahre vorher gezeichneten Aktien auf dem Sekundärmarkt. Indessen wurde durch die von der X. _____ AG publizierten Kurse eine objektiv nicht vorhandene Werthhaftigkeit der Aktien vorgespiegelt, was es der Y. _____ Ltd. beziehungsweise der Q. _____ Broker ermöglichte, die Aktien zu Phantasiepreisen an gutgläubige Dritte zu verkaufen. Diese Art der Platzierung ist nach der dargelegten Rechtsprechung als Platzierung auf dem Primärmarkt einzustufen (vgl. E. 4.4 hiavor).

4.8 Im vorliegenden Fall wurde mit der Q. _____ Broker eine professionelle Vermittlerin eingesetzt, welche durch cold calls eine unbestimmte Anzahl von potentiellen Anlegern kontaktierte. Praxisgemäss ist diese Art der Werbung als öffentliches Angebot zu qualifizieren (vgl. E. 4.2 hiavor).

4.9 Die Einnahmen der gesamten Gruppe aus der Platzierung der Z. _____-Aktien im Zeitraum November 2016 bis September 2017 betragen insgesamt 10.16 Mio. EUR. Ob die Y. _____ Ltd., die Q. _____ (Dubai) oder die Q. _____ Broker auch aus anderen Tätigkeiten als aus dem Verkauf von Effekten Einnahmen erzielten, konnten die Untersuchungsbeauftragten nicht feststellen, da diese Gesellschaften Sitz im Ausland haben und nicht in die Untersuchung einbezogen werden konnten, doch hat der Beschwerdeführer dies auch gar nicht geltend gemacht. Nach den Feststellungen der Untersuchungsbeauftragten betrugen die monatlichen Gesamteinnahmen der X. _____ AG rund Fr. 30'000.– bis Fr. 40'000.–. Darin enthalten war einerseits die Entschädigung der Y. _____ Ltd. beziehungsweise der Q. _____ (Dubai) für die Backoffice-Tätigkeit der X. _____ AG von anfänglich Fr. 2'500.–, die aufgrund des grossen Arbeitsaufwands später erhöht wurde, sowie vor allem die Gebühren, welche die X. _____ AG von der Q. _____ Broker und verschiedenen anderen Kunden für die wöchentlichen Kurspublikationen einnahm. All diese Einnahmen stammten somit aus Tätigkeiten, welche nach dem Gesagten als Unterstützungstätigkeiten im Gesamtkontext des Verkaufs von Aktien einzustufen sind. Alle diese juristischen Personen der A. _____-Gruppe waren somit hauptsächlich im Finanzbereich tätig und ihre Aktivität war darauf ausgerichtet, regelmässige Erträge zu erzielen.

Die in Frage stehende Platzierung von Aktien durch die A. _____-Gruppe erfolgte somit gewerbsmässig.

4.10 Im Sinne eines Zwischenfazits ist somit festzuhalten, dass die Vorinstanz zu Recht davon ausgegangen ist, dass die A. _____-Gruppe und damit auch die X. _____ AG als Teil dieser Gruppe ohne Bewilligung eine bewilligungspflichtige Emissionshaustätigkeit ausgeübt hat.

5.

Umstritten ist weiter, ob dem Beschwerdeführer eine wesentliche individuelle Mitverantwortung an der unbewilligten Tätigkeit dieser Gruppe vorgeworfen werden kann.

Die Vorinstanz ist diesbezüglich der Meinung, den Beschwerdeführer treffe eine relevante Mitverantwortung an der festgestellten unerlaubten Tätigkeit. Er habe von April 2016 bis Oktober 2017 als Verwaltungsratspräsident der X. _____ AG amtiert, diese aber auch danach als Beirat und Aktionär unterstützt. Er habe von Beginn weg Kontakt zu A. _____ und zu Kunden der X. _____ AG gehabt. Er habe über Einzelzeichnungsberechtigungen an den Konten der X. _____ AG verfügt und sei mitverantwortlich für die Beteiligung der X. _____ AG am Verkauf und Vertrieb von Z. _____-Aktien, deren Übertragung an Anleger er teilweise selbst veranlasst habe. Er habe die entsprechenden Aktivitäten innerhalb der X. _____ AG geleitet, zu welchen neben den Kursmeldungen für Q. _____ Broker auch die Übernahme diverser Dienstleistungen für die Y. _____ Ltd. (später Q. _____ [Dubai]) und die Z. _____ AG bestanden habe. Die wesentlichen Tätigkeiten der Angestellten, die Rolle von A. _____ bei der Übernahme von Z. _____-Aktien und die damit verbundenen Geldflüsse seien ihm bekannt gewesen. Dennoch habe er es als Verwaltungsrat nicht für notwendig gehalten, die diesbezüglichen Aktivitäten seiner Mitarbeiter zu unterbinden.

