

REGIERUNGSRAT

Regierungsgebäude, 5001 Aarau
Telefon 062 835 12 40
Fax 062 835 12 50
regierungsrat@ag.ch
www.ag.ch/regierungsrat

Per E-Mail

Staatssekretariat für internationale
Finanzfragen

vernehmlassungen@sif.admin.ch

14. Januar 2026

Verordnung über die Transparenz juristischer Personen und die Identifikation der wirtschaftlich berechtigten Personen; Vernehmlassung

Sehr geehrte Damen und Herren

Die Kantonsregierungen wurden mit Schreiben vom 15. Oktober 2025 zur Vernehmlassung zur Verordnung über die Transparenz juristischer Personen und die Identifikation der wirtschaftlich berechtigten Personen (TJPV) eingeladen. Der Regierungsrat des Kantons Aargau dankt Ihnen für die Möglichkeit einer Stellungnahme.

Die Verordnung über die Transparenz juristischer Personen und die Identifikation der wirtschaftlich berechtigten Personen regelt die Ausführungsbestimmungen zum Bundesgesetz über die Transparenz juristischer Personen und die Identifikation der wirtschaftlich berechtigten Personen (TJPG), mittels welchem die Schweiz die Bekämpfung der Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung verstärkt und die diesbezüglichen internationalen Entwicklungen nachvollzieht.

Dazu gehört auch die Errichtung eines Transparenzregisters. Dem Regierungsrat ist bewusst, dass dieses neu zu schaffende Instrument zu administrativem Mehraufwand führen wird. Umso mehr begrüsst er, dass der Bundesrat effiziente und digitale Verfahren sowie automatisierte Prozesse vorsieht und die entsprechenden Applikationen zur Verfügung stellt.

Der Regierungsrat ist gegen die in der Vorlage des Bundesrats vorgesehenen Kostenabwälzungen auf die Kantone und hat folgende Anmerkungen:

1. Eingabe in einem separaten Dokument (Art. 14 Abs. 1 lit. a TJPV)

Gemäss Art. 14 Abs. 1 lit. a TJPV müssen die Meldungen auf einem separaten Dokument eingereicht werden. Insbesondere dürfen die Angaben nicht auf der Handelsregisteranmeldung vorgenommen werden. Sollte dies dennoch geschehen (es muss davon ausgegangen werden, dass dieser Vorgang die gängige Praxis sein wird), besteht ein Konflikt zur Eintragungspflicht des Handelsregisteramts. Gemäss Art. 14 Abs. 1 lit. a TJPV müsste das Geschäft zurückgewiesen werden, obwohl alle Voraussetzungen für eine Eintragung in das Handelsregister erfüllt sind. Die Kernaufgabe des Handelsregisteramts besteht in der Prüfung von Belegen zu gesellschaftsrechtlichen Tatbeständen. Eine Eintragung ins Handelsregister darf dabei nur verweigert werden, wenn ein offensichtlicher Verstoß gegen zwingendes Recht vorliegt. Es käme daher einer Pflichtverletzung der Mitarbeitenden des Handelsregisteramts gleich, wenn sie ein eintragungsfähiges Handelsregistergeschäft nur darum zurückweisen, weil auf der Anmeldung Angaben im Zusammenhang mit dem TJPV aufgeführt sind.

Art. 14 Abs. 1 lit. a TJPV kann in der Praxis so nicht eingehalten werden und muss angepasst beziehungsweise gestrichen werden.

2. Eingabemöglichkeiten (Art. 14 Abs. 1 lit. b TJPV)

Gemäss Art. 14 Abs. 1 lit. b TJPV besteht für das Meldeverfahren kein Formzwang. Somit können die Meldungen auf Papier oder in elektronischer Form eingereicht werden. Dies führt dazu, dass das Handelsregisteramt zwei verschiedene Bearbeitungsprozesse vorsehen muss, mit den jeweils entsprechend doppelten Investitionskosten. Die Beschränkung auf eine elektronische Eingabe würde sich positiv auf die Kosten und die Produktivität bei der Bearbeitung der Meldungen auswirken. Entsprechend ist dies zu berücksichtigen.

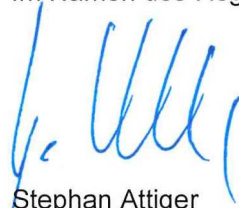
3. Zusätzliche Prozesse (Art. 11 Abs. 3 TJPV)

Nach Eingang einer Meldung hat das Handelsregisteramt die gemeldeten Personen in einem separaten Prozess zu erfassen und zusammen mit den Belegen dem Transparenzregister über eine Schnittstelle zu melden (Art. 11 Abs. 3 TJPV). Diesen Zusatzaufwand kann das Handelsregisteramt des Kantons Aargau mit dem bestehenden Personal (und wohl auch andere Kantone) nicht bewältigen. Es handelt sich dabei um Aufgaben, die im Rahmen des TJPG vom Bund auf die Handelsregisterämter übertragen werden, ohne dass letztere dafür entschädigt werden. Der Regierungsrat ist gegen diese Kostenabwälzung auf die Kantone.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Vernehmlassung.

Freundliche Grüsse

Im Namen des Regierungsrats



Stephan Attiger
Landammann



Joana Filippi
Staatsschreiberin



Regierungsrat, 9102 Herisau

Eidgenössisches Finanzdepartement
3003 Bern

Dr. iur. Roger Nobs
Ratschreiber
Tel. +41 71 353 63 51
roger.nobs@ar.ch

Herisau, 8. Januar 2026

Eidg. Vernehmlassung; Verordnung über die Transparenz juristischer Personen und die Identifikation der wirtschaftlich berechtigten Personen; Stellungnahme des Regierungsrates von Appenzell Ausserrhoden

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 15. Oktober 2025 werden die Kantonsregierungen vom Eidgenössischen Finanzdepartement eingeladen, zur Verordnung über die Transparenz juristischer Personen und die Identifikation der wirtschaftlich berechtigten Personen bis zum 30. Januar 2026 Stellung zu nehmen.

Einleitende Bemerkungen

Gemäss den Bestimmungen des TJPG müssen unter anderem die dem Gesetz unterstellten juristischen Personen ihre wirtschaftlich berechtigten Personen identifizieren, diese Informationen mit der nach den Umständen gebotenen Sorgfalt überprüfen und nachfolgend dem neuen Bundesregister, das vom Bundesamt für Justiz (BJ) geführt wird (sog. Bundestransparenzregister), melden.

Bereits im Rahmen der Vernehmlassung zum TJPG wurde kritisch angemerkt, dass das Meldeverfahren an das Bundestransparenzregister nicht vollständig einheitlich und zentral ausgestaltet ist. Die geltende Gesetzesystematik sieht weiterhin vor, dass Meldungen zu wirtschaftlich berechtigten Personen im Zusammenhang mit einem Handelsregistervorgang neben der Meldung über die vom Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) betriebene zentrale elektronische Plattform EasyGov auch über die kantonalen Handelsregisterämter an das Bundestransparenzregister übermittelt werden können. Diese parallele Ausgestaltung mehrerer Meldekanäle führt zu einer faktischen Fragmentierung des Meldewesens und steht dem Ziel eines durchgängig standardisierten, medienbruchfreien und effizienten Vollzugs entgegen. Auch aus rechtsstaatlichen und organisatorischen Gründen ist hier eine strikte Trennung der Aufgaben angezeigt. Somit würde eine klare Konzentration der Meldungen auf das Bundestransparenzregister bzw. die elektronische Bundesplattform EasyGov dem Ziel eines einheitlichen und digitalisierten Vollzugs deutlich besser entsprechen. Leider wurde im Gesetzgebungsverfahren diese Chance einer klaren und effizienten Meldung über die zuständigen Bundesinstitutionen verpasst und stattdessen umständliche, unklare und ineffiziente Meldewege über die kantonalen Handelsregisterämter geschaffen.

In diesem Zusammenhang ist besonders zu betonen, dass das Öffentlichkeitsprinzip eine tragende Säule des Handelsregisterrechts darstellt. Zudem besteht der Zweck des Handelsregisters gemäss Art. 927 des Obligationenrechts (OR; SR 220) in der Erfassung sowie der öffentlichen Bekanntmachung rechtlich relevanter Tatsachen über Rechtseinheiten und verfolgt damit die zentralen Ziele der Rechtssicherheit und des Schutzes Dritter. Die im TJPG vorgesehene Verpflichtung der kantonalen Handelsregisterämter, nicht öffentliche Informationen an ein Bundestransparenzregister zu übermitteln, weicht systematisch vom gesetzlich verankerten Funktionsauftrag des Handelsregisters ab. Eine solche Aufgabenverschiebung steht in einem Spannungsverhältnis zum geltenden Öffentlichkeitsprinzip und verlagert Tätigkeiten auf die kantonalen Handelsregisterämter, die deren gesetzlichem Mandat und deren etablierter Rolle im Registerwesen nicht entsprechen.

Erschwerend kommt für die Kantone hinzu, dass diese vom Bund neu geschaffenen ineffizienten Meldeabläufe bei den kantonalen Handelsregisterämtern zu erheblichen Mehrbelastungen führen werden. Die gesetzlich vorgesehenen neuen Aufgaben der Handelsregisterämter werden neben dem Aufwand für technische Anpassungen und Schulungen auch einen erheblich erhöhten Personalaufwand zur Folge haben. Stossenderweise ist trotz dieser Aufgaben- bzw. Kostenabwälzung für Bundesaufgaben auf die Kantone und der in diesem Zusammenhang klar ersichtlichen Kostensteigerungen bei den kantonalen Handelsregisterämtern keine finanzielle Entschädigung vorgesehen – und es erfolgt auch keine Beteiligung der Kantone an den durch das Bundestransparenzregister gemäss Art. 41 TJPG eingenommen Gebühren. Im Gegenteil wird nüchtern im erläuternden Bericht zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens Folgendes festgehalten: *«Nach eingehender Prüfung der gesetzlichen Grundlagen steht fest, dass das TJPG keinen Raum für eine Anpassung der Verordnung vom 6. März 2020 über die Gebühren für das Handelsregister lässt. Das TJPG sieht vor, dass die Eintragung im Transparenzregister gebührenfrei ist (Art. 41 Abs. 1 TJPG). Daraus folgt, dass auch eine Meldung der wirtschaftlich berechtigten Personen über das kantonale Handelsregisteramt gebührenbefreit ist.»*.

Auffällig ist, dass die von den Bundesbehörden an die kantonalen Handelsregisterämter übertragenen Leistungen gebührenbefreit sind, während die vom Bundestransparenzregister wahrzunehmenden Aufgaben (etwa Mahnungen, Aufforderungen und Verfügungen) einer Gebührenpflicht unterliegen. Der Gesetzestext macht hingegen keine Angaben, in welcher Form und Höhe die Kantone (bzw. die kantonalen Handelsregisterämter) für ihre Aufwendungen zugunsten des Bundestransparenzregisters zu entschädigen sind. Die Übertragung bundesrechtlicher Aufgaben an kantonale Stellen ohne entsprechende Kompensation würde dem Prinzip der fiskalischen Äquivalenz (Art. 43a Bundesverfassung; BV; SR 101) widersprechen, wonach der Bund die Kosten für die Erfüllung seiner eigenen Aufgaben selbst zu tragen hat und die Kantone nicht strukturell oder dauerhaft mit den Vollzugskosten von Bundesgesetzen oder -verordnungen belasten darf (vgl. zum Prinzip der fiskalischen Äquivalenz MÜLLER IN: Ehrenzeller et al. (Hrsg.), St. Galler Kommentar zur schweizerischen Bundesverfassung, 4. Auflage, Art. 43a BV, N 16 ff.). Eine pauschale oder prozentuale Beteiligung an den durch das Bundestransparenzregister generierten Gebührenerträgen stellt somit die sachgerechteste und rechtlich konsistenteste Lösung dar, um die Funktionsfähigkeit der kantonalen Handelsregisterämter nachhaltig sicherzustellen und die rechtsstaatlich notwendige Qualität, Kontinuität und Effizienz der Registerführung auch unter den neuen bundesrechtlichen Vorgaben zu gewährleisten. Eine entsprechende Regelung wäre im Übrigen auch im Einklang mit Art. 41 Abs. 1 TJPG, da diesfalls für die betroffenen Rechtseinheiten die Gebührenbefreiung weiterhin gewährleistet ist.

Bemerkungen zu einzelnen Bestimmungen**Zu Art. 13**

Wie in den einleitenden Bemerkungen im Grundsatz dargelegt, ist nicht nachvollziehbar, dass die kantonalen Handelsregisterämter neben der vom SECO betriebenen zentralen elektronischen Plattform EasyGov auch noch als Meldestelle fungieren müssen. Die reine Entgegennahme und Übermittlung von Daten entspricht nicht dem in Art. 927 OR festgelegten Zweck der Handelsregisterämter und konterkariert das im Handelsregisterrecht vorherrschende Öffentlichkeitsprinzip. Zudem schafft die Möglichkeit von elektronischen Eingaben einerseits über die Bundesplattform EasyGov und andererseits über die kantonalen Handelsregisterämter Unklarheiten bei den betroffenen Rechtseinheiten betreffend die Art und Weise der vorzunehmenden Meldungen. Ausserdem entstehen teure Ineffizienzen, da beide Kanäle, d. h. die Bundesplattform EasyGov und die kantonalen Handelsregisterämter, in technischer, personeller und organisatorischer Sicht vollständig für die vorzunehmenden Meldungen eingerichtet sein müssen.

Weiterhin bleibt zu erwähnen, dass gemäss Art. 13 Abs. 2 TJPV eine Meldung über EasyGov nur dann möglich ist, wenn die Gesellschaft vorher eine Registrierung unter Verwendung des Authentifizierungsdienstes der Schweizer Behörden (AGOV) vorgenommen hat. Im Kontrast hierzu kann eine Meldung über das Handelsregister nicht nur elektronisch, sondern auch auf Papier – und damit ohne den vorherigen Aufwand einer Registrierung – durchgeführt werden. Es ist davon auszugehen, dass Gesellschaften insoweit den Weg des geringsten Widerstandes gehen und trotz der nur untergeordneten Zuständigkeit der Handelsregisterämter ein Gross- teil der Meldungen bei diesen eingehen werden.

Antrag: Die Eingabe bei EasyGov muss mindestens so einfach und kundenfreundlich ausgestaltet werden, wie die Eingabe beim Handelsregister.

Zu Art. 14 Abs. 1 lit. a

Art. 14 Abs. 1 lit. a TJPV sieht vor, dass Meldungen zu wirtschaftlich berechtigten Personen in einem von der Anmeldung zur Eintragung ins Handelsregister separaten Dokument einzureichen sind. Diese Konzeption ist sachgerecht, da solche Meldungen – wie vorstehend dargelegt – nicht dem Öffentlichkeitsprinzip des Handelsregisterrechts unterstehen und daher getrennt von den grundsätzlich öffentlichen Handelsregisterbelegen übermittelt werden müssen. Um jedoch einen effizienten und einheitlichen Vollzug sicherzustellen, ist zwingend ein schweizweit standardisiertes Meldeformular vorzusehen, das sowohl elektronisch als auch in Papierform verwendet wird und klar definierte Pflichtfelder enthält. Ein solcher bundesweit einheitlicher Formularzwang gewährleistet strukturierte, vollständig validierte Eingaben und schafft erhebliche Effizienzgewinne in der Verarbeitung durch die kantonalen Handelsregisterämter. Er trägt zugleich zu einer Reduktion von Fehlerquellen im Meldeverfahren bei.

Die Verwendung eines schweizweit obligatorischen einheitlichen Formulars dient dabei nicht nur der administrativen Effizienz, sondern auch der Rechtssicherheit und Verlässlichkeit des Meldeverfahrens. Einheitliche Pflichtfelder und ein standardisierter Aufbau verhindern die «Auslegung» und Bewertung formloser Meldungen durch die Handelsregisterämter und damit eine divergierende kantonale Praxis, die zu Inkonsistenzen bei der Datenerhebung und zu vermeidbaren Rückfragen führen würden. Zudem wird gewährleistet, dass die



kantonalen Handelsregisterämter die erforderlichen Angaben in einem strukturierten, vollständig geprüften Format erhalten, was die Verarbeitung erheblich erleichtert.

Eine bundeseinheitliche Vorgabe eines verbindlichen Formulars trägt damit entscheidend zu einem kohärenten Vollzug der Bestimmungen des TJPG und der TJPV bei und minimiert sowohl die Fehlerquote als auch den administrativen Aufwand für die betroffenen Rechtseinheiten und Behörden.

Antrag: Es ist ein schweizweit einheitlicher Formularzwang einzuführen.

Zu Art. 14 Abs. 1 lit. a–c

In Art. 14 Abs. 1 TJPV ist dargelegt, wie die Rechtseinheit die Meldung zu ihren wirtschaftlich berechtigten Personen über das kantonale Handelsregisteramt einreicht. Dabei fehlt der explizite Hinweis, dass in denjenigen Fällen, in welchen die gesetzlich erforderliche Meldung nicht auf einem separaten Dokument erfolgt (bzw. wie vorstehend gefordert, auf dem behördlich zur Verfügung gestellten Formular), automatisch das Öffentlichkeitsprinzip des Handelsregisterrechts greift. Es ist nämlich davon auszugehen und kommt in der Handelsregisterpraxis regelmässig vor, dass die erforderliche nicht öffentliche Meldung (oder sonstige nicht öffentlichen Daten und Unterlagen) als integrierter Teil eines öffentlichen Handelsregisterbelegs beim Handelsregister eingereicht wird. Da sich die Öffentlichkeit jeweils auf den gesamten Inhalt des eingereichten Belegs erstreckt, werden auch die Teile des Dokuments öffentlich, welche für eine Eintragung entbehrlich wären bzw. – im Falle einer separaten Einreichung – als nicht öffentlich einsehbar klassifiziert würden. In diesen Fällen sind die anmeldenden Personen dafür verantwortlich, dass beim zuständigen kantonalen Handelsregisteramt keine vertraulichen oder den Datenschutz verletzenden Unterlagen – insb. nicht als integrierter Teil eines öffentlichen Handelsregisterbelegs – eingereicht werden (Kurzkommentar OR-VOGT, Art. 930 N 3; Huber, REPRAX 4/2023, 226). Eine Prüfung des Inhalts eines Belegs und dessen Wertung im Zusammenhang mit allfällig heiklen Informationen hat das Handelsregisteramt nicht vorzunehmen (VGer ZH, 16.12.2021, VB.2020.00648, Ziff. 6.4.2). Es obliegt also den anmeldenden Personen dafür zu sorgen, dass nicht öffentliche Daten oder Unterlagen nicht als integrierter Teil eines öffentlich einsehbaren Handelsregisterdokuments eingereicht werden (VGer ZH, 16.12.2021, VB.2020.00648, Ziff. 6.4.2; Huber, REPRAX 4/2023, 226).

Vor diesem Hintergrund ist es angezeigt, dass die TJPV den kantonalen Handelsregisterämtern eine klare normative Grundlage bietet, wonach Meldungen zu wirtschaftlich berechtigten Personen, die nicht in separater Form bzw. nicht auf dem hierfür vorgesehenen behördlichen Formular eingereicht werden, automatisch als Bestandteil eines öffentlichen Handelsregisterbelegs gelten und damit dem Öffentlichkeitsprinzip unterstehen. Nur eine solche bundesrechtliche Klarstellung gewährleistet einen einheitlichen Vollzug, verhindert die Entwicklung divergierender kantonalen Praxen und stellt sicher, dass Handelsregisterämter nicht in die Rolle einer materiellen Prüfstelle für potenziell vertrauliche Inhalte gedrängt werden. Gleichzeitig schafft eine explizite Regelung die notwendige Rechtssicherheit für die anmeldenden Personen, indem eindeutig festgelegt wird, dass jede nicht separat eingereichte Meldung zwangsläufig öffentlich wird. Diese normative Verankerung ist damit sowohl aus Gründen der Verfahrensklarheit als auch zur Wahrung der gesetzgeberischen Systematik des Handelsregisterrechts zwingend erforderlich.

Antrag: Die TJPV muss den kantonalen Handelsregisterämtern eine klare normative Grundlage bieten, wonach Meldungen zu wirtschaftlich berechtigten Personen, die nicht in separater Form bzw. nicht auf dem hierfür vorgesehenen behördlichen Formular eingereicht werden, automatisch als



Bestandteil eines öffentlichen Handelsregisterbelegs gelten und damit dem Öffentlichkeitsprinzip unterstehen.

Zu Art. 14 Abs. 3

Gemäss Art. 14 Abs. 3 TJPV kann die Gesellschaft für die vorzunehmende Meldung die vom Bundestransparenzregister bereitgestellte elektronische Erfassungshilfe verwenden. Aus Gründen der Einheitlichkeit und Systemklarheit erscheint es jedoch angezeigt, die Verwendung dieser bundesrechtlich vorgegebenen Erfassungshilfe nicht nur im Sinne einer «Kann-Vorschrift» zu ermöglichen, sondern als obligatorisch vorzusehen. Wie bereits vorstehend im Zusammenhang mit Art. 14 Abs. 1 lit. a TJPV ausgeführt, ist ein schweizweit einheitlicher Formularzwang zentral, um eine konsistente Datenstruktur sicherzustellen und divergierende kantonale Formate zu vermeiden.

Die verpflichtende Nutzung der elektronischen Erfassungshilfe erhöht nicht nur die Rechtssicherheit und Nachvollziehbarkeit des Meldeverfahrens, sondern stellt zugleich sicher, dass die kantonalen Handelsregisterämter zur Weiterleitung an das Bundestransparenzregister sämtliche Angaben in einem standardisierten und technisch validierten Format erhalten. Dies führt zu einer erheblichen Reduktion des administrativen Aufwands, minimiert Fehlerquellen und unterstützt eine effiziente Weiterverarbeitung auf Seiten der betroffenen Rechtseinheiten wie auch der Behörden.

Antrag: Es ist ein schweizweit einheitlicher Formularzwang einzuführen.

Zu Art. 14 Abs. 5

Art. 14 Abs. 5 TJPV hält Folgendes fest: «Erfolgt die Handelsregistereintragung nicht, wird keine Eintragung in das Transparenzregister vorgenommen. Das Handelsregisteramt informiert die Gesellschaft.» Gemäss Art. 11 TJPG wird dem zuständigen kantonalen Handelsregisteramt eine reine Übermittlungs- und keine Überprüfungspflicht zugeschrieben. Somit muss die Funktion des kantonalen Handelsregisteramtes einseitig in der Übermittlung an das Bundestransparenzregister liegen, so dass es nicht sachgerecht ist, dass das kantonale Handelsregisteramt betroffene Rechtseinheiten über eine nicht erfolgte Weiterleitung bei einer nicht vorgenommenen Handelsregistereintragung zu informieren hat.

In der Praxis der Handelsregisterämter zeigt sich regelmässig, dass Eintragungen über längere Zeiträume – teilweise über mehrere Monate oder sogar Jahre – nicht abgeschlossen werden können, weil die erforderliche Mitwirkung der anmeldenden Rechtseinheit aussteht (z.B. bei fehlenden Belegen). Eine Pflicht der kantonalen Handelsregisterämter, die betroffenen Rechtseinheiten in solchen Fällen darüber zu informieren, dass eine an sich korrekt eingereichte Meldung an das Bundestransparenzregister nicht verarbeitet werden kann, erscheint weder sachgerecht noch systemkonform. Im Gegenteil ist das Handelsregister öffentlich und es kann seitens der Rechtseinheit jederzeit selbst nachvollzogen werden, ob und wann eine Handelsregistereintragung (und demnach auch die Übermittlung der Meldung an das Bundestransparenzregister) vorgenommen wurde, so dass eine zusätzliche Information des Handelsregisteramtes an die jeweilige Rechtseinheit zu unnötigem Aufwand führen würde.



Darüber hinaus führt eine solche Informationspflicht zu einer systemwidrigen Ausweitung der Aufgaben der kantonalen Handelsregisterämter. Nach geltendem Recht obliegt es den betroffenen Rechtseinheiten, ihre gesetzlichen Melde- und Eintragungspflichten eigenständig und fristgerecht zu erfüllen. Das zuständige kantonale Handelsregisteramt hat keine Aufsichtsfunktion über das Verhalten der anmeldenden Rechtseinheiten. Eine behördliche Informationspflicht über das Ausbleiben einer Weiterleitung an das Bundestransparenzregister würde faktisch eine neue Überwachungs- und Betreuungspflicht begründen, die weder vom TJPG vorgesehen noch mit der neutralen Stellung der Handelsregisterämter vereinbar ist. Dies würde nicht nur zu einer unverhältnismässigen administrativen Belastung der kantonalen Handelsregisterämter führen, sondern auch die Gefahr schaffen, dass unterschiedlich gehandhabte Informationspraktiken in den Kantonen entstehen. Um einen einheitlichen, ressourcenschonenden Vollzug sicherzustellen, ist daher auf eine Informationspflicht des Handelsregisteramtes zu verzichten und klarzustellen, dass die Rechtseinheiten selbst für die Überprüfung der Vornahme von Eintragungen und der damit verbundenen Übermittlungen verantwortlich bleiben.

Antrag: Die Pflicht der kantonalen Handelsregisterämter, die betroffenen Rechtseinheiten beim Ausbleiben der Weiterleitung an das Bundestransparenzregister mangels Eintragung bzw. Rückweisung des Handelsregistergeschäfts darüber zu informieren, ist ersatzlos zu streichen.

Zu Art. 15, Art. 16 und Art. 17

Gemäss Art. 15, 16 und 17 TJPV ist jeweils ein vereinfachtes Meldeverfahren vorgesehen, bei welchem sowohl die Bundesplattform EasyGov als auch die kantonalen Handelsregisterämter als Meldekanäle fungieren. Angesichts der in Art. 11 TJPG umschriebenen rein technischen und bewusst eng gefassten Rolle der kantonalen Handelsregisterämter erscheint es sachgerecht, für die Weiterleitung von Meldungen eine zentrale elektronische Bundesplattform (z.B. EasyGov oder eine gleichwertige Bundeslösung) vorzusehen. Eine solche Ausrichtung auf einen einzigen, bundeseinheitlichen Meldekanal stellt – wie bereits vorstehend mehrfach erwähnt – sicher, dass die kantonalen Handelsregisterämter nicht mit zusätzlichen Übermittlungs- oder Koordinationsaufgaben etc. belastet werden, die dem gesetzgeberischen Konzept eines minimalen Einbezugs der Kantone widersprechen und Ineffizienzen schaffen würden. Da zudem davon auszugehen ist, dass ein Grossteil aller Meldungen im Rahmen der vereinfachten Meldeverfahren nach Art. 15–17 TJPV erfolgen wird, ist es aus Gründen der Effizienz und Ressourcenplanung angezeigt, die kantonalen Handelsregisterämter ausschliesslich für jene besonders einfachen Ausnahmefälle als subsidiären Meldekanal vorzusehen, in denen der Vollzugsaufwand klar überschaubar bleibt. Eine solche Ausgestaltung des Meldewesens würde gleichzeitig eine schweizweit konsistente Datenstruktur gewährleisten, potenzielle Medienbrüche reduzieren und den praktischen Bedürfnissen der kantonalen Handelsregisterämter in ausgewogener Weise Rechnung tragen.

Antrag: Das Meldeverfahren ist so auszugestalten, dass primär der Meldekanal des Bundes verwendet wird. Die kantonalen Handelsregisterämter sollten ausschliesslich für besonders einfache Ausnahmefälle als subsidiärer Meldekanal vorgesehen werden.

Zu Art. 18

Art. 18 Abs. 1 TJPV gewährt den betroffenen Rechtseinheiten die Möglichkeit, die Meldungen zu Änderungen von Einträgen im Bundestransparenzregister über zwei Meldekanäle, d. h. über die elektronische Plattform des Bundes (EasyGov) und – unter den Voraussetzungen von Art. 11 TJPG – über das zuständige kantonale Handelsregisteramt, vorzunehmen. Obwohl Art. 11 TJPG den betroffenen Rechtseinheiten die Möglichkeit

einräumt, Meldungen an das Bundestransparenzregister über das zuständige kantonale Handelsregisteramt vorzunehmen, ist nach Auffassung des Regierungsrates klarzustellen, dass sich diese subsidiäre Meldeoption in erster Linie auf die erstmalige Erfassung der relevanten Daten bezieht. Der Zweck dieser Bestimmung liegt darin, betreffende Rechtseinheiten ohne geeignete elektronische Zugänge oder mit besonderem Unterstützungsbedarf einen niederschweligen Ersteintritt in das Meldesystem zu ermöglichen. Sobald jedoch die Ersterfassung erfolgt ist und die Gesellschaft den Zugang zur elektronischen Bundesplattform (d. h. Easy-Gov) eingerichtet hat, erscheint es weder zweckmässig noch systemgerecht, nachfolgende Änderungen weiterhin über das kantonale Handelsregisteramt abzuwickeln. Hinzu kommt, dass die Handelsregisterämter gemäss Art. 26 TJPG keinen Zugriff auf die bereits im Transparenzregister gespeicherten Daten haben und folglich nicht feststellen können (bzw. auch nicht müssen), auf welche Einträge sich Änderungsmeldungen überhaupt beziehen. Wiederholte Änderungsmeldungen über die Handelsregisterämter würden daher zwangsläufig zu administrativen Doppelspurigkeiten und systembedingten Vollzugsproblemen führen. Zur Entlastung der kantonalen Registerbehörden und zur Gewährleistung eines einheitlichen, digitalisierten Vollzugsprozesses sollte deshalb klargestellt werden, dass spätere Änderungen des Eintrags grundsätzlich direkt über die elektronische Bundesplattform (d. h. EasyGov) zu melden sind und die Meldeoption nach Art. 11 TJPG nur für die erstmalige Meldung im vereinfachten Meldeverfahren zur Verfügung steht.

In diesem Zusammenhang ist es aus Sicht des Regierungsrates auch unverständlich, weshalb eine vom Bundestransparenzregister (welches vom BJ geführt werden wird) abweichende Einrichtung einer anderen Bundesbehörde (EasyGov als Einrichtung des SECO) gemäss Art. 18 Abs. 2 TJPV als Erfassungshilfe den bestehenden Eintrag aus dem Transparenzregister abrufen können soll, während den kantonalen Handelsregisterämtern ein entsprechender Abruf verwehrt bleiben soll. Im Übrigen fehlt eine gesetzliche Grundlage für einen Abruf der Daten aus dem Transparenzregister durch EasyGov, da weder das SECO, noch das Eidgenössischen Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung gemäss Art. 26 TJPG Daten zur Verarbeitung von Mutationsmeldungen aus dem Transparenzregister abrufen dürfen.

Antrag: Meldungen an das Bundestransparenzregister über das zuständige kantonale Handelsregisteramt sind nur für die erstmalige Erfassung im vereinfachten Meldeverfahren zuzulassen.

Zu Art. 21 Abs. 1

Art. 21 Abs. 1 TJPV hält inter alia fest, dass das kantonale Handelsregisteramt Meldungen auf Papier elektronisch einliest und eine elektronische Version erstellt. Diese Pflicht, auf Papier erfolgte Meldungen einzuscannen und eine elektronische Version zu erstellen, überzeugt nicht. Die Aufgabe der Digitalisierung physischer Eingaben entspricht weder dem gesetzlichen Zweck der kantonalen Handelsregisterämter noch dem gesetzgeberischen Ziel zur Errichtung eines Bundestransparenzregisters, die elektronischen Meldeprozesse zu zentralisieren und zu standardisieren. Sie führt hingegen zu einem zusätzlichen administrativen und technischen Aufwand bei den kantonalen Handelsregisterämtern, ohne dass ein erkennbarer Mehrwert gegenüber einer vollständig digitalen Einreichung über die dafür vorgesehene elektronische Plattform entsteht. Beim Verwenden des Formulars des Transparenzregisters wird dieses einen QR-Code mit den strukturierten Daten enthalten. Mit einer zusätzlichen App kann das Handelsregisteramt diese Informationen auslesen. Wird das Formular aber nicht verwendet, muss das Handelsregisteramt die Daten selbst erfassen. Während das Auslesen des QR-Codes und die Aufbereitung der Daten mit einer kostenintensiven (einmalige und wiederkehrende Kosten) Erweiterung der Scanumgebung und der Fachapplikation erfolgen kann, verursacht die manuelle Erfassung



erheblichen Personalaufwand. Das Transparenzregister instrumentalisiert damit die Kantone, auf eigene Kosten dem Transparenzregister die optimale Datenstruktur zu liefern, ohne dass ein sachlicher Zusammenhang der Tätigkeit des Handelsregisteramtes mit dem Transparenzregister besteht. Dass die Kantone hier die «Zechen» für das «Umwegverfahren» über das Handelsregisteramt bezahlen müssen, ist nicht nachvollziehbar.

Aus Gründen der Effizienz und der Verfahrensökonomie sollte die Digitalisierung von Papiereingaben ausschliesslich vom Bundestransparenzregister übernommen oder – vorzugsweise – die Möglichkeit papiergebundener Meldungen auf Ausnahmefälle beschränkt werden, um die kantonalen Handelsregisterämtern nicht mit systemfremden Zusatzprozessen zu belasten.

- Anträge:**
1. Die Möglichkeit papiergebundener Meldungen ist auf Ausnahmefälle zu beschränken
 2. Die Digitalisierung von Papiereingaben ist ausschliesslich vom Bundestransparenzregister vorzunehmen.

Zu Art. 44

Art. 44 TJPV hält insbesondere die Bemessung der Gebühren für Mahnungen, Aufforderungen und Verfügungen sowie für die Ausstellung von Auszügen fest. Diese Gebührenfestlegung fusst auf Art. 41 TJPG, in welchem generell festgehalten wird, dass der Bundesrat die Höhe der Gebühren festlegt. Im erläuternden Bericht zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens wird in Ziff. 5.2.1 Abs. 4 im Zusammenhang mit der essenziellen Rolle der kantonalen Handelsregisterämter nüchtern Folgendes festgehalten: «Nach eingehender Prüfung der gesetzlichen Grundlagen steht fest, dass das TJPG keinen Raum für eine Anpassung der Verordnung vom 6. März 2020 über die Gebühren für das Handelsregister lässt. Das TJPG sieht vor, dass die Eintragung im Transparenzregister gebührenfrei ist (Art. 41 Abs. 1 TJPG). Daraus folgt, dass auch eine Meldung der wirtschaftlich berechtigten Personen über das kantonale Handelsregisteramt gebührenbefreit ist».

Es ist zu begrüßen, dass gemäss Art. 41 Abs. 1 TJPG die Eintragung im Transparenzregister, die Änderung und die Löschung eines Eintrags im Transparenzregister sowie die Einsichtnahme in das Transparenzregister und die Ausstellung einer Bestätigung über die Eintragung gebührenfrei sind und somit den betroffenen Rechtseinheiten keine Gebühren auferlegt werden. Da die kantonalen Handelsregisterämter im Rahmen des Meldeverfahrens eine beträchtliche Rolle spielen und damit einhergehend dauerhaft erhebliche personelle, technische und organisatorische Aufwendungen zu tragen haben, ist es erforderlich, dass im Rahmen der Gebührenerhebung in Art. 44 TJPV die kantonalen Handelsregisterämter für die finanziellen Auswirkungen im Zusammenhang mit der Führung eines Bundesregisters, d. h. für die Vornahme von Aufgaben, die hinsichtlich ihrer Komplexität, Häufigkeit und Verantwortlichkeit klar bundesrechtlicher Natur sind, durch das Bundestransparenzregister finanziell entschädigt werden. Einzig eine solche Abgeltung entspricht dem Prinzip der fiskalischen Äquivalenz (Art. 43a BV). Aus Gründen der Praktikabilität und Transparenz wäre insbesondere eine prozentuale Beteiligung der Kantone (bzw. der kantonalen Handelsregisterämter) an den durch das Bundestransparenzregister generierten Gebührenerträgen sachgerecht. Nur so kann gewährleistet werden, dass die kantonalen Handelsregisterämter die ihnen übertragenen Bundesaufgaben effizient, rechtssicher und nachhaltig bewältigen können, ohne dass die betroffenen Kantone strukturell und finanziell übermässig belastet werden.

Die unbestrittenermassen hohen finanziellen Auswirkungen für die kantonalen Handelsregisterämter werden denn auch explizit im erläuternden Bericht zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens der TJPV in Ziff. 5.2.1 Abs. 1 ff. erwähnt. Ferner wird auch im erläuternden Bericht zur Eröffnung des



Vernehmlassungsverfahrens des TJPG in Ziff. 5.2.1 Abs. 1 festgehalten, dass den kantonalen Handelsregisterämtern «zusätzliche Kosten» anfallen und die Einführung des Bundestransparenzregisters zu einer «Überlastung der kantonalen Handelsregisterbehörden» führen wird.

Vor diesem Hintergrund erscheint eine klare und angemessene finanzielle Beteiligung des Bundes an den Aufwänden der kantonalen Handelsregisterämter nicht nur zweckmässig, sondern systematisch geboten. Die Übertragung bundesrechtlicher Aufgaben an kantonale Stellen ohne entsprechende Kompensation würde dem verfassungsrechtlichen Prinzip der fiskalischen Äquivalenz widersprechen. Eine pauschale oder prozentuale Beteiligung an den durch das Bundestransparenzregister generierten Gebührenerträgen stellt somit die sachgerechteste und rechtlich konsistenteste Lösung dar, um die Funktionsfähigkeit der kantonalen Handelsregisterämter nachhaltig sicherzustellen und die rechtsstaatlich notwendige Qualität, Kontinuität und Effizienz der Registerführung auch unter den neuen bundesrechtlichen Vorgaben zu gewährleisten.

Antrag: Die Kantone sind für ihre finanziellen und personellen Aufwendungen für das Bundestransparenzregister an den durch das Register generierten Gebührenerträgen zu beteiligen.

Schliesslich bedauert der Regierungsrat, dass im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens der Zugriff der Steuerbehörden auf das Transparenzregister eingeschränkt worden ist. So dürfen Steuerbehörden grundsätzlich nicht auf das Transparenzregister zugreifen, ausser wenn sie internationale Amtshilfe leisten oder eine Aufgabe im Bereich der Strafverfolgung übernehmen (Art. 26 TJPG).

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

Im Auftrag des Regierungsrates

Dr. iur. Roger Nobs, Ratschreiber



Landammann und Standeskommission

Sekretariat Ratskanzlei
Marktgasse 2
9050 Appenzell
Telefon +41 71 788 93 11
info@rk.ai.ch
www.ai.ch

Ratskanzlei, Marktgasse 2, 9050 Appenzell

Per E-Mail an
vernehmlassungen@sif.admin.ch

Appenzell, 18. Dezember 2025

Verordnung über die Transparenz juristischer Personen und die Identifikation der wirtschaftlich berechtigten Personen Stellungnahme Kanton Appenzell I.Rh.

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 15. Oktober 2025 haben Sie uns die Vernehmlassungsunterlagen zum Entwurf der Verordnung über die Transparenz juristischer Personen und die Identifikation der wirtschaftlich berechtigten Personen zukommen lassen.

Die Standeskommission hat die Unterlagen geprüft. Die Standeskommission befürwortet die Schaffung eines Transparenzregisters und damit das verbesserte Dispositiv zur Bekämpfung der Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung sowie zur Stärkung der Rechtssicherheit.

Dennoch bestehen erhebliche Bedenken hinsichtlich der praktischen Umsetzung und der Auswirkungen auf die kantonalen Handelsregisterämter.

Das Gesetz sieht Meldungen sowohl über die Bundesplattform EasyGov als auch über die kantonalen Handelsregisterämter vor. Diese Doppelspurigkeit führt zu Medienbrüchen, Ineffizienzen und widerspricht dem Öffentlichkeitsprinzip des Handelsregisterrechts (Art. 927 OR). Handelsregisterämter sind nicht für die Verarbeitung vertraulicher Daten vorgesehen. Die mehrfache Übermittlung sensibler Daten erhöht das Risiko von Datenschutzverletzungen und steht im Widerspruch zum Grundsatz der Datensparsamkeit. Zudem entstehen systemfremde Aufgaben wie die Digitalisierung papiergebundener Meldungen, die zu unverhältnismässigem Aufwand führen.

Die neuen Aufgaben für die Handelsregisterämter verursachen erheblichen administrativen Mehraufwand. Hinzu kommt eine deutliche finanzielle Belastung der Kantone durch IT-Anpassungen, Schulungen und zusätzlichen Personalbedarf, ohne vorgesehene Kompensation. Folgt man Art. 43a der Bundesverfassung sind staatliche Leistungen von nationaler Bedeutung vom Bund zu regeln, zu finanzieren und auch zu vollziehen.

Die Standeskommission vertritt die Ansicht, dass Meldungen ausschliesslich über die Bundesplattform EasyGov erfolgen und ein schweizweit einheitliches Meldeformular eingeführt werden muss. Auf papierbasierte Prozesse soll möglichst verzichtet werden. Unnötige Pflichten für Handelsregisterämter, wie die in Art. 14 Abs. 5 TJPV vorgesehene Informationspflicht

sind zu streichen, Zuständigkeiten klar zu regeln und eine finanzielle Abgeltung der Kantone sicherzustellen, etwa durch Beteiligung an den Gebühren des Bundestransparenzregisters.

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme und grüssen Sie freundlich.

Im Auftrage von Landammann und Standeskommission

Der Ratschreiber:

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Roman Dobler', written in a cursive style.

Roman Dobler

Zur Kenntnis an:

- Finanzdepartement Appenzell I.Rh., Marktgasse 2, 9050 Appenzell
- Ständerat Daniel Fässler, Weissbadstrasse 3a, 9050 Appenzell
- Nationalrat Thomas Rechsteiner (thomas.rechsteiner@parl.ch)

Regierungsrat, Rathausstrasse 2, 4410 Liestal

Eidgenössisches Finanzdepartement (EFD),
Bern

vernehmlassungen@sif.admin.ch

Liestal, 27. Januar 2026

**Vernehmlassung betreffend Verordnung über die Transparenz juristischer Personen und
die Identifikation der wirtschaftlich berechtigten Personen**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin

Besten Dank für die Gelegenheit zur Meinungsäusserung. Wir haben keine Bemerkungen zur Aus-
führungsverordnung. Wir weisen aber darauf hin, dass die Einführung eines neuen Transparenz-
registers zu einem erheblichen Mehraufwand der Handelsregisterämter führen wird.

Hochachtungsvoll 

Dr. Anton Lauber
Regierungspräsident



Elisabeth Heer Dietrich
Landschreiberin



Rathaus, Marktplatz 9
CH-4001 Basel

Tel: +41 61 267 85 62
E-Mail: staatskanzlei@bs.ch
www.bs.ch/regierungsrat

Eidgenössisches Finanzdepartement EFD

Per Mail an:
vernehmlassungen@sif.admin.ch

Basel, 27. Januar 2026

Präsidialnummer: P251638

Regierungsratsbeschluss vom 27. Januar 2026

Vernehmlassung zum Erlass der Verordnung über die Transparenz juristischer Personen und die Identifikation der wirtschaftlich berechtigten Personen: Stellungnahme des Kantons Basel-Stadt

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 15. Oktober 2025 haben Sie uns die Vernehmlassungsunterlagen zum Erlass der Verordnung über die Transparenz juristischer Personen und die Identifikation der wirtschaftlich berechtigten Personen zukommen lassen. Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und lassen Ihnen nachstehend unsere Anträge und Bemerkungen zukommen.

1. Grundsätzliche Einschätzung

Der Regierungsrat stimmt den zur Vernehmlassung unterbreiteten Entwürfen mit einzelnen Vorbehalten zu. Die Vorlage setzt die neuen gesetzlichen Vorgaben des Gesetzes über die Transparenz juristischer Personen und die Identifikation der wirtschaftlich berechtigten Personen vom 26. September 2025 (TJPG) und der Teilrevision des Geldwäschereigesetzes vom 10. Oktober 1997 (GwG) grundsätzlich sachgerecht um und stärkt die Transparenz sowie die Bekämpfung von Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung. Insbesondere die Strafverfolgungsbehörden profitieren durch den Zugang zum Transparenzregister, um bei Ermittlungen auf die entsprechenden Daten zuzugreifen. Dieser Zugang sollte entsprechend niederschwellig zur Verfügung stehen. Andererseits führt das vom Bund neu geschaffene Meldeverfahren bei den kantonalen Handelsregisterämtern zu erheblichem Mehraufwand. Sofern auf Verordnungsstufe möglich, sollten daran Verbesserungen angebracht sowie eine Entschädigung der Kantone vorgesehen werden.

2. Vorbemerkungen

2.1 Fragmentierte Meldewege und fehlende Konzentration auf eine einheitliche Bundeslösung

Die Systematik sieht vor, dass Meldungen zu wirtschaftlich berechtigten Personen im Zusammenhang mit einem Handelsregisterverfahren neben der Meldung über die vom SECO betriebene zentrale elektronische Plattform EasyGov auch über die kantonalen Handelsregisterämter an das Bundestransparenzregister übermittelt werden können. Diese parallele Ausgestaltung mehrerer Meldekanäle führt zu einer Fragmentierung des Meldewesens und steht dem Ziel eines durchgängig standardisierten und effizienten Vollzugs entgegen. Auch aus rechtsstaatlichen und organisatorischen Gründen wäre hier eine klare Aufgabentrennung angezeigt. Somit würde eine klare Konzentration der Meldungen an das Bundestransparenzregister bzw. die elektronische Bundesplattform EasyGov dem Ziel eines einheitlichen und digitalisierten Vollzugs besser entsprechen.

2.2 Mehrbelastung der kantonalen Handelsregisterämter ohne finanzielle Abgeltung

Diese vom Bund neu geschaffenen Meldeabläufe werden bei den kantonalen Handelsregisterämtern zu erheblichem Mehraufwand führen. Die gesetzlich vorgesehenen neuen Aufgaben der Handelsregisterämter werden, neben dem Aufwand für technische Anpassungen und Schulungen, auch einen erheblich erhöhten Personalaufwand zur Folge haben. Stossenderweise ist trotz dieser Aufgaben- bzw. Kostenabwälzung für Bundesaufgaben auf die Kantone und der in diesem Zusammenhang ersichtlichen Kostensteigerungen bei den kantonalen Handelsregisterämtern keine finanzielle Entschädigung (bspw. durch die Erhebung von Gebühren durch die kantonalen Handelsregisterämter) vorgesehen und es erfolgt auch keine Beteiligung der Kantone an den durch das Bundestransparenzregister gemäss Art. 41 TJPG eingenommen Gebühren. Im Gegenteil wird im erläuternden Bericht festgehalten: «Nach eingehender Prüfung der gesetzlichen Grundlagen steht fest, dass das TJPG keinen Raum für eine Anpassung der Verordnung vom 6. März 2020 über die Gebühren für das Handelsregister lässt. Das TJPG sieht vor, dass die Eintragung im Transparenzregister gebührenfrei ist (Art. 41 Abs. 1 TJPG). Daraus folgt, dass auch eine Meldung der wirtschaftlich berechtigten Personen über das kantonale Handelsregisteramt gebührenbefreit ist.».

2.3 Verstoss gegen das Prinzip der fiskalischen Äquivalenz und fehlende Kostenbeteiligung des Bundes

Auffällig ist, dass die von den Bundesbehörden an die kantonalen Handelsregisterämter übertragenen Leistungen gebührenbefreit sind, während die vom Bundestransparenzregister wahrzunehmenden Aufgaben (etwa Mahnungen, Aufforderungen und Verfügungen) einer Gebührenpflicht unterliegen. Wie oben unter Ziff. 1.3 erwähnt, sollen die Kantone (bzw. die kantonalen Handelsregisterämter) für ihre Aufwendungen zugunsten des Bundestransparenzregisters nicht entschädigt werden. Die Übertragung bundesrechtlicher Aufgaben an kantonale Stellen ohne entsprechende Kompensation widerspricht dem Prinzip der fiskalischen Äquivalenz (Art. 43a BV), wonach der Bund die Kosten für die Erfüllung seiner eigenen Aufgaben selbst zu tragen hat und die Kantone nicht strukturell oder dauerhaft mit den Vollzugskosten von Bundesgesetzen oder -verordnungen belasten darf (vgl. zum Prinzip der fiskalischen Äquivalenz MÜLLER in: EHRENZELLER et al. (Hrsg.), Die schweizerische Bundesverfassung, 4. Auflage, Art. 43a BV N 16 ff.). Eine pauschale oder prozentuale Beteiligung an den durch das Bundestransparenzregister generierten Gebührenerträgen stellt somit die sachgerechteste und rechtlich konsistenteste Lösung dar, um die Funktionsfähigkeit der kantonalen Handelsregisterämter nachhaltig sicherzustellen und die rechtsstaatlich notwendige Qualität, Kontinuität und Effizienz der Registerführung auch unter den neuen bundesrechtlichen Vorgaben zu gewährleisten. Eine entsprechende Regelung wäre auch im Einklang mit Art. 41 Abs. 1 TJPG, da diesfalls für die betroffenen Rechtseinheiten die Gebührenbefreiung weiterhin gewährleistet wäre.

3. Anträge zu einzelnen Änderungsvorschlägen

3.1 Art. 14 Abs. 1 und 3 TJPV

«Die Gesellschaft *kann* für die Meldung nach Absatz 1 die von der Behörde, die das Transparenzregister führt (registerführende Behörde), zur Verfügung gestellte elektronische Erfassungshilfe verwenden.» Damit wird es der Gesellschaft freigestellt, das vom Transparenzregister bereitgestellte Formular zu verwenden. Jede nicht mit dem Formular eingereichte Meldung wird beim Handelsregisteramt einen Mehraufwand verursachen, da sie zuerst als solche identifiziert werden muss. Diese Meldungen unterstehen nicht der Handelsregisterverordnung. Es ist nicht nachvollziehbar, warum hier kein Formularzwang eingeführt wird, wie das bei anderen Bundeslösungen (z. B. bei den Steuern) auch der Fall ist.

Antrag:

Einführung des Formularzwangs; durch Änderung von Art. 14 Abs. 1 und 3 TJPV.

3.2 Art. 14 Abs. 5 TJPV

Die Meldung an das Transparenzregister wird hier an die Anmeldung an das Handelsregister und die erfolgreiche Eintragung im Handelsregister geknüpft, obschon diese Geschäfte sachlich nichts miteinander zu tun haben. So kann eine mangelhafte Anmeldung an das Handelsregister auch die Rückweisung der Meldung an das Transparenzregister bewirken, auch wenn diese Meldung korrekt wäre. Diese «Schicksalsgemeinschaft» von Meldung an das Transparenzregister und Anmeldung an das Handelsregister ist nicht nachvollziehbar. Es sollte dem Handelsregisteramt möglich sein, die Meldungen an das Transparenzregister sofort nach Eingang weiterzuleiten und nicht abwarten zu müssen, ob die Eintragung im Handelsregister erfolgen kann oder nicht. So könnte der Aufwand bei den Handelsregisterämtern vermindert werden. Dasselbe gilt in verstärktem Masse für die vereinfachten Meldeverfahren nach Art. 15–17 TJPV.

Antrag:

Loslösung der Meldung an das Transparenzregister von der erfolgreichen Eintragung ins Handelsregister; durch Änderung von Art. 14 Abs. 5 TJPV.

3.3 Art. 18 Abs. 2 TJPV

Gemäss Art. 18 Abs. 2 TJPV kann die elektronische Plattform den bestehenden Eintrag aus dem Transparenzregister abrufen. Das Handelsregisteramt ist dazu nicht berechtigt. Vor dem Hintergrund von Art. 11 Abs. 3 TJPG ist dies folgerichtig: «Das kantonale Handelsregisteramt übermittelt die erhaltenen Informationen dem Transparenzregister, *ohne sie auf ihre Richtigkeit und Vollständigkeit zu überprüfen*. Es bearbeitet die Daten nur zu diesem Zweck und darf sie nicht aufbewahren.» Bei Meldungen über Änderungen, die über das Handelsregisteramt eingereicht werden, kann sich das Handelsregisteramt auf diese gesetzliche Bestimmung berufen und darf mithin auch falsche Angaben an das Transparenzregister weiterleiten.

Feststellung (ohne Antrag)

3.4 Art. 21 TJPV

Gemäss Art. 21 Abs. 1 TJPV liest das Handelsregisteramt Meldungen auf Papier elektronisch ein und erstellt eine elektronische Version. Dieser Scanprozess wird ein PDF-Dokument erzeugen, also ein Dokument mit unstrukturierten Daten. Nach Abs. 2 ist das Handelsregisteramt aber verpflichtet, der Registerbehörde strukturierte Daten zu übermitteln. Beim Verwenden des Formulars des Transparenzregisters wird dieses einen QR-Code mit den strukturierten Daten enthalten. Mit einer zusätzlichen Applikation kann das Handelsregisteramt diese Informationen auslesen. Wird das Formular nicht verwendet, muss das Handelsregisteramt die Daten selbst erfassen. Das

Auslesen des QR-Codes und die Aufbereitung der Daten könnte mit einer kostenpflichtigen Erweiterung der Scanumgebung und der Fachapplikation erfolgen, wobei zu dieser einmaligen Investition von mehreren 10'000 Franken zusätzliche jährliche Betriebskosten anfallen. Darüber hinaus verursacht die manuelle Erfassung erheblichen Personalaufwand. Das Transparenzregister instrumentalisiert damit die Kantone, auf eigene Kosten dem Transparenzregister die optimale Datenstruktur zu liefern, ohne dass ein sachlicher Zusammenhang der Tätigkeit des Handelsregisteramtes mit dem Transparenzregister besteht. Dass die Kantone die Kosten für den «Umweg» über das Handelsregisteramt selbst tragen müssen, ist nicht nachvollziehbar.

Antrag:

- Var. 1: Entschädigung der Kantone für die zusätzlichen Kosten der Handelsregisterämter durch eine pauschale oder prozentuale Beteiligung an den durch das Bundestransparenzregister generierten Gebührenerträgen (vgl. Ziff. 2.3 a.E.).
- Var. 2: Verzicht auf die Pflicht der Handelsregister zur Lieferung strukturierter Daten an das Transparenzregister.

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Dr. Conradin Cramer
Regierungspräsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin



Regierungsrat

Postgasse 68
Postfach
3000 Bern 8
info.regierungsrat@be.ch
www.be.ch/rr

Staatskanzlei, Postfach, 3000 Bern 8

vernehmlassungen@sif.admin.ch

RRB Nr.: 16/2026
Direktion: Direktion für Inneres und Justiz
Klassifizierung: Nicht klassifiziert

14. Januar 2026

**Vernehmlassung des Bundes: Verordnung über die Transparenz juristischer Personen
und die Identifikation der wirtschaftlich berechtigten Personen
Stellungnahme des Kantons Bern**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Der Regierungsrat des Kantons Bern dankt Ihnen für die Gelegenheit, zur erwähnten Vorlage
Stellung nehmen zu können.

1. Grundsätzliches

Die Verordnung über die Transparenz juristischer Personen und die Identifikation der wirtschaftlich berechtigten Personen (TJPV) enthält notwendige Ausführungsbestimmungen zum Bundesgesetz über die Transparenz juristischer Personen und die Identifikation der wirtschaftlich berechtigten Personen (TJPG). Sie konkretisiert Begriffe, Rechte und Pflichten der Betroffenen und enthält Verfahrensregelungen. Teils geht die TJPV jedoch über den Rahmen des TJPG hinaus und in anderen Bereichen erscheint sie uns noch lückenhaft. Vor dem Hintergrund, dass Meldungen an das Transparenzregister – auch wenn sie über die kantonalen Handelsregisterämter erfolgen – gebührenfrei sein sollen, ist eine Umsetzung des TJPG angezeigt, die den Aufwand für die Kantone möglichst geringhält.

2. Anträge

2.1 Anträge zu Art. 14 Abs. 1 und 3 TJPV

Art. 14 Abs. 1 TJPV ist mit einer Regelung zu ergänzen, wonach die Meldung in derselben Form beim Handelsregisteramt einzureichen ist wie die Handelsregisteranmeldung. Ferner sollen in dieser Bestimmung die Formvorschriften für Meldungen auf Papier präzisiert werden. Weiter ist in Art. 14 Abs. 1 TJPV vorzuschreiben, dass für Meldungen, die über das Handelsregisteramt

erfolgen, zwingend die von der Behörde, die das Transparenzregister führt, zur Verfügung gestellte elektronische Erfassungshilfe verwendet werden muss (Formularpflicht); Art. 14 Abs. 3 TJPV ist folglich zu streichen.

2.2 Begründung

Die Formvorschriften drängen sich auf, um zu verhindern, dass die Handelsregisteranmeldung in elektronischer Form und gleichzeitig die Meldung nach TJPG auf Papier eingereicht wird oder umgekehrt. Dies würde den Bearbeitungsaufwand des Handelsregisteramts erheblich vergrössern.

Um Unklarheiten zu vermeiden, drängen sich auch Formvorschriften für Meldungen an das Transparenzregister auf Papier auf, namentlich die Regelung, ob diese eine handschriftliche Originalunterschrift aufweisen müssen.

Der Zwang zur Verwendung eines standardisierten Meldeformulars mit klarer Struktur und definierten Pflichtfeldern, das sowohl für elektronische als auch für Meldungen in Papierform verwendet werden kann, ist unerlässlich, um vollständige, einheitliche und konsistente Meldungen zu gewährleisten. Die manuelle Transkription von – im Extremfall handschriftlich verfassten – Meldungen an das Transparenzregister durch Mitarbeitende der Handelsregisterämter würde unweigerlich zu Interpretations- und Übertragungsfehlern führen. Weiter kann nur mit einer Formularpflicht der ohnehin immens zu erwartende Zusatzaufwand für die Verarbeitung der Meldungen durch die kantonalen Handelsregisterämter in einem bewältigbaren Rahmen gehalten werden. Eine solche Formularpflicht würde für alle Beteiligten ausschliesslich Vorteile bringen: Für die Meldepflichtigen wäre klarer, welche Angaben zu machen sind, Fehlerquellen würden reduziert und unvollständige Meldungen vermieden. Für die kantonalen Handelsregisterämter würden erhebliche Effizienzgewinne bei der Verarbeitung der Meldungen geschaffen und die Gefahr von Fehlern bei der Datenübertragung minimiert. Die Behörde, die das Transparenzregister führt, würde von einer höheren Datenqualität und entsprechend geringerem Aufwand für Abklärungen, Korrekturen, Aufforderungen und Verfügungen profitieren. Schliesslich würde der Formularzwang dazu beitragen, dass die Meldungen an das Transparenzregister vorschriftsgemäss in einem von der Handelsregisteranmeldung separaten Dokument eingereicht werden.

2.3 Anträge zu Art. 14 Abs. 1 lit. a und Art. 21 Abs. 5 TJPV sowie zu Art. 10 lit. g der Handelsregisterverordnung vom 17. Oktober 2007 (HRegV; SR 221.411)

In Art. 14 Abs. 1 lit. a TJPV ist festzuhalten, dass Meldungen an das Transparenzregister der Öffentlichkeit des Handelsregisters unterstellt werden, falls sie nicht in einem von der Handelsregisteranmeldung separaten Dokument eingereicht werden. In Art. 21 Abs. 5 TJPV ist bezüglich der Löschungspflichten des Handelsregisteramtes ein Vorbehalt für Informationen aufzunehmen, die in Handelsregisterbelegen enthalten sind. Im neuen Art. 10 lit. g HRegV sind explizit Meldungen von der Öffentlichkeit des Handelsregisters auszunehmen, die in einem von den Handelsregisterbelegen separierten Dokument eingereicht werden.

2.4 Begründung

Richtigerweise hält Art. 14 Abs. 1 lit. a TJPV fest, dass die Meldung an das Transparenzregister in einem von der Handelsregisteranmeldung separaten Dokument einzureichen ist. Im Handelsregisterrecht herrscht das Öffentlichkeitsprinzip vor. In Handelsregisteranmeldungen und die zugehörigen Belege kann demnach grundsätzlich jede Person Einsicht nehmen. Dagegen

sollen das Transparenzregister und die enthaltenen Informationen nicht öffentlich zugänglich sein.

Die Handelsregisterämter sind bereits heute mit der Problematik konfrontiert, dass vertrauliche und für den Handelsregistereintrag entbehrliche Informationen in Handelsregisterbelegen enthalten sind und folglich der Öffentlichkeit des Handelsregisters unterstellt werden. Wie die Rechtsprechung bestätigt, ist es nicht Aufgabe der Handelsregisterämter eine wertende Prüfung des Inhalts der eingereichten Belege bezüglich allenfalls enthaltener heikler Informationen vorzunehmen. Es liegt in der Verantwortung der anmeldenden Personen, dass keine vertraulichen Informationen und schützenswerte Daten in den Handelsregisterbelegen enthalten sind (vgl. VGer ZH, 16.12.2021, VB.2020.00648, Ziff. 6.4.2). Die den Handelsregisterämtern neu auferlegten Pflichten zur Entgegennahme und Weiterleitung von Meldungen an das Transparenzregister darf nicht dazu führen, dass auch ihre Aufgaben im Zusammenhang mit der Prüfung von Handelsregisterbelegen erweitert werden und das Verfahren der Handelsregistereintragung weitergehend verkompliziert und verlängert wird. Die Verantwortung für den Schutz von vertraulichen Informationen und schützenswerten Daten sollte nicht auf die Handelsregisterämter ausgelagert werden. Hierzu bedarf es einer bundesrechtlichen Regelung, welche klarstellt, dass bei nicht separat eingereichten Meldungen an das Transparenzregister das Öffentlichkeitsprinzip des Handelsregisterrechts greift und insofern den Zugangsvorschriften zum Transparenzregister vorgeht.

