



Abteilung II
B-6749/2014

Urteil vom 17. Februar 2016

Besetzung

Richter Philippe Weissenberger (Vorsitz),
Richter Francesco Brentani, Richter Ronald Flury,
Gerichtsschreiberin Astrid Hirzel.

Parteien

A. _____,
Beschwerdeführer,

gegen

Eidgenössische Finanzmarktaufsicht FINMA,
Vorinstanz.

Gegenstand

Unbewilligte Ausübung der Finanzintermediation,
Liquidation, Tätigkeitsverbot und Publikation.

Sachverhalt:

A.

Die Eidgenössische Finanzmarktaufsicht (FINMA; nachfolgend: Vorinstanz) stellte mit Verfügung vom 17. Oktober 2014 gegenüber der X. _____ AG, mit Sitz in U. _____ (nachfolgend: X. _____), und der Y. _____ AG, mit Sitz in V. _____ (nachfolgend: Y. _____), fest, dass diese ohne Bewilligung der FINMA bzw. Anschluss an eine anerkannte Selbstregulierungsorganisation (SRO) finanzintermediäre Tätigkeiten i.S.v. Art. 2 Abs. 3 GwG (zit. in E. 2.4.1) vorgenommen und damit aufsichtsrechtliche Bestimmungen schwer verletzt hätten (Dispositiv-Ziff. 3).

A.a Gleichzeitig ordnete die FINMA deren Auflösung und Liquidation an und setzte bei der X. _____ die Z. _____ AG, bei der Y. _____ sich selber als Liquidatorin ein (Dispositiv-Ziff. 4, 5 und 6). Die Kosten der Liquidation wurden den betroffenen Gesellschaften auferlegt (Dispositiv-Ziff. 10). Die Liquidatorin wurde ermächtigt, angemessene Kostenvorschüsse einzuverlangen (Dispositiv-Ziff. 11). Die FINMA untersagte der X. _____ und der Y. _____ sowie ihren Organen unter Androhung der in Art. 48 FINMAG (zit. in E. 1) enthaltenen Strafandrohung, ohne Zustimmung der Liquidatorin weitere geschäftliche Rechtshandlungen auszuüben, und auferlegte ihnen die Pflicht, der Liquidatorin sämtliche Informationen und Unterlagen zu den Geschäftsaktivitäten zur Verfügung zu stellen und Zugang zu den Räumlichkeiten zu verschaffen (Dispositiv-Ziff. 7 und 8). Den bisherigen Organen wurde die Vertretungsbefugnis entzogen (Dispositiv-Ziff. 9). Das zuständige Handelsregisteramt wurde angewiesen, die entsprechenden Einträge vorzunehmen bzw. die Änderungen im Handelsregister nachzuführen (Dispositiv-Ziff. 12). Die Publikation der Liquidation auf der Internetseite der FINMA wurde auf den 28. Oktober 2014 festgesetzt (Dispositiv-Ziff. 13). Sie verfügte weiter die Fortführung der Sperrung sämtlicher Kontoverbindungen und Depots, die auf die X. _____ und die Y. _____ lauten oder an denen diese wirtschaftlich berechtigt sind, und ermächtigte die jeweilige Liquidatorin, über die gesperrten Vermögenswerte zu verfügen (Dispositiv-Ziff. 17). Die Ziffern 4 bis 13 des Dispositivs wurden für sofort vollstreckbar erklärt und Verwertungshandlungen bis zur Rechtskraft der Verfügung auf sichernde und werterhaltende Massnahmen im In- und Ausland beschränkt (Dispositiv-Ziff. 18).

A.b Gegenüber A. _____ (nachfolgend: Beschwerdeführer), B. _____ und C. _____ stellte die FINMA fest, dass sie aufgrund ihres massgebli-

chen Beitrags an der unbewilligten Tätigkeit unbefugterweise eine finanzintermediäre Tätigkeit wahrgenommen und damit aufsichtsrechtliche Bestimmungen (GwG) schwer verletzt hätten. Ihnen wurde, unter Hinweis auf die in Art. 48 FINMAG (zit. in E. 1) enthaltene Strafandrohung, untersagt, unter jeglicher Bezeichnung selbst oder über Dritte ohne Bewilligung eine finanzmarktrechtlich bewilligungspflichtige Tätigkeit auszuüben (Unterlassungsanweisung), und ein entsprechendes Werbeverbot auferlegt (Dispositiv-Ziff. 14 und 15). Die Veröffentlichungsdauer von Unterlassungsanweisung und Werbeverbot auf der Internetseite der FINMA wurde auf 5 Jahre für den Beschwerdeführer und auf 3 Jahre für B._____ und C._____ nach Eintritt der Rechtskraft der Verfügung festgelegt (Dispositiv-Ziff. 16).

A.c Schliesslich auferlegte die FINMA die bis zum Erlass der Verfügung angefallenen Kosten von Fr. 326'635.85 (inkl. MwSt), bestehend aus den Kosten des mit superprovisorischer Verfügung vom 14. Januar 2014 eingesetzten Untersuchungsbeauftragten RA D._____ von Fr. 29'037.05 und des mit Zwischenverfügungen vom 27. Januar und 25. April 2014 eingesetzten Untersuchungsbeauftragten RA E._____ von Fr. 297'598.80, sowie die Verfahrenskosten von Fr. 88'000.– der X._____, der Y._____, dem Beschwerdeführer, B._____ und C._____ solidarisch (Dispositiv-Ziff. 19 und 20).

B.

Mit nicht unterzeichneter Eingabe vom 19. November 2014 erhob der Beschwerdeführer dagegen Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht. Er beantragt die Aufhebung der angefochtenen Verfügung, insbesondere betreffend das ihm auferlegte Verbot der bewilligungspflichtigen Tätigkeit. Innert der vom Bundesverwaltungsgericht eingeräumten Nachfrist reichte der Beschwerdeführer ein unterzeichnetes Exemplar seiner Beschwerde ein.

C.

Nachdem der Beschwerdeführer die Kostenvorschussverfügung des Bundesverwaltungsgerichts vom 25. November 2014 nicht abgeholt hatte, meldete er sich telefonisch, bat um Zustellung der Verfügung mit A-Post und kündigte an, ein Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege zu stellen. Dieses reichte er, innert erstreckter Frist, am 7. Januar 2015 ein. Das Bundesverwaltungsgericht gewährte ihm anschliessend eine Nachfrist zu Vervollständigung des Gesuchs. Mit Zwischenverfügung vom 3. Februar 2015 wies das Bundesverwaltungsgericht sein Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege ab und erhob einen Kostenvorschuss. Eine vom Beschwerdeführer

dagegen geführte Beschwerde wies das Bundesgericht mit Urteil vom 9. März 2015 ab, soweit es darauf eintrat. Anschliessend bezahlte der Beschwerdeführer den vom Bundesverwaltungsgericht erneut eingeforderten Kostenvorschuss fristgemäss.

D.

Mit Verfügung vom 24. März 2015 informierte das Bundesverwaltungsgericht den Beschwerdeführer, dass betreffend die angefochtene Verfügung drei weitere, zwischenzeitlich unter einer Geschäftsnummer vereinigte, von der X._____, B._____ und C._____ angestrebte Beschwerdeverfahren hängig seien, und gewährte dem Beschwerdeführer mit Blick auf eine allfällige Verfahrensvereinigung das rechtliche Gehör. Da sich der Beschwerdeführer mit Eingabe vom 30. März 2015 gegen eine Verfahrensvereinigung aussprach, sah der Instruktionsrichter davon ab.

E.

Mit Vernehmlassung vom 7. Mai 2015 beantragt die Vorinstanz die Abweisung der Beschwerde und verweist in tatsächlicher und rechtlicher Hinsicht auf die angefochtene Verfügung.

F.

Mit Replik vom 4. Juni 2015 hielt der Beschwerdeführer an seinen Anträgen fest.

G.

