

Transparenzregister (TJPG) und Revision des Geldwäschereigesetzes

Welche Neuerungen erwarten uns?

Webinar – Jusletter Special Collection

26. Februar 2025

Dr. iur. Thomas Nagel, Rechtsanwalt

ADVORO

Agenda

1. Entwurf: Bundesgesetz über das Transparenzregister
 - 1.1 Ist-Zustand
 - 1.2 Soll-Zustand: Internationale Standards und Länderberichte
 - 1.3 Wichtigste Elemente des Entwurfs
 - 1.4 Würdigung
2. Entwurf: Änderungen des Geldwäschereigesetzes
 - 2.1 Ist-Zustand
 - 2.2 Soll-Zustand: Internationale Standards und Länderberichte
 - 2.3 Wichtigste Elemente des Entwurfs
 - 2.4 Würdigung
3. Stand der parlamentarischen Beratungen
4. Fazit und Fragen

Einstieg

«(...) Wir stehen, wie Sie richtig gesagt haben, im internationalen Kontext. Von daher bleibt uns nichts anderes übrig – ich sage es ganz offen –, als jeden Unsinn mitzumachen, und das tun wir seit 30 Jahren. (...) Ich muss Ihnen ehrlich sagen: Am liebsten würde ich einen Vorstoss zur Abschaffung sämtlicher Geldwäscherei-Bekämpfungsnormen einreichen. Nur würde man mich dann wahrscheinlich für zurechnungsunfähig erklären, weil das ein internationaler Trend ist. Kein Mensch (...) fragt sich jedoch, ob man damit irgendetwas erreicht. Es ist so, wie wenn Sie Kopfschmerzen haben und Folgendes passiert: Sie gehen zum Arzt und bekommen ein Medikament. Eine Woche später gehen Sie wieder zum Arzt und sagen: Ich habe immer noch Kopfschmerzen. Der Arzt sagt Ihnen, Sie sollen zwei Tabletten nehmen statt eine. Beim nächsten Arztbesuch sagt er: Nehmen Sie fünf Tabletten statt eine. Wir sind mittlerweile wahrscheinlich sozusagen bei 50 Tabletten angelangt.»

Frage an Sie:

Von wem kommt dieses Zitat?

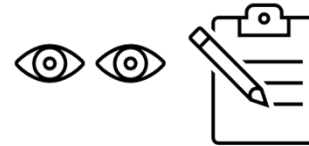
- a) Toni Brunner
- b) Donald Trump
- c) Daniel Jositsch

Einstieg

Auflösung: Zitat ist von
Daniel Jositsch, SP-Ständerat,
Anlässlich der Debatte zum TJPG
in der Wintersession des
Ständerats am 18.12.2024



Einstieg



Nächste Prüfung:
2027/2028



1

Entwurf: Bundesgesetz über
das Transparenzregister

1.1 Ist-Zustand: Register der wirtschaftlich Berechtigten (nachfolgend wB) gemäss OR

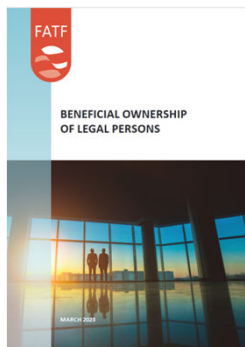
- Meldepflicht der wB gilt bei AG (Art. 697j OR) und GmbH (Art. 790a OR), Meldung an Gesellschaft (innert eines Monats, Form nicht vorgeschrieben)
- Gesellschaften führen Register der wB (Art. 697l OR), d.h. aller Personen die mindestens 25 % der Stimmen oder des Kapitals kontrollieren
- Verletzung der Meldepflicht:
 - Mitgliedschaftsrechte ruhen (Art. 697m Abs. 1 OR), Vermögensrechte können erst nach gültiger Meldung ausgeübt werden (Art. 697m Abs. 2 OR)
 - Verpassen der Meldung: Verwirkung Vermögensrechte (Art. 697m Abs. 3 OR)
 - Verwaltungsrat: Pflicht, sicherzustellen, dass keine Gesellschafter Rechte ausüben, die nicht gemeldet haben (Art. 697m Abs. 4 OR)
 - Vorsätzliche Verletzung Meldepflicht/Registerführungspflicht: Strafbarkeit (Art. 327 und 327a StGB), Busse