5.1 Der Beschwerdeführer macht dagegen geltend, er habe sich nicht am Verkauf von Aktien der X. _____ AG an private Anleger beteiligt. Er sei zunächst von Januar 2016 bis April 2016 Verwaltungsratsmitglied der X. _____ AG gewesen und danach bis November 2017 Verwaltungsratspräsident. Zu jener Zeit habe er noch hauptberuflich bei einer Bank gearbeitet und sei danach nur noch als Berater der X. _____ AG tätig gewesen. Als VR-Präsident der X. _____ AG habe er eine (moderate) Entschädigung dafür erhalten, aber sich weder bereichert noch irgendjemandem aktiv geschadet. Er habe sich jeweils bei Bedarf spätabends einen

Überblick bei der X. _____ AG verschafft, aber nicht über umfassende Kenntnisse der Abläufe verfügt. Auch habe er einen schweren Unfall erlitten, der seine Arbeitstätigkeit erheblich beeinflusst habe. Er habe an Konzentrationsschwierigkeiten, Gedächtnisverlust und starken Kopfschmerzen gelitten. Auch wenn er eine offizielle Position bekleidet habe, seien es andere Personen gewesen, die die X. _____ AG und ihn offensichtlich ausgenutzt hätten. Mitarbeitende der X. _____ AG hätten ohne sein Wissen bestimmte Arbeiten für A. _____ persönlich ausgeübt. Ihm selbst könne nicht jede beliebige, zumal geschäftsfremde Tätigkeit eines Mitarbeitenden oder externen Beraters, angerechnet werden. Der Beschwerdeführer habe nach seiner eigenen Haftentlassung am (...) Januar 2017 allen Mitarbeitenden verboten, Aufträge von A. _____ anzunehmen. Er sei stets davon ausgegangen, dass die X. _____ AG eine legale Tätigkeit ausübe, ansonsten er sich sofort aus den Geschäften zurückgezogen hätte. Er habe nie ohne rechtliche Beratung Entscheidungen getroffen und habe die angebotenen Dienstleistungen und Verträge durch lic. iur. W. _____ abklären lassen. Dieser sei nicht von einer Bewilligungspflicht ausgegangen. Vor allem aber habe die X. _____ AG aufgrund des Verhaltens der Vorinstanz Grund gehabt zur Überzeugung, ihre Geschäftstätigkeit sei rechtskonform. Es habe zahlreiche Kontaktbemühungen der X. _____ AG gegenüber der Vorinstanz gegeben, doch habe die Vorinstanz auch nach mehrmaligem Nachhaken seitens der X. _____ AG nicht geantwortet. Die Vorinstanz hätte indessen als Behörde gegenüber der X. _____ AG unverzüglich deklarieren müssen, dass deren Geschäftsmodell gemäss dem Börsengesetz bewilligungspflichtig sei, zumal die X. _____ AG einen Negativantrag gestellt habe. Dadurch, dass die Vorinstanz keinerlei Reaktion auf die entsprechenden Bemühungen der X. _____ AG gezeigt habe, habe sie gegen den Grundsatz von Treu und Glauben verstossen und die X. _____ AG habe daher ausgehen dürfen, dass sie sämtliche Vorschriften eingehalten habe.

Diesbezüglich stellt sich die Vorinstanz auf den Standpunkt, die Anfrage von C. _____ vom Dezember 2016 sei für das vorliegende Verfahren ohne Belang. Die unterstellungspflichtigen Tätigkeiten seien zu jenem Zeitpunkt bereits voll im Gang gewesen. Sodann seien im Antrag der X. _____ AG die Verbindungen zum Aktionär und "Berater" A. _____ ebenso wenig offengelegt worden wie dessen Verbindungen zu Y. _____ Ltd. und zu D. _____.

5.2 Nach der Rechtsprechung kann einer natürlichen Person eine wesentliche, individuelle Mitverantwortung an der unbewilligten Tätigkeit, die eine

juristische Person, oder eine Gruppe von juristischen Personen, ausgeübt hat, vorgeworfen werden, wenn sie im Rahmen einer fairen Gesamtsicht als massgeblich an den bewilligungspflichtigen Tätigkeiten beteiligt beziehungsweise in die entsprechenden Aktivitäten in entscheidender Form involviert erscheint (Urteil 2C_89/2010 E. 3.3.4 m.H.; Urteil des BVGer B-4094/2012 vom 11. Juni 2013 E. 3.2.1 m.H.). Auch Personen, welche keine prioritäre Rolle innehatten, können in diesem Sinn als wesentlich mitverantwortlich angesehen werden, sofern sie bei einer der in Frage stehenden juristischen Personen Organstellung hatten und um die bewilligungspflichtige Tätigkeit wussten oder wissen mussten (BVGE 2018 IV/9 E. 3.1.3; Urteile des BVGer B-6250/2016 B-1592/2017 E. 5.2; B-6230/2016 vom 17. Dezember 2019 E. 3.4; B-7892/2016 vom 7. Mai 2019 E. 7.1.1; B-6413/2017 vom 21. Januar 2019 E. 7.3; B-5769/2017 vom 21. Januar 2019 E. 4.3; B-5688/2016 vom 6. November 2018 E. 4.3; B-6584/2013 vom 18. Januar 2016 E. 2.4; B-3100/2013 vom 30. Juni 2015 E. 6.1; B-6736/2013 vom 22. Mai 2014 E. 5.3.6 und B-4094/2012 vom 11. Juni 2013 E. 3.2.1).

5.3 Dass der Beschwerdeführer Organstellung bei der X. _____ AG hatte, ist unbestritten. Am 8. Januar 2016 wurde er im Handelsregister als Verwaltungsrat der X. _____ AG mit Einzelunterschrift eingetragen. Daraufhin wurde er an der Sitzung des Verwaltungsrats der X. _____ AG vom 23. März 2016 als Präsident und Delegierter des Verwaltungsrats mit Einzelunterschrift gewählt und am 19. April 2016 als solcher im Handelsregister eingetragen. Im November 2017 schied er formell aus dem Verwaltungsrat aus, unterstützte die X. _____ AG danach aber als "Beirat" weiter.