Der Beschwerdeführer reichte in den folgenden Monaten zahlreiche Faxeingaben ein, in denen er über eine Strafanzeige gegen die Liquidatorin der X._____, über die Einreichung eines Staatshaftungsgesuchs an die FINMA durch zwei mutmassliche Gläubigerinnen der X._____ und dessen Fortgang sowie ein gegen ihn hängiges Strafverfahren der Bundesanwaltschaft (BA) informierte. Zudem verlangte er mehrfach, das Verfahren gegen ihn "einzustellen". Das Bundesverwaltungsgericht stellte die Eingaben jeweils der Vorinstanz zur Kenntnis zu und machte den Beschwerdeführer mit Schreiben vom 23. November 2015 darauf aufmerksam, dass das Gericht das Beschwerdeverfahren nicht "einstellen" werde, wie er wiederholt beantrage, sondern entweder durch einen Prozessentscheid, falls die Prozess- und Sachurteilsvoraussetzungen fehlten, oder durch einen Entscheid in der Sache erledigen werde.

H.

In der Folge reichte der Beschwerdeführer erneut Wiederholungen der bereits erwähnten Faxeingaben mit verschiedenen Beilagen ein. Mit Schreiben vom 30. Dezember 2015 gelangte er an den Präsidenten des Bundesverwaltungsgerichts und ersuchte sinngemäss um einen baldigen Entscheid in der Sache. Dieser bestätigte ihm mit Schreiben vom 12. Januar 2016, dass das Verfahren baldmöglichst einem Entscheid zugeführt werde.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:**1.**

Das Bundesverwaltungsgericht ist für die Beurteilung der vorliegenden Beschwerde zuständig (Art. 54 Abs. 1 des Finanzmarktaufsichtsgesetzes vom 22. Juni 2007 [FINMAG, SR 956.1] i.V.m. Art. 31 f. sowie Art. 33 Bst. e des Verwaltungsverfahrensgesetzes vom 17. Juni 2005 [VGG, SR 173.32]).

Soweit der Beschwerdeführer gegen die ihn selbst betreffenden Dispositiv-Ziff. der angefochtenen Verfügung (Feststellung der schweren Verletzung aufsichtsrechtlicher Bestimmungen, Unterlassungsanweisung und Werbeverbot unter Strafandrohung im Widerhandlungsfall sowie deren Publikation, Kostenaufgabe) Beschwerde erhoben hat, ist er zur Beschwerdeführung legitimiert (Art. 48 Abs. 1 VwVG). Die Beschwerde ist frist- und formgerecht eingereicht worden und die übrigen Sachurteilsvoraussetzungen liegen vor (Art. 50 Abs. 1, Art. 52 Abs. 1 und Art. 44 ff. VwVG), weshalb auf die Beschwerde im genannten Umfang einzutreten ist.

Soweit sich der Beschwerdeführer aber gegen die der X._____ und der Y._____ auferlegten Massnahmen wendet (Liquidation von X._____ und Y._____ und damit verbundene Anordnungen), ist auf seine Beschwerde mangels Legitimation nicht einzutreten: Er ist am 21. Januar 2013 aus dem Verwaltungsrat der X._____ ausgeschieden und hatte bei der Y._____ formell nie Organstellung (zur Legitimation von ehemals zeichnungsberechtigten Organen einer durch die FINMA in Liquidation oder Konkurs versetzten Gesellschaft trotz Entzugs bzw. Dahinfallens ihrer Vertretungsbefugnis vgl. BGE 131 II 306 E. 1.2.1; Urteil des BGer 2C_1055/2014 vom 2. Oktober 2015 E. 1.3.1; Urteil des BVGer B-6736/2013 vom 22. Mai 2014 E. 1.2.4). Faktische Organe (zur Qualifikation des Beschwerdeführers als faktisches Organ vgl. E. 2.4.9 sowie 2.5.3) werden nach der Rechtsprechung nur ausnahmsweise zur Beschwerdeführung gegen die der fraglichen Gesellschaft auferlegten Massnahmen zugelassen, wenn eine Gesellschaft, bspw. zufolge Rücktritts, über keine (ehemals zeichnungsberechtigten) Organe mehr verfügt (Urteile des

BVGer B-7861/2008 vom 24. September 2009 E. 2.2 m.H. und B-4312/2008 31. Juli 2009 E. 1.6.3.3). Vorliegend verfügen X._____ und Y._____ (zumindest bis zur Löschung der Y._____ aus dem Handelsregister, vgl. E. 2.5.1 in fine) über zur Beschwerdeführung legitimierte Organe. Die X._____ hat denn auch über ihren ehemals zeichnungsberechtigten Verwaltungsrat Beschwerde gegen die angefochtene Verfügung erhoben (vgl. Sachverhalt D.). Die Organe der Y._____ haben auf eine Beschwerdeerhebung verzichtet. Eine Ausnahmesituation zur Gewährleistung eines effektiven Rechtsschutzes in Bezug auf die gegenüber den Gesellschaften getroffenen Massnahmen, insb. deren Liquidation, liegt somit nicht vor. Das Bundesgericht hat ferner im Fall, dass die Vertretungsverhältnisse gesellschaftsintern umstritten erscheinen, ohne dass die Frage zivilrechtlich definitiv entschieden wurde, einem faktischen Organ die Beschwerdelegitimation zuerkannt (Urteil des BGer 2C_571/2009 vom 5. November 2010 E. 1.1.1). Dies ist weder bei der X._____ noch bei der Y._____ der Fall. Auch als (mutmasslicher) Alleinaktionär der X._____ ist der Beschwerdeführer praxisgemäss nicht legitimiert (BGE 131 II 306 E. 1.2.2 m.H.; Urteil des BVGer B-6736/2013 vom 22. Mai 2014 E. 1.2.3 m.H.), weshalb sich die Prüfung, ob er tatsächlich Allein- bzw. Mehrheitsaktionär oder wirtschaftlich Berechtigter an der X._____ ist bzw. war, erübrigt.

2.

Zu prüfen ist die durch den Beschwerdeführer angefochtene Feststellung, wonach er, aufgrund seines massgeblichen Beitrags an der unbewilligten Tätigkeit der X._____ und der Y._____ unbefugterweise eine finanzintermediäre Tätigkeit wahrgenommen und damit aufsichtsrechtliche Bestimmungen schwer verletzt habe.

2.1 Das schweizerische Finanzmarktrecht basiert auf dem Konzept der Institutsaufsicht. In Durchbrechung dieses Konzepts können auch natürliche Personen, die Organfunktion bekleiden, oder Personen in leitender Stellung von (unbewilligten) Instituten, Adressaten von (Feststellungs-)verfügungen nach Art. 31 und 32 FINMAG oder Adressaten eines Berufsverbots nach Art. 33 FINMAG sein (Urteil des BGer 2C_1055/2014 vom 2. Oktober 2015 E. 4.2 m.H.).

Die FINMA kann die zur Wiederherstellung des ordnungsgemässen Zustands erforderlichen Verfügungen erlassen (Art. 31 FINMAG). Liegt eine schwere Verletzung aufsichtsrechtlicher Bestimmungen durch einen Be-

aufsichtigten bzw. unbewilligt Tätigen vor, müssen jedoch keine Massnahmen zur Wiederherstellung des ordnungsgemässen Zustands (mehr) angeordnet werden, kann sie eine diesbezügliche Feststellungsverfügung erlassen (Art. 32 FINMAG). Voraussetzung einer Feststellungsverfügung und ihrer Veröffentlichung (Art. 34 FINMAG) ist demnach eine schwere Verletzung aufsichtsrechtlicher Bestimmungen. Eine einmalige, punktuelle und untergeordnete Verletzung finanzmarktrechtlicher Pflichten genügt nicht (Urteil des BGer 2C_1055/2014 vom 2. Oktober 2015 E. 4.2 m.H.).

2.2 Die Vorinstanz begründet die individuelle Verantwortlichkeit bzw. schwere Verletzung aufsichtsrechtlicher Bestimmungen durch den Beschwerdeführer zusammengefasst mit seiner herausragenden Stellung innerhalb der X._____ und der Y._____ bzw. der massgeblichen Beteiligung an deren unbewilligten Geschäftstätigkeiten im relevanten Zeitraum (faktische Organstellung) sowie mit mehrfachen Verstössen gegen die superprovisorischen Anordnungen der FINMA.