Demzufolge müssen auch in Art. 21 Abs. 5 TJPV Informationen vorbehalten werden, die in Handelsregisterbelegen enthalten sind. Es besteht sonst ein potenzieller Normkonflikt mit Art. 166 Abs. 7 HRegV, wonach Anmeldungen, Belege oder sonstige Dokumente, die beim Handelsregisteramt in elektronischer Form vorliegen, nicht gelöscht werden dürfen und so aufbewahrt werden müssen, dass die Daten nicht mehr verändert werden können.

Konsequenterweise wäre auch bei der Formulierung des neuen Art. 10 lit. g HRegV darauf zu achten, dass ausschliesslich Meldungen erfasst werden, die in einem von den Handelsregisterbelegen separierten Dokument eingereicht werden.

2.5 Antrag zu Art. 14 Abs. 5 Satz 2 TJPV

Der zweite Satz von Art. 14 Abs. 5 TJPV, wonach das Handelsregisteramt die Gesellschaft informiert, wenn keine Eintragung in das Transparenzregister erfolgt, ist zu streichen.

2.6 Begründung

Art. 14 Abs. 5 Satz 1 TJPV hält als zwingende Rechtsfolge bereits fest, dass es ohne Handelsregistereintragung auch zu keiner Eintragung in das Transparenzregister kommt. Das Handelsregisteramt kann diesfalls aufgrund von Art. 21 Abs. 2 lit. c TJPV die Meldung an das Transparenzregister somit nicht vornehmen. Das Handelsregisteramt ist gehalten, den anmeldenden Personen mitzuteilen, wenn eine Eintragung in das Handelsregister nicht erfolgen kann. Eine explizite Information darüber, dass auch eine mit der betreffenden Handelsregisteranmeldung eingereichte Meldung an das Transparenzregister nicht weitergeleitet wird bzw. werden kann, ist somit obsolet.

Eine Informationspflicht des Handelsregisteramtes wäre auch eine systemwidrige Ausweitung der Aufgaben der Handelsregisterämter, die weit über jene zur Entgegennahme und Weiterleitung von Meldungen an das Transparenzregister hinausginge. Verantwortlich für die rechtzeitige Vornahme der Meldungen an das Transparenzregister sind die meldepflichtigen Rechtseinheiten bzw. deren Organe. Für die Führung des Transparenzregisters und Überwachung der

Einhaltung der Meldepflichten ist ausschliesslich die hierzu eingesetzte Bundesbehörde respektive die Kontrollstelle zuständig. Dem Handelsregisteramt können im Zusammenhang mit dem Transparenzregister schon deshalb keine Aufsichts- oder Betreuungsfunktionen zukommen, weil es nicht einmal Zugang zum Transparenzregister hat.

Schliesslich müsste das Handelsregisteramt aufgrund des Wortlauts von Art. 14 Abs. 5 Satz 2 TJPV die «Gesellschaft» informieren, dass keine Eintragung in das Transparenzregister erfolgt. Ansprechpersonen bei der Beanstandung von Handelsregisteranmeldungen und/oder Belegen sind aber regelmässig nicht die betreffenden Rechtseinheiten selbst, sondern beauftragte Anwaltskanzleien, Notariate, Treuhandbüros und dergleichen. Um einer Informationspflicht nach TJPV nachzukommen, müsste das Handelsregisteramt gegebenenfalls mit zwei verschiedenen Stellen in Kontakt treten. Der Administrativaufwand für die Handelsregisterämter würde somit ohne ersichtliche Notwendigkeit verdoppelt.

2.7 Antrag zu Art. 21 Abs. 2 TJPV

Auf die Erfassung von Daten durch das Handelsregisteramt in strukturierter Form ist zu verzichten und Art. 21 Abs. 2 TJPV entsprechend anzupassen.

2.8 Begründung

Art. 11 Abs. 3 TJPG sieht vor, dass das kantonale Handelsregisteramt erhaltene Informationen dem Transparenzregister ohne Prüfung auf Richtigkeit und Vollständigkeit «übermittelt» und die Daten nur zu diesem Zweck bearbeitet. Art. 21 Abs. 2 lit. a TJPV schreibt vor, dass das Handelsregisteramt die Informationen gemäss Art. 10 und 11 TJPV in strukturierter Form übermittelt. Damit das Handelsregisteramt die Informationen in strukturierter Form übermitteln kann, muss es diese zunächst entsprechend erfassen. Dieser Vorgang bedingt eine Prüfung der erhaltenen Informationen, geht über ein blosses Weiterleiten hinaus und stellt eine weitergehende Datenbearbeitung dar. Dies widerspricht Art. 11 Abs. 3 TJPG und dem datenschutzrechtlichen Grundsatz der Datensparsamkeit.

Ausserdem übernehmen die Mitarbeitenden der Handelsregisterämter damit faktisch Aufgaben für die transparenzregisterführenden Behörde. Es ist mit einem beachtlichen Zusatzaufwand – insbesondere, wenn die Erfassung manuell erfolgen muss – für die Handelsregisterämter zu rechnen, der das Eintragungsverfahren im Handelsregister verlängert und die Gefahr einer Überlastung der Handelsregisterämter erhöht.

2.9 Antrag zu Art. 24 TJPV

Auf das Erfordernis der Registrierung der Mitarbeitenden kantonaler Behörden mit der Anmeldequalität AGOVVa300 (Videoidentifikation anhand eines Reisepasses oder einer Identitätskarte) ist zu verzichten, wenn die Anstellungsbehörde die nutzende Person bereits anhand eines amtlichen Ausweises identifiziert hat. Nach deren Einführung ist ausserdem auch die Anmeldung mit der E-ID zu ermöglichen, ohne dass dadurch Kosten für die Kantone und Gemeinden entstehen.

2.10 Begründung

Der Zugang zum Transparenzregister sollte für die kantonalen Behörden praktikabel und kostengünstig zur Verfügung gestellt werden. Die in Art. 24 TJPV vorgesehene Identitätsprüfung mittels Videoidentifikation unter Vorweisung eines schweizerischen oder ausländischen Reisepasses oder einer schweizerischen oder ausländischen Identitätskarte erscheint übertrieben, wenn die Anstellungsbehörde die nutzende Person bereits anhand eines amtlichen Ausweisdokuments identifiziert hat. Der erhöhte Sicherheitsstandart beim Registrierungsprozess und die hohen Anforderungen an die Identitätsprüfung werden nicht begründet. Sie dürften potenziell viele Personen in den Verwaltungen der Kantone und Gemeinden betreffen und dort zu beträchtlichen Mehrkosten führen.

2.11 Zusätzlicher Antrag

Es ist eine Regelung zu treffen, wonach eine Handelsregistereintragung ausnahmsweise unabhängig von der Bearbeitung einer miteingereichten Meldung an das Transparenzregister erfolgen kann, insbesondere bei technischen Problemen oder im Fall einer Überlastung des Handelsregisteramtes.

2.12 Begründung

Die Verknüpfung von IT-Systemen und Datenbanken über Schnittstellen erhöht das Risiko von Fehlern und Ausfällen. Das Handelsregisteramt ist gehalten, seine Einträge im Rahmen des üblichen Geschäftsganges unverzüglich vorzunehmen. Die Anmeldenden haben ein berechtigtes Interesse an einer raschen Eintragung im Handelsregister und der nachfolgenden Publikation im SHAB, vor allem wenn die Eintragung konstitutive Wirkung hat. Bei der Neueintragung einer Aktiengesellschaft oder Gesellschaft mit beschränkter Haftung oder bei einer Kapitalerhöhung hängt zudem regelmässig die Freigabe von hinterlegtem Geld vom rechtswirksamen Handelsregistereintrag ab. Es muss daher eine Möglichkeit geschaffen werden, dass eine Handelsregisteranmeldung ausnahmsweise vollzogen werden kann, ohne dass die mit ihr eingereichte Transparenzregister-Meldung gleichzeitig verarbeitet und weitergeleitet wird. Verhindern beispielsweise Schnittstellenprobleme zwischen Handels- und Transparenzregister oder eine Überhäufung der Handelsregisterämter mit Meldungen an das Transparenzregister zeitnahe Handelsregistereinträge, leidet darunter nicht nur die Richtigkeit und Aktualität des Handelsregisters, sondern letztlich auch die Wirtschaft.

3. Weiteres

Die geschätzten Entwicklungskosten für das Transparenzregister sind auf Bundesebene gemäss dem erläuternden Bericht seit Verabschiedung der Botschaft zum TJPG um rund einen Drittel gestiegen und die Betriebskosten werden im Vergleich zu damals fast doppelt so hoch eingeschätzt. Die finanziellen Auswirkungen auf die Kantone können bis heute nicht beziffert werden. Es ist zu befürchten, dass auch diese erheblich höher ausfallen als bisher angenommen.

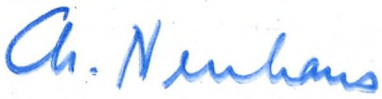
Aufgrund von Art. 41 Abs. 1 TJPG sollen Meldungen von wirtschaftlich berechtigten Personen über das Handelsregisteramt gebührenfrei sein. Die Abwicklung des Meldeverfahrens bedingt bei den kantonalen Handelsregisterämtern Anpassungen bei der IT-Infrastruktur und hat zusätzlichen Personalaufwand zur Folge. Diese Aufwendungen sollten die Kantone zumindest teilweise durch Gebühreneinnahmen kompensieren können. Eine Gebührenerhebung durch die

Handelsregisterämter für die Entgegennahme und Weiterleitung von Meldungen an das Transparenzregister wäre auch ohne Anpassung der Verordnung vom 6. März 2020 über die Gebühren für das Handelsregister (GebV-HReg; SR 221.411.1) denkbar. Gemäss Art. 1 Abs. 1 GebV-HReg hat nämlich grundsätzlich eine Gebühr zu bezahlen, wer von einer Handelsregisterbehörde eine Dienstleistung beansprucht. Soweit keine Pauschale oder Ansatz festgelegt wurde, richtet sich die Gebühr nach Zeitaufwand (Art. 3 Abs. 2 GebV-HReg).

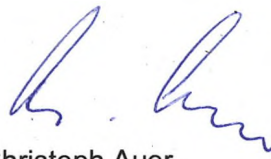
Der Regierungsrat dankt Ihnen für die Berücksichtigung seiner Anliegen.

Freundliche Grüsse

Im Namen des Regierungsrates



Christoph Neuhaus
Regierungspräsident



Christoph Auer
Staatsschreiber

Verteiler

- Direktion für Inneres und Justiz
- Finanzdirektion
- Sicherheitsdirektion
- Wirtschafts-, Energie- und Umweltdirektion
- Datenschutzaufsichtsstelle



ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG

Conseil d'Etat
Route des Arsenaux 41, 1700 Fribourg

Conseil d'Etat CE
Staatsrat SR

Route des Arsenaux 41, 1700 Fribourg

T +41 26 305 10 40
www.fr.ch/ce

PAR COURRIEL

Département fédéral des finances DFF
Madame Karin Keller-Sutter
Conseillère fédérale
Bundesgasse 3
3003 Berne

Courriel : vernehmlassungen@sif.admin.ch

Fribourg, le 20 janvier 2026

2026-36

Ordonnance fédérale sur la transparence des personnes morales – Procédure de consultation

Madame la Conseillère fédérale,

Par courrier du 15 octobre 2025, vous nous avez consultés sur l'objet cité en titre, et nous vous en remercions.

Sous réserve des remarques qui suivent, nous soutenons fondamentalement le projet, qui définit les modalités d'application d'une loi qui renforce la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme. Le registre de transparence permettra en effet, dans le cadre d'enquêtes judiciaires, d'obtenir des informations supplémentaires sur l'organisation d'une société et déterminer qui en sont les dirigeants réels.

Le projet d'ordonnance prévoit que les annonces au registre de transparence soient en principe effectuées par voie électronique via le guichet virtuel EasyGov. A titre exceptionnel, la loi autorise les sociétés à transmettre ces annonces par l'intermédiaire de l'office cantonal du registre du commerce lorsqu'une inscription y est simultanément requise.

Cette possibilité est toutefois strictement limitée aux cas dans lesquels tous les ayants droit économiques sont déjà inscrits au registre du commerce en qualité d'associés ou d'organes de la société, ce qui doit être expressément attesté. Dans ce cadre, l'office cantonal du registre du commerce agit exclusivement comme organe de transmission, sans compétence décisionnelle et sans vérification de l'exactitude ni de l'exhaustivité des données transmises.

Le projet d'ordonnance maintient cette limitation, tout en confiant néanmoins aux offices du registre du commerce la tâche de signaler au registre de transparence les annonces illisibles, incomplètes, manifestement erronées ou contradictoires. Cette nouvelle tâche ne correspond pas à la finalité du registre du commerce telle que définie à l'art. 927 CO et entraîne une charge administrative supplémentaire pour les offices cantonaux.

Or, si l'office cantonal du registre du commerce fonctionne comme canal de transmission de l'information au registre de transparence, il n'a en la matière aucune compétence décisionnelle. Dans ce contexte, la question se pose de savoir comment doit être traitée une annonce qui ne tient pas compte du champ d'application restreint des annonces possibles par le biais de l'office cantonal du registre du commerce, que ce soit sous l'angle formel, lorsque par exemple l'annonce est faite sur la réquisition d'inscription plutôt que séparément (art. 14 al. 1 let. a P-OTPM), ou sous l'angle matériel, lorsque par exemple sont annoncés d'autres ayants droit économiques que ceux qui sont inscrits au registre du commerce en qualité d'associé ou d'organe de la société (art. 14 al. 2 let. c P-OTPM). Ces situations génèrent un surcroît de travail pour les offices cantonaux du registre du commerce, sans base légale claire et sans mécanisme procédural adapté.

Il apparaît dès lors nécessaire de prévoir expressément dans l'OTPM que, lorsque les conditions légales ne sont pas remplies, l'office cantonal du registre du commerce puisse renvoyer la société au registre de transparence afin qu'elle y effectue son annonce par la voie électronique ordinaire, via le guichet virtuel EasyGov.

Afin d'éviter toute insécurité juridique, l'ordonnance devrait en outre préciser clairement que ce renvoi ne constitue pas une décision sujette à recours.

Nous vous prions de croire, Madame la Conseillère fédérale, à l'assurance de nos sentiments les meilleurs.

Au nom du Conseil d'Etat :

Philippe Demierre, Président



Danielle Gagnaux-Morel, Chancelière d'Etat

L'original de ce document est établi en version électronique

Copie

—
à la Direction de la sécurité, de la justice et du sport, pour elle, la Police cantonale, le Service de la justice et par lui le Ministère public ;
à la Direction de l'économie, de l'emploi et de la formation professionnelle, pour elle et le Service du registre du commerce ;
à la Chancellerie d'Etat.



Le Conseil d'Etat

35-2026

Département fédéral des finances (DFF)
Madame Karin Keller-Suter
Conseillère fédérale

Par courriel (format word et pdf) :
vernehmlassungen@sif.admin.ch

Concerne : projet d'ordonnance fédérale sur la transparence des personnes morales (OTPM)

Madame la Conseillère fédérale,

Votre courrier du 15 octobre 2025 sur la consultation relative au projet d'ordonnance fédérale sur la transparence des personnes morales nous est bien parvenu et son contenu a retenu notre meilleure attention.

En réponse à votre demande, nous vous informons que notre Conseil soutient les dispositions d'exécution proposées dans le projet d'ordonnance sur la transparence des personnes morales (OTPM).

Nous estimons en effet que le projet d'ordonnance permet à la Suisse de s'aligner de manière crédible sur les standards internationaux, notamment ceux du Groupe d'action financière (GAFI), tout en tenant compte des spécificités de son tissu économique. Cette approche renforce la réputation et la fiabilité de la place économique suisse, en particulier dans ses relations avec les partenaires financiers et institutionnels étrangers.

Nous notons toutefois que la mise en œuvre des dispositions de ce projet d'ordonnance soulève des questions d'ordre opérationnel pour le registre du commerce genevois. Dans cette perspective et afin de clarifier le traitement des situations concernées, il serait opportun qu'il soit prévu expressément dans l'OTPM que les offices cantonaux du registre du commerce puissent renvoyer la société au registre de transparence afin qu'elle y effectue son annonce selon la procédure ordinaire, par le guichet virtuel, tout en précisant dans l'ordonnance qu'un tel renvoi ne constitue pas une décision susceptible de recours.

Il semble également qu'une contradiction s'est glissée entre les versions en langue française et en langue allemande de l'art. 14 al. 5 1^{ère} phrase P-OTPM.

Vous trouverez en annexe les explications détaillées relatives à ces propositions.

En vous remerciant de nous avoir consultés, nous vous prions de croire, Madame la Conseillère fédérale, à l'assurance de notre considération distinguée.

AU NOM DU CONSEIL D'ÉTAT

La chancelière :

A blue ink signature in cursive script, appearing to read 'MRZ', with a long horizontal stroke extending to the right.

Michèle Righetti-El Zayadi

Le président :

A blue ink signature in cursive script, appearing to read 'TA', with a long horizontal stroke extending to the right.

Thierry Apothéloz

Annexe à la réponse du Conseil d'Etat sur le projet d'ordonnance fédérale sur la transparence des personnes morales (OTPM)

Commentaires

A. Remarques relatives à l'annonce à l'office cantonal du registre du commerce

I. Contexte

Le rapport explicatif en vue de l'ouverture de la procédure de consultation sur le projet d'Ordonnance fédérale sur la transparence des personnes morales (P-OTPM) rappelle que les annonces au registre de transparence doivent en principe être effectuées par voie électronique au moyen du guichet virtuel EasyGov mais que sous certaines conditions, les entités peuvent aussi passer par le registre du commerce (cf. le rapport explicatif, p. 10).

Conformément à la loi, une société peut annoncer l'identité de ses ayants droit économiques à l'office cantonal compétent du registre du commerce, plutôt qu'au registre de transparence, lorsqu'elle inscrit un fait au registre du commerce (art. 11 al. 1 LTPM ; art. 14 et 18 al. 1 P-OTPM). Selon le projet d'ordonnance, l'annonce de la société à l'office cantonal du registre du commerce peut être effectuée sur papier ou sous forme électronique (art. 14 al. 1 let. b P-OTPM), alors que l'office cantonal du registre du commerce doit transmettre au registre de transparence les informations reçues au moyen d'une interface électronique uniquement (art. 21 al. 2 P-OTPM) ; à cet effet, le projet d'ordonnance prévoit que les annonces effectuées au format papier par les sociétés, cas échéant, doivent être numérisées par l'office cantonal du registre du commerce pour en établir une version électronique (art. 21 al. 1 P-OTPM).

Selon la loi, la possibilité d'annoncer à l'office cantonal du registre du commerce est limitée aux cas où tous les ayants droit économiques sont inscrits au registre du commerce en qualité d'associé ou d'organe de la société, ce qui doit être attesté par la société (art. 11 al. 1 et 2 LTPM ; art. 14 al. 2 let. c et 18 al. 1 P-OTPM). Cependant, la loi prévoit aussi que l'office cantonal du registre du commerce transmet au registre de transparence les informations reçues sans vérifier leur exactitude ni leur exhaustivité (art. 11 al. 3 LTPM). À cet égard, le Message du Conseil fédéral précise que la loi ne prévoit pas de compétence décisionnelle propre des autorités du registre du commerce en relation avec l'annonce des ayants droit économique ; il y est indiqué que les autorités du registre du commerce transmettent l'annonce au registre de transparence pour inscription sans procéder à des contrôles supplémentaires à ceux découlant du droit du registre du commerce et ne doivent, en particulier, pas vérifier la qualité d'ayant droit économique de la personne annoncée ni vérifier le caractère complet et exact des données reçues (FF 2024 1607, ad art. 11 LTPM ; cf. aussi la doctrine à propos de l'art. 942 CO qui indique qu'il faut entendre par décision tous les actes par lesquels les autorités du registre du commerce règlent de manière obligatoire et contraignante un rapport juridique concret relevant du droit du registre du commerce : CR CO II-Vianin, art. 942, no 4, et BSK OR II-Eckert/Enzler, art. 942, no 4). Le projet d'ordonnance rappelle l'exigence limitative de la loi, en précisant que l'annonce doit comporter l'attestation selon laquelle chaque ayant droit économique de la société est inscrit au registre du commerce en qualité d'associé ou d'organe de la société et qu'il n'existe pas d'autres ayants droit économiques (art. 14 al. 2 let. c P-OTPM), mais prévoit tout de même que l'office du registre du commerce peut communiquer au registre de transparence qu'une annonce est illisible, incomplète, manifestement fausse ou contradictoire ou qu'elle présente un autre défaut (art. 21 al. 4 P-OTPM).

Cette nouvelle tâche, qui ne correspond pas au but du registre du commerce selon l'art. 927 CO, constitue une source de travail accru pour l'office cantonal du registre du commerce.

II. Point d'attention

Comme indiqué ci-dessus, l'office cantonal du registre du commerce fonctionne comme canal de transmission de l'information au registre de transparence dans la limite définie par la loi ; il n'a pas de compétence décisionnelle. Dans ce contexte, la question se pose de savoir comment doit être traitée une annonce qui ne tient pas compte du champ d'application restreint des annonces possibles par le biais de l'office cantonal du registre du commerce, que ce soit sous l'angle formel, lorsque par exemple l'annonce est faite sur la réquisition d'inscription plutôt que séparément (art. 14 al. 1 let. a P-OTPM), ou sous l'angle matériel, lorsque par exemple sont annoncés d'autres ayants droit économiques que ceux qui sont inscrits au registre du commerce en qualité d'associé ou d'organe de la société (que l'annonce comporte ou non une attestation conforme à la loi) (art. 14 al. 2 let. c P-OTPM). Ces hypothèses, non exhaustives, sont toutes représentatives d'un travail supplémentaire pour l'office cantonal du registre du commerce, soit qu'il convienne de saisir, en particulier lorsque l'annonce est présentée au format papier, les données de plusieurs autres bénéficiaires qui ne correspondent pourtant pas aux exigences de l'art. 11 al. 1 LTPM, respectivement des art. 14 à 16 P-OTPM, et qui devraient s'annoncer directement au registre de transparence, soit qu'il convienne d'informer la société au sens de l'art. 14 al. 5 P-OTPM (sous réserve de la portée véritable de la norme, dont la lettre paraît ambiguë).

Ainsi, le fait que l'office cantonal du registre du commerce ne vérifie pas l'exactitude ni l'exhaustivité de l'annonce (art. 11 al. 3 LTPM ; art. 21 al. 4 P-OTPM) ne règle pas le sort d'une annonce viciée formellement (art. 14 al. 1 P-OTPM) ou matériellement (art. 14 al. 2 P-OTPM) ; en effet, l'office cantonal du registre du commerce ne peut pas transmettre le contenu de l'annonce au registre de transparence mais n'a pas le pouvoir de décider, à juste titre d'ailleurs puisqu'il ne s'agit pas d'une inscription dans le registre du commerce.

C'est le lieu de mentionner que l'art. 14 al. 5 1ère phrase P-OTPM semble comporter un contre-sens selon que l'on se réfère au texte en français, qui mentionne une « annonce » qui n'est pas inscrite au registre du commerce, c'est-à-dire une « Meldung » selon la lettre allemande du P-OTPM, ou au texte en allemand, qui mentionne une « Handelsregistereintragung » qui n'est pas opérée, c'est-à-dire une « inscription au registre du commerce ». Au vu du contexte, il semble que c'est cette dernière notion qui devrait être mentionnée dans la disposition en langue française.

III. Solutions proposées

En matière de procédure, différentes normes visent des situations où l'office cantonal du registre du commerce ne rend aucune décision, ou pas de décision attaquable, lorsqu'il transmet une affaire à une autorité judiciaire ou administrative. C'est le cas lorsqu'en matière de radiation d'office ou de carences dans l'organisation, l'office cantonal du registre du commerce transmet l'affaire au tribunal ou à une autorité de surveillance (selon l'art. 153 al. 3 de l'ordonnance sur le registre du commerce [ORC – RS 221.411], « l'office du registre du commerce ne rend aucune décision lorsqu'il transmet l'affaire au tribunal ou à une autorité de surveillance [art. 934 et 939 CO] » ; de même, selon la loi fédérale sur l'acquisition d'immeubles par des personnes à l'étranger [LFAIE - RS 211.412.41], l'office cantonal du registre du commerce ne rend pas de décision attaquable lorsqu'il renvoie à l'autorité de première instance en matière de LFAIE [art. 18 al. 1 et 2 LFAIE ; ATF 101 Ib 441, p. 445, consid. 1b in fine]).

Il est donc nécessaire de prévoir expressément dans l'OTPM, pour ce type de situation, que l'office cantonal du registre du commerce peut renvoyer la société au registre de transparence pour y effectuer son annonce selon la procédure ordinaire, par le guichet virtuel, tout en précisant dans l'ordonnance qu'un tel renvoi ne constitue pas une décision (attaquable).

Quant à l'art. 14 al. 5 1ère phrase P-OTPM, comme c'est vraisemblablement l'inscription au registre du commerce qui est visée, la disposition en langue française pourrait avoir la teneur suivante : « Si l'inscription au registre du commerce n'est pas opérée, l'inscription au registre de transparence n'est pas non plus effectuée » (cf. dans ce sens le rapport explicatif, p. 24).

B. Remarques relatives au numéro AVS (NAVS)

A toutes fins utiles et en lien avec les articles 9 et 15 du projet d'ordonnance, nous relevons qu'il a été constaté dans notre canton que des personnes étrangères sans titre de séjour et sans adresse valable en Suisse ont pu créer et inscrire des sociétés à responsabilité limitée à Genève. Ainsi, des personnes n'ayant jamais eu de titre de séjour en Suisse peuvent être titulaires d'un NAVS.

* * *

Regierungsrat
Rathaus
8750 Glarus

Eidgenössisches Finanzdepartement
3003 Bern

Glarus, 6. Januar 2026
Unsere Ref: 2025-1831 / SKGEKO.5052

Vernehmlassung i. S. Verordnung über die Transparenz juristischer Personen und die Identifikation der wirtschaftlich berechtigten Personen

Hochgeachtete Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Das Eidgenössische Finanzdepartement gab uns in eingangs genannter Angelegenheit die Möglichkeit zur Stellungnahme. Dafür danken wir und lassen uns gerne wie folgt vernehmen:

1. Grundsätzliche Einschätzung

Mit dem Erlass der Verordnung über die Transparenz juristischer Personen, der Teilrevision des Geldwäschereigesetzes (GwG; SR 955) sowie der Anpassung der Geldwäschereiverordnung (GwV; SR 955.01) und weiterer Verordnungen werden die Regeln des neuen Gesetzes über die Transparenz juristischer Personen (TJPG) umgesetzt. Das TJPG stärkt die Bekämpfung von Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung, indem es Transparenzpflichten für Rechtseinheiten einführt und ein zentrales Bundesregister der wirtschaftlich Berechtigten schafft, das für Behörden und für die GwG-unterstellten Personen zugänglich ist. Die TJPV konkretisiert die Meldepflichten, definiert zentrale Begriffe und regelt die Führung des Registers durch das Bundesamt für Justiz. Die Teilrevision des GwG erweitert den Geltungsbereich, insbesondere für Beratungsleistungen wie Immobilien- oder Gesellschaftsgründungen und passt die GwV an, um Pflichten, Aufsicht und Informationsaustausch umzusetzen. Weitere Verordnungsbestimmungen betreffen u. a. die Meldestelle für Geldwäscherei.

Die Umsetzung der TJPV verursacht für das Handelsregister des Kantons Glarus einen erheblichen Mehraufwand, da Meldungen zu wirtschaftlich berechtigten Personen an das Bundestransparenzregister weitergeleitet werden müssen. Dieser Mehraufwand betrifft sowohl die personellen als auch die technischen Ressourcen, einschliesslich einmaliger und wiederkehrender EDV-Kosten beim Drittanbieter sowie die Anschaffung zusätzlicher Scangeräte. Für diese Aufgaben ist bisher keine finanzielle Entschädigung vorgesehen, weshalb eine klare Regelung zur Übernahme der entstehenden Kosten notwendig ist, um die Registerführung effizient, zuverlässig und korrekt sicherzustellen.

2. Anmerkungen und Anträge zu den einzelnen Bestimmungen / Änderungen

Artikel 13

Für den Kanton Glarus stellt die neue Meldepflicht an das Bundestransparenzregister eine besondere Herausforderung dar. Der elektronische Geschäftsverkehr ist im Kanton wenig verbreitet, weshalb viele Rechtseinheiten den persönlichen Kontakt mit dem Handelsregister bevorzugen. Da Meldungen über EasyGov zudem eine vorgängige Registrierung über den Authentifizierungsdienst der Schweizer Behörden (AGOV) erfordern, ist davon auszugehen, dass zahlreiche Gesellschaften den einfacheren Weg über das kantonale Handelsregisteramt wählen werden. Dies führt zu einem erheblichen Mehraufwand im Vollzug.

Die parallele Möglichkeit, Meldungen über EasyGov oder das kantonale Handelsregister einzureichen, führt zu organisatorischem und technischem Mehraufwand für den Kanton. Dieser muss den Kanal über das Handelsregister bereitstellen, um Meldungen entgegenzunehmen und weiterzuleiten – eine Aufgabe, die nicht zum klassischen Funktionsauftrag der Handelsregisterämter gehört.

Artikel 14

Absatz 1

Es wäre wünschenswert, dass ein einheitliches, schweizweit standardisiertes Meldeformular zur Verfügung gestellt wird, das sowohl elektronisch als auch in Papierform genutzt werden kann. Ein solches Formular mit klar definierten Pflichtfeldern erleichtert die Verarbeitung, reduziert Fehlerquellen und Rückfragen und trägt zu einem effizienten, einheitlichen Vollzug der Meldungen zu den wirtschaftlich berechtigten Personen bei.

Gemäss Artikel 14 Absatz 1 TJPV werden Meldungen zu wirtschaftlich berechtigten Personen über das kantonale Handelsregisteramt eingereicht. Es ist jedoch nicht ausdrücklich geregelt, dass Meldungen, die nicht separat oder auf dem vorgesehenen Formular erfolgen, automatisch dem Öffentlichkeitsprinzip unterliegen. Eine klare bundesrechtliche Vorgabe würde sicherstellen, dass solche Meldungen korrekt eingeordnet werden, einen einheitlichen Vollzug gewährleisten und Rechtssicherheit für die meldenden Personen schaffen.

Absatz 3

Die Meldungen zu wirtschaftlich berechtigten Personen sollen über die vom Bundestransparenzregister bereitgestellte elektronische Erfassungshilfe erfolgen. Es wäre sinnvoll, deren Nutzung verbindlich vorzuschreiben, um einheitliche Datenformate sicherzustellen, Fehler zu vermeiden und den administrativen Aufwand für das Handelsregister zu reduzieren. Gleichzeitig erleichtert dies die effiziente Weiterverarbeitung der Meldungen.

Absatz 5

Meldungen an das Bundestransparenzregister erfolgen nur, wenn die Handelsregistereintragung abgeschlossen ist (Art. 14 Abs. 5 TJPV). Die Verordnung sieht vor, dass das Handelsregisteramt die Gesellschaft informiert, wenn die Eintragung nicht erfolgt. Aus Sicht der kantonalen Handelsregisterämter ist diese Informationspflicht jedoch nicht sachgerecht, da ihre Hauptaufgabe in der reinen Übermittlung der Daten liegt (Art. 11 TJPG). Eine solche Pflicht würde die Ämter unverhältnismässig belasten und faktisch eine Aufsichtspflicht einführen, die weder vorgesehen noch sachgerecht ist. Die Rechtseinheiten sind selbst verantwortlich, den Status ihrer Eintragungen und die Weiterleitung der Meldungen zu prüfen.

Artikel 15–17

Die vereinfachten Meldeverfahren nach Artikel 15–17 TJPV sehen sowohl die Bundesplattform EasyGov als auch die kantonalen Handelsregisterämter als Meldekanäle vor. Aus Sicht der kantonalen Handelsregisterämter, deren Rolle nach Artikel 11 TJPG bewusst auf die

technische Übermittlung begrenzt ist, erscheint es sachgerecht, die Meldungen primär über eine zentrale elektronische Bundesplattform zu leiten. Die kantonalen Ämter sollen nur in klar einfachen Ausnahmefällen als subsidiärer Meldekanal dienen. Diese Ausgestaltung gewährleistet eine einheitliche Datenstruktur, reduziert Medienbrüche und entlastet die Kantone von unnötigen Koordinations- und Übermittlungsaufgaben.

Artikel 18

Artikel 18 Absatz 1 TJPV erlaubt Meldungen zu Änderungen im Bundestransparenzregister entweder über EasyGov oder subsidiär über das Handelsregister. Die subsidiäre Option sollte sich auf die Ersterfassung beschränken, um Rechtseinheiten ohne elektronischen Zugang den Einstieg zu erleichtern. Nachfolgende Änderungsmeldungen sollten direkt über EasyGov erfolgen, da die Handelsregisterämter keinen Zugriff auf bereits gespeicherte Daten haben. Wiederholte Meldungen würden sonst Doppelspurigkeiten und Mehraufwand verursachen. Zudem ist unklar, warum EasyGov auf bestehende Daten zugreifen kann, während den Ämtern dies verwehrt bleibt.

Artikel 21

Artikel 21 Absatz 1 TJPV verpflichtet die kantonalen Handelsregisterämter, Papiermeldungen einzuscannen und elektronisch weiterzuleiten. Diese Pflicht verursacht zusätzlichen Aufwand, ohne Mehrwert gegenüber direkten elektronischen Meldungen. Es wäre sachgerecht, die Digitalisierung entweder ausschliesslich beim Bundestransparenzregister zu belassen oder auf Ausnahmefälle zu beschränken, um die Handelsregisterämter nicht mit systemfremden Aufgaben zu belasten.

Artikel 44

Gemäss Artikel 44 TJPV und Artikel 41 TJPG sind Eintragungen, Änderungen, Löschungen sowie die Einsicht in das Bundestransparenzregister gebührenfrei. Für den Kanton Glarus bedeutet dies, dass trotz gebührenfreier Meldungen ein erheblicher personeller, technischer und organisatorischer Mehraufwand auf das Handelsregister zukommt, insbesondere durch IT-Anpassungen, Schulungen, Scanning-Lösungen und die Bearbeitung vereinfachter Meldeverfahren. Um diese bundesrechtlich zugewiesenen Aufgaben effizient und nachhaltig zu bewältigen, ist eine angemessene finanzielle Beteiligung des Bundes an den entstehenden Kosten erforderlich. Eine pauschale oder prozentuale Beteiligung an den durch das Bundestransparenzregister generierten Gebühren wäre sachgerecht und stellt sicher, dass das Handelsregister die Aufgaben rechtskonform, effizient und unter Wahrung von Qualität und Kontinuität erfüllen kann, ohne die kantonale Verwaltung übermässig zu belasten.

3. Fazit

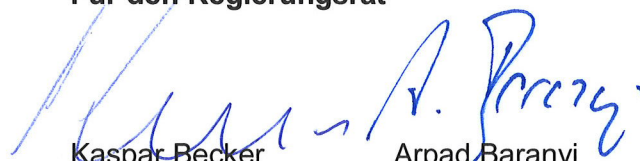
Die Einführung der Verordnung über die Transparenz juristischer Personen (TJPV) bringt für den Kanton Glarus zusätzliche Herausforderungen. Durch IT-Anpassungen, Schulungen, Scanning-Lösungen und Bearbeitung vereinfachter Verfahren entsteht erheblicher personeller, technischer und organisatorischer Mehraufwand. Da der elektronische Geschäftsverkehr im Kanton wenig genutzt wird, werden die Unternehmen vorwiegend die Eintragung und den direkten Kontakt zum Handelsregister suchen, was den Aufwand zusätzlich erhöht.

Wir fordern deshalb eine angemessene finanzielle Beteiligung des Bundes. Die Verordnung stärkt die Transparenz und zentralisiert das Bundesregister, führt jedoch zu erheblichen Mehrbelastungen für das Handelsregister des Kantons Glarus, die nur durch klare Vorgaben, standardisierte Prozesse sowie geeignete personelle und technische Ressourcen abgedeckt werden können.

Genehmigen Sie, hochgeachtete Frau Bundesrätin, sehr geehrte Damen und Herren, den Ausdruck unserer vorzüglichen Hochachtung.

Freundliche Grüsse

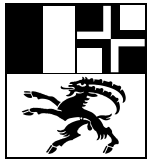
Für den Regierungsrat



Kaspar Becker
Landammann

Arpad Baranyi
Ratsschreiber

E-Mail an (PDF- und Word-Version): vernehmlassungen@sif.admin.ch



Sitzung vom

19. Januar 2026

Mitgeteilt den

20. Januar 2026

Protokoll Nr.

31/2026

Eidgenössisches Finanzdepartement EFD
Bundesgasse 3
3003 Bern

Per E-Mail (PDF- und Word-Version) zustellen an:
vernehmlassungen@sif.admin.ch

**Vernehmlassung EFD - Verordnung über die Transparenz juristischer Personen
und die Identifikation der wirtschaftlich berechtigten Personen
Stellungnahme**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 15. Oktober 2025 erhalten die Kantone Gelegenheit, sich zu erwähntem Geschäft zu äussern. Dafür danken wir Ihnen bestens.

Die uns zugesandte Dokumentation haben wir geprüft. Die Regierung begrüsst die Vorlage zur Verordnung über die Transparenz juristischer Personen und die Identifikation der wirtschaftlich berechtigten Personen (TJPV) grundsätzlich. Im Bereich des Handelsregisters erscheint die Vorlage indes noch nicht ausgereift bzw. besteht noch Anpassungsbedarf. Wir verweisen hierzu auf die nachfolgenden Ausführungen zu den einzelnen Bestimmungen der TPJV. Bezüglich der Anpassungen in den anderen Verordnungen haben wir keine weitergehenden Anmerkungen.

Ausführungen zu einzelnen Bestimmungen der TJPV

Art. 14 Abs. 1 TJPV:

Gemäss Art. 14 Abs. 1 lit. a TJPV muss die Meldung ans Transparenzregister in einem von der Handelsregisteranmeldung separaten Dokument erfolgen. Diese Regelung ist richtig, da Meldungen ins Transparenzregister im Gegensatz zu Handelsregisterbelegen nicht öffentlich sind. Für eine effiziente Verarbeitung der Meldungen fürs Transparenzregister ist indes zwingend ein einheitliches Formular mit klar definierten Pflichtfeldern vorzusehen. Durch die Verwendung eines einheitlichen Formulars werden sowohl die Abläufe der Handelsregisterbehörden als auch des Transparenzregisters wesentlich vereinfacht. Zudem erleichtert ein einheitliches Formular mit klar definierten Pflichtfeldern die Eingabe für die Meldepflichtigen und schafft Rechtssicherheit.

Wie bereits vorstehend dargelegt, sind Transparenzregistermeldungen im Unterschied zu Handelsregisterbelegen nicht öffentlich. Obwohl lit. a ein separates Formular für das Transparenzregister verlangt, ist absehbar, dass Angaben, welche das Transparenzregister betreffen, in öffentliche Handelsregisterbelege Eingang finden. Es ist nicht zielführend, dass Handelsregisterbehörden solche Belege nicht vollziehen können, was zu einer erheblichen und damit wirtschaftsfeindlichen Verzögerung von Handelsregistereinträgen führen wird. Damit dies nicht eintritt, ist in die TJPV eine rechtliche Grundlage aufzunehmen, wonach Meldungen zu wirtschaftlich berechtigten Personen in Handelsregisterbelegen der Öffentlichkeit des Handelsregisters unterstehen.

Art. 14 Abs. 3 TJPV:

Die Bestimmung sieht vor, dass die Gesellschaft eine Transparenzregistermeldung mittels der von der Behörde zur Verfügung gestellten Erfassungshilfe vornehmen kann. Wie bereits vorstehend ausgeführt, ist die Verwendung eines einheitlichen Pflichtformulars für einen effizienten Betrieb zwingend. Somit ist Abs. 3 nicht als Kann-, sondern als Muss-Bestimmung zu formulieren.

Art. 14 Abs. 5 TJPV:

Im Entwurf ist vorgesehen, dass keine Eintragung ins Transparenzregister vorgenommen wird, wenn der angemeldete Handelsregistereintrag nicht vorgenommen

wird. Das Handelsregisteramt hat die Gesellschaft zu informieren. Diese Regelung ist sachfremd, da Handelsregistereintragungen oft über einen längeren Zeitraum pendelt bleiben, weil die Gesellschaft die fehlenden Belege nicht einreicht oder die Vorauszahlung der Gebühren nicht leistet. Eine Pflicht, die Gesellschaft über den fehlenden Transparenzregistereintrag zu informieren, ist nicht praktikabel. Der letzte Satz von Abs. 5 ist demnach ersatzlos zu streichen. So haben die betroffenen Gesellschaften von Gesetzes wegen die Pflicht, für einen fristgerechten Transparenzregistereintrag besorgt zu sein. Eine Information durch das Handelsregister über einen nicht erfolgten Eintrag ist nicht erforderlich.

Art. 21 Abs. 1 und 2 TJPV:

Meldungen ans Handelsregister sollen nach dieser Bestimmung sowohl elektronisch als auch auf Papier möglich sein. Das Handelsregisteramt hat Meldungen auf Papier zu digitalisieren und ans Transparenzregister zu übermitteln. Damit soll das Handelsregister die Digitalisierung von Meldungen auf Papier und den damit verbundenen Mehraufwand übernehmen, ohne dass aus Sicht des Handelsregisters ein Mehrwert entsteht. Vielmehr soll die Digitalisierung von Meldungen auf Papier durch die für das Transparenzregister zuständige Behörde zentral vorgenommen und nicht auf die kantonalen Handelsregister abgewälzt werden. Den Kantonen entsteht dadurch ein zusätzlicher Personal- und Informatisierungsaufwand, welcher gemäss dem vorliegenden Entwurf nicht entschädigt wird.

Art. 44 TJPV:

Eintragungen ins Transparenzregister sind gemäss Art. 41 Abs. 1 des Bundesgesetzes über die Transparenz juristischer Personen und die Identifikation der wirtschaftlich berechtigten Personen (TJPG) gebührenfrei. Mahnungen, Aufforderungen und Verfügungen sind nach Abs. 2 dieser Bestimmung gebührenpflichtig. Die Bemessung dieser Gebühren erfolgt in Art. 44 TJPV.

Gemäss TJPG und TJPV kommt den Handelsregisterämtern bei Meldungen ans Transparenzregister eine tragende Rolle zu. Diese zusätzlichen Aufgaben sind für die Handelsregisterämter mit erheblichen zusätzlichen personellen und technischen Aufwendungen verbunden. Im Erläuternden Bericht zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens der TJPV in Ziff. 5.2.1 Abs. 1 ff. wird dazu was folgt ausgeführt:

«Wie bereits in der Botschaft vom 22. Mai 2024 erwähnt, werden die kantonalen Handelsregisterämter eine wichtige Rolle einnehmen in der Umsetzung der neuen Meldepflichten in Bezug auf die wirtschaftlich berechtigten Personen. Eine Bezifferung der finanziellen Auswirkungen für die kantonalen Handelsregisterämter ist wie in der Botschaft ausgeführt schwierig. Unbestritten werden aber technische Anpassungen sowie Personalaufwand für die Abwicklung der vereinfachten Meldeverfahren bei den kantonalen Handelsregisterämtern anfallen. Die vorgesehenen vereinfachten Meldeverfahren – sowohl über die Handelsregisterämter als auch über die elektronische Plattform (Art. 15 und 16) – führen zu einem grösseren Anpassungsbedarf bei der IT-Infrastruktur der Handelsregisterämter. Auch die Vereinfachung der Meldeerfassung der wirtschaftlich berechtigten Personen in den kantonalen Systemen mittels einer Scanning-Lösung verursacht Mehrkosten für die kantonalen Handelsregisterämter. Eine Kostenschätzung für diese technischen Anpassungen und die hierdurch verursachten Mehrkosten befindet sich in Abklärung.».

Somit erscheint es gerechtfertigt, dass die Kantone für den zusätzlichen Aufwand im Zusammenhang mit dem Transparenzregister entschädigt werden. Obwohl die Eintragung ins Transparenzregister grundsätzlich gebührenfrei erfolgt, generiert der Bund gestützt auf Art. 41 Abs. 2 TJPG und Art. 44 TJPV Gebühren, ohne dass die Kantone für den von ihnen geleisteten Aufwand entschädigt werden. Es erscheint somit sachgerecht, dass die Kantone an den gestützt auf Art. 41 Abs. 2 TJPG vereinnahmten Gebühren partizipieren. Art. 44 TJPV ist dahingehend zu ergänzen, dass ein Anteil der vereinnahmten Gebühren nach einem noch zu definierenden Verteilungsschlüssel, bspw. nach Anzahl übermittelter Meldungen ans Transparenzregister, den kantonalen Handelsregisterämtern zukommt.

Abschliessend danken wir Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen.



Der Präsident:

Martin Bühler

Namens der Regierung

Der Kanzleidirektor:

Daniel Spadin

Hôtel du Gouvernement
2, rue de l'Hôpital
CH-2800 Delémont

t +41 32 420 51 11
f +41 32 420 72 01
chancellerie@jura.ch

Hôtel du Gouvernement – 2, rue de l'Hôpital, 2800 Delémont

Département fédéral des finances (DFF)
Madame la Conseillère fédérale
Karin Keller-Sutter
Palais fédéral Est
3003 Berne

Par email : vernehmlassungen@sif.admin.ch

Delémont, le 20 janvier 2026

GS / EFD		
+	29. Jan. 2026	+
Registratur		

Consultation fédérale du Département fédéral des finances (DFF). Ordonnance fédérale sur la transparence des personnes morales

Madame la Conseillère fédérale,

Le Département fédéral des finances a invité les cantons à prendre position sur la transparence des personnes morales. Le Gouvernement de la République et Canton du Jura vous remercie de lui donner l'opportunité de prendre position à ce sujet et a l'honneur de vous faire part de son point de vue sur cet objet.

La procédure est technique mais elle est nécessaire pour garantir la transparence ; il est à relever que cela impliquera une augmentation de la charge de travail pour les employés du registre du commerce.

Il faudra également s'assurer que le système informatique du registre du commerce permette l'adaptation demandée. Compte tenu des adaptations informatiques requises, la mise en œuvre est prévue au cours de l'année 2026. A l'heure actuelle, le coût de ces adaptations, tant sur le plan informatique que sur le plan des ressources humaines, n'est pas quantifiable, ce qui interpelle notre Canton.

Tout en vous remerciant de prendre note de ce qui précède, le Gouvernement de la République et Canton du Jura vous prie de croire, Madame la Conseillère fédérale, à l'assurance de sa haute considération.

AU NOM DU GOUVERNEMENT DE LA
RÉPUBLIQUE ET CANTON DU JURA


Rosalie Beuret Siess
Présidente




Jean-Baptiste Maître
Chancelier d'Etat

Finanzdepartement

Bahnhofstrasse 19
6002 Luzern
Telefon 041 228 55 47
info.fd@lu.ch
www.lu.ch

Öffnungszeiten:

Montag - Freitag
08:00 - 11:45 und 13:30 - 17:00

Schweizerische Eidgenossenschaft
per E-Mail (Word- und PDF-Datei):
vernehmlassungen@sif.admin.ch

Luzern, 13. Januar 2026

Protokoll-Nr.: 34

Verordnung über die Transparenz juristischer Personen und die Identifikation der wirtschaftlich berechtigten Personen

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 15. Oktober 2025 haben Sie die Kantonsregierungen in eingangs erwähnter Angelegenheit zur Stellungnahme eingeladen.

Im Namen und Auftrag des Regierungsrates teile ich Ihnen mit, dass der Kanton Luzern die getroffenen Massnahmen für mehr Transparenz und Kontrolle der an juristischen Personen wirtschaftlich berechtigten, sowie an der Kontrollkette beteiligten Personen grundsätzlich begrüsst. Ebenso stellen die Anpassungen der Geldwäschereiverordnung einen weiteren richtigen Schritt zu einem effektiven Geldwäschereiabwehrdispositiv dar. Wir stehen dieser Verordnung zur Geldwäscherei positiv gegenüber und unterstützen das Vorgehen.

Wir stehen einer Umsetzung von Massnahmen kritisch gegenüber, welche nicht verursachergerecht finanziert ist, die Kantone unverhältnismässig belastet oder unnötige Systemkosten erzeugt. **Der Bund sollte entweder eine kostenkompensierende Regelung vorsehen oder den Kantonen eine kostendeckende Gebührenerhebung ermöglichen.**

Weiter erwarten wir, dass **alle möglichen Weg zur Erfüllung der erforderlichen Einträge medienbruchfrei erfolgen** und auch die Nutzung des Bundestransparenzregisters über die Handelsregisterämter nur mit einem **Formularzwang** möglich ist, damit auch der Weg über die Handelsregisterämter die gewünschte Sicherheit bringt.

Zu einzelnen Bestimmungen der Verordnung über die Transparenz juristischer Personen haben wir noch folgende Änderungs- und Ergänzungsvorschläge:

Zu den Artikeln 13 und 14

Der digitale Zugang zum Bundestransparenzregister über easyGov ist grundsätzlich der einfachste und organisatorisch der korrekte Weg. Unter bestimmten Voraussetzungen ist der Zugang über die Handelsregisterämter möglich, wie z.B. bei gleichzeitiger Eintragung eines Handelsregistergeschäftes. Der Weg über das Handelsregister stellt somit einen Bruch des digitalen Prozesses dar. Zudem unterliegt der Zugang zum Bundestransparenzregister über die Handelsregisterämter keinem Formularzwang, womit die Gefahr besteht, dass Unternehmen den Weg über die Handelsregisterämter suchen. Zwar ist die Vorgabe, dass eine Meldung an das Bundestransparenzregister in einem separaten Dokument (Art. 14 Abs. 1 lit. a) zusammen mit den Belegen für das Handelsregister erfolgen muss, grundsätzlich zu begrüssen. Damit dieser Vorgang so effizient wie möglich erfolgen kann, ist ein Formularzwang sinnvoll.

Da gestützt auf die Vorgaben von *Artikel 14 Absatz 1 TPJV* eine Vermischung von Handelsregisterbelegen und der Meldung an das Bundestransparenzregister möglich ist, sollte diese Bestimmung insofern ergänzt werden, dass das Öffentlichkeitsprinzip des Handelsregisters auch die Belege für das Bundestransparenzregister umfasst und gleichzeitig Vorrang genießt.

Die Verwendung der in *Artikel 14 Absatz 3 TPJV* erwähnten elektronischen Erfassungshilfe soll als zwingend zu umschreiben sein. Dabei soll den Unternehmen anschliessend der digitale Weg über die easyGov-Plattform oder die Handelsregisterämter offenstehen.

Die in *Artikel 14 Absatz 5 TPJV* vorgesehene Pflicht der Handelsregisterämter die Unternehmen zu informieren, falls die Meldung für das Bundestransparenzregister nicht verarbeitet werden konnte, sofern die gleichzeitig vorzunehmende Eintragung im Handelsregister nicht vorgenommen werden kann, sollte entfallen. Diese Informationspflicht entspricht einerseits nicht den Aufgaben der Handelsregisterämter und führt andererseits zu einem erheblichen, nicht abgegoltenen Mehraufwand.

Zu den Artikeln 15, 16 und 17

Um eine möglichst hohe Datenqualität zu erreichen, soll der Zugang zum Bundestransparenzregister möglichst strukturiert erfolgen. Dies gilt umso mehr für den Zugang über die Handelsregisterämter. Die Verwendung eines einheitlichen Protokolls ist hierzu zwingende Voraussetzung. Die in *Artikel 17 Absatz 5 TPJV* erwähnte Berechnung sollte automatisiert mit IT-Lösungen möglich sein. Ein allfälliger Mehraufwand der Handelsregisterämter darf nicht unterschätzt werden und müsste finanziell abgegolten werden.

Zu Artikel 18

Die Handelsregisterämter haben gemäss Artikel 26 TJPG keinen Zugriff auf die Daten im Bundestransparenzregister. Somit wird jede Meldung über die Handelsregisterämter als neue Eintragung und nicht als Änderung verarbeitet. Damit geht einher, dass bestehende Eintragungen ersatzlos gestrichen und integral durch die letzte Meldung ersetzt werden. Damit weiss das Unternehmen nicht abschliessend, was im Bundestransparenzregister eingetragen

ist. Systemlogisch soll deshalb der alternative Weg über das Handelsregister nur für den Ersteintrag im Bundestransparenzregister zulässig sein und jede spätere Meldung über easyGov erfolgen.

Hinsichtlich *Absatz 2* bleibt festzuhalten, dass Artikel 26 TJPV einen abschliessenden Katalog derjenigen Stellen enthält, die auf die Daten des Bundestransparenzregister zugreifen dürfen. Das SECO als Betreiberin der Plattform easyGov und damit der elektronischen Erfassungshilfe ist nicht dort aufgeführt. Es stellt sich somit die Frage, wie die Erfassungshilfe (über easyGov) gemäss Artikel 18 Absatz 2 TJPV funktionieren soll.

Zu Artikel 21

Gemäss *Absatz 1* müssen die Handelsregisterämter schriftliche Meldungen jeder Art entgegennehmen, erfassen und damit in eine elektronische Meldung an das Bundestransparenzregister umsetzen. Diese schriftliche Meldung ist an keine Form gebunden. Die Handelsregisterämter werden damit zu einer Datenerfassungsbehörde für Zwecke, die ausserhalb ihres Zuständigkeitsbereichs liegen. Ohne eine Mindeststruktur ist bei den Handelsregisterämtern zudem mit einem noch nicht abschätzbaren (Mehr-)Aufwand zu rechnen. Vor dem Hintergrund einer effizienten Registerführung muss einerseits die Verwendung der elektronischen Erfassungshilfe vorgeschrieben werden und gleichzeitig der Zugang zum Bundestransparenzregister über die Handelsregisterämter auf ein absolutes Minimum reduziert werden. Gleichzeitig muss die das Bundestransparenzregisterführende Behörde derart mit Ressourcen ausgestattet werden, dass solche Datenerfassungsaufgaben selbst ausgeführt werden können. Die Aufbewahrungspflicht gemäss Absatz 5 wird zu bedeutendem Mehraufwand für die Handelsregisterämter führen. Die Handelsregisterämter müssen somit ein weiteres temporäres Archiv für Belege des Transparenzregisters führen, zusätzlich zum regulären Archiv für die Handelsregisterbelege.

Zu Artikel 44

Laut Gesetz können die kantonalen Strafverfolgungsbehörden alle Daten des Transparenzregisters online und gebührenfrei abrufen (Art. 41 Abs. 1 i.V.m. Art. 26 Abs. 1 lit. a TPJG). Dabei ist davon auszugehen, dass dieser Abruf die vollständige Veraktung der abgefragten Informationen aus dem Onlinesystem des Bundes erlaubt (z.B. durch Generierung eines PDF) und die Strafverfolgungsbehörden folglich nicht zusätzlich einen gebührenpflichtigen Auszug einzuholen haben. Wir weisen auf vergleichbare Regelungen hin, insbesondere die unentgeltliche nationale Rechtshilfe und die gebührenfreien schriftlichen Betreibungsregistrauskünfte sowie auf den allgemeinen Grundsatz des Verzichts der Gebührenerhebung durch die Bundesverwaltung gegenüber Kantonen gemäss Allgemeiner Gebührenverordnung (SR 172.041.1). Wir regen an, den gebührenfreien Beizug eines vollständigen Registerauszugs der berechtigten Behörden, zumindest jedoch der Strafverfolgungsbehörden, ausdrücklich festzulegen. Nur dadurch lässt sich das erklärte Ziel erreichen, durch die Verknüpfung mit den unterschiedlichen Registern und sonstigen Datenquellen insbesondere den Strafverfolgungsbehörden eine effizientere und effektivere Erfüllung ihrer Aufgaben zu ermöglichen.

Besten Dank für die Gelegenheit zur Stellungnahme.

Freundliche Grüsse



Reto Wyss
Regierungsrat



KANTON
NIDWALDEN

LANDAMMANN UND
REGIERUNGSRAT

Dorfplatz 2, Postfach 1246, 6371 Stans
Telefon 041 618 79 02, www.nw.ch

CH-6371 Stans, Dorfplatz 2, Postfach 1246, STK

PER E-MAIL

Eidgenössisches Finanzdepartement
Frau Bundesrätin Karin Keller-Sutter
Bundeshaus West
3003 Bern

Telefon 041 618 79 02
staatskanzlei@nw.ch
Stans, 27. Januar 2026

Verordnung über die Transparenz juristischer Personen und die Identifikation der wirtschaftlich berechtigten Personen. Stellungnahme

Sehr geehrte Frau Bundesrätin

Mit Schreiben vom 15. Oktober 2025 eröffnete das Eidgenössische Finanzdepartement EFD unter anderem bei den Kantonen das Vernehmlassungsverfahren in Sachen Verordnung über die Transparenz juristischer Personen und die Identifikation der wirtschaftlich berechtigten Personen. Für die Möglichkeit zur Stellungnahme bedanken wir uns.

1 Allgemeine Würdigung

Der Regierungsrat begrüsst die Zielsetzung der Verordnung über die Transparenz juristischer Personen und die Identifikation der wirtschaftlich berechtigten Personen. Die vorgesehenen Massnahmen tragen zur Stärkung der Transparenz juristischer Personen bei und verbessern den Zugang der zuständigen Behörden zu verlässlichen Informationen über wirtschaftlich berechnete Personen. Damit leisten sie einen wesentlichen Beitrag zur Bekämpfung von Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung sowie zur Erfüllung der internationalen Verpflichtungen der Schweiz.

1.1 Vollzugstauglichkeit und Rolle der Kantone

Im Zusammenhang mit dem Meldeverfahren über die kantonalen Handelsregisterämter (insbesondere Art. 11 TJPG sowie Art. 14 und Art. 21 TJPV) weist der Regierungsrat darauf hin, dass den Kantonen damit zusätzliche administrative, personelle und technische Aufgaben übertragen werden. Aus Sicht der Informatik und Digitalisierung bestehen erhebliche Bedenken hinsichtlich Effizienz, Wirtschaftlichkeit und Qualität der Umsetzung. Die geplante Lösung wirkt komplex und wenig benutzerfreundlich. Sie belastet bestehende Strukturen zusätzlich, ohne klare Vorteile für die digitale Verwaltung zu schaffen.

Dabei ist klarzustellen, dass die Rolle der kantonalen Stellen auf eine reine Übermittlungs- und Koordinationsfunktion beschränkt bleibt und keine materielle Prüf- oder Kontrollverantwortung begründet wird. Die Verordnung ist entsprechend so auszugestalten, dass keine faktische Aufgabenverschiebung vom Bund auf die Kantone erfolgt.

1.2 Informationspflichten und Verfahrensklarheit

Kritisch zu beurteilen sind die in der Verordnung vorgesehenen zusätzlichen Informations- und Verfahrenspflichten, namentlich die Informationspflicht bei Nichteintragung gemäss Art. 14 Abs. 5 TJPV sowie die Regelungen zu den Aufbewahrungs- und Vernichtungsfristen nach Art. 21 Abs. 5 TJPV.

Der Regierungsrat erachtet diese Vorgaben aus Vollzugssicht als nur beschränkt verhältnismässig. Sie führen zu zusätzlichem administrativem Aufwand, ohne dass ein entsprechender Mehrwert für die Qualität des Transparenzregisters oder die Aufsicht ersichtlich ist.

Diese Fristen sind so auszugestalten, dass sie praktikabel und vollzugstauglich sind. Mehrfache oder gestaffelte Aufbewahrungs- und Vernichtungsfristen, die zusätzliche Kontroll- und Überwachungsschritte erfordern, erhöhen den Vollzugaufwand erheblich und sollten auf das notwendige Minimum beschränkt werden.

1.3 Zugriff der Strafverfolgungsbehörden und technische Umsetzung

Der Regierungsrat unterstützt ausdrücklich den vorgesehenen elektronischen Zugriff der Strafverfolgungsbehörden auf das Transparenzregister. Gestützt auf Art. 26 Abs. 1 lit. a TJPG ist jedoch sicherzustellen, dass diesen Behörden ein vollständiger und uneingeschränkter Zugriff auf die gesetzlich vorgesehenen Registerdaten zur Verfügung steht.

Im Zusammenspiel mit den Zugangs- und Auszugsregelungen der Art. 24 ff. sowie Art. 28 und Art. 38 TJPV ist klarzustellen, dass Umfang und Tiefe der für Strafverfolgungsbehörden abrufbaren Daten klar geregelt sind. Insbesondere muss eindeutig festgelegt werden, dass den Strafverfolgungsbehörden alle gesetzlich vorgesehenen Informationen vollständig und ohne unnötige Einschränkungen zur Verfügung stehen. Unklarheiten hinsichtlich des Umfangs von Registerauszügen oder der Abgrenzung zwischen behördlichem und privatem Zugriff sind zu vermeiden.

Zudem ist bei der technischen Umsetzung auf eine möglichst einfache und einheitliche Zugriffslösung zu achten, um zusätzlichen administrativen Aufwand für die Behörden zu vermeiden. Es sind hierfür zwingend anerkannte öffentliche Standards (z. B. eCH-Standards) verwendet. Alles andere widerspricht den Digitalisierungsprinzipien, die in den Kantonen verfolgt werden, und erschwert die Interoperabilität zwischen Bund und Kantonen. Einheitliche Standards sind entscheidend, um Schnittstellen sauber zu gestalten und langfristige Wartungskosten zu senken.