5.4 Zu den unübertragbaren und unentziehbaren Aufgaben des Verwaltungsrats gehört unter anderem die Oberleitung der Gesellschaft und die Erteilung der nötigen Weisungen (Art. 716a Abs. 1 Ziff. 1 OR), die Festlegung der Organisation (Art. 716a Abs. 1 Ziff. 2 OR), die Ernennung und Abberufung der mit der Geschäftsführung und Vertretung betrauten Personen (Art. 716a Abs. 1 Ziff. 3 OR) und die Oberaufsicht über die mit der Geschäftsführung betrauten Personen, namentlich im Hinblick auf die Befolgung der Gesetze, Statuten, Reglemente und Weisungen (Art. 716a Abs. 1 Ziff. 4 OR). Die Sorgfaltspflicht nach Art. 717 Abs. 1 OR verlangt von jedem Mitglied des Verwaltungsrats, den Bereich seiner Aufgaben zu bestimmen und diesen sorgfältig sowie unter Aufwendung der notwendigen Zeit zu erfüllen. Die Sorgfaltspflicht umfasst unter anderem die umsichtige Wahrnehmung der Oberaufsicht gemäss Art. 716a Abs. 1 Ziff. 5 OR. Ein

Verwaltungsrat muss sich über den laufenden Geschäftsgang informieren, falls notwendig zusätzliche Informationen oder ergänzende Auskünfte einholen und Massnahmen zur Korrektur von Fehlentwicklungen oder Unregelmässigkeiten ergreifen. Die Stellung als Verwaltungsrat und die Oberaufsicht über die Gesellschaft setzen grundsätzlich eine kritische Haltung voraus. Besondere Kontrollen sind dann erforderlich, wenn Zweifel aufkommen oder solche aufgrund der Umstände jedem Organ vernünftigerweise hätten aufkommen müssen. Wenn trotz Unregelmässigkeiten in der Geschäftsführung, die bekannt sind oder bekannt sein müssten, keine Massnahmen ergriffen werden, verletzt ein Mitglied des Verwaltungsrates seine Überwachungspflichten (Urteile BVGer B-5688/2016 E. 4.5; B-4094/2012 E. 3.1.1 und B-6584/2013 E. 2.5; PETER BÖCKLI, Schweizer Aktienrecht, 4. Aufl., 2009, § 13 Rz. 378 ff.; PETER FORSTMOSER/ARTHUR MEIER-HAYOZ/PETER NOBEL, Schweizerisches Aktienrecht, 1996, § 28 Rz. 17 ff.; ROLAND MÜLLER/LORENZ LIPP/ADRIAN PLÜSS, Der Verwaltungsrat, Ein Handbuch für Theorie und Praxis, 4. Aufl. 2014, S. 150 ff.).

5.5 Weiter bestimmt das Obligationenrecht, dass der Verwaltungsrat die Geschäfte der Gesellschaft führt, soweit er die Geschäftsführung nicht übertragen hat (Art. 716 Abs. 2 OR). Soweit die Geschäftsführung nicht übertragen worden ist, steht sie allen Mitgliedern des Verwaltungsrats gesamthaft zu (Art. 716b Abs. 3 OR). Nach der dispositiven gesetzlichen Ordnung ist der Verwaltungsrat demnach gesamthaft das geschäftsführende Organ (ARTHUR MEIER-HAYOZ/PETER FORSTMOSER/ROLF SETHE, Schweizerisches Gesellschaftsrecht, 12. Aufl. 2018, § 16 Rz. 582). Die Geschäftsführung kann indessen auf ein Mitglied des Verwaltungsrats oder einen Dritten übertragen werden, wenn eine statutarische Ermächtigung der Generalversammlung vorliegt und ein schriftliches Organisationsreglement durch den Verwaltungsrat erlassen worden ist (Art. 716b Abs. 1 OR; Urteil des BGer 4A_248/2009 vom 27. Oktober 2009 E. 5, 6.1; ROLF WATTER/KATJA ROTH PELLENDI, in: Basler Kommentar Obligationenrecht II, 4. Aufl. 2012, Art. 716b N. 5, N. 17 m.H.). Sodann kann der Verwaltungsrat die Vertretung einem oder mehreren Mitgliedern (Delegierten) oder Dritten (Direktoren) übertragen (Art. 718 Abs. 2 OR). Als Konsequenz einer unbefugten Delegation der Geschäftsführung können sich die delegierenden Verwaltungsratsmitglieder nicht auf die Haftungsbeschränkung berufen und es steht ihnen der Sorgfaltsbeweis nach Art. 754 Abs. 2 OR nicht offen (Urteile des BGer 4A_248/2009 E. 6.1; 4A_503/2007 vom 22. Februar 2008 E. 3.2.2 und E. 3.3; 4A_501/2007 vom 22. Februar 2008 E. 3.2.2 f.; Urteil B-5688/2016 E. 4.6).

5.6 Aus dem vom Beschwerdeführer eingereichten Dokument "Beendigung Generalvollmacht vom 25. Januar 2016, Rückzug Vollmacht" vom 1. September 2016 geht hervor, dass er die gegenüber A. _____ erteilte "Generalvollmacht mit Substitutionsbefugnis" vom 25. Januar 2016 "per sofort" zurückziehe. Die Generalvollmacht selbst ist nicht aktenkundig. Es ist indessen unbestritten, dass die Statuten der X. _____ AG keine Ermächtigung zur Übertragung der Geschäftsführung auf ein Mitglied des Verwaltungsrats oder einen Dritten enthielten. Wenn die Geschäftsleitung der X. _____ AG im Jahr 2016 daher effektiv grösstenteils durch A. _____ wahrgenommen wurde, entband dies den Beschwerdeführer daher nicht von seinen Sorgfaltspflichten und von seiner Verantwortung dafür, dass die X. _____ AG sich rechtskonform verhalte.