2.3 Der Beschwerdeführer bestreitet, dass ihm bei der X._____ eine faktische Organstellung nach seinem Ausscheiden aus deren Verwaltungsrat zugekommen sei. Er sei im fraglichen Zeitraum bereits im Ausland wohnhaft gewesen und habe sich nur gelegentlich in der Schweiz aufgehalten. Als Aktionär der X._____ habe er sich auch nach seinem Ausscheiden aus dem Verwaltungsrat mit der Gesellschaft verbunden gefühlt und deshalb bei Kundenanfragen oder wenn "Not am Mann" geherrscht habe unentgeltlich geholfen. Auch habe er keinen Einfluss auf die Y._____ genommen. Diese sei von seinen ehemaligen Geschäftspartnern gegründet worden, weil sie sich von ihm trennen wollten.

Ferner macht er geltend, die X._____ und die Y._____ hätten nicht gegen Aufsichtsrecht verstossen. Er bestreitet den rechtskräftigen Ausschluss der X._____ aus der Selbstregulierungsorganisation R._____ (SRO R._____) vor dem 22. November 2013 und somit den Umstand, dass diese im letzten Quartal 2013 unerlaubt als Finanzintermediärin (FI) tätig war. Im vierten Quartal 2013 seien lediglich die Mandate von der X._____ auf die Y._____ übertragen worden. Die Y._____ ihrerseits habe zwischen dem 18. Oktober 2013 und dem 17. April 2014 über einen SRO-Anschluss verfügt. Sämtliche von der Vorinstanz als unzulässig bezeichneten Finanzintermediationshandlungen seien in der bewilligten Periode vorgenommen worden. Schliesslich sei kein Verstoß gegen die von der Vorinstanz superprovisorisch verfügten Handlungsverbote gegenüber den Organen der X._____ und der Y._____ erfolgt.

Das eingreifende Verwaltungsverfahren sei ohnehin als Vergeltungsmassnahme durch die BA veranlasst worden. Die BA und die Vorinstanz hätten vorsätzlich seine berufliche und private Existenz vernichtet. Es handle sich beim Ganzen um eine gegen ihn "persönlich geführte Vendetta" von verschiedenen Behörden.

2.4 Der Beschwerdeführer war seit 1999 wiederholt in leitenden Funktionen – insb. als Geldwäschereiverantwortlicher, Direktor, Mitglied (ab dem Jahr 2000) und Präsident des Verwaltungsrates (ab 2004) – mit entsprechenden Zeichnungsberechtigungen für die X._____ tätig. Seinen Angaben zufolge war er überdies Gründungsmitglied der X._____. Am 21. Januar 2013 ist er aus dem Verwaltungsrat der X._____ ausgeschieden. Nach eigenen Angaben sei er zudem wesentlicher Aktionär der X._____.

2.4.1 Die Vorinstanz erachtet die schwere Verletzung aufsichtsrechtlicher Bestimmungen durch die X._____ darin, dass diese nach ihrem rechtskräftigen Ausschluss aus der SRO R._____ weiterhin bis Ende 2013 ihrer Tätigkeit als FI nachgegangen sei, ohne ein Gesuch nach Art. 14 des Geldwäschereigesetzes vom 10. Oktober 1997 (GwG, SR 955.0, in der bis zum 31. Dezember 2015 gültig gewesenen Fassung) bei der FINMA innert der zweimonatigen Übergangsfrist eingereicht, noch eine Aufnahme bei einer anderen SRO erwirkt zu haben. Damit sei sie im fraglichen Zeitraum, d.h. nach dem 30. September 2013, unerlaubt als FI tätig gewesen.

2.4.2 Zwecks Bekämpfung der Geldwäscherei i.S.v. Art. 305^{bis} des Strafbuches 21. Dezember 1937 (StGB, SR 311.0), der Terrorismusfinanzierung i.S.v. Art. 260^{quinquies} Abs. 1 StGB und zur Sicherstellung der Sorgfalt bei Finanzgeschäften (Art. 1 GwG) hat der Gesetzgeber eine Aufsicht über die Einhaltung der gesetzlichen Sorgfaltspflichten (Art. 3 ff. GwG) durch die FI eingeführt. Schliesst sich ein FI i.S.v. Art. 2 Abs. 3 GwG einer SRO i.S.v. Art. 24 GwG an, wird diese Aufsicht durch die SRO, andernfalls direkt durch die FINMA ausgeübt (Art. 12 Bst. c Ziff. 1 und 2 GwG); nicht einer anerkannten SRO angeschlossene FI müssen bei der FINMA eine Bewilligung für die Ausübung ihrer Tätigkeit einholen (Art. 14 Abs. 1 GwG; Urteil des BGer 2C_97/2015 vom 28. April 2015 E. 2.1 m.H.). Die SRO werden, bei Erfüllung der Voraussetzungen, durch die FINMA anerkannt (Art. 18 Abs. 1 Bst. a i.V.m. Art. 24 GwG) und beaufsichtigt (Art. 18 Abs. 1 Bst. b GwG; vgl. Urteil des BVer B-2200/2014 vom 20. August 2015 E. 3.2). Die SRO müssen gemäss Art. 24 Abs. 1 Bst. a i.V.m. Art. 25 Abs. 1 GwG ein Reglement erlassen, das u.a. die Voraussetzungen für An- und Ausschluss von FI sowie angemessene Sanktionen festlegt (Art. 25 Abs. 3 Bst. a und

c GwG). Das Reglement wird von der FINMA genehmigt (Art. 18 Abs. 1 Bst. c GwG).

2.4.3 Die Geschäftstätigkeit der X._____ umfasste nach den unwidersprochenen Feststellungen der FINMA die Betreuung und Verwaltung von On- und Offshore-Konstrukten für vermögende Privatpersonen (Nutzung ausländischer Rechtseinheiten, an denen die X._____ wirtschaftlich beteiligt war, als Direktorengesellschaften zwecks Steuerung der aufgesetzten Offshore-Konstrukte), die Wahrnehmung von Organstellung in Sitzgesellschaften, die Aufbewahrung von Wertschriften sowie die Abwicklung von Zahlungsverkehr bzw. die Vornahme von Zahlungsverkehrsdienstleistungen. Die Höhe der verwalteten Vermögen konnte nicht abschliessend festgestellt werden, belief sich aber gemäss Angaben einer Beteiligten gegenüber der FINMA auf über 50 Mio. Franken (vgl. angefochtene Verfügung, Rz. 37). Damit war sie FI i.S.v. Art. 2 Abs. 3 GwG (i.V.m. Art. 4 Abs. 1 Bst. a und Art. 7 Abs. 1 der Verordnung über die berufsmässige Ausübung der Finanzintermediation vom 18. November 2009 [VBF, SR 955.071]) tätig und somit verpflichtet, sich einer anerkannten SRO anzuschliessen oder eine Bewilligung bei der FINMA für die Ausübung ihrer Tätigkeit einzuholen. Die X._____ war langjähriges Mitglied beim schweizerischen K._____ Verband (K._____) und bei der SRO R._____ angeschlossen, wurde jedoch mit Entscheid vom 22. März 2013 aus der Sektion V._____ des K._____ und nachfolgend mit Entscheid vom 19. Juli 2013 aus der SRO R._____ ausgeschlossen (vgl. E. 2.4.4 und 2.6.4).

2.4.4 Die Standeskommission des K._____ erkannte am 22. März 2013 die X._____ schuldig des Verstosses gegen die Wohlverhaltenspflicht und die Pflicht zur Unabhängigkeit zufolge Beratung trotz gegebenen Interessenskonflikts und sanktionierte die X._____ in Anwendung der Standesregeln vom (...) mit dem Ausschluss aus der Sektion V._____ und einer Busse von Fr. 10'000.-; der Entscheid sei gemäss Statuten bzw. Reglement des K._____ endgültig. In der Folge brachte die SRO R._____ diesen Entscheid der FINMA am 13. Mai 2013 zur Kenntnis. Die FINMA ersuchte die SRO R._____ anschliessend, ihr gestützt auf Art. 29 FINMAG (und Art. 27 Abs. 1 GwG) mitzuteilen, ob der X._____ seitens der SRO R._____ eine Frist von drei Monaten zur Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands, wie in der SRO-Ordnung vorgesehen, eingeräumt worden sei und wann diese ablaufe. Die SRO R._____ informierte die FINMA mit Schreiben vom 5. Juni 2013, dass sie die X._____ ersucht habe, bis zum 30. Juni 2013 eine Bestätigung ihrer Mitgliedschaft beim K._____ einzureichen. Die X._____ habe daraufhin

schriftlich (unterzeichnet durch den Beschwerdeführer) erklärt, dass sie per Anfang 2013 aus dem Verband ausgetreten sei. Aufgrund dieser Tatsache könne von der Einräumung einer dreimonatigen Frist zur Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands abgesehen werden. Da die X. _____ weder Mitglied im K. _____ noch in der I. _____ sei, erfülle sie die Voraussetzungen für die Zugehörigkeit von FI bei der SRO R. _____ nicht mehr.