1.4 Finanzielle Auswirkungen und Abgeltung

Der Regierungsrat hält fest, dass die mit der Umsetzung des TJPG verbundenen zusätzlichen Aufgaben für die Kantone zu dauerhaften Mehrkosten führen. Vor dem Hintergrund der Gebührenregelung gemäss Art. 41 TJPG sowie den Ausführungsbestimmungen der TJPV ist sicherzustellen, dass diese Mehrbelastung angemessen berücksichtigt wird.

Eine sachgerechte finanzielle Abgeltung der kantonalen Aufwände ist Voraussetzung für eine nachhaltige und effiziente Umsetzung der neuen Transparenzpflichten.

2 Zu den einzelnen Bestimmungen

Zu Art. 14

Die Meldung der wirtschaftlich berechtigten Personen muss beim Handelsregisteramt in einem von der Handelsregisteranmeldung separaten Dokument erfolgen (Art. 14 Abs. 1 lit. a TJPV). Die Meldungen unterstehen nicht dem Öffentlichkeitsprinzip des Handelsregisters und müssen

dem Transparenzregister separat übermittelt werden. Es ist aufgrund der bisherigen Praxiserfahrung davon auszugehen, dass die Meldung regelmässig als integrierender Bestandteil eines öffentlichen Belegs eingereicht wird. Eine Beanstandung bzw. Rückweisung der Handelsregisteranmeldung und folglich die Nichteintragung der angemeldeten Tatsachen in einem solchen Fall wäre jedoch aus handelsregisterrechtlicher Sicht rechtlich nicht begründbar, da die zur Eintragung im Handelsregister angemeldeten Tatsachen gültig angemeldet wurden. Die anmeldenden Personen sind verantwortlich dafür, dass die öffentlichen Belege keine Daten oder Dokumente enthalten, welche unter anderem aus datenschutzrechtlichen oder vertraulichen Gründen nicht der Öffentlichkeit unterliegen. Zudem ist es nicht Aufgabe der Handelsregisterämter, eine Prüfung und Bewertung im Zusammenhang mit allenfalls heiklen Informationen vorzunehmen. Es wird deshalb als erforderlich erachtet, dass die Verordnung eine entsprechende Normierung enthält, wonach eine nicht von einem öffentlichen Beleg separat eingereichte Meldung zu wirtschaftlich berechtigten Personen automatisch dem Öffentlichkeitsprinzip untersteht. Die Fälle, in welchen die Meldung in einem öffentlichen Handelsregisterbeleg erfolgt, können zudem mit einem schweizweiten Formularzwang für die Meldung der wirtschaftlich berechtigten Personen erheblich reduziert werden. Gleichzeitig gewährleistet ein einheitliches Formular mit Pflichtfeldern strukturierte und vollständige Meldungen und somit eine effiziente Verarbeitung der Meldungen durch die Handelsregisterämter. Art. 14 Abs. 3 TJPV ist somit nicht als "Kann-Vorschrift" zu formulieren, sondern die Verwendung der elektronischen Erfassungshilfe ist verpflichtend vorzusehen.

Gemäss Art. 14 Abs. 5 TJPV informiert das Handelsregisteramt die Gesellschaft, falls die Handelsregistereintragung nicht – und damit auch keine Eintragung im Transparenzregister – erfolgt. Den Handelsregisterämtern kommt jedoch in Bezug auf die Meldung der wirtschaftlich berechtigten Personen eine reine Übermittlungspflicht zu. Die Handelsregisterämter haben keine Überprüfungspflicht und -befugnis und somit ist es nicht sachgerecht, dass das Handelsregisteramt die Rechtseinheit in der genannten Konstellation zu informieren hat. Diese Informationspflicht würde zudem zu einem administrativen Mehraufwand und einer Aufgabenerweiterung bei den Handelsregisterämtern führen. Ferner können gewisse Eintragungen in der Praxis über lange Zeiträume nicht vorgenommen werden, weil es an der Mitwirkung der anmeldenden Rechtseinheit fehlt, andere Verfahren, z.B. am Gericht, hängig sind oder eine Handelsregistersperre besteht. Die Verantwortung liegt bei den Rechtseinheiten, zu überprüfen, ob eine Eintragung vorgenommen und damit auch die Meldung der wirtschaftlich berechtigten Personen erfolgt ist. Die Informationspflicht ist aus der Verordnung zu streichen.

Zu Art. 15, 16, 17

Betreffend die Notwendigkeit eines Formularzwangs für die Meldung über das Handelsregisteramt wird auf die Ausführungen zu Art. 14 TJPV verwiesen. Das Verfahren zur Meldung über das Handelsregisteramt gemäss Art. 14 TJPV gilt auch für das vereinfachte Verfahren.

Zu Art. 21

In Abs. 2, lit. d wird festgehalten, dass das Handelsregisteramt der registerführenden Behörde die Informationen zum Ort, der Postleitzahl und dem Land des Sitzes sowie zur Rechtsform der Gesellschaft übermittelt. Diesbezüglich ist darauf hinzuweisen, dass diese Informationen aufgrund des Anmeldeprinzips von den effektiven Gegebenheiten abweichen können. Gutgläubige Dritte dürfen sich gemäss Art. 936b OR auf die im Handelsregister eingetragenen Tatsachen verlassen. Die Rechtseinheiten sind aufgrund von Art. 933 OR verpflichtet, jede Änderung einer im Handelsregister eingetragenen Tatsache beim Handelsregisteramt zur Eintragung anzumelden. Stellt das Handelsregisteramt Abweichungen fest oder erhält diesbezügliche Mitteilungen, wird ein entsprechendes Verfahren eröffnet.

In Absatz 5 werden unterschiedliche Aufbewahrungs- bzw. Vernichtungspflichten für die gemeldeten Informationen festgehalten, welche die Handelsregisterämter einhalten müssen. Zum einen müssen gemeldete Informationen spätestens sechs Monate nach Eingang der Be-

stätigung der registerführenden Behörde vernichtet werden. Zum anderen müssen die gemeldeten Informationen spätestens ein Jahr nach der Übermittlung vernichtet werden. Die beiden Fristen stellen einen erhöhten administrativen Aufwand für die Handelsregisterämter dar, welchen lediglich eine Übermittlungspflicht zukommt. Aufgrund der beiden Fristen müssen die Handelsregisterämter zusätzlich überprüfen, ob und wann eine Bestätigung der registerführenden Behörde eingegangen ist und innert welcher Frist die gemeldeten Informationen vernichtet werden müssen. Im Rahmen einer effizienten Handhabung der Aufbewahrungs- bzw. Vernichtungspflicht sind die Fristen so festzusetzen, dass definiert wird, wann die gemeldeten Informationen ab Übermittlung frühestens und spätestens vernichtet werden müssen, unabhängig von einer Bestätigung der registerführenden Behörde. Es kann nicht Aufgabe der Handelsregisterämter sein, die Bestätigung der registerführenden Behörde zu überwachen und verschiedene, davon abhängig gemachte Fristen zu terminieren und bewirtschaften.

Zu Art. 44

Art. 44 TJPV hält die Bemessung der Gebühren fest. Obwohl die in Art. 44 TJPV aufgelisteten Aufgaben zu einem bedeutenden Teil bei den Handelsregisterämtern anfallen werden, sollen die Handelsregister keinen Anteil an den eingenommenen Gebühren erhalten.

Im erläuternden Bericht zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens wird in Ziff. 5.2.1, Abs. 4 im Zusammenhang mit der Rolle der kantonalen Handelsregisterämter Folgendes festgehalten: «Nach eingehender Prüfung der gesetzlichen Grundlagen steht fest, dass das TJPG keinen Raum für eine Anpassung der Verordnung vom 6. März 2020 über die Gebühren für das Handelsregister lässt. Das TJPG sieht vor, dass die Eintragung im Transparenzregister gebührenfrei ist (Art. 41 Abs. 1 TJPG). Daraus folgt, dass auch eine Meldung der wirtschaftlich berechtigten Personen über das kantonale Handelsregisteramt gebührenbefreit ist.».

Da die kantonalen Handelsregisterämter im Rahmen des Meldeverfahrens eine beträchtliche Rolle spielen und damit einhergehend dauerhaft erhebliche personelle, technische und organisatorische Aufwendungen zu tragen haben, ist es erforderlich, dass im Rahmen der Gebührenerhebung in Art. 44 TJPV die kantonalen Handelsregisterämter für die finanziellen Auswirkungen entschädigt werden.

Die hohen finanziellen Auswirkungen für die kantonalen Handelsregisterämter werden denn auch im erläuternden Bericht zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens der TJPV in Ziff. 5.2.1 erwähnt: «Eine Bezifferung der finanziellen Auswirkungen für die kantonalen Handelsregisterämter ist wie in der Botschaft ausgeführt schwierig. Unbestritten werden aber technische Anpassungen sowie Personalaufwand für die Abwicklung der vereinfachten Meldeverfahren bei den kantonalen Handelsregisterämtern anfallen. Die vorgesehenen vereinfachten Meldeverfahren [...] führen zu einem grösseren Anpassungsbedarf bei der IT-Infrastruktur der Handelsregisterämter. [...] Eine Kostenschätzung für diese technischen Anpassungen und die hierdurch verursachten Mehrkosten befindet sich in Abklärung.».

Im erläuternden Bericht zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens des TJPG in Ziff. 5.2.1, Abs. 1 festgehalten, dass den kantonalen Handelsregisterämtern «zusätzliche Kosten» anfallen und die Einführung des Bundestransparenzregisters zu einer «Überlastung der kantonalen Handelsregisterbehörden» führen wird. Um die Überlastung der kantonalen Handelsregisterämter zu vermeiden, müssen diese mehr Personal einstellen, was wiederum zu Mehrkosten bei den Kantonen führt.

Eine prozentuale Beteiligung an den durch das Bundestransparenzregister generierten Gebührenerträgen stellt aus unserer Sicht eine sachgerechte Lösung dar.

3 Schlussbemerkung

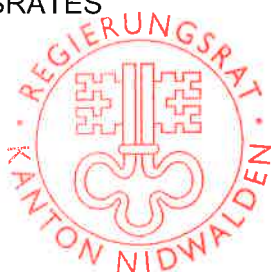
Zusammenfassend unterstützt der Regierungsrat die Zielsetzung der Vorlage, ersucht jedoch darum, die genannten Bestimmungen der Verordnung in Bezug auf Vollzugstauglichkeit, Zuständigkeitsabgrenzung, Datenzugang und Kostenfolgen zu präzisieren. Nur so kann eine rechtssichere, verhältnismässige und föderal ausgewogene Umsetzung gewährleistet werden.

Der Regierungsrat Nidwalden bedankt sich für die Möglichkeit zur Stellungnahme und deren Berücksichtigung.

Freundliche Grüsse
NAMENS DES REGIERUNGSRATES



Dr. Othmar Filliger
Landammann



lic. iur. Armin Eberli
Landschreiber

Geht an:

- vernehmlassungen@sif.admin.ch



CH-6060 Sarnen, St. Antonistrasse 4, FD

Elektronisch an
vernehmlassungen@sif.admin.ch

Sarnen, 26. Januar 2026

Verordnung über die Transparenz juristischer Personen und die Identifikation der wirtschaftlich berechtigten Personen; Stellungnahme.

Sehr geehrte Frau Bundesrätin

Wir danken für die Gelegenheit zur Stellungnahme im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zur Verordnung über die Transparenz juristischer Personen und die Identifikation der wirtschaftlich berechtigten Personen.

Die Verordnung setzt das Bundesgesetz über die Transparenz juristischer Personen (TJPG) um und regelt die Einführung des Transparenzregisters. Die vorgeschlagene parallele Meldestruktur über EasyGov und kantonale Ämter widerspricht unserer Ansicht nach dem Ziel eines effizienten digitalen Vollzugs. Statt das Meldeverfahren zum Bundestransparenzregister konsequent zu zentralisieren, soll eine fragmentierte Lösung beibehalten werden. Dies schafft unnötige Schnittstellen und verhindert eine standardisierte Abwicklung. Durch das Weglassen einer klaren Zuständigkeit beim Bund fehlt Rechtsklarheit und es bestehen erhebliche Bedenken hinsichtlich Effizienz, Wirtschaftlichkeit und Qualität der Umsetzung. Die geplante Lösung wirkt komplex und wenig benutzerfreundlich. Sie belastet bestehende Strukturen zusätzlich, ohne klare Vorteile für die digitale Verwaltung zu schaffen. Im Einzelnen ergeben sich dazu folgende Kritikpunkte:

Architektur und Prozessgestaltung

Die Einbindung der kantonalen Handelsregisterämter in den Meldeprozess ist technisch und organisatorisch nicht sinnvoll. Sie führt zu Doppelspurigkeiten und erhöhtem Koordinationsaufwand. Ein einheitlicher, digitaler Prozess über die Plattform EasyGov direkt zum Transparenzregister wäre deutlich effizienter und würde die Komplexität reduzieren. Damit könnten Medienbrüche vermieden und die Datenqualität verbessert werden.

Fehlende Standardisierung

Es werden keine anerkannten öffentlichen Standards (z. B. eCH-Standards) verwendet. Dies widerspricht den Digitalisierungsprinzipien, die in den Kantonen verfolgt werden, und erschwert die

Interoperabilität zwischen Bund und Kantonen. Einheitliche Standards sind entscheidend, um Schnittstellen sauber zu gestalten und langfristige Wartungskosten zu senken.

Governance und Finanzierung

Die Umsetzung erfolgt unter hohem Zeitdruck, ohne dass die betroffenen Stellen eine ordentliche Governance-Prüfung vornehmen können. Zudem werden die Kosten für die Umsetzung in den Handelsregistern für die Anpassung der Programme nicht übernommen, obwohl die Pflicht per Bundesgesetz besteht. Dies führt zu einer ungleichen Lastenverteilung und gefährdet die Akzeptanz des Projekts.

Risiken bei der Einführung

Wir sehen bei der Einführung erhebliche Risiken, namentlich die Überlastung der Ressourcen in den Handelsregisterämtern, eine unzureichende Testabdeckung und Qualitätssicherung sowie Verzögerungen bei der Einführung. Der zeitliche Druck erhöht die Gefahr von Fehlern und mindert die Stabilität der bestehenden Prozesse.

Um die Komplexität zu reduzieren, die Qualität der Umsetzung zu sichern, die Prinzipien der digitalen Verwaltung einzuhalten und die Akzeptanz bei den betroffenen Stellen zu erhöhen, beantragen wir folgende Anpassungen:

- Bereinigung des Gesetzes, sodass Meldungen ausschließlich über den Kanal EasyGov direkt an das Transparenzregister erfolgen.
- Verzicht auf die Einbindung der Handelsregisterämter in den Prozess.
- Sicherstellung der Verwendung von offenen Standards (z. B. eCH) und einer Governance-konformen Projektumsetzung.

Zu den einzelnen Artikeln haben wir ausserdem folgende Hinweise und Änderungsanträge:

Art. 6 – Schwellenwerte

In Art. 6 Abs. 2 werden Schwellenwerte für den Umfang der Kontrolle resp. den Umfang der betreffenden Beteiligungen definiert, welche durch die Gesellschaft zu erheben und zu melden sind. Im börsenkotierten Umfeld gibt es ähnliche Schwellenwerte betreffend Meldung an die Börse bei der Meldung von Anteilen (Art. 120 FinfraG). Verlangt werden dort noch etwas detailliertere Angaben. Unter anderem ist eine Meldung bei Überschreitung von 25%, 33 1/3% und 50% erforderlich. In Bezug auf die wirtschaftlich berechnete Person wären gerade Schwellenwerte zwischen 25% und 50% interessant, um detaillierter Informationen zu Beteiligungsverhältnissen zu erlangen. Es wird daher angeregt, den bereits im FinfraG existierenden Schwellenwert von 33 1/3 % ebenfalls durch die TJPV umzusetzen. Für die Informationsbeschaffung und Umsetzung sollte dies für die Gesellschaften keinen Mehraufwand bedeuten.

Zu Art. 7 – Informationen zur Kontrollkette

Gemäss Art. 7 Abs. 1 muss die Gesellschaft Informationen über die Kontrollkette beschaffen, wenn eine der im Absatz definierten Voraussetzungen erfüllt ist. Gemäss Bst. a ist das namentlich der Fall, wenn es zwischen den wirtschaftlich berechtigten Personen und der von ihnen kontrollierten Gesellschaft entweder einen Trust oder mindestens zwei zwischengeschaltete Personen, Rechtseinheiten oder Personengesellschaften gibt. Für die beabsichtigte Transparenz der wirtschaftlichen Struktur wäre es aber aus unserer Sicht wichtig, dass bereits ab einer zwischengeschalteten Partei – und nicht erst ab zwei – die Information zur Kontrollkette bekannt gegeben werden muss. So wären auch die in der Schweiz häufig anzutreffenden Fälle, in denen eine wirtschaftlich berechnete Person die Anteile über eine Holdinggesellschaft hält, abgedeckt (z.B. Muttergesellschaft hält Anteile Tochtergesellschaft). Wir schlagen deshalb vor, Art. 7 Abs. 1 Bst. a entsprechend anzupassen.

Art. 9 – Identifikation der zu meldenden Personen

Die Identifikation der zu meldenden Personen kann gemäss dem vorliegenden Entwurf auch über die Kopie eines schweizerischen Ausländerausweises erfolgen. Die Vorlage eines schweizerischen Ausländerausweises reicht unseres Erachtens jedoch nicht aus, um die Identität zu verifizieren. Die

polizeiliche Praxis zeigt, dass es immer wieder vorkommt, dass echte schweizerische Ausländerausweise gestützt auf unechte ausländische Identitätspapiere ausgestellt werden. Schätzungen gehen davon aus, dass bis zu zehn Prozent der Aufenthaltsbewilligungen aufgrund falscher Dokumente erschlichen wurden. Grundsätzlich empfehlen wir die Feststellung der Identität einer ausländischen Person gestützt auf ein originäres Ausweisdokument. Der Passus "oder eines schweizerischen Ausländerausweises" ist zu streichen.

Art. 11 – Informationen über die wirtschaftlich berechnigte Person

Die Terminologie in Art. 11 Abs. 3 TJPV stimmt nicht mit jener des schweizerischen Gesellschaftsrechts und der Definition in Art. 4 Abs. 2 TJPG überein. Das oberste Mitglied des leitenden Organs ist der Präsident des Verwaltungsrats und nicht die Leitung der Geschäftsführung (CEO). Art. 11 Abs. 3 lit. a Ziff. 1 und Ziff. 2 TJPV sind entsprechend in der Reihenfolge auszutauschen.

Art. 24 – Zugang der Behörden

Der Text der Verordnung und der erläuternde Bericht zu Art. 24 sorgen für Missverständnisse. Im erläuternden Bericht ist im Zusammenhang mit dem FED-Login die Rede von den Bundesbehörden. Es ist dabei nicht klar, ob ein FED-Login auch den kantonalen Behörden zustehen soll bzw. ein bereits bestehendes FED-Login von den kantonalen Behörden weiterhin genutzt und selbständig verwaltet werden kann. Die Verordnung erscheint nach dem Wortlaut keine Einschränkung auf Bundesbehörden vorzusehen. Es ist jedenfalls sicherzustellen, dass kantonalen Behörden mit bereits bestehendem FED-Login mit BIT-Zertifikat ein Zugang über diese Schnittstelle gewährt werden wird und mehrere Administratoren die Benutzerverwaltung vornehmen können. Eine einzelne Identifizierung bei Verwendung des Authentifizierungsdienstes A-GOV führt zu erheblichen Mehraufwänden auf beiden Seiten.

Art. 28 – Vollständiger Registerauszug

Es ist wichtig, dass aus einem vollständigen Registerauszug insbesondere früher eingetragene Informationen hervorgehen (Historie). Der Wortlaut von lit. h erscheint dies bezwecken zu wollen. Es wäre klarer, wenn wie im erläuternden Bericht von früher eingetragenen Informationen die Rede wäre und das Wort "gegebenenfalls" im Verordnungstext zu löschen: "lit. h früher eingetragene Informationen über die betreffende Rechtseinheit sowie das Datum der Änderungen".

Weiteres

Des Weiteren weisen wir darauf hin, dass Art. 33 TJPG im Zusammenhang mit Trusts und Treuhandverhältnissen vorsieht, dass die registerführende Behörde eine Überprüfung vornimmt, ob die betroffenen Rechtseinheiten eine Meldung vorgenommen haben. Da Trusts und Treuhandverhältnisse nicht ins Handelsregister eingetragen sind, fragt sich, wie diese Überprüfung tatsächlich umgesetzt werden soll. In der TJPV fehlt eine diesbezügliche Konkretisierung.

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse



Cornelia Kaufmann-Hurschler
Regierungsrätin

Kopie an:

- Kantonale Mitglieder der Bundesversammlung
- Steuerverwaltung
- Sicherheits- und Sozialdepartement
- Volkswirtschaftsdepartement

**Kanton Schaffhausen
Finanzdepartement**

J. J. Wepfer-Strasse 6
CH-8200 Schaffhausen
www.sh.ch

T +41 52 632 72 50
cornelia.stammhurter@sh.ch



Finanzdepartement

Eidgenössisches
Finanzdepartement

per E-Mail:
vernehmlassungen@sif.admin.ch

Schaffhausen, 7. Januar 2026

**Vernehmlassung betreffend Verordnung über die Transparenz juristischer Personen;
Stellungnahme**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 15. Oktober 2025 haben Sie uns eingeladen, in vorerwähnter Angelegenheit Stellung zu nehmen. Wir danken Ihnen für diese Gelegenheit.

Der Kanton Schaffhausen begrüsst das Ziel der Verordnung über die Transparenz juristischer Personen (TJPV), die Transparenz über wirtschaftlich berechnigte Personen zu erhöhen und damit einen wirksamen Beitrag zur Bekämpfung von Geldwäscherei, Wirtschaftskriminalität und Terrorismusfinanzierung zu leisten. Die Schaffung eines nationalen, zentralen Transparenzregisters stellt einen wichtigen Schritt zur Stärkung der Integrität und Glaubwürdigkeit des Wirtschaftsstandorts Schweiz dar.

Die Einführung des neuen Registers gemäss dem Gesetz über die Transparenz juristischer Personen (TJPG) wird jedoch zu einem erheblichen Mehraufwand für die kantonalen Handelsregisterämter führen. Mit Sorge nehmen wir daher von der vorgesehenen Umsetzung Kenntnis. Insbesondere sind wir nicht damit einverstanden, dass der Bund für die entsprechenden Leistungen wie namentlich für die Verarbeitung der Meldungen über wirtschaftlich berechnigte Personen gemäss Art. 21 TJPV keine finanzielle Entschädigung vorsieht. Dies, obwohl es sich um eine Bundesaufgabe handelt, deren Vollzug den Kantonen übertragen wird.

Weiter erachten wir die in Art. 13 TJPV vorgesehene Möglichkeit, neben der Meldung über EasyGov alternativ eine Meldung über die kantonalen Handelsregister vorzunehmen, als nicht nachvollziehbar.

Zu Art. 14 Abs. 1 lit. a TJPV ist festzuhalten, dass zur Sicherstellung eines effizienten und einheitlichen Vollzugs zwingend ein standardisiertes Meldeformular vorzusehen ist, das sowohl elektronisch als auch in Papierform verwendet werden kann. Das Formular hat Pflichtfelder zu

enthalten. Ein einheitlicher Formularzwang trägt wesentlich zur Qualität der gemeldeten Daten bei und reduziert Fehler im Meldeverfahren. Die kantonalen Handelsregister erhalten die erforderlichen Angaben in strukturierter Form, was die Datenverarbeitung erleichtert und den administrativen Aufwand sowohl für die Handelsregisterämter als auch für die Anmelder reduziert.

Es liegt in der Verantwortung der meldenden Rechtseinheit sicherzustellen, dass die gemeldeten Daten nicht Bestandteil der öffentlich einsehbaren Handelsregisterbelege sind, da andernfalls die betreffenden und gegebenenfalls vertraulichen Informationen öffentlich zugänglich würden. Entsprechend ist in der Verordnung klarzustellen, dass jede Meldung, die entgegen Art. 14 Abs. 1 lit. a TJPV nicht separat eingereicht wird, zu den öffentlichen Handelsregisterbelegen gehört.

Schliesslich ist zu Art. 14 Abs. 1 lit. b sowie Abs. 3 TJPV anzumerken, dass die elektronische Erfassungshilfe bei der Meldung zwingend zu verwenden ist und Meldungen in Papierform nicht zugelassen werden sollten. Nur so kann eine ausreichende Qualität der gemeldeten Daten sichergestellt werden. Gleichzeitig wird gewährleistet, dass die Handelsregisterämter die gemeldeten Daten in standardisierter Form an das Bundestransparenzregister weiterleiten können.

Wir danken Ihnen für die Kenntnisnahme und Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Freundliche Grüsse
Finanzdepartement



Dr. Cornelia Stamm Hurter
Regierungspräsidentin

VERSENDET AM 17. JAN. 2026

kantonschwyz 

6431 Schwyz, Postfach 1260

per E-Mail

Eidgenössisches Finanzdepartement
3003 Bern
vernehmlassungen@sif.admin.ch

Schwyz, 20. Januar 2026

Verordnung über die Transparenz juristischer Personen und die Identifikation der wirtschaftlich berechtigten Personen

Vernehmlassung des Kantons Schwyz

Sehr geehrte Frau Bundesrätin

Mit Schreiben vom 15. Oktober 2025 hat das Eidgenössische Finanzdepartement (EFD) den Kantonsregierungen die Unterlagen zur Verordnung über die Transparenz juristischer Personen und die Identifikation der wirtschaftlich berechtigten Personen zur Vernehmlassung bis 30. Januar 2026 unterbreitet.

Das Parlament hat am 26. September 2025 das Gesetz über die Transparenz juristischer Personen und die Identifikation der wirtschaftlich berechtigten Personen (TJPG) verabschiedet und damit beabsichtigt, das Dispositiv zur Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung in der Schweiz zu stärken. Gemäss den Bestimmungen des TJPG müssen unter anderem die dem Gesetz unterstellten juristischen Personen ihre wirtschaftlich berechtigten Personen identifizieren, diese Informationen mit der nach den Umständen gebotenen Sorgfalt überprüfen und nachfolgend dem neuen Bundesregister, das vom Bundesamt für Justiz (BJ) geführt wird (Bundestransparenzregister), melden.

Bereits im Rahmen der Vernehmlassung zum TJPG wurde kritisch angemerkt, dass das Meldeverfahren an das Bundestransparenzregister nicht vollständig einheitlich und zentral ausgestaltet ist. Die geltende Gesetzessystematik sieht weiterhin vor, dass Meldungen zu wirtschaftlich berechtigten Personen im Zusammenhang mit einem Handelsregisterverfahren neben der Meldung über die vom SECO betriebene zentrale elektronische Plattform EasyGov auch über die kantonalen Handelsregisterämter an das Bundestransparenzregister übermittelt werden können. Diese parallele Ausgestaltung mehrerer Meldekanäle führt zu einer faktischen Fragmentierung des Meldewesens und steht dem Ziel eines durchgängig standardisierten, medienbruchfreien und effizienten Vollzugs entgegen. Auch aus rechtsstaatlichen und organisatorischen Gründen wäre hier eine strikte Trennung der Aufgaben angezeigt. Somit würde eine klare Konzentration der Meldungen auf das Bundestransparenzregister bzw. die elektronische Bundesplattform EasyGov dem Ziel eines einheitlichen, schlanken und digitalisierten Vollzugs deutlich besser entsprechen. Leider wurde im Gesetzgebungsverfahren

diese Chance einer klaren und effizienten Meldung direkt über die zuständigen Bundesinstitutionen verpasst und stattdessen umständliche, unklare und ineffiziente Meldewege über die kantonalen Handelsregisterämter geschaffen.

In diesem Zusammenhang ist besonders zu betonen, dass das Öffentlichkeitsprinzip eine tragende Säule des Handelsregisterrechts darstellt. Zudem besteht der Zweck des Handelsregisters gemäss Art. 927 OR in der Erfassung sowie der öffentlichen Bekanntmachung rechtlich relevanter Tatsachen über Rechtseinheiten und verfolgt damit die zentralen Ziele der Rechtssicherheit und des Schutzes Dritter. Die im TJPG vorgesehene Verpflichtung der kantonalen Handelsregisterämter, nicht öffentliche Informationen an ein Bundestransparenzregister zu übermitteln, weicht jedoch systematisch vom gesetzlich verankerten Funktionsauftrag des Handelsregisters ab. Eine solche Aufgabenverschiebung steht in einem Spannungsverhältnis zum geltenden Öffentlichkeitsprinzip und verlagert Tätigkeiten auf die kantonalen Handelsregisterämter, die ihrem gesetzlichen Mandat und ihrer etablierten Rolle im Registerwesen nicht entsprechen.

Erschwerend kommt für die Kantone zu diesen vorstehend beschriebenen Unzulänglichkeiten hinzu, dass diese vom Bund neu geschaffenen ineffizienten Meldeabläufe bei den kantonalen Handelsregisterämtern zu erheblichen Mehrbelastungen führen werden. Die gesetzlich vorgesehenen neuen Aufgaben der Handelsregisterämter werden neben dem Aufwand für technische Anpassungen und Schulungen auch einen erheblich erhöhten Personalaufwand zur Folge haben. Stossenderweise ist trotz dieser Aufgaben- bzw. Kostenabwälzung für Bundesaufgaben auf die Kantone und der in diesem Zusammenhang klar ersichtlichen Kostensteigerungen bei den kantonalen Handelsregisterämtern keine finanzielle Entschädigung vorgesehen – und es erfolgt auch keine Beteiligung der Kantone an den durch das Bundestransparenzregister gemäss Art. 41 TJPG eingenommen Gebühren. Im Gegenteil wird im erläuternden Bericht zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens Folgendes festgehalten: *«Nach eingehender Prüfung der gesetzlichen Grundlagen steht fest, dass das TJPG keinen Raum für eine Anpassung der Verordnung vom 6. März 2020 über die Gebühren für das Handelsregister lässt. Das TJPG sieht vor, dass die Eintragung im Transparenzregister gebührenfrei ist (Art. 41 Abs. 1 TJPG). Daraus folgt, dass auch eine Meldung der wirtschaftlich berechtigten Personen über das kantonale Handelsregisteramt gebührenbefreit ist.»*. Auffällig ist, dass die von den Bundesbehörden an die kantonalen Handelsregisterämter übertragenen Leistungen gebührenbefreit sind, während die vom Bundestransparenzregister wahrzunehmenden Aufgaben (etwa Mahnungen, Aufforderungen und Verfügungen) einer Gebührenpflicht unterliegen. Der Gesetzestext macht hingegen keine Angaben, in welcher Form und Höhe die Kantone (bzw. die kantonalen Handelsregisterämter) für ihre Aufwendungen zugunsten des Bundestransparenzregisters zu entschädigen sind. Die Übertragung bundesrechtlicher Aufgaben an kantonale Stellen ohne entsprechende Kompensation würde dem Prinzip der fiskalischen Äquivalenz (Art. 43a BV) widersprechen, wonach der Bund die Kosten für die Erfüllung seiner eigenen Aufgaben selbst zu tragen hat und die Kantone nicht strukturell oder dauerhaft mit den Vollzugskosten von Bundesgesetzen oder -verordnungen belasten darf (vgl. zum Prinzip der fiskalischen Äquivalenz MÜLLER IN: Ehrenzeller et al. (Hrsg.), Die schweizerische Bundesverfassung, 4. Auflage, Art. 43a BV N 16 ff.). Eine pauschale oder prozentuale Beteiligung an den durch das Bundestransparenzregister generierten Gebührenerträgen stellt somit die sachgerechteste und rechtlich konsistenteste Lösung dar, um die Funktionsfähigkeit der kantonalen Handelsregisterämter nachhaltig sicherzustellen und die rechtsstaatlich notwendige Qualität, Kontinuität und Effizienz der Registerführung auch unter den neuen bundesrechtlichen Vorgaben zu gewährleisten. Eine entsprechende Regelung wäre im Übrigen auch im Einklang mit Art. 41 Abs. 1 TJPG, da diesfalls für die betroffenen Rechtseinheiten die Gebührenbefreiung weiterhin gewährleistet ist.

Zu den Bestimmungen der TJPV im Einzelnen:

Art. 13

Wie in den einleitenden Bemerkungen im Grundsatz dargelegt, ist nicht nachvollziehbar, dass die kantonalen Handelsregisterämter neben der vom SECO betriebenen zentralen elektronischen Plattform EasyGov auch noch als Meldestelle fungieren müssen. Diese reine Entgegennahme und Übermittlung von Daten entspricht nicht dem in Art. 927 OR festgelegten Zweck der Handelsregisterämter und konterkariert das im Handelsregisterrecht vorherrschenden Öffentlichkeitsprinzip. Zudem schafft die Möglichkeit von elektronischen Eingaben einerseits über die Bundesplattform EasyGov und andererseits über die kantonalen Handelsregisterämter Unklarheiten bei den betroffenen Rechtseinheiten betreffend die Art und Weise der vorzunehmenden Meldungen. Ausserdem entstehen kostenintensive Ineffizienzen, da beide Meldungskanäle, d. h. die Bundesplattform EasyGov und die kantonalen Handelsregisterämter, in technischer und organisatorischer Sicht vollständig für die vorzunehmenden Meldungen technisch und personell ausgestattet und organisiert sein müssen.

Weiterhin bleibt zu erwähnen, dass gemäss Art. 13 Abs. 2 TJPV eine Meldung über EasyGov nur dann möglich ist, wenn die Gesellschaft vorher eine Registrierung unter Verwendung des Authentifizierungsdienstes der Schweizer Behörden AGOV vorgenommen hat. Im Kontrast hierzu kann eine Meldung über das Handelsregister nicht nur elektronisch, sondern auch auf Papier – und damit ohne den vorherigen Aufwand einer Registrierung – durchgeführt werden. Es ist davon auszugehen, dass Gesellschaften insoweit den Weg des geringsten Widerstandes gehen und trotz der nur untergeordneten Zuständigkeit der Handelsregisterämter ein Grossteil der Meldungen bei diesen eingehen werden.

Art. 14 Abs. 1 Bst. a

Art. 14 Abs. 1 Bst. a TJPV sieht vor, dass Meldungen zu wirtschaftlich berechtigten Personen in einem von der Anmeldung zur Eintragung ins Handelsregister separaten Dokument einzureichen sind. Diese Konzeption ist sachgerecht, da solche Meldungen – wie vorstehend dargelegt – nicht dem Öffentlichkeitsprinzip des Handelsregisterrechts unterstehen und daher getrennt von den grundsätzlich öffentlichen Handelsregisterbelegen übermittelt werden müssen. Um jedoch einen effizienten und einheitlichen Vollzug sicherzustellen, ist zwingend ein schweizweit standardisiertes Meldeformular vorzusehen, das sowohl elektronisch als auch in Papierform verwendet wird und klar definierte Pflichtfelder enthält. Ein solcher bundesweit einheitlicher Formularzwang gewährleistet strukturierte, vollständig validierte Eingaben und schafft erhebliche Effizienzgewinne in der Verarbeitung durch die kantonalen Handelsregisterämter. Er trägt zugleich zu einer Reduktion von Fehlerquellen im Meldeverfahren bei.

Die Verwendung eines schweizweit obligatorischen einheitlichen Formulars dient dabei nicht nur der administrativen Effizienz, sondern auch der Rechtssicherheit und Verlässlichkeit des Meldeverfahrens. Einheitliche Pflichtfelder und ein standardisierter Aufbau verhindern die Notwendigkeit einer «Auslegung» und Bewertung formloser Meldungen durch die Handelsregister und eine divergierende kantonale Praxisentwicklungen, die zu Inkonsistenzen bei der Datenerhebung und zu vermeidbaren Rückfragen führen würden. Zudem wird gewährleistet, dass die kantonalen Handelsregisterämter die erforderlichen Angaben in einem strukturierten, vollständig geprüften Format erhalten, was die Verarbeitung erheblich erleichtert. Eine bundeseinheitliche Vorgabe eines verbindlichen Formulars trägt damit entscheidend zu einem kohärenten Vollzug der Bestimmungen des TJPG und der TJPV bei und minimiert sowohl die Fehlerquote als auch den administrativen Aufwand für die betroffenen Rechtseinheiten und Behörden.

Art. 14 Abs. 1 Bst. a-c

Im Art. 14 Abs. 1 TJPV ist dargelegt, wie die Rechtseinheit die Meldung zu ihren wirtschaftlich berechtigten Personen über das kantonale Handelsregisteramt einreicht. Dabei fehlt in Art. 14 Abs. 1

TJPV der explizite Hinweis, dass in denjenigen Fällen, in welchen die gesetzlich erforderliche Meldung nicht auf einem separaten Dokument erfolgt (bzw. wie vorstehend gefordert, auf dem behördlich zur Verfügung gestellten Formular), automatisch das Öffentlichkeitsprinzip des Handelsregisterrechts greift. Es ist nämlich davon auszugehen und kommt in der Handelsregisterpraxis regelmässig vor, dass die erforderliche nicht öffentliche Meldung (oder sonstige nicht öffentlichen Daten und Unterlagen) als integrierter Teil eines öffentlichen Handelsregisterbelegs beim Handelsregister eingereicht wird. Da sich die Öffentlichkeit jeweils auf den gesamten Inhalt des eingereichten Belegs erstreckt, werden auch die Teile des Dokuments öffentlich, welche für eine Eintragung entbehrlich wären bzw. – im Falle einer separaten Einreichung – als nicht öffentlich einsehbar klassifiziert würden. In diesen Fällen sind die anmeldenden Personen dafür verantwortlich, dass beim zuständigen kantonalen Handelsregisteramt keine vertraulichen oder den Datenschutz verletzenden Unterlagen – insb. nicht als integrierter Teil eines öffentlichen Handelsregisterbelegs – eingereicht werden (KUKO ORVOGT, Art. 930 N 3; HUBER, REPRAX 4/2023, 226). Eine Prüfung des Inhalts eines Belegs und dessen Wertung im Zusammenhang mit allfällig heiklen Informationen hat das Handelsregisteramt nicht vorzunehmen (VGer ZH, 16. Dezember 2021, VB.2020.00648, Ziff. 6.4.2). Es obliegt mithin den anmeldenden Personen dafür zu sorgen, dass nicht öffentliche Daten oder Unterlagen nicht als integrierter Teil eines öffentlich einsehbaren Handelsregisterdokuments eingereicht werden (VGer ZH, 16. Dezember 2021, VB.2020.00648, Ziff. 6.4.2; HUBER, REPRAX 4/2023, 226).

Vor diesem Hintergrund ist es angezeigt, dass die TJPV den kantonalen Handelsregisterämtern eine klare normative Grundlage bietet, wonach Meldungen zu wirtschaftlich berechtigten Personen, die nicht in separater Form bzw. nicht auf dem hierfür vorgesehenen behördlichen Formular eingereicht werden, automatisch als Bestandteil eines öffentlichen Handelsregisterbelegs gelten und damit dem Öffentlichkeitsprinzip unterstehen. Nur eine solche bundesrechtliche Klarstellung gewährleistet einen einheitlichen Vollzug, verhindert divergierende kantonale Praxisentwicklungen und stellt sicher, dass Handelsregisterämter nicht in die Rolle einer materiellen Prüfstelle für potenziell vertrauliche Inhalte gedrängt werden. Gleichzeitig schafft eine explizite Regelung die notwendige Rechtssicherheit für die anmeldenden Personen, indem eindeutig festgelegt wird, dass jede nicht separat eingereichte Meldung zwangsläufig öffentlich wird. Diese normative Verankerung ist damit sowohl aus Gründen der Verfahrensklarheit als auch zur Wahrung der gesetzgeberischen Systematik des Handelsregisterrechts zwingend erforderlich.

Art. 14 Abs. 3

Gemäss Art. 14 Abs. 3 TJPV kann die Gesellschaft für die vorzunehmende Meldung die vom Bundestransparenzregister bereitgestellte elektronische Erfassungshilfe verwenden. Aus Gründen der Einheitlichkeit und Systemklarheit erscheint es jedoch angezeigt, die Verwendung dieser bundesrechtlich vorgegebenen Erfassungshilfe nicht nur im Sinne einer «Kann-Vorschrift» zu ermöglichen, sondern als obligatorisch vorzusehen. Wie bereits vorstehend im Zusammenhang mit Art. 14 Abs. 1 Bst. a TJPV ausgeführt, ist ein schweizweit einheitlicher Formularzwang zentral, um eine konsistente Datenstruktur sicherzustellen und divergierende kantonale Formate zu vermeiden. Die verpflichtende Nutzung der elektronischen Erfassungshilfe erhöht nicht nur die Rechtssicherheit und Nachvollziehbarkeit des Meldeverfahrens, sondern stellt zugleich sicher, dass die kantonalen Handelsregisterämter zur Weiterleitung an das Bundestransparenzregister sämtliche Angaben in einem standardisierten und technisch validierten Format erhalten. Dies führt zu einer erheblichen Reduktion des administrativen Aufwands, minimiert Fehlerquellen und unterstützt eine effiziente Weiterverarbeitung auf Seiten der betroffenen Rechtseinheiten wie auch der Behörden.

Art. 14 Abs. 5

Art. 14 Abs. 5 HRegV hält Folgendes fest: *«Erfolgt die Handelsregistereintragung nicht, wird keine Eintragung in das Transparenzregister vorgenommen. Das Handelsregisteramt informiert die Gesellschaft.»* Gemäss Art. 11 TJPG wird dem zuständigen kantonalen Handelsregisteramt eine reine Übermittlungs- und keine Überprüfungspflicht zugeschrieben. Somit muss die Funktion des kantonalen Handelsregisteramtes einseitig in der Übermittlung an das Bundestransparenzregister liegen,

so dass es nicht sachgerecht ist, dass das kantonale Handelsregisteramt betroffene Rechtseinheiten über eine nicht erfolgte Weiterleitung bei einer nicht vorgenommenen Handelsregistereintragung zu informieren hat. In der Praxis der Handelsregisterämter zeigt sich regelmässig, dass Eintragungen über längere Zeiträume – teilweise über mehrere Monate oder sogar Jahre – nicht abgeschlossen werden können, weil die erforderliche Mitwirkung der anmeldenden Rechtseinheit aussteht (z. B. bei fehlenden Belegen). Eine Pflicht der kantonalen Handelsregisterämter, die betroffenen Rechtseinheiten in solchen Fällen darüber zu informieren, dass eine an sich korrekt eingereichte Meldung an das Bundestransparenzregister nicht verarbeitet werden kann, erscheint weder sachgerecht noch systemkonform. Im Gegenteil ist das Handelsregister öffentlich und es kann seitens der Rechtseinheit jederzeit selber nachvollzogen werden, ob und wann eine Handelsregistereintragung (und demnach auch die Übermittlung der Meldung an das Bundestransparenzregister) vorgenommen wurde, so dass eine zusätzliche Information des Handelsregisteramtes an die jeweilige Rechtseinheit zu unnötigem Aufwand führen würde.

Darüber hinaus führt eine solche Informationspflicht zu einer systemwidrigen Ausweitung der Aufgaben der kantonalen Handelsregisterämter. Nach geltendem Recht obliegt es den betroffenen Rechtseinheiten, ihre gesetzlichen Melde- und Eintragungspflichten eigenständig und fristgerecht zu erfüllen. Das zuständige kantonale Handelsregisteramt hat keine Aufsichtsfunktion über das Verhalten der anmeldenden Rechtseinheiten. Eine behördliche Informationspflicht über das Ausbleiben einer Weiterleitung an das Bundestransparenzregister würde faktisch eine neue Überwachungs- und Betreuungspflicht begründen, die weder vom TJPG vorgesehen noch mit der neutralen Stellung der Handelsregisterämter vereinbar ist. Dies würde nicht nur zu einer unverhältnismässigen administrativen Belastung der kantonalen Handelsregisterämter führen, sondern auch die Gefahr schaffen, dass unterschiedlich gehandhabte Informationspraktiken in den Kantonen entstehen. Um einen einheitlichen, ressourcenschonenden Vollzug sicherzustellen, ist daher auf eine Informationspflicht des Handelsregisteramtes zu verzichten und klarzustellen, dass die Rechtseinheiten selbst für die Überprüfung der Vornahme von Eintragungen und der damit verbundenen Übermittlungen verantwortlich bleiben.

Art. 15–17

Gemäss Art. 15 TJPV, Art. 16 TJPV und Art. 17 TJPV ist jeweils ein vereinfachtes Meldeverfahren vorgesehen, bei welchem sowohl die Bundesplattform EasyGov als auch die kantonalen Handelsregisterämter als Meldekanäle fungieren. Angesichts der in Art. 11 TJPG umschriebenen rein technischen und bewusst eng gefassten Rolle der kantonalen Handelsregisterämter erscheint es sachgerecht, mit der Weiterleitung von Meldungen grundsätzlich eine zentrale elektronische Bundesplattform (z. B. EasyGov oder eine gleichwertige Bundeslösung) zu betrauen. Eine solche primäre Ausrichtung auf einen einzigen, bundeseinheitlichen Meldekanal stellt – wie bereits vorstehend mehrfach erwähnt – sicher, dass die kantonalen Handelsregisterämter nicht mit zusätzlichen Übermittlungs- oder Koordinationsaufgaben usw. belastet werden, die dem gesetzgeberischen Konzept eines minimalen Einbezugs der Kantone widersprächen und Ineffizienzen schaffen würden. Da zudem davon auszugehen ist, dass ein Grossteil aller Meldungen im Rahmen der vereinfachten Meldeverfahren nach Art. 15–17 TJPV erfolgen wird, ist es aus Gründen der Effizienz und Ressourcenplanung angezeigt, die kantonalen Handelsregisterämter ausschliesslich für jene besonders einfachen Ausnahmefälle als subsidiären Meldekanal vorzusehen, in denen der Vollzugsaufwand klar überschaubar bleibt. Eine solche Ausgestaltung des Meldewesens würde gleichzeitig eine schweizweit konsistente Datenstruktur gewährleisten, potenzielle Medienbrüche reduzieren und den praktischen Bedürfnissen der kantonalen Handelsregisterämter in ausgewogener Weise Rechnung tragen.

Art. 18

Art. 18 Abs. 1 TJPV gewährt den betroffenen Rechtseinheiten die Möglichkeit, die Meldungen zu Änderungen von Einträgen im Bundestransparenzregister über zwei Meldekanäle, d. h. über die elektronische Plattform des Bundes (EasyGov) und – unter den Voraussetzungen von Art. 11 TJPG –

über das zuständige kantonale Handelsregisteramt, vorzunehmen. Obwohl Art. 11 TJPG den betroffenen Rechtseinheiten die Möglichkeit einräumt, Meldungen an das Bundestransparenzregister über das zuständige kantonale Handelsregisteramt vorzunehmen, ist nach unserer Auffassung klarzustellen, dass sich diese subsidiäre Meldeoption in erster Linie auf die erstmalige Erfassung der relevanten Daten bezieht. Der Zweck dieser Bestimmung liegt darin, betreffende Rechtseinheiten ohne geeignete elektronische Zugänge oder mit besonderem Unterstützungsbedarf einen niederschweligen Ersteintritt in das Meldesystem zu ermöglichen. Sobald jedoch die Ersterfassung erfolgt ist und die Gesellschaft den Zugang zur elektronischen Bundesplattform (d. h. EasyGov) eingerichtet hat, erscheint es weder zweckmässig noch systemgerecht, nachfolgende Änderungen weiterhin über das kantonale Handelsregisteramt abzuwickeln. Hinzu kommt, dass die Handelsregisterämter gemäss Art. 26 TJPG keinen Zugriff auf die bereits im Transparenzregister gespeicherten Daten haben und folglich nicht feststellen können (bzw. auch nicht müssen), auf welche Einträge sich Änderungsmeldungen überhaupt beziehen. Wiederholte Änderungsmeldungen über die Handelsregisterämter würden daher zwangsläufig zu administrativen Doppelspurigkeiten und systembedingten Vollzugsproblemen führen. Zur Entlastung der kantonalen Registerbehörden und zur Gewährleistung eines einheitlichen, digitalisierten Vollzugsprozesses sollte deshalb klargestellt werden, dass spätere Änderungen des Eintrags grundsätzlich direkt über die elektronische Bundesplattform (d. h. EasyGov) zu melden sind und die Meldeoption nach Art. 11 TJPG nur für die erstmalige Meldung im vereinfachten Meldeverfahren zur Verfügung steht.

In diesem Zusammenhang ist es auch unverständlich, weshalb eine vom Bundestransparenzregister (welches vom Bundesamt für Justiz geführt werden wird) abweichende Einrichtung einer anderen Bundesbehörde (EasyGov als Einrichtung des SECO) gemäss Art. 18 Abs. 2 TJPV als Erfassungshilfe den bestehenden Eintrag aus dem Transparenzregister abrufen können soll, während den kantonalen ein entsprechender Abruf verwehrt bleiben soll. Im Übrigen fehlt eine gesetzliche Grundlage für einen Abruf der Daten aus dem Transparenzregister durch EasyGov, da weder das SECO noch das Eidgenössischen Departements für Wirtschaft, Bildung und Forschung gemäss Art. 26 TJPG Daten zur Verarbeitung von Mutationsmeldungen aus dem Transparenzregister abrufen dürfen.

Art. 21 Abs. 1

Art. 21 Abs. 1 TJPV hält fest, dass das kantonale Handelsregisteramt Meldungen auf Papier elektronisch einliest und eine elektronische Version erstellt. Diese in Art. 21 Abs. 1 TJPV vorgesehene Pflicht der kantonalen Handelsregisterämter, auf Papier erfolgte Meldungen einzuscannen und eine elektronische Version zu erstellen, überzeugt nicht. Die Aufgabe der Digitalisierung physischer Eingaben entspricht weder dem gesetzlichen Zweck der kantonalen Handelsregisterämter noch dem gesetzgeberischen Ziel zur Errichtung eines Bundestransparenzregisters, die elektronischen Meldeprozesse zu zentralisieren und zu standardisieren. Die vorgesehene Pflicht führt hingegen zu einem zusätzlichen administrativen und technischen Aufwand bei den kantonalen Handelsregisterämtern, ohne dass ein erkennbarer Mehrwert gegenüber einer vollständig digitalen Einreichung über die dafür vorgesehene elektronische Plattform entsteht. Aus Gründen der Effizienz und der Verfahrensökonomie sollte die Digitalisierung von Papiereingaben ausschliesslich vom Bundestransparenzregister übernommen oder – vorzugsweise – die Möglichkeit papiergebundener Meldungen auf Ausnahmefälle beschränkt werden, um die kantonalen Handelsregisterämtern nicht mit systemfremden Zusatzprozessen zu belasten.

Art. 44

Art. 44 TJPV hält insbesondere die Bemessung der Gebühren für Mahnungen, Aufforderungen und Verfügungen sowie für die Ausstellung von Auszügen fest. Diese Gebührenfestlegung fusst auf Art. 41 TJPG, in welchem generell festgehalten wird, dass der Bundesrat die Höhe der Gebühren festlegt. Im erläuternden Bericht zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens wird in Ziff. 5.2.1 Abs. 4 im Zusammenhang mit der essenziellen Rolle der kantonalen Handelsregisterämter Folgendes festgehalten: «*Nach eingehender Prüfung der gesetzlichen Grundlagen steht fest, dass das TJPG kei-*

nen Raum für eine Anpassung der Verordnung vom 6. März 2020 über die Gebühren für das Handelsregister lässt. Das TJPG sieht vor, dass die Eintragung im Transparenzregister gebührenfrei ist (Art. 41 Abs. 1 TJPG). Daraus folgt, dass auch eine Meldung der wirtschaftlich berechtigten Personen über das kantonale Handelsregisteramt gebührenbefreit ist.».

Es ist zu begrüßen, dass gemäss Art. 41 Abs. 1 TJPG die Eintragung im Transparenzregister, die Änderung und die Löschung eines Eintrags im Transparenzregister sowie die Einsichtnahme in das Transparenzregister und die Ausstellung einer Bestätigung über die Eintragung gebührenfrei sind und somit den betroffenen Rechtseinheiten keine Gebühren auferlegt werden. Da die kantonalen Handelsregisterämter im Rahmen des Meldeverfahrens eine beträchtliche Rolle spielen und damit einhergehend dauerhaft erhebliche personelle, technische und organisatorische Aufwendungen zu tragen haben, ist es erforderlich, dass im Rahmen der Gebührenerhebung in Art. 44 TJPV die kantonalen Handelsregisterämter für die zutragenden finanziellen Auswirkungen im Zusammenhang mit der Führung eines Bundesregisters, d. h. für die Vornahme von Aufgaben, die hinsichtlich ihrer Komplexität, Häufigkeit und Verantwortlichkeit klar bundesrechtlicher Natur sind, durch das Bundestransparenzregister finanziell entschädigt werden. Einzig eine solche Abgeltung entspricht dem Prinzip der fiskalischen Äquivalenz (Art. 43a BV). Aus Gründen der Praktikabilität und Transparenz wäre insbesondere eine prozentuale Beteiligung der Kantone (bzw. der kantonalen Handelsregisterämter) an den durch das Bundestransparenzregister generierten Gebührenerträgen sachgerecht. Nur so kann gewährleistet werden, dass die kantonalen Handelsregisterämter die ihnen übertragenen Bundesaufgaben effizient, rechtssicher und nachhaltig bewältigen können, ohne dass die betroffenen Kantone strukturell und finanziell übermässig belastet werden.

Die unbestrittenermassen hohen finanziellen Auswirkungen für die kantonalen Handelsregisterämter werden denn auch explizit im erläuternden Bericht zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens der TJPV in Ziff. 5.2.1 Abs. 1 ff. erwähnt. Ferner wird auch im erläuternden Bericht zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens des TJPG in Ziff. 5.2.1 Abs. 1 festgehalten, dass den kantonalen Handelsregisterämtern «zusätzliche Kosten» anfallen und die Einführung des Bundestransparenzregisters zu einer «Überlastung der kantonalen Handelsregisterbehörden» führen wird.

Vor diesem Hintergrund erscheint eine klare und angemessene finanzielle Beteiligung des Bundes an den durch die kantonalen Handelsregisterämter zu erbringenden Leistungen nicht nur zweckmässig, sondern systematisch geboten. Die Übertragung bundesrechtlicher Aufgaben an kantonale Stellen ohne entsprechende Kompensation würde dem verfassungsrechtlichen Prinzip der fiskalischen Äquivalenz widersprechen. Eine pauschale oder prozentuale Beteiligung an den durch das Bundestransparenzregister generierten Gebührenerträgen stellt somit die sachgerechteste und rechtlich konsistenteste Lösung dar, um die Funktionsfähigkeit der kantonalen Handelsregisterämter nachhaltig sicherzustellen und die rechtsstaatlich notwendige Qualität, Kontinuität und Effizienz der Registerführung auch unter den neuen bundesrechtlichen Vorgaben zu gewährleisten.

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und versichern Sie, Frau Bundesrätin, unserer vorzüglichen Hochachtung.

Im Namen des Regierungsrates:



Michael Stähli
Landammann



Dr. Mathias E. Brun
Staatsschreiber

KAN 2026 4

Eidgenössisches
Finanzdepartement
Frau Bundesrätin Keller-Sutter

Dossier: **KAN 2026 4**
In Sachen: **Verordnung über die Transparenz juristischer Personen und die Identifikation der wirtschaftlich berechtigten Personen**
betreffend: Vernehmlassung
Datum: 30. Januar 2026

Sehr geehrte Frau Bundesrätin Keller-Sutter

Ich nehme Bezug auf Ihr Schreiben vom 15. Oktober 2025 betreffend das Vernehmlassungsverfahren zum Entwurf der Verordnung über die Transparenz juristischer Personen und die Identifikation der wirtschaftlich berechtigten Personen (TJPV) sowie damit zusammenhängender Änderungen anderer Verordnungen, in dem Sie die Kantone zur Stellungnahme eingeladen haben.

Die Revision des Geldwäschereigesetzes (GwG) sieht insbesondere vor, dass Urkundspersonen im öffentlichrechtlichen Anstellungsverhältnis als Beraterinnen und Berater gelten und damit unter das GwG fallen (Art. 2 Abs. 3^{quater} GwG). Die Kantone sind gehalten, die zuständige Stelle für die Aufsicht über die Einhaltung der Pflichten für die Beraterinnen und Berater gemäss Art. 2 Abs. 3^{quater} GwG zu bezeichnen. Die Aufsichtsbehörden haben die Sorgfaltspflichten zu konkretisieren und die entsprechenden kantonalen Anordnungen folglich dem EFD zur Kenntnis zu bringen (Art. 22b Abs. 3 GwG). Der erläuternde Bericht zur TJPV hält fest, dass zusätzlicher Arbeitsaufwand auf die Aufsichtsbehörden über die Amtsnotarinnen und Amtsnotare zukommen werde.

Die Revision des GwG und der GwV erfordert folglich Anpassungen der kantonalen Gesetzgebung sowie zusätzliche finanzielle und personelle Ressourcen in den kantonalen Aufsichtsbehörden über die Amtsnotarinnen und Amtsnotare. Die Kantone benötigen ausreichend Zeit, um die erforderlichen kantonalen Bestimmungen zum revidierten GwG und zur GwV zu erlassen und diese anschliessend in den zuständigen kantonalen Aufsichtsbehörden umzusetzen.

Vor diesem Hintergrund erscheint eine Inkraftsetzung des revidierten GwG und der GwV im Jahr 2026 aus Sicht des Kantonsgerichts Schwyz nicht realistisch.

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme.

Mit freundlichen Grüßen
Der Kantonsgerichtspräsident


Reto Heizmann

Empfänger: Eidgenössisches Finanzdepartement

Rathaus
Barfüssergasse 24
4509 Solothurn
Telefon 032 627 20 57
finanzdepartement@fd.so.ch
so.ch

Peter Hodel
Regierungsrat

Eidgenössisches Finanzdepartement
Frau Bundesrätin Karin Keller-Sutter
Bernerhof
3003 Bern

per E-Mail an:
vernehmlassungen@sif.admin.ch

23. Januar 2026

Vernehmlassung zur Verordnung über die Transparenz juristischer Personen und die Identifikation der wirtschaftlich berechtigten Personen

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 15. Oktober haben Sie uns die Vernehmlassung zur Verordnung über die Transparenz juristischer Personen und die Identifikation der wirtschaftlich berechtigten Personen unterbreitet. Wir bedanken uns für die Gelegenheit zur Stellungnahme.

Die Verordnung über die Transparenz juristischer Personen (TJPV) legt unter anderem fest, welche Angaben die juristischen Personen an das Transparenzregister melden müssen. Weiter beschreibt sie die entsprechenden Meldeverfahren, die entweder über die vom Bund zur Verfügung gestellten elektronischen Plattform erfolgen oder über das zuständige kantonale Handelsregisteramt gemeldet werden können.

Wir begrüßen die Vorlage in ihrer grundsätzlichen Stossrichtung zur Stärkung der Vertrauenswürdigkeit des Schweizer Finanzplatzes, sehen aber in der Umsetzung einige Abläufe, welche nochmals überdacht werden müssen.

Die im Verordnungs-Entwurf vorgesehene Umsetzung der internationalen Standards konfrontiert die kantonalen Handelsregisterämter mit komplexen Herausforderungen. Der Umstand, wonach das Meldeverfahren nicht zentral und auch nicht einheitlich ausgestaltet ist, wird bei den rund 12'300 betroffenen Rechtseinheiten im Kanton Solothurn zu grossen Unsicherheiten und beim Handelsregisteramt zu erheblichem personellem und administrativem Mehraufwand führen. Das Meldeverfahren kann sowohl direkt beim Transparenzregister auf Bundesebene als auch alternativ beim Handelsregisteramt erfolgen. Festzuhalten ist, dass Meldungen von Gesellschaften direkt an das Transparenzregister nur möglich sind, wenn sich die betreffende Gesellschaft vorgängig unter Nutzung des Authentifizierungsdienstes AGOV registriert hat. Diese Meldungen erfolgen zudem ausschliesslich in digitaler und strukturierter Form. Beim Handelsregisteramt hingegen ist keine vorgängige Registrierung notwendig und die Meldungen können sowohl elektronisch als auch auf Papier (auf einem Beleg im freien Format) eingereicht werden. Es ist daher mit Bestimmtheit davon auszugehen, dass ein Grossteil der Meldungen bei den Handelsregisterämtern eingehen wird. Da diese Meldungen nicht wie beim Bund digital, sondern analog eingereicht werden, müssen sämtliche Daten der Meldungen für jede Rechtseinheit (Name, Vorname, Geburtsdatum, Staatsangehörigkeit, Wohnsitzgemeinde und Wohnsitzstaat, erforderliche Informationen über die Art und den Umfang der ausgeübten Kontrolle, UID und Firma, Namen und Vornamen sowie Funktion und E-Mail-Adresse der

meldenden Person usw.) an das Transparenzregister manuell in der Handelsregister-Applikation erfasst werden.

Obwohl in Art. 14 Abs. 1 lit. a TJPV vorgesehen ist, dass die Meldungen in einem von der Anmeldung zur Eintragung ins Handelsregister separaten Dokument einzureichen sind, ist offen, ob die Meldungen zu wirtschaftlich berechtigten Personen in einem einheitlichen Formular erfolgen sollen. Um einen effizienten und einheitlichen Vollzug sicherzustellen würden wir begrüssen, ein schweizweit einheitliches und standardisiertes Meldeformular als elektronische Erfassungshilfe vorzusehen, welches sowohl für die elektronischen als auch für die physischen Eingaben verwendet werden muss. Eine schweizweit einheitliche Formularpflicht dient sowohl der administrativen Effizienz, der Reduktion von Fehlerquellen im Meldeverfahren als auch der Rechtssicherheit. Aus den genannten Gründen ist Art. 14 Abs. 3 TJPV entsprechend anzupassen, indem die Verwendung der bundesrechtlich vorgegebenen Erfassungshilfe als obligatorisch vorzusehen ist und nicht nur als «kann»-Vorschrift.