5.7 Der Beschwerdeführer macht nicht konkret geltend, welche der wesentlichen Sachverhaltselemente im Zusammenhang mit dem Verkauf der Z. _____ -Aktien (vgl. E. 4.5.2 hiervor) ihm nicht bekannt gewesen seien. Spätestens aufgrund der durch die X. _____ AG ausgestellten und abgewickelten Verkaufsverträge musste der Beschwerdeführer wissen, dass die von der X. _____ AG im Auftrag der Q. _____ Broker publizierten OTC-Kurse für die Z. _____ -Aktien nicht den effektiv bezahlten Preisen entsprachen und daher irreführend waren. Es ist unbestritten, dass der Beschwerdeführer spätestens im Januar 2017 wusste, dass die Vorinstanz bereits im Jahr 2015 ein Tätigkeits- und Werbeverbot gegenüber A. _____ publiziert hatte und dass gegen ihn ein Strafverfahren wegen Gehilfenschaft zu Anlagebetrug hängig war. Offensichtlich ist auch, dass der Beschwerdeführer wusste, dass A. _____ hinter der Y. _____ Ltd. und damit hinter dem Verkauf der Z. _____ -Aktien stand, wurde der "Dienstleistungsvertrag" vom 13. Februar 2017 mit der Y. _____ Ltd. doch durch den Beschwerdeführer selbst namens der X. _____ AG und A. _____ namens der Y. _____ Ltd. unterzeichnet. Verschiedene weitere relevante Verträge der X. _____ AG wurden vom Beschwerdeführer persönlich unterzeichnet, so neben dem "Dienstleistungsvertrag" vom 13. Februar 2017 auch der "Treuhand-Dienstleistungsvertrag" vom 22./24. August 2016 mit D. _____, der Vertrag mit der R. _____ Bank vom 10. Februar 2017, in dem die X. _____ AG wahrheitswidrig (vgl. E. 4.5.2 hiervor) behauptete, sie sei Eigentümerin der 1.500.000 Z. _____ -Aktien, die an Anleger in Deutschland übertragen werden sollten, und der Vertrag vom 13. Juni 2017 über die "Kontribution und Verarbeitung von Kursdaten der Z. _____ AG über anerkannte Marktdatensysteme" mit der Q. _____ Broker. Sowohl der Umstand, dass der Beschwerdeführer namens der X. _____ AG im "Treuhand-Dienstleistungsvertrag" vom 22./24. August

2016 D._____ zusicherte, die Abwicklungsmassnahmen in Bezug auf die Aktienverkäufe vorzunehmen, ohne dafür ein Honorar zu erhalten, wie auch die wahrheitswidrige Behauptung der X._____ AG im Vertrag mit der R._____ Bank vom 10. Februar 2017, lassen nur den Schluss zu, dass auch dem Beschwerdeführer klar war, dass die X._____ AG hier einen arbeitsteiligen Beitrag in einem grösseren Kontext mit mehreren Akteuren leistete.

5.8 Am 23. Dezember 2016 stellte die X._____ AG bei der Vorinstanz einen "Antrag auf Negativmeldung einer Unterstellung unter die Aufsicht der FINMA" und ersuchte darin um Klärung der Frage, ob das Geschäftsmodell der X._____ AG eine direkte Zulassung durch die Vorinstanz erfordere. Die dargelegte arbeitsteilige Zusammenarbeit mit A._____ und dessen Y._____ Ltd. in Bezug auf den Verkauf von Z._____ -Aktien wurde indessen weder in diesem Schreiben noch in späteren E-Mails der X._____ AG an die Vorinstanz thematisiert. Selbst wenn die Vorinstanz daher den "Antrag auf Negativmeldung einer Unterstellung unter die Aufsicht der FINMA" im Sinne der Antragstellerin beantwortet hätte, hätte eine derartige Antwort weder für den Beschwerdeführer noch für die X._____ AG eine taugliche Grundlage dargestellt, um darauf vertrauen zu dürfen, dass diese Tätigkeit gesetzmässig sei. Die Argumentation des Beschwerdeführers, die Vorinstanz habe auch auf mehrmaliges Nachhaken seitens der X._____ AG nicht geantwortet, weshalb diese davon habe ausgehen dürfen, dass sie sämtliche Vorschriften eingehalten habe, ist daher offensichtlich unbehelflich.

5.9 Ebenso wenig stichhaltig ist die Behauptung des Beschwerdeführers, er habe die angebotenen Dienstleistungen und Verträge der X._____ AG durch lic. iur. W._____ abklären lassen und sei daher davon ausgegangen, die Geschäftstätigkeit der X._____ AG sei rechtmässig. Die vom Beschwerdeführer eingereichten Belege sind lediglich Honorarnoten, die sich weder zum Inhalt der erteilten Rechtsauskünfte äussern noch zu den dem Rechtsberater zur Verfügung gestellten Informationen. Ohnehin ist mehr denn fraglich, ob eine Rechtsauskunft, die Geschäftstätigkeit sei legal, angesichts der dargelegten Sachverhaltselemente, die der Beschwerdeführer kannte oder kennen musste, überhaupt geeignet gewesen wäre, einen relevanten Rechtsirrtum des Beschwerdeführers zu begründen.