2.4.5 Die SRO R. _____ teilte der X. _____ mit Schreiben vom 26. Juli 2013 den Beschluss der (für den Entscheid zuständigen) SRO-Kommission vom 19. Juli 2013 mit, wonach ihr die SRO-Zugehörigkeit gestützt auf Art. 27 Ziff. 1 Bst. a der Selbstregulierungsordnung (in der damals gültig gewesenen Fassung vom [...], nachfolgend: SRO-Ordnung) entzogen werde, sämtliche bewilligungspflichtige Tätigkeiten per sofort einzustellen seien und der Entscheid gemäss Art. 15 Ziff. 2 der SRO-Ordnung endgültig und nicht anfechtbar sei. Die SRO-Kommission begründete ihren Entscheid mit dem Ausschluss der X. _____ aus der Sektion V. _____ des K. _____ und damit mit dem Wegfall der dauernd einzuhaltenden Voraussetzung der Mitgliedschaft beim K. _____ oder der I. _____ (Art. 27 Ziff. 1 Bst. a i.V.m. Art. 17 und 23 SRO-Ordnung). Die SRO-Kommission führte weiter aus, nach Art. 23 Ziff. 4 der SRO-Ordnung hätte zwar die Möglichkeit bestanden, der X. _____ eine Frist von höchstens drei Monaten zur Wiederherstellung des ordnungsgemässen Zustands einzuräumen, doch habe diese mit Schreiben vom 31. Mai 2013 (unterzeichnet durch den Beschwerdeführer) mitgeteilt, dass sie per Anfang 2013 aus dem Verband ausgetreten sei. Damit habe sie freiwillig auf die Möglichkeit einer Fristansetzung zur Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands verzichtet. In Kenntnis dieses Schreibens sei anlässlich der Ausschusssitzung vom 19. Juli 2013 der Ausschluss ohne Ansetzung einer Wiederherstellungsfrist per sofort beschlossen worden.

2.4.6 Aus den Akten ergibt sich, dass die X. _____ gegen den Entscheid der Standeskommission des K. _____ mit Eingaben vom 31. Mai (sinngemässe Rekurerhebung durch den [zu diesem Zeitpunkt nicht mehr zeichnungsberechtigten bzw. vertretungsbefugten] Beschwerdeführer), 12. Juni (nicht bei den Akten, jedoch in einem Schreiben des K. _____ erwähnt) und 19. Oktober 2013 (schriftliche Begründung durch Verwaltungsrat F. _____ nach Einräumung einer Frist durch den K. _____) Rekurs an die Generalversammlung der Sektion V. _____ erhoben hat. Diese hat am 22. November 2013 einen Nichteintretensentscheid gefällt,

da der Entscheid der Standeskommission nach Art. 13 ihres Verfahrensreglements endgültig sei. Dies wurde der X._____ am 28. Januar 2014 mitgeteilt.

2.4.7 Ein Rechtsmittel gegen den Ausschlussentscheid der SRO R._____ hat die X._____ dagegen nicht ergriffen, wie die Vorinstanz zutreffend feststellt. Die X._____ hat zwar mit Schreiben vom 13. und 21. August 2013 die SRO R._____ um aufschiebende Wirkung ihres Entscheids bzw. um Sistierung des Ausschlusses bis zum Entscheid über den Verbleib im K._____ ersucht. Daraus kann jedoch keine Anfechtung des Ausschlussentscheids der SRO R._____ abgeleitet werden. Falls die X._____ der Ansicht gewesen sein sollte, dass der Ausschlussentscheid der SRO R._____ trotz anderslautender Rechtsmittelbelehrung, anfechtbar sei, war es ihr als langjährigem Mitglied der SRO R._____ ohne weiteres zumutbar, diesen innert der 20-tägigen Frist direkt beim Schiedsgericht gemäss Art. 15 SRO-Ordnung anzufechten. Die SRO R._____ hat denn auch die erwähnten Schreiben nicht als Rechtsmittel entgegengenommen bzw. dem Schiedsgericht zur Behandlung weitergeleitet. Mangels Einlegung einer begründeten Einsprache innert 20 Tagen (vgl. Art. 15 Ziff. 2 letzter Satz SRO-Ordnung) ist der Entscheid mit Ablauf der 20-tägigen Einsprachefrist in Rechtskraft erwachsen. Die Überprüfung von Ausschlussentscheiden der SRO wird im Rahmen der Reglemente grundsätzlich an ein Schiedsgericht delegiert; der ordentliche Rechtsweg ist ausgeschlossen (das BGer anerkennt jedoch Durchbrechungen dieser Ausschlussautonomie, vgl. BGE 131 III 97 E. 3 m.H.; Urteil des BGer 5A_202/2012 vom 1. Juni 2012 E. 1). Anzumerken ist indessen, dass ein Rechtsmittel gegen den Ausschlussentscheid der SRO R._____ ohnehin aussichtslos gewesen wäre, solange die X._____ weder Mitglied beim K._____ noch bei der I._____ war, da deren Mitgliedschaft gerade eine Voraussetzung für den Anschluss an die SRO R._____ bildet (vgl. Art. 17 SRO-Ordnung, vgl. E. 2.4.5).

2.4.8 Der Ausschluss aus der SRO R._____ bewirkte, dass die X._____ ab Mitte August 2013 (20 Tage nach Eröffnung des Ausschlussentscheids, vgl. Art. 15 Ziff. 2 SRO-Ordnung) nicht mehr über einen Anschluss an eine SRO verfügte. Grundsätzlich hat der Ausschluss zur Folge, dass der FI mit sofortiger Wirkung und bis auf Weiteres nicht mehr als FI tätig sein darf; die SRO R._____ hat in ihrem Entscheid denn auch die X._____ darauf hingewiesen, sämtliche bewilligungspflichtige Tätigkeiten per sofort einzustellen. Praxisgemäss wird den FI aber in analoger Anwendung von Art. 28 Abs. 2-4 GwG eine Übergangsfrist von zwei Monaten

ab Rechtskraft des Ausschlussentscheids eingeräumt, während dieser ein Anschluss an eine andere SRO erwirkt oder ein Bewilligungsgesuch bei der FINMA gestellt werden kann und die finanzintermediäre Tätigkeit uneingeschränkt weiter ausgeübt werden darf, soweit die FINMA keine Massnahmen nach Art. 31 ff. FINMAG und Art. 20 GwG anordnet (FINMA-Rundschreiben 2008/17 "Informationsaustausch SRO/FINMA", Anhang, Rz. 8 ff.). Die polizeilich motivierte Pflicht, nach einem Ausschluss aus einer SRO umgehend eine Bewilligung der finanzintermediären Tätigkeit bei der FINMA zu beantragen bzw. um Anschluss an eine SRO zu ersuchen, gilt aber bereits ab Eröffnung des Sanktionsentscheids (Urteil des BGer 2C_97/2015 vom 28. April 2015 E. 2.2 m.H.). Nach dem Ausschluss aus der SRO R._____ hat die X._____ kein Bewilligungsgesuch bei der FINMA eingereicht und ist auch keiner anderen SRO beigetreten. Aktenkundig ist lediglich, dass die X._____ am 17. Mai 2013 ein Aufnahmege-such an die SRO S._____ gestellt hat, welches diese mit Entscheid vom 30. Juli 2013 abgewiesen hat; die X._____ hat im Rahmen des vorinstanzlichen Verfahrens denn auch selber eingeräumt, dass sie sich, angesichts des drohenden Ausschlusses aus der SRO R._____, um Aufnahme in die SRO S._____ bemüht habe. In Berücksichtigung der zweimonatigen Frist ab Eröffnung des Ausschlussentscheids (26. Juli 2013), ungeachtet der Tatsache, dass die SRO R._____ der X._____ diese Frist nicht eingeräumt hat, war die X._____ somit spätestens ab Mitte Oktober 2013 ohne Bewilligung tätig: Die Vorinstanz hat die entsprechenden Tätigkeiten der X._____ im relevanten Zeitraum hinreichend dargelegt (vgl. Rz. 31 f. und 58 der angefochtenen Verfügung). Der Hauptstandpunkt des Beschwerdeführers, der SRO-Ausschluss sei erst mit dem Nichteintretensentscheid der Generalversammlung der Sektion V._____ des K._____ am 22. November 2013 rechtskräftig geworden, erweist sich daher als unzutreffend. Damit ist erstellt, dass die X._____ ohne Anschluss an SRO und ohne Bewilligung der FINMA – somit rechtswidrig – im letzten Quartal 2013 als FI tätig war.