1.2 Soll-Zustand: Internationale Standards und Länderberichte



Empfehlung 24 der FATF (FATF-Empfehlungen, S. 22):

"(...) ensure that there is adequate, accurate and up-to-date information on the beneficial ownership and control of legal persons that can be obtained or accessed rapidly and efficiently by competent authorities, **through either a register of beneficial ownership or an alternative mechanism.**"

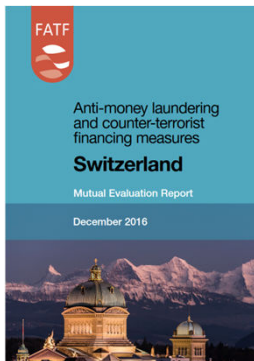


Empfehlung 25 der FATF (FATF-Empfehlungen, S. 22):

"(...) information on the **settlor(s)**, **trustee(s)** and **beneficiary(ies)**, that **can be obtained or accessed efficiently and in a timely manner by competent authorities.**"

Staatlich geführtes Register ist nicht zwingend vorgesehen (vgl. auch Botschaft, S. 107).

1.2 Soll-Zustand: Internationale Standards und Länderberichte



Fazit beider Berichte:

- Schweiz ist **"largely compliant"** mit den Empfehlungen 24 und 25 (Länderprüfung 2005 noch "non compliant")
- **Keine Bemängelung des Systems des wB-Registers de lege lata** (dieses war jedoch noch brandneu)
- Einziges "compliant"-Land bei Empfehlung 24: Trinidad und Tobago, trotz staatlichen wB-Registern in vielen anderen Ländern
- Bei Empfehlung 25 sind Turks- und Caicosinseln, UK, Singapur, Paraguay, Norwegen, Luxemburg, Jamaica, Isle of Man, Island, Gibraltar und Kuba "compliant"