5.10 Im Ergebnis ist die Feststellung der Vorinstanz, dem Beschwerdeführer sei eine wesentliche individuelle Mitverantwortung an der unbewilligten

Tätigkeit der A. _____-Gruppe vorzuwerfen und er habe damit aufsichtsrechtliche Bestimmungen schwer verletzt, nicht zu beanstanden.

6.

Der Beschwerdeführer kritisiert sodann, das unbegrenzte Berufsverbot durch die verfügte Unterlassungsanweisung und die angeordnete Publikation während dreier Jahre sei unverhältnismässig. Selbst wenn von dem von der Vorinstanz erstellten Sachverhalt ausgegangen würde, liege rechtlich keine schwere Verletzung aufsichtsrechtlicher Pflichten vor. Er sei sich der illegalen Aktivitäten nicht bewusst gewesen und habe finanziell auch nicht gross davon profitiert, habe er doch nur über kurze Zeit einen Lohn ausbezahlt erhalten. Auch bestehe keine konkrete Gefahr, dass er künftig schwere Pflichtverletzungen begehen würde, zumal über die X. _____ AG definitiv der Konkurs eröffnet werde, da diese kein Rechtsmittel eingelegt habe. Die verfügte Publikation stelle eine massive Einschränkung seiner Wirtschaftsfreiheit dar und sei ihm gegenüber einschneidend. Er sei schon 41 Jahre alt und Vater von zwei Kindern im Alter von 2 und 6 Jahren. Durch das vorschnelle Vorgehen der Vorinstanz habe er seinen Job verloren und sei seit fast zwei Jahren arbeitslos. Seither habe er über 200 Bewerbungen geschrieben, aber kein Vorstellungsgespräch gehabt. Keine Bank werde ihn während laufender Publikation mehr beschäftigen wollen. Er werde sich beruflich völlig neu orientieren müssen. Zum beruflichen Ruin und dem Berufsverbot kämen für ihn horrendere Verfahrenskosten hinzu.

Die Vorinstanz führt zur Begründung der angeordneten dreijährigen Publikation namentlich aus, der Beschwerdeführer erscheine hinsichtlich des Verkaufs von Penny Stocks an Privatanleger zu überhöhten Preisen in den dokumentierten Fällen als kooperativer Partner von A. _____. Seine Beteiligung an der unerlaubten Tätigkeit im dargestellten Umfang sei deshalb als schwere Verletzung von aufsichtsrechtlichen Bestimmungen zu qualifizieren. Er habe von Beginn weg Kontakt zu A. _____ und zu Kunden der X. _____ AG gehabt. Er verfüge über Einzelzeichnungsberechtigungen an Konten der X. _____ AG und sei ebenfalls mitverantwortlich für die Beteiligung der X. _____ AG am Verkauf und Vertrieb von Z. _____-Aktien, deren Übertragung an Anleger er teilweise selbst veranlasst habe. Er habe die entsprechenden Aktivitäten innerhalb der Firma geleitet. Zu diesen hätten neben den Kursmeldungen für Q. _____ Broker auch die Übernahme diverser Dienstleistungen für die Y. _____ Ltd. (später Q. _____ [Dubai]) und die Z. _____ AG bestanden. Die wesentlichen Tätigkeiten der Angestellten, die Rolle von A. _____ bei der Übernahme

von Z. _____-Aktien sowie die damit verbundenen Geldflüsse, von denen er als Lohnbezüger der Z. _____ AG mitprofitiert habe, seien ihm bekannt gewesen. Dennoch habe es der Beschwerdeführer nicht für notwendig gehalten, die diesbezüglichen Aktivitäten seiner Mitarbeiter zu unterbinden.

6.1 Das Verbot der Ausübung einer bewilligungspflichtigen Tätigkeit ohne Bewilligung und der entsprechenden Werbung gilt bereits von Gesetzes wegen. Soweit die Vorinstanz gegenüber dem Beschwerdeführer eine entsprechende Unterlassungsanweisung verfügt hat, wird ihm lediglich in Erinnerung gerufen, was bereits von Gesetzes wegen gilt. Gemäss ständiger Rechtsprechung des Bundesgerichts und des Bundesverwaltungsgerichts handelt es sich daher dabei nicht um eine eigenständige Massnahme, sondern lediglich um eine Warnung beziehungsweise Ermahnung. Das Bundesgericht erachtet eine derartige Unterlassungsanweisung gegenüber den verantwortlichen Organen einer juristischen Person, bezüglich welcher rechtskräftig festgestellt worden ist, dass sie unbewilligt einer nach einem Finanzmarktgesetz bewilligungspflichtigen Tätigkeit nachgegangen ist, als reine "Reflexwirkung" dieser illegalen Aktivität (BGE 135 II 356 E. 5.1 m.H.). Die Anforderungen an die Anordnung eines derartigen Verbots sind daher gering (Urteile des BVGer B-2723/2011 vom 24. April 2012 E. 7; B-2311/2010 vom 22. Oktober 2010 E. 5.3).

6.2 Im vorliegenden Fall hat die Vorinstanz die entsprechende Unterlassungsanweisung indessen – offensichtlich versehentlich – unpräzise formuliert, indem sie den Beschwerdeführer unter anderem angewiesen hat, "jegliche finanzmarktrechtlich bewilligungspflichtige Tätigkeit unter jeglicher Bezeichnung selbst oder über Dritte sowie die entsprechende Werbung in irgendeiner Form zu unterlassen...", ohne dabei zu präzisieren, dass damit nur eine ohne Bewilligung erfolgende Ausübung bewilligungspflichtiger Tätigkeiten gemeint ist. Diese Formulierung ist daher zu korrigieren (vgl. Urteil des BGer 2C_92/2019 vom 31. Januar 2020 E. 6.1 [zur Publikation vorgesehen]).