2.4.9 Die Beteiligten haben übereinstimmend angegeben, dass der Beschwerdeführer auch nach seinem Ausscheiden aus dem Verwaltungsrat der X._____ im Januar 2013 seinen Kundenstamm weiterbetreut, die Geschäfte wie bis anhin geführt, den Angestellten Aufträge erteilt, Kundentermine im Ausland wahrgenommen habe und in den Büroräumlichkeiten der X._____ präsent gewesen sei (bei der ersten Untersuchung durch den Untersuchungsbeauftragten am Domizil der X._____ [und der Y._____, vgl. E. 2.5.2] am 15. Januar 2014 war der Beschwerdeführer

denn auch anwesend). Die Auswertung seiner geschäftlichen E-Mail-Adresse hat ergeben, dass er weiterhin aktiv mit Kunden kommunizierte. Zudem hat er Zahlungsaufträge namens der X._____ in Auftrag gegeben (vgl. Untersuchungsbericht vom 11. April 2014, S. 27). Ausserdem hat er bspw. im Rahmen eines Zivilprozesses am 17. Oktober 2013 dem Gegenanwalt einen Vergleichsvorschlag von seiner geschäftlichen E-Mail-Adresse aus unterbreitet. Weiter geben die Beteiligten an, durch die Neubesetzung des Verwaltungsrats mit B._____ und C._____ sei eine "Beruhigung" mit Bezug auf die Untersuchungen der BA bezweckt worden (dabei handelt es sich um das im Juni 2009 von der BA eröffnete Strafverfahren wegen Verdachts auf Begehung von Vermögens- und Urkundendelikten sowie Geldwäscherei gegen den Beschwerdeführer und B._____). Die neuen Verwaltungsräte hätten dem Beschwerdeführer lediglich als "Front" gedient; innerhalb der X._____ sei alles beim Alten geblieben. Seine Angaben, wonach er nur in Notsituationen und bei einzelnen Kundenanfragen ausgeholfen habe, sind dementsprechend als unglaubwürdig einzustufen. Die Vorinstanz hat die Tätigkeiten, die der Beschwerdeführer namens der X._____ im Jahr 2013 vorgenommen hat, im Einzelnen dargelegt (angefochtene Verfügung, Rz. 21, 43, 63). Der Beschwerdeführer führte auch die Korrespondenz mit dem K._____ und der SRO R._____ weiter. Im Namen der X._____ erhob er am 31. Mai 2013 denn auch das Rechtsmittel gegen Ausschlussentscheid des K._____ (vgl. E. 2.4.6) und führte gleichzeitig aus, dass die X._____ per Anfang 2013 aus dem Verband ausgetreten sei; der K._____ und die SRO R._____ wurden erst Mitte August 2013 durch C._____ über den Wechsel im Verwaltungsrat der X._____ informiert. Daraus geht hervor, dass dem Beschwerdeführer nach seinem Ausscheiden aus dem Verwaltungsrat faktische Organstellung – und damit aufsichtsrechtlich eine Gewährsposition – zukam, er überdies faktisch als Geschäftsführer tätig war und seine Rolle durchaus im genannten Sinn verstand; trotz fehlender Zeichnungsberechtigung bzw. Vertretungsbefugnis vertrat er die Gesellschaft nach aussen und informierte weder die Standes- und die Selbstregulierungsorganisation noch die Kunden über die neue Situation. Damit ist erstellt, dass der Beschwerdeführer einen massgeblichen Beitrag zur unbewilligten Tätigkeit der X._____ im fraglichen Zeitraum geleistet hat. Schliesslich hat der Beschwerdeführer nachweislich gegen die Anordnungen in der superprovisorischen Verfügung der FINMA vom 14. Januar 2014 verstossen, indem er bspw. nach Einsetzung des Untersuchungsbeauftragten der Buchhalterin der X._____ namens der X._____ Aufträge erteilt (vgl. Untersuchungsbericht vom 27. Januar 2014, S. 8) und die

MwSt-Abmeldung (vgl. angefochtene Verfügung Rz. 43) sowie die Kündigung des Archivraums der X._____ veranlasst hat (vgl. Untersuchungsbericht vom 11. April 2014, S. 26). Ferner hat der Beschwerdeführer eine Bank im Februar 2014 angewiesen, künftig sämtliche Korrespondenz der X._____ an ihn zu senden (vgl. Untersuchungsbericht vom 11. April 2014, S. 4).

2.5 Die Y._____ wurde von B._____ gemeinsam mit C._____ gegründet (eingetragen im Handelsregister am 16. August 2013); sie amtierten bis Februar 2014 als deren Verwaltungsräte und waren je zur Hälfte an der Y._____ beteiligt. Nach Angaben der beiden Gründungsmitglieder sei mit der Gründung der Y._____ versucht worden, sich und die Kunden vor dem Beschwerdeführer zu schützen und sich so von den "heissen Mandaten" zu trennen. B._____ gab an, er habe sein eigenes Kundenportfolio in der neuen Gesellschaft retten und sich seine Existenzgrundlage sichern wollen. C._____ übertrug Mitte Januar 2014 ihren Anteil mittels Zessionserklärung entschädigungslos an B._____. Dieser verkaufte per 27. Januar 2014 sämtliche Aktien der Y._____ an die neuen Verwaltungsräte.

2.5.1 Die Y._____ wurde am 18. Oktober 2013 von der SRO S._____ aufgenommen und am 14. April 2014, unter Auferlegung einer Busse, wieder ausgeschlossen (die FINMA eröffnete daraufhin am 25. April 2014 das Verfahren gegen die Y._____). Die SRO S._____ begründete ihren Entscheid damit, dass das gegen B._____ laufende Strafverfahren der BA (vgl. E. 2.4.9) im Rahmen des Aufnahmeverfahrens bewusst verschwiegen worden sei und daher eine vorsätzliche Verletzung der Auskunftspflicht vorliege. Die Y._____ habe nie die Voraussetzungen für eine einwandfreie Geschäftstätigkeit erfüllt und es seien nicht alle Verbindungen zur X._____ abgebrochen worden; namentlich sei eine ehemalige Mitarbeiterin der X._____ nun Verwaltungsrätin der Y._____. Es sei unwahrscheinlich, dass sie die Geschicke der Y._____ autonom lenke. Entsprechend sei das Risiko einer Einflussnahme durch die ehemaligen Verwaltungsräte B._____ und C._____, die vormals bei der X._____ Organe waren, hoch (indirekte Fernsteuerung). Schliesslich bestehe das Risiko, dass die Y._____ eine zum damaligen Zeitpunkt noch bewilligte Struktur zu widerrechtlichen Zwecken missbrauche. Ob die Y._____ den Sanktionsentscheid der SRO S._____, die dem Entscheid die aufschiebende Wirkung entzogen hatte, angefochten hat, ist aus den Akten nicht ersichtlich, vorliegend aber unerheblich, da der Beschwer-

deführer sich nicht darauf beruft und die Y._____ zwischenzeitlich liquidiert und am 16. Juni 2015 von Amtes wegen im Handelsregister gelöscht worden ist.