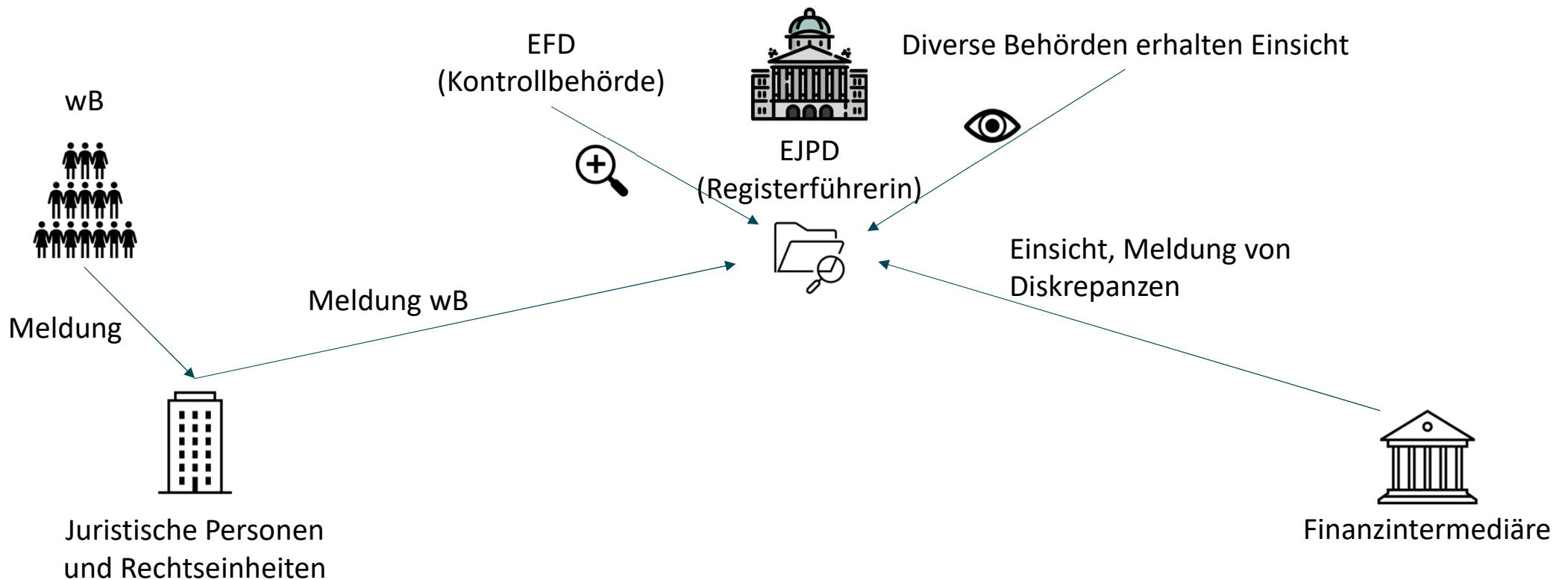
1.2 Soll-Zustand: Zwischenfazit

- Der **internationale Trend geht hin zu staatlich geführten Transparenzregistern** (siehe auch EU), **zwingend sind diese indessen nicht**
- Viele **Länder, die Transparenzregister haben, schneiden bei der Prüfung durch FATF nicht besser ab** als die Schweiz
- **Transparenzregister sind nicht zwingend wirksam**, wichtig sind Datenqualität, Anreiz für Betroffene, Einfachheit und Funktionalität, Meisterung der Digitalisierung
- **OR-Regelung ist eigentlich strikt** (Verwirkung von Rechten, Strafdrohung), es fehlen Hinweise, dass diese an sich nicht funktioniert
- **OR weicht in einigen Punkten vom geforderten Soll-Zustand gemäss FATF ab** (komplizierter Zugriff der Behörden, fehlende Kontrollen, Erfassung nur von AG und GmbH)

1.3 Wichtigste Elemente des Entwurfs

- Aktionäre/wB müssen sich bei juristischer Person/Rechtseinheit melden (sofern diese in CH domiziliert/Zweigniederlassung, tatsächliche Führung in CH oder Grundeigentum in CH hat)
 - ⇒ Schätzungsweise ½ Mio. Rechtseinheiten, mindestens 1 Mio. wB
- Juristische Person/Personengesellschaft meldet an EJPD (oder Handelsregister, wenn z.B. alle Personen die wB sind bereits beim Handelsregister registriert)
- EFD kontrolliert risikobasiert
- Einsicht in Transparenzregister: Diverse Behörden und GwG-unterstellte Finanzintermediäre, keine öffentliche Einsehbarkeit
- Finanzintermediäre sollen Diskrepanzen zu eigenen Feststellungen melden ("discrepancy reporting")
- Keine Richtigkeitsvermutung
- Treuhänderisch tätige Personen müssen gemeldet werden und sollen als solche im Handelsregister gekennzeichnet werden (z.B. mit einem Sternchen)

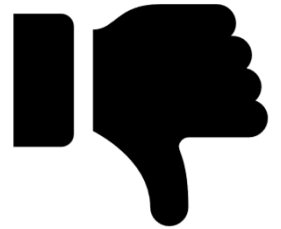
1.3 Wichtigste Elemente des Entwurfs





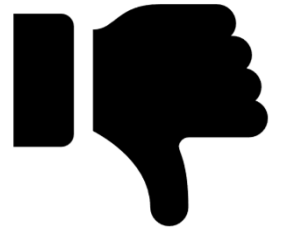
1.4 Würdigung: Positives

- **Keine öffentliche Einsehbarkeit**
- **Angleichung der Rechtsformen** (Benachteiligung von AG und GmbH wird abgeschafft)
- **Zentrale Führung auf Bundesebene**
- **Schwelle** für wB **bleibt bei 25 %** der Stimmen/des Kapitals
- **Vereinfachtes Meldeverfahren an das Handelsregister**
- Eintragung (inkl. Änderung/Löschung), Einsichtnahme und Ausstellen von Bestätigungen über die Eintragung sind **gebührenfrei**
- **Raum für Vereinfachungen für juristische Personen mit begrenzten Risiken** (Art. 27 E-TJPG) auf Verordnungsstufe ⇒ **sinnvoll und grosszügig zu nutzen**, z.B. für Ausnahmen und Erleichterungen für Familienunternehmen, Einpersonengesellschaften usw.
- **Keine Auskunftspflicht für Personen, die Berufsgeheimnis unterstehen**