6.3 In Anwendung von Art. 34 Abs. 1 FiNMAG kann die Vorinstanz ihre Endverfügung nach Eintritt der Rechtskraft unter Angabe von Personendaten in elektronischer oder gedruckter Form veröffentlichen, wenn eine schwere Verletzung aufsichtsrechtlicher Bestimmungen vorliegt. Die Veröffentlichung ist in der Verfügung selber anzuordnen (Art. 34 Abs. 2 FiNMAG). Die Veröffentlichung gemäss Art. 34 FiNMAG ist eine verwaltungs-

rechtliche Sanktion und bezweckt als solche eine abschreckende und generalpräventive Wirkung. Sie stellt einen wesentlichen Eingriff in die Persönlichkeitsrechte der Betroffenen dar. Eine derartige verwaltungsrechtliche Massnahme setzt eine Verletzung aufsichtsrechtlicher Bestimmungen von einer gewissen Schwere voraus und muss im Einzelfall verhältnismässig sein. Eine einmalige, punktuelle und untergeordnete Verletzung finanzmarktrechtlicher Pflichten genügt hierfür nicht (Urteile des BGer 2C_671/2014 vom 18. Dezember 2014 E. 3.3.2; 2C_122/2014 vom 19. Juli 2014 E. 6.1; 2C_30/2011 vom 12. Januar 2012 E. 5.2.1 sowie 2C_929/2010 vom 13. April 2011 E. 5.2.1). Die Regelungszwecke des Finanzmarktgesetzes – die Sicherstellung der Funktionsfähigkeit der Finanzmärkte (Funktionsschutz) einerseits und die Gewährleistung des Schutzes der Gläubiger, der Anleger und der Versicherten andererseits (Individualschutz) – müssen die Sanktion rechtfertigen und die dem Betroffenen daraus entstehenden Nachteile in seinem wirtschaftlichen Fortkommen mit Blick auf die Schwere der aufsichtsrechtlichen Verletzung überwiegen (Urteile des BGer 2C_860/2017 vom 5. März 2018 E. 8.2; 2C_894/2014 E. 8.1, m.w.H.).

6.4 Der weitaus häufigste Anwendungsfall in der Praxis ist die Publikation rechtskräftig verfügter Unterlassungsanweisungen gegenüber Personen, welche ohne Bewilligung eine bewilligungspflichtige Tätigkeit ausgeübt haben (URS ZULAUF/DAVID WYSS/ KATHRIN TANNER/MICHEL KÄHR/CLAUDIA M. FRITSCHÉ/PATRIC EYMANN/ FRITZ AMMANN, Finanzmarktenforcement, 2. Aufl. 2014, S. 234). Dabei wird nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung bei einer unerlaubten Vornahme einer bewilligungspflichtigen Tätigkeit regelmässig bereits schon von der Sache her von einer gewissen Schwere der Verletzung ausgegangen, die zum Schutz des Publikums eine Veröffentlichung grundsätzlich rechtfertigt, sofern eine Wiederholungsfahr nicht ausgeschlossen werden kann (Urteile des BGer 2C_92/2019 E. 6.1, 2C_30/2011 E. 5.2.2 und 2C_122/2014 E. 6.1). Die Umstände des Einzelfalles, wie etwa eine bloss untergeordnete Implikation oder besondere Umstände, die darauf hinweisen, dass es künftig zu keiner weiteren Verletzung finanzmarktrechtlicher Pflichten kommen wird ("tätige Reue") sind in Anwendung des Opportunitätsprinzips und der Verhältnismässigkeit zu berücksichtigen und könnten einer Publikation allenfalls entgegenstehen (vgl. Urteile des BGer 2C_92/2019 vom E. 6.1; 2C_359/2012 vom 1. November 2012 E. 3.2; 2C_71/2011 vom 26. Januar 2012 E. 5.3; 2C_543/2011 vom 12. Januar 2012 E. 5.2 und 2C_929/2010 E. 5.2.1; Urteil des BVGer B-5657/2016 E. 8.2; PETER CH. HSU/RASHID BAHAR/DANIEL

FLÜHMANN, in: Watter/Bahar [Hrsg.], Basler Kommentar zum Finanzmarktaufsichtsgesetz, 3. Aufl. 2019, Art. 34 N. 14b).

6.5 Vorliegend ist, wie dargelegt, die Feststellung der Vorinstanz, dem Beschwerdeführer sei eine wesentliche individuelle Mitverantwortung an der unbewilligten Tätigkeit der A. _____-Gruppe vorzuwerfen, nicht zu beanstanden (vgl. E. 5. hiervor). Die wesentliche Mitverantwortung an einer unerlaubten Vornahme einer bewilligungspflichtigen Tätigkeit ist praxisgemäss als schwere Verletzung aufsichtsrechtlicher Bestimmungen einzustufen.