Damit das Meldeverfahren zudem nicht bewusst vorgängig in Richtung Kantone kanalisiert wird, sollte ein einheitliches Meldesystem betrieben werden. Der Bund wäre so primär in der Verantwortung die Meldungen direkt entgegenzunehmen und die Handelsregisterämter können den Prozess gegebenenfalls subsidiär unterstützen. Dies würde auch dem gesetzgeberischen Willen entsprechen (Art. 11 Abs. 3 TJPG), wonach die Handelsregisterämter die erhaltenen Informationen einzig an das Transparenzregister weiterleiten, ohne diese auf ihre Richtigkeit oder Vollständigkeit hin zu prüfen.

Vereinfachtes Meldeverfahren nach Art. 15 - 17 TJPV: Aufgrund der in Art. 11 TJPG umschriebenen, technischen und bewusst eng gefassten Rolle der kantonalen Handelsregisterämter erscheint es angemessen, mit der Weiterleitung von Meldungen grundsätzlich eine zentrale elektronische Bundesplattform (EasyGov usw.) zu betrauen. Eine solche primäre Ausrichtung auf eine einzige, bundeseinheitliche Meldestelle stellt sicher, dass die kantonalen Handelsregisterämter nicht mit zusätzlichen Übermittlungs- und Koordinationsaufgaben belastet werden, die dem gesetzgeberischen Konzept eines minimalen Einbezugs der Kantone widersprechen.

Die in Art. 21 Abs. 1 TJPV vorgesehene Pflicht der kantonalen Handelsregisterämter, auf Papier erfolgte Meldungen einzuscannen und eine elektronische Version zu erstellen, überzeugt nicht. Die Digitalisierung physischer Meldungen entspricht weder dem gesetzlichen Zweck der Handelsregisterämter noch dem Ziel die elektronischen Meldeprozesse zu zentralisieren und zu standardisieren. Die vorgesehene Pflicht führt zu einem zusätzlichen administrativen und technischen Mehraufwand, ohne dass ein erkennbarer Mehrwert gegenüber einer vollständig digitalen Einreichung über die dafür vorgesehene elektronische Plattform entsteht. Aus Gründen der Effizienz und der Verfahrensökonomie sollte die Digitalisierung von Papiereingaben ausschliesslich vom Bundestransparenzregister übernommen werden, damit die kantonalen Handelsregisterämter nicht mit systemfremden Zusatzprozessen belastet werden.

In der nun vorliegenden Version ist vorgesehen, dass die Mitwirkung der Handelsregisterämter gebührenfrei sein soll und einzig die vom Transparenzregister wahrzunehmenden Aufgaben einer Gebührenpflicht unterliegen. Die angedachte Vorgehensweise widerspricht dem Grundsatz von Art. 941 OR, wonach für eine Dienstleistung der Handelsregisterbehörde eine Gebühr zu entrichten ist. Es erscheint nicht sachgerecht, dass die Kantone – resp. die kantonalen Handelsregisterämter – für Aufgaben und Kosten aufzukommen haben, die in die Verantwortung des Bundes fallen. Den getätigten Ausführungen folgend und im Sinne des Kostendeckungsprinzips stellen wir uns daher auf den Standpunkt, dass die kantonalen Handelsregisterämter für ihre Mitwirkung im Zusammenhang mit dem Transparenzregister eine angemessene Entschädigung vom Bund erhalten oder bei den anmeldenden Unternehmen eine Gebühr erheben können, wobei vom Bundesrat die Verordnung über die Gebühren für das Handelsregister (GebV-HReg) entsprechend anzupassen ist.

Die unbestrittenermassen hohen finanziellen und personellen Auswirkungen für die kantonalen Handelsregisterämter werden auch ausdrücklich im erläuternden Bericht der TJPV in Ziff. 5.2.1 erwähnt. Ferner wird auch im erläuternden Bericht zur Eröffnung des

Vernehmlassungsverfahrens des TJPG vom 30. August 2023 festgehalten, dass ihnen «zusätzliche Kosten» anfallen und die Einführung des Bundestransparenzregisters zu einer «Überlastung der kantonalen Handelsregisterbehörden» führen wird. Der vorgesehene Verordnungsentwurf führt in dieser Form zu einem erheblichen Mehraufwand in der Umsetzung, welcher ohne zusätzliche Personalressourcen nicht bewältigt werden kann. Es sollte jedoch das Ziel sein, die Erfassung der wirtschaftlich berechtigten Personen zentral und mit möglichst kleinem Mehraufwand zu erfolgen.

Nebst den getätigten Ausführungen und der diesbezüglichen Anregungen hinsichtlich der Verordnungsanpassungen sind wir der Auffassung, dass die nachfolgenden Bestimmungen im Sinne der Praxistauglichkeit ersatzlos gestrichen werden sollten:

- Art. 14 Abs. 5 TJPV: Ob eine Eintragung im Transparenzregister erfolgt, ist durch die Registerbehörde mitzuteilen und nicht durch das Handelsregisteramt. Für den Fall, dass eine Neuanmeldung nicht im Handelsregister eingetragen werden kann, sind auch keine Angaben im Transparenzregister aufzuführen. Eine separate Mitteilung erscheint sodann als obsolet. Ferner führt eine solche Informationspflicht zu einer systemwidrigen Ausweitung der Aufgaben der kantonalen Handelsregisterämter. De jure obliegt es den betroffenen Unternehmen, ihre gesetzlichen Melde- und Eintragungspflichten eigenständig und fristgerecht zu erfüllen. Um einen einheitlichen, ressourcenschonenden Vollzug sicherzustellen, ist daher auf eine Informationspflicht des Handelsregisteramtes zu verzichten.
- Art. 17 Abs. 5 TJPV: widerspricht dem gesetzlichen Grundsatz von Art. 11 Abs. 3 TJPG, wonach das Handelsregister die erhaltenen Informationen dem Transparenzregister, ohne diese auf ihre Richtigkeit und Vollständigkeit zu überprüfen, übermittelt, weswegen die Bestimmung ersatzlos gestrichen werden sollte.
- Art. 21 Abs. 5 TJPV: Die komplizierte Aufbewahrungsregelung der eingereichten Belege ist in der Praxis kaum umsetzbar, zu umständlich und nicht praktikabel.

Aus den oben erörterten Erwägungen erachten wir die geplante Vorgehensweise bezüglich der Meldung von wirtschaftlich berechtigten Personen durch die Handelsregisterbehörden als nicht zielführend.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse


 Peter Hodel
 Regierungsrat



Regierung des Kantons St.Gallen, Regierungsgebäude, 9001 St.Gallen

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, 22. Januar 2026

Verordnung über die Transparenz juristischer Personen und die Identifikation der wirtschaftlich berechtigten Personen; Vernehmlassungsantwort

Sehr geehrte Frau Bundesrätin

Mit Schreiben vom 15. Oktober 2025 laden Sie uns zur Vernehmlassung zur Verordnung über die Transparenz juristischer Personen und die Identifikation der wirtschaftlich berechtigten 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. Im Rahmen der Ausarbeitung des Gesetzes über die Transparenz juristischer Personen (TJPG) wurden auch bereits einige in der Vernehmlassung zum Gesetz vorgebrachte Anliegen berücksichtigt; dennoch haben wir im Hinblick auf den Entwurf der Verordnung über die Transparenz juristischer Personen noch einige Punkte, die aus unserer Sicht der Anpassung bedürfen.

- Bereits im Vernehmlassungsverfahren zum TJPG haben wir kritisch festgehalten, dass das Meldeverfahren mit der Möglichkeit der Meldung direkt über die elektronische Plattform des SECO oder der Meldung über die kantonalen Handelsregisterämter weder vollständig einheitlich noch konsequent zentral ausgestaltet ist. Die parallele Ausgestaltung verschiedener Meldekanäle führt zu einer Fragmentierung des Meldewesens und verunmöglicht einen standardisierten, medienbruchfreien und effizienten Vollzug. Bedauerlicherweise wurde im Gesetzgebungsverfahren die Chance verpasst, ein einheitliches und kohärentes Meldeverfahren zu schaffen.
- Das Öffentlichkeitsprinzip ist eine tragende Säule des Handelsregisterrechts. Das Handelsregister dient der Erfassung und öffentlichen Bekanntmachung rechtlich relevanter Tatsachen über Rechtseinheiten und damit der Sicherstellung von Rechtssicherheit und dem Schutz Dritter. Die im TJPG vorgesehene Verpflichtung der kantonalen Handelsregisterämter, nicht öffentliche Informationen an das Transparenzregister zu übermitteln, weicht vom gesetzlichen Funktionsauftrag der Handelsregister ab. Diese Aufgaben-

verschiebung kollidiert mit dem Öffentlichkeitsprinzip und ordnet den kantonalen Handelsregisterämtern Tätigkeiten zu, die weder ihrem gesetzlichen Mandat noch ihrer etablierten Rolle im Registerwesen entsprechen.

- Die Meldeabläufe werden bei den kantonalen Handelsregisterämtern erhebliche Mehrbelastungen verursachen. Die neuen gesetzlichen Aufgaben bringen neben technischem Anpassungsaufwand und Schulungsbedarf auch einen deutlich erhöhten Personalaufwand mit sich. Stossend ist, dass trotz dieser faktischen Aufgaben- und Kostenabwälzung vom Bund auf die Kantone keine finanzielle Entschädigung vorgesehen ist. Die Kantone partizipieren nicht an den Gebühren, die das Transparenzregister erhebt. Das TJPG sieht vor, dass die Eintragung im Transparenzregister gebührenfrei ist. Daraus folgt, dass auch eine Meldung der wirtschaftlich berechtigten Personen über das kantonale Handelsregisteramt gebührenbefreit ist. Auffällig ist somit, dass die den kantonalen Handelsregisterämtern übertragenen Leistungen gebührenfrei zu erbringen sind, während das Bundestransparenzregister für seine Tätigkeiten (z.B. Mahnungen, Aufforderungen, Verfügungen) Gebühren erheben darf. Der Gesetzestext äussert sich indes nicht dazu, in welcher Form die Kantone für ihre Aufwendungen zugunsten des Transparenzregisters entschädigt werden sollen.

Die Zuweisung bundesrechtlicher Aufgaben an kantonale Stellen ohne entsprechende Kompensation widerspricht dem verfassungsrechtlichen Prinzip der fiskalischen Äquivalenz, wonach der Bund die Kosten für die Erfüllung seiner eigenen Aufgaben selbst zu tragen hat und die Kantone nicht strukturell oder dauerhaft mit Vollzugskosten belasten darf. Eine pauschale oder prozentuale Beteiligung der Kantone an den durch das Transparenzregister generierten Gebührenerträgen wäre daher die sachgerechteste und rechtlich konsistenteste Lösung, um die Funktionsfähigkeit der kantonalen Handelsregisterämter nachhaltig sicherzustellen und die notwendige Qualität, Kontinuität und Effizienz der Registerführung auch unter den neuen bundesrechtlichen Vorgaben zu gewährleisten. Eine solche Regelung liesse sich zudem problemlos mit dem TJPG vereinbaren, da die Gebührenbefreiung für die betroffenen Rechtseinheiten weiterhin uneingeschränkt gewährleistet bliebe.

Darüber hinaus haben wir weitere Bemerkungen zu einzelnen Artikeln des vorliegenden Verordnungsentwurfs:

- Art. 13 E-TJPV
Gemäss diesem Artikel ist eine Meldung über EasyGov nur möglich, wenn sich die Gesellschaft zuvor mittels des Authentifizierungsdienstes AGOV der Schweizer Behörden registriert hat. Demgegenüber können Meldungen über das Handelsregister nicht nur elektronisch, sondern auch in Papierform und damit ohne vorgängige Registrierung eingereicht werden. Es ist daher zu erwarten, dass viele Gesellschaften den Weg des geringsten Widerstands wählen und – trotz der subsidiären Zuständigkeit der Handelsregisterämter – einen Grossteil der Meldungen bei diesen einreichen werden, was zu entsprechendem Mehraufwand führt.
- Art. 14 Abs. 1 Bst. a E-TJPV
Diese Bestimmung sieht vor, dass Meldungen zu wirtschaftlich berechtigten Personen in einem von der Anmeldung zur Eintragung ins Handelsregister getrennten Dokument einzureichen sind. Diese Lösung ist sachgerecht, da solche Meldungen nicht dem

Öffentlichkeitsprinzip des Handelsregisterrechts unterstehen und daher folgerichtig getrennt von den grundsätzlich öffentlichen Handelsregisterbelegen übermittelt werden müssen. Für einen effizienten und einheitlichen Vollzug sollte ein schweizweit standardisiertes Meldeformular vorgesehen werden, das sowohl elektronisch als auch in Papierform verfügbar ist und eindeutig definierte Pflichtfelder enthält. Ein solcher bundesweit einheitlicher Formularzwang würde sicherstellen, dass Meldungen strukturiert, vollständig validiert und somit für die kantonalen Handelsregisterämter effizient verarbeitbar sind. Gleichzeitig reduziert er potenzielle Fehlerquellen erheblich.

– Art. 14 Abs. 1 E-TJPV

Dieser Absatz regelt, wie Rechtseinheiten ihre Meldung zu den wirtschaftlich berechtigten Personen über das kantonale Handelsregisteramt einreichen. Es fehlt jedoch ein ausdrücklicher Hinweis darauf, dass in all jenen Fällen, in denen die gesetzlich erforderliche Meldung nicht in einem separaten Dokument erfolgt, automatisch das Öffentlichkeitsprinzip des Handelsregisterrechts zur Anwendung gelangt. In der Praxis kommt es regelmässig vor, dass nicht öffentliche Meldungen oder andere vertrauliche Unterlagen als integrierter Bestandteil eines öffentlichen Handelsregisterbelegs eingereicht werden. Da sich die Öffentlichkeit stets auf den gesamten Inhalt des eingereichten Belegs erstreckt, werden dadurch auch jene Teile öffentlich, die für die Eintragung nicht erforderlich wären und bei separater Einreichung nicht öffentlich einsehbar wären.

Eine inhaltliche Prüfung oder Bewertung eingereicherter Belege im Hinblick auf potenziell heikle Informationen gehört nicht zu den Aufgaben des kantonalen Handelsregisteramtes. Es obliegt den anmeldenden Personen sicherzustellen, dass nicht öffentliche Daten oder Unterlagen nicht als Teil eines öffentlich einsehbaren Belegs eingereicht werden.

Vor diesem Hintergrund sollte die TJPV den kantonalen Handelsregisterämtern eine klare normative Grundlage bieten, wonach Meldungen zu wirtschaftlich berechtigten Personen, die nicht in separater Form eingereicht werden, automatisch als Bestandteil eines öffentlichen Handelsregisterbelegs gelten und damit dem Öffentlichkeitsprinzip unterstehen. Eine solche bundesrechtliche Klarstellung ist notwendig, um einen einheitlichen Vollzug sicherzustellen und zu verhindern, dass Handelsregisterämter in die Rolle einer materiellen Prüfstelle für vertrauliche Inhalte geraten.

– Art. 14 Abs. 3 E-TJPV

Die Gesellschaft kann für die Meldung nach Absatz 1 der Bestimmung die von der Behörde, die das Transparenzregister führt, zur Verfügung gestellte elektronische Erfassungshilfe verwenden. Damit wird es der Gesellschaft freigestellt, das vom Transparenzregister bereitgestellte Formular zu verwenden. Jede nicht mit dem Formular eingereichte Meldung wird beim Handelsregisteramt einen Mehraufwand verursachen, da sie zuerst als solche identifiziert werden muss. Es ist nicht nachvollziehbar, warum hier kein Formularzwang eingeführt wird, wie das bei anderen Bundeslösungen (z.B. Steuern) auch der Fall ist.

Aus Gründen der Einheitlichkeit und Systemklarheit erscheint es angezeigt, die Verwendung dieser bundesrechtlich vorgegebenen Erfassungshilfe nicht lediglich als «Kann-Vorschrift» auszugestalten, sondern verbindlich vorzuschreiben. Die obligatorische Nutzung der elektronischen Erfassungshilfe erhöht nicht nur die Rechtssicherheit und Nachvollziehbarkeit des Meldeverfahrens, sondern gewährleistet auch, dass die

kantonalen Handelsregisterämter sämtliche Angaben in einem standardisierten und technisch validierten Format zur Weiterleitung an das Transparenzregister erhalten. Dies reduziert den administrativen Aufwand erheblich, minimiert Fehlerquellen und ermöglicht eine effiziente Weiterverarbeitung sowohl bei den betroffenen Rechtseinheiten als auch bei den Behörden.

– Art. 14 Abs. 5 E-TJPV

Diese Bestimmung hält fest, dass wenn keine Handelsregistereintragung erfolgt, auch keine Eintragung in das Transparenzregister vorgenommen wird. Das Handelsregisteramt hat die Gesellschaft entsprechend zu informieren. Nach Art. 11 TJPG kommt dem zuständigen kantonalen Handelsregisteramt jedoch ausschliesslich eine Übermittlungspflicht, nicht aber eine Überprüfungspflicht zu. Die Rolle des Handelsregisteramtes ist somit eindeutig auf die Weiterleitung der Meldungen an das Transparenzregister beschränkt. Vor diesem Hintergrund erweist es sich als nicht sachgerecht, den kantonalen Handelsregisterämtern die Pflicht aufzuerlegen, betroffene Rechtseinheiten über eine unterbliebene Weiterleitung im Falle einer nicht vorgenommenen Handelsregistereintragung zu informieren. Da das Handelsregister öffentlich ist, können die betroffenen Rechtseinheiten jederzeit selbst nachverfolgen, ob und wann eine Eintragung erfolgt ist und damit auch, ob eine Übermittlung an das Transparenzregister stattgefunden hat. Eine zusätzliche Informationspflicht würde somit lediglich unnötigen Aufwand erzeugen. Dies sollte ausdrücklich klargestellt werden.

– Art. 18 E-TJPV

Diese Bestimmung eröffnet den betroffenen Rechtseinheiten die Möglichkeit, Änderungsmeldungen zu Einträgen im Bundestransparenzregister entweder über die elektronische Bundesplattform EasyGov oder über das zuständige kantonale Handelsregisteramt einzureichen. Obwohl Art. 11 TJPG diese subsidiäre Meldeoption vorsieht, sollte klargestellt werden, dass sie primär der erstmaligen Erfassung der relevanten Daten dient. Der Zweck dieser Bestimmung besteht darin, Rechtseinheiten ohne geeignete elektronische Zugänge oder mit besonderem Unterstützungsbedarf einen niederschweligen Ersteinstieg in das Meldesystem zu ermöglichen. Nach erfolgter Ersterfassung und Einrichtung des Zugangs zur elektronischen Plattform EasyGov ist es jedoch weder zweckmässig noch systemgerecht, nachfolgende Änderungsmeldungen weiterhin über das kantonale Handelsregisteramt abzuwickeln. Dies gilt umso mehr, als die Handelsregisterämter keinen Zugriff auf die bereits im Transparenzregister gespeicherten Daten haben und daher nicht feststellen können – und auch nicht feststellen müssen –, auf welche bestehenden Einträge sich Änderungsmeldungen beziehen. Wiederholte Änderungsmeldungen über die Handelsregisterämter würden somit zu administrativen Doppelspurigkeiten führen. Es sollte daher ausdrücklich festgehalten werden, dass spätere Änderungen grundsätzlich direkt über die elektronische Bundesplattform EasyGov zu melden sind.

Vor diesem Hintergrund ist aus Sicht der kantonalen Handelsregister zudem nicht nachvollziehbar, weshalb EasyGov – eine Einrichtung des SECO – als Erfassungshilfe auf bestehende Einträge im Transparenzregister zugreifen können soll, während den kantonalen Handelsregisterämtern ein solcher Abruf ausdrücklich verwehrt bleibt.

– Art. 21 E-TJPV

Nach diesem Artikel liest das Handelsregisteramt Meldungen auf Papier elektronisch ein und erstellt eine elektronische Version. Dieser Scanprozess wird ein PDF-Dokument erzeugen, also ein Dokument mit unstrukturierten Daten. Nach Abs. 2 ist das Handelsregisteramt aber verpflichtet, der Registerbehörde strukturierte Daten zu übermitteln. Beim Verwenden des Formulars des Transparenzregisters wird dieses einen QR-Code mit den strukturierten Daten enthalten. Mit einer zusätzlichen App kann das Handelsregisteramt diese Informationen auslesen. Wird das Formular aber nicht verwendet, muss das Handelsregisteramt die Daten selbst erfassen. Während das Auslesen des QR-Codes und die Aufbereitung der Daten mit einer Erweiterung der Scanumgebung und der Fachapplikation erfolgen kann, die zu Kosten von mehreren 10'000 Franken offeriert ist, verursacht die manuelle Erfassung erheblichen Personalaufwand. Das Transparenzregister verpflichtet damit die Kantone, auf eigene Kosten dem Transparenzregister die optimale Datenstruktur zu liefern, ohne dass ein sachlicher Zusammenhang der Tätigkeit des Handelsregisteramtes mit dem Transparenzregister besteht. Aus Gründen der Effizienz und der Verfahrensökonomie sollte die Digitalisierung papierbasierter Meldungen ausschliesslich durch das Transparenzregister erfolgen oder – noch vorzugsweiser – auf Ausnahmefälle beschränkt werden, um die kantonalen Handelsregisterämter nicht mit systemfremden Zusatzprozessen zu belasten.

Ebenso bestehen einzelne Vorbehalte in Bezug auf die Änderung der Geldwäschereiverordnung (SR 955.01; abgekürzt GwV), welche die Anpassung des Geldwäschereigesetzes ((SR 955.0; abgekürzt GwG) präzisiert:

- Gemäss Art. 2 Abs. 3^{bis} Bst. a E-GwG ist neu der Rechtsvorgang von Kauf und Verkauf von Grundstücken vom GwG erfasst. In Anbetracht des tiefen Risikos von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung ist die Übertragung von Grundstücken mit einem Wert unter fünf Mio. Franken, soweit der Kaufpreis ausschliesslich über das Gesetz unterstellte Banken oder andere Finanzintermediäre geleistet oder empfangen wird, vom Geltungsbereich des E-GwG ausgenommen. Mit Art. 12e E-GwV soll der Inhalt von Art. 2 Abs. 3^{bis} Bst. a E-GwG in Anlehnung an Art. 12 Steuerharmonisierungsgesetz (SR 642.14) präzisiert werden. Neu sollen die in Art. 12e E-GwV aufgeführten Rechtsvorgänge als Kauf oder Verkauf von Grundstücken im Sinn von Art. 2 Abs. 3^{bis} Bst. a GwG gelten.

Gemäss Art. 12e Abs. 2 Bst. b der Verordnung fällt auch die Belastung eines Grundstückes mit privatrechtlichen Dienstbarkeiten oder öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen, wenn diese die unbeschränkte Bewirtschaftung oder den Veräusserungswert des Grundstückes dauernd und wesentlich beeinträchtigen und dafür ein Entgelt entrichtet wird, sowie gemäss Bst. a Rechtsgeschäfte, die in Bezug auf die Verfügungsgewalt über ein Grundstück wirtschaftlich wie eine Veräusserung wirken, unter diesen Vorgang.

Die Anwendung der in Art. 2 Abs. 4^{ter} Bst. b E-GwG festgelegten Wertgrenze auf Art. 12e E-GwV erscheint unklar. Sollte die Wertgrenze von fünf Mio. Franken auch auf diese Vorgänge Anwendung finden, erscheint die Praxistauglichkeit der Regelung fraglich. Abgesehen von wenigen Baurechten dürften diese Bestimmungen diesfalls kaum je zur Anwendung gelangen. Unterhalb der Wertgrenze von fünf scheint die Erweiterung in «Anbetracht des tiefen Risikos» gemäss Art. 2 Abs. 4^{ter} E-GwG unverhältnismässig.

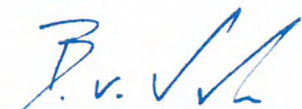
- Gemäss Art. 2 Abs. 4^{ter} Bst. h E-GwG ist eine reine Beurkundung ohne akzessorische Beratungstätigkeit vom Geltungsbereich des E-GwG ausgenommen. Die Urkundsperson hat unabhängig von der Ausstellung einer Urkunde im Rahmen des Beurkundungsvorgangs verschiedene Aufklärungs- und Belehrungspflichten. In der Verordnung ist nach unserem Dafürhalten zwingend klarzustellen, wie eine akzessorische Beratungstätigkeit von den gesetzlichen (Aufklärungs-)Pflichten der Urkundsperson abzugrenzen ist. Andernfalls ist abzusehen, dass die Abgrenzung in der Praxis bis zu einer höchstrichterlichen Klärung unklar bleibt.
- Wer als Anwältin oder Anwalt oder Notarin oder Notar handelt, ist nur dann zur Verdachtsmeldung verpflichtet, wenn die Information, über die sie oder er verfügt, nicht durch das Berufsgeheimnis nach Art. 321 des Schweizerischen Strafgesetzbuches (SR 311.0; abgekürzt StGB) geschützt sind. Die amtlichen Urkundspersonen unterliegen dem Amtsgeheimnis nach Art. 320 StGB. Die Verordnung ist dahingehend zu präzisieren.
- Für die Aufsicht über die Einhaltung der Pflichten für die Beraterinnen und der Berater ist eine kantonale Aufsichtsbehörde zu bezeichnen (Art. 22b Abs. 1 E-GwG). Zurzeit ist unklar, wer im Kanton St.Gallen diese Aufgaben übernimmt, da die Beurkundungstätigkeit der kommunalen Aufsicht unterliegt. Zudem hat diese zuständige Stelle die Sorgfaltspflichten zu konkretisieren (Art. 22b Abs. 3 GwG). Die Zeit der Inkraftsetzung auf den 1. Juli 2026 ist nicht realistisch bemessen. Die Umsetzung von Art. 22b E-GwG benötigt mehr Vorlaufzeit.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Im Namen der Regierung



Beat Tinner
Präsident



Dr. Benedikt van Spyk
Staatssekretär



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

Numero
478

fr

0

Bellinzona
28 gennaio 2026

Consiglio di Stato
Piazza Governo 6
Casella postale 2170
6501 Bellinzona
telefono +41 91 814 41 11
fax +41 91 814 44 35
e-mail can@ti.ch
web www.ti.ch

Repubblica e Cantone
Ticino

Il Consiglio di Stato

Signora Consigliera federale
Karin Keller-Sutter
Dipartimento federale delle finanze
Palazzo federale Ovest
3003 Berna

vernehmenlassungen@sif.admin.ch

Procedura di consultazione concernente i progetti di nuova Ordinanza sulla trasparenza delle persone giuridiche e sull'identificazione degli aventi economicamente diritto (OTPG) e di revisione dell'Ordinanza sul registro di commercio (ORC)

Signora Consigliera federale,
gentili signore, egregi signori,

vi ringraziamo per l'opportunità di esprimerci sul progetto di nuova Ordinanza sulla trasparenza delle persone giuridiche e sull'identificazione degli aventi economicamente diritto (OTPG) e su quelli di revisione parziale di alcune ordinanze affini, tra cui l'ORC.

1. Considerazioni generali

Le ordinanze poste in consultazione, nuove o modificate, contengono le disposizioni d'esecuzione previste dalla Legge federale del 26 settembre 2025 sulla trasparenza delle persone giuridiche e sull'identificazione degli aventi economicamente diritto (LTPG).

La LTPG ha l'obiettivo di rafforzare il dispositivo svizzero di prevenzione e di lotta contro il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo. Essa introduce nuovi obblighi di trasparenza per gli enti giuridici e istituisce un registro federale centrale degli aventi economicamente diritto (registro per la trasparenza). Lo scopo è di garantire alle autorità di accedere in modo rapido e semplice a informazioni affidabili sugli aventi economicamente diritto di un ente giuridico. Un'autorità di controllo collegata al DFF effettuerà controlli in termini di esattezza, completezza e attualità delle informazioni contenute nel registro per la trasparenza. L'Ufficio federale della giustizia (UFG) sarà incaricato della tenuta del registro, che sarà accessibile alle autorità e alle persone assoggettate alla Legge federale sul riciclaggio di denaro (LRD).

L'OTPG precisa in particolare le informazioni che le entità giuridiche dovranno trasmettere al registro per la trasparenza, concretizza certi concetti stabiliti dalla LTPG e definisce le regole relative all'accesso e alla gestione del registro. Infine, specifica le

procedure di comunicazione, che potranno avvenire tramite una piattaforma elettronica o attraverso l'ufficio cantonale del registro di commercio competente.

Come tali gli obbiettivi perseguiti dalla LTPG, dalla nuova OTPG e dalle revisioni puntuali delle altre ordinanze poste in consultazione, la cui entrata in vigore è prevista verosimilmente per l'autunno 2026, sono condivisibili. Come già segnalato nella presa di posizione del Governo del 29 novembre 2023 sul progetto della LTPG, risulta particolarmente positivo il fatto che le norme vigenti in materia di trasparenza delle persone giuridiche e di identificazione dei loro aventi economicamente diritto siano allora contenute in leggi disparate, quali il Codice penale (CP), il Codice delle obbligazioni (CO), la Legge federale del 23 giugno 2006 sugli investimenti collettivi, la Legge federale sulle banche e le casse di risparmio (LBCR) e la Legge federale sull'assistenza amministrativa fiscale (LAAF), sono state riunite in un unico e coerente corpo di legge.

Fatte queste premesse, il sottoscritto Consiglio non può sottacere le numerose criticità contenute negli attuali progetti di ordinanze in consultazione, emerse in particolare nella fase di consultazione delle autorità cantonali maggiormente interessate dalle nuove normative. Sia i responsabili dell'Ufficio del registro di commercio (URC), sia la Polizia cantonale che l'Ordine degli avvocati del Canton Ticino hanno evidenziato che i progetti in questione, allo stato attuale, rischiano di generare, nella prassi corrente, delle notevoli ripercussioni in termini di risorse umane e finanziarie nei rispettivi ambiti di competenza. Altre osservazioni riguardano invece delle incongruenze fra il contenuto dei progetti delle ordinanze in epigrafe e quello di alcune leggi già in vigore.

2. Osservazioni sulle singole disposizioni pertinenti dell'OTPG e dell'ORC

Art. 7 nOTPG - Informazioni sulla catena di controllo

Per quanto concerne l'art. 7 cpv. 1 lett. a preme rilevare che la società è tenuta a raccogliere informazioni sulla catena di controllo se è soddisfatta una delle condizioni seguenti: *"tra gli aventi economicamente diritto e la società da essi controllata esiste un trust oppure esistono almeno due persone, enti giuridici o società di persone che fungono da soggetti interposti"*. Ora, ai fini della trasparenza, sarebbe preferibile che le informazioni relative alla catena di controllo fossero rese note già a partire dall'interposizione di un soggetto giuridico.

Art. 9 nOTPG - Identificazione delle persone da annunciare

Sarebbe auspicabile - nel caso la persona da annunciare non disponga (ancora) di un numero AVS - accertare l'identità sulla base di un documento d'identità originale, e non semplicemente di una copia.

Art. 14 nOTPG – Procedura di annuncio tramite URC

La disposizione in questione concretizza l'art. 11 cpv. 1 LTPG, secondo cui, all'atto di iscrivere un fatto nel registro di commercio, la società può annunciare l'identità dei suoi aventi economicamente diritto all'URC invece che al registro per la trasparenza, purché confermi che tutti gli aventi economicamente diritto sono iscritti nel registro di commercio in qualità di soci o di organi della società. L'ordinanza precisa che tale annuncio deve

essere presentato con un documento separato rispetto alla richiesta di iscrizione nel registro di commercio e che potrà essere effettuato tramite lo strumento elettronico messo a disposizione dell'autorità del registro per la trasparenza (art. 14 cpv.1 lett. a OTPG). Sebbene la legge limiti il compito degli URC al semplice inoltro delle informazioni all'autorità federale che tiene il registro per la trasparenza senza verificarne l'esattezza o la completezza (art. 11 cpv. 3 LPTG), l'ordinanza impone comunque i diversi controlli formali a carico degli URC elencati alle lettere da a) a d) dell'14 cpv. 2 OTPG.

Si tratta – a ben vedere - di oneri aggiuntivi significativi per l'URC, per i quali non è prevista la percezione di alcun emolumento.

Art. 17 nOTPG – Modalità della procedura di annuncio semplificata

La procedura di annuncio semplificata, che prevede semplificazioni per determinate categorie di società, ovvero le Società a garanzia limitata (Sagl) e le Società anonime (SA) unipersonali, potrà anch'essa essere effettuata tramite gli URC. Tuttavia, anche nell'ipotesi in cui tale annuncio venga presentato per via elettronica (art. 12b e segg. ORC), gli oneri per gli URC non saranno trascurabili.

Lo stesso Consiglio federale riconosce, nel rapporto esplicativo, che tali procedure semplificate, sia tramite gli URC sia tramite la piattaforma elettronica, generano una necessità di adeguamenti notevole per l'infrastruttura informatica degli URC e che la semplificazione della registrazione degli annunci degli aventi economicamente diritto nei sistemi cantonali scegliendo una soluzione tramite scansione comporterà costi aggiuntivi (cfr. Rapporto esplicativo, ad 5.2.1). Ne deriveranno investimenti rilevanti a carico dei Cantoni, senza possibilità di prelevare emolumenti.

Art. 18 nOTPG – Modifiche delle iscrizioni nel registro per la trasparenza

Le considerazioni formulate per gli art. 14 e 17 OTPG valgono anche per gli annunci relativi alle modifiche dei fatti iscritti nel registro per la trasparenza. Gli URC potranno riceverli in forma elettronica o cartacea – sempre alle condizioni dell'art. 11 LTPG – ma dovranno svolgere le medesime verifiche e gestioni operative, senza alcuna compensazione economica.

Art. 21 nOTPG

La norma disciplina le modalità di trasmissione degli annunci al registro della trasparenza. Gli URC dovranno digitalizzare i documenti cartacei, trasmettere le informazioni richieste e integrare ulteriori dati (numero di pubblicazione del FUSC, sede, forma giuridica, data di ricezione, ecc.). Anche questa procedura richiede tempo e risorse, senza possibilità di compenso.

Non risulta inoltre chiaro perché il cpv. 4 preveda una facoltà – e non un obbligo – di segnalare all'autorità del registro per la trasparenza gli annunci illeggibili o incompleti: dal punto di vista operativo sarebbe più coerente imporre tale comunicazione.

Il cpv. 5 introduce infine l'obbligo per gli URC di conservare le informazioni annunciate fino alla conferma di ricezione da parte dell'autorità federale (e comunque almeno per sei mesi o un anno in caso di mancata conferma). Ciò implica la creazione e la gestione di un archivio separato da quello del registro di commercio, con ulteriori oneri organizzativi e di personale.

Art. 10 lett. g ORC

È benvenuta l'introduzione della nuova lett. g, che chiarisce che gli annunci degli aventi economicamente diritto presentati agli URC non sono soggetti alla pubblicità del registro di commercio (art. 936 CO). Tale precisazione era infatti assente nel progetto iniziale della LTPG.

Art. 36 cpv. 3 nOTPG - Obbligo di distruzione dei documenti

Si segnala che questa norma, che prevede che la copia del passaporto o della carta d'identità utilizzata per richiedere un numero AVS *"deve essere distrutta non appena i dati personali annunciati sono stati verificati e il numero AVS è stato attribuito"* risulta in potenziale conflitto con l'obbligo di conservazione decennale dei documenti dei clienti assistiti nella costituzione di società richiesto agli avvocati dalla prassi della LRD.

Si propone pertanto di completare il testo del progetto dell'art. 36 cpv. 3 OTPG con la menzione che *"I professionisti e gli enti giuridici che hanno trasmesso le informazioni restano vincolati ai propri obblighi professionali di conservazione dei documenti."*

3. Conclusioni

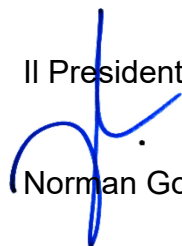
I nuovi compiti attribuiti agli URC comporteranno oneri considerevoli, senza che sia prevista alcuna forma di compensazione. Preoccupa che, secondo il Consiglio federale, la LTPG non lasci margine per modificare l'Ordinanza sugli emolumenti del registro di commercio (OEmol-RC), poiché prevede l'esenzione da emolumenti per le iscrizioni nel registro della trasparenza (art. 41 cpv. 1 LTPG) e, conseguentemente, anche per le segnalazioni tramite gli URC. Le ripercussioni finanziarie restano difficili da quantificare, ma è indiscusso che l'attuazione della procedura semplificata richiederà adeguamenti tecnici e maggiori costi di personale (cfr. Rapporto esplicativo, ad 5.2.1). Sono inoltre certi i costi di sviluppo e di mantenimento della soluzione informatica necessaria per la gestione e trasmissione di queste informazioni attraverso l'applicativo CR-Business, pure questi addossati in parte ai Cantoni.

Nella pratica è prevedibile un utilizzo frequente dell'art. 11 LTPG, in particolare da parte di Sagl e SA unipersonali, che rappresentano una componente rilevante del tessuto economico cantonale. Come già evidenziato nelle osservazioni del 29 novembre 2023 di codesto Governo al progetto della LTPG, in Ticino il numero di Sagl è in costante crescita e si sta avvicinando a quello delle società anonime (SA), delle quali almeno la metà risulta verosimilmente unipersonale. Ne consegue un aumento significativo del carico di lavoro per gli URC. Si chiede quindi contestualmente all'introduzione delle ordinanze qui in consultazione anche una revisione dell'Ordinanza sugli emolumenti in materia di registro di commercio (OEmol-RC), nel rispetto del principio della copertura dei costi.

Vogliate gradire, signora Consigliera federale, gentili signore, egregi signori, i sensi della nostra massima stima.

PER IL CONSIGLIO DI STATO

Il Presidente



Norman Gobbi

Il Cancelliere



Arnoldo Coduri

Copia a:

- Direzione del Dipartimento delle istituzioni (di-dir@ti.ch)
- Segreteria generale del Dipartimento delle istituzioni (di-sg.ap@ti.ch)
- Divisione della giustizia (di-dg@ti.ch)
- Divisione delle contribuzioni (dfe-dc@ti.ch)
- Deputazione ticinese alle Camere federali (can-relazioniesterne@ti.ch)
- Pubblicazione in Internet

Staatskanzlei, Regierungskanzlei, 8510 Frauenfeld

Eidgenössisches Finanzdepartement
Frau Karin Keller-Sutter
Bundesrätin
3003 Bern

Frauenfeld, 19. Januar 2026
Nr. 38

Verordnung über die Transparenz juristischer Personen und die Identifikation der wirtschaftlich berechtigten Personen

Vernehmlassung

Sehr geehrte Frau Bundesrätin

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit der Stellungnahme zum Entwurf der Verordnung über die Transparenz juristischer Personen und die Identifikation der wirtschaftlich berechtigten Personen (TJPV).

Wir haben grosse Vorbehalte gegenüber der Vorlage, insbesondere aufgrund der Rolle der kantonalen Handelsregisterämter im Meldeprozess sowie hinsichtlich der Tätigkeiten von Urkundspersonen der Grundbuchämter und Notariate. Während es für erstere verpasst wurde, eine eindeutige und effiziente Meldearchitektur zu schaffen, bleiben für letztere aufgrund der Revision der Geldwäschereigesetzgebung wesentliche Fragestellungen für die Praxis offen, und es entstehen Unsicherheiten. Darüber hinaus widerspiegeln die vorgesehenen Bestimmungen in der Verordnung über die Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung (Geldwäschereiverordnung, GwV; SR; 955.01) nicht den vom Gesetzgeber gewählten Rahmen mit dem risikoorientierten Ansatz im revidierten Bundesgesetz über die Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung (Geldwäschereigesetz, GwG; SR 955.0). Dies hat für Urkundspersonen und Dritte, die berufsmässig bei finanziellen Transaktionen einschliesslich der Mittelbeschaffung im Zusammenhang mit konkreten Rechtsvorgängen mitwirken, eine uferlose Regulierung zur Folge, was unbedingt zu vermeiden ist. Zuletzt ist das vorgesehene Datum zur Inkraftsetzung der geänderten Bestimmungen in der Geldwäschereigesetzgebung zu früh angesetzt, da zuvor die Einführung neuer Bestimmungen auf kantonomer Stufe nötig ist.

Wir erachten daher eine sorgfältige, grundlegende Überarbeitung der Vorlage als unabdingbar und beantragen, unsere nachstehenden Ausführungen dabei einfließen zu lassen.

1. Allgemeine Bemerkungen

Wir nehmen zur Kenntnis, dass der vorliegende Entwurf zum Ziel hat, die neuen Regeln des Bundesgesetzes über die Transparenz juristischer Personen und die Identifikation der wirtschaftlich berechtigten Personen (TJPG) sowie die Teilrevision des GwG umzusetzen. Die vorgesehenen Präzisierungen sind grundsätzlich kohärent und entsprechen den internationalen Vorgaben, insbesondere denen der Financial Action Task Force (FATF/GAFI) sowie den Standards des Global Forum on Transparency and Exchange of Information for Tax Purposes (Global Forum). Wir nehmen aber auch zur Kenntnis, dass das Parlament am 26. September 2025 das TJPG im Eilverfahren verabschiedet hat. Die rasche Ausarbeitung und Verabschiedung des Regelwerks sind wesentlich darauf zurückzuführen, dass die Schweiz im Hinblick auf die nächste Länderprüfung der FATF, die für 2027 vorgesehen ist, unter erheblichem internationalem Druck steht. Mit der vorgezogenen Umsetzung der neuen Vorgaben soll erkennbar vermieden werden, dass der Schweiz im Rahmen dieser Prüfung allfällige Repressalien oder nachteilige Bewertungen drohen. Zudem führt der internationale Regulierungsdruck dazu, dass insbesondere kleinere Staaten zu weitreichenden Massnahmen verpflichtet werden, während mächtigere Staaten vergleichbare Standards nur zögerlich oder gar nicht übernehmen. Wir erinnern an dieser Stelle an den kürzlich beschlossenen Ausstieg der USA aus der Mindeststeuer der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD).¹

Obschon die vorliegende TJPV verschiedene Erleichterungen vorsieht, ist darauf zu achten, dass die Anforderungen im Bereich der Identifikation, Überprüfung und Meldung der wirtschaftlich berechtigten Personen in den Unternehmen nicht zu einer übermässigen Belastung führen. Für eine breite Akzeptanz muss die praktische Umsetzung für Unternehmen möglichst einfach bleiben, und die Prozesse müssen so gestaltet sein, dass die zusätzliche administrative Belastung gering ausfällt. Dazu zählt auch eine verständliche Kommunikation der neuen Pflichten und der verfügbaren Hilfsmittel, damit Unternehmen die Anforderungen korrekt und ohne unnötigen Mehraufwand erfüllen können. Wichtig ist, dass die elektronische Erfassungshilfe und die Anbindung an die vom Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) betriebenen Plattform EasyGov benutzerfreundlich gestaltet werden, um den Unternehmen einen klar strukturierten Prozess zu bieten und Fehleingaben sowie wiederholte Rückfragen zu vermeiden.

Die Notwendigkeit, dass Meldungen über kantonale Handelsregisterämter weiterhin möglich bleiben, sehen wir. Dies trägt der Tatsache Rechnung, dass insbesondere kleinere Unternehmen häufiger auf die Unterstützung durch lokal verankerte Stellen angewiesen sind. Gleichzeitig ist sicherzustellen, dass die Handelsregisterämter durch die

¹ Neue Zürcher Zeitung, OECD-Mindeststeuer: Was der Ausstieg der USA für die Schweiz bedeutet, Artikel vom 7. Januar 2026, <https://www.nzz.ch/wirtschaft/die-usa-steigen-aus-der-oecd-mindeststeuer-aus-sollte-die-schweiz-das-auch-tun-ld.1919137>.

Weiterleitungspflicht keine zusätzlichen Prüffunktionen übernehmen müssen, die über ihre Zuständigkeiten hinausgehen und zusätzliche Ressourcen binden würden. Der vorliegende Entwurf führt jedoch dazu, was unseres Erachtens zwingend zu beheben ist. Die vorgesehenen parallelen Meldewege über die kantonalen Handelsregisterämter, die zusätzlich zur vom SECO betriebenen Plattform EasyGov – der Standardlösung – laufen, führen zu unnötigen Komplexitäten, Unklarheiten und Effizienzverlusten. So gibt es beispielsweise bei Meldungen zu wirtschaftlich berechtigten Personen im Zusammenhang mit einem Handelsregisterverfahren über die kantonalen Handelsregisterämter an das Transparenzregister keinen Formzwang. Dies führt dazu, dass die Deklarationen uneinheitlich und unvollständig eintreffen, was zu ineffizienten Rückfragen führen wird. Die parallelen Meldekanäle widersprechen dem Anspruch eines durchgehend standardisierten, medienbruchfreien und effizienten Vollzugs im Rahmen bestehender Ressourcen. Solches wie auch die neuen Aufgaben führen bei den kantonalen Handelsregisterämtern nicht nur zu technischem Anpassungsaufwand und Schulungsbedarf, sondern voraussichtlich zu einem Anstieg des Personalbedarfs. Trotz dieser faktischen Aufgaben- und Kostenübertragung an die Kantone sieht das TJPG weder eine Entschädigung noch eine Beteiligung an den vom Transparenzregister gestützt auf Art. 41 TJPG erhobenen Gebühren vor. Der erläuternde Bericht hält ausdrücklich fest, dass Meldungen über die kantonalen Handelsregisterämter gebührenfrei zu erfolgen haben, während Tätigkeiten des Transparenzregisters, wie Mahnungen und Verfügungen, gebührenpflichtig bleiben. Der Gesetzgeber hat es aus unserer Sicht verpasst, eine eindeutige und effiziente Meldearchitektur zu schaffen.

Bei den neuen Bestimmungen in der GwV ist es aus unserer Sicht zentral, dass die Verordnung den vom Gesetzgeber vorgegebenen Rahmen nicht überschreitet. Das revidierte GwG sieht ausdrücklich risikoorientierte und grosszügige Ausnahmen vor, was sich konsequent auch auf Verordnungsstufe widerspiegeln sollte. So ist beispielsweise sicherzustellen, dass die Unterstellung von Personen, die für Dritte berufsmässig bei finanziellen Transaktionen einschliesslich der Mittelbeschaffung mitwirken, präzise und risikobasiert unter das GwG erfolgt. Erfasst werden soll nur jene beratende Mitwirkung, die einen wesentlichen und kausalen Einfluss auf die Umsetzung geldwäschereirelevanter Finanztransaktionen hat – rein begleitende oder nicht finanzierungsbezogene Beratungsleistungen sollen nicht unterstellt werden. Der jetzige, inhärente Ansatz einer uferlosen Regulierung ist unbedingt zu vermeiden.

Überdies wirken sich die neuen Bestimmungen direkt und sehr stark auf die Tätigkeit der Grundbuchämter und Notariate aus, da die Urkundspersonen mindestens für einen Teil ihrer Tätigkeiten die neuen Vorgaben der Geldwäschereigesetzgebung berücksichtigen müssen. Die praktische Umsetzung beinhaltet zuerst die Identifizierung der betroffenen Geschäftsbereiche sowie die relevanten Geschäfte. In einem zweiten Schritt wären die organisatorischen Anpassungen vorzunehmen, und schliesslich müssen die betroffenen Personen in der richtigen Anwendung der Bestimmungen des GwG und der

GwV ausgebildet werden. Nur wenn diese Schritte vollständig erledigt sind, können die neuen gesetzlichen Vorgaben in der Praxis umgesetzt werden. Dies braucht Zeit. Zudem müssen aufgrund von Art. 22b Abs. 1 nGwG, wonach die Kantone die zuständige Stelle bezeichnen, die für die Aufsicht über die Einhaltung der Pflichten bezüglich der Geldwäscherei für die Beraterinnen und Berater gemäss Art. 2 Abs. 3^{quater} nGwG (Urkundspersonen der Grundbuchämter und Notariate) verantwortlich sind und die Sorgfaltspflichten definieren, kantonale Regelungen mindestens teilweise auf Stufe Gesetz und Verordnung erfolgen. Daher erachten wir das vorgesehene Datum der Inkraftsetzung (1. Juli 2026) als nicht realistisch. Für die Umsetzung der Vorgaben gemäss Art. 22b Abs. 1 und Abs. 3 nGwG ist vor der Inkraftsetzung der neuen Bestimmungen des GwG und der GwV mindestens diejenige Zeit vorzusehen, die für die Ausarbeitung und Einführung neuer gesetzlicher Bestimmungen auf kantonaler Stufe notwendig ist. Dies wäre frühestens der 1. Juli 2027 der Fall.

2. Bemerkungen und Hinweise zu den Bestimmungen

2.1. Art. 14 TJPV

Die Gesellschaft kann für die Meldung nach Abs. 1 die von der registerführenden Behörde bereitgestellte elektronische Erfassungshilfe verwenden. Eine Pflicht zur Nutzung dieses Formulars besteht indes nicht, so dass Meldungen auch in beliebiger Form eingereicht werden können. Dies führt beim Handelsregisteramt zu zusätzlichem Aufwand, da solche Meldungen zunächst als solche identifiziert und manuell digitalisiert werden müssen. Ein Formularzwang, wie er bei vergleichbaren Bundeslösungen z.B. im Steuerwesen üblich ist, wäre hier angezeigt und sachgerecht und würde den Vollzug erheblich vereinfachen.

Die Regelung erfasst die Meldung wirtschaftlich berechtigter Personen über die kantonalen Handelsregisterämter, lässt aber offen, dass nicht separat eingereichte Meldungen im Rahmen der Handelsregistereintragung automatisch öffentlich werden. In der Praxis müssen Rechtseinheiten sicherstellen, dass keine vertraulichen Daten fälschlicherweise in öffentlichen Belegen enthalten sind. Die Nutzung der elektronischen Erfassungshilfe des Transparenzregisters sollte obligatorisch sein, um konsistente, validierte Daten und eine effiziente Weiterverarbeitung sicherzustellen. Eine Informationspflicht der Handelsregisterämter bei ausbleibender Eintragung ist systemwidrig, erhöht den Verwaltungsaufwand und wäre unnötig, da die Rechtseinheiten selbst für die ordnungsgemässe Weiterleitung verantwortlich sind.

Darüber hinaus verursacht die Tatsache, dass es zwei Meldekanäle gibt, ganzheitlich gesehen erhebliche technische und organisatorische Mehrkosten, da sie vollständig personell und technisch ausgestattet werden müssen. Dies ist aus unserer Sicht zu bedenken und langfristig zu berücksichtigen, auch wenn die Nähe der Handelsregisterämter zur Wirtschaft von Vorteil ist. Hinzu kommt, dass gemäss Art. 13 Abs. 2 TJPV eine

5/10

Meldung über EasyGov nur nach vorheriger Registrierung über den Authentifizierungsdienst der Schweizer Behörden (AGOV) möglich ist. Meldungen über die Handelsregisterämter können hingegen formlos auf Papier und ohne Registrierungsaufwand erfolgen. Es ist daher zu erwarten, dass viele Gesellschaften den einfacheren Weg wählen und trotz der nur untergeordneten Zuständigkeit der Handelsregisterämter ein Grossteil der Meldungen dort eingeht.

2.2. Art. 15, 16 und 17 TJPV

Die vereinfachten Meldeverfahren erlauben Meldungen über EasyGov oder subsidiär über die kantonalen Handelsregisterämter. Im Lichte von Art. 11 TJPG sollte der primäre Meldekanal jedoch eine zentrale Bundesplattform sein. Die Kantone sollten in klar überschaubaren Fällen als subsidiärer Kanal dienen. Diese Gestaltung minimiert Ineffizienzen, entlastet die Handelsregisterämter, sichert eine konsistente Datenstruktur und reduziert Medienbrüche.

2.3. Art. 18 TJPV

Die Regelung erlaubt Meldungen zu Änderungen im Transparenzregister über EasyGov oder subsidiär über die kantonalen Handelsregisterämter. Die subsidiäre Option sollte jedoch nur für die Ersterfassung gelten. Nach Einrichtung des EasyGov-Zugangs sind Änderungen direkt über die elektronische Plattform zu melden. Die Handelsregisterämter haben keinen Zugriff auf bestehende Daten, sodass wiederholte Meldungen über diese zu Doppelspurigkeiten und administrativen Problemen führen. Zudem ist es unklar und systemwidrig, dass EasyGov bestehende Einträge abrufen kann, während den kantonalen Ämtern dieser Zugriff verwehrt bleibt, da hierfür keine gesetzliche Grundlage besteht. Das ist zu beheben.

2.4. Art. 21 TJPV

Die Handelsregisterämter haben aus Papiermeldungen elektronische Versionen zu erstellen, die unstrukturierte PDF ergeben. An das Transparenzregister müssen jedoch strukturierte Daten übermittelt werden. Bei Nutzung des offiziellen Formulars kann ein QR-Code die Daten automatisch auslesen, ansonsten ist eine manuelle Erfassung nötig, was erheblichen Personalaufwand und hohe Kosten verursacht. Damit werden die Kantone faktisch gezwungen, auf eigene Kosten die optimale Datenstruktur für das Transparenzregister zu liefern, obwohl dies sachlich nicht zu den Aufgaben der Handelsregisterämter gehört. Dies muss im nachfolgend kommentierten Art. 44 TJPV adäquat abgebildet und finanziell entschädigt werden.

2.5. Art. 44 TJPV

Die Bestimmung regelt die Gebühren für das Transparenzregister, deren Festlegung auf Art. 41 TJPG beruht. Die Eintragung, Änderung, Löschung und Einsichtnahme im Transparenzregister sowie die Ausstellung von Bestätigungen sind gebührenfrei. Trotz der wichtigen Rolle der kantonalen Handelsregisterämter bei der Umsetzung der Meldepflichten entstehen diesen dauerhaft erhebliche personelle, technische und organisatorische Aufwendungen. Um das verfassungsrechtliche Prinzip der fiskalischen Äquivalenz gemäss Art. 43a der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (BV; SR 101) zu wahren, ist eine angemessene finanzielle Entschädigung der Kantone geboten, z.B. durch eine pauschale oder prozentuale Beteiligung an den durch das Transparenzregister generierten Gebührenerträgen.

2.6. Art. 2 Abs. 3^{bis} und 3^{quater} nGwG sowie Art. 12d E-GwV

Der neue Art. 2 Abs. 3^{bis} und 3^{quater} nGwG definiert Beraterinnen und Berater als Personen, einschliesslich Urkundspersonen im öffentlichrechtlichen Anstellungsverhältnis, die für Dritte berufsmässig bei finanziellen Transaktionen einschliesslich der Mittelbeschaffung im Zusammenhang mit Rechtsvorgängen gemäss Art. 2 Abs. 3^{bis} lit. a bis lit. e nGwG mitwirken. Der geplante Art. 12d E-GwV macht weitere Ausführungen zur Tätigkeit als Beraterinnen und Berater gemäss Art. 2 Abs. 3^{bis} und 3^{quater} nGwG. Gemäss dieser Bestimmung ist jede kausale Tätigkeit erfasst, die einen Beitrag zu einem Rechtsvorgang nach Art. 2 Abs. 3^{bis} lit. a bis lit. e nGwG darstellt, ohne den der Vorgang nicht umgesetzt würde, einschliesslich der Beratung. Während die genannte Bestimmung im nGwG sich darauf beschränkt, nur diejenigen Personen als dem Gesetz unterstellten Beraterinnen und Berater zu definieren, die bei den finanziellen Transaktionen (inkl. Mittelbeschaffung) mitwirken, geht die geplante Bestimmung in der E-GwV weiter. Hier wird jede kausale Tätigkeit, die einen Beitrag zu einem Rechtsvorgang darstellt, ohne den der Vorgang nicht umgesetzt würde, einschliesslich der Beratung, als den Bestimmungen des nGwG und dem E-GwV unterstellt definiert. In den Ausführungen im erläuternden Bericht zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens zur Verordnung über die Transparenz juristischer Personen und die Identifikation der wirtschaftlich berechtigten Personen (S. 43) wird gesagt, dass auch die Ausarbeitung von Rechtsakten im Zusammenhang mit einer Transaktion oder von anderen damit verbundenen Dokumenten als relevant betrachtet wird. Beispielfhaft wird unter anderem angeführt, dass es sich dabei um Berichte über die Resultate der Vorabprüfungen oder auch Urkunden zur Durchführung einer Transaktion, wie die Eintragung in ein Register, handeln kann.

Diese Ausführungen zeigen, dass die im E-GwV geplante Bestimmung deutlich mehr Tätigkeiten von Beraterinnen und Beratern zu relevanten Rechtsvorgängen als den Regelungen zur Geldwäscherei unterstellt erklärt, als die entsprechenden Bestimmungen im nGwG (Art. 2 Abs. 3^{bis} und 3^{quater} nGwG) vorsehen. Anstelle der Präzisierung der

Wendung „bei finanziellen Transaktionen einschliesslich der Mittelbeschaffung im Zusammenhang mit folgenden konkreten Rechtsvorgängen mitwirken: ...“ (Art. 2 Abs. 3^{bis} nGwG, Einleitungssatz) wurde die gesetzlich vorgesehene Mitwirkung bei finanziellen Transaktionen auf eine Mitwirkung (fast) jeglicher Art und Weise ausgeweitet. Wir lehnen eine solche Ausweitung der gesetzlichen Regelung auf Verordnungsstufe ab.

Zudem wurde es neben der beschriebenen Ausweitung verpasst, weitere dringend nötige Präzisierungen des Gesetzestextes in die Verordnung aufzunehmen. Als wichtigster Punkt ist hier auf die Bestimmung gemäss Art. 2 Abs. 4^{ter} lit. h nGwG hinzuweisen. Diese Bestimmung nimmt die reine Beurkundung ohne akzessorische Beratungstätigkeit vom Geltungsbereich des Gesetzes aus. Wie weit diese Ausnahme geht, bleibt unklar, insbesondere dann, wenn der erläuternde Bericht zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens zur Verordnung über die Transparenz juristischer Personen und die Identifikation der wirtschaftlich berechtigten Personen (S. 43) herangezogen wird. Einerseits ist die öffentliche Beurkundung als gesetzlich vorgeschriebene Formvorschrift der Beitrag schlechthin zum konkreten Rechtsvorgang, ohne den dieser nicht umgesetzt werden kann. Andererseits umfasst die öffentliche Beurkundung nicht nur die reine Unterzeichnung des Vertrags durch die Vertragsparteien vor der Urkundsperson und der Unterzeichnung desselben durch die Urkundsperson. Bei der öffentlichen Beurkundung handelt es sich um ein eigentliches Verfahren, das teilweise bundesrechtlich, aber insbesondere kantonalechtlich geregelt ist. Regelmässig wird mindestens ein Vor- und ein Hauptverfahren unterschieden. Diese beiden Verfahren beinhalten unter anderem auch, dass die Urkundsperson den übereinstimmenden Parteiwillen festzustellen und die Urkunde abzufassen hat. Damit erfolgt im Beurkundungsverfahren zwangsläufig eine minimale Beratungstätigkeit durch die Urkundsperson. Diese wird ergänzt von gesetzlich vorgesehenen Beratungs- und Hinweispflichten, die Urkundspersonen haben können (exemplarisch § 51 Steuerverordnung [StV; RB 640.11] des Kantons Thurgau).² Diese Ausführungen zeigen, dass weder aus den gesetzlichen Bestimmungen noch den geplanten Verordnungsbestimmungen noch den Materialien klar hervorgeht, (bis) wann es sich bei der öffentlichen Beurkundung um eine gemäss Art. 2 Abs. 4^{ter} lit. h nGwG reine Beurkundung ohne akzessorische Beratungstätigkeit handelt. Entsprechende Klarstellungen und Präzisierungen sind zwingend erforderlich.

Weiter wird im erläuternden Bericht (S. 43) ausgeführt, dass auch die Erstellung eines Berichtes über die Resultate der Vorabprüfungen als Tätigkeit einer Beraterin oder eines Beraters im Sinne des GwG angesehen wird. Ein solcher Bericht wird als Dokument bezeichnet, das mit der konkreten Transaktion verbunden ist. Die Durchführung von und die Berichterstattung zu Vorabprüfungen sind Tätigkeiten, die regelmässig auf entsprechenden Antrag von Grundbuchämtern (und Handelsregisterämtern) ausgeführt

² Zum Ganzen: BRÜCKNER CHRISTIAN, Schweizerisches Beurkundungsrecht, Zürich 1993 (N 141 ff.) oder auch BRÜCKNER CHRISTIAN/KUSTER MATHIAS, Die Grundstücksgeschäfte, Schweizer Immobiliarsachenrecht für Praktiker, 2. Aufl., Zürich et al. 2021 (N 861 ff.).

werden. Im Rahmen von Vorabprüfungen wird die Eintragungsfähigkeit von Rechtsvorgängen geprüft und ein mindestens kurzer Bericht zum Prüfergebnis angefertigt. Werden solche Tätigkeiten als relevant betrachtet, würden aus unserer Sicht teilweise auch die Tätigkeiten von reinen Registerbehörden (Grundbuchamt und Handelsregisteramt), die keine Urkundspersonentätigkeiten wahrnehmen, als Beratungstätigkeit im Sinne des GwG gelten. Das lehnen wir ab.

2.7. Art. 9 Abs. 2 nGwG

Die Regelung in Art. 9 Abs. 2 nGwG sieht vor, dass Anwältinnen und Anwälte sowie Notarinnen und Notare nur dann zur Verdachtsmeldung verpflichtet sind, wenn

- sie eine Finanztransaktion im Namen oder für Rechnung einer Kundin oder eines Kunden ausführen,
- die Informationen, über die sie verfügen, nicht durch das Berufsgeheimnis nach Art. 321 des Schweizerischen Strafgesetzbuchs (StGB; SR 311.0) geschützt sind.