1.4 Würdigung: Negatives

- **Zweck sehr breit**
- **Treuhandverhältnisse** Meldepflicht und öffentliche Kennzeichnung
⇒ Öffentlichkeitsinteresse?
- **Nur deklaratorische Wirkung: Betroffene haben alle Nachteile** (Meldung usw.) **aber keinen Nutzen**, (keine Richtigkeitsvermutung) ⇒ Gefahr Nicht-Nutzung, schlechte Datenqualität, Pflichten für Finanzintermediäre ("discrepancy reporting") laufen ins Leere
- **Drakonische Strafen**, (Busse bis zu CHF 500'000) kombiniert mit sehr **weitgehenden Kompetenzen der Kontrollstelle**: Suspendierung von Mitwirkungs- und Vermögensrechten oder Auflösung von Gesellschaften
⇒ Verhältnismässigkeit?
- **Aufwand** sowie zu erwartende **Kosten? Prüf-, Aktualisierungs- und Aufbewahrungspflicht**
⇒ Hohe Aufwände für bescheidenen Nutzen



1.4 Würdigung: Negatives

- **Einsicht durch Behörden sehr weitgehend**, Kreis der Behörden geht weit über diejenigen hinaus, die mit der Bekämpfung von Geldwäscherei beschäftigt sind ⇒ Recht auf Privatsphäre?
- Risiko **Datenschutz**
- **Doppelte Feststellungen** der wB (Finanzintermediäre und juristische Personen) **dreifache Meldungen** (juristische Personen, Finanzintermediäre und Behörden) sowie **dreifache Kontrollen** (Behörden, juristische Personen und Finanzintermediäre) ⇒ Unnötig und ineffizient
- Einsicht durch Finanzintermediäre wird lediglich protokolliert, es braucht jedoch **keinen Interessennachweis**

1.4 Würdigung: Fazit

- E-TJPG aufgrund internationaler Standards nicht zwingend nötig
- Hätten Mängel auch durch Anpassung der OR-Regelung beseitigt werden können?
- Verhältnismässigkeit? Öffentliches Interesse? Grundrechte (Privatsphäre, Wirtschaftsfreiheit)? Aufwand für hunderttausende operative Gesellschaften sowie Millionen wB gerechtfertigt?

Detailanalyse

www.jusletter.ch

Jusletter-Artikel
vom 02.12.2024

Thomas Nagel

Gesetzesentwurf für das Transparenzregister

**Kritische Würdigung des Entwurfs des Bundesgesetzes
über die Transparenz juristischer Personen und die
Identifikation der wirtschaftlich berechtigten Personen
(E-TJPG)**

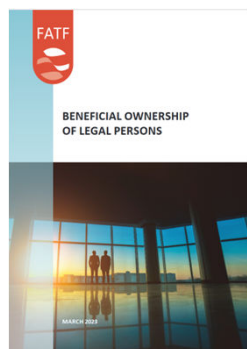
2

Entwurf: Änderungen des
Geldwäschereigesetzes

2.1 Ist-Zustand

- Unter das GwG fallen Finanzintermediäre und Händler, die Bargeld in der Höhe von mehr als CHF 100'000 entgegennehmen
- Finanzintermediäre sind Personen, die berufsmässig fremde Vermögenswerte annehmen oder aufbewahren oder helfen, sie anzulegen oder zu übertragen (Art. 2 Abs. 3 GwG) $\Rightarrow$ I.d.R. Verfügungsmacht über fremde Vermögenswerte
- Die reine Beratung ohne Abwicklung von Zahlungen oder andere finanzintermediäre Tätigkeiten ist nicht dem GwG unterstellt
- Anwälte, Notare usw. sind unterstellt, wenn sie Vermögenswerte Dritter erhalten und weiterleiten, sofern es sich um eine nicht berufstypische Tätigkeit handelt (Abgrenzung ist in Praxis teilweise schwierig, vgl. FINMA-RS 2011/1, Rz. 114 ff.)