Wie die Untersuchungsbeauftragten feststellten, nahm die A. _____-Gruppe allein durch den Verkauf der Z. _____-Aktien an mehrere hundert Anleger insgesamt 10.16 Mio. EUR ein. Zwar trifft es zu, dass die Vorinstanz nicht konkret nachgewiesen hat, dass beziehungsweise auf welchem Weg auch der Beschwerdeführer von diesen Einnahmen erheblich profitiert hat, bevor die Gruppentätigkeit durch die Vorinstanz unterbunden wurde. Mit der Summe dieser Einnahmen korreliert indessen ein entsprechender Vermögensschaden der betroffenen Anleger, die – insbesondere irregeführt durch die durch die X. _____ AG veröffentlichten OTC-Kurse – die Aktien der Z. _____ AG kauften, die, wie spätestens der zwischenzeitlich eröffnete summarische Konkurs zeigt, nicht werthaltig waren. Wie bereits dargelegt, (vgl. E. 5.7 hiervor) ist aufgrund diverser Belege davon auszugehen, dass der Beschwerdeführer wusste oder wissen musste, dass die A. _____-Gruppe in grossem Stil nicht werthaltige Aktien an irregeführte Anleger verkaufte.

6.6 Zwar wiegt das Verschulden des Beschwerdeführers nicht so schwer wie dasjenige von A. _____, der als der Hauptverantwortliche der A. _____-Gruppe anzusehen ist. Die Vorinstanz hat dies berücksichtigt, indem sie die Dauer der Publikation der Unterlassungsanweisung gegenüber dem Beschwerdeführer auf ihrer Webseite auf drei Jahre begrenzt und damit eine kürzere Dauer als bei A. _____ vorgesehen, womit sie der im Vergleich zu A. _____ insgesamt weniger bedeutenden Rolle des Beschwerdeführers angemessen Rechnung getragen hat.

Von einer bloss untergeordneten Implikation des Beschwerdeführers kann indessen, wie dargelegt, keine Rede sein. Auch liegen keine besonderen Umstände im Sinne der bundesgerichtlichen Rechtsprechung ("tätige Reue") vor, die darauf hinweisen würden, dass es künftig zu keiner weiteren Verletzung finanzmarktrechtlicher Pflichten kommen wird.

6.7 Angesichts der dargelegten Umstände überwiegt das öffentliche Interesse an einem effektiven Schutz potentieller zukünftiger Anleger die privaten Interessen des Beschwerdeführers klar. Die verfügte Publikationsdauer von drei Jahren nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils erscheint nicht als unverhältnismässig lang und ist daher nicht zu beanstanden.

7.

Der Beschwerdeführer beantragt schliesslich, die angefochtene Verfügung sei auch insofern aufzuheben, als die Vorinstanz ihm den auf die A. _____-Gruppe entfallenden Anteil der Kosten der Untersuchungsbeauftragten und deren Verfahrenskostenanteil solidarisch mitaufgelegt hat (Ziffern 24 und 25).

Er begründet diesen Antrag mit der sinngemässen Argumentation, dass diese Kosten ausgangsgemäss zu verlegen seien, weshalb bei der von ihm beantragten Gutheissung der Beschwerde in den Hauptpunkten auch die Ziffern 24 und 25 bezüglich Kostenauflegung aufzuheben seien.

Zu den Kosten der Untersuchungsbeauftragten führt die Vorinstanz in der angefochtenen Verfügung aus, die bis zum Erlass der Verfügung angefallenen Gesamtkosten der eingesetzten Untersuchungsbeauftragten von Fr. 124'653.85 seien angesichts der vorgefundenen Verhältnisse sowie der Komplexität der Beteiligungs- und Organisationsstrukturen verhältnismässig. Aufgrund der beurteilten Sachverhalte, welche teils nicht sämtlichen Parteien zugerechnet werden könnten, rechtfertige es sich, soweit möglich eine entsprechende Kostenausscheidung vorzunehmen. Dementsprechend entfielen Fr. 64'000.– auf die A. _____-Gruppe, bestehend aus der X. _____ AG, B. _____, A. _____ und C. _____, je in solidarischer Haftung. Auch die Verfahrenskosten seien entsprechend aufzuteilen, so dass Fr. 44'000.– auf die A. _____-Gruppe entfielen.

7.1 Die Kosten eines von der Vorinstanz eingesetzten Untersuchungsbeauftragten tragen grundsätzlich die Beaufsichtigten (Art. 36 Abs. 4 FINMAG), und zwar auch dann, wenn sich der Anfangsverdacht der FINMA als unbegründet herausstellen sollte (BGE 132 II 382 E. 5; Urteil des BGer 2A.573/2003 vom 30. Juli 2004 E. 2.5). Diese Kostenregelung folgt dem Störer- beziehungsweise Verursacherprinzip (Art. 15 Abs. 1 FINMAG) und findet auch auf Finanzintermediäre Anwendung, die in Verletzung finanzmarktrechtlicher Bestimmungen bewilligungslos tätig waren (BGE 137 II 284 E. 4.2.2).

Die Vorinstanz erhebt zudem Gebühren für Aufsichtsverfahren im Einzelfall und für Dienstleistungen (Art. 15 Abs. 1 Satz 1 FINMAG). Gebührenpflichtig ist auch hier, wer eine Verfügung veranlasst (Art. 5 Abs. 1 Bst. a der Verordnung vom 15. Oktober 2008 über die Erhebung von Gebühren und Abgaben durch die Eidgenössische Finanzmarktaufsicht [FINMA-Gebühren- und Abgabenverordnung, FINMA-GebV, SR 956.122]).