Urkundspersonen im öffentlichrechtlichen Anstellungsverhältnis unterstehen dem Amtsgeheimnis. Freiberufliche Urkundspersonen hingegen unterstehen dem Berufsgeheimnis.³ Auch das StGB unterscheidet zwischen Verletzung des Amtsgeheimnisses (Art. 320 StGB) und des Berufsgeheimnisses (Art. 321 StGB).

Da gemäss Art. 2 Abs. 3^{quater} nGwG auch Urkundspersonen im öffentlichrechtlichen Anstellungsverhältnis als Beraterinnen und Berater im Sinne des GwG gelten (können), bleibt offen, ob diese Personen sich ebenfalls auf diese Bestimmung stützen können oder nicht. Leider sind auch im E-GwV keine näheren Ausführungen dazu zu erkennen. Würden freiberufliche Urkundspersonen und solche im öffentlichrechtlichen Anstellungsverhältnis bezüglich Verdachtsmeldungen unterschiedlich behandelt, wird es in der Praxis vorkommen, dass für ein identisches Geschäft eine Verdachtsmeldung eingeht oder eben nicht, je nachdem, welcher Gruppe von Urkundspersonen die Beraterin oder der Berater angehört. Abgesehen davon, dass dies soweit ersichtlich nicht im Sinne der Gesetzesrevision ist und zur Verlagerung gewisser Geschäft hin zu nicht meldepflichtigen Beraterinnen und Berater führen wird, besteht die Möglichkeit einer strafrechtlichen Konsequenz für die einzelne meldende Urkundsperson im öffentlichrechtlichen Anstellungsverhältnis.

Schliesslich ist darauf hinzuweisen, dass beachtet werden muss, wie weit das Amts- bzw. Berufsgeheimnis geht. BRÜCKNER führt zum sachlichen Geltungsbereich aus: „Die von der Geheimhaltungspflicht erfasste Information umfasst alles, was die Urkundsperson im Hinblick auf eine Beurkundung von den Sachbeteiligten und von deren Ver-

³ Zum Ganzen: BRÜCKNER CHRISTIAN, Schweizerisches Beurkundungsrecht, Zürich 1993 (N 1136 ff.).

9/10

*tretern erfährt, ferner alles, was sie bei deren Vorbereitung, Durchführung und beim Vollzug des beurkundeten Geschäftes aus Mitteilungen der erwähnten Personen oder durch eigene Sachverhaltsermittlung erfährt.*⁴

Die vorstehenden Ausführungen zeigen, dass mit Blick auf die Praxis auch in diesem Bereich trotz der vorgeschlagenen Überarbeitung der Verordnungsbestimmungen relevante Fragen offenbleiben, die unseres Erachtens unbedingt geklärt und geschlossen werden müssen.

2.8. Art. 12e E-GwV

Wir unterstützen, dass der Immobilienbereich im Geldwäschereirecht klar geregelt und Lücken geschlossen werden. Auch hier ist es unseres Erachtens entscheidend, dass die Unterstellung konsequent risikobasiert erfolgt und sich auf jene Transaktionen beschränkt, die nachweislich für Geldwäscherei oder Terrorismusfinanzierung missbraucht werden können. Eine zu weitgehende Ausdehnung auf immobiliennahe Vorgänge ohne reales Umtausch- oder Verschleierungspotenzial würde weder die Wirksamkeit der Geldwäschereibekämpfung erhöhen noch den internationalen Standards entsprechen. Sie würde vielmehr zu erheblicher Rechtsunsicherheit, unnötiger Bürokratie und einer Belastung wirtschaftlich unproblematischer Vorgänge führen. Es muss auf die klassischen Immobilienveräußerungen sowie auf wirtschaftlich vergleichbare Vorgänge mit Kontrollwechsel oder substanziellem Nutzungs- und Werttransfer fokussiert werden. Rein steuer- oder planungsrechtliche Tatbestände sowie formale Beteiligungsbewegungen ohne Kontrollwechsel sollten ausgeschlossen werden.

2.9. Art. 12f E-GwV

Die Definition der berufsmässigen Beratung als selbständige, auf dauernden Erwerb ausgerichtete wirtschaftliche Tätigkeit ist unterstützenswert. Entscheidend ist auch hier, dass der Eintritt der Unterstellung unter das Geldwäschereigesetz anhand klarer, objektiver und bewährter Kriterien erfolgt. Dies können beispielsweise Kriterien sein, wie sie bereits heute für klassische Finanzintermediäre gelten. Eine berufsmässige Tätigkeit läge demnach erst vor, wenn mindestens eines der folgenden Kriterien erfüllt ist: ein jährlicher Bruttoerlös von über Fr. 50'000, die Aufnahme oder Unterhaltung von mehr als 20 dauerhaften Geschäftsbeziehungen pro Jahr, die Beratung zu fremden Vermögenswerten von über 5 Mio. Franken oder die Beratung zu Transaktionen mit einem jährlichen Gesamtvolumen von über 2 Mio. Franken.

⁴ BRÜCKNER CHRISTIAN, Schweizerisches Beurkundungsrecht, Zürich 1993 (N 1138 ff.); siehe auch BRÜCKNER CHRISTIAN/KUSTER MATHIAS, Die Grundstücksgeschäfte, Schweizer Immobiliarsachenrecht für Praktiker, 2. Aufl., Zürich et al. 2021 (N 933 ff.).

10/10

Ein solcher Ansatz trägt dem risikobasierten Charakter des GwG Rechnung und stellt sicher, dass nur wirtschaftlich relevante und potenziell missbrauchsanfällige Beratungstätigkeiten erfasst werden. Gleichzeitig wird verhindert, dass punktuelle, geringfügige oder nebenberufliche Beratungen unverhältnismässig reguliert werden.

Aus ordnungspolitischer Sicht ist es unseres Erachtens wichtig, dass Beratungstätigkeiten nicht strenger behandelt werden als eigentliche Finanzintermediation oder Handelstätigkeiten. Eine solche Ungleichbehandlung wäre systemwidrig und könnte zu einer inkonsistenten Regulierung führen, bei der Beraterinnen und Berater GwG-pflichtig wären, während der eigentliche Finanzintermediär unterhalb der Schwellenwerte bliebe.

Mit freundlichen Grüßen

Der Präsident des Regierungsrates

Der Staatsschreiber





Landammann und Regierungsrat des Kantons Uri

Eidgenössisches Finanzdepartement (EFD)
Bundegasse 3
3003 Bern

Verordnung über die Transparenz juristischer Personen und die Identifikation der wirtschaftlich berechtigten Personen (TJPV); Vernehmlassung

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 15. Oktober 2025 hat das Eidgenössische Finanzdepartement (EFD) den Regierungsrat im Rahmen eines Vernehmlassungsverfahrens eingeladen, zum Entwurf der Verordnung über die Transparenz juristischer Personen und die Identifikation der wirtschaftlich berechtigten Personen (TJPV) Stellung zu nehmen. Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und äussern uns dazu wie folgt:

Einleitende Bemerkungen

Durch die Schaffung eines Registers der wirtschaftlich Berechtigten soll eine von der Financial Action Task Force (FATF) und der EU kritisierten Lücke in der Schweizerischen Gesetzgebung zu den Sorgfalts- und Meldepflichten nach dem Bundesgesetz über die Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung (Geldwäschereigesetz [GwG]; SR 955.0) geschlossen werden. Wir begrüssen die Vorlage, mit der Lücken nach dem GwG geschlossen werden, indem die von der FATF und der EU geforderten Massnahmen eingeführt werden. Dies stärkt das Vertrauen in die Integrität des Wirtschaftsstandorts Schweiz als einer der führenden Finanzplätze.

Gemäss den Bestimmungen des Bundesgesetzes über die Transparenz juristischer Personen und die Identifikation der wirtschaftlich berechtigten Personen (TJPG, BBI Referenz: BBI 2025 2900) müssen u.a. die dem Gesetz unterstellten juristischen Personen ihre wirtschaftlich berechtigten Personen

identifizieren, diese Informationen mit der nach den Umständen gebotenen Sorgfalt überprüfen und nachfolgend dem neuen Bundesregister, das vom Bundesamt für Justiz (BJ) geführt wird (sog. Bundestransparenzregister), melden. Das im Gesetz vorgesehene hybride Meldeverfahren, das bereits im Rahmen unserer damaligen Vernehmlassung vom 21. November 2023 zum TJPG kritisiert wurde, wurde im Gesetz und dem Verordnungsentwurf beibehalten, obwohl es nicht vollständig einheitlich und zentral ausgestaltet ist. Die geltende Gesetzessystematik sieht nämlich weiterhin vor, dass Meldungen zu wirtschaftlich berechtigten Personen im Zusammenhang mit einem Handelsregisterverfahren neben der Meldung über die vom SECO betriebene zentrale elektronische Plattform EasyGov in bestimmten Konstellationen auch über die kantonalen Handelsregisterämter an das Bundestransparenzregister übermittelt werden können. Diese parallele Ausgestaltung mehrerer Meldekanäle führt zu einer faktischen Fragmentierung des Meldewesens und steht dem Ziel eines durchgängig standardisierten, medienbruchfreien und effizienten Vollzugs entgegen. Auch aus rechtsstaatlichen und organisatorischen Gründen wäre hier eine strikte Trennung der Aufgaben angezeigt. Somit würde eine klare Konzentration der Meldungen auf das Bundestransparenzregister bzw. die elektronische Bundesplattform EasyGov dem Ziel eines einheitlichen, schlanken und digitalisierten Vollzugs deutlich besser entsprechen. Leider wurde im Gesetzgebungsverfahren diese Chance einer klaren und effizienten Meldung direkt über die zuständigen Bundesinstitutionen verpasst und stattdessen wurden umständliche, unklare und ineffiziente Meldewege über die kantonalen Handelsregisterämter geschaffen.

Weiter ist in diesem Zusammenhang besonders zu betonen, dass das Öffentlichkeitsprinzip eine tragende Säule des Handelsregisterrechts darstellt. Zudem besteht der Zweck des Handelsregisters gemäss Artikel 927 des Obligationenrechts (OR) in der Erfassung sowie der öffentlichen Bekanntmachung rechtlich relevanter Tatsachen über Rechtseinheiten und verfolgt damit die zentralen Ziele der Rechtssicherheit und des Schutzes Dritter. Die im TJPG vorgesehene Verpflichtung der kantonalen Handelsregisterämter, nicht öffentliche Informationen an ein Bundestransparenzregister zu übermitteln, weicht jedoch systematisch vom gesetzlich verankerten Funktionsauftrag des Handelsregisters ab. Eine solche Aufgabenverschiebung steht in einem Spannungsverhältnis zum geltenden Öffentlichkeitsprinzip und verlagert Tätigkeiten auf die kantonalen Handelsregisterämter, die ihrem gesetzlichen Mandat und ihrer etablierten Rolle im Registerwesen nicht entsprechen.

Zu diesen vorstehend beschriebenen Unzulänglichkeiten kommt für die Kantone hinzu, dass diese vom Bund neu geschaffenen ineffizienten Meldeabläufe bei den kantonalen Handelsregisterämtern zu erheblichen Mehrbelastungen führen werden. Die gesetzlich vorgesehenen neuen Aufgaben der Handelsregisterämter werden neben dem Aufwand für technische Anpassungen und Schulungen auch einen erheblich erhöhten Personalaufwand zur Folge haben. Trotz dieser Aufgaben- bzw. Kostenabwälzung für Bundesaufgaben auf die Kantone und der in diesem Zusammenhang klar ersichtlichen Kostensteigerungen bei den kantonalen Handelsregisterämtern ist keine finanzielle Entschädigung vorgesehen. Es erfolgt auch keine Beteiligung der Kantone an den durch das Bundestransparenzregister gemäss Artikel 41 TJPG eingenommenen Gebühren. Im erläuternden Bericht zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens ist Folgendes festgehalten: «Nach eingehender Prüfung der gesetzlichen Grundlagen steht fest, dass das TJPG keinen Raum für eine Anpassung der Verordnung vom 6. März 2020 über die Gebühren für das Handelsregister lässt. Das TJPG sieht vor, dass die Eintragung im Transparenzregister gebührenfrei ist (Art. 41 Abs. 1 TJPG). Daraus folgt, dass auch eine Meldung der wirtschaftlich berechtigten Personen über das kantonale Handelsregisteramt gebührenbefreit

ist.» Auffällig ist, dass die von den Bundesbehörden an die kantonalen Handelsregisterämter übertragenen Leistungen gebührenbefreit sind, während die vom Bundestransparenzregister wahrzunehmenden Aufgaben (etwa Mahnungen, Aufforderungen und Verfügungen) einer Gebührenpflicht unterliegen. Der Gesetzestext macht hingegen keine Angaben, in welcher Form und Höhe die Kantone (bzw. die kantonalen Handelsregisterämter) für ihre Aufwendungen zugunsten des Bundestransparenzregisters zu entschädigen sind. Die Übertragung bundesrechtlicher Aufgaben an kantonale Stellen ohne entsprechende Kompensation würde dem Prinzip der fiskalischen Äquivalenz (Art. 43a Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft [BV]; SR 101) widersprechen, wonach der Bund die Kosten für die Erfüllung seiner eigenen Aufgaben selbst zu tragen hat und die Kantone nicht strukturell oder dauerhaft mit den Vollzugskosten von Bundesgesetzen oder -verordnungen belasten darf (vgl. zum Prinzip der fiskalischen Äquivalenz Müller in: Ehrenzeller et al. (Hrsg.), Die schweizerische Bundesverfassung, 4. Aufl., Art. 43a, N 16 ff.). Eine pauschale oder prozentuale Beteiligung an den durch das Bundestransparenzregister generierten Gebührenerträgen stellt somit die sachgerechteste und rechtlich konsistenteste Lösung dar, um die Funktionsfähigkeit der kantonalen Handelsregisterämter nachhaltig sicherzustellen und die rechtsstaatlich notwendige Qualität, Kontinuität und Effizienz der Registerführung auch unter den neuen bundesrechtlichen Vorgaben zu gewährleisten. Eine entsprechende Regelung wäre im Übrigen auch im Einklang mit Artikel 41 Absatz 1 TJPG, da diesfalls für die betroffenen Rechtseinheiten die Gebührenbefreiung weiterhin gewährleistet ist.

Der Regierungsrat begrüsst die Bekämpfung der Geldwäscherei mittels der gesetzlich geschaffenen Grundlagen. Einzig dem neuen Meldeverfahren generell und insbesondere der hybriden Ausgestaltung dieses Verfahrens steht er skeptisch gegenüber. Er befürchtet, dass dies zu einer Zunahme von Anfragen und Beratungsbedarf bei den kantonalen Standortförderungsstellen führen wird. Diese würden die Bereitstellung praxisnaher Vollzugshilfen durch den Bund als Unterstützung sehr begrüssen.

Sehr geehrte Frau Bundesrätin, sehr geehrte Damen und Herren, wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und grüssen Sie freundlich.

Altdorf, 27. Januar 2026



Im Namen des Regierungsrats

Der Landammann

Der Kanzleidirektor

Christian Arnold

Roman Balli

CONSEIL D'ETAT

Château cantonal
1014 Lausanne

Madame la Conseillère fédérale
Karin Keller-Sutter
Cheffe du Département fédéral de justice
et police DFJP
3003 Berne

GS / EFD		
+	20. Jan. 2026	+
Registratur		

Par courrier électronique à
vernehmlassungen@sif.admin.ch
(Word et PDF)

Réf. : 26_COU_220

Lausanne, le 19 janvier 2026

Consultation relative à l'Ordonnance fédérale sur la transparence des personnes morales (OTPM) et à la modification de l'Ordonnance sur le blanchiment d'argent (OBA)

Madame la Conseillère fédérale,

Le Conseil d'Etat du Canton de Vaud vous remercie d'avoir sollicité son avis sur le projet cité en titre. Après avoir mené une consultation auprès des organismes concernés du Canton, il a l'honneur de vous faire part de ses déterminations.

Le projet constitue la mise en œuvre des décisions de principe prises en amont par les Chambres fédérales lors de l'adoption de la LTPM et de la modification de la LBA. La marge de manœuvre du Conseil fédéral est dès lors limitée. Cependant, le Conseil d'Etat constate que le projet présente une grande complexité aussi bien pour les autorités de mise en œuvre que pour les entrepreneurs. Au vu des sanctions associées aux éventuelles violations de ces textes, il conviendra d'en assurer une application pragmatique.

Par ailleurs, on peut se demander si le projet ne va pas plus loin que ce que ne prévoit le cadre légal sur la question de la définition des opérations assimilées à la vente (art. 12e al. 2 P-OBA). L'activité de conseil qui serait assujettie à la LBA se rapporte à certaines opérations immobilières sans transfert de propriété, mais qui créent une plus-value ; dans certaines de ces hypothèses (let. b à d), les risques de blanchiment ne se concrétisent qu'au moment de la réalisation (ultérieure) d'opérations immobilières, lesquelles sont soumises à la LBA. Du point de vue des risques de blanchiment, il ne paraît donc pas indispensable d'assujettir ces hypothèses. S'agissant de la définition de l'activité exercée à titre professionnelle de l'art. 12f P-OBA, on constate que le principe d'une approche fondée sur les risques qui est généralement suivi dans la réglementation anti-blanchiment n'est pas appliqué en l'espèce, puisque la disposition ne prévoit pas de seuil comme à l'art. 7 OBA. On ne voit pas de raison de s'écarter d'une pratique qui a fait ses preuves en permettant d'exclure les cas bagatelle.

Enfin, un certain nombre de questions et remarques plus techniques sont exposées dans un document annexe aux présentes.

En conclusion, le Conseil d'Etat estime que le projet présente quelques faiblesses auxquelles il conviendrait de remédier, même s'il peut le soutenir dans sa globalité.

En vous remerciant de l'accueil que vous réserverez aux observations du Canton de Vaud, nous vous prions d'agréer, Madame la Conseillère fédérale, l'expression de notre considération distinguée.

AU NOM DU CONSEIL D'ETAT

LA PRESIDENTE


Christelle Luisier Brodard

LE CHANCELIER


Michel Staffoni

Annexe mentionnée

Copies

- Office des affaires extérieures
- DAJ - Direction générale des affaires institutionnelles et des communes

Annexe à la réponse du Conseil d'Etat à la procédure de consultation fédérale

relative aux projets de
révision de l'Ordonnance sur la transparence des personnes morales et l'identification des ayants droit économiques (OTPM) et de l'ordonnance sur la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme (OBA)

Commentaires techniques

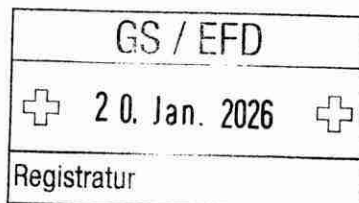
OTPM	
Art. 2 à 4	S'agissant de la mise en œuvre de l'art. 6 LTPM, il conviendrait de bien distinguer entre la notion de contrôle exercé par une participation (également indirecte) au capital et celle de contrôle exercé d'une autre manière. Les art. 2 à 4 OTPM mélangent un peu les deux notions. En particulier, l'accent devrait être mis sur l'articulation entre les deux concepts de « contrôle indirect par participation au capital » et « contrôle exercé d'une autre manière », en s'appuyant sur ce qui existe dans la pratique actuelle LBA/OBA.
Art. 7 al. 2 let. a	Il ne paraît pas indispensable de collecter le nom du lieu de résidence (code postal suffisant).
Art. 9	La formulation mériterait d'être clarifiée (la copie d'une seule pièce d'identité est suffisante).
Art. 10 al. 1	La coordination entre les lettres b et c pourrait être clarifiée. En cas de refus d'échange d'informations par voie électronique (let. c), la communication d'une adresse électronique semble incohérente (et l'obligation de disposer d'une telle adresse paraît douteuse).
Art. 14 al. 1 let. a	Il conviendrait de préciser expressément que le document séparé produit auprès du RC aux fins d'inscription dans le registre de transparence est soustrait à la publication applicable aux justificatifs accompagnant une demande d'inscription au RC.
Art. 21 al. 5	On peut s'interroger sur la question de la proportionnalité du délai de conservation des informations prévu (6 mois) qui pourrait être raccourci.
Art. 24 s.	La question des accès au registre de transparence, lesquels peuvent (de manière secondaire) être octroyés directement par un collaborateur de l'autorité (art. 24), respectivement de l'entité assujettie LBA (art. 25) mériterait éventuellement d'être mieux encadrée.
OBA	
Art. 12d	La rédaction est ambiguë : pourquoi un renvoi limité aux lettres a à e de l'art. 2 al. 3 ^{bis} LBA et non pas un renvoi à l'al. 3 ^{bis} dans son entier ? Cela peut donner l'impression de limiter la portée du renvoi.



2025.05353

P.P. CH-1951
Sion

A-PRIORITY Poste CH SA



Madame
Karin Keller-Sutter
Conseillère fédérale
Cheffe du Département fédéral
des finances
Bundesgasse 3
3003 Berne



Notre réf. MT

Date **14 JAN. 2026**

Consultation - Ordonnance fédérale sur la transparence des personnes morales

Madame la Conseillère fédérale,

Le Conseil d'Etat valaisan a pris connaissance du projet d'ordonnance cité en exergue et vous remercie de l'avoir consulté. Il vous communique ci-après sa détermination.

En préambule, nous constatons que l'introduction d'un registre fédéral des ayants droit économiques s'ajoute aux registres déjà existants en matière économique (registre IDE, registre du commerce, registres fiscaux, etc.) et met en évidence un certain manque de vision globale et de stratégie coordonnée en matière de gestion de l'information économique. Chaque nouveau besoin identifié - en l'occurrence la lutte contre le blanchiment d'argent - conduit à la création d'un nouvel instrument administratif autonome, avec ses propres règles, structures, interfaces et processus. Cette approche sectorielle aboutit à une superposition de registres, d'autorités et de procédures, tant au niveau cantonal que fédéral, tout en affichant des objectifs de simplification et d'unification des démarches administratives. Il en résulte une contradiction entre les intentions affichées et la réalité de la mise en œuvre. La complexité globale du système ne cesse d'augmenter, au détriment de la lisibilité, de l'efficacité administrative et de la sécurité du droit. Le dispositif à mettre en place doit rester proportionné afin de ne pas alourdir la charge administrative des entreprises, en particulier celle des PME valaisannes, qui disposent de ressources administratives limitées et jouent un rôle central dans l'économie cantonale.

Il y a lieu de relever que le registre du commerce est un registre de publicité, destiné à garantir la transparence et la sécurité du droit. A l'inverse, le registre de transparence est un registre non public, poursuivant des objectifs de contrôle et de lutte contre le blanchiment d'argent. La coexistence et l'interconnexion de registres poursuivant des finalités aussi différentes génèrent des tensions structurelles. Les processus, les exigences procédurales et les garanties juridiques ne peuvent pas être identiques selon que l'objectif est la publicité ou la confidentialité. De ces tensions découlent des problématiques supplémentaires, notamment en lien avec la conservation des documents, la transmission des données, la protection du secret, le pouvoir d'examen des autorités ainsi que la délimitation des responsabilités. La juxtaposition de registres et d'interfaces accroît ainsi la complexité du système et les risques opérationnels.

Le rapport explicatif du Conseil fédéral, au chiffre 5.2.1, reconnaît l'existence de coûts indéniables, tout en précisant qu'il n'a pas été possible de les chiffrer ni d'en évaluer les conséquences pour les cantons. Cette situation est très insatisfaisante. Il en résulte un transfert de charges vers les cantons, sans transparence financière et sans que la question du financement n'ait pu être discutée. La loi est appelée à entrer en vigueur rapidement (second semestre de 2026), alors même qu'il n'est clair ni comment ces coûts pourront être assumés, ni si les cantons seront en mesure de répondre aux



attentes du législateur fédéral. Le Gouvernement valaisan demande que la Confédération prévoie une participation aux coûts de la mise en œuvre de cette législation.

La procédure d'annonce repose sur une multiplication des canaux de communication, impliquant tant un guichet virtuel que le registre du commerce. Cette architecture conduit à une superposition des autorités et des interfaces, sans clarification suffisante des responsabilités.

Il serait plus cohérent de prévoir une annonce directe auprès du registre fédéral compétent, sans détour par les offices cantonaux du registre du commerce.

Cela étant, le projet présente des potentiels de simplification et suscite les commentaires suivants :

Article 14 al. 1 let. a et 3

Il est indispensable que le document d'annonce soit un formulaire fédéral standardisé, mis à disposition par la Confédération. Au-delà de cette mise à disposition, l'utilisation de ce formulaire doit être obligatoire pour les entreprises. Une simple faculté d'utilisation conduirait inévitablement à des pratiques divergentes, à des contrôles multiples et à une surcharge administrative.

Article 14 al. 5

L'obligation faite à l'office du registre du commerce d'informer la société lorsque l'inscription n'aboutit pas, n'a pas sa place dans cette législation. Il appartient à la société de respecter ses devoirs d'annonce et de suivre l'avancement de ses démarches. Le registre du commerce ne doit ni assurer un suivi actif des dossiers ni assumer un rôle de conseil juridique. L'alinéa 5 doit donc être supprimé.

Articles 15 à 17

La coexistence de plusieurs canaux d'annonce est contradictoire avec l'objectif de simplification.

Il s'agit de renoncer à l'office du registre du commerce dans cette procédure et de prévoir uniquement le guichet virtuel, transmettant directement les annonces au registre de transparence.

Article 18

Le dédoublement des canaux pour l'annonce des modifications n'est pas cohérent. Il n'est pas logique que l'office du registre du commerce vérifie des modifications relatives à un registre fédéral pour ensuite les transmettre à ce même registre.

Il est pertinent de ne retenir qu'un canal unique de modification vers le registre de transparence, sans implication de l'office du registre du commerce.

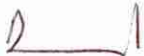
Article 21

La charge de la digitalisation des déclarations papier constitue un transfert de charges injustifié vers les cantons, qui plus est, sans contrepartie financière. La digitalisation pour un registre fédéral ne relève pas de la mission des offices cantonaux du registre du commerce, déjà fortement sollicités dans leurs propres processus de numérisation. A défaut d'une obligation claire imposant le dépôt électronique direct auprès du registre fédéral, les documents papier doivent rester traités comme tels, sans obligation de digitalisation par les cantons.

En vous remerciant par avance de l'attention que vous porterez à notre prise de position, nous vous prions de croire, Madame la Conseillère fédérale, à l'expression de notre parfaite considération.

Au nom du Conseil d'Etat

Le président


Mathias Reynard



La chancelière


Monique Albrecht



Regierungsrat, Postfach, 6301 Zug

Nur per E-Mail

Eidgenössisches Finanzdepartement EFD
Frau Bundesrätin Karin Keller-Sutter
Bundesgasse 3
3003 Bern

Zug, 27. Januar 2026 rv

**Vernehmlassung zur Verordnung über die Transparenz juristischer Personen und die Identifikation der wirtschaftlich berechtigten Personen
Stellungnahme des Kantons Zug**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 15. Oktober 2025 hat das Eidgenössische Finanzdepartement das Vernehmlassungsverfahren in obengenannter Angelegenheit eröffnet und zur Einreichung einer Stellungnahme bis am 30. Januar 2026 eingeladen. Gerne nehmen wir dazu wie folgt Stellung:

1. Einleitende Bemerkungen

Art. 20 TJPG bestimmt, dass das Transparenzregister vom Bundesamt für Justiz geführt wird. Die Verordnung und der erläuternde Bericht sehen jedoch vor, dass kantonale Handelsregisterbehörden systemfremde und unentgeltliche Zusatzaufgaben übernehmen sollen. Diese Aufgaben stehen weder im Einklang mit dem Zweck des Handelsregisters noch verfügen die kantonalen Behörden über ausreichend personelle Ressourcen, ohne ihren Kernauftrag zu beeinträchtigen.

Das TJPG erlaubt Meldungen an das Transparenzregister entweder direkt (zwingend elektronisch über EasyGov) oder unter bestimmten Voraussetzungen über die kantonalen Handelsregisterbehörden. Während für direkte Meldungen ein elektronischer Kanal vorgeschrieben ist, können Meldungen über die Handelsregisterbehörden sogar papierbasiert erfolgen. Diese Ungleichbehandlung ist nicht nachvollziehbar, zumal nicht einmal die elektronische Erfassungshilfe (Web-Formular) zwingend vorgeschrieben wird.

Die Verordnung geht über die gesetzliche Vorgabe hinaus, indem sie den kantonalen Handelsregisterbehörden neben der blossen Weiterleitung der Meldungen auch deren Erfassung, Aufbereitung sowie strukturierte elektronische Übermittlung auferlegen will. Dadurch würden die Kantone einen erheblichen zusätzlichen Aufwand für ein Register übernehmen, das der Bund selbst zu führen verpflichtet ist, während dieser ausschliesslich von elektronisch strukturierten Daten profitiert.

Dies wird entschieden abgelehnt. Stattdessen soll die Verordnung vorsehen, dass Meldungen an die kantonalen Handelsregisterbehörden zwingend elektronisch über das Web-Formular erfolgen und dass deren Aufgaben sich auf die Entgegennahme und Weiterleitung der Meldungen beschränken.

Die gesetzliche Grundlage in Art. 11 TJPG sieht lediglich vor, dass Meldungen an das kantonale Handelsregisteramt erfolgen können und dieses die Informationen an das Transparenzregister weiterleitet. Weitergehende Pflichten für die kantonalen Handelsregisterbehörden lassen sich weder aus dem Gesetz noch aus der Botschaft ableiten. Die Verordnung darf daher nicht über diese gesetzliche Vorgabe hinausgehen.

2. Anträge und Begründungen

Antrag 1:

Die Verordnung sei grundlegend insoweit anzupassen, als dass die Handelsregisterbehörden ausschliesslich die Meldungen entgegennehmen und diese an das Transparenzregister weiterleiten müssen. Meldungen an die Handelsregisterbehörden seien zwingend mit der elektronischen Erfassungshilfe zu erstellen und sollen nur mit dem generierten Formular möglich sein. Von einer Pflicht zur Erfassung der Daten sowie zur Digitalisierung auf Papier eingereichter Meldungen sei abzusehen. Ebenfalls seien jegliche Kommunikationsvorgaben zwischen den Handelsregisterbehörden und den Rechtseinheiten im Zusammenhang mit dem Transparenzregister aus der Verordnung zu streichen.

Begründung:

Zur Begründung wird auf die einleitenden Bemerkungen verwiesen.

Antrag 2: Zu Art. 14 Abs. 1 lit. a

Art. 14 Abs. 1 lit. a sei wie folgt zu ändern:

«Sie muss mittels separaten Web-Formulars erfolgen. Hierfür muss die von der Behörde, die das Transparenzregister führt (registerführende Behörde), zur Verfügung gestellte elektronische Erfassungshilfe verwendet werden.»

Begründung:

Wie vorne ausgeführt, beansprucht der Bund für sich, dass direkte Meldungen an das Transparenzregister ausschliesslich elektronisch über EasyGov erfolgen können. Die Meldungen an die kantonalen Handelsregisterbehörden sollen gemäss Entwurf der Verordnung unstrukturiert auf Papier möglich sein. Damit werden unnötig personelle Ressourcen der kantonalen Handelsregisterbehörden beansprucht für eine Tätigkeit, die mit dem Zweck des Handelsregisters nichts zu tun hat. Wenn schon Meldungen über die kantonalen Handelsregisterbehörden möglich sein sollen, dann müssen diese mit möglichst wenig Aufwand bearbeitet werden können. Dies kann nur erreicht werden, wenn eine Formularpflicht vorgesehen wird. Die kantonalen Handelsregisterbehörden sollen nicht schlechter gestellt werden als die registerführende Behörde des Bundes.

Antrag 3: Zu Art. 14 Abs. 1 lit. b

Art. 14 Abs. 1 lit. b sei wie folgt zu ergänzen:

«(...). Die Meldung muss in derselben Form wie das dazugehörige Handelsregistergeschäft eingereicht werden.»

Begründung:

Es darf nicht zulässig sein, das Handelsregistergeschäft und die Meldung für das Transparenzregister in unterschiedlicher Form (Papier oder elektronisch) einzureichen. Dies würde eine Zuordnung des Handelsregistergeschäfts und der Meldung für das Transparenzregisters erheblich erschweren oder gar verunmöglichen.

Antrag 4: Zu Art. 14. Abs. 3

Art. 14 Abs. 3 sei zu streichen.

Begründung:

Mit Antrag 2 soll in Art. 14 Abs. 1 lit. a die zwingende Verwendung eines Web-Formulars vorgesehen werden. Folglich ist Art. 14 Abs. 3 zu streichen.

Antrag 5: Zu Art. 14 Abs. 5

Art. 14 Abs. 5 zweiter Satz sei zu streichen.

Begründung:

Es muss genügen, dass die Folge der Nichteintragung des Handelsregistergeschäfts in der Verordnung (Art. 14 Abs. 5 erster Satz) explizit erwähnt wird. Die betroffene Rechtseinheit weiss, dass ohne eine Eintragung in das Handelsregister keine Eintragung in das Transparenzregister erfolgt. Die Handelsregisterbehörden sind nicht weiter in die Pflicht zu nehmen, indem ihnen noch mehr Aufgaben im Zusammenhang mit dem Transparenzregister auferlegt werden. Es wird hierfür auch auf die einleitenden Bemerkungen und den Antrag 1 verwiesen.

Antrag 6: Zu Art. 17 Abs. 5

Art. 17 Abs. 5 sei zu streichen.

Begründung:

Gemäss Art. 11 TJPg wird der zuständigen kantonalen Handelsregisterbehörde eine reine Übermittlungspflicht zugeschrieben. Es ist somit nicht gesetzmässig, der kantonalen Handelsregisterbehörde weitergehend Verpflichtungen zu übertragen. Die vorgesehene Berechnung ist Aufgabe der registerführenden Behörde beim Bundesamt für Justiz.

Antrag 7: Zu Art. 21 Abs. 1

Art. 21 Abs. 1 sei wie folgt zu ändern:

«Das Handelsregisteramt übermittelt die Meldung in der Weise, wie sie sie erhalten hat.»

Begründung:

Gemäss Art. 11 TJPG wird der zuständigen kantonalen Handelsregisterbehörde eine reine Übermittlungspflicht zugeschrieben. Es ist somit nicht gesetzmässig, der kantonalen Handelsregisterbehörde weitergehende Verpflichtungen zu übertragen. Von der in Art. 21 Abs. 1 TJPV vorgesehenen Pflicht der kantonalen Handelsregisterämter, auf Papier erfolgte Meldungen einzuscannen und eine elektronische Version zu erstellen, ist daher abzusehen. Die Digitalisierung von Papiereingaben ist ausschliesslich vom Transparenzregister vorzunehmen.

Antrag 8: Zu Art. 21 Abs. 2

Art. 21 Abs. 2 sei zu streichen.

Begründung:

Gemäss Art. 11 TJPG haben die zuständigen kantonalen Handelsregisterbehörden eine reine Übermittlungspflicht hinsichtlich der Meldungen. Es ist nicht zulässig, dass die kantonalen Handelsregisterbehörden darüber hinaus mit zeitaufwändiger Datenerfassung für das Transparenzregister belastet werden. Das Transparenzregister hat diese Aufgabe selbst zu erledigen.

Antrag 9: Zu Art. 21 Abs. 3

Art. 21 Abs. 3 sei zu streichen.

Begründung:

Wie in Ziffer 2.7 dargelegt, erfolgt keine Datenübermittlung in strukturierter Form, weshalb es auch keine Schnittstelle benötigt.

Antrag 10: Zu Art. 21 Abs. 5

Art. 21 Abs. 5 sei zu streichen.

Begründung:

Gemäss Art. 11 TJPG haben die zuständigen kantonalen Handelsregisterbehörden eine reine Übermittlungspflicht hinsichtlich der Meldungen. Mit der Übermittlung der Meldung haben die Handelsregisterbehörden ihre Verpflichtung erfüllt.

Antrag 11: Zu Art. 28

Es sei klarzustellen, dass der in Art. 26 Abs. 1 lit. a TJPG vorgesehene Zugriff der Strafbehörden sämtliche im Transparenzregister vorhandenen Daten umfasst, einschliesslich gelöschter Daten sowie aller Informationen gemäss Art. 38 TJPV, und dass dieser Zugriff nicht durch die Definition des vollständigen Registerauszugs nach Art. 28 TJPV eingeschränkt wird. Insbesondere sei ausdrücklich zu regeln, dass der behördliche Online-Zugang weitergehende Daten umfasst als der Registerauszug für Private, oder es sei in der Transparenzregisterverordnung unmissverständlich festzuhalten, dass Art. 28 TJPV ausschliesslich den Registerauszug zuhanden der Privaten regelt. Zudem sei sicherzustellen, dass der Zugriff der Strafbehörden auch sämtliche im Rahmen von Unterschiedsmeldungen eingereichten Beilagen und Belege ein-

schliesst, damit ein zusätzlicher Aktenbeizug nach Art. 194 StPO mit entsprechender Interessenabwägung und Mehraufwand vermieden werden kann.

Begründung:

Gemäss Art. 26 Abs. 1 lit. a TJPG sollen die Strafbehörden berechtigt sein, sämtliche – einschliesslich gelöschter – Daten des Transparenzregisters abzurufen. In der Transparenzregisterverordnung wird in Art. 28 jedoch definiert, was als vollständiger Registerauszug gilt, und zwar gesetzessystematisch unmittelbar nach den Bestimmungen zu den Zugangsmodalitäten sowie zur Protokollierung und Zweckprüfung. Diese Regelung lässt offen, ob der in Art. 28 TJPV umschriebene Registerauszug zugleich den gesamten Umfang der für Strafbehörden zugänglichen Daten festlegt oder ob den Strafbehörden im Rahmen des Online-Zugangs weitergehende Informationen zur Verfügung stehen sollen.

Nach der derzeitigen Konzeption ist zudem davon auszugehen, dass der Auszug für Behörden und Private gleich ausgestaltet ist oder die Verordnung zumindest keine klare Differenzierung vorsieht. Eine spezielle Regelung für Strafbehörden lässt sich nicht erkennen. Aus Sicht der Staatsanwaltschaft wäre es jedoch zwingend erforderlich, dass sämtliche Daten gemäss Art. 38 TJPV beim Abruf unmittelbar und vollständig zur Verfügung stehen, zumal der Wortlaut von Art. 26 Abs. 1 lit. a TJPG keine Grundlage bietet, den behördlichen Zugriff auf Verordnungsstufe einzuschränken. Da Private nach dem TJPG-Konzept ausdrücklich geringere Einsichtsrechte haben, wird die fehlende Abgrenzung als Versehen oder zumindest als erhebliche Unklarheit gewertet. Angeregt wird daher entweder eine ausdrückliche gesetzliche Regelung zum Umfang der von Behörden abrufbaren Daten oder eine Klarstellung in der Verordnung, dass Art. 28 TJPV lediglich den Auszug für Private regelt. Schliesslich wird gefordert, dass der behördliche Zugang auch die bei Unterschiedsmeldungen eingereichten Beilagen und Belege umfasst, da andernfalls ein zusätzlicher Aktenbeizug nach Art. 194 StPO erforderlich wäre, was mit zusätzlichem Aufwand und einer separaten Interessenabwägung verbunden wäre.

Antrag 12: Zu Art. 44

Art. 44 sei mit einem Absatz 6 wie folgt zu ergänzen:

«Für die Meldeverfahren über die kantonalen Handelsregisterbehörden gelten die Gebühren gemäss der Verordnung über die Gebühren für das Handelsregister (GebV-HReg).»

Begründung:

Gemäss Art. 941 Abs. 1 OR hat, wer eine Verfügung einer Handelsregisterbehörde veranlasst oder von dieser eine Dienstleistung beansprucht, eine Gebühr zu bezahlen. Im Falle des Meldeverfahrens über das Handelsregisteramt beansprucht ein Kunde eine solche Dienstleistung, weshalb eine entsprechende Gebühr für die Dienstleistung des Handelsregisteramtes zu bezahlen ist. Es ist dabei unerheblich, dass das TJPG für die Eintragungen in das Transparenzregister keine Gebühren verlangt. Es ist niemand verpflichtet, den Weg über die kantonalen Handelsregisterbehörden zu wählen. Wer das aber so will, soll auch den Aufwand dafür bezahlen. Die Haltung des Bundes in Ziffer 5.2.1 des erläuternden Berichts zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens (vgl. Seite 56f.), wonach auch eine Meldung über das kantonale Handels-

registeramt gebührenbefreit sei, überzeugt nicht. Der Bund übersieht, dass für die Aufwände der Handelsregisterbehörden nicht das TJPG, sondern das Obligationenrecht massgebend ist.

Antrag 13: Zu Art. 12d GwV

Art. 12d GwV ist so anzupassen bzw. zu präzisieren, dass kausale Tätigkeiten von Beraterinnen und Beratern sowie Amtsnotariaten im Zusammenhang mit Art. 2 Abs. 3^{bis} GwG nur dann zur Unterstellung unter das GwG führen, wenn dabei eine Mitwirkung bei finanziellen Transaktionen einschliesslich der Mittelbeschaffung im Sinne von Art. 2 Abs. 3^{bis} und Abs. 3^{quater} GwG erfolgt.

Begründung:

Nach dem Entwurf der Änderung der Verordnung über die Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung vom 11. November 2015 (Geldwäschereiverordnung, GwV; SR 955.01) sieht Art. 12d GwV vor, dass jede kausale Tätigkeit, welche einen Beitrag zu einem Rechtsvorgang nach Art. 2 Abs. 3^{bis} Bst. a – e des Bundesgesetzes über die Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung vom 10. Oktober 1997 (Geldwäschereigesetz, GwG; SR 955.0) darstellt, ohne welchen der Vorgang nicht umgesetzt würde, zur Anwendung des GwG führt. Der Erläuternde Bericht (S. 43 f.) scheint ebenfalls davon auszugehen, dass jegliche Beratungstätigkeit im Zusammenhang mit den in Art. 2 Abs. 3^{bis} GwG genannten Geschäften dem GwG unterliegt. Dies steht im klaren Widerspruch zu Art. 2 Abs. 3^{bis} und Abs. 3^{quater} GwG, nach denen die Tätigkeit der Beraterinnen und Berater sowie der Amtsnotariate im Zusammenhang mit den dort genannten Geschäften nur dann zu einer Unterstellung unter das GwG führt, wenn die Beraterinnen und Berater beziehungsweise Amtsnotariate in diesem Zusammenhang bei finanziellen Transaktionen einschliesslich der Mittelbeschaffung mitwirken. Der Gesetzgeber hat sich bewusst sowie in voller Kenntnis der Hintergründe und Konsequenzen für eine Einschränkung des Anwendungsbereichs im Vergleich zum bundesrätlichen Entwurf entschieden (vgl. Amtliches Bulletin Ständerat 2025, S. 583 ff.; Amtliches Bulletin Nationalrat 2025, S. 1443 ff.). Angesichts dieser eindeutigen Entscheidung des Gesetzgebers vermag auch der Verweis auf internationale Standards keine Abweichung vom klaren Gesetzeswortlaut zu rechtfertigen. Noch viel mehr gilt dies mangels solcher Standards für die Amtsnotariate.

Antrag 14: Zu GwV

In der GwV ist klarzustellen und näher zu definieren, was unter der «Mitwirkung an finanziellen Transaktionen im Sinne von Art. 2 Abs. 3^{bis} und Abs. 3^{quater} GwG zu verstehen ist.

Begründung:

Sowohl im Entwurf des GwV als auch im erläuternden Bericht fehlen Ausführungen dazu, was unter Mitwirkung an finanziellen Transaktionen im Sinne von Art. 2 Abs. 3^{bis} und Abs. 3^{quater} GwG zu verstehen ist. Eine klare Definition ist aber für eine effiziente Anwendung des Gesetzes unabdingbar. Dabei wird die klare Wertentscheidung des Gesetzgebers, den Anwendungsbereich des GwG für Beraterinnen und Beratern sowie Amtsnotariate zu beschränken, den Ausgangspunkt bilden müssen. Vor diesem Hintergrund ist es unzutreffend, wenn der erläu-

ternde Bericht (S. 43) ohne weitere Differenzierung davon spricht, die Ausarbeitung von Rechtsakten und Urkunden sowie der Registereintrag seien erfasst. Die Erstellung einer öffentlichen Urkunde über den Kaufvertrag über ein Grundstück, die Gründung einer juristischen Person oder eines Sacheinlagevertrags und deren Anmeldung beim zuständigen Registeramt ist für sich genommen keine Mitwirkung an einer finanziellen Transaktion, selbst wenn sie Bestimmungen zu deren Abwicklung enthält. Dies gilt umso mehr, als diese Bestimmungen überwiegend zum zwingend beurkundungsbedürftigen Inhalt dieser Geschäfte gehören und die vom Gesetzgeber ausdrücklich gewollte Beschränkung des Anwendungsbereichs umgangen würde, wollte man ihre bloße Aufnahme als Mitwirkung an finanziellen Transaktionen qualifizieren. Dafür spricht auch Art. 2 Abs. 4^{ter} GwG, nach dem die reine Beurkundung ohne akzessorische Beratungstätigkeit vom Geltungsbereich des Gesetzes ausgenommen ist. Dabei ist zu beachten, dass nach schweizerischen Rechtsverständnis öffentliche Beurkundungen zwingend mit der Pflicht der Urkundsperson zur Rechtsbelehrung verbunden sind. In Abgrenzung zur Beratung geht es dabei darum, die Parteien über die rechtliche und wirtschaftliche Tragweite der von ihnen gewünschten Regelungen (zum Beispiel, welche Risiken die gewählte Art der Sicherstellung des Kaufpreises aufweist und ob ein vorgelegtes unwiderrufliches Zahlungsversprechen den vertraglichen Vereinbarungen entspricht) sowie die gängigen Regelungen in diesem Bereich aufzuklären, aber eben ohne Beratung über die individuell beste Lösung. Diese Tätigkeit fällt aufgrund von Art. 2 Abs. 4^{ter} GwG somit ebenfalls nicht in den Anwendungsbereich des Gesetzes. Vor diesem Hintergrund sollte in der GwV insbesondere betreffend folgende Tätigkeiten von Urkundspersonen ihre Nichtunterstellung unter die Geldwäschereivorschriften klar gestellt werden: Erstellung, Beurkundung und Registeranmeldung von notariellen Urkunden nach den Instruktionen der Parteien oder in Ermangelung solcher aufgrund der allgemein üblichen Regelungen, Rechtsbelehrung einschliesslich Prüfung unwiderruflicher Zahlungsversprechen und Kapitaleinzahlungsbescheinigung auf ihre Übereinstimmung mit den gesetzlichen beziehungsweise vertraglichen Vorgaben ohne weitergehende Beratung, Versand von Exemplaren und Kopien der Urkunde und der Registeranmeldung nach den Instruktionen der Parteien ohne weitergehende Bestätigungen oder Garantien der Urkundsperson. Ferner ist klarzustellen, dass keine Mitwirkung der Urkundsperson an finanziellen Transaktionen vorliegt, wenn ein Teil des Kaufpreises an das Gemeinwesen überwiesen wird, für welches sie tätig ist, ohne dass dies einen Zusammenhang mit ihrer notariellen Tätigkeit hat (zum Beispiel Zahlung beziehungsweise Sicherstellung der Grundstücksgewinnsteuer).

Antrag 15: Zu GwV

Die GwV ist so zu ergänzen, dass die Sorgfaltspflichten der Amtsnotariate sowie der Beraterinnen und Berater bei allen vom GwG erfassten Geschäften praxisgerecht konkretisiert werden.

Begründung:

Für eine erfolgreiche Anwendung der geldwäschereirechtlichen Vorschriften durch die Amtsnotariate sowie der Beraterinnen und Berater (Anwälte, freiberufliche Urkundspersonen usw.) bei allen vom GwG erfassten Geschäften ist eine verständliche Konkretisierung ihrer Sorgfaltspflichten, welche die rechtlichen und tatsächlichen Rahmenbedingungen der notariellen Tätigkeit berücksichtigt, unabdingbar. Bedauerlicherweise fehlt eine solche bislang vollkommen.

Insbesondere ist nicht erkennbar, was beim Kauf eines Grundstücks, abgesehen vom Erwerb des Eigentums an ihm, der Gegenstand und Zweck des Geschäfts sein soll beziehungsweise wie die Urkundsperson allfällige andere Zwecke und Gegenstände erkennen können soll (Art. 8b Abs. 2 GwG) und wann besonders hohe Risiken bestehen (Art. 8b Abs. 3 GwG). Dabei werden insbesondere Mehrfachprüfungen zu vermeiden sein, da solche erfahrungsgemäss nicht nur keinen Mehrwert bringen, sondern auch zu einem Nachlassen der Aufmerksamkeit aller Beteiligten führen und damit kontraproduktiv sind. In diesen Fällen ist es am sinnvollsten, die Prüfung bei derjenigen Stelle anzusiedeln, welche über die meisten Informationen verfügt beziehungsweise diese am einfachsten beschaffen kann. Im Notariatsbereich sind davon konkret die Fälle betroffen, in denen die Bewilligungsbehörde nach dem Bundesgesetz über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland vom 16. Dezember 1983 (BewG; SR 211.412.41) die wirtschaftliche Berechtigung und die wirtschaftlichen Hintergründe eines Grundstückskaufs abklärt. Bei Fällen, in denen Finanztransaktionen ausschliesslich über Finanzintermediäre abgewickelt werden, welche der schweizerischen Geldwäschereigesetzgebung unterstehen und die fraglichen Prüfungen ohnehin vornehmen (also zum Beispiel Kaufpreiszahlungen oder Kapitaleinzahlungen, die ausschliesslich über schweizerische Banken abgewickelt werden), sollte nach Art. 2 Abs. 5 GwG eine zusätzliche Ausnahme vorgesehen werden (jedenfalls wenn die Zahlungen ausschliesslich auf Konten erfolgen sollen, welche auf die Käuferschaft, die Verkäuferschaft, einen der schweizerischen Geldwäschereigesetzgebung unterstehen Finanzintermediär, welche Grundpfandgläubiger des fraglichen Grundstücks ist, oder eine öffentlich-rechtliche Körperschaft [in der Praxis die Grundstücksgewinnsteuerbehörden] lauten). Zumindest sollten in diesem Fall vereinfachte Sorgfaltspflichten (Art. 8c Abs. 2 GwG) dahingehend gelten, dass als Gegenstand und Zweck des Geschäfts der Kauf beziehungsweise Verkauf des Grundstücks gelten kann, keine weiteren Abklärungen nach Art. 8a Abs. 3 GwG erforderlich sind und hinsichtlich der Identifikation der wirtschaftlich Berechtigten davon ausgegangen werden kann, dass diese durch die beteiligten Banken erfolgte und die Urkundsperson keine eigenen Erkundigungen vornehmen muss. Klarzustellen wäre auch, dass reine Tausche (Sache gegen Sache) nicht zu einer Unterstellung führen, weil bei ihnen keine finanziellen Transaktionen stattfinden und Art. 2 Abs. 3^{bis} Bst. a GwG nur Käufe und Verkäufe dem GwG erwähnt. Sollte dieser Auffassung nicht gefolgt werden, müsste klargestellt werden, dass Art. 2 Abs. 4^{ter} Bst. b GwG bei Tauschen ebenfalls anwendbar ist, auch wenn kein Kaufpreis fliesst, also keine Abwicklung über eine Bank möglich ist, beziehungsweise reine Tausche mit einem Wert von weniger als 5 Millionen Franken nach Art. 2 Abs. 5 GwG als zusätzliche Ausnahme vorgesehen werden.

Antrag 16: Zu GwV

In der GwV ist das Verhältnis von Art. 9b Abs. 2bis und Art. 10a Abs. 5 GwG für Urkundspersonen so zu präzisieren, dass nach einer Meldung ein Sistieren der Beurkundung ohne Abbruch und ohne weitere Amtshandlungen bis zur Information durch die zuständige Behörde zulässig ist und keine rechtlichen Nachteile nach sich zieht.

Begründung:

Eine Urkundsperson, welche eine Meldung erstattet, kann die Geschäftsbeziehung nach Art. 9b Abs. 2^{bis} GwG abbrechen. Sie darf ihre Klientschaft aber nach Art. 10a Abs. 5 GwG nicht über die Meldung informieren. Aufgrund der Urkundspflicht dürfen Urkundspersonen Beurkundungen aber nur aus gesetzlich definierten Gründen ablehnen. Lehnt eine Urkundsperson also ohne Begründung einen Beurkundungsauftrag ab, so ist der Klientschaft ohne weiteres klar, dass dies in Folge einer Geldwäschereimeldung erfolgt, weil dies der einzige Fall ist, in dem eine solche Ablehnung ohne Angabe eines Grunds zulässig ist. Lügt die Urkundsperson über den Grund der Ablehnung, so verstösst sie gegen ihre Berufspflichten. Ausserdem ist dadurch das Problem nicht gelöst, weil die Klientschaft die Ablehnung anfechten kann und die Lüge der Urkundsperson im Beschwerdeverfahren ohne weiteres zu Tag träte, womit wiederum klar wäre, warum die Ablehnung wirklich erfolgte. Dieses Dilemma ist einer befriedigenden Lösung zuzuführen, zum Beispiel dahingehend, dass ein Hinhalten der Klientschaft bis zu dem Zeitpunkt, in welchem sie von der zuständigen Stelle von der Untersuchung wegen Geldwäsche erfährt, ohne Abbruch, aber auch ohne weitere Aktivitäten für die Urkundsperson in geldwäscherei- und strafrechtlicher Hinsicht keine Nachteile zur Folge hat.

Antrag 17: Zu Art. 3 Abs. 2^{bis} und 2^{ter} MGwV

Art. 3 Abs. 2^{bis} und 2^{ter} MGwV ist so zu präzisieren, dass Beraterinnen und Berater sowie Amtsnotariate nur die tatsächlich verfügbaren Dokumente und Informationen einreichen müssen (insb. keine Kontoauszüge).

Begründung:

Es ist sachgerecht, wenn in Art. 3 Abs. 2^{bis} und Abs. 2^{ter} der Verordnung über die Meldestelle für Geldwäscherei vom 25. August 2004 (MGwV; SR 955.23) vorgesehen ist, dass die Meldungen von Beraterinnen und Beratern sowie Amtsnotariaten die dort genannten Dokumente und Informationen nach Absatz 1 nur sinngemäss enthalten müssen. Bei der rechtlichen und technischen Umsetzung wird zu beachten sein, dass Urkundspersonen nicht zwingend über alle dort aufgeführten Dokumente verfügen, insbesondere nicht über Kontoauszüge. Erst recht gilt dies für die Aufsichtsbehörden.

Antrag 18: Zu Zeitpunkt des Inkrafttretens

Der Zeitpunkt des Inkrafttretens ist zu verschieben. Die Vorlauffrist nach Vorliegen der definitiven Ausführungsbestimmungen hat mindestens ein Jahr zu betragen.

Begründung:

Erstens erfordert die Umsetzung der vorgesehenen Neuerungen – insbesondere soweit sie die Unterstellung der Amtsnotariate unter die geldwäschereirechtlichen Pflichten betrifft – zwingend Anpassungen der kantonalen Rechtsgrundlagen. Selbst wenn diese vorläufig nur auf Verordnungsstufe vorgenommen würden, ist eine Umsetzung bis zum vorgesehenen Zeitpunkt kaum möglich. Hinzu kommt die Notwendigkeit, die betroffenen Urkundspersonen umfassend zu schulen, zumal sie – anders als viele freiberufliche Urkundspersonen – bisher teilweise keiner anderen Kategorie unterstanden, die dem GwG unterliegt.

Zweitens gilt dies in gleicher Weise für die operativen Auswirkungen im Bereich des Transparenzregisters, namentlich soweit kantonale Handelsregisterbehörden im Meldeverfahren organisatorisch, technisch und personell zusätzlich beansprucht werden. Die kantonalen Handelsregisterbehörden verfügen bereits heute nicht über beliebig ausbaubare Ressourcen. Eine kurzfristige Einführung zusätzlicher Abläufe und Anforderungen birgt das Risiko, dass die Wahrnehmung des gesetzlichen Kernauftrags im Handelsregister beeinträchtigt wird.

Vor diesem Hintergrund ist der Zeitpunkt des Inkrafttretens zu verschieben. Nach Vorliegen der definitiven Ausführungsbestimmungen ist eine Vorlaufzeit von mindestens einem Jahr vorzusehen, um die erforderlichen rechtlichen Anpassungen, technischen Umsetzungen und Schulungsmassnahmen ordnungsgemäss und rechtskonform zu ermöglichen.

Wir bedanken uns für die Möglichkeit zur Stellungnahme und die Berücksichtigung unserer Anträge.

Zug, 27. Januar 2026

Freundliche Grüsse
Regierungsrat des Kantons Zug



Andreas Hostettler
Landammann



Tobias Moser
Landschreiber

Versand per E-Mail an:

- Eidgenössisches Finanzdepartement (vernehmlassungen@sif.admin.ch; PDF und Word)
- Finanzdirektion (info.fd@zg.ch)
- Volkswirtschaftsdirektion (info.vds@zg.ch)
- Sicherheitsdirektion (info.sd@zg.ch)
- Obergericht (info.og@zg.ch)
- Direktion des Innern (info.dis@zg.ch)
- Amt für Informatik und Organisation (info.aio@zg.ch)



Elektronisch an vernehmlassungen@sif.admin.ch



**Kanton Zürich
Regierungsrat**

staatskanzlei@sk.zh.ch
Tel. +41 43 259 20 02
Neumühlequai 10
8090 Zürich
zh.ch

Eidgenössisches Finanzdepartement
3003 Bern

14. Januar 2026 (RRB Nr. 16/2026)

Verordnung über die Transparenz juristischer Personen und die Identifikation der wirtschaftlich berechtigten Personen (Vernehmlassung)

Sehr geehrte Frau Bundesrätin

Mit Schreiben vom 15. Oktober 2025 haben Sie uns eingeladen, zum Vorentwurf der Verordnung über die Transparenz juristischer Personen und die Identifikation der wirtschaftlich berechtigten Personen (TJPV) Stellung zu nehmen. Wir danken für diese Gelegenheit und äussern uns wie folgt:

Mit der Vorlage wird das auf Gesetzesebene gestärkte Abwehrdispositiv gegen Geldwäscherei sowie Terrorismusfinanzierung konkretisiert, was wir grundsätzlich begrüssen. Bei einigen Punkten sehen wir jedoch noch dringenden Optimierungsbedarf, um eine praxisorientierte, kosteneffiziente und rechtssichere Umsetzung der Vorlage zu gewährleisten.

1. Allgemeines

1.1 Neue Pflichten für Behörden und Wirtschaftsakteure

Die Einführung des TJPG wird für die kantonalen Behörden einen erheblichen Mehraufwand bewirken. Die kantonalen Handelsregister werden im Rahmen ihrer Tätigkeit Meldungen der Gesellschaften an das Transparenzregister übermitteln. Die Details sollten in der TJPV möglichst klar ausformuliert sein, um eine einheitliche Praxis sicherzustellen.

Allgemein empfehlen wir, die Vorlage möglichst praxisorientiert auszugestalten.

Der VE-TJPV bringt erhebliche Auswirkungen auf die Arbeitsweise von Finanzintermediären mit sich. Insbesondere die Pflicht zur strukturierten Erfassung und Aktualisierung der gesamten Kontrollkette gemäss Art. 7 VE-TJPV würde für Finanzintermediäre wesentlichen Mehraufwand bedeuten. Zwischenstufen der Kontrollkette werden derzeit nicht in strukturierter Form erfasst, da dies nicht gesetzlich vorgeschrieben ist. Wir empfehlen daher, klarzustellen, dass Finanzintermediäre nicht verpflichtet sind, solche Zwischenstufen abzugleichen oder Meldungen von Unterschieden vorzunehmen. Darüber hinaus sollte

sichergestellt werden, dass die Offenlegung der meldenden Finanzintermediäre im Transparenzregister (Art. 38 VE-TJPV) nicht gegen das Bankgeheimnis oder den Datenschutz verstösst. Es sollte klargestellt werden, dass die Transparenz über meldende Stellen nur insoweit erfolgt, als andere gesetzliche Geheimhaltungspflichten gewahrt bleiben.

Das TJPG in Verbindung mit vorliegender Verordnungsvorlage bringt auch für die meldepflichtigen Gesellschaften erheblichen Mehraufwand durch die Meldungen an das Register. Insbesondere die zusätzlichen Anforderungen im Zusammenhang mit der Überprüfung und Bearbeitung von Meldungen zu Unterschieden (vgl. Art. 30 ff. TJPG) sowie die Notwendigkeit, die Einhaltung der neuen Vorgaben zu überwachen, würden die Mittel der zuständigen Behörden und Unternehmen stark beanspruchen. Dies könnte nicht nur zu einer erheblichen Belastung der bestehenden Strukturen führen, sondern auch die Effizienz und Effektivität der Zusammenarbeit zwischen Finanzintermediären, Unternehmen und kantonalen Behörden beeinträchtigen. Es ist daher wesentlich, dass bei der Umsetzung der TJPV die praktischen Auswirkungen auf die kantonalen Behörden und die betroffenen Unternehmen sorgfältig evaluiert werden.