2.5.2 Wie die Vorinstanz zutreffend festgestellt hat, hat die Y._____ zu keinem Zeitpunkt die Anforderungen für einen SRO-Anschluss hinsichtlich der Gewähr (und Qualifikation) der massgebenden Personen sowie der ausreichenden Trennung von der X._____ erfüllt (angefochtene Verfügung, Rz. 65). Die Geschäftstätigkeit der Y._____ entsprach im Wesentlichen derjenigen der X._____. Die Y._____ hat die Kundenbeziehungen (faktisch entschädigungslose Abtretung) und das Personal der X._____ übernommen. Nach Angaben ihrer Verwaltungsrätin beliefen sich die verwalteten Vermögen auf ca. 50 Mio. Franken. Dabei hat die Y._____ keine Buchhaltung geführt. Sie war zu Beginn ihrer Tätigkeit am gleichen Ort wie die X._____ domiziliert und hat dieselben Büroräumlichkeiten benutzt. Alle Beteiligten haben übereinstimmend erklärt, die Y._____ habe die GwG-relevanten Dossiers der X._____ übernommen und weiterbearbeitet. Die Vorinstanz hat hinreichend dargelegt, dass zwischen den beiden Gesellschaften wirtschaftliche und personelle Identität bestand (angefochtene Verfügung, Rz. 42 ff., 60, 62 ff.). Die – undatierte, aber wohl nach Einsetzung des Untersuchungsbeauftragten abgeschlossene – Vereinbarung zur Übertragung der Mandate an die Y._____ stand unter der Resolutivbedingung, dass die Y._____ innert zwölf Monaten nicht von der SRO S._____ ausgeschlossen werde, ansonsten die Übertragung sämtlicher Kundenverhältnisse rückwirkend per 31. Dezember 2013 dahinfalle. Die Vorinstanz hat aufgrund dieser Umstände angenommen, dass mit der Y._____ ein Unternehmensvehikel geschaffen werden sollte, auf das die Geschäftstätigkeit der X._____ übertragen werden konnte, und die beiden Gesellschaften in einem Abhängigkeitsverhältnis zueinander standen. Die Y._____ war nach dem Ausschluss aus der SRO S._____ ohne SRO-Anschluss bzw. Bewilligung der FINMA und damit rechtswidrig als FI tätig (Weiterbearbeitung der GwG-relevanten Kundendossiers, vgl. angefochtene Verfügung, Rz. 36, 61 ff.).

2.5.3 Der Beschwerdeführer war formell nie Organ der Y._____ und, gemäss übereinstimmenden Angaben der Beteiligten, auch nicht an dieser beteiligt. Ihm kam aber seit Gründung des Y._____ eine faktische Organstellung zu, weshalb er für die Versäumnisse der Y._____ aus aufsichtsrechtlicher Sicht als mitverantwortlich zu gelten hat. Er teilte verschiedenen Kunden Anfang 2014 mit, dass der Wechsel von der X._____ zur

Y._____ keine Auswirkungen auf die Kundenbeziehungen habe, er persönlich weiter Ansprechpartner sei, und er wies auf die neuen Verantwortlichen bei der Y._____ hin. Auch gab er Dritten gegenüber organisatorische Anweisungen im Zusammenhang mit der Umstrukturierung der X._____ bzw. der Y._____. Er verfügte über einen E-Mail-Account der Y._____, den er sich nach Angaben von C._____ ohne ihr Wissen hat einrichten lassen. Er war während des ersten halben Jahres 2014 intensiv, später nur noch vereinzelt für die Y._____ tätig (angefochtene Verfügung, Rz. 44). Die Vorinstanz hat diesbezüglich erwogen, es sei naheliegend und aufgrund der aktenkundigen Vorgänge belegt (angefochtene Verfügung, Rz. 44 und 64), dass der Beschwerdeführer auch in der neuen Organisation seine Kunden weiterbetreut und damit eine tragende Rolle innerhalb der Gesellschaft übernommen habe. Auch nach dem Ausscheiden von B._____ und C._____ aus dem Verwaltungsrat der Y._____ im Februar 2014 und der Übertragung der Geschäfte an die neuen Verwaltungsräte sei der Beschwerdeführer weiter im Hintergrund aktiv gewesen und habe auf die Kundenbeziehungen der Y._____ persönlich Einfluss genommen (angefochtene Verfügung, Rz. 64). Diese Schlussfolgerung der Vorinstanz ist aufgrund der aktenkundigen Vorgänge nicht zu beanstanden.

2.6 Zusammengefasst ist die Feststellung der Vorinstanz, wonach der Beschwerdeführer aufgrund seines massgeblichen Beitrags im Rahmen der Ausübung bewilligungspflichtiger Tätigkeiten durch die X._____ und die Y._____ aufsichtsrechtliche Bestimmungen schwer verletzt habe, nicht zu beanstanden. Die Voraussetzungen für den Erlass einer Feststellungsverfügung gegen den Beschwerdeführer sind erfüllt.

2.7 Soweit der Beschwerdeführer Mängel in der Mandatsführung des Untersuchungsbeauftragten geltend macht, betrifft dies das Rechtsverhältnis zwischen dem Untersuchungsbeauftragten und der FINMA. Dieses ist nach der Rechtsprechung ein öffentlich-rechtlicher Auftrag, auf den das Auftragsrecht des OR analog anwendbar ist (Urteil des BVGer B-7734/2008 vom 30. März 2008 E. 5.5; ANDRÉ TERLINDEN, Der Untersuchungsbeauftragte der FINMA als Instrument des Finanzmarktenforcements, Zürich/St. Gallen 2010, S. 262; BENEDIKT MAURENBRECHER/ANDRÉ TERLINDEN, in: Rolf Watter/Nedim Peter Vogt [Hrsg.], Basler Kommentar, Finanzmarktaufsichtsgesetz, 2. Aufl., Basel 2011, Art. 36 N 8 f.; BEAT KÜHNI/HARALD BÄRTSCH, in: Rolf Watter/Nedim Peter Vogt [Hrsg.], Basler Kommentar, Finanzmarktaufsichtsgesetz, 2. Aufl., Basel 2011, Art. 19 N 34). Der Beschwerdeführer ist diesbezüglich auf den Weg des Staatshaftungsverfahrens nach

dem Verantwortlichkeitsgesetz (vgl. Art. 19 FINMAG; TERLINDEN, a.a.O., S. 356 ff.) oder allenfalls der Aufsichtsanzeige (Art. 71 VwVG) zu verweisen.

2.8 Soweit der Beschwerdeführer beanstandet, dass eingreifende Verwaltungsverfahren sei auf Druck der BA durch die FINMA eingeleitet worden, ist auf die anwendbaren Amts- und Rechtshilfebestimmungen zu verweisen (Art. 38 Abs. 1 und 2 FINMAG, in der bis zum 31. Dezember 2015 gültig gewesenen Fassung; Art. 29a Abs. 1-3 GwG; Art. 68 Abs. 1 des Strafbehördenorganisationsgesetzes vom 19. März 2010 [StBOG, SR 173.71]), deren Verletzung vorliegend nicht ersichtlich ist.

3.

Zu prüfen sind weiter Unterlassungsanweisung, Werbeverbot und deren Publikation auf der Webseite der Vorinstanz für die Dauer von fünf Jahren.

3.1 Der Beschwerdeführer bringt vor, Unterlassungsanweisung, Werbeverbot und deren Publikation seien aufzuheben, da keine schwere Verletzung aufsichtsrechtlicher Bestimmungen vorliege. Zudem bestehe keine gesetzliche Grundlage für die Unterlassungsanweisung, das Gesetz sehe lediglich ein Berufsverbot vor, das vorliegend jedoch nicht ausgesprochen worden sei. Schliesslich seien die ihm auferlegten Massnahmen unverhältnismässig.

3.2 Bei fehlender entsprechender Bewilligung gilt das Verbot der Ausübung einer bewilligungspflichtigen Tätigkeit ohne Bewilligung und der entsprechenden Werbung bereits von Gesetzes wegen, weshalb die von der Vorinstanz ausgesprochene Unterlassungsanweisung gemäss ständiger Rechtsprechung gar keine eigenständige Massnahme darstellt und insofern keiner expliziten gesetzlichen Grundlage bedarf. Dem Betroffenen wird dabei, unter Strafandrohung, lediglich in Erinnerung gerufen, was bereits von Gesetzes wegen gilt. Es handelt sich um eine Warnung bzw. Ermahnung als "Reflexwirkung" der aufsichtsrechtlichen Massnahmen, die zur Liquidation über die Gesellschaften um den Betroffenen geführt haben (BGE 135 II 356 E. 5.1 m.H.; Urteile des BGer 2C_671/2014 vom 18. Dezember 2014 E. 3.3.1 und 2C_71/2011 vom 26. Januar 2012 E. 5.2), und die sich gegenüber dem Beschwerdeführer angesichts der festgestellten Verstösse gegen das Finanzmarktrecht rechtfertigt. Die Anordnung der Unterlassungsanweisung und des Werbeverbots unter Strafandrohung ist somit nicht zu beanstanden.