Die solidarische Auferlegung der Untersuchungskosten an die juristischen und natürlichen Personen, denen eine wesentliche Mitverantwortung an der unbewilligten Tätigkeit zukommt, entspricht ständiger Praxis des Bundesgerichts und des Bundesverwaltungsgerichts (Urteil des BGer 2C_91/2010 vom 10. Februar 2011 E. 4.6.2; Urteile des BVGer B-6749/2014 vom 17. Februar 2016 E. 4.1.3 und B-3100/2013 vom 30. Juni 2015 E. 8.7 m.w.H.). Dasselbe gilt für die Verfahrenskosten (vgl. Urteile des BVGer B-3902/2013 vom 12. August 2014 E. 6.1 f.; B-2943/2013 vom 6. März 2014 E. 6; B-7095/2013 vom 6. August 2014 E. 8.2; B-6584/2013 E. 4.2). Von der solidarischen Kostenverteilung kann dann abgewichen werden, wenn eine Partei nur eine geringe Rolle im Verfahren gespielt hat (Urteil des BVGer B-6749/2014 E. 4.1.3). Die interne Aufteilung ist eine Frage des Regresses (BGE 135 II 356 E. 6.2.1).

7.2 Da nach dem Gesagten dem Beschwerdeführer eine wesentliche Mitverantwortung für die unbewilligte Emissionshaustätigkeit der A._____-Gruppe vorzuwerfen ist, ist die solidarische Auferlegung der für das Enforcementverfahren gegen die A._____-Gruppe entstandenen Verfahrens- und Untersuchungskosten nicht zu beanstanden.

7.3 Betragsmässig hat der Beschwerdeführer die auferlegten Kosten nicht gerügt.

7.4 Die Beschwerde erweist sich demnach auch in diesem Punkt als unbegründet.

8.

Insgesamt erweist sich die Beschwerde somit im Wesentlichen als unbegründet. Zu korrigieren ist die angefochtene Verfügung lediglich insofern, als die Unterlassungsanweisung in Dispositiv Ziffer 6 dahingehend zu präzisieren ist, dass damit nur eine ohne Bewilligung erfolgende Ausübung bewilligungspflichtiger Tätigkeiten gemeint ist. Soweit weitergehend, ist die Beschwerde abzuweisen, soweit darauf einzutreten ist.

9.

Bei diesem Verfahrensausgang gilt der Beschwerdeführer als teilweise obsiegend, weshalb ihm entsprechend reduzierte Verfahrenskosten aufzuerlegen sind (Art. 63 Abs. 1 VwVG). Vorinstanzen werden keine Verfahrenskosten auferlegt (Art. 63 Abs. 2 VwVG).

10.

Die Beschwerdeinstanz kann der ganz oder teilweise obsiegenden Partei von Amtes wegen oder auf Begehren eine Entschädigung für ihr erwachsene notwendige und verhältnismässig hohe Kosten zusprechen (Art. 64 Abs. 1 VwVG; Art. 7 des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR173.320.2]). Die Parteientschädigung umfasst die Kosten der Vertretung sowie allfällige weitere notwendige Auslagen der Partei (Art. 8 VGKE). Im vorliegenden Fall ist die teilweise Guttheissung indessen auf einen Grund zurückzuführen, den der Beschwerdeführer selbst weder erkannt noch gerügt hat, weshalb auch nicht gesagt werden könnte, dass ihm diesbezüglich notwendige und verhältnismässig hohe Kosten entstanden sind. Es rechtfertigt sich daher nicht, ihm Parteikostenersatz zuzusprechen.

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:**1.**

Die Beschwerde wird teilweise gutgeheissen.

Dispositiv Ziffer 6 der Verfügung der Vorinstanz vom 29. August 2018 wird, soweit sie den Beschwerdeführer betrifft, wie folgt präzisiert:

"B._____, geb. (...), (...) Staatsangehöriger, in (...), wird angewiesen, jegliche finanzmarktrechtlich bewilligungspflichtige Tätigkeit ohne Bewilligung, unter jeglicher Bezeichnung, selbst oder über Dritte sowie die entsprechende Werbung in irgendeiner Form zu unterlassen. Insbesondere wird er angewiesen, den gewerbsmässigen Effektenhandel sowie die entsprechende Werbung ohne Bewilligung in irgendeiner Form zu unterlassen."

Soweit weitergehend, wird die Beschwerde abgewiesen, soweit darauf eingetreten wird.

2.

Dem Beschwerdeführer werden Verfahrenskosten von Fr. 4'500.– auferlegt. Nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils wird der einbezahlte Kostenvorschuss von Fr. 5'000.– zur Bezahlung dieser Verfahrenskosten verwendet und der Restbetrag von Fr. 500.– wird dem Beschwerdeführer zurückerstattet.

3.

Es wird keine Parteientschädigung zugesprochen.

4.

Dieses Urteil geht an:

- den Beschwerdeführer (Gerichtsurkunde; Beilage: Rückerstattungsformular)
- die Vorinstanz (Ref-Nr.; Gerichtsurkunde)

Die vorsitzende Richterin:

Die Gerichtsschreiberin:

Eva Schneeberger

Beatrice Grubenmann

Rechtsmittelbelehrung:

Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen nach Eröffnung beim Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten geführt werden (Art. 82 ff., 90 ff. und 100 BGG). Die Frist ist gewahrt, wenn die Beschwerde spätestens am letzten Tag der Frist beim Bundesgericht eingereicht oder zu dessen Händen der Schweizerischen Post oder einer schweizerischen diplomatischen oder konsularischen Vertretung übergeben worden ist (Art. 48 Abs. 1 BGG). Die Rechtsschrift ist in einer Amtssprache abzufassen und hat die Begehren, deren Begründung

mit Angabe der Beweismittel und die Unterschrift zu enthalten. Der angefochtene Entscheid und die Beweismittel sind, soweit sie der Beschwerdeführer in Händen hat, beizulegen (Art. 42 BGG).

Versand: 10. Juli 2020