2.2 Soll-Zustand: Internationale Standards und Länderberichte

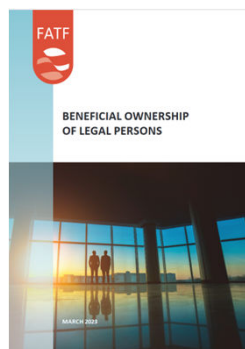


Empfehlung 22 der FATF (FATF-Empfehlungen, S. 20):

"The **customer due diligence and record-keeping requirements** (...), **apply to** (...) in the following situations: **Lawyers, notaries, other independent legal professionals and accountants – when they prepare for or carry out transactions for their client** concerning the following activities: (i) **buying and selling of real estate**; (ii) **managing of client money, securities or other assets**; (iii) **management of bank, savings or securities accounts**; (iv) **organisation of contributions** for the creation, operation or management of **companies**; (v) **creation, operation or management of legal persons or arrangements**, and **buying and selling of business entities**."

- Idee der Erfassung von Beratern: Diese sind "näher dran" als z.B. Banken und könnten deshalb Geldwäscherei früher und besser erkennen
- FATF nimmt "Mehrfacherfassungen" bewusst in Kauf (Zweck heiligt die Mittel)

2.2 Soll-Zustand: Internationale Standards und Länderberichte



Empfehlung 22 der FATF (FATF-Empfehlungen, S. 20):

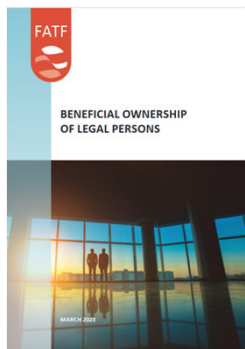
"Trust and company service providers – when they prepare for or carry out transactions for a client concerning the following activities: (i) **acting as a formation agent** of legal persons; (ii) acting as (or arranging for another person to act as) a **director or secretary** of a company, a **partner** of a partnership, or a similar position in relation to other legal persons; (iii) **providing a registered office, business address** or accommodation, correspondence or administrative address for a company, a partnership or any other legal person or arrangement; (iv) **acting as** (or arranging for another person to act as) a **trustee** of an express trust or performing the equivalent function for another form of legal arrangement; (v) acting as (or arranging for another person to act as) a **nominee shareholder** for another person."

2.2 Soll-Zustand: Internationale Standards und Länderberichte



Empfehlung 23 der FATF (FATF-Empfehlungen, S. 21):

"Lawyers, notaries, other independent legal professionals and accountants should be **required to report suspicious transactions when, on behalf of or for a client, they engage in a financial transaction** in relation to the activities described in paragraph (d) of Recommendation 22. Countries are strongly encouraged to extend the reporting requirement to the rest of the professional activities of accountants, including auditing."



2.2 Soll-Zustand: Internationale Standards und Länderberichte



Fazit beider Berichte:

- Schweiz ist "**partially compliant**" mit den Empfehlungen 22 und 23 (Länderprüfung 2005 noch "partially compliant")
- **Nichterfassung der Berater** (nur als Finanzintermediäre) **erfüllt die Anforderungen der FATF-Empfehlungen nicht**



2.2 Soll-Zustand: Zwischenfazit

⇒ Aktuelle Ausgestaltung des GwG erfüllt die Anforderungen der FATF **nicht**

2.3 Wichtigste Elemente des Entwurfs

- GwG soll neu auch für **Berater** gelten. Als Berater gelten Anwälte, Notare und andere Personen, die **Rechts- oder buchhalterische Beratungen** anbieten, wenn sie für ihre Kunden berufsmässig an der **Planung oder Durchführung von folgenden Geschäften** mitwirken:
 - Verkauf oder Kauf eines **Grundstücks**;
 - **Gründung oder Errichtung einer Gesellschaft**, einer Stiftung oder eines Trusts;
 - **Führung oder Verwaltung einer Gesellschaft**, einer Stiftung oder eines Trusts;
 - Organisation der **Mittelbeschaffung einer Gesellschaft**;
 - **Verkauf oder Kauf einer Gesellschaft**.

2.3 Wichtigste Elemente des Entwurfs

- Weiter sind Personen Berater, die **berufsmässig folgende Dienstleistungen** für Kunden erbringen:
 - die **Gründung oder Errichtung einer Gesellschaft**, einer Stiftung oder eines Trusts;
 - die **Bereitstellung einer Adresse oder von Räumlichkeiten als Sitz** für eine Gesellschaft, eine Stiftung oder einen Trust;
 - das **Handeln als treuhänderisch tätiger Aktionär**.
- **Ausnahme:** Tätigkeit im Zusammenhang mit **Gerichts-, Straf-, Verwaltungs- oder Schiedsverfahren** ausüben
- **Neu:** Sanktionen nach **Embargogesetz** sind Teil der GwG-Compliance (**Organisation**)

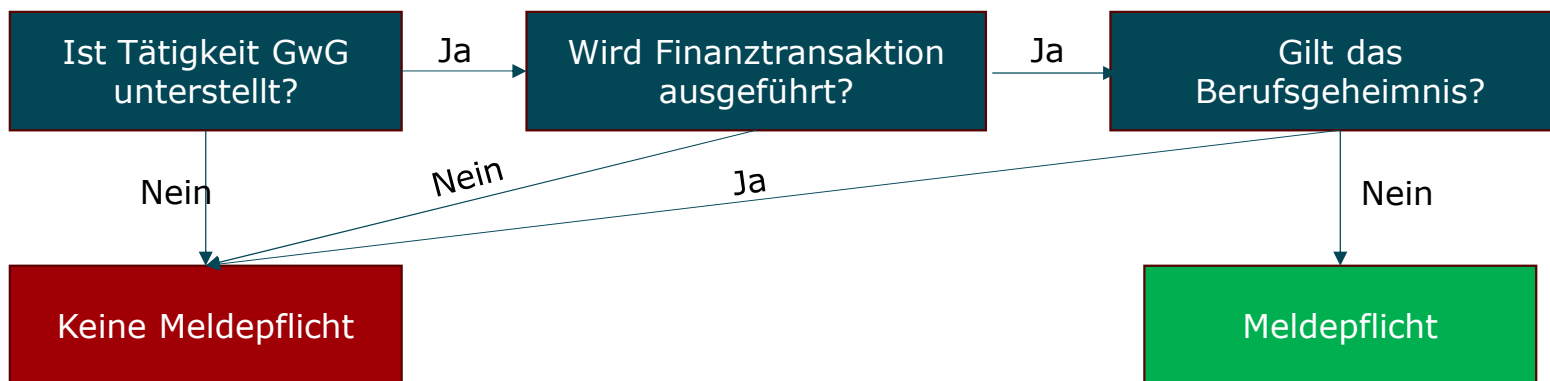
2.3 Wichtigste Elemente des Entwurfs

Pflichten für Berater (gleich wie Finanzintermediäre):

- Identifikation des Kunden
- Feststellung des wB
- Dokumentationspflicht
- Identifizierung des Geschäftszwecks usw.
- Je nach Umständen erhöhte oder vereinfachte Pflichten
- Meldepflicht: Bei Geldwäschereiverdacht Meldung an MROS
 - Ausnahme: Meldepflicht für Anwälte und Notare gilt nur, wenn Information nicht durch das Berufsgeheimnis geschützt ist und wenn sie eine Finanztransaktion ausführen
- SRO-Anschluss, regelmässige Prüfung durch SRO

2.3 Wichtigste Elemente des Entwurfs

Ausnahme Meldepflicht

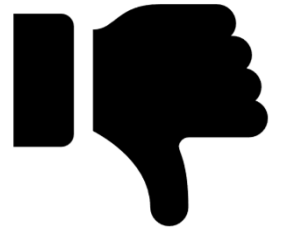


Quelle Schema: Béatrice Graf, Vortrag EIZ GwG-Tagung, 1.10.2024



2.4 Würdigung: Positives

- Übereinstimmung mit FATF-Empfehlungen
- Voraussichtliches Bestehen der FATF-Prüfung 2027/2028
- Gesetzgeber verspricht sich bessere Geldwäschereibekämpfung (früheres Erkennen von Geldwäscherei, usw.)



2.4 Würdigung: Negatives

- Hoher Aufwand, Verhältnismässigkeit?
- Erfassung vieler Dienstleister auf der gleichen Transaktion (Mehrfacherfassung)
⇒ umstritten ob sinnvoll
- Fehlen von Ausnahmen für risikoarme Geschäfte, z.B.
 - Wenn in Transaktionen Geld von Schweizer Institut zu Schweizer Institut übertragen wird?
 - Transaktionen innerhalb Familie?
 - Kauf von selbst bewohntem Eigentum?
 - Schwellenwerte?
- Allgemeine Kritik an FATF: Demokratische Legitimation, Messen mit verschiedenen Ellen?
- Prüfung der Berufsgeheimnisträger und Übermittlung an SRO bei Verfehlungen durch die Kontrolle: Verletzung des Berufsgeheimnisses
- Embargogesetz-Compliance unter GwG: Fehlender Zusammenhang, Ausweitung ohne Not

2.4 Würdigung: Fazit

- FATF-Compliance bringt negative Konsequenzen mit sich
- Persönliche Meinung: Konsequentes Durchsetzen der Regeln für Finanzintermediäre – und zwar weltweit – wäre zielführender (Problem: Offshore-Gesellschaften)

3

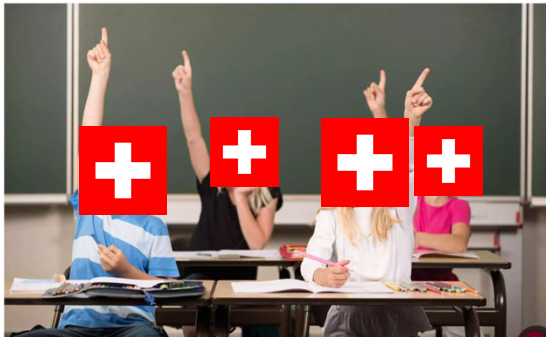
Stand der parlamentarischen Beratungen

Stand der parlamentarischen Beratungen

- 30.08.2023: Vernehmlassungsvorlage, Frist bis 29. November 2023
- Ergebnis Vernehmlassung: Teilweise positiv, aber auch Kritik
- 22.05.2024: Publikation Entwurf und Botschaft mit geringfügigen Änderungen
- 08.10.2024: Kommission Ständerat: Aufspaltung E-TJPG und E-GwG in zwei Entwürfe, GwG-Regelung soll auf Kernrisiken reduziert werden
- 18.12.2024: Ständerat sagt ja zu E-TJPG, allerdings zähneknirschend und mit Ausnahme der Stiftungen und Vereine sowie ohne Meldepflicht von Treuhandverhältnissen, dafür mit Richtigkeitsvermutung
- 21.01.2025: Kommission Nationalrat weicht von Ständerat ab: Kein Discrepancy Reporting
- 14.02.2025: Kommission Nationalrat schliesst sich betreffend E-TJPG Ständerat an (Streichung Treuhandverhältnisse) und hebt hervor, dass Richtigkeitsvermutung zwar wünschenswert, aber schwierig umsetzbar sei
- Nächste Session: 3.–21. März: Beratungen werden fortgesetzt

4 Fazit und Fragen

Fazit



Letztlich politische Fragen:

FATF-Compliance vs.
Grundrechte,
Verhältnismässigkeit usw.



Vielen Dank für die Einladung



Dr. iur. Thomas Nagel, Rechtsanwalt
nagel@advoro.ch

ADVORO

Advoro Zürich AG
Bellerivestrasse 21
8008 Zürich