3.3 Die Veröffentlichung gemäss Art. 34 FINMAG ist eine verwaltungsrechtliche Sanktion und bezweckt als solche eine abschreckende und generalpräventive Wirkung; die Regelungszwecke des Finanzmarktgesetzes – Funktions-, Anleger- und Gläubigerschutz – müssen die Sanktion und die dem Betroffenen daraus entstehenden Nachteile in seinem wirtschaftlichen Fortkommen mit Blick auf die Schwere der aufsichtsrechtlichen Verletzung rechtfertigen (Urteil des BGer 2C_1055/2014 vom 2. Oktober 2015 E. 4.2 f. m.H.; Urteil des BVGer B-6736/2013 vom 22. Mai 2014 E. 6.2.1). Die Vorinstanz hat das Risiko eines erneuten unerlaubten Tätigwerdens beim Beschwerdeführer aufgrund seines "renitenten Verhaltens" als besonders hoch eingestuft und es deshalb als notwendig erachtet, eine im Vergleich zu den anderen Verantwortlichen verlängerte Publikationsdauer anzuordnen. Das ist nicht zu beanstanden, zumal der Beschwerdeführer gegen die Anordnungen der Vorinstanz in der superprovisorischen Verfügung betreffend die X._____ verstossen hat (vgl. E. 2.4.9 in fine). Die Veröffentlichung während fünf Jahren erweist sich nach den vorstehenden Ausführungen als verhältnismässig.

3.4 Der Beschwerdeführer beanstandet ferner die Eröffnung der angefochtenen Verfügung an zahlreiche Banken, die seines Wissens keine Geschäftsbeziehung zur X._____ oder Y._____ unterhielten. Sofern eine entsprechende Mitteilung vor Rechtskraft gerechtfertigt gewesen sei, hätte auch die Zustellung des Dispositivs genügt.

Die FINMA eröffnet praxismässig die Dispositive ihrer Enforcement-Verfügungen den betroffenen Finanzinstituten. Dies ist nicht zu beanstanden, da bspw. kontoführende Institute über die getroffenen Massnahmen informiert sein müssen, damit keine Vermögenswerte durch Unberechtigte abgezogen werden können. Entgegen der Ansicht des Beschwerdeführers wird den betroffenen Finanzinstituten dabei lediglich das Dispositiv der entsprechenden Verfügung eröffnet. Der Beschwerdeführer substantiiert nicht, welche Finanzinstitute, denen vorliegend das Dispositiv der angefochtenen Verfügung eröffnet wurde, keine geschäftliche Verbindung zur X._____ oder zur Y._____ haben bzw. gehabt haben. Jedenfalls führen bzw. führten die adressierten Finanzinstitute Konti bzw. Depots, an denen die X._____ oder die Y._____ wirtschaftlich berechtigt sind bzw. waren oder sie über eine Vollmacht zur Abwicklung des Zahlungsverkehrs oder zur Vermögensverwaltung verfügen bzw. verfügten, oder die auf den Namen der X._____ bzw. der Y._____ lauten bzw. lauteten. Ferner sind es Finanzinstitute, für welche die X._____ oder die Y._____ Kunden-

beziehungen gegen Kommission vermittelten. Schliesslich wurde das Dispositiv der angefochtenen Verfügung der Kreditkartenherausgeberin, mit welcher X._____ zusammengearbeitet hat, eröffnet. Der Beschwerdeführer ist daher mit seiner Rüge nicht zu hören.

4.

Schliesslich rügt der Beschwerdeführer die Höhe sowie die solidarische Auferlegung der Untersuchungs- und Verfahrenskosten.

4.1 Gemäss Art. 36 Abs. 4 FINMAG tragen die Beaufsichtigten die Kosten des Untersuchungsbeauftragten. Diese Kostenregelung folgt dem Störer- bzw. Verursacherprinzip (vgl. Art. 15 Abs. 1 FINMAG; vgl. TERLINDEN, a.a.O., S. 347) und findet auch auf FI Anwendung, die in Verletzung finanzmarktrechtlicher Bestimmungen bewilligungslos tätig waren (BGE 137 II 284 E. 4.2.2). Für die Einsetzung eines Untersuchungsbeauftragten ist jedoch nicht erforderlich, dass eine bestimmte Gesetzesverletzung bereits feststeht; vielmehr genügt es, dass objektive Anhaltspunkte für eine solche sprachen, wobei der Sachverhalt nur durch die Kontrolle vor Ort bzw. durch die Einsetzung eines Untersuchungsbeauftragten mit den entsprechenden Befugnissen abschliessend geklärt werden konnte (BGE 137 II 284 E. 4.2.1). Die Pflicht zur Übernahme der Kosten besteht aber selbst dann, wenn sich der Anfangsverdacht der FINMA als unbegründet erweisen sollte (Urteil des BVGer B-422/2015 vom 8. Dezember 2015 E. 3.3.2; TERLINDEN, a.a.O., S. 346 m.H.).

4.1.1 Vorliegend bestand aufgrund des Ausschlusses der X._____ aus der SRO R._____ und den damit verbundenen Vorabklärungen der Vorinstanz (Einholen von Auskünften im Zusammenhang mit der Tätigkeit des Beschwerdeführers bei der X._____ und GwG-Fragebogen zur Geschäftstätigkeit der X._____) sowie des Strafverfahrens gegen den Beschwerdeführer und B._____ ein objektiv begründeter Anlass, deren Aktivitäten näher zu untersuchen, zumal es die X._____ unterlassen hat, den von der Vorinstanz zugestellten GwG-Fragebogen auszufüllen (vgl. Antwort der X._____ an die Vorinstanz vom 6. November 2013, S. 5). Auch war es angezeigt, die Untersuchung auf die beteiligten natürlichen Personen auszudehnen; dies entspricht der gängigen Praxis der Vorinstanz und ist überdies notwendig, um sich ein Gesamtbild der Vorgänge um eine oder mehrere juristischen Personen zu machen, zumal die Vorinstanz die Befugnis hat, Massnahmen gegenüber natürlichen Personen auszusprechen (vgl. Art. 32 ff. FINMAG). Durch die Eröffnung des Sanktionsverfahrens der SRO S._____ gegen die Y._____ und schliesslich

deren Ausschluss sowie aufgrund der personellen Verflechtungen zwischen der Y._____ und der X._____ bestanden auch bezüglich der Y._____ genügend Anhaltspunkte, ein eingreifendes Verwaltungsverfahren zu eröffnen und einen Untersuchungsbeauftragten einzusetzen. Die Untersuchungen basierten damit, entgegen der Ansicht des Beschwerdeführers, auf hinreichenden Verdachtsmomenten.

4.1.2 Die Untersuchungskosten von Fr. 326'635.85 (inkl. MwSt) sind durch die gemeinsamen Aktivitäten aller beteiligten juristischen und natürlichen Personen entstanden, deren koordiniertes Handeln zur Untersuchung bzw. deren jeweiliger Ausdehnung Anlass gegeben hat. Die Untersuchungsbeauftragten haben den Sachverhalt objektiv nach allen Seiten hin abzuklären und der Aufsichtsbehörde eine möglichst klare Entscheidungsgrundlage zu liefern (BGE 137 II 284 E. 4.2.7). Vorliegend haben die Untersuchungsbeauftragten einen kurzen (Abklärungen des ersten Untersuchungsbeauftragten bis zu seiner Entbindung vom Auftrag) und zwei nachfolgende umfangreichere Untersuchungsberichte – je einen betreffend die X._____ und die Y._____ – zuhanden der FINMA verfasst. Aus den Untersuchungsberichten geht hervor, dass sich die Untersuchungsmandate schwierig gestalteten, da verschiedentlich versucht wurde, die Untersuchung zu erschweren (z.B. Anweisung des Beschwerdeführers an eine Bank, die Korrespondenz der X._____ an ihn weiterzuleiten; Versuch, die Postumleitung an den Untersuchungsbeauftragten aufzuheben usw.). Daneben war es aufwändig und schwierig, überhaupt die bestehenden Kundenbeziehungen zu eruieren bzw. die entsprechenden Dossiers der Gesellschaften zu erhalten.