1.2 Problematik bezüglich Amtsnotariate

Die Unterstellung der Amtsnotariate unter das geänderte Geldwäschereigesetz (revGwG, SR 955.0) wird enormen Aufwand verursachen. Es ist zudem nicht restlos klar, ob bzw. in welchen Fällen die Meldepflicht nach Art. 9 revGwG auch für die Amtsnotariate gilt. Dessen Abs. 2, der die Pflicht zur Verdachtsmeldung für Notarinnen und Notare sowie Anwältinnen und Anwälte erheblich einschränkt, enthält bloss den Hinweis auf das für die Amtsnotariate nicht geltende Berufsgeheimnis nach Art. 321 des Schweizerischen Strafgesetzbuches (StGB, SR 311.0) und keinen auf das für sie einschlägige Amtsgeheimnis nach Art. 320 StGB. Fraglich ist betreffend Art. 9 Abs. 2^{bis} revGwG auch, inwiefern das Amtsnotariat vor dem Hintergrund der Beurkundungspflicht und der zwingenden Zuständigkeit eine Geschäftsbeziehung abbrechen könnte.

Gemäss erläuterndem Bericht (S. 4) ist vorgesehen, dass das TJPG in der zweiten Hälfte des Jahres 2026 in Kraft tritt. Die bis dahin verbleibende Frist ist angesichts des erheblichen Umsetzungsaufwands – u. a. die Schaffung einer kantonalen Aufsichtsstruktur einschliesslich Festlegung, wo diese anzusiedeln ist, der erforderlichen organisatorischen Anpassungen, der notwendigen Ausbildung des Personals sowie der Tragweite der vorgesehenen Änderungen – unangemessen kurz.

Antrag: Die Inkraftsetzung des TJPG und der Ausführungserlasse ist so festzusetzen, dass die Kantone genügend Zeit zur Vorbereitung der Umsetzung haben, konkret frühestens Mitte 2027.

1.3 Gebühren

Wir beobachten die Tendenz, dass der Bund den Handelsregisterämtern Aufgaben wirtschaftspolizeilicher Natur überträgt, wozu auch die Durchführung des vereinfachten Verfahrens für das Transparenzregister zählt. Um diese zeitintensiven Aufgaben zu bewältigen, sind bei den Kantonen personelle und finanzielle Mittel erforderlich. Aus den Gesetzes- und Verordnungsvorlagen zum TJPG ergeben sich keine Zusatzeinnahmen für die Handelsregisterbehörden. Eine Erhöhung der Handelsregistergebühren wurde in Kapitel 6.2.1 der Botschaft zum TJPG noch erwogen. Der Bund rechnet im vorliegenden erläuternden Bericht mit einer Überlastung der Handelsregisterämter in den Anfangszeiten.

Trotzdem verwirft der erläuternde Bericht (S. 56 f.) die Möglichkeit, für die Meldung über die Handelsregisterämter Gebühren einzuführen. Diese Sichtweise greift zu kurz. Seit der letzten Revision der Verordnung über die Gebühren für das Handelsregister (SR 221.411.1) haben sich die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen wie insbesondere die Kosten erheblich verändert. Die Gebühren sind daher allgemein dem in den letzten Jahren erweiterten Aufgabenbereich anzupassen. Für die Stabilität des Wirtschaftsstandorts ist es wichtig, dass die nötigen personellen Mittel beschafft werden können, was entsprechende Einnahmen bedingt.

Antrag: Die Vorlage ist dahingehend anzupassen, dass die Handelsregisterbehörden den in den letzten Jahren entstandenen und den mit dem TJPG zusammenhängenden Mehraufwand finanziell kompensieren können.

1.4 Kaskadenansatz und parallele Prüfung

Die Bestimmungen zum Begriff der wirtschaftlich berechtigten Person im geltenden GwG und im TJPG lauten gleich (Art. 2a Abs. 3 GwG und Art. 4 TJPG). Dennoch weicht Art. 3 VE-TJPV in seiner Begriffsauslegung von der aus dem GwG bekannten Praxis ab: Das GwG und die Vereinbarung über die Standesregeln zur Sorgfaltspflicht der Banken von 2020 (VSB 20) sehen vor, dass eine alternative bzw. weitergehende Prüfung nur dann erfolgt, wenn keine natürliche Person mit einer Beteiligung von mindestens 25% festgestellt werden kann. Der VE-TJPV schreibt hingegen stets eine parallele Prüfung von allfälligen alternativen Kontrollverhältnissen («Kontrolle auf andere Weise») vor. Eine solche parallele Prüfung würde insbesondere für Familienunternehmen und komplexe Unternehmensstrukturen erhebliche praktische Herausforderungen mit sich bringen und zudem zu Abweichungen zwischen den Einträgen im Transparenzregister und den Dokumentationen der Finanzintermediäre führen. Sollte eine parallele Prüfung tatsächlich vorgesehen werden, ist sicherzustellen, dass ein sachgerechter Umgang mit diesen Abweichungen gewährleistet wird.

Im erläuternden Bericht (S. 16) wird ausgeführt, dass eine Vollmacht über Bankkonten von Gesellschaften nicht automatisch eine wirtschaftliche Berechtigung begründe, jedoch als Hinweis auf Kontrolle über die Gesellschaft gewertet werden könne. Wir weisen darauf hin, dass derartige Vollmachten nicht zu einer allgemeinen Verpflichtung führen dürfen, zusätzliche Prüfungen durchzuführen, da dies unverhältnismässig wäre und sich in der Praxis kaum realisieren liesse.

1.5 Formularpflicht im vereinfachten Meldeverfahren

Meldungen an das Transparenzregister sollen unter bestimmten Voraussetzungen in einem vereinfachten Verfahren ohne eine zwingende Formvorschrift möglich sein. Aus unserer Sicht bedarf es hier einer Formularpflicht. Ansonsten ist eine Bearbeitung der Meldungen auf Papier für die Amtsstellen unverhältnismässig ressourcenintensiv. Dabei soll die vom Bund bereitzustellende Webapplikation (vgl. erläuternder Bericht, S. 54) genutzt werden. Verschiedene Rechtsgebiete verlangen bereits heute die Verwendung eines Formulars. Eine Möglichkeit zur Einführung einer Formularpflicht lässt sich aus der allgemeinen verwaltungsrechtlichen Mitwirkungspflicht und Art. 13 Abs. 1 des Verwaltungsverfahrensgesetzes (SR 172.021) herleiten. Es ist nicht konsequent, wenn Rechtseinheiten für das ordentliche Meldeverfahren den elektronischen Weg über die Plattform EasyGov beschreiben müssen, während im vereinfachten Verfahren Formfreiheit gilt.

Nicht alle Wirtschaftsteilnehmenden sind digitalisiert. Dennoch scheint eine Pflicht für die Nutzung eines Onlineangebots realistisch. Denn es ist unwahrscheinlich, dass für das vereinfachte Verfahren zugelassene Rechtseinheiten in einem kaum digitalisierten Sektor tätig sind oder nicht anderweitig bereits mit digitalen Prozessen vertraut sind, wie z. B. durch die zwingend elektronisch abzurechnende Mehrwertsteuer ab einem Umsatz von Fr. 100 000 oder eine elektronische Buchführung. Ansonsten könnte auch die Unterstützung von Treuhandunternehmen in Anspruch genommen werden. Gemäss Strategie «Digitale Verwaltung Schweiz 2024–2027» (BBI 2024 45) strebt der Bund als Ziel an, dass Unternehmen und Verwaltung durchgängig digital interagieren. Es bietet sich daher an, die Nutzung elektronischer Angebote durch juristische Personen bei dieser Gelegenheit zu fördern. Gleichzeitig können die Unternehmen dahingehend gelenkt werden, dass sie die nichtöffentlichen Informationen zu ihren wirtschaftlich Berechtigten möglichst nicht in die öffentliche Handelsregisteranmeldung nehmen. Was eine Formularpflicht jedoch nicht verhindern darf: Unternehmen, die regelmässig Handelsregistereingaben erstellen und vorbereiten, sollen in ihrem eigenen Design und mithilfe ihrer eigenen internen Software automatisiert lesbare Meldungen für das vereinfachte Verfahren erstellen können.

Antrag: Im vereinfachten Verfahren für Eintragungen in das Transparenzregister soll eine Formularpflicht gelten, wobei die Formulare über eine vom Bund bereitzustellende Applikation elektronisch bezogen und ausgefüllt werden sollen.

1.6 Unterstützung der Wirtschaft bei der Nutzung des Registers

Die korrekte Erfassung der wirtschaftlich Berechtigten ist anspruchsvoll. Es ist davon auszugehen, dass viele Unternehmen dabei Unterstützung benötigen werden. Die Handelsregisterbehörden dürfen und können ihnen keine Auskünfte zur Erfassung ihrer wirtschaftlich Berechtigten erteilen. Die Handelsregisterbehörden sind hierfür weder zuständig noch ressourcenmässig dazu imstande. Es besteht Bedarf an einer Möglichkeit der telefonischen Kontaktaufnahme von Registerbehörden. Beispielsweise hat das Handelsregisteramt des Kantons Zürich im Jahr 2024 pro Monat durchschnittlich rund 2800 telefonische Anfragen erhalten – obwohl es eine breit ausgebaute Webseite mit Musterdokumenten und Merkblättern unterhält. Wenn die registerführende Behörde telefonisch nicht erreichbar ist, ist absehbar, dass fachliche Anfragen bei den Handelsregisterbehörden anfallen.

Antrag: Der Bund soll eine Möglichkeit der telefonischen Kontaktaufnahme für das Transparenzregister schaffen, die auch nach der Einführungszeit gewährleistet bleibt.

1.7 Verantwortlichkeit der Finanzintermediäre

Es ist vorgesehen, dass Finanzintermediäre das Transparenzregister nutzen können und zudem festgestellte Unterschiede bei Registereinträgen im Vergleich zu ihren Unterlagen melden müssen. Es muss jedoch sichergestellt sein, dass Finanzintermediäre nicht für Versäumnisse Dritter haftbar gemacht werden, insbesondere wenn diese ihrer Pflicht zur Eintragung in das Register nicht oder nicht rechtzeitig nachkommen.

Antrag: In der TJPV ist klarzustellen, dass Finanzintermediäre nicht für die Überwachung der Eintragungspflichten oder die Aktualität der Einträge im Register verantwortlich sind.

2. Zu den einzelnen Bestimmungen

Art. 1 VE-TJPV

Das TJPG erfasst auch ausländische Rechtseinheiten wie namentlich Trusts. Der Trust ist in der Schweiz nicht gesetzlich geregelt (vgl. Motion 18.3383 zur Einführung des Trusts in die Schweizer Rechtsordnung). Die Verweisung auf Referenzkriterien eines Trusts in Art. 1 Abs. 1 Bst. b VE-TJPV ist für die Klärung, was unter einem Trust zu verstehen ist, unzureichend.

Antrag: In Abstimmung mit der Arbeitsgruppe zur Umsetzung der Motion 18.3383 ist eine Definition des Trusts in die TJPV aufzunehmen.

Art. 6 VE-TJPV

Art. 6 VE-TJPV konkretisiert Art und Umfang der von einer juristischen Person zu beschaffenden Informationen zur wirtschaftlichen Berechtigung einer Person bzw. zu deren Kontrolle über das Unternehmen. Abs. 2 macht Angaben zu den Schwellenwerten von Beteiligungen am Unternehmen. Hierzu sollten noch detailliertere Informationen über die Beteiligung verlangt werden, analog zu den zu meldenden Schwellenwerten im börsenkotierten Umfeld nach Art. 120 Abs. 1 des Finanzinfrastrukturgesetzes (SR 958.1).

Antrag: Art. 6 Abs. 2 VE-TJPV ist so anzupassen, dass dargelegt werden muss, ob die Beteiligung am Unternehmen 25, 33 $\frac{1}{3}$, 50, 66 $\frac{2}{3}$ oder 75% der Stimmrechte erreicht bzw. diese unter- oder überschreitet.

Art. 7 VE-TJPV

Art. 7 VE-TJPV regelt die von einem Unternehmen zu beschaffenden Informationen, falls eine indirekte Kontrolle über das Unternehmen (Kontrollkette) vorliegt. In der Schweiz hält häufig eine wirtschaftlich berechtigte Person die Anteile über eine Holdinggesellschaft (z. B. Muttergesellschaft hält Anteile an Tochtergesellschaft). Für die beabsichtigte Transparenz sollte diese sehr häufig anzutreffende Struktur meldepflichtig sein. Vorgesehen ist in Abs. 1 Bst. a jedoch erst eine Abklärung, falls in einer Kontrollkette mindestens zwei Personen, Rechtseinheiten oder Personengesellschaften zwischengeschaltet sind.

Antrag: Gesellschaften sind zu verpflichten, bereits ab einer zwischengeschalteten Person, Rechtseinheit oder Personengesellschaft Informationen zur Kontrollkette zu beschaffen und zu melden.

Art. 9 VE-TJPV

Bei wirtschaftlich Berechtigten ohne AHV-Nummer ist vorgesehen, dass sie auch über einen schweizerischen Ausländerausweis identifiziert werden können. Unseres Erachtens sollte dieser zur Identifikation jedoch nicht genügen. Die polizeiliche Praxis zeigt, dass es immer wieder vorkommt, dass echte schweizerische Ausländerausweise gestützt auf unechte ausländische Identitätspapiere ausgestellt werden. Wir empfehlen daher die Identifikation ausländischer Person gestützt auf ein originäres Ausweisdokument.

Antrag: Art. 9 VE-TJPV ist wie folgt anzupassen: «[...] eine Kopie des schweizerischen oder ausländischen Reisepasses oder einer schweizerischen oder ausländischen Identitätskarte oder eines schweizerischen Ausländerausweises beschaffen.»

Art. 11 VE-TJPV

In Abs. 3 Bst. a Ziff. 1 und 2 passt die Terminologie sowie Rangfolge der zu meldenden Personen nicht zu den Gegebenheiten in der Schweiz. Im schweizerischen Gesellschaftsrecht ist das oberste Mitglied des leitenden Organs die Präsidentin oder der Präsident des Verwaltungsrates und falls keine oder keiner vorhanden sein sollte, die oder der Vorsitzende der Geschäftsführung (Chief Executive Officer, CEO).

Antrag: Art. 11 Abs. 3 Bst. a Ziff. 1 und 2 VE-TJPV sind wie folgt zu formulieren:

Ziff. 1: «die Präsidentin oder der Präsident des Verwaltungsrates;»

Ziff. 2: «wenn die Rechtseinheit nicht über einen Verwaltungsrat verfügt, die oder der Vorsitzende der Geschäftsführung (CEO);».

Art. 14 VE-TJPV

Laut Abs. 1 Bst. a der Bestimmung muss die Meldung an das Transparenzregister in einem von der Anmeldung zur Eintragung ins Handelsregister separaten Dokument erfolgen. Wir verstehen dies nur als Ordnungsvorschrift und nicht als Gültigkeitserfordernis. Das Handelsregister ist öffentlich im Gegensatz zum Transparenzregister. Die Öffentlichkeit umfasst die Einträge, die Anmeldungen und die Belege (Art. 936 Abs. 1 Obligationenrecht [SR 220]). Wer eine Anmeldung einreicht und darauf Daten zu wirtschaftlich Berechtigten preisgibt, willigt implizit in die Veröffentlichung dieser Daten ein. Die Vorlage sollte das klarstellen. Das Handelsregisteramt des Kantons Zürich erhält vermehrt Gesuche für den Ersatz oder die Entfernung von Belegen aus den Handelsregisterakten. Die Vorlage könnte die Effizienz der Abläufe steigern, indem sie hier eine Rechtsgrundlage für einen Verweigerungsgrund schafft und die Handelsregisterämter von einer indirekten Prüfungspflicht entlastet. Allgemein sind wir in diesem Kontext der Ansicht, dass die Mitwirkung der Handelsregisterämter an den Eintragungen eines nichtöffentlichen Registers unnötige Systembrüche in der Rechtsordnung provoziert.

Antrag: Die Vorlage soll klarstellen, dass in der Anmeldung zur Handelsregistereintragung preisgegebene Daten zu wirtschaftlich Berechtigten öffentlich sind. In diesem Zusammenhang sollen Handelsregisterämter die nachträgliche Anpassung bzw. Entfernung von eingereichten Belegen verweigern können.

Nach Abs. 3 soll eine Gesellschaft für ihre Meldung die von der registerführenden Behörde zur Verfügung gestellte elektronische Erfassungshilfe verwenden können. Dies sollte obligatorisch sein. Denn angesichts der Komplexität der möglichen Sachverhalte ist eine Meldung ohne Hilfestellung durch ein elektronisches Formular anspruchsvoll.

Antrag: Art. 14 Abs. 3 VE-TJPV ist als Muss-Bestimmung zu formulieren.

Art. 21 VE-TJPV

Wir begrüssen mit Blick auf die bestehenden Abläufe im Handelsregisteramt des Kantons Zürich, dass die Vernichtung der physischen Meldungen beim Handelsregisteramt gemäss Abs. 5 erst sechs Monate nach Eingang der Benachrichtigung erforderlich ist. Eine höhere Kadenz würde zu personellem Mehraufwand führen.

Art. 24 VE-TJPV

Die Bestimmung konkretisiert den Zugang von Behörden zum Transparenzregister. Es ist wichtig, dass kantonalen Behörden mit bestehendem FED-Login mit BIT-Zertifikat Zugang über diese Schnittstelle gewährt wird und mehrere Administratorinnen und Administratoren die Benutzerverwaltung vornehmen können. Eine einzelne Identifizierung bei Verwendung des Authentifizierungsdienstes AGOV führt zu erheblichem Mehraufwand. Im erläuternden Bericht ist im Zusammenhang mit dem FED-Login die Rede von den Bundesbehörden. Es ist dabei nicht klar, ob ein FED-Login auch kantonalen Behörden zustehen soll bzw. ein bereits bestehender FED-Login von den kantonalen Behörden weiterhin genutzt und selbstständig verwaltet werden kann. Wenn in der Vorlage von «Mitarbeitenden der betreffenden Bundesbehörde oder kantonalen Behörde» die Rede wäre, wäre es klar.

Antrag: Der Zugang zum Register ist auch für kantonale Behörden via FED-Login zu gewähren, verbunden mit der Möglichkeit zur Benutzerverwaltung über Administratorinnen und Administratoren. Die Bestimmung ist dahingehend zu präzisieren.

Art. 25 VE-TJPV

Diese Bestimmung konkretisiert den Zugang von Finanzintermediären sowie Beraterinnen und Beratern zum Transparenzregister. Mit Blick auf die Gesetzesebene fällt auf, dass die Amtsnotariate bei der Regelung des Zugangs offenbar vergessen gingen. In der Aufzählung von Art. 27 TJPG fehlt nämlich Art. 2 Abs. 3^{quater} revGwG und auch im Katalog von Art. 26 TJPG betreffend Recht auf Zugang der Behörden kommen die Urkundspersonen im öffentlich-rechtlichen Anstellungsverhältnis nicht vor. Die Amtsnotariate müssen Zugang zum Transparenzregister erhalten. Es ist kein Grund für eine unterschiedliche Behandlung gegenüber anderen Beraterinnen und Beratern ersichtlich.

Vorgesehen ist der Zugang für Beraterinnen und Berater entweder über eine elektronische Plattform oder eine elektronische Schnittstelle. Nach Art. 25 Abs. 6 VE-TJPV ist beim Zugang über die Schnittstelle erforderlich, dass die Beraterin oder der Berater als zeichnungsberechtigte Person im Handelsregister eingetragen ist. Die Mitarbeitenden der Amtsnotariate im Kanton Zürich stehen in einem öffentlich-rechtlichen Anstellungsverhältnis zum Kanton und verfügen folglich über keinen Handelsregistereintrag. Die Umsetzung von Art. 25 Abs. 6 VE-TJPV hätte daher zur Folge, dass den Zürcher Amtsnotariaten der Zugang (sofern sie diesen überhaupt erhalten, vgl. vorangehende Bemerkungen) über eine elektronische Schnittstelle verwehrt bliebe. Diese Ungleichbehandlung der Zürcher Amtsnotariate erscheint nicht sachgerecht. Eine Anpassung erübrigte sich, würden die Amtsnotariate als Behörden nach Art. 26 TJPG bzw. Art. 24 VE-TJPV qualifiziert. Was wir jedoch ablehnen, ist, dass die blosse Möglichkeit eines Zugangs zum Register mit einer Pflicht zum Datenabruf gleichgesetzt wird.

Art. 28 VE-TJPV

Diese Bestimmung konkretisiert den Inhalt eines vollständigen Auszugs aus dem Transparenzregister. Es ist wichtig, dass aus einem vollständigen Registerauszug auch früher eingetragene Informationen hervorgehen (Historie).

Antrag: Art. 28 Bst. h VE-TJPV ist wie folgt anzupassen: «gegebenenfalls gelöschte früher eingetragene Informationen über die betreffende Rechtseinheit;».

Art. 33 VE-TJPV

Falls Finanzintermediäre Abweichungen zwischen den ihnen vorliegenden Angaben und denen im Transparenzregister feststellen, müssen sie dies in bestimmten Fällen dem Register melden. Art. 33 VE-TJPV konkretisiert die Ausnahmen von dieser Meldepflicht. Wir begrüßen grundsätzlich die vorgesehenen Ausnahmen. Es braucht jedoch eine klarere und umfassendere Verankerung auf Verordnungsebene, um die Rechtssicherheit zu gewährleisten und den Meldungsaufwand auf einem vertretbaren Niveau zu halten. Abweichungen können auch aus unterschiedlichen Anforderungen der geldwäscherei-rechtlichen Vorgaben und den Vorgaben des TJPG bzw. VE-TJPV resultieren. Wie vorn erläutert (Ziff. 1.4), bestehen beispielsweise Unterschiede in der Definition der wirtschaftlich berechtigten Person. Solche Abweichungen sollten nicht automatisch meldepflichtig sein. Die Meldung sollte sich nur auf Abweichungen zu den gegenüber der meldenden Stelle angegebenen Informationen beziehen. Dies würde die Rolle der Finanzintermediäre klar definieren und verhindern, dass sie für die Überprüfung oder Validierung der Register-einträge verantwortlich gemacht werden. Eine entsprechende Klarstellung in der Vorlage würde die neue Verordnung an die bestehenden rechtlichen Rahmenbedingungen anpassen und die praktische Umsetzung erleichtern.

Antrag: Es ist in Art. 33 VE-TJPV klarzustellen, dass Unterschiede, die auf abweichenden gesetzlichen Definitionen beruhen, nicht meldepflichtig sind. Insbesondere sollen auch zusätzliche Informationen zu wirtschaftlich Berechtigten, die Finanzintermediäre gemäss GwG beschaffen, keine Meldung an das Transparenzregister erfordern.

Die Vorlage sollte berücksichtigen, dass eine Meldepflicht für Finanzintermediäre nur dann besteht, wenn die Ursache der Diskrepanz im Transparenzregister selbst liegt. Dies betrifft insbesondere Fälle von fehlenden oder unvollständigen Eintragungen im Register.

Antrag: Art. 33 VE-TJPV ist dahingehend zu präzisieren, dass Finanzintermediäre nicht verpflichtet werden, Diskrepanzen zu melden, die auf externe Faktoren oder Versäumnisse der Gesellschaft selbst zurückzuführen sind.

Weiter sollte klargestellt werden, dass Finanzintermediäre nicht verpflichtet sind, alle in Art. 6 Abs. 2 VE-TJPV vorgesehenen Daten zu erheben, wie etwa Geburtsdatum oder Staatsangehörigkeit. Abgleiche können sich daher nur auf grundlegende Informationen wie Name, Wohnsitzgemeinde und Wohnsitzstaat beziehen. Diese Einschränkungen sollten bei der Ausgestaltung der Meldepflichten ausdrücklich berücksichtigt werden, um den praktischen Anforderungen der Finanzintermediäre gerecht zu werden.

Antrag: In der Verordnung ist klarzustellen, dass Finanzintermediäre nicht verpflichtet sind, alle in Art. 6 Abs. 2 VE-TJPV aufgeführten Daten, sondern nur grundlegende Informationen, zu erheben.

Klärungsbedarf besteht auch bei der Behandlung von ausländischen Rechtseinheiten, die im Transparenzregister nicht erfasst sind, beispielsweise weil sie ihrer Eintragungspflicht nicht nachgekommen sind. Es fehlt hierzu eine eindeutige Regelung.

Antrag: In der Verordnung ist klarzustellen, wie Finanzintermediäre vorgehen müssen und ob sie eine Meldepflicht haben, falls eine ausländischen Rechtseinheiten nicht im Register eingetragen ist. In solchen Fällen soll auf den Durchgriff zu natürlichen Personen verzichtet werden. Stattdessen soll die kontrollierende Rechtseinheit mit einer Begründung im Register erfasst werden, entsprechend der bisherigen Praxis nach GwG und VSB 20.

Es stellt sich für Finanzintermediäre die Fragen nach dem Umgang mit Abweichungen aufgrund von veralteten oder fehlerhaften Informationen in ihren eigenen Dokumenten. In solchen Fällen sollte eine Aktualisierung der eigenen Dokumentation ausreichen, um unnötige Meldungen zu vermeiden.

Antrag: In Art. 33 VE-TJPV ist klarzustellen, dass keine Meldung erforderlich ist, wenn Abweichungen auf veralteten oder fehlerhaften Informationen in den Unterlagen von Finanzintermediären beruhen, die bereits zur Aktualisierung in Auftrag gegeben wurden.

Finanzintermediäre sind derzeit nicht verpflichtet, sämtliche Zwischenstufen der Kontrollkette oder Beteiligungsbandbreiten gemäss Art. 6 Abs. 2 VE-TJPV in strukturierter Form zu erfassen.

Antrag: In Art. 33 VE-TJPV ist klarzustellen, dass sich die Meldepflicht auf die wirtschaftlich berechtigten Personen im Sinne von Art. 4 TJPG beschränkt.

Art. 1 VE-GwV

Art. 1 VE-GwV konkretisiert die Details zum erweiterten Geltungsbereich des revGwG. Gemäss Art. 2 Abs. 3^{bis} revGwG unterstehen private Beraterinnen und Berater dem revGwG nur, wenn sie die unterstellte Tätigkeit berufsmässig ausüben. Dagegen kann das Kriterium der Berufsmässigkeit bei den Urkundspersonen im öffentlich-rechtlichen Anstellungsverhältnis als Beraterinnen und Berater, wie sich dies aus der Formulierung von Art. 2 Abs. 3^{quater} revGwG korrekterweise ergibt, keine Rolle spielen. Falsch ist es daher aber, dass sich Art. 1 Bst. a^{ter} VE-GwV auch auf die Beraterinnen und Berater nach Art. 2 Abs. 3^{quater} revGwG bezieht. Gleichzeitig bedürfte es in Art. 1 VE-GwV einem weiteren, auf die Urkundspersonen im öffentlich-rechtlichen Anstellungsverhältnis zugeschnittenen Buchstaben, weil ansonsten die GwV auf diese keine Anwendung finden würde. Für Amtsnotariate ist jedenfalls keiner der Buchstaben von Art. 1 einschlägig.

Antrag: In Art. 1 Bst. a^{ter} VE-GwV ist die Verweisung auf Art. 2 Abs. 3^{quater} revGwG wegzulassen und stattdessen ein auf die Urkundspersonen im öffentlich-rechtlichen Anstellungsverhältnis zugeschnittener Buchstabe in Art. 1 VE-GwV einzufügen.

Art. 12d VE-GwV

Diese Bestimmung präzisiert, dass Beraterinnen und Berater grundsätzlich nur dann dem GwG unterstehen, wenn sie mit ihrer Tätigkeit einen kausalen Beitrag zum Erfolgen einer finanziellen Transaktion leisten. Wir weisen darauf hin, dass es den Notariaten für längere Zeit nicht möglich sein dürfte, zu erkennen, ob ihre Handlung einen solchen kausalen Beitrag darstellt. Dies führt in der Praxis dazu, dass vorsichtshalber jeder Kontakt mit Kundschaft als unter das revGwG fallend betrachtet werden muss.

Art. 12e VE-GwV

Diese Bestimmung konkretisiert die dem revGwG unterstellten Tätigkeiten von Beraterinnen und Beratern betreffend Kauf und Verkauf von Grundstücken. Art. 12e Abs. 1 VE-GwV präzisiert, dass der Begriff «Grundstücke» im Sinne des Zivilgesetzbuches (SR 210) zu verstehen ist, und erweitert in Abs. 2 den Katalog der Vorgänge, die als Kauf und Verkauf gelten. Der erläuternde Bericht hält auf S. 44 fest, dass dieser Katalog sich an Art. 12 des Steuerharmonisierungsgesetzes (StHG, SR 642.14) orientiere. Offen bleibt jedoch, ob die aufgelisteten Tatbestände auch inhaltlich im Sinne des StHG auszulegen sind. Es



fehlen Erläuterungen dazu, welche konkreten Geschäfte jeweils tatsächlich erfasst werden. Die Auslegung ist insbesondere unklar bei Tatbestandselementen wie etwa «dauernd und wesentlich beeinträchtigen», bei denen eine steuer- sowie zivilrechtliche Begriffsauslegung möglich wäre. Weiter ist unklar, ob der in Art. 2 Abs. 4ter Bst. b revGwG festgelegte Grenzwert von 5 Mio. Franken auch auf die in Art. 12e Abs. 2 VE-GwV genannten Tatbestände Anwendung findet. Überdies stellt sich grundsätzlich die Frage, ob mit Art. 12e, insbesondere Abs. 2 Bst. b und d, VE-GwV nicht die Grundsätze der Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen missachtet werden – zumal die dort beschriebenen Vorgänge weit weg von einem Kauf oder Verkauf von Grundstücken liegen.

Antrag: Die erläuterten Unklarheiten zu Art. 12e Abs. 2 VE-GwV betreffend Auslegung, Grenzwert und Delegation sind eindeutig zu klären.

Freundliche Grüsse

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident:

Die Staatsschreiberin:

Dr. Martin Neukom

Dr. Kathrin Arioli



Eidgenössisches Finanzdepartement EFD
3003 Bern

Elektronisch an:
vernehmlassungen@sif.admin.ch

Bern, 30. Januar 2026

Verordnung über die Transparenz juristischer Personen und die Identifikation der wirtschaftlich berechtigten Personen

Antwort der Schweizerischen Volkspartei (SVP)

Sehr geehrte Damen und Herren

Das Parlament hat das Gesetz über die Transparenz juristischer Personen (TJPG) verabschiedet, welches die Bekämpfung von Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung zu stärken versucht. Gegenstand der vorliegenden Vernehmlassung ist die zusammenhängende Ausführungsverordnung (TJPV), welche die konkreten Bestimmungen zur technischen und organisatorischen Umsetzung dieses neuen Gesetzes festlegt. Die Verordnung präzisiert bestimmte Begriffe aus dem TJPG genauer, präzisiert die Rechte und Pflichten der Rechtseinheiten und regelt das Verfahren für Meldungen an das Transparenzregister, den Registerzugang der Behörden, der Finanzintermediäre sowie der Berater, die Registerführung und enthält gewisse Vorschriften bezüglich der Aufgaben der Kontrollstelle.

Die SVP lehnt die Vorlage in wesentlichen Teilen ab. Unsere Haltung basiert auf der Überzeugung, dass die Bekämpfung von Geldwäscherei nicht zu einer Mehrbelastung unserer KMU führen darf. Ebenso eine Zusatzbelastung der kantonalen Verwaltungen zulasten der Steuerzahler lehnen wir ab.

Die SVP lehnt die ineffiziente und systemwidrige Ausgestaltung des Meldewesens in der vorliegenden Verordnung (TJPV) entschieden ab. Die Schaffung paralleler Meldekanäle über die Bundesplattform «EasyGov» und die kantonalen Handelsregisterämter führt zu einer bürokratischen Zersplitterung und verhindert einen schlanken, digitalen Vollzug. Wir fordern eine klare Konzentration der Aufgaben beim Bund, da die Übertragung vertraulicher Transparenzmeldungen an die dem Öffentlichkeitsprinzip verpflichteten Handelsregisterämter einen systemischen Widerspruch darstellt. Es ist inakzeptabel, dass den Kantonen durch diese neuen Bundesaufgaben massive personelle und technische Mehrkosten aufgebürdet werden, ohne dass eine finanzielle Entschädigung oder Gebührenbeteiligung vorgesehen ist. Diese Missachtung des verfassungsmässigen Prinzips der fiskalischen Äquivalenz muss korrigiert werden, indem die Kantone angemessen an den Einnahmen des Bundestransparenzregisters beteiligt werden. Um Rechtsunsicherheit und Ineffizienz zu vermeiden, ist zwingend ein schweizweit einheitliches, verbindliches Meldeformular vorzusehen, statt formlose Ein-

gaben zuzulassen. Wir kritisieren zudem scharf, dass die Handelsregisterämter verpflichtet werden sollen, physische Belege für den Bund zu digitalisieren, was einer reinen Abwälzung von Verwaltungsaufwand entspricht. Änderungsmeldungen (Mutationen) sollten zwingend nur noch digital über die Bundesplattform erfolgen, um Doppelspurigkeiten bei den Kantonen zu vermeiden. Zusammenfassend verlangt die SVP einen effizienten Vollzug durch den Bund, statt die kantonalen Ämter zu kostenlosen Hilfsdiensten ohne Kompetenzen zu degradieren.

Meldewege: Der Meldeweg über die kantonalen Handelsregisterämter ist auf die blosser Erstmeldung im Rahmen von Gründungen zu beschränken oder soll ganz entfallen, da die parallele Nutzung zweier Meldekanäle unnötige Kosten und organisatorische Ineffizienzen erzeugt. Alle weiteren Meldungen (Mutationen) sind über die elektronische Plattform «EasyGov» abzuwickeln. Die vorgesehene parallele Struktur zweier Meldewege ist in jedem Fall ineffizient, da sie bei den betroffenen Rechtseinheiten Unklarheiten über die Art und Weise der Meldung erzeugt, zusätzliche kostenintensive Aufwände verursacht (beide Meldekanäle müssen technisch und organisatorisch vollständig für die Meldungen eingerichtet und betrieben werden) und die kantonalen Handelsregisterämter zudem keinen Zugriff auf den Datenbestand des Transparenzregisters haben, wodurch Änderungen nicht verifiziert werden können. Die vorgesehene Pflicht zur Digitalisierung von Papiermeldungen belastet die kantonalen Handelsregisterämter ausserdem unnötig und ist nicht mehr zeitgemäss.

Formvorschrift: Es ist ein schweizweit standardisiertes Meldeformular mit definierten Pflichtfeldern vorzuschreiben. Formlose Eingaben führen in der Praxis zu Fehlern und Interpretationsbedarf, was den Vollzug erschwert. Nur ein Standardformular garantiert die notwendige Datenqualität für eine effiziente Verarbeitung.

Beratung und Unterstützung der KMU: Mit dem vorliegenden Gesetz bürdet der Staat unseren KMU eine hochkomplexe, bürokratische Aufgabe auf. Die korrekte Ermittlung der «wirtschaftlich berechtigten Person» ist für juristische Laien in vielen KMU kaum rechtssicher machbar. Daher muss gewährleistet werden, dass die Verwaltung gegenüber den betroffenen KMU als Dienstleister für die Wirtschaft auftritt. Denn wer solche komplizierte Regulierungen einführt, hat die Bringschuld, die betroffenen Unternehmen sind somit bei der operativen Umsetzung im Rahmen einer Beratungspflicht zu unterstützen.

Erfassungshilfe: Die Nutzung der elektronischen Erfassungshilfe ist obligatorisch zu erklären. Im digitalen Zeitalter ist es unzumutbar, dass Behörden handschriftliche Daten abtippen müssen. Eine «Muss-Vorschrift» stellt sicher, dass die Daten bereits strukturiert bei der Behörde eingehen.

Gebühren/Entschädigung: Wir fordern die Aufnahme einer Bestimmung, die den Bund verpflichtet, die Kantone für ihre Aufwände angemessen zu entschädigen, beispielsweise durch eine prozentuale Beteiligung an den Gebühren. Ohne Kompensation bezahlen die kantonalen Steuerzahler für eine reine Bundesaufgabe, was wir dezidiert ablehnen.

Verhältnismässigkeit bei der Unterstellung: Damit die Bekämpfung der Geldwäscherei nicht zu einer uferlosen Regulierung von KMU führt, fordern wir eine präzise und risikobasierte Abgrenzung der unterstellten Berater. Eine Unterstellung unter das GwG

darf nur dort erfolgen, wo eine berufsmässige Tätigkeit mit realem Missbrauchspotenzial vorliegt. Wir beantragen daher, dass für Berater dieselben objektiven Schwellenwerte zur Anwendung kommen, wie sie bereits heute für klassische Finanzintermediäre gelten (z. B. ein jährlicher Bruttoerlös von über 50'000 Franken oder die Unterhaltung von mehr als 20 dauerhaften Geschäftsbeziehungen pro Jahr). Eine systemwidrige Ungleichbehandlung, bei der Berater strenger reguliert werden als die eigentliche Finanzintermediation, ist abzulehnen. Nur durch solche klaren Kriterien wird verhindert, dass punktuelle oder nebenberufliche Beratungsdienstleistungen durch KMU mit unverhältnismässiger Bürokratie belastet werden.

Zusammenfassend braucht es eine schlanke, praxistaugliche, digitale Lösung, die den Föderalismus respektiert und die Wirtschaft nicht belastet.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme und grüssen Sie freundlich.

SCHWEIZERISCHE VOLKSPARTEI

Der Parteipräsident

Der Generalsekretär



Marcel Dettling
Nationalrat



Henrique Schneider



Sozialdemokratische Partei der
Schweiz

Zentralsekretariat
Theaterplatz 4
3011 Bern

Tel. 031 329 69 69
Fax 031 329 69 70

info@spschweiz.ch

Per E-Mail an:

vernehmlassungen@sif.admin.ch

30.01.2026

SP-Stellungnahme zur Vernehmlassung zur Verordnung über die Transparenz juristischer Personen und die Identifikation der wirtschaftlich berechtigten Personen

Sehr geehrte Frau Bundesrätin,
sehr geehrte Damen und Herren

Die SP Schweiz bedankt sich für die Gelegenheit, zur Verordnung über die Transparenz juristischer Personen und die Identifikation der wirtschaftlich berechtigten Personen (Transparenzverordnung, TJPV) Stellung zu nehmen. Die vorliegende Vernehmlassung betrifft die Ausführungsbestimmungen zum Bundesgesetz über die Transparenz juristischer Personen und die Identifikation der wirtschaftlich berechtigten Personen (TJPG) und damit die konkrete Ausgestaltung des neuen Transparenzregisters.

1. Grundsätzliche Haltung der SP Schweiz

Die SP Schweiz hat sich bereits im Rahmen der Vernehmlassung zum TJPG kritisch zur Vorlage geäußert. Schon in dieser Phase wies die SP Schweiz auf wesentliche strukturelle Schwächen hin, die die Wirksamkeit des geplanten Transparenzregisters erheblich beeinträchtigen würden.

Diese Bedenken haben sich im weiteren Gesetzgebungsverfahren nicht nur bestätigt, sondern teilweise verstärkt. Im parlamentarischen Verfahren wurde die Vorlage in zentralen Punkten weiter abgeschwächt. Die SP Schweiz hat sich in National- und Ständerat wiederholt und konsequent gegen diese Verwässerungen eingesetzt. Gleichwohl wurden insbesondere der Anwendungsbereich verengt, zentrale Verpflichtungen relativiert und Korrekturmechanismen zurückgenommen oder nur eingeschränkt vorgesehen. Der gesetzliche Rahmen ist damit insgesamt deutlich weniger ambitioniert ausgestaltet, als dies zur wirksamen Bekämpfung von Geldwäscherei, Terrorismusfinanzierung, Korruption und Sanktionsumgehung erforderlich wäre.

Aus Sicht der SP Schweiz weist das TJPG in der vom Parlament beschlossenen Fassung daher weiterhin grundlegende Mängel auf, welche seine Funktion als effektives Transparenzinstrument erheblich einschränken. Das Gesetz bleibt hinter den ursprünglich formulierten Zielsetzungen des Bundesrates sowie hinter den internationalen Mindeststandards zurück und droht, den Anforderungen an ein glaubwürdiges und wirksames Transparenzdispositiv nur teilweise zu genügen.

Namentlich sind zu nennen:

- **Zu enger Anwendungsbereich (Art. 2 TJPG):** Der Ausschluss bestimmter Rechtsformen, insbesondere von Stiftungen und Vereinen, schafft sachlich nicht gerechtfertigte Schlupflöcher. Wie im parlamentarischen Diskurs betont wurde, ist Geldwäscherei rechtsformneutral; jede Ausnahme wird in der Praxis gezielt genutzt.
- **Unvollständige Erfassung treuhänderischer Strukturen (Art. 4 und 15 TJPG):** Treuhandverhältnisse und vergleichbare Konstruktionen, die der Verschleierung wirtschaftlicher Berechtigung dienen, werden nicht konsequent erfasst. Damit besteht das Risiko, dass wirtschaftlich berechtigte Personen weiterhin verborgen bleiben.
- **Zu formalistische Definition der wirtschaftlich berechtigten Person (Art. 4 TJPG):** Die gesetzliche Definition stellt primär auf formale Beteiligungs- und Kontrollkriterien ab und erfasst faktische Kontrolle und wirtschaftliche Zurechenbarkeit nur unzureichend.
- **Geschwächte Wirksamkeit des Transparenzregisters (insb. Art. 31 und 38 TJPG):** Das Register beruht weitgehend auf Selbstdeklaration, ohne ausreichende Mechanismen zur Sicherstellung der Datenqualität und zur Korrektur festgestellter Unstimmigkeiten.
- **Restriktiver Registerzugang (Art. 26 und 27 TJPG):** Der eingeschränkte Zugang für Behörden sowie der Ausschluss von Medien und zivilgesellschaftlichen Organisationen mit ausgewiesenem öffentlichem Interesse begrenzen den Nutzen des Registers erheblich.
- **Minimale Umsetzung internationaler Standards,** namentlich der Empfehlungen der Financial Action Task Force (FATF).

Diese Punkte hat die SP Schweiz im Rahmen des parlamentarischen Diskurses wiederholt thematisiert und sich dabei konsequent für ein kohärentes, wirksames und international anschlussfähiges Regelwerk eingesetzt.

Vor diesem Hintergrund ist die Transparenzverordnung aus Sicht der SP Schweiz von besonderer Bedeutung. Sie bietet in einzelnen Bereichen die Möglichkeit, den gesetzlichen Rahmen zu präzisieren und die praktische Wirksamkeit des Transparenzregisters zu stärken.

2. Bemerkungen zur Transparenzverordnung

Die vorliegende Verordnung konkretisiert die im TJPG vorgesehenen Instrumente und regelt deren Umsetzung. Aus Sicht der SP Schweiz wird dieses Ziel jedoch nur teilweise erreicht: Die Verordnung übernimmt zentrale Schwächen des Gesetzes unverändert, verzichtet darauf, den bestehenden Umsetzungsspielraum zu nutzen, um die Wirksamkeit des Transparenzregisters zu stärken und legt den gesetzlichen Handlungsspielraum in einzelnen Punkten gar enger aus, als es der Gesetzgeber vorgesehen hat. Im Einzelnen nimmt die SP Schweiz wie folgt Stellung:

2.1 Unzureichende Regelungen zur Kontrollkette (Art. 7 TJPV)

Die SP Schweiz begrüsst grundsätzlich, dass die Verordnung in Art. 7 TJPV zusätzliche Pflichten zur Erhebung von Informationen über die Kontrollkette vorsieht, insbesondere in Fällen mit erhöhtem Risiko, etwa bei Treuhandverhältnissen oder bei Personen, die Sanktionen nach dem Embargogesetz unterliegen.

Gleichzeitig bleibt die Regelung zu eng gefasst. Die Pflicht zur Erhebung von Informationen über die Kontrollkette greift nur unter bestimmten, abschliessend aufgeführten Voraussetzungen (Art. 7 Abs. 1 lit. a-c TJPV). Damit besteht die Gefahr, dass komplexe, aber rechtlich anders ausgestaltete Kontrollstrukturen nicht erfasst werden, obwohl sie aus Sicht der Geldwäschereibekämpfung vergleichbare Risiken bergen. So ist beispielsweise nicht nachvollziehbar, warum die Kontrollkette erst bei der Zwischenschaltung von mindestens zwei Stufen greifen solle und nicht bereits bei einer Stufe.

Die SP Schweiz ist der Auffassung, dass die Erhebung von Informationen über die Kontrollkette konsequenter und risikobasierter erfolgen sollte. Die Verordnung sollte klarstellen, dass die Kontrollkette immer dann offenzulegen ist, wenn dies zur Identifikation der wirtschaftlich berechtigten Person erforderlich ist, und nicht nur in den ausdrücklich genannten Fällen.

2.2 Lücken bei der Kontrolle von Trusts und vergleichbaren Konstruktionen (Art. 20 TJPV)

Nach **Art. 15 Abs. 1 lit. e TJPG** gilt als wirtschaftlich berechtigte Person bei einem Trust unter anderem jede natürliche Person, die den Trust **auf andere Weise kontrolliert**. Der Gesetzgeber hat damit bewusst einen offenen Kontrollbegriff gewählt, der neben formellen Rechten auch faktische Einflussmöglichkeiten erfasst.

Vor diesem Hintergrund präzisiert die Transparenzverordnung die Kontrolle über Trusts in **Art. 20 TJPV**. Gemäss Abs. 2 gilt «die allein oder in gemeinsamer Absprache gestützt auf die Errichtungsurkunde oder Kraft des Gesetzes ausgeübte Befugnis» als Kontrolle über den Trust. Darin nicht enthalten ist die *Kontrolle auf andere Weise*, obwohl die TJPV diesen Kontrolltyp in Art. 3 TJPV grundsätzlich für sämtliche Gesellschaften vorsieht.

Damit bleibt die *Kontrolle auf andere Weise*, die im Gesetz ausdrücklich vorgesehen ist, auf Verordnungsebene unberücksichtigt. Gerade bei Trusts spielt jedoch faktische, informelle Kontrolle – etwa durch wirtschaftlichen oder familiären Einfluss – eine zentrale Rolle. Die Beschränkung auf formelle Kontrollrechte schafft eine sachlich nicht gerechtfertigte Sonderbehandlung von Trusts und öffnet neue Umgehungsmöglichkeiten.

Aus Sicht der SP Schweiz wird der gesetzgeberische Wille mit der vorliegenden Regelung nicht korrekt umgesetzt. Die Verordnung muss klarstellen, dass auch bei Trusts jede Form der tatsächlichen Kontrolle zur Begründung der wirtschaftlichen Berechtigung führen kann.

2.3 Freiwilligkeit bei Meldungen über das Handelsregister (Art. 21 Abs. 4 TJPV)

Art. 21 Abs. 4 TJPV sieht vor, dass das Handelsregisteramt dem Transparenzregister mitteilen *kann*, wenn eine Meldung unleserlich, unvollständig, widersprüchlich oder offensichtlich fehlerhaft ist.

Die SP Schweiz hält diese Kann-Formulierung für problematisch. Hinweise auf mangelhafte oder fehlerhafte Meldungen sind für die Beurteilung der Verlässlichkeit der Registereinträge von zentraler Bedeutung. Es ist nicht nachvollziehbar, weshalb die Weiterleitung solcher Informationen im Ermessen des Handelsregisteramts stehen soll.

Aus Sicht der SP Schweiz ist diese Bestimmung zwingend als Muss-Vorschrift auszugestalten. Nur so kann verhindert werden, dass bekannte Mängel folgenlos bleiben und die Qualität des Registers systematisch untergraben.

2.4 Unzureichende Regelungen zu Prüfung, Kontrolle und Vollzug (9. Abschnitt TJPV)

Der 9. Abschnitt der Verordnung bleibt hinter den gesetzlichen Vorgaben zurück. Insbesondere fehlen klare Regelungen zur Umsetzung von Art. 33 Abs. 3 TJPG, wonach die registerführende Behörde prüfen muss, ob meldepflichtige Rechtseinheiten ihren gesetzlichen Pflichten nachgekommen sind.

Die Verordnung lässt offen, wie diese Prüfung konkret erfolgen soll und welche Mindestanforderungen an deren Umfang und Intensität gelten. Ohne solche Klarstellungen besteht die Gefahr, dass Kontrollen nur punktuell oder unzureichend stattfinden und Verstösse gegen die Meldepflichten weitgehend folgenlos bleiben.

2.5 Vorprüfung und Kontrollverfahren der Kontrollstelle (Art. 41 TJPV)

Gemäss Gesetz sind sowohl risikobasierte Kontrollen als auch Stichproben vorgesehen (Art. 35 Abs. 2 TJPG). Die Verordnung erwähnt jedoch ausschliesslich den risikobasierten Ansatz, ohne die Durchführung von Stichproben ausdrücklich zu regeln.

Die SP Schweiz erachtet dies als problematisch. Da keine systematische Vollprüfung aller Meldungen vorgesehen ist, stellen Stichproben ein unverzichtbares Instrument dar, um auch Fälle ohne offensichtliche Risikomerkmale systematisch zu erfassen und die generalpräventive Wirkung des Registers zu stärken.

2.6 Gesamteinschätzung

In ihrer Gesamtheit trägt die Verordnung nicht dazu bei, die strukturellen Schwächen des Gesetzes auszugleichen. Vielmehr besteht die Gefahr weiterhin, dass das Transparenzregister trotz erheblichem administrativem Aufwand nur eine begrenzte präventive und repressiv-unterstützende Wirkung entfaltet.

Die SP Schweiz erwartet, dass die Verordnung in zentralen Punkten nachgebessert wird, um die Funktionsfähigkeit, Glaubwürdigkeit und internationale Konformität des Transparenzregisters sicherzustellen. Es bleibt abzuwarten, ob das neue Regelwerk den Anforderungen der FATF standhalten wird.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse

Sozialdemokratische Partei der Schweiz



Mattea Meyer
Co-Präsidentin



Cédric Wermuth
Co-Präsident



Carla Müller
Politische Fachreferentin

Eidg. Finanzdepartement EFD
Eigerstrasse 65
3003 Bern

Ausschliesslich per E-Mail an:

vernehmlassungen@sif.admin.ch

30. Januar 2026

Stellungnahme zu Verordnungen über die Transparenz juristischer Personen und die Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung

Sehr geehrte Damen und Herren

Im Oktober 2025 haben Sie uns eingeladen, in oben genannter Sache Stellung zu nehmen. Diese Gelegenheit der Meinungsäusserung nehmen wir gerne wahr. economiesuisse nimmt gestützt auf den Input der betroffenen Mitglieder und aus einer übergeordneten, gesamtwirtschaftlichen Sicht wie folgt Stellung:

economiesuisse fordert eine umfassende Überarbeitung der vorliegenden Verordnungsentwürfe. Zwar unterstützt economiesuisse eine zielgenaue und wirksame Anpassung des schweizerischen Dispositivs zur Bekämpfung der Geldwäscherei auf Verordnungsstufe. Voraussetzung ist jedoch, dass die Anpassungen gesetzeskonform erfolgen, dem Willen des Parlaments entsprechen und effektiv zur Stärkung der Geldwäschereibekämpfung, der Terrorismusfinanzierungsprävention sowie der Transparenz am Wirtschaftsstandort Schweiz beitragen.

Diese Voraussetzungen erfüllen die vorliegenden Entwürfe der Verordnung über die Transparenz juristischer Personen (TJPV) sowie der Verordnung über die Bekämpfung der Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung (GwV) in wesentlichen Punkten nicht. Sie weisen erhebliche konzeptionelle, systematische und regulatorische Mängel auf. Anstatt den gesetzlichen Rahmen zu präzisieren und zu konkretisieren, dehnen sie ihn teilweise klar aus und schaffen neue Rechtsunsicherheiten für die Wirtschaft. Zudem enthalten die Entwürfe ungeklärte systematische und terminologische Fragen. Aufgrund ihres sehr weiten Geltungsbereichs führen beide Verordnungsentwürfe zu einer unverhältnismässig hohen administrativen Belastung für die Schweizer Wirtschaft.

Gerade mit Blick auf das bevorstehende FATF-Länderexamen ist eine kohärente Umsetzung internationaler Empfehlungen innerhalb der bestehenden gesetzlichen Grundlagen zentral für das reibungslose Funktionieren und die Glaubwürdigkeit des Wirtschaftsstandortes Schweiz.

Vor diesem Hintergrund ist eine substanzielle Überarbeitung der Verordnungsentwürfe zwingend erforderlich. Aus gesamtwirtschaftlicher Sicht sind dabei insbesondere folgende Punkte zentral:

Allgemeine Grundsätze

- Die Wettbewerbsfähigkeit und Standortattraktivität dürfen nicht durch unverhältnismässige Compliance-Anforderungen beeinträchtigt werden (Ziff. 1.1).
- Es ist stets die Verhältnismässigkeit und internationale Kohärenz zu wahren. Ein «Swiss Finish» muss vermieden werden (Ziff. 1.1).
- KMU sind in der aktuellen Wirtschaftslage besonders exponiert und müssen soweit möglich entlastet und dürfen keinesfalls übermässig belastet werden (Ziff. 1.1).
- Der Schutz sensibler Daten muss gewährleistet bleiben, es dürfen nur jene Informationen erhoben werden, die für den Zweck der Gesetzgebung tatsächlich notwendig sind (Ziff. 1.1).
- Digitale Prozesse sind grundsätzlich wünschenswerte Erleichterungen, müssen aber effizient und ohne Doppelspurigkeiten ausgestaltet sein (Ziff. 1.1).
- Die zahlreichen und umfassenden Anpassungen gegenüber der aktuellen Praxis erfordern eine angemessene und realistische Umsetzungsfrist, damit Unternehmen und andere Adressaten die neuen Pflichten des Transparenzregisters effizient umsetzen können (Ziff. 1.1).

Präzisierungen TJPV

- Es müssen klare, harmonisierte und praxistaugliche Vorgaben bestehen – insbesondere zur Definition der wirtschaftlich berechtigten Person (Art. 2–5 TJPV).
- Für Konstellationen, in denen kontrollierende Rechtseinheiten nicht dem TJPG unterstehen, ist eine eindeutige und praxistaugliche Regelung vorzusehen, um unnötige Diskrepanzen und inkonsistente Registereinträge zu vermeiden (Art. 2–5 TJPV).
- Art. 4 TJPV ist praxisnah auf Rechtseinheiten (inkl. ausländische) auszurichten und der Sondertatbestand zu Treuhandverhältnissen zu streichen.
- Die Informationspflichten sind streng auf den gesetzlich vorgesehenen Umfang zu beschränken (Art. 7 TJPV).
- Die Protokollierung von Registerabfragen muss rechtssicher und praktikabel ausgestaltet sein (Art. 27 TJPV).
- Es ist klar zu regeln, in welchen Fällen welche Behörden einen vollständigen Registerauszug inklusive gelöschter Daten erhalten dürfen (Art. 28 TJPV).
- Ausnahmeregelungen zu Diskrepanzmeldungen sind so auszugestalten, dass unterschiedliche gesetzliche Definitionen und Anforderungen an die Datenerhebung nicht zu unnötigen Meldungen führen (Art. 33 TJPV).
- Die Risikoklassifizierung ist auf das gesetzlich Notwendige zu begrenzen, sodass kein paralleles Risikoregime neben dem der Geldwäschereibekämpfung entsteht (Art. 40 f. TJPV).

Präzisierungen GWV

- Ausnahmen von der Beraterunterstellung sind so auszugestalten, dass konzerninterne Dienstleistungen erfasst und Doppelregulierungen vermieden werden (Art. 2 GwV).
- Die Beratungstätigkeit ist klar und gesetzeskonform so abzugrenzen, dass ausschliesslich echte Beratungstätigkeiten im Sinne des Gesetzes erfasst werden und Rechtssicherheit über diesen Punkt geschaffen wird (Art. 12d GwV).
- Die erfassten Grundstücksvorgänge sind präzise und praxistauglich zu definieren und dürfen keine sachlich nicht gerechtfertigten Tatbestände einschliessen (Art. 12e GwV).
- Die Berufsmässigkeit ist mittels klarer und verhältnismässiger Schwellenwerte zu bestimmen, wobei ausschliesslich dauernd selbständig erwerbstätige Beraterinnen und Berater erfasst werden dürfen (Art. 12f GwV).

Anforderungen an die behördliche Auslegung

Die behördliche Auslegung ist so auszugestalten, dass die Registerinformationen in der Praxis klar und verlässlich nutzbar sind und keine Widersprüche zwischen Botschaft und Erläuterndem Bericht bestehen (Ziff. 1.2.6).

1 Kernanliegen zur TJPV und GwV

1.1 Unverhältnismässiger Geltungsbereich und übermässige administrative Belastungen

Der Geltungsbereich der TJPV ist zu breit angelegt und würde in der Praxis dadurch auch zahlreiche Unternehmen erfassen, die ein geringes oder kein geldwäschereirelevantes Risiko aufweisen. Dies führt zu einem administrativen Aufwand, der in keinem angemessenen Verhältnis zum erwarteten Nutzen steht und insbesondere KMU unverhältnismässig belasten würde. Gleichzeitig erhöht der weite Anwendungsbereich das Risiko, dass mehr Daten erhoben werden, als für die Zwecke des Transparenzregisters erforderlich sind. Dies wiederum führt zu stark gesteigerten Anforderungen an Datenschutz und Datensicherheit.

Für die Wirtschaft ist zentral, dass neue Melde- und Sorgfaltspflichten effizient, verhältnismässig und praxistauglich ausgestaltet sind. Die aktuellen Definitionen und Abgrenzungen der TJPV sind teilweise zu weit gefasst oder unpräzise formuliert und bergen dadurch Rechtsunsicherheiten, unnötige Meldungen sowie zusätzliche Belastungen für Unternehmen. Eine klare, international kohärente Ausgestaltung im Einklang mit FATF-Standards ohne «Swiss Finish» ist notwendig, um Wettbewerbsnachteile zu vermeiden.

Damit das Transparenzregister seine intendierte Wirkung entfalten kann, muss seine Umsetzung so ausgestaltet sein, dass die Funktionsfähigkeit der Unternehmen nicht beeinträchtigt wird und die Datenerhebung auf das notwendige Minimum beschränkt bleibt und digitale Prozesse effizient sowie ohne Doppelspurigkeiten funktionieren können. Ebenso braucht es realistische Übergangsfristen, damit Unternehmen – insbesondere KMU – das neue System sorgfältig, sicher und compliancegerecht einführen können. Vor diesem Hintergrund ist eine koordinierte Inkraftsetzung mit ausreichend bemessenen Übergangsfristen erforderlich, um Rechtsunsicherheit, Fehlanmeldungen und unnötige administrative Belastungen zu vermeiden. Es ist dabei mit Blick auf die GwV zu bedenken, dass eine sehr grosse Anzahl von Beraterinnen und Berater unterstellt werden, die heute die letztendlich geltende Regulierung noch gar nicht kennen können. Erst nach Bekanntgabe der definitiven Verordnungstexte kann dieser Personenkreis angemessen orientiert werden. Dazu reicht die im Entwurf vorgesehene Übergangsfrist von 2 Monaten keinesfalls aus.

1.2 Konkreter Anpassungsbedarf TJPV

1.2.1 Art. 1 – 5 TJPV

Die Artikel 1–5 TJPV enthalten mehrere Unklarheiten, die in der Praxis zu unnötigem Mehraufwand und Meldungen führen würden.

Art. 1 TJPV verzichtet auf eine eigenständige nationale Definition der Rechtseinheiten ausländischen Rechts und verweist stattdessen auf das Global Forum sowie dessen Länderberichte. Dies kommt faktisch einer dynamischen Übernahme von ausländischem Soft Law in das nationale Recht gleich. Aus Gründen der Rechtssicherheit und der Systemkohärenz ist eine eigenständige Definition im nationalen Kontext klar vorzuziehen.

Hinzu kommt, dass die Begriffe der wirtschaftlich berechtigten Person in der TJPV (Art. 2 und 3 TJPV), im Geldwäschereigesetz (Art. 2a Abs. 3 GwG) sowie in der Geldwäschereiverordnung-FINMA nicht deckungsgleich geregelt sind. Eine Harmonisierung beziehungsweise zumindest eine klare Abgrenzung

dieser Definitionen würde die Rechtsklarheit erhöhen und Inkonsistenzen im Regulierungsrahmen vermeiden.

Unabhängig davon ist festzuhalten, dass die TJPV den gesetzlichen Rahmen des TJPG nicht überschreiten darf, sondern diesen ausschliesslich im Rahmen der vorgesehenen Delegationsnormen zu präzisieren hat. Art. 4 TJPG unterscheidet auf Gesetzesstufe klar zwischen der Kontrolle durch Beteiligung und einer subsidiären Kontrolle auf andere Weise, was den geldwäschereirechtlichen Standards entspricht. Der Regelungsauftrag des Bundesrates beschränkt sich daher auf die Präzisierung der indirekten Kontrolle sowie der Kontrolle auf andere Weise (Art. 6 TJPG). Die Art. 2–4 TJPV müssen diese beiden Kontrollformen systematisch und begrifflich klar erfassen und dabei eine einheitliche Terminologie im Einklang mit dem GWG sicherstellen.

1.2.2 Art. 2 und 3 TJPV

Aus gesamtwirtschaftlicher Sicht sind die Art. 2 und 3 TJPV so auszugestalten, dass sie eine klare und praxistaugliche Unterscheidung zwischen Kontrolle durch Beteiligung (direkt und indirekt) und Kontrolle auf andere Weise ermöglichen. Eine eindeutige Abgrenzung reduziert Rechtsunsicherheiten, verhindert Fehlmeldungen und begrenzt den administrativen Aufwand für Unternehmen. Die Terminologie ist konsequent zu vereinheitlichen und der Begriff «Rechtseinheit» dabei durchgängig zu verwenden; die Regelung ist zudem ausdrücklich auf ausländische Rechts- und Organisationseinheiten analog anzuwenden. Kontrollverhältnisse ausserhalb von Beteiligungsstrukturen sind der Kontrolle auf andere Weise zuzuordnen, wodurch bestehende gesetzliche Inkonsistenzen sachgerecht entschärft werden können. Diese Anpassungen erhöhen die Rechtssicherheit, erleichtern den Vollzug und vermeiden unnötige gesamtwirtschaftliche Kosten bei gleichzeitiger Zielerreichung des Transparenzregisters. Vor diesem Hintergrund schlägt economiesuisse folgende Anpassungen vor:

Art. 2 Kontrolle durch Beteiligung

«¹ Eine natürliche Person gilt als wirtschaftlich berechtigte Person einer Rechtseinheit, wenn sie direkt oder indirekt, allein oder in gemeinsamer Absprache mit Dritten mindestens 25 Prozent des Kapitals oder der Stimmrechte dieser Rechtseinheit kontrolliert.

² Die Kontrolle erfolgt durch direkte oder indirekte Beteiligung an der Rechtseinheit oder auf andere Weise.»

Art. 3 Kontrolle durch Beteiligung

«¹ Kontrolle durch direkte Beteiligung liegt vor, wenn das Kapital oder die Stimmrechte ohne eine oder mehrere zwischengeschaltete Rechtseinheiten gehalten werden.

² Kontrolle durch indirekte Beteiligung liegt vor, wenn das Kapital oder die Stimmrechte über eine oder mehrere zwischengeschaltete Rechtseinheiten gehalten wird und die natürliche Person an allen zwischengeschalteten Rechtseinheiten direkt oder indirekt mehr als 50 Prozent des Kapitals oder der Stimmrechte hält.

³ Die obigen Grundsätze geltend analog für sämtliche Rechts- und Organisationseinheiten unter ausländischem Recht.»

1.2.3 Art. 4 und 5 TJPV

Art. 4 TJPV ist so auszugestalten, dass der Begriff der Gesellschaft konsequent durch jenen der Rechtseinheit ersetzt und die Regelung ausdrücklich auch auf Rechts- und Organisationseinheiten nach ausländischem Recht angewendet wird. Der Kontrollbegriff muss klar und praxisnah auf die tatsächliche Ausübung massgebenden Einflusses abstellen und deutlich machen, dass sich solche Einflussmöglichkeiten in der Regel aus Verträgen, statutarischen Regelungen oder gesetzlichen Vertretungsverhältnissen ergeben; die Regelung zu Vetorechten ist trotz gesellschaftsrechtlicher Besonderheiten beizubehalten, um auch ausländische Strukturen sachgerecht zu erfassen.

Der bisherige Art. 4 TJPV zu Treuhandverhältnissen ist ersatzlos zu streichen, da entsprechende Konstellationen durch die allgemeinen Kontrolltatbestände der Art. 2 bis 4 TJPV bereits abgedeckt sind und keine eigenständige Kategorie wirtschaftlicher Kontrolle darstellen. Vor diesem Hintergrund schlägt *economiesuisse* folgende Anpassungen vor:

Neu Art. 4 Kontrolle auf andere Weise

«¹ Eine natürliche Person kontrolliert eine Rechtseinheit auf andere Weise, wenn sie ohne Kontrolle gemäss Art. 3 direkt oder indirekt, allein oder in gemeinsamer Absprache mit Dritten massgebenden Einfluss auf die Rechtseinheit ausübt, insbesondere indem sie

- a. mehr als die Hälfte der Verwaltungsratsmitglieder oder der Mitglieder des obersten Führungsorgans der Rechtseinheit ernennen oder abberufen kann;*
- b. ein Vetorecht hat bei Beschlüssen der zuständigen Organe der Rechtseinheiten über Änderungen des Zwecks der Rechtseinheit, Wahl der exekutiven Geschäftsführung, Änderungen und Erweiterung der Unternehmensstrategie, Budgets und Investitionen und/oder Finanzierung durch Eigen- und Fremdkapital; oder*
- c. Entscheidungen über Gewinnausschüttungen oder andere Vermögensverfügungen der Rechtseinheit bewirken kann.*

² Einfluss auf die Rechtseinheit im Sinne von Absatz 1 kann die natürliche Person namentlich ausüben aufgrund:

- a. von Aktionärsbindungs-, Treuhand- oder vergleichbaren Verträgen mit Dritten; oder*
- b. der Statuten der Rechtseinheiten; oder*
- c. von Kapitalinstrumenten wie Optionen, Schuldinstrumenten, Wandelanleihen oder partiarische Darlehen; oder*
- d. gesetzlicher Vertretungsverhältnisse, namentlich Vorsorgeaufträge, Vertretungsverhältnisse im Familienrecht wie Ausübung elterlicher Gewalt, Beistands- und Vormundschaft oder gewillkürte, auf Dauer angelegte Vertretungsverhältnisse; oder*
- e. ihrer Beziehung zu nahestehenden Personen.*

³ Für Rechts- und Organisationseinheiten unter ausländischem Recht gelten die oben aufgeführten Kontrollmechanismen analog.»

Art. 5 TJPV ist terminologisch anzupassen, indem der Begriff der Gesellschaft durch jenen der Rechtseinheit ersetzt und der Anwendungsbereich ausdrücklich auf Rechts- und Organisationseinheiten nach ausländischem Recht ausgedehnt wird. Der materielle Tatbestand des Handelns in gemeinsamer Absprache ist unverändert beizubehalten und weiterhin an der im Kapitalmarktrecht etablierten Umschreibung der gemeinsamen Kontrollausübung auszurichten. Vor diesem Hintergrund schlägt economiesuisse folgende Anpassungen vor:

Neu **Art. 5** (ohne Streichung des bisherigen Artikel 4 zu Treuhandverhältnissen neu Artikel 6) **Handeln in gemeinsamer Absprache** (vorher Art. 5)

«¹ Als gemeinsame Absprachen gelten Vereinbarungen sowie aufeinander abgestimmte Verhaltensweisen von natürlichen Personen oder Rechtseinheiten, die darauf ausgerichtet sind, durch die Ausübung von Stimmrechten die Kontrolle über eine Rechtseinheit gemeinsam auszuüben.

² Für Rechts- und Organisationseinheiten unter ausländischem Recht gelten die oben aufgeführten Kontrollmechanismen analog.»

1.2.4 Art. 7 TJPV

Art. 7 des TJPV-Entwurfs geht über die gesetzlichen Vorgaben von Art. 6 und 7 TJPG hinaus. Die verlangten Informationen zur gesamten Kontrollkette überschreiten den im Gesetz vorgesehenen Umfang und würden Unternehmen massiv belasten. Daher ist Art. 7 TJPV klar auf die gesetzlich geregelten Informationspflichten zu beschränken.

Finanzintermediäre gehen im Rahmen ihrer geldwäschereirechtlichen Pflichten risikobasiert vor und erfassen regelmässig lediglich die wirtschaftlich berechtigten Personen. Detaillierte Zwischenstufen der Kontrollkette werden mangels entsprechender Pflicht oftmals nicht strukturiert dokumentiert.

Es muss daher klargestellt werden, dass Finanzintermediäre aus Art. 7 TJPV nicht zu einem Abgleich oder zu Diskrepanzmeldungen in Bezug auf zwischengeschaltete Gesellschaften verpflichtet sind. Diskrepanzmeldungen haben sich auf die wirtschaftlich berechtigten Personen zu beschränken.

Zudem kann Art. 7 Abs. 1 lit. c TJPV potenziell weitreichende zusätzliche Pflichten für die betroffenen Rechtseinheiten auslösen, die über den Bereich der Finanzintermediäre hinausgehen. Umfang und praktische Umsetzung dieser Pflichten sind derzeit unklar und bedürfen einer Präzisierung, insbesondere im Hinblick auf mögliche Sanktionsprüf- und Überwachungspflichten, die mit erheblichem organisatorischem und finanziellem Aufwand verbunden wären.

1.2.5 Art. 27 TJPV

Aus gesamtwirtschaftlicher Sicht ist eine rechtssichere und praktikable Protokollierung von Registerabfragen zwingend. Die vorgesehene Kontrolle der Zugriffe kann Erläuterungen zu einzelnen Abfragen erforderlich machen, wobei Informationen unter Berufsgeheimnis betroffen sind. Ohne Vorbehalt des Berufsgeheimnisses entsteht Rechtsunsicherheit, die die ordnungsgemässe Nutzung des Registers beeinträchtigen kann.

Zudem müssen zugangsberechtigte Personen Auszüge aus ihren eigenen Zugangsprotokollen erhalten, um ihre Nachweispflichten, insbesondere nach Art. 6 GwG, ohne zusätzlichen administrativen Aufwand erfüllen zu können. Entsprechend ist ein neuer Absatz vorzusehen, wonach jede Abfrage mit Datum, Uhrzeit und der abgefragten Person bzw. einer registerrechtlichen Nummer protokolliert wird.

1.2.6 Art. 28 TJPV

In Art. 28 TJPV wird offengelassen, in welchen Fällen Behörden gemäss Art. 26 Abs. 3 TJPG einen vollständigen Registerauszug inklusive gelöschter Daten erhalten dürfen. Diese fehlende Präzisierung führt zu Rechtsunsicherheit und sollte in der Verordnung klar geregelt werden.

Zudem stehen die Ausführungen im Erläuternden Bericht zu Art. 28 und 29 TJPV im Widerspruch zur Botschaft zum TJPG, welche ausdrücklich vorsieht, dass Registerauszüge zur Feststellung der wirtschaftlich berechtigten Personen beigezogen werden können und das Formular K unter bestimmten Voraussetzungen ersetzen dürfen. Zur Wahrung der Rechtssicherheit ist daher aus Sicht der Wirtschaft eine entsprechende Präzisierung in der Verordnung notwendig, die den gesetzgeberischen Willen korrekt abbildet und damit ein höheres Mass an Rechtssicherheit bietet.

Für die Wirtschaft ist zentral, dass die behördliche Auslegung konsistent, eindeutig und praxisnah erfolgt. Die Registerinformationen müssen klar und verlässlich nutzbar sein; Widersprüche zwischen Botschaft, Verordnung und Erläuterndem Bericht sind zu vermeiden.

1.2.7 Art. 33 TJPV

Art. 33 TJPV bedarf wesentlicher Präzisierungen, um unnötige Diskrepanzmeldungen und Rechtsunsicherheiten zu vermeiden. Die bestehenden Ausnahmen sind zu eng gefasst und erfassen wichtige Konstellationen nicht, etwa Abweichungen aufgrund unterschiedlicher gesetzlicher Definitionen oder veralteter Informationen beim Finanzintermediär.

Zudem ist klarzustellen, dass geringfügige Differenzen nicht meldepflichtig sind und Finanzintermediäre weder Zwischenschritte der Kontrollkette prüfen noch Meldepflichten der Rechtseinheiten überwachen müssen. Ebenso sollten die in der Botschaft zum TJPG vorgesehenen Ausnahmen ausdrücklich berücksichtigt werden.

Insgesamt sollte Art. 33 TJPV so ausgestaltet sein, dass er die Praxis entlastet, die Rechtssicherheit stärkt und unnötige Meldungen vermeidet. Vor diesem Hintergrund schlägt economiesuisse folgende Anpassung zu Art. 33 TJPV vor:

Art. 33 Ausnahmen von der Pflicht zur Meldung von Unterschieden

«Nicht gemeldet werden müssen:

- a. *Unterschiede, die sich aus unterschiedlichen anwendbaren Vorschriften erklären lassen, z.B. Definition der wirtschaftlich berechtigten Person einer Sitzgesellschaft oder wenn gemäss anwendbarer Bestimmung zur Geldwäschereibekämpfung beim Finanzintermediär nicht alle wirtschaftlich Berechtigten festgestellt werden mussten.*
- b. *Unterschiede, die keinen Zweifel an der Richtigkeit, Vollständigkeit oder Aktualität der Informationen über die wirtschaftlich berechtigte Person einer Rechtseinheit aufkommen lassen, wie Unterschiede betreffend die Schreibweise eines Namens, einen zusätzlichen Vornamen oder einen Allianznamen;*
- c. *Unterschiede in Bezug auf Informationen über Personen, Rechtseinheiten, Personengesellschaften oder Trusts, die Teil der Kontrollkette sind.*
- d. *Unterschiede, die darauf beruhen, dass eine Eintragung über die gesetzlich vorgesehenen Übergangsfristen hinaus noch nicht vorgenommen wurde.*

- e. *Unterschiede, die darauf beruhen, dass die Informationen, die der Finanzintermediär selbst erhalten hat, unrichtig oder veraltet sind und für die der Finanzintermediär die Aktualisierung seiner Angaben initiiert hat, diese aber nicht vor Ablauf der gesetzlichen Meldefrist abgeschlossen werden konnte.»*

1.2.8 Art. 40 f. TJPV

Die in Art. 40 f. TJPV vorgesehene Risikokategorisierung der eingetragenen Rechts- und Organisationseinheiten ist systematisch problematisch. Der Kontrollstelle fehlen die für eine sachgerechte Risikobeurteilung notwendigen Informationen, wodurch die Gefahr eines parallelen Risikoregimes neben jenem des Geldwäschereirechts entsteht. Eine solche Doppelstruktur ist weder sachgerecht noch effizient. Es ist daher klar festzuhalten, dass die Risikokategorisierung ausschliesslich registerrechtlichen und behördeninternen Zwecken dient, keine Aussenwirkung entfaltet und insbesondere nicht Bestandteil von Registerabfragen durch Finanzintermediäre oder Beraterinnen und Berater ist.

Zudem ist zu prüfen, ob die Einführung von vier Risikokategorien erforderlich ist oder ob eine Angleichung an die im GwG üblichen Kategorien (tief, normal, hoch) aus Gründen der Kohärenz und Verständlichkeit vorzuziehen wäre. Schliesslich sind die datenschutzrechtliche Zulässigkeit sowie der Umfang des Informationszugangs für Behörden ausdrücklich zu klären.

1.3 Anpassungsbedarf GwV

1.3.1 Art. 2 GwV

Aus gesamtwirtschaftlicher Sicht sollte die Ausnahme von der Beraterunterstellung für konzerninterne Dienstleistungen sowohl natürliche als auch juristische Personen erfassen. Da Dienstleistungen innerhalb eines Konzerns in der Praxis zwischen Gesellschaften erbracht werden, wäre eine Beschränkung auf natürliche Personen sachlich nicht gerechtfertigt und würde zu unnötiger Bürokratie ohne Mehrwert führen. Aus gesamtwirtschaftlicher Sicht ist zudem sicherzustellen, dass bereits bestehende Aus- und Aufsichtsstrukturen berücksichtigt und Doppelregulierungen vermieden werden. Versicherungsagenturen, gebundene und ungebundene Versicherungsvermittler sowie delegierte Dritte unterstehen bereits heute wirksamen Ausbildungs- und Kontrollmechanismen, welche die GwG-Sorgfaltspflichten abdecken. Eine zusätzliche Unterstellung als Beraterinnen oder Berater würde keinen Mehrwert schaffen, sondern zu unverhältnismässigem administrativem Mehraufwand führen. Vor diesem Hintergrund schlägt *economiesuisse* folgende Anpassung vor:

Art. 2 Abs. 1, 2 Bst. b Ziff. 2 und Abs. 3

«...

³ *Keine Beraterinnen und Berater nach Art. 2 Absätze 3^{bis} – 3^{quater} GwG sind:*

- a. *Personen für das Erbringen von Dienstleistungen innerhalb des gleichen Konzerns;*

...

- a.^{bis} *Versicherungsagenturen, weitere gebundene und ungebundene Versicherungsvermittler sowie Dritte, welchen aufgrund schriftlicher Delegationsverträge mit Versicherungsunternehmen die Einhaltung der Sorgfaltspflichten delegiert wurde, im Rahmen ihrer Tätigkeit für Versicherungsunternehmen;*

...»

1.3.2 Art. 12d GwV

Massgebend für die Unterstellung von Beraterinnen und Beratern unter das GwG ist Artikel 2 Abs. 3^{bis} GwG. Der Gesetzgeber hat den Anwendungsbereich bewusst eng begrenzt, um wirksame Geldwäschereiprävention sicherzustellen, ohne den Beratungs- und Transaktionsstandort Schweiz unnötig zu belasten. Unterstellt ist ausschliesslich eine qualifizierte, kausal mitwirkende Beratung bei finanziellen Transaktionen, und nur dann, wenn eine der in Artikel 2 Absatz 3^{bis} Buchstaben a bis e GwG genannten Transaktionen konkret durchgeführt wird. Allgemeine oder nicht finanzierungsbezogene Beratung ist nicht erfasst.

Die Formulierung von Artikel 12d E-GwV trägt diesen gesetzlichen Vorgaben nicht ausreichend Rechnung und eröffnet einen überschüssenden Auslegungsspielraum. Aus diesem Grund sollte aus gesamtwirtschaftlicher Sicht auf Artikel 12d E-GwV verzichtet werden. Falls dennoch eine Konkretisierung auf Verordnungsebene erfolgen soll, muss sie klar auf kausal mitwirkende Beratung bei konkret umgesetzten finanziellen Transaktionen beschränkt bleiben.

Art. 12d Tätigkeit der Beraterinnen und Berater nach Artikel 2 Absätze 3^{bis} und 3^{quater} GwG

«Die unterstellte Tätigkeit der Beraterinnen und Berater nach Artikel 2 Absätze 3^{bis} und 3^{quater} GwG umfasst eine beratende Tätigkeit, welche einen kausalen Beitrag zur Abwicklung von finanziellen Transaktionen im Zusammenhang mit einem konkret durchgeführten Rechtsvorgang nach Artikel 2 Absatz 3^{bis} Buchstaben a bis e GwG darstellt, ohne welchen die finanzielle Transaktion nicht so wie vollzogen umgesetzt worden wäre.»

1.3.3 Art. 12e GwV

Die Bestimmung in Art. 12e GwV ist unpräzise und in Teilen inhaltlich nicht sachgerecht, da sie über Rechtsvorgänge hinausgeht, die ein konkretes Risiko für Geldwäscherei oder Terrorismusfinanzierung aufweisen. economiesuisse fordert daher eine Neuausrichtung von Art. 12e GwV. Die Tatbestände gemäss Abs. 2 lit. a, c und d sind zu streichen, da sie sachlich unklar sind oder Vorgänge erfassen, die keine Übertragung der Verfügungsgewalt bewirken und damit auch kein Missbrauchspotential aufweisen. Der Artikel ist funktional auf Rechtsgeschäfte zu beschränken, deren Zweck und wirtschaftliche Wirkung die Übertragung der Verfügungsgewalt ist, wobei GwG-Pflichten bei Beteiligungsübertragungen nur bei Mehrheitsbeteiligungen auszulösen sind; Nutzniessung und Baurecht können dem Kauf und Verkauf von Immobilien gleichgestellt werden.

Art. 12e Kauf und Verkauf von Grundstücken

¹ *Unter Artikel 2 Absatz 3^{bis} Buchstabe a GwG fallen der Kauf und Verkauf eines Grundstücks nach Artikel 655 Absatz 2 des Zivilgesetzbuches.*

² *Unter Artikel 2 Absatz 3^{bis} Buchstabe a GwG fallen überdies die Veräusserung von Mehrheitsbeteiligungen an Immobiliengesellschaften und die Belastung eines Grundstücks mit einer Nutzniessung oder einem Baurecht, wenn dafür ein Entgelt entrichtet wird.»*

1.3.4 Art. 12f GwV

Die Bestimmung in Art. 12f GwV geht zu weit. Zwar ist die Grunddefinition der Berufsmässigkeit sachgerecht, doch würde sie ohne eine an der bestehenden GwV-Systematik orientierte Ausgestaltung und ohne klare, sachgerechte Schwellenwerte faktisch dazu führen, dass ein Grossteil aller Beratungen unter das GwG fiele, was eine systemwidrige und unverhältnismässige Ausweitung des Regimes darstellen würde. Die Berufsmässigkeit muss deshalb konsequent an der gesetzlichen Logik ausgerichtet und mittels klarer Schwellenwerte definiert werden, wobei die einzelnen Kriterien als alternative Voraussetzungen wirken sollen. Zentral ist zudem, dass ausschliesslich selbständig tätige Beraterinnen und Berater erfasst werden. Angestellte sollen weiterhin – wie im bestehenden System vorgesehen – über ihre Unternehmung unterstellt bleiben, um Doppelunterstellungen und Inkonsistenzen zu vermeiden. Eine zusätzliche Regelung zur Abgrenzung zwischen Haupt- und Nebentätigkeit ist entbehrlich, da diese Funktion bereits durch die Schwellenwerte erfüllt wird.

economiesuisse fordert daher eine Anpassung des Entwurfs, damit die Definition der Berufsmässigkeit im Einklang mit den bestehenden Regelungen der GwV verhältnismässig, praxistauglich und systemkonform ausgestaltet wird.

Art. 12f Berufsmässige Beratung

«Die Beratung gemäss Art. 2 Abs. 3^{bis}, 3^{ter} und 3^{quater} GwG gilt als berufsmässig, wenn sie eine selbstständige, auf dauernden Erwerb ausgerichtete wirtschaftliche Tätigkeit darstellt, und

- a. dadurch pro Kalenderjahr ein Bruttoerlös von mehr als 50 000 Franken erzielt wird;*
- b. eine Beraterin oder ein Berater pro Kalenderjahr mit mehr als 20 Vertragsparteien Geschäftsbeziehungen mit einer Beratungstätigkeit aufnimmt, die sich nicht auf eine einmalige Tätigkeit beschränken, oder pro Kalenderjahr mindestens 20 solche Beziehungen unterhalten werden;*
- c. eine Beraterin oder ein Berater zu fremden Vermögenswerten berät, die während der Dauer der Beratung nach Kenntnis der Beraterin oder des Beraters zu einem beliebigen Zeitpunkt 5 Millionen Franken überschreiten; oder*
- d. eine Beraterin oder ein Berater zu Transaktionen berät, deren Gesamtvolumen nach Kenntnis der Beraterin oder des Beraters 2 Millionen Franken pro Kalenderjahr überschreitet.»*

2 Schlussfolgerung

Der Anpassungsbedarf an den Verordnungen ist erheblich. economiesuisse und die Partnerverbände haben sich intern koordiniert und den wesentlichen Handlungsbedarf konkret erarbeitet (vgl. Beilage). Das Ziel einer wirksamen Regulierung zur Stärkung der Transparenz und der Integrität des Finanzplatzes ist unbestritten. Dieses darf aber nicht zu Lasten der Wirtschaft durch unangemessene bürokratische Prozesse angestrebt werden. Die Umsetzung der internationalen FATF-Standards ist für die Schweiz auch im Hinblick auf das Länderexamen von zentraler Bedeutung. Ein starkes und kohärentes Geldwäscheredispositiv liegt im gesamtwirtschaftlichen Interesse und trägt zur internationalen Glaubwürdigkeit unseres Standorts bei.

Die vorliegenden Entwürfe der TJPV und der GwV müssen zwingend überarbeitet werden, um Präzision, Verhältnismässigkeit, Kohärenz und Praxistauglichkeit sicherzustellen. Eine fristgerechte Umsetzung bleibt wichtig – in einer Form, die konzeptionell ausgereift und im Sinne des Gesetzgebers ist. Dabei ist auch eine angemessene und realistische Übergangsfrist wichtig, damit Unternehmen die

neuen Pflichten des Transparenzregisters effizient und compliancegerecht umsetzen können. economiesuisse fordert deshalb eine Überarbeitung des Verordnungsentwurfs im Sinne der vorliegenden Stellungnahme und dankt für die Berücksichtigung der eingebrachten Anliegen.

Für weitere technische Details zu den einzelnen Bestimmungen verweisen wir auf die Stellungnahmen unserer Mitglieder, insbesondere der Schweizerischen Bankiervereinigung (SBVg), des Schweizerischen Versicherungsverbandes, des Forum-SRO, EXPERTsuisse sowie SwissHoldings. **Zudem ist auf die im Anhang beigelegte Position der Partnerverbände zu verweisen und erklären diese zum integrierten Bestandteil unserer vorliegenden Stellungnahme.**

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen und stehen Ihnen bei Fragen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

economiesuisse



Erich Herzog
Leiter Wettbewerb und Regulatorisches
economiesuisse



Isabelle Meier
Projektleiterin
economiesuisse

Beilage: Gemeinsame Position zu den Entwürfen des Bundesrats für eine TJPV und Ergänzungen der GwV der Partnerverbände

Vernehmlassung zu den Entwürfen des Bundesrats für eine TJPV und Ergänzungen der GwV

Gemeinsame Position der Partnerverbände*

**economiesuisse, ExpertSuisse, SAV, SNV, Swiss Banking, SRO SVV, SRO SAV/SNV, SRO Treuhand Suisse, Treuhand Suisse*

GwV

Vorbemerkung

Die Partnerverbände vertreten die Auffassung, die durch die Unterstellung von Beraterinnen und Beratern unter das GwG notwendigen Ergänzungen der GwV dürfen die Vorgaben des revidierten GwG (Gesetzesstufe) nicht abändern, insbesondere nicht erweitern. Eine Analyse der vorgeschlagenen Verordnungstexte legt aber den Schluss nahe, dass solche Abänderungen (Erweiterungen) entweder beabsichtigt wurden oder durch unklare Formulierungen nicht zuverlässig ausgeschlossen werden.

Vorschläge basierend auf VE

Art. 12d

Bemerkungen:

Für die Unterstellung von Beraterinnen und Beratern unter die qualifizierten Sorgfaltspflichten des GwG ist die neue Bestimmung in Art. 2 Abs. 3^{bis} GwG zentral. Aus dieser Bestimmung ergeben sich die Einschränkungen, die das Parlament gegenüber der ursprünglichen bundesrätlichen Vorlage vorgenommen hat. Vier Elemente sind wesentlich:

- Erstens ist nur die Beratung bei finanziellen Transaktionen unterstellt, also nicht Beratung, welche nichts mit der Finanzierungsseite und dem generierten Geldfluss in den unterstellten Transaktionstypen zu tun hat.
- Zwar spricht das Gesetz zweitens nicht von Beratung, sondern von Mitwirkung bei finanziellen Transaktionen. Art. 2 Abs. 1 lit. c GwG hält aber eindeutig fest, dass das Gesetz für "Beraterinnen und Berater" gilt, womit auch ohne Hinweis auf die FATF Rules unmissverständlich klar ist, dass sich die Mitwirkung auf Beratung und auf nichts anderes beziehen kann. Wer aber nicht beratend, sondern in anderer Weise an Finanztransaktionen mitwirkt, ist gesetzessystematisch nicht Berater, sondern allenfalls Finanzintermediär. Seine oder ihre Unterstellung unter das GwG erfolgt nicht (in der Eigenschaft) als Beraterin oder Berater. Es geht also nur um Beratung für Finanztransaktionen.
- Die Beratung muss drittens gemäss den klaren parlamentarischen Materialien so intensiv sein, dass sie zur Mitwirkung, letztlich nach dem strafrechtlichen Konzept der Mittäterschaft, wird. Daraus leitet sich im schweizerischen GwG die Verwendung des Wortes "mitwirken" ab, wie auch der Bundesrat in seinem Erläuternden Bericht ausführt.
- Viertens ist die mitwirkende Beratung bei Finanztransaktionen nur dann unterstellt, wenn sie im Zusammenhang mit einem in Art. 2 Abs. 3bis lit. a bis e GwG aufgeführten Transaktionstyp erfolgt und eine darunter fallende Transaktion konkret durchgeführt wird.

Diese wichtigen Zusammenhänge werden durch die Formulierung von Art. 12d der bundesrätlichen Vorlage nicht oder nur ungenügend oder unklar wiedergegeben. Die Partnerverbände begrüßen zwar die Absicht, die beratende Mitwirkung an unterstellten Finanztransaktionen zu konkretisieren. Sie nehmen auch Kenntnis vom Anliegen sicherzustellen, dass die gesetzlich umschriebene Mitwirkung die Beratung einschliesst. Hingegen ist in geeigneter Weise sicherzustellen, dass es um beratende Mitwirkung bei Finanztransaktionen im Zusammenhang mit konkreten Transaktionen unter den Transaktionstypen gemäss Art. 2 Abs. 3^{bis} GwG geht. Es muss ausgeschlossen bleiben, dass die risikobasierte Unterstellung der Beratung über die Finanzierungsseite hinausgehend auf andere Aspekte der im Gesetz umschriebenen Transaktionstypen ausgedehnt wird oder werden könnte.

Die Partnerverbände können sich der vorgeschlagenen Umsetzung der gesetzlich für eine Unterstellung vorgeschriebenen "Mitwirkung" durch Anwendung des Konzepts eines kausalen Beitrags der Beratung anschliessen. Hier ist aber im Einklang mit der Vorgabe des Gesetzes wirksam auszuschliessen, dass nicht jeder wie auch immer geratene Beitrag zur Gestaltung oder Abwicklung der Finanzierungsseite erfasst wird. Das wollte der Gesetzgeber durch den im Strafrecht etablierten Begriff der Mitwirkung sicherstellen. Es geht um beratenden Einfluss, der die Finanzierungsseite der unterstellten Transaktionstypen so wie konkret umgesetzt mitprägt. Dass dabei im konkreten Einzelfall Spielraum für Interpretationen besteht, liegt in der Natur der Sache. Hier wird die Anwendungspraxis zusätzliche Klärung zu bringen haben. Das Konzept der Mitwirkung lässt sich nicht mit digitaler Schärfe abstrakt regeln.

Wenn im Vorschlag des Bundesrats am Ende der Bestimmung "einschliesslich der Beratung" hinzugefügt wird, ist das sprachlich falsch und inhaltlich verwirrend. Der Nebensatz würde voraussetzen, dass es im Hauptsatz neben beratender Kausalität, die zur Mitwirkung bei Finanztransaktionen führt, auch weitere mitwirkende Sachverhalte gibt. Das sieht aber der Gesetzgeber, wie oben gezeigt, nicht vor. Unterstellt ist nur die beratende Tätigkeit, und diese muss klar erfasst sein. Dabei versteht man als Beratung die Erteilung von Rat oder Handlungsempfehlungen durch eine sachkundige Person an eine andere Person mit dem Ziel, diese bei der Entscheidungsfindung oder Problemlösung in einer bestimmten Angelegenheit zu unterstützen, ohne dabei selbst die Entscheidung zu treffen oder zu übernehmen.

Gestützt auf diese Überlegungen sind die Partnerverbände der Auffassung, dass jedenfalls mit der Formulierung von Art. 12d E-GwV nichts gewonnen ist, sondern nur Verwirrung gestiftet und ein nicht legitimer Spielraum für das Gesetz überschüssende Auslegungen eingeführt wird. Auf diese Bestimmung kann und muss daher verzichtet werden.

Will man überhaupt auf einer korrekten Konkretisierung der gesetzlichen Vorgabe (die an sich klar ist) bestehen, dann bräuchte es eine geeignete Formulierung der Verordnungsbestimmung.

Vorschlag der Partnerverbände:

Die unterstellte Tätigkeit der Beraterinnen und Berater nach Artikel 2 Absätze 3^{bis} und 3^{quater} GwG umfasst eine beratende Tätigkeit, welche einen kausalen Beitrag zur Abwicklung von finanziellen Transaktionen im Zusammenhang mit einem konkret durchgeführten Rechtsvorgang nach Artikel 2 Absatz 3^{bis} Buchstaben a bis e GwG darstellt, ohne welchen die finanzielle Transaktion nicht so wie vollzogen umgesetzt worden wäre.

Art. 12e

Bemerkungen:

Die Partnerverbände können sich dem Vorhaben anschliessen, dass auf Verordnungsebene definiert wird, dass nicht nur der Kauf und Verkauf von Grundstücken im engen Sinne (Art. 655 Abs. 2 ZGB), sondern auch Vorgänge mit einem unter dem Gesichtspunkt von Risiken der Geldwäscherei und

Terrorismusfinanzierung ähnlichen Effekt als Transaktionen gelten sollen. Dies ist durchaus sinnvoll und verhindert Lücken sowie schwierige Abgrenzungsfragen.

Es ist sachlogisch, dass für die Erfüllung des Zwecks des GwG nur Transaktionen erfasst werden sollen, die ein konkretes Potential für Geldwäscherei oder Terrorismusfinanzierung i.S.v. Art. 305bis oder Art.260ter und 260quinquies StGB aufweisen.

Gemäss Bericht der interdepartementalen Koordinationsgruppe zur Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung besteht im Immobilienbereich die Gefahr vor allem darin, «dass Mittel krimineller Herkunft, oftmals Bargeld, die vor allem aus der organisierten Kriminalität und ausländischen Korruptionsdelikten stammen, in Immobilien investiert werden. Einerseits dient der Kauf von Immobilien häufig auch dazu, wirtschaftliche Tätigkeiten aufzubauen, über die unrechtmässig erworbene Mittel gewaschen werden können. Ein Beispiel dafür sind Investitionen in Restaurants. Andererseits versuchen Kriminelle auch, ihre illegalen Mittel über Luxusimmobilien zu waschen.» (vgl. Bericht über die nationale Beurteilung der Geldwäscherei- und Terrorismusfinanzierungsrisiken in der Schweiz, Bericht der KGGT vom Oktober 2021, S. 31). Auch der KGGT-Bericht aus dem Jahr 2015 verortet die Risiken im Immobilienbereich im Kauf mit Bargeld, in der Rückzahlung von Hypotheken mit inkriminierten Geldern, in Transaktionen mit Mondpreisen und in der Abwicklung von Immobilienkäufen durch komplexe, u.U. internationale Unternehmens- und Holdingstrukturen (vgl. Bericht über die nationale Beurteilung der Geldwäscherei- und Terrorismusfinanzierungsrisiken in der Schweiz, Bericht der KGGT vom Juni 2015, S. 102 ff.).

Aus Sicht der Partnerverbände folgt der bundesrätliche Vorschlag zu Art. 12e E-GwV zwar einem an sich richtigen Grundgedanken, indem er an Vorgänge anknüpft, die aus steuerrechtlicher Sicht einer Veräusserung einer Immobilie wirtschaftlich gleichzusetzen sind (Art. 12 StHG). Dies ist aber so umzusetzen, dass nicht Vorgänge erfasst werden, die steuerrechtlich relevant sein mögen, aber keine Risiken für Geldwäscherei oder Terrorismusfinanzierung aufweisen. Der bundesrätliche Vorschlag sieht aber eine geldwäschereirechtlich irrelevante Erweiterung vor. So sind z.B. Dienstbarkeiten, öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkungen und die Abschöpfung von Planungsmehrwerten keine Rechtsvorgänge, bei denen eine Gefahr für solche Delikte ausgeht. Nur, wenn ein Vorgang das Umtauschen von inkriminierten Vermögenswerten in andere Formen von werthaltigem Vermögen ermöglicht, ist er geeignet für eine Geldwäscherei oder Terrorismusfinanzierung. Wenig überraschend sind diese hier erwähnten zusätzlichen Vorgänge auch nicht Thema in den oben erwähnten Berichten der KGGT. Die Partnerverbände verlangen, die offene Formulierung «wirtschaftlich wie eine Veräusserung wirken» zu streichen, da diese Formulierung enorme Rechtsunsicherheit schaffen würde.

Für die Partnerverbände ist weiter nicht schlüssig, dass die Übertragung von Beteiligungsrechten an Immobiliengeschäften stets GwG-Pflichten auslösen soll (unabhängig von einer Schwelle). Hier sollte, wie bei Gesellschaften, darauf gestützt werden, ob die Mehrheitsbeteiligung an einer Immobiliengesellschaft verkauft werden soll.

Die Partnerverbände schlagen deshalb eine Verschlinkung von Art. 12e E-GwV vor, die den Verkauf von Mehrheitsbeteiligungen an Immobiliengesellschaften erfasst. Weiter wurden die Vorgänge der Belastung mit einer Nutzniessung und einem Baurecht (wie durch den Bund vorgeschlagen) dem Kauf/Verkauf von Immobilien gleichgesetzt, da diese Vorgänge auch aus Sicht des GwG ein Missbrauchspotential haben. Die anderen Vorgänge wurden gestrichen, da sie nicht für Geldwäscherei oder Terrorismusfinanzierung genutzt werden können.

Vorschlag der Partnerverbände:

¹ Unter Artikel 2 Absatz 3^{bis} Buchstabe a GwG fallen der Kauf und Verkauf eines Grundstücks nach Artikel 655 Absatz 2 des Zivilgesetzbuches.

² Unter Artikel 2 Absatz 3^{bis} Buchstabe a GwG fallen überdies die Veräusserung von Mehrheitsbeteiligungen an Immobiliengesellschaften und die Belastung eines Grundstücks mit einer Nutzniessung oder einem Baurecht, wenn dafür ein Entgelt entrichtet wird.

Art. 12f

Bemerkungen:

Zu begrüssen ist die Definition der Berufsmässigkeit als eine selbstständige, auf dauernden Erwerb ausgerichtete wirtschaftliche Tätigkeit. Im Sinne der Einheitlichkeit der Rechtsordnung sollte zusätzlich das Element einer auf «dauernden» Erwerb gerichteten Tätigkeit aus der Handelsregisterverordnung übernommen werden (vgl. Art. 2 Bst. a HRegV).

Zusätzlich zu dieser grundsätzlich ohnehin im Finanzmarktrecht erforderlichen Gewerblichkeit der Tätigkeit wird im Finanzmarktrecht, mit Ausnahme des FIDLEG, jedoch unter Einschluss des BankG, des FINIG, des KAG etc., gemäss dem Gesetzeszweck eine risikoindizierte Unterschelle der Aufsichtspflicht verankert. Dies ist systemgemäss, denn abgesehen vom FIDLEG verfolgen die übrigen Finanzmarktgesetze auch den Schutz der Integrität und Funktionalität des Finanzplatzes Schweiz: Deshalb kennt das Finanzmarktrecht abgesehen vom reinen Kundenschutzgesetz FIDLEG stets einen nicht bewilligungspflichtigen Bereich, dessen Umfang als risikobewertet zu unterschwellig betrachtet wird, als dass der Grundrechtseingriff in die Wirtschaftsfreiheit verhältnismässig wäre. Gerade im reinen Marktintegritäts- und Systemschutzgesetz GwG ist der Bundesrat und das Parlament selbstredend davon ausgegangen, dass die bisher im GwG verankerte Berufsmässigkeit der Finanzintermediäre nach Art. 2 Abs. 3 auch im Bereich der Beraterinnen und Berater nach GwG Anwendung finden soll. Jüngst erfuhr diese Berufsmässigkeitsdefinition eine wesentliche Stärkung, indem sie gleicherart für Vermögensverwalter und Trustees nach Art. 17 Abs. 1 und 2 FINIG übernommen wurde. Das Element der 20 Kunden als Grenzwert, welches Teil der Definition der Berufsmässigkeit nach GwG ist, findet zudem seit jeher im Bereich des BankG und bei Wertpapierhäusern Anwendung.

Aus Sicht der Partnerverbände ergeben sich weder aus der Botschaft noch aus den parlamentarischen Materialien eine Grundlage, fälschlicherweise einen gesetzgeberischen Willen zur weiteren Einschränkung der Berufsmässigkeit für Beraterinnen und Berater zu interpretieren.

Der Begriff der berufsmässigen Tätigkeit muss zudem im Rahmen der Geldwäschereiverordnung (GwV) einheitlich verwendet werden. Für Finanzintermediäre gelten die Art. 7 bis 9 GwV. Nebst der allgemeinen Definition der Berufsmässigkeit in Art. 7 GwV wurden spezielle Vorschriften für das Kreditgeschäft (Art. 8 GwV) sowie das Geld- oder Wertübertragungsgeschäft (Art. 9 GwV) erlassen. Für die Handelstätigkeit gelten die allgemeinen Regeln des Art. 7 GwV mit Ausnahme der Bestimmung für den Schwellenwert der erzielten Erlöse, welche bei den Händlern am Gewinn und nicht am Umsatz bemessen werden. Die Heranziehung von für Händlerinnen und Händler nach Art. 2 Abs. 1 lit. b GwG geltende Schwellenwerte ist falsch, da die Händlerinnen und Händler ihre Tätigkeit jederzeit uneingeschränkt ausüben können, sofern sie die Transaktionen oberhalb des Schwellenwerts über einen Finanzintermediär abwickeln und damit als Sensor des Geldwäschereiabwehrdispositivs ausscheiden.

Die nunmehr neu unterstellten Beraterinnen und Berater üben gemessen an der Finanzintermediation eine lediglich mitwirkende und damit weniger bestimmende Tätigkeit aus. Es gibt deshalb keinen Grund, die Berufsmässigkeit der unterstellten Beraterinnen und Berater früher eintreten zu lassen als die Berufsmässigkeit eines Finanzintermediärs. Es könnte sonst die skurrile Situation entstehen, dass Beraterinnen und Berater dem GwG zwar unterstellt sind, potentielle Finanzintermediäre oder sogar Finanzinstitute resp. Banken dagegen nicht, da die Schwellenwerte bei ihnen nicht überschritten werden. Eine solche hinkende Regulierung ist nicht zu rechtfertigen. Dementsprechend hielt Art. 2 Abs. 5 der ursprünglichen Vorlage denn auch ausdrücklich fest, dass der Bundesrat die Kriterien festlege, «nach

denen eine Tätigkeit als berufsmässig ausgeübt gilt, insbesondere aufgrund des Umfangs oder des Wertes der betreffenden Tätigkeiten, der Höhe der aus dieser Tätigkeit erzielten Einkünfte, der Anzahl Kundinnen und Kunden oder des Betrags der betroffenen Vermögenswerte». Dass diese Gesetzesbestimmung im Rahmen der parlamentarischen Debatte nicht übernommen wurde, bedeutet nicht, dass der Bundesrat im Rahmen der revidierten GwV die heute bestehenden Regelungen nicht auch auf die Beraterschaft anwenden soll. Gegenteils spricht die vom Parlament beschlossene Konzentration der unterstellten Beratungstätigkeiten auf die Kernbereiche der Geldwäschereigefahr gerade dafür, die Kriterien für eine berufsmässige Tätigkeit nicht ausdehnend festzulegen. Es gibt wie ausgeführt auch keinen sachlichen Grund, die Beratungstätigkeit strenger zu behandeln als die Finanzintermediation oder die Handelstätigkeit.

Das vom SIF in den Gesprächen mit den Partnerverbänden vorgetragene Argument, der Gesetzgeber sei von der bundesrätlichen Vorlage abgewichen und habe den Anwendungsbereich des GwG für Beraterinnen und Berater eingeschränkt und daher könnten nun keine weiteren Schwellen eingebaut werden, verfängt nicht. Der vom Gesetzgeber eingeschränkte sachliche Anwendungsbereich, der für alle gleichermassen gilt, hat nichts mit der persönlichen Anwendbarkeit im Rahmen der konkret unterstützen Transaktionen zu tun. Hier muss gleiches wie sonst im Finanzmarktaufsichtsrecht und insbesondere im GwG gelten.

Vorschlag der Partnerverbände:

Die Beratung gemäss Art. 2 Abs. 3^{bis}, 3^{ter} und 3^{quater} GwG gilt als berufsmässig, wenn sie eine selbstständige, auf dauernden Erwerb ausgerichtete wirtschaftliche Tätigkeit darstellt, und

- a. dadurch pro Kalenderjahr ein Bruttoerlös von mehr als 50 000 Franken erzielt wird;*
- b. eine Beraterin oder ein Berater pro Kalenderjahr mit mehr als 20 Vertragsparteien Geschäftsbeziehungen mit einer Beratungstätigkeit aufnimmt, die sich nicht auf eine einmalige Tätigkeit beschränken, oder pro Kalenderjahr mindestens 20 solche Beziehungen unterhalten werden;*
- c. eine Beraterin oder ein Berater zu fremden Vermögenswerten berät, die während der Dauer der Beratung nach Kenntnis der Beraterin oder des Beraters zu einem beliebigen Zeitpunkt 5 Millionen Franken überschreiten; oder*
- d. eine Beraterin oder ein Berater zu Transaktionen berät, deren Gesamtvolumen nach Kenntnis der Beraterin oder des Beraters 2 Millionen Franken pro Kalenderjahr überschreitet.*

Art. XY Inkraftsetzung und Übergangsfrist

Es ist notwendig, eine praktikable Übergangsbestimmung vorzusehen, die von den betroffenen Beraterinnen und Beratern umgesetzt werden kann und den Vorgaben der FATF gerecht wird. Auch wenn es für die Länderprüfung einen gewissen Zeitdruck gibt, macht es wenig Sinn das GwG alleine und die dazugehörige Verordnung vorzeitig in Kraft zu setzen und nicht mit dem TJPG zu koordinieren. Denn das Gesetzespaket ist als Ganzes konzipiert, einerseits Transparenzregister, andererseits Beraterpflichten. Da muss die Umsetzung nicht noch zusätzlich kompliziert werden.

Gemäss Aussage des SIF ist eine Inkraftsetzung der neuen GwG-Bestimmungen per 1. Juli 2026 geplant. Nach den geplanten Übergangsbestimmungen der GwV müssen die neu vom Gesetz betroffenen Beraterinnen und Berater innerhalb von zwei Monaten nach Inkrafttreten der Änderung bei einer SRO ein Gesuch um Anschluss einreichen.

Trotz der vom Parlament beschlossenen Einschränkung des Anwendungsbereichs dürften zahlreiche Anwaltskanzleien sowie Treuhand- und Beratungsfirmen von den neuen Bestimmungen betroffen sein – etwa bereits im Zusammenhang mit der Bereitstellung von Domizilen – und künftig als

unterstellungspflichtige Berater gelten. Diese Firmen benötigen ausreichend Zeit, um sich auf die neuen Vorgaben einzustellen und ihr Geschäftsmodell zu überprüfen und gegebenenfalls anzupassen.

Auch die Berufsverbände (Anwaltsverband, EXPERTsuisse, Notarenverband, Treuhand|Suisse, SVIT etc.), welche die betroffenen Beraterinnen und Berater vertreten, müssen ausreichend Zeit haben, für ihre Mitglieder sachgerechte Lösungen zu finden und sie bei der Umsetzung der Sorgfaltspflichten und Unterstellung unter eine SRO zu unterstützen. Ferner müssen auch die SRO ihre Reglemente bzgl. den neuen Sorgfaltspflichten für Beraterinnen und Berater ergänzen und von der FINMA genehmigen lassen.

Es handelt sich um eine «neue» Unterstellung, deren Praxis sich entwickeln muss. Anders als bei einem Finanzintermediär kann eine Beratertätigkeit auch «rückwirkend» greifen – etwa dann, wenn eine Beratung in der Folge zu einer finanziellen Transaktion geführt hat. Die reine Beratung ohne «Konsequenzen/Transaktion» soll gemäss unserem Vorschlag zu Art. 12d GwV und in Anlehnung an Rec. 22 nicht unterstellt sein: «...when they prepare for or carry out transactions...».

Im Rahmen der laufenden Revision der GwV werden noch verschiedene offene Fragen geklärt, die für die Praxis und Umsetzung sehr relevant sind. Bis die finale Version der GwV vorliegt, wird es April werden. Danach bleibt den betroffenen Firmen und Verbänden nur drei Monate Zeit, die Bestimmungen umzusetzen. Die geplante Inkraftsetzung per 1. Juli erfolgt zudem unmittelbar vor den Sommerferien. Dieser Zeitrahmen ist eine Zumutung für alle Beteiligten und kann zu unüberlegten Gesuchen führen, die zu einem unnötigen Mehraufwand für alle Beteiligten, Beraterinnen und Berater und SRO, führen.

Da der Stichtag für die Prüfung der in Kraft stehenden Gesetze gemäss Aussage des SIF offenbar November 2026 ist, beantragen wir, die neuen Bestimmungen des GwG samt Verordnung zusammen mit dem TJPG und der dazugehörigen Verordnung frühestens per **1. Oktober 2026** in Kraft zu setzen und die Fristen für die Beraterinnen und Berater für einen erstmaligen Anschluss an eine SRO nach Inkrafttreten des GwG auf mind. **sechs Monate** zu verlängern. Für bereits unterstellte Finanzintermediäre, die auch eine unterstellungspflichtige Beratungstätigkeit ausüben, kann die zweimonatige Übergangsfrist beibehalten werden.

Vorschlag Partnerverbände:

Übergangsbestimmung zur Änderung vom ...

¹ Wer bei Inkrafttreten der Änderung vom ... neu eine Tätigkeit als Beraterin oder Berater

nach Artikel 2 Absätze 3bis–3quater GwG ausübt, muss innerhalb von sechs Monaten nach Inkrafttreten der Änderung bei einer SRO ein Gesuch um Anschluss einreichen.

Artikel 12h Absatz 2 ist sinngemäss anwendbar.

² Finanzintermediäre nach Artikel 2 Absatz 2 oder 3 GwG, die bei Inkrafttreten der Änderung vom ... eine Beratungstätigkeit nach Artikel 2 Absätze 3bis–3quater GwG ausüben, müssen diese Beratungstätigkeit innerhalb von zwei Monaten nach Inkrafttreten der Änderung der zuständigen Aufsichtsbehörde oder -organisation mitteilen. Sie dürfen die bestehenden Kundinnen und Kunden weiterberaten und Aufträge für neue Geschäfte und Dienstleistungen annehmen.

Art. 12g Wechsel zur berufsmässigen Tätigkeit

¹ Wer zu einer berufsmässigen Tätigkeit als Beraterin oder Berater nach Artikel 2 Absätze 3bis–3ter GwG wechselt, muss:

a. unverzüglich die Pflichten nach den Artikeln 3–11 GwG einhalten; und

b. innerhalb von sechs Monaten nach dem Wechsel bei einer SRO ein Gesuch um Anschluss einreichen oder seine Beratungstätigkeit der zuständigen Aufsichtsbehörde oder -organisation mitteilen.

TJPV

Wirtschaftlich berechtigte Person

Vorbemerkungen

Auch die nachfolgenden Überlegungen basieren auf folgenden Prämissen:

1. Die Verordnung darf nicht über den Gesetzestext hinausgehen. Sie darf und muss diesen präzisieren, basierend auf den im Gesetz vorgesehenen Delegationsnormen.
2. Art. 4 TJPG definiert auf Gesetzesebene den Begriff der "wirtschaftlich berechtigten Person", die eine Rechtseinheit kontrolliert. Abs. 1 definiert die Kontrolle durch Kapitalbeteiligung, gestaffelt bis zur natürlichen Person und Abs. 2 hält eine subsidiäre Lösung bereit, wenn keine natürliche Person die Kriterien von Abs. 1 erfüllt und die Rechtseinheit auf andere Weise kontrolliert. Dieser Wortlaut entspricht der Definition des Kontrollinhabers in Art. 2 lit. f GwV-FINMA, ausser dass dort die Umschreibung auf operative Gesellschaften beschränkt ist.
3. Art. 6 TJPG gibt dem Bundesrat die Kompetenz zu präzisieren, "unter welchen Voraussetzungen eine Gesellschaft (recte: Rechtseinheit) als indirekt oder auf andere Weise durch eine natürliche Person kontrolliert gilt".

Es darf deshalb in der TJPV nur darum gehen zu präzisieren, was "indirekte Kontrolle" oder "Kontrolle auf andere Weise" bedeutet, wobei der Systematik des SIF insoweit zu folgen ist, als der Klarheit halber zwischen der Kontrolle durch Beteiligung (inkl. gestaffelt und durch Zwischengesellschaften) und der Kontrolle auf andere Weise festgehalten wird.

Nachfolgend geht es bei der Neufassung der Art. 2-4 TJPV darum, die Kontrolle auf andere Weise systematisch und begrifflich korrekt zu erfassen.

Man hat sich auf die beiden Begriffe "indirekte Kontrolle durch Beteiligung" und "Kontrolle auf andere Weise" zu konzentrieren.

Es wird die Aussage des SIFs anlässlich der Besprechung vom 12. Januar 2026 begrüsst, dass eine einheitliche Terminologie zwischen GwG und TJPG angestrebt wird, namentlich, was die Person der wirtschaftlich berechtigten Person betrifft. Auf den Begriff, nicht aber die Funktion des Kontrollinhabers wird verzichtet. Die nachfolgende Umgruppierung der Verordnungsbestimmungen trägt diesem Zweck Rechnung.

Vorschläge basierend auf VE

Art. 2 und 3 Kontrolle durch Beteiligung

Art. 2

¹ Eine natürliche Person gilt als wirtschaftlich berechtigte Person einer Rechtseinheit, wenn sie direkt oder indirekt, allein oder in gemeinsamer Absprache mit Dritten mindestens 25 Prozent des Kapitals oder der Stimmrechte dieser Rechtseinheit kontrolliert.

² Die Kontrolle erfolgt durch direkte oder indirekte Beteiligung an der Rechtseinheit oder auf andere Weise.

Art. 3

¹ Kontrolle durch direkte Beteiligung liegt vor, wenn das Kapital oder die Stimmrechte ohne eine oder mehrere zwischengeschaltete Rechtseinheiten gehalten werden

² Kontrolle durch indirekte Beteiligung liegt vor, wenn das Kapital oder die Stimmrechte über eine oder mehrere zwischengeschaltete Rechtseinheiten gehalten wird und die natürliche Person an allen

zwischen geschalteten Rechtseinheiten direkt oder indirekt mehr als 50 Prozent des Kapitals oder der Stimmrechte hält.

³ *Die obigen Grundsätze geltend analog für sämtliche Rechts- und Organisationseinheiten unter ausländischem Recht.*

Bemerkungen:

Mit der Aufteilung auf zwei Artikel wird auch deutlich zwischen der einfach verständlichen direkten Beteiligung und der indirekten Beteiligung durch dazwischengeschaltete Rechtseinheiten unterschieden. Alle Holding- oder Gruppenstrukturen können mit Art. 3 abgebildet werden

Zusätzlich wurde die Terminologie vereinheitlicht und konsequent der Begriff Rechtseinheit verwendet. Mit dem neuen Abs. 3 wird die analoge Anwendung auf Rechtseinheiten und Organisationseinheiten nach ausländischem Recht vorgenommen, damit es für die Anwendung auf Rechtseinheiten nach schweizerischem Recht klarer ist.

Dadurch kann auch die auf Gesetzesstufe bestehende Inkonsistenz zwischen Art. 4 Abs. 2 TJPG, der wie im GwG ersatzweise auf das oberste Leitungsorgan abstellt, und Art. 6 TJPG entschärft werden, der den Auftrag an den Verordnungsgeber nur zur Legiferierung im Bereich der indirekten Kontrolle und der Kontrolle auf andere Weise erteilt. Alle Kontrollverhältnisse, die nicht über Beteiligungsstrukturen durch Rechtseinheiten erfolgen, fallen nun unter Art. 4 TJPV, der verschiedenen Formen von Kontrolle auf andere Weise festhält, auch die ersatzweise Kontrolle durch oberste Leitungsorgan mitenthält.

Neu Art. 4 Kontrolle auf andere Weise

¹ *Eine natürliche Person kontrolliert eine Rechtseinheit auf andere Weise, wenn sie ohne Kontrolle gemäss Art. 3 direkt oder indirekt, allein oder in gemeinsamer Absprache mit Dritten massgebenden Einfluss auf die Rechtseinheit ausübt, insbesondere indem sie*

- a. mehr als die Hälfte der Verwaltungsratsmitglieder oder der Mitglieder des obersten Führungsorgans der Rechtseinheit ernennen oder abberufen kann;*
- b. ein Vetorecht hat bei Beschlüssen der zuständigen Organe der Rechtseinheiten über Änderungen des Zwecks der Rechtseinheit, Wahl der exekutiven Geschäftsführung, Änderungen und Erweiterung der Unternehmensstrategie, Budgets und Investitionen und/oder Finanzierung durch Eigen- und Fremdkapital; oder*
- c. Entscheidungen über Gewinnausschüttungen oder andere Vermögensverfügungen der Rechtseinheit bewirken kann.*

² *Einfluss auf die Rechtseinheit im Sinne von Absatz 1 kann die natürliche Person namentlich ausüben aufgrund:*

- a. von Aktionärsbindungs-, Treuhand- oder vergleichbaren Verträgen mit Dritten; oder*
- b. der Statuten der Rechtseinheiten; oder*
- c. von Kapitalinstrumenten wie Optionen, Schuldinstrumenten, Wandelanleihen oder partiarische Darlehen; oder*
- d. gesetzlicher Vertretungsverhältnisse, namentlich Vorsorgeaufträge, Vertretungsverhältnisse im Familienrecht wie Ausübung elterlicher Gewalt, Beistands- und Vormundschaft oder gewillkürte, auf Dauer angelegte Vertretungsverhältnisse; oder*
- e. ihrer Beziehung zu nahestehenden Personen.*

³ *Für Rechts- und Organisationseinheiten unter ausländischem Recht gelten die oben aufgeführten Kontrollmechanismen analog.*

Bemerkungen:

Auch hier wird konsequent der Begriff Rechtseinheit verwendet und ein separater Absatz für die Rechts- und Organisationseinheiten ausländischen Rechts eingefügt.

Materiell wird deutlich gemacht, dass alle Absprachen und Kontrollmöglichkeiten entweder auf Verträgen, Statuten oder gesetzlichen Vertretungsverhältnissen beruhen. Das schafft Klarheit und ist im Einklang mit dem Vertrags- und Gesellschaftsrecht gemäss OR. Damit können alle ausschweifenden Formulierungen und Einzelfallnennungen wie die Treuhandverhältnisse im alten Art. 4 gestrichen werden. Das dient dem Verständnis und vereinfacht die Rechtsanwendung.

Abs. 1 lit. b wird im Grundsatz belassen, obwohl gesellschaftsrechtlich verschiedene Tatbestände von verschiedenen Organen angesprochen werden. Das Vetorecht gegen Beschlüsse der Generalversammlung wird richtigerweise bereits im Aktionärsbindungsvertrag geregelt und würde hier präzisiert, ein Veto gegen Entscheide des Verwaltungsrats und erst recht der operativen Geschäftsleitung dürfte nach Schweizer Gesellschaftsrecht nichtig sein. Es wird belassen, weil auch ausländische Rechts- und Organisationseinheiten erfasst werden.

Art. 4 Treuhandverhältnisse

Ersatzlose Streichung.

Bemerkungen:

Die Tatbestände sind durch Art. 2 abgedeckt und es ist nicht notwendig, nach der Streichung der Treuhand im GwG nun in der Verordnung Treuhandverhältnisse zu definieren.

Neu Art. 5 (wäre ohne Streichung des bisherigen Artikel 4 neu Artikel 6) Handeln in gemeinsamer Absprache (vorher Art. 5)

¹ *Als gemeinsame Absprachen gelten Vereinbarungen sowie aufeinander abgestimmte Verhaltensweisen von natürlichen Personen oder Rechtseinheiten, die darauf ausgerichtet sind, durch die Ausübung von Stimmrechten die Kontrolle über eine Rechtseinheit gemeinsam auszuüben.*

² *Für Rechts- und Organisationseinheiten unter ausländischem Recht gelten die oben aufgeführten Kontrollmechanismen analog.*

Bemerkungen:

Auch hier wird Gesellschaft durch Rechtseinheit ersetzt und die Ausdehnung auf ausländische Rechts- und Organisationseinheiten ergänzt.

Materiell wird in Abs. 1 die im Kapitalmarktrecht übliche Umschreibung von Kontrollausübung beibehalten, die unter den verschiedenen Kapitalmarktgesetzen (BankG, FINIG, VAG, FinfraG) eine Meldepflicht auslöst, sei es an die FINMA oder die Börse oder in den Akten im Rahmen der Geldwäschereibekämpfung. All diese Absprachen sind Verträge und dienen zur Kontrolle über eine Rechtseinheit, wie es auch im TJPG relevant ist.

Art. 7 (neu evtl. Artikel 8) Information über die Kontrollkette bei indirekter Kontrolle über Beteiligung

Art. 7 Abs. 1 lit. a auf "(...) oder mindestens zwei Zwischeneinheiten gemäss Artikel 2 Abs. 2" reduzieren. Das, wenn man schon einen Trust als Zwischeneinheit zum Trigger macht. Sonst überhaupt nur "mindestens zwei Zwischeneinheiten gemäss Artikel 2 Abs. 2".

Art. 7 Abs. 2 Ingress: "(...) über die natürlichen Personen als wirtschaftlich Berechtigte und die Zwischeneinheiten gemäss Artikel 2 Abs. 2, die Teil der (...)".

Ferner ist überall «Gesellschaft» durch «Rechtseinheit» zu ersetzen und zusätzlich die Abgrenzung zwischen schweizerischer Terminologie und Institute des ausländischen Rechts wie vorne in Art. 2 und 3 nachzuvollziehen:

- Abs. 1:
Die Rechtseinheit muss Informationen über die Kontrollkette beschaffen, wenn eine der folgenden Voraussetzungen erfüllt ist:

Bemerkungen:

Die Erwähnung von Personengesellschaft wird belassen, obwohl es unsauber ist. Diejenigen Personengesellschaften schweizerischen Rechts, die im Handelsregister eingetragen sind, fallen unter den Oberbegriff Rechtseinheit. Einzig die einfache Gesellschaft und gegebenenfalls Institute ausländischen Rechts könne noch zusätzlich in Frage kommen. Das ist eine Anpassung an die Art. 3 und 4 TJPV.

Art. 8 (neu evtl. Artikel 9) «Information über die Kontrolle auf andere Weise»

Diese Bestimmung muss aufgrund der geänderten Bestimmungen, auf die referenziert wird, ergänzt werden.

Abs.1: «.... anhand der Kategorien nach Art. 4 Abs. 1 und 2 TJPV:»

Abs. 2: «Besteht eine Kontrolle nach Art. 3 Abs. 2: Informationen ...»

Bemerkungen:

Die Kontrollkette ist nun stark vereinfacht. Diejenige über Beteiligungen ist nun im neuen Art. 3 TJPV erfasst, diejenige auf andere Weise im neuen Art. 4 TJPV. Entsprechend können die Querverweise gekürzt werden. Der Rest der Bestimmung kann bestehen bleiben.

Protokollierung Zugang zum Register

Nach der finalen Gesetzesfassung wird der Zugang zum Register auch für Beraterinnen und Berater protokolliert und überwacht. Soweit damit Informationen zugänglich werden, die dem Berufsgeheimnis unterstehen, ist das schon an sich problematisch, vom Gesetzgeber aber gewollt. Das Berufsgeheimnis hat gesetzgeberisch insofern eine gewisse Einschränkung erfahren.

Wichtig ist aber, dass sich aus der Kontrolle protokollierter Zugänge ergeben kann, dass sich die Frage eines möglicherweise missbräuchlichen Zugriffs auf das Register stellt. In solchen Fällen droht eine Sperrung. Um sich gegen eine Sperrung zu wehren oder die Kontrolltätigkeit der Registerführung zu unterstützen, müssen Beraterinnen und Berater Erläuterungen zu ihren erfolgten Zugriffen auf das Register abgeben. Und hier geht es aggregiert um Informationen unter Berufsgeheimnis.

Das wurde in der bundesrätlichen Vorlage offensichtlich verkannt. Die Partnerverbände verlangen mit Nachdruck, dass im finalen Verordnungstext der Vorbehalt des Berufsgeheimnisses jedenfalls für alle vorgesehenen Kommunikationen zwischen der Registerbehörde und Beraterinnen und Berater vorgesehen wird.

Zudem erscheint es wichtig, den Finanzintermediären und den Beraterinnen und Beratern Auszüge aus Zugangsprotokollen zur Verfügung zu stellen, damit sie namentlich aufgrund der Pflichten nach Art. 6 GwG belegen können, dass und v.a. auch wann sie Abfragen im Register vorgenommen haben und so die von ihnen in diesem Kontext geforderten Abklärungen und Aktennotizen auch belegen können. Aus Vertraulichkeitsgründen genügt es, wenn eine registerrechtliche Nummer publiziert wird, aufgrund derer der Finanzintermediär bzw. Berater die abgefragte Person identifizieren und zuordnen kann.

Es soll ein neuer Abs. 3 eingefügt werden, der auch für die Prüfungen nach Art. 27 hilfreich sein kann:

³Jede Abfrage wird durch ein Protokoll mit Datum und Uhrzeit und abgefragter Personen bzw. der registerrechtlichen Nummer quittiert.

Risikokategorien

In Art. 40 TJPV erfolgt eine Risikokategorisierung der eingetragenen Rechts- und Organisationseinheiten. Diese ist nach Aussagen des SIF bzw. der zukünftigen Kontrollstelle über das Register rein intern und registerrechtlich motiviert. Die Abfragenden sollen diese Einteilung nicht sehen können. Es werden 4 Risikokategorien von niedrig bis sehr hoch vorgesehen, die Verwirrung stiften.

Wir schlagen vor zu prüfen, ob es nicht genügen würde, 3 Risikokategorien vorzusehen, wie im GwG üblich, nämlich *tief*, *normal* und *hoch* und nicht eine eigene Terminologie einzuführen.

Sodann soll Abs. 1 ergänzt werden, um den internen Gebrauch deutlich zu machen:

Jede Rechtseinheit und eingetragener Organisationseinheit ausländischen Rechts wird aus registerrechtlichen Gründen einer der folgenden Risikokategorisierung zugeordnet, ohne dass die Stellen, die Zugriff auf das Register haben, diese Kategorisierung einsehen können.

Es bleibt aber unklar, ob diese interne Kategorisierung, die offensichtlich auch nicht überprüft werden kann, datenschutzrechtlich erlaubt ist, zumal auch nicht klar ist, ob die Behörden, die Einsicht nehmen können, diese Informationen erhalten können oder nicht.

Januar 2026



Madame la Conseillère fédérale
Département fédéral des finances
Bundesgasse 3
3003 Berne
vernehmlassungen@sif.admin.ch

Berne, le 28 janvier 2026 usam-MH/zh

Réponse à la procédure de consultation :
Ordonnance fédérale sur la transparence des personnes morales

Madame la Conseillère fédérale Keller-Sutter,
Madame, Monsieur,

Plus grande organisation faîtière de l'économie suisse, l'Union suisse des arts et métiers usam représente plus de 230 associations et plus de 600 000 PME, soit 99,8% des entreprises de notre pays. La plus grande organisation faîtière de l'économie suisse s'engage sans répit pour l'aménagement d'un environnement économique et politique favorable au développement des petites et moyennes entreprises.

Le 15 octobre 2025, le Département fédéral des finances (DFF) nous a convié à prendre position dans le cadre de la procédure de consultation sur Ordonnance fédérale sur la transparence des personnes morales (OTPM).

I. Contexte

L'ordonnance sur la transparence des personnes morales (OTPM) s'inscrit dans le prolongement de la loi fédérale sur la transparence des personnes morales et l'identification des ayants droit économiques (LTPM), adoptée en septembre 2025.

Son objectif est de renforcer la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme, en alignant la Suisse sur les normes internationales, notamment celles du Groupe d'action financière (GAFI) et du Forum mondial sur la transparence fiscale. Ces instances exigent une identification claire des bénéficiaires effectifs des entités juridiques pour limiter l'utilisation de structures opaques à des fins illicites.

Cette ordonnance, adoptée dans le cadre de la loi fédérale sur la transparence des personnes morales et l'identification des ayants droit économiques (LTPM), vise à renforcer la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme.

En revanche, son application soulève des questions majeures quant à sa proportionnalité et sa faisabilité, en particulier pour les petites et moyennes entreprises (PME). L'usam, qui représente les intérêts des PME, met en lumière les défis concrets posés par cette ordonnance et propose des solutions adaptées.

II. Appréciation générale

Pour l'usam, cette ordonnance, bien que nécessaire sur le principe, ignore les réalités opérationnelles des entreprises et PME suisses, notamment celles qui ne sont pas soumises à la loi sur le blanchiment d'argent (LBA). En reprenant des concepts techniques de la LBA et en les étendant à des entités non financières, le législateur crée un décalage entre les capacités de conformité des grandes institutions – dotées de départements juridiques et de compliance – et celles des PME, qui manquent souvent de ressources et d'expertise pour appliquer des règles aussi complexes.

L'usam formule notamment deux grandes critiques à l'encontre de l'OTPM qui ne fait qu'empirer la surcharge administrative des PME. D'abord, l'alignement partiel de la Suisse sur le droit européen, tout en maintenant une approche nationale distincte, soulève des questions pour l'usam quant à l'efficacité et à l'équité du dispositif. En s'inspirant du règlement UE 2024/1624, qui introduit un seuil minimal de 15 % ciblé sur les sociétés les plus exposées aux risques, la Suisse a choisi de conserver un seuil unique de 25 %, sans distinction selon le niveau de vulnérabilité des entités concernées. Cette rigidité, bien qu'elle puisse répondre à des objectifs de simplicité administrative, risque de réduire l'impact réel de la mesure pour les structures effectivement à haut risque, tout en imposant une charge disproportionnée à des acteurs moins exposés. Ensuite, le texte étend des concepts issus de la loi sur le blanchiment d'argent (LBA) à des entités jusqu'ici non soumises à ce cadre, comme les PME non financières. Si cette extension vise à renforcer la transparence, elle engendre une complexité juridique accrue, creusant un fossé entre les grandes institutions financières — dotées de services de compliance et de ressources juridiques — et les petites et moyennes entreprises, souvent dépourvues des moyens nécessaires pour se conformer à des règles aussi techniques. Cette disparité menace non seulement l'équilibre concurrentiel, mais aussi la faisabilité pratique de la réforme, en risquant de placer les PME dans une situation de vulnérabilité administrative et financière.

L'article 23 alinéa 2 LTPM établit une présomption de régularité selon laquelle les intermédiaires financiers peuvent se fier aux inscriptions du registre de transparence, à condition qu'une vérification effectuée avec la diligence requise ne révèle aucune anomalie. Cependant, cette présomption, bien que théoriquement rassurante, ne dispense pas les intermédiaires financiers de leurs obligations de diligence au titre de la loi sur le blanchiment d'argent (LBA, art. 2 et suivants). En d'autres termes, les intermédiaires doivent continuer à vérifier indépendamment les informations sur les ayants droits économiques, même si celles-ci figurent déjà dans le registre. Cette double obligation – se fier au registre tout en devant vérifier ses données – crée une charge administrative redondante et une insécurité juridique, car les intermédiaires financiers pourraient être tenus responsables d'erreurs dans le registre qu'ils n'ont pas eux-mêmes commises. L'usam souligne que cette disposition ne devrait pas entraîner une extension des responsabilités des intermédiaires financiers au-delà de ce que prévoit la LBA. Ainsi, une clarification explicite dans l'OTPM est nécessaire pour préciser que les intermédiaires financiers ne peuvent être tenus responsables des inexactitudes du registre qui échappent à leur domaine de responsabilité, pour autant qu'ils aient rempli leurs obligations de diligence conformément à la LBA.

Par ailleurs, l'article 30 alinéa 1 LTPM impose aux intermédiaires financiers de signaler les divergences entre leurs données et celles du registre. Or, cette obligation, telle qu'elle est actuellement formulée, risque de placer les intermédiaires financiers dans une position intenable, en les contraignant à une vérification générale et permanente qui dépasse le cadre de leurs obligations au titre de la LBA. L'usam relève que cette disposition pourrait étendre indûment les responsabilités des intermédiaires financiers, en les obligeant à signaler des divergences même pour des sociétés ou des situations qui ne relèvent pas de leur champ de compétence au regard de la LBA. Par exemple, les sociétés étrangères ayant une administration effective en Suisse ou possédant un bien immobilier en Suisse pourraient faire l'objet de vérifications excessives, alors que les obligations de diligence des intermédiaires financiers devraient se limiter aux cas où ils ont connaissance d'un lien pertinent avec la Suisse dans le cadre de leurs activités habituelles.

Pour remédier à cette situation, l'usam propose que l'OTPM clarifie explicitement que les intermédiaires financiers ne sont tenus de signaler des divergences que dans les cas où celles-ci relèvent de

leur responsabilité au titre de la LBA. Cela signifie que les vérifications devraient se limiter aux sociétés et situations couverts par les obligations de diligence existantes, sans imposer une obligation générale de contrôle qui dépasserait le cadre légal actuel. Une telle clarification, qui pourrait être intégrée à l'article 30 LTPM, permettrait d'éviter que les intermédiaires financiers ne soient tenus responsables de divergences qui relèvent de la compétence exclusive de l'autorité gestionnaire du registre ou qui concernent des sociétés pour lesquelles ils n'ont aucune obligation de diligence au regard de la LBA.

En outre, l'usam insiste sur la nécessité de préciser dans l'OTPM que les intermédiaires financiers ne sont pas tenus de déterminer si une société devrait ou non être inscrite au registre de transparence. Cette obligation, si elle était interprétée de manière extensive, pourrait contraindre les intermédiaires financiers à effectuer des vérifications systématiques sur des sociétés étrangères ou des structures complexes, sans lien direct avec leurs activités ou leurs obligations légales. Une telle interprétation irait à l'encontre de la présomption de régularité établie à l'article 23 alinéa 2 LTPM, selon laquelle les intermédiaires financiers peuvent se fier aux inscriptions du registre, sous réserve d'une vérification diligente. L'usam propose donc que l'OTPM limite explicitement cette obligation de vérification aux cas où l'intermédiaire financier a connaissance d'un lien pertinent avec la Suisse dans le cadre de ses activités habituelles, conformément aux obligations de diligence prévues par la LBA.

Enfin, l'usam souligne que la responsabilité des intermédiaires financiers doit être clairement délimitée dans l'OTPM. Actuellement, le texte ne précise pas suffisamment que les intermédiaires financiers ne peuvent être tenus pour responsables des inexactitudes du registre qui échappent à leur contrôle ou à leur domaine de compétence. Une modification de l'article 30 LTPM devrait donc préciser que les intermédiaires financiers ont rempli leurs obligations dès lors qu'ils ont signalé les divergences dans les délais et conformément aux critères de la LBA, sans qu'ils puissent être tenus responsables de l'exactitude des autres données du registre. Cette clarification est essentielle pour éviter une extension abusive des responsabilités des intermédiaires financiers et pour garantir une application équilibrée de la loi, dans le respect des principes de proportionnalité et de sécurité juridique.

Un autre point de friction réside dans l'absence d'évaluation sérieuse des coûts pour les PME. Le rapport explicatif mentionne des coûts annuels de 4,85 millions de francs pour l'exploitation du registre, mais passe sous silence les coûts indirects supportés par les entreprises, tels que l'adaptation des systèmes informatiques ou la formation des employés. Selon une étude de l'OCDE (2023), les registres de transparence coûtent en moyenne 0,05 % du PIB aux États membres, soit environ 350 millions de francs par an pour la Suisse – un montant bien supérieur aux prévisions officielles. L'usam insiste pour que ces coûts soient précisément quantifiés et, le cas échéant, compensés par des mesures d'allègement de la réglementation, conformément à l'article 4 de la loi fédérale sur l'allègement des coûts de la réglementation pour les entreprises (LACRE).

Enfin, ni la LTPM ni l'OTPM ne clarifient si les intermédiaires financiers doivent, dès l'entrée en vigueur de la loi, vérifier l'intégralité de leur portefeuille client par rapport au registre de transparence. L'article 4 LBA et l'article 7 LBA prévoient déjà des obligations de diligence, mais celles-ci ne justifient pas une vérification complète et immédiate de toutes les relations clients existantes. L'usam demande donc qu'il soit explicitement précisé dans l'OTPM que les intermédiaires financiers ne sont pas tenus d'effectuer une telle vérification exhaustive à l'entrée en vigueur de la loi, mais peuvent se limiter aux cas prévus par les obligations de diligence existantes, conformément aux articles 4 et 7 LBA.

III. Appréciations particulières

L'usam formule ainsi une analyse critique approfondie de l'ordonnance sur la transparence des personnes morales (OTPM) et de la loi fédérale correspondante (LTPM), en soulignant les défis concrets que ces textes posent aux PME suisses. Cette analyse suit l'ordre des articles pour mettre en lumière les incohérences, les charges administratives disproportionnées et les risques juridiques que ces dispositions engendrent, tout en proposant des solutions pragmatiques adaptées aux réalités des entreprises.

L'article 2a alinéa 3 LBA établit une cascade claire pour l'identification des ayants droits économiques, en privilégiant d'abord les critères de participation au capital, puis les autres formes de contrôle. Cependant, **les articles 2 et 3 OTPM** s'écartent de cette logique en exigeant une vérification parallèle de ces critères, ce qui, selon l'usam, crée des divergences systématiques entre les données des intermédiaires financiers et celles du registre. Cette approche, bien que justifiée par le fait que les sociétés doivent pouvoir identifier en permanence leurs propres ayants droits économiques, ignore la réalité des PME, qui n'ont pas les ressources pour mener des vérifications aussi complexes. L'usam propose donc que l'OTPM revienne à la logique de la LBA, en appliquant la cascade telle que définie à l'article 2a alinéa 3 LBA, afin d'éviter des charges administratives inutiles et des signalements de divergences non pertinents.

Par ailleurs, les procédures simplifiées prévues par **l'article 15 OTPM** ne s'appliquent qu'aux sociétés à responsabilité limitée (SARL) et aux sociétés anonymes (SA) unipersonnelles, excluant ainsi des structures courantes comme les SA avec moins de cinq actionnaires. L'usam demande que ces simplifications soient étendues à ces dernières, ainsi qu'aux fondations familiales, afin de réduire la charge administrative pour les entreprises les plus vulnérables. Cette demande, pourtant cohérente avec les principes de proportionnalité, n'a pas été intégrée dans le texte. De plus, l'art. 27 LTPM prévoit un accès large au registre pour les autorités et les intermédiaires financiers, sans mécanisme de contrôle ex post des accès. L'usam s'inquiète des risques de fuites de données et demande que l'accès soit restreint aux seules autorités compétentes, comme le Bureau de communication en matière de blanchiment d'argent (MROS) ou l'Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers (FINMA), avec des sanctions claires en cas de violation.

L'article 23 lettre c OTPM prévoit que le registre de transparence contienne des informations sur les signalements de divergences, y compris l'identité de l'auteur du signalement. L'usam souligne que cette disposition pourrait être considérée comme une violation du devoir de confidentialité bancaire à l'égard des clients, malgré les garanties prévues à l'article 30 alinéa 4 LTPM, qui protège les signalements de bonne foi. En effet, l'identification publique des intermédiaires financiers comme auteurs de signalements pourrait, en pratique, contourner cette protection, surtout si ces données deviennent accessibles à des tiers non autorisés. L'usam exige donc une clarification légale explicite pour garantir que le devoir de confidentialité bancaire à l'égard des clients et les règles de protection des données priment sur les dispositions de la LTPM, afin d'éviter tout risque de responsabilité pour les institutions financières.

L'article 25 OTPM permet aux intermédiaires financiers d'accéder au registre de transparence soit par une plateforme électronique, soit par une interface API. Cependant, pour de nombreuses PME et institutions financières de taille moyenne, le développement d'une API représente un coût prohibitif et une charge technique disproportionnée. L'usam propose donc l'introduction d'un mécanisme de téléchargement par lots (batch download) sous forme d'export standardisé en CSV ou XML, accessible via la plateforme électronique pour les intermédiaires financiers non équipés d'une API. Cette solution, qui pourrait être intégrée à l'article 25 avec un alinéa 2 OTPM, permettrait de réduire significativement les coûts et les charges administratives pour les acteurs les moins bien équipés technologiquement.

L'article 26 OTPM impose une journalisation automatique de chaque accès au registre, incluant le nom ou l'identifiant de la personne effectuant la requête. Or, dans le cas des intermédiaires financiers utilisant des processus automatisés, il n'existe pas de "personne requérante" au sens strict, ce qui rend cette disposition inapplicable en pratique. L'usam demande donc une clarification de l'article 26 alinéa 1 lettre b OTPM pour préciser comment cette exigence doit être interprétée dans le cas d'accès automatisés. Par ailleurs, la notion de "la nature de l'accès" mentionnée à l'article 26 alinéa 1 lettre e OTPM reste floue, car elle semble englober non seulement les consultations, mais aussi les signalements de divergences et les réponses du registre. L'usam propose que cette terminologie soit précisée ou remplacée pour éviter toute confusion et garantir une application cohérente de la loi.

L'article 27 OTPM exige que les accès au registre soient conformes à leur finalité, mais sans définir clairement les critères permettant de vérifier cette conformité. L'usam relève que cette disposition,

combinée à l'absence de mécanisme de contrôle ex post, pourrait conduire à des abus ou à des interprétations arbitraires par les autorités. Pour remédier à cela, l'usam propose que l'article 27 alinéa 1 OTPM soit complété par des critères objectifs permettant de distinguer les accès légitimes des abus, ainsi que par un mécanisme de contrôle indépendant pour vérifier a posteriori la conformité des accès.

L'article 30 LTPM impose aux intermédiaires financiers de signaler les divergences entre leurs données et celles du registre dans un délai de trente jours. L'usam estime que ce délai est irréaliste pour les PME, car les vérifications internes, les clarifications avec les clients et les adaptations des systèmes prennent souvent plusieurs semaines. Par conséquent, l'usam propose que ce délai ne commence à courir qu'après la clôture des vérifications internes et la confirmation de la divergence, plutôt qu'à partir de sa simple détection. Cette modification, qui pourrait être intégrée à l'**article 32 OTPM**, permettrait d'éviter des signalements prématurés ou incomplets, tout en réduisant la charge administrative pour les entreprises.

L'article 32 alinéa 3 OTPM suppose que l'intermédiaire financier signalant une divergence dispose des informations correctes, ce qui n'est pas toujours le cas en pratique. En réalité, l'intermédiaire financier signale simplement une discordance entre ses données et celles du registre, sans pouvoir déterminer laquelle des deux sources est exacte. L'usam propose donc que les formulations de cet article soient modifiées pour refléter cette réalité, en précisant que le signalement porte sur une différence constatée, sans préjuger de l'exactitude des données. Par ailleurs, l'article 32 alinéa 3 OTPM ne prévoit pas de catégorie de justification spécifique pour les cas où une société n'est pas du tout inscrite au registre. L'usam demande qu'une telle catégorie soit ajoutée pour couvrir cette situation, afin d'éviter toute ambiguïté et de garantir une application uniforme de la loi.

L'article 33 lettre d OTPM prévoit que les divergences ne doivent pas être signalées si elles résultent d'un retard de mise à jour du registre, à condition que le délai légal pour cette mise à jour ne soit pas expiré. Cependant, cette disposition soulève des questions pratiques complexes. Par exemple, si un intermédiaire financier constate une divergence et entame des clarifications avec son client, mais qu'un autre intermédiaire a déjà signalé une divergence similaire pour la même société (avec un délai de correction expiré), il n'est pas clair si le premier intermédiaire doit attendre la fin de ses propres clarifications ou signaler immédiatement la divergence en raison du délai expiré dans l'autre procédure. L'usam demande une clarification de cette situation à l'article 33 OTPM, ainsi qu'une précision sur le point de départ du délai de trente jours prévus à l'article 30 alinéa 2 LTPM.

L'article 38 OTPM prévoit que chaque annotation dans le registre se voit attribuer un numéro et contient des informations sur son auteur. L'usam relève que cette disposition pourrait, elle aussi, représenter une violation du devoir de confidentialité bancaire ou les règles de protection des données, si l'identité de l'intermédiaire financier signalant une divergence est rendue publique. Pour éviter ce risque, l'usam propose que les annotations soient anonymisées ou que leur accès soit strictement réservé aux autorités compétentes, sans possibilité de consultation par des tiers. Par ailleurs, l'article 38 alinéa 2 lettre e OTPM mentionne le "Numéro d'identification de l'entité juridique concernée", sans préciser s'il s'agit de l'identifiant IDE suisse ou d'un numéro étranger équivalent. L'usam demande que cette terminologie soit précisée pour éviter toute ambiguïté dans l'application de la disposition.

L'article 54 LTPM prévoit une période transitoire de six mois après l'entrée en vigueur de la loi pour permettre aux intermédiaires financiers de s'adapter aux nouvelles obligations de signalement. Cependant, cette disposition ne tient pas compte du fait que de nombreuses sociétés attendront jusqu'à la fin de la période transitoire de deux ans (art. 51 alinéa 2 LTPM) pour s'inscrire au registre. Cela signifie que les intermédiaires financiers devront, pendant cette période, vérifier manuellement un grand nombre de sociétés non encore inscrites, ce qui générera une charge administrative considérable sans valeur ajoutée pour la transparence. L'usam propose donc que la période transitoire pour les signalements de divergences soit alignée sur celle de l'inscription des sociétés, afin d'éviter ce travail redondant et coûteux. Cette modification pourrait être intégrée à l'article 54 LTPM pour une application plus réaliste et proportionnée.

L'**usam** souligne avec force que l'assujettissement des conseillers économiques et courtiers immobiliers à la loi sur le blanchiment d'argent (**LBA, art. 2 al. 3bis et 3quater**) serait disproportionné et dépourvu de justification pratique. Comme le relève l'analyse sectorielle, les conseillers économiques ou les courtiers immobiliers n'interviennent à aucun moment dans la transaction financière elle-même, celle-ci étant entièrement gérée par des intermédiaires financiers déjà soumis à la LBA, tels que les banques ou les notaires. En Suisse, les paiements en espèces dans le secteur du conseil et de l'immobilier sont extrêmement marginaux, voire inexistantes pour les transactions significatives, et les fonds transitent systématiquement par des comptes bancaires où les contrôles anti-blanchiment sont déjà appliqués avec la rigueur requise. L'**usam** estime donc que l'inclusion des conseillers économiques et des courtiers immobiliers dans le champ d'application de la LBA n'apporterait aucune valeur ajoutée à la lutte contre le blanchiment d'argent, tout en imposant des charges administratives et financières injustifiées à des professionnels dont l'activité se limite à la médiation, au conseil et à la négociation immobilière, sans lien avec les montages juridiques ou financiers complexes. Pour éviter cette bureaucratie inutile, l'**usam** exige que l'article 2 alinéa 3 de l'ordonnance sur le blanchiment d'argent soit complété par une nouvelle lettre c excluant explicitement les conseiller n'intervenant pas dans la transaction financière du champ d'application de la LBA, conformément à l'intention du législateur, qui a déjà prévu une telle exclusion à l'article 2 alinéa 4ter lettre j LBA lorsque les transactions sont effectuées par l'intermédiaire de banques ou d'autres intermédiaires financiers soumis à la loi.

Par ailleurs, l'**usam** rejette catégoriquement l'idée d'une obligation d'affiliation à un organisme d'autorégulation (OAR) pour les conseillers économiques et les courtiers immobiliers, telle que prévue à l'**article 12g de l'ordonnance sur le blanchiment d'argent**. Même dans l'hypothèse où ces professionnels seraient assujettis à la LBA – ce que l'**usam** conteste fermement –, aucun OAR adapté à leur secteur n'existe actuellement, et sa création nécessiterait des ressources financières et organisationnelles considérables, ainsi qu'un délai de mise en place réaliste, ce qui serait totalement disproportionné au regard des risques réels de blanchiment d'argent dans ce domaine. L'**usam** rappelle que les conseillers économiques et courtiers immobiliers interviennent souvent à un stade précoce des transactions, où celles-ci peuvent encore échouer ou être annulées, ce qui rend d'autant plus absurde l'imposition de contrôles administratifs lourds pour des opérations qui ne se concrétiseront peut-être jamais. Pour ces raisons, l'**usam** demande que ces derniers soient explicitement exclus des obligations d'affiliation à un OAR, et que toute modification législative dans ce sens soit annoncée avec un préavis suffisant pour permettre aux professionnels de s'adapter, tout en réaffirmant que cette mesure n'a pas sa place dans le cadre de la LBA, qui doit se concentrer sur les activités présentant un risque avéré de blanchiment d'argent.

IV. Conclusion

En conclusion, l'**usam** reconnaît la nécessité de renforcer la transparence pour lutter contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme. Cependant, les dispositions actuelles de la LTPM et de l'OTPM imposent des charges administratives disproportionnées aux PME, sans toujours garantir une amélioration significative de la transparence.

Les propositions de l'**usam**, qui visent à aligner les exigences sur les réalités des entreprises, à clarifier les ambiguïtés juridiques et à réduire les coûts inutiles, offrent une voie équilibrée pour atteindre les objectifs de la loi sans pénaliser excessivement les acteurs économiques. Une révision ciblée de ces dispositions, en tenant compte des critiques et des suggestions formulées, permettrait de concilier efficacité réglementaire et faisabilité pratique, dans l'intérêt tant des autorités que des entreprises suisses. Sans ces ajustements, le risque est grand de voir les PME submergées par des obligations complexes, tandis que les objectifs de transparence ne seraient que partiellement atteints.

Nous vous remercions de l'attention portée à notre prise de position et vous présentons, Madame, Monsieur, nos respectueuses salutations.

Union suisse des arts et métiers usam



Urs Furrer
Directeur



Mikael Huber
Responsable du dossier

Eidgenössisches Finanzdepartement
Staatssekretariat für internationale Finanzfragen SIF
Bundesgasse 3
3011 Bern

Per Mail zugestellt an: vernehmlassungen@sif.admin.ch

Zürich, 29. Januar 2026

Stellungnahme zur Verordnung über die Transparenz juristischer Personen und die Identifikation der wirtschaftlich berechtigten Personen (TJPV)

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir beziehen uns auf die am 15. Oktober 2025 eröffnete Vernehmlassung der Verordnung über die Transparenz juristischer Personen und die Identifikation der wirtschaftlich berechtigten Personen (TJPV).

Gerne beteiligen wir uns an der Konsultation zu diesem für den Finanzplatz Schweiz wichtigen Dossier. Mit vorliegendem Schreiben nehmen wir die Gelegenheit zur Stellungnahme wahr und unterbreiten Ihnen nachfolgend unsere Anliegen.

Position der SBVg:

Wir unterstützen das Ziel des TJPG und der TJPV, das Dispositiv der Schweiz zur Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung zu stärken und die Transparenz über wirtschaftlich berechnigte Personen juristischer Personen zu erhöhen, wobei für uns eine FATF-konforme Ausgestaltung der Vorlage ein zentrales Anliegen darstellt.

Aus Sicht der Branche sind für eine sachgerechte und praktikable Umsetzung jene Punkte zentral, die **Rechtssicherheit gewährleisten und unnötige Aufwände vermeiden**. Vor diesem Hintergrund erachtet die Branche es als angezeigt, dass einzelne Präzisierungen und Anpassungen in der Verordnung vorgenommen werden. Ohne entsprechende Nachschärfungen, würde die aktuelle Ausgestaltung unter anderem zu **erheblichen zusätzlichen Belastungen für alle beteiligten Akteure** führen, da eine Vielzahl sachlich nicht erforderlicher Diskrepanzmeldungen zu erwarten wäre.

Zentrale Bedeutung kommt einer **präzisen Ausgestaltung von Art. 33 TJPV** zu, der die Ausnahmen von der Pflicht zur Diskrepanzmeldung festlegt. Aus der Ausnahmeregelung sollte insbesondere klar hervorgehen, dass keine Meldung zu erfolgen hat, wenn sich Unterschiede aus unterschiedlichen gesetzlichen Vorgaben ergeben. Solche Konstellationen erfordern aus Sicht der Praxis keine Diskrepanzmeldung. Sie beruhen weder auf Unrichtigkeiten im Kundenprofil oder auf Versäumnissen der Finanzintermediäre, noch auf fehlerhaften oder unvollständigen Registereinträgen. Der Grund liegt vielmehr in **unterschiedlichen Definitionen des Begriffs der wirtschaftlich berechtigten Person und in den damit verbundenen Erfordernissen** nach dem für Finanzintermediäre anwendbaren Recht der Geldwäschereibekämpfung einerseits und dem TJPG sowie der TJPV andererseits. Der derzeitige Wortlaut von Art. 33 lit. a TJPV ist zu eng gefasst, um diese Abweichungen sachgerecht zu erfassen, und sollte entsprechend angepasst werden.

Ein weiterer wesentlicher Punkt betrifft eine Ausführung im Erläuternden Bericht zur TJPV, die der Formulierung in der Botschaft zum TJPG zuwiderläuft und nicht im Einklang mit dem TJPG zu stehen scheint. Es betrifft die Frage, ob **Registerauszüge unter bestimmten Voraussetzungen die in der VSB 20 vorgesehenen Formulare ersetzen** können. Der Erläuternde Bericht verneint dies. Demgegenüber hält die Botschaft zum TJPG vom 22. Mai 2024 ausdrücklich fest, dass die Konsultation des Registers die Feststellung der wirtschaftlich berechtigten Personen erleichtern soll. Die Informationen aus dem Register können für die formelle Identifizierung beigezogen werden, und unter bestimmten Voraussetzungen ist ein Verzicht auf das Formular K möglich. Dies entspricht der Systematik von Art. 23 Abs. 2 TJPG, wonach sich Finanzintermediäre auf die Einträge im Register verlassen dürfen, sofern ihre geldwäschereirechtliche Prüfung keine abweichenden Erkenntnisse ergibt. Im Lichte der Rechtssicherheit erscheint daher eine **Anpassung der entsprechenden Passage im Erläuternden Bericht** angezeigt.

Schliesslich möchten wir auf jene Konstellation aufmerksam machen, in denen ein dem **TJPG unterstelltes Unternehmen von einem nicht unterstellten oder ausgenommenen Unternehmen kontrolliert wird. Weder das Gesetz noch die Verordnung enthalten hierzu eine Regelung**, obwohl sich ein Spannungsverhältnis zwischen dem Erfordernis gemäss Art. 4 TJPG, eine natürliche Person als wirtschaftlich berechtigte Person festzustellen, und den Artikeln 2 und 3 TJPG ergibt, die für bestimmte Unternehmen keine Feststellung der wirtschaftlich berechtigten Person vorsehen. Ohne eine entsprechende Klarstellung bleibt unklar, welche Angaben dem Register zu melden sind, was zu unnötigen Diskrepanzmeldungen und zu Inkonsistenzen in den Registerdaten führen kann. Aus Sicht der Praxis erscheint es sachgerecht, dass die TJPV dem Willen des Gesetzgebers folgend klarstellt, dass in solchen Konstellationen kein Durchgriff auf natürliche Personen erfolgt und stattdessen die kontrollierende Rechtseinheit als wirtschaftlich berechtigte Person einzutragen ist.

Die genannten Punkte bilden aus Sicht der Branche die zentralen Anliegen für eine sachgerechte und praktikable Umsetzung. Sie werden nachfolgend ebenso wie weitere für die Praxis bedeutsame Aspekte im Detail ausgeführt.

Unsere Überlegungen und Anpassungsvorschläge folgen grundsätzlich der Nummerierung im Verordnungsentwurf TJPV.

1. Zum 2. Abschnitt: Wirtschaftlich berechtigte Person

1.1 Zu Art. 2 TJPV: Kontrolle durch Beteiligung

Gemäss **Art. 2 Abs. 3 TJPV** liegt eine indirekte Kontrolle vor, wenn die wirtschaftlich berechtigte Person mindestens 50 Prozent des Kapitals oder der Stimmrechte einer oder mehrerer Zwischengesellschaften hält, die ihrerseits mindestens 25 Prozent an der betroffenen Gesellschaft halten. Wir regen an zu prüfen, ob die Schwelle für die indirekte Kontrolle nicht konsequent als **«mehr als 50 Prozent» und nicht bereits als «mindestens 50 Prozent» festgelegt** werden sollte.

Nach geltender Praxis wird im Rahmen der VSB sowie im europäischen Recht die indirekte Kontrolle in der Regel ab «mehr als 50 Prozent» angenommen. Die Wahl der Schwelle «mindestens 50 Prozent» würde dazu führen, dass Beteiligungen von genau 50 Prozent im Transparenzregister als kontrollbegründend gelten, während sie nach der bisherigen Praxis nicht zwingend als kontrollbegründend qualifiziert werden. Dies hätte **systematisch unterschiedliche Ergebnisse für identische Beteiligungskonstellationen** zur Folge.

Zudem erscheint der Umgang mit der 50 Prozent Schwelle in den Materialien nicht durchgehend konsistent, wie insbesondere Beispiel 2.3 im Anhang zum Erläuternden Bericht zeigt. Vor diesem Hintergrund wäre eine **Klarstellung hilfreich**, ob bewusst von den geldwäschereirechtlichen Standards abgewichen werden soll oder ob eine Angleichung an das bisherige Verständnis der indirekten Kontrolle, also «mehr als 50 Prozent», vorgesehen ist.

1.2 Zu Art. 3 TJPV: Kontrolle auf andere Weise

Die im Erläuternden Bericht erfolgte Ausführung, wonach die Identifikation der wirtschaftlich berechtigten Person sowohl über die Beteiligungsverhältnisse als auch über eine **Kontrolle auf andere Weise parallel zu prüfen** ist, unterscheidet sich materiell von der heutigen Praxis der Finanzintermediäre. Nach Artikel 2a Absatz 3 GwG und der VSB 20 wird die Kontrolle über eine **operativ tätige juristische Person im Rahmen eines dreistufigen Kaskadenansatzes** abgeklärt. Eine Prüfung auf andere Weise erfolgt erst dann, wenn auf der ersten Stufe keine natürliche Person mit einer Stimm- oder Kapitalbeteiligung von mindestens 25 Prozent ermittelt werden kann. Der Wortlaut von Artikel 4 TJPG entspricht demjenigen von Artikel 2a Absatz 3 GwG und legt damit ebenfalls **eine alternative und nicht eine parallele Prüfung** nahe. Auch die Botschaft zum TJPG enthält keinen Hinweis auf eine vom Kaskadenansatz abweichende Auslegung. Vor diesem Hintergrund sind wir der Ansicht, dass keine parallele Abklärung erforderlich ist.

Der Erläuternde Bericht begründet die abweichende Auslegung damit, dass die betroffene Gesellschaft – anders als ein Finanzintermediär – jederzeit feststellen können muss, wer tatsächlich die Kontrolle ausübt. Dieser Gedanke ist in der Sache nachvollziehbar, doch werden die in Artikel 3 TJPV beschriebenen Konstellationen der Kontrolle auf andere Weise für dem TJPG unterstellte juristische Personen in der Praxis kaum möglich sein, beispielsweise bei Familienunternehmen.

Eine parallele Abklärungspflicht hätte jedoch insbesondere auch Auswirkungen auf die im Register eingetragenen wirtschaftlich berechtigten Personen und führt oftmals zu Unterschieden zwischen den bei Finanzintermediären dokumentierten Angaben zur wirtschaftlich berechtigten Person und den Einträgen im Register. Sollte eine solche Pflicht tatsächlich vorgesehen werden, ist sicherzustellen, dass ein sachgerechter Umgang mit diesen Abweichungen gewährleistet wird. In diesem Zusammenhang verweisen wir auf **unsere Ausführungen sowie auf den Anpassungsvorschlag zu Art. 33 TJPV**.

Zudem wird im Erläuternden Bericht ausgeführt, dass eine Person, die über eine Vollmacht für die Konten einer Gesellschaft verfügt oder Bankaufträge erteilen kann, nicht automatisch als wirtschaftlich berechtigt gilt, ein solcher Umstand aber als Hinweis auf eine mögliche Form der tatsächlichen Kontrolle gewertet werden kann. Vor diesem Hintergrund ist aus Sicht der Finanzintermediäre wichtig klarzustellen, dass solche Hinweise **nicht zu einer generellen Verpflichtung führen sollten, bei jeder Vollmacht** zugunsten einer Drittperson zusätzliche Abklärungen zur Kontrolle auf andere Weise vorzunehmen. Eine solche Auslegung wäre mit Blick auf die praktische Umsetzbarkeit und die Verhältnismässigkeit nicht zielführend.

Schliesslich verweist Art. 3 Abs. 2 lit. d TJPV auf eine Einflussnahme über «*Verbindungen zwischen Familienmitgliedern*». Wir regen an, hier auf die **bereits etablierte Terminologie in anderen Erlassen** zurückzugreifen, etwa auf den Begriff der «*nahestehenden Personen*» im Sinne von Art. 7 Abs. 5 GwV oder der «*familiär verbundenen Personen*» im Sinne von Art. 2 Abs. 2 lit. a FINIG. Dies würde die Kohärenz im Rechtssystem erhöhen und Auslegungsfragen reduzieren.

1.3 Zu Art. 4 TJPV: Treuhandverhältnisse

In Art. 4 TJPV werden Treuhandverhältnisse als weiteres Kriterium für die Kontrolle auf andere Weise aufgeführt. Weder Art. 2a Abs. 3 GwG noch Art. 20ff. VSB 20 sehen jedoch eine Pflicht für Finanzintermediäre vor, im Rahmen der Abklärung der wirtschaftlich berechtigten Personen an einer operativ tätigen juristischen Person allfällige Treuhandverhältnisse im Aktionariat zu prüfen. Diese konzeptionelle Abweichung führt – wie bereits vorstehend bei den Ausführungen zu Art. 3 TJPV dargelegt – systematisch zu **Unterschieden zwischen der Dokumentation der Finanzintermediäre und den Einträgen im Register**. Daraus kann auf keinen Fall eine Pflicht zur Meldung einer Diskrepanz entstehen. Wir verweisen hierzu auf unsere nachstehenden **Ausführungen sowie auf den Anpassungsvorschlag zu Art. 33 TJPV**.

Aus Sicht der Praxis stellt sich überdies die Frage, ob Art. 4 Abs. 1 TJPV nicht zu weit gefasst ist. Eine unveränderte Übernahme könnte dazu führen, dass auch unabhängige Verwaltungsratsmitglieder als treuhänderisch tätige Verwaltungsratsmitglieder eingestuft würden. Es ist unklar, ob eine solche Auslegung dem Regulierungsziel entspricht. Da die Einstufung eines Treuhandverhältnisses diverse Auswirkungen hat, unter anderem die Pflicht zur Erfassung der Kontrollkette, erscheint eine Definition angezeigt, die gezielt jene Treuhandkonstellationen erfasst, die unter geldwäschereirechtlichen Aspekten tatsächlich relevant sind.

1.4 Vorschlag für einen neuen Artikel zur Feststellungspflicht bei Kontrolle durch nicht unterstellte oder ausgenommene Rechtseinheiten

Das TJPG umschreibt in den Artikeln 2 und 3 den Anwendungsbereich sowie die Ausnahmen. Weder das Gesetz noch die Verordnung legen jedoch fest, **wie vorzugehen ist, wenn ein Unternehmen von einem anderen Unternehmen kontrolliert wird, das seinerseits nicht in den Anwendungsbereich des TJPG fällt oder ausdrücklich davon ausgenommen ist**. In dieser Konstellation entsteht ein Spannungsverhältnis zwischen Art. 4 TJPG, wonach stets eine natürliche Person als wirtschaftlich berechtigte Person festzustellen ist, und den Artikeln 2 und 3 im TJPG, die für bestimmte Unternehmen keine Feststellung wirtschaftlich berechtigter Personen vorsehen. Offen bleibt damit, welche Angaben ein dem TJPG unterstehendes Unternehmen dem Register in einer solchen Situation zu melden hat.

Im **Interesse der Rechtssicherheit und einer konsistenten Datengrundlage im Register** sollte die TJPV klären, wie mit dieser Fallgestaltung umzugehen ist, zumal ein erhebliches Potenzial für Abweichungen und unnötige Diskrepanzmeldungen entstehen dürfte. Da das kontrollierende Unternehmen selbst keine wirtschaftlich berechtigten Personen an das Register melden muss, erscheint es aus unserer Sicht sachgerecht, dass das kontrollierte Unternehmen keinen Durchgriff vornimmt. In Abweichung von Art. 4 TJPG wäre in solchen Fällen folglich keine natürliche Person als wirtschaftlich berechtigte Person zu melden. Stattdessen sollte das kontrollierende Unternehmen eingetragen werden, ergänzt um eine kurze Begründung für den fehlenden Durchgriff. Dieses Vorgehen entspricht auch der heutigen Praxis nach GwG und VSB.

Ein anschauliches Beispiel ist eine nach Schweizer Recht organisierte Aktiengesellschaft, die vollständig von einer Stiftung nach Schweizer Recht gehalten wird. Da die Stiftung nicht dem TJPG untersteht und folglich keine wirtschaftlich berechtigten Personen zu melden hat, kann von der Aktiengesellschaft nicht erwartet werden, dass sie dem Register die wirtschaftlich berechtigten Personen der Stiftung meldet.

Wir regen daher an, in der TJPV einen **zusätzlichen Artikel** im zweiten Abschnitt vorzusehen:

Art. 6 Ausnahme

Für nach Schweizer Recht organisierte Rechtseinheiten, die gemäss Art. 2 TJPG nicht in den Anwendungsbereich des TJPG fallen sowie für alle Rechtseinheiten, die gemäss Art. 3 TJPG vom Anwendungsbereich des TJPG ausgenommen sind, ist die wirtschaftlich berechtigte natürliche Person nicht festzustellen, wenn diese Rechtseinheiten selbst die Kontrolle über eine in den Anwendungsbereich des TJPG fallende Rechtseinheit ausüben. Anstelle der natürlichen Person ist die nicht in den Anwendungsbereich fallende bzw. ausgenommene Rechtseinheit als wirtschaftlich berechtigte Person im Register aufzuführen.

Des Weiteren sollte in der TJPV oder zumindest im Erläuternden Bericht geklärt werden, wie Unternehmen mit im Ausland situierten Vereinen und Stiftungen in einer Kontrollkette umzugehen haben. Da diese Rechtseinheiten in der Schweiz nicht in den Anwendungsbereich des TJPG fallen, ist unklar ob und wenn ja, welche natürlichen Personen dem Register als wirtschaftlich Berechtigte gemeldet werden müssen. Dies trifft insbesondere auf Stiftungen zu.

2. Zum 3. Abschnitt: Pflichten der Gesellschaft

2.1 Zu Art. 6 TJPV: Informationen über die Art und den Umfang der Kontrolle

Es gilt zu berücksichtigen, dass Finanzintermediäre nach geltendem Recht keine Pflicht trifft, die in Art. 6 Abs. 2 TJPV vorgesehenen Beteiligungsbandbreiten zu erheben und abzubilden. Eine Pflicht zur Abfrage und laufenden Aktualisierung dieser Schwellenwerte sowie zu entsprechenden Diskrepanzmeldungen wäre weder praktikabel noch gesetzlich vorgesehen. Wir regen daher an, die Rahmenbedingungen in der TJPV so auszugestalten, dass für Finanzintermediäre keine über die heute geltenden geldwäschereirechtlichen Sorgfaltspflichten hinausgehende Pflichten entstehen. Entsprechend erlauben wir uns, im Sinne der Rechtssicherheit anzuregen, Art. 6 TJPV um einen zusätzlichen Absatz zu ergänzen:

Art. 6 Abs. 4

Die in Absatz 2 aufgeführten Beteiligungsbandbreiten begründen für Finanzintermediäre keine zusätzlichen Pflichten.

In Bezug auf die Diskrepanzmeldung verweisen wir auf unsere **Ausführungen sowie auf den Anpassungsvorschlag zu Art. 33 TJPV**.

2.2 Zu Art. 7 TJPV: Informationen über die Kontrollkette

Art. 7 TJPV verpflichtet die Gesellschaft, in bestimmten Konstellationen zusätzliche Informationen über die gesamte Kontrollkette zu beschaffen. Aus Sicht der Finanzintermediäre ist zu beachten, dass die Kontrollketten zwar im Rahmen der geldwäschereirechtlichen Verifizierung risikobasiert dokumentiert werden, im relevanten Formular jedoch regelmässig nur die endwirtschaftlich Berechtigten ausgewiesen sind. Die detaillierten Zwischenstufen werden mangels geldwäschereirechtlicher Pflicht in der Regel nicht in strukturierter Form erfasst, sondern ergeben sich häufig erst aus den zugrunde liegenden Unterlagen.

Einer Pflicht, sämtliche Zwischenstufen der Kontrollkette für das Register aufzubereiten und aktuell zu halten, kann demzufolge nicht nachgekommen werden. Dies gilt insbesondere, wenn Finanzintermediäre dazu verpflichtet würden, **sämtliche Zwischenentitäten abzugleichen und im Falle von Abweichungen eine entsprechende Diskrepanzmeldung** vorzunehmen. Wir schlagen deshalb vor, klarzustellen, dass Finanzintermediäre nicht zu einem Abgleich und gegebenenfalls einer Diskrepanzmeldung in Bezug auf solche zwischengeschalteten Gesellschaften verpflichtet sein sollen. Diskrepanzmeldungen sollten sich auf die wirtschaftlich berechtigten Personen im Sinne von Art. 4 TJPG konzentrieren und nicht auf sämtliche Elemente der Kontrollkette. In diesem Zusammenhang verweisen wir auf **unsere Ausführungen sowie auf den Anpassungsvorschlag zu Art. 33 TJPV**.

Weiter stellt sich die Frage, wie Art. 7 Abs. 1 lit. c TJPV in der Praxis umzusetzen ist bzw. ob und gegebenenfalls welche konkreten Überwachungspflichten für die Gesellschaft bestehen und wie diese umzusetzen sind. Aus unserer Sicht wäre eine Präzisierung hilfreich, ob die Gesellschaft wirtschaftlich berechnete Personen fortlaufend auf allfällige **Sanktionslistungen** überprüfen muss oder ob eine solche Prüfung lediglich im Zeitpunkt der Eintragung erforderlich ist. Selbst eine einmalige Prüfung setzt jedoch voraus, dass die

Gesellschaften Zugang habe zu externen Datenbanken, mittels denen die wirtschaftlich berechtigten Personen überprüft werden können. Dieser Zugang ist mit zusätzlichen Kosten verbunden und der Abgleich kann zeitintensiv sein und erfordert ein gewisses Knowhow, welches die Gesellschaften sich aneignen oder bei externen Dienstleistern einkaufen müssten. Bei einer Beibehaltung von Art. 7 Abs. 1 lit. c TJPV müsste zudem auch in Betracht gezogen werden, dass auch Sperrungen gemäss dem Bundesgesetz über die Sperrung und die Rückerstattung unrechtmässig erworbener Vermögenswerte ausländischer politisch exponierter Personen (SRVG; SR 196.1) von den Gesellschaften berücksichtigt werden müssen, zumal die Gesellschaft gegebenenfalls eine davon betroffene wirtschaftlich berechnigte Person gemäss Art. 7 SRVG der MROS melden müsste.

Vor diesem Hintergrund erscheint es aus Sicht der Praxis angezeigt zu prüfen, ob die zuständigen Behörden vor der Publikation von (Sanktions)listen einen Abgleich mit dem Transparenzregister vornehmen sollten. Im Falle eines Treffers könnten die betroffenen Gesellschaften entsprechend auf den Listen berücksichtigt werden. Dies würde dazu beitragen, die Zielsetzung von Art. 7 Abs. 1 lit. c TJPV effizient zu unterstützen, ohne den Gesellschaften unverhältnismässige zusätzliche Pflichten zu auferlegen.

Als weiteren Punkt möchten wir auf die Ausgestaltung von Art. 7 Abs. 2 lit. d TJPV hinweisen. Gemäss dieser Bestimmung sollen bei Trusts der Name, Ort, Postleitzahl und das Land des Sitzes beschafft werden. Da ein Trust keine eigene Rechtspersönlichkeit besitzt und folglich weder Ort noch Postleitzahl oder einen Sitz im gesellschaftsrechtlichen Sinn haben kann, erscheint eine Präzisierung sinnvoll. Aus unserer Sicht könnte entweder klargestellt werden, dass sich die Angaben zu Name, Ort, Postleitzahl und Land auf den Trustee beziehen, oder es könnte vorgesehen werden, dass stattdessen die Jurisdiktion anzugeben ist, nach deren Recht der Trust errichtet wurde.

2.3 Zu Art. 9 TJPV: Identifikation der zu meldenden Person

Aus Sicht des Datenschutzes sollte vermieden werden, dass zu viele Informationen mit der AHV-Nummer verknüpft werden, welche gemäss Art. 11 Abs. 1 lit. c TJPV ebenfalls zu melden ist, da dadurch erhebliche Risiken für die Persönlichkeitsrechte der betroffenen Person entstehen können.

3. Zum 5. Abschnitt: Kontrolle über den Trust

3.1 Grundsätzliche Bemerkungen

Es wäre hilfreich, die Systematik im Umgang mit Trust-Strukturen in der TJPV ausdrücklich zu bestätigen. Nach unserem Verständnis begründet weder das TJPG noch die TJPV eine allgemeine Pflicht des Trustees mit Sitz oder Verwaltung in der Schweiz, die wirtschaftlich berechtigten Personen eines Trusts direkt an das Transparenzregister zu melden. Art. 15 TJPG sieht vielmehr vor, dass der Trustee (falls er nicht dem Geldwäschereigesetz untersteht) die relevanten Informationen zum Trust und zu dessen wirtschaftlich berechtigten Personen einholt und in der Schweiz verfügbar hält. Eine Meldung an das Register erfolgt nur dann, wenn ein Trust in einer meldepflichtigen Struktur zwischengeschaltet ist. In diesen Fällen werden die Angaben über den Trust einschliesslich der wirtschaftlich berechtigten Personen in das Register übernommen. Eine entsprechende Klarstellung in der TJPV würde dazu beitragen, allfällige Fehlinterpretationen zu vermeiden.

Im Zusammenhang mit Art. 15 Abs. 1 lit. d TJPG stellt sich zudem die Frage, welche Begünstigten unter die Definition der wirtschaftlich berechtigten Personen fallen. Aus unserer Sicht sollte auf Verordnungsstufe präzisiert werden, ob beispielsweise auch diskretionäre oder anwartschaftsberechtigte Begünstigte als Begünstigte im Sinne von Art. 15 TJPG gelten. Eine solche Präzisierung würde zu einer einheitlichen Praxis beitragen und die Rechtssicherheit erhöhen.

3.2 Zu Art. 20 TJPV: Kontrolle über den Trust

Gemäss Art. 15 Abs. 1 lit. e TJPG in Verbindung mit Art. 20 Abs. 2 lit. a TJPV wird die Kontrolle über einen Trust auf andere Weise unter anderem von Personen ausgeübt, die befugt sind, Entscheidungen über die Veräusserung oder Anlage der Vermögenswerte zu treffen. Aus unserer Sicht wäre eine Präzisierung hilfreich, wonach damit jene Personen gemeint sind, die den **Grundsatzentscheid über die Anlage oder Nichtanlage des Vermögens fällen**, und nicht die mit der operativen Verwaltung betrauten Drittpersonen wie Vermögensverwalter oder Banken.

Der erläuternde Bericht hält weiter fest, dass im Fall, in dem eine **juristische Person zum Trustee des Trusts ernannt** ist, jene natürliche Person als wirtschaftlich berechtigt gilt, welche die zum Trustee ernannte Gesellschaft kontrolliert. Dieses Verständnis führt dazu, dass im Register in gewissen Konstellationen weitere Personen aufgeführt werden, als sie von Finanzintermediären gestützt auf die VSB 20 dokumentiert werden.

Es wäre zu begrüssen, wenn in der TJPV klargestellt würde, dass in solchen Konstellationen keine Diskrepanzmeldung erforderlich ist, da die unterschiedliche Erfassung nicht auf einer Abweichung bei den wirtschaftlich berechtigten Personen beruht, sondern auf der unterschiedlichen Systematik von TJPG und VSB. In diesem Zusammenhang verweisen wir auf **unsere Ausführungen sowie auf den Anpassungsvorschlag zu Art. 33 TJPV**.

4. Zum 6. Abschnitt: Transparenzregister: Datenübermittlung und Inhalt

4.1 Zu Art. 21: Übermittlung der Meldung durch das Handelsregisteramt

Art. 21 Abs. 4 TJPV sieht vor, dass das Handelsregisteramt dem Transparenzregister mitteilen kann, wenn eine Meldung nicht lesbar, unvollständig, offensichtlich falsch, widersprüchlich oder anderweitig mangelhaft ist. Vor diesem Hintergrund stellt sich die Frage, wie dieser Hinweis auf offensichtlich falsche Meldungen mit Art. 11 Abs. 3 TJPG vereinbar ist, wonach das Handelsregisteramt die eingereichten Angaben nicht auf Richtigkeit und Vollständigkeit überprüfen muss.

4.2 Zu Art. 22 TJPV: Aktualisierung des Transparenzregisters

Art. 22 Abs. 1 TJPV sieht vor, dass Änderungen zu eingetragenen Personen im Transparenzregister bei sämtlichen Einträgen dieser Personen nachgeführt werden. In diesem Zusammenhang stellen sich Fragen zur praktischen Umsetzung. Insbesondere wäre zu klären, ob eine Änderung zu einer Person dazu führt, dass die entsprechenden Angaben automatisch bei all ihren weiteren Einträgen angepasst werden, etwa

wenn dieselbe Person bei zahlreichen Gesellschaften beteiligt ist. Eine **allfällige automatische Aktualisierung sollte daher mit besonderer Sorgfalt** und nach klar definierten Kriterien erfolgen.

4.3 Zu Art. 23 TJPV: Inhalt

Art. 23 TJPV zählt die im Transparenzregister enthaltenen Informationen auf, darunter nach lit. c die Informationen im Zusammenhang mit Meldungen von Unterschieden, einschliesslich der Urheberin oder des Urhebers. Aus Sicht der Finanzintermediäre wäre eine Präzisierung hilfreich, wer als Urheberin oder Urheber einer Meldung gilt. Nach unserem Verständnis kann damit nur der **Finanzintermediär als meldende Stelle gemeint sein und nicht die für ihn handelnde natürliche Person**. Eine entsprechende Klarstellung erscheint uns sinnvoll und würde zur Rechtssicherheit beitragen.

Für Finanzintermediäre wäre es zudem hilfreich zu wissen, ob im Rahmen dieser Informationen gemäss lit. c ersichtlich ist, dass zu einem Eintrag bereits eine Diskrepanzmeldung vorliegt und ob zumindest der Meldungstyp und die standardisierte Begründung ohne Angaben zur meldenden Stelle sichtbar sind.

5. Zum 7. Abschnitt: Zugang zum Transparenzregister

5.1 Zu Art. 27 TJPV: Zweckkonformität von Abrufen

Art. 27 TJPV verpflichtet die registerführende Behörde, die Häufigkeit und Art der Zugriffe auszuwerten und unübliche oder potenziell missbräuchliche Abrufmuster zu identifizieren. Die Bestimmung lässt jedoch offen, was als nicht zweckkonformer Abruf gilt und nach welchen Kriterien die Auswertung erfolgen soll. Eine grössere Transparenz der Kriterien und Leitlinien würde den Finanzintermediären helfen, ihre Nutzung der Schnittstellen verlässlich und rechtskonform ausgestalten zu können und nicht mit schwer vorhersehbaren Zugangsrestriktionen rechnen zu müssen. In Bezug auf die in Abs. 1 erwähnte Art des Zugriffs, auf die auch in Art. 26 Abs. 1 lit. e TJPV verwiesen wird, wäre eine Klarstellung wünschenswert. Insbesondere sollte erläutert werden, was unter der Art des Zugriffs zu verstehen ist und auf welchen Sachverhalt sich diese Angabe beziehen bzw. welchen Informationsgehalt diese Datenerhebung haben soll.

5.2 Zu Art. 28 und 29 TJPV: Vollständiger Registerauszug und Teilauszug

Im Erläuternden Bericht zur TJPV wird festgehalten, dass weder vollständige noch teilweise Auszüge aus dem Transparenzregister die von der VSB 20 für die Anwendung der Sorgfaltspflichten vorgesehenen Formulare ersetzen können. Als Begründung wird unter anderem angeführt, dass die Auszüge nicht signiert sind und weder ersichtlich machen, wer die Meldung vorgenommen hat, noch von wem die eingetragene wirtschaftlich berechtigte Person angegeben wurde. Zudem weisen die Auszüge nicht in allen Fällen denselben Inhalt auf wie die VSB-Formulare, beispielsweise bei Sitzgesellschaften.

In der Botschaft zum TJPG wird hingegen auf Seite 128 ausdrücklich festgehalten, dass die Pflicht der Finanzintermediäre und Berater zur Feststellung der wirtschaftlich berechtigten Person unverändert bestehen bleibt, durch die Konsultation des Transparenzregisters jedoch erleichtert werden soll. Es wird zudem ausgeführt, dass die Informationen aus dem Transparenzregister für die formelle Identifizierung beigezogen werden können und dass der Finanzintermediär **unter bestimmten Voraussetzungen auf das Formular K der**

VSB 20 verzichten kann. Dies steht im Einklang mit Art. 23 Abs. 2 TJPG, wonach sich Finanzintermediäre auf die Einträge im Register verlassen können, sofern ihre geldwäschereirechtliche Prüfung mit der nach den Umständen gebotenen Sorgfalt keine abweichenden Erkenntnisse ergibt.

Vor diesem Hintergrund ist die im Erläuternden Bericht geäusserte Aussage, wonach Registerauszüge die VSB-Formulare nicht ersetzen könnten, nicht nachvollziehbar. Zudem sind wir der Ansicht, dass es in der Kompetenz der Schweizerischen Bankiervereinigung als Verfasserin der VSB liegt zu bestimmen, in welcher Form und mit welchen Mitteln die Feststellung der wirtschaftlich berechtigten Person bei operativ tätigen juristischen Personen und Personengesellschaften zu erfolgen hat.

5.3 Zu Art. 30 TJPV: Bestätigung der Eintragung ins Transparenzregister

Art. 30 TJPV regelt den Inhalt der Bestätigung, welche den meldepflichtigen Gesellschaften ausgestellt wird. Dieser Punkt betrifft Finanzintermediäre zwar nicht unmittelbar, dennoch stellt sich die Frage, ob es nicht zweckmässig wäre, wenn die Bestätigung neben den Angaben zu Art. 28 lit. a bis c und g TJPV auch die eingetragenen Informationen selbst enthalten würde. Andernfalls müsste die Gesellschaft zur Kontrolle der Richtigkeit der Eintragung jeweils das Register konsultieren oder einen separaten Auszug anfordern. Dies birgt das Risiko, dass allfällige Erfassungsfehler weniger leicht erkannt werden.

6. Zum 8. Abschnitt: Meldung von Unterschieden

6.1 Grundsätzliche Bemerkungen

Aus Sicht der Branche könnte insbesondere die **unterschiedliche Ausgestaltung der Kontrolle** zwischen den geltenden Bestimmungen der Geldwäschereibekämpfung und der vorliegenden Gesetzesvorlage zu anspruchsvollen Praxisfragen führen. Es ist daher unvermeidbar, dass sich daraus Unterschiede zwischen den von Finanzintermediären dokumentierten Angaben und den Einträgen im Transparenzregister ergeben. Solche Abweichungen lassen nicht zwingend auf unrichtige oder unvollständige Angaben des Kunden im Register oder auf eine Pflichtverletzung des Finanzintermediärs schliessen. Die TJPV sollte diese Konstellationen berücksichtigen und dies bei der Ausgestaltung der Bestimmungen zur **Diskrepanzmeldung angemessen reflektieren**.

Weiter erscheint es sinnvoll zu verdeutlichen, dass eine allfällige Diskrepanzmeldung nicht dahin zu verstehen ist, dass auf Seiten der Finanzintermediäre Zweifel an der Feststellung der wirtschaftlich berechtigten Person bestehen. Eine Diskrepanzmeldung beruht vielmehr auf der Annahme, dass die im Rahmen der geldwäschereirