



Eidgenössisches Finanzdepartement
Bundesgasse 3
3003 Bern

Regierung des Kantons St.Gallen
Regierungsgebäude
9001 St.Gallen
T +41 58 229 89 42
info.sk@sg.ch

St.Gallen, 20. November 2023

Bundesgesetz über die Transparenz von juristischen Personen; Vernehmlassungsantwort

Sehr geehrte Frau Bundesrätin

Mit Schreiben vom 30. August 2023 laden Sie uns zur Vernehmlassung zum Bundesgesetz über die Transparenz von juristischen Personen ein. Wir danken für diese Gelegenheit und nehmen gern wie folgt Stellung:

Das Anliegen, dass der Bund die Massnahmen zur Bekämpfung von Geldwäscherei und Wirtschaftskriminalität verstärken möchte, ist nachvollziehbar. Dennoch ergeben sich für uns in der Ausgestaltung einige Punkte, die berücksichtigt und angepasst werden sollten.

Zur Einführung des Bundesregisters der wirtschaftlich berechtigten Personen:

Die Einführung des Registers an sich ist nachvollziehbar. Allerdings ist in der Ausgestaltung darauf zu achten, dass der administrative Aufwand für Unternehmen sowohl bei der Einführung als auch im späteren Vollzug so gering wie möglich ausfällt.

Das vorgesehene Meldeverfahren über das Handelsregister dürfte zumindest aus Sicht der Anmeldepflichtigen eine gewisse Vereinfachung oder Erleichterung bieten. Für das Handelsregister dürfte dies jedoch einen beachtlichen Mehraufwand zur Folge haben bei der Implementierung und Verarbeitung in der Fachapplikation. Die Möglichkeit, Meldungen direkt beim neuen Register oder über das Handelsregister vorzunehmen, birgt überdies die Gefahr, dass die Meldungen bei der falschen Stelle eingereicht werden. Ausserdem erscheint es nicht zielführend, dass es sich beim Meldeverfahren über das Handelsregister um eine «Kann-Bestimmung» handelt. Die Rechtseinheit kann, muss aber nicht die Meldungen über das Handelsregister an das Bundesregister vornehmen. Damit entsteht ein «fakultativer» Meldeverkehr zwischen den Behörden. Wird eine Meldung – aus welchen Gründen auch immer – vom Handelsregister nicht weitergeleitet oder kommt die Meldung nicht an, hat die Rechtseinheit ihre Pflicht zwar erfüllt, doch bleibt das Bundesregister unvollständig. Es fragt sich daher, ob diese «Vermittlerrolle» des Handelsregisters wirklich sinnvoll ist. Dies sollte nochmals überprüft werden.

Im Weiteren haben die betroffenen Rechtseinheiten dem Handelsregister treuhänderisch tätige Verwaltungsratsmitglieder, Geschäftsführerinnen und Geschäftsführer, Gesellschafterinnen und Gesellschafter sowie Aktionärinnen und Aktionäre zu melden. Diese Informationen sollen aber nicht öffentlich sein. Damit wird eine neue Kategorie nicht öffentlicher Informationen geschaffen, was dem Öffentlichkeitsprinzip des Handelsregisters zuwiderläuft. Nicht ganz klar ist dann auch, warum diese Informationen nicht öffentlich sein sollen, wenn ein Eintrag ins Handelsregister erfolgt (vgl. Art. 15 TJPG). Hier wären entsprechende Präzisierungen wünschenswert.

Zu den Sorgfaltspflichten von Personen, die in der Rechts- oder Unternehmensberatung tätig sind:

Auch hier gilt es den administrativen Aufwand für die betroffenen Personen möglichst gering zu halten.

Auffällig ist, dass die neue Bestimmung, wonach wer gewerbsmässig bei der Gründung einer erfassten Rechtseinheit hilft, dem Geldwäschereigesetz (SR 955.0; abgekürzt GwG) unterstellt ist, sehr weit gefasst ist. Je nach Auslegung umfasst sie alle Dienstleistungen, die gewerbsmässig für den Gründungsprozess angeboten werden. Nicht nur Treuhänderinnen und Treuhänder, Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte, Notarinnen und Notare, Start-up-Plattformen und die Standortförderung des Kantons, sondern auch Amtsnotarinnen und Amtsnotare sowie nicht zuletzt auch das Amt für Handelsregister und Notariate (AfHN) selber sind davon erfasst. Amtsnotarinnen und Amtsnotare unterstehen jedoch schon einer Amtspflicht und einer entsprechenden Aufsicht. Eine weitere Überwachung und Beaufsichtigung durch Bundesstellen scheint hier wenig effizient und zielführend. Eine Unterstellung des AfHN unter das GwG wäre mit erheblichem Mehraufwand für den Kanton St.Gallen verbunden, indem alle Amtsnotarinnen und Amtsnotare die GwG-Sorgfaltspflichten einzuhalten und regelmässig GwG-Ausbildungen und -Schulungen durchzuführen hätten. Ausserdem wäre der Anschluss an eine Selbstregulierungsorganisation (SRO) notwendig oder die Gründung einer eigenen SRO müsste geprüft werden. Hier müsste klargestellt werden, dass staatliche Institutionen ausgenommen sind.

Ausserdem erscheint der Einbau der neuen Sorgfaltspflichten für Anwältinnen und Anwälte ins Bundesgesetz über die Freizügigkeit der Anwältinnen und Anwälte (SR 935.61; abgekürzt BGFA) und die Einsetzung der kantonalen Anwaltsaufsichtsbehörden als Kontrollorgan als nicht sachgerecht. Die von Anwältinnen und Anwälten zu beachtenden Berufsregeln waren bisher in zwei relativ knapp gehaltenen Bestimmungen im BGFA enthalten. Dabei ist von Bedeutung, dass die Einhaltung der Berufsregeln in die Eigenverantwortung der Anwältinnen und Anwälte fällt. Die Aufsichtsbehörden sind nicht präventiv tätig, sondern sanktionieren nur bereits begangene Berufspflichtverletzungen, von denen sie in der Regel durch Anzeige von Behörden, Mandantinnen und Mandanten oder Dritten Kenntnis erhalten. Im Disziplinarverfahren können die Aufsichtsbehörden auch keine Verhaltensanweisungen erteilen, sondern es dient allein der nachträglichen Sanktionierung von Verstössen gegen die Berufspflichten.

Der Vernehmlassungsentwurf sieht neu vor, dass die Aufsichtsbehörden Kontrollen durchführen müssen, um die Einhaltung der Pflichten zu überprüfen. Dies würde nicht nur für die neuen Sorgfaltspflichtregeln, sondern aufgrund der Stellung der erwähnten Bestimmung für alle Berufspflichten gelten. Eine solche Neuregelung der Aufsichtstätigkeit würde die Arbeit der Aufsichtsbehörden völlig verändern. Im erläuternden Bericht (S. 114) wird

zwar ausgeführt, dass die Kontrollen nicht systematisch erfolgen müssten, sondern risikoorientiert vorgegangen werden könnte. Welche Kriterien für eine solche Risikoorientierung gelten sollen, wird aber nicht näher ausgeführt. Unabhängig davon würde der Charakter der Anwaltsaufsicht mit der Einführung einer präventiven Kontrolltätigkeit völlig verändert. Die kantonalen Aufsichtsbehörden müssten, um die Einhaltung der neuen Sorgfaltspflichten präventiv kontrollieren zu können (in Bezug auf die allgemeinen Berufsregeln dürfte ein solcher Systemwechsel ja kaum gewollt sein), personell massiv ausgebaut werden. Die Regelungen bezüglich Sorgfaltspflichten von Anwältinnen und Anwälten sowie insbesondere die entsprechende Aufsichtstätigkeit sollten daher nochmals überprüft und angepasst werden.

Zur Senkung der Schwellenwerte in gewissen Branchen:

Wichtig ist, dass die Massnahmen verhältnismässig sind bzw. Wirtschaftskriminalität verhindern und nicht vorwiegend die breite Bevölkerung treffen. In diesem Zusammenhang erscheinen die gesetzten Schwellenwerte in den Bereichen Immobilien- sowie Edelmetall- und Edelsteinhandel als zu restriktiv und sollten nochmals überdacht werden.

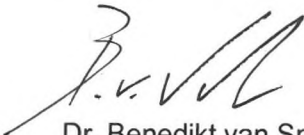
Allgemein ist sicherzustellen, dass keine übermässigen Sorgfalts- und Kontrollpflichten (wie z.B. im Bereich der Anwaltstätigkeit) statuiert werden. Der Aufwand und das zu erreichende Ziel müssen in einem vernünftigen Verhältnis stehen.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Im Namen der Regierung



Stefan Kölliker
Präsident



Dr. Benedikt van Spyk
Staatssekretär

Zustellung auch per E-Mail (pdf- und Word-Version) an:
vernehmlassungen@sif.admin.ch