Die FINMA unterstellt die Untersuchungsbeauftragten einer engen Kostenkontrolle, wozu auch die periodische Berichterstattung bezüglich der aufgelaufenen Kosten gehört (vgl. Wegleitung zur ordnungsgemässen Mandatserfüllung für FINMA-Beauftragte vom 28. November 2013, Ziff. 3.5 f., abrufbar unter <https://www.finma.ch/de/finma/beauftragte-der-finma/mandatserfuellung/>); nachfolgend: Wegleitung Mandatserfüllung; vgl. noch zur EBK Urteil des BGer 2A.119/2002 vom 11. Dezember 2002 E. 3.1.1). Die Untersuchungsbeauftragten sind mit der Eingabe der entsprechenden Kostennoten dieser Rechenschaftspflicht nachgekommen. Zudem trifft die Untersuchungsbeauftragten die Pflicht zur wirtschaftlichen Mandatserfüllung (Wegleitung Mandatserfüllung, Ziff. 4.2.2). Die FINMA prüft die Zwischenabrechnungen und genehmigt die Schlussrechnung (Wegleitung Mandatserfüllung, Ziff. 3.5; TERLINDEN, a.a.O., S. 279), was

sie mit Dispositiv-Ziff. 19 der angefochtenen Verfügung sinngemäss erledigt hat (vgl. Urteil des BVGer B-7734/2009 vom 30. März 2008 E. 5.3). Es ist vorliegend nicht ersichtlich, dass bzw. inwiefern die eingereichten Berichte und Kostennoten diesen Grundsätzen widersprechen würden. Anzu merken ist schliesslich, dass im Fall, da die vorhandenen Mittel nicht ausreichen, die Mandatskosten zu decken, der Untersuchungsbeauftragte den Ausfall zu erleiden hat (TERLINDEN, a.a.O., S. 347 f.). Die Kostenvorschusspflicht ist in Art. 36 Abs. 4 Satz 2 FINMAG vorgesehen, stellt ein notwendiges Korrektiv zur Übernahme des Kostenrisikos durch den Untersuchungsbeauftragten dar und verringert dieses (TERLINDEN, a.a.O., S. 353; MAURENBRECHER/TERLINDEN, a.a.O., Art. 36 N 75). Die FINMA garantiert in Unterstellungsverfahren dem Untersuchungsbeauftragten praxisgemäss die Übernahme von Mandatskosten in gewisser Höhe (Wegleitung Mandatserfüllung, Ziff. 3.4).

4.1.3 Grundlage für die solidarische Auferlegung der Untersuchungskosten bei Verfahren mit mehreren Parteien bildet Art. 36 Abs. 4 FINMAG i.V.m. Art. 7 der Verordnung über Kosten und Entschädigungen im Verwaltungsverfahren vom 10. September 1969 (SR 172.041.0; vgl. auch BGE 135 II 356 E. 6.2.1; TERLINDEN, a.a.O., S. 345 m.H.). Die solidarische Auferlegung der Untersuchungskosten an die juristischen und natürlichen Personen, denen eine wesentliche Mitverantwortung an der unbewilligten Tätigkeit zukommt, wurde in ständiger Praxis von den Gerichten geschützt (Urteil des BGer 2C_91/2010 vom 10. Februar 2011 E. 4.6.2; Urteil des BVGer B-3100/2013 vom 30. Juni 2015 E. 8.7 m.H.). Von der solidarischen Kostenverteilung kann dann abgewichen werden, wenn eine Partei nur eine geringe Rolle im Verfahren gespielt hat (MAURENBRECHER/TERLINDEN, a.a.O., Art. 36 N 73), was vorliegend angesichts des massgeblichen Beitrags des Beschwerdeführers zur unbewilligten Tätigkeit ausser Betracht fällt. Die interne Aufteilung ist eine Frage des Regresses (BGE 135 II 356 E. 6.2.1).

4.2 Die Vorinstanz hat in Anwendung von Art. 15 Abs. 1 FINMAG i.V.m. Art. 5 Abs. 1 Bst. a der FINMA-Gebühren- und Abgabenverordnung vom 15. Oktober 2008 (FINMA-GebV, SR 956.122) der X._____, der Y._____, B._____, C._____ und dem Beschwerdeführer die Verfahrenskosten von Fr. 88'000.– solidarisch auferlegt (Art. 6 FINMA-GebV i.V.m. Art. 2 Abs. 2 der Allgemeinen Gebührenverordnung vom 8. September 2004 [AllgGebV, SR 172.041.1]; vgl. zur solidarischen Kostenaufgabe Urteil des BGer 2C_30/2011 vom 12. Januar 2012 E. 6.1 sowie Urteil des

BVGer B-3902/2013 vom 12. August 2014 E. 6.2). Für Verfügungen, Aufsichtsverfahren und Dienstleistungen, für die im Anhang, wie vorliegend, kein Ansatz festgelegt ist, bemisst sich die Gebühr nach dem Zeitaufwand und der Bedeutung der Sache für die gebührenpflichtige Person (Art. 8 Abs. 3 FINMA-GebV; Urteil des BVGer B-3100/2013 vom 30. Juni 2015 E. 8.1). Vorliegend handelt es sich um drei Verfahren gegen insgesamt acht Parteien, die später vereinigt und mit einer Verfügung erledigt worden sind, wobei die Verfahren gegenüber drei Parteien gleichzeitig eingestellt worden sind. Angesichts des Verfahrensgangs vor der Vorinstanz erscheinen das Kostendeckungsprinzip (der Verordnungsgeber geht bei der FINMA-GebV im Einklang mit der gesetzlichen Grundlage bewusst von einem hohen Kostendeckungsgrad aus, vgl. Urteil des BVGer B-2786/2009 vom 5. November 2009 E. 2.7) und das Äquivalenzprinzip eingehalten. Insgesamt sind sowohl Höhe als auch solidarische Auferlegung der Verfahrenskosten nicht zu beanstanden.

5.

Zusammengefasst ergibt sich, dass der Beschwerdeführer aufsichtsrechtliche Bestimmungen schwer verletzt hat und die gegen ihn getroffenen Massnahmen sowie die Kostenaufgabe recht- und verhältnismässig sind. Die Beschwerde erweist sich damit als unbegründet und ist abzuweisen, soweit darauf einzutreten ist.

6.

Entsprechend dem Verfahrensausgang hat der Beschwerdeführer die Verfahrenskosten zu tragen (Art. 63 Abs. 1 VwVG sowie Art. 1 ff. des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]). Diese werden, unter Berücksichtigung des Zwischenentscheids vom 3. Februar 2015, mit dem das Gesuch des Beschwerdeführers abgewiesen wurde, sowie angesichts des Verfahrensgangs und Schriftenwechsels, auf Fr. 5'000.– festgesetzt. Der am 18. März 2015 geleistete Kostenvorschuss wird zur Bezahlung der Verfahrenskosten verwendet. Es ist keine Parteientschädigung zuzusprechen (Art. 64 Abs. 1 VwVG, Art. 7 Abs. 1 VGKE).

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen, soweit darauf eingetreten wird.

2.

Die Verfahrenskosten von Fr. 5'000.– werden dem Beschwerdeführer auferlegt. Der einbezahlte Kostenvorschuss wird nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils zur Bezahlung der Verfahrenskosten verwendet.

3.

Es wird keine Parteientschädigung zugesprochen.

4.

Dieses Urteil geht an:

- den Beschwerdeführer (Gerichtsurkunde)
- die Vorinstanz (Ref-Nr. [...]; Gerichtsurkunde)

Der vorsitzende Richter:

Die Gerichtsschreiberin:

Philippe Weissenberger

Astrid Hirzel

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 Rechtschrift 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: 22. Februar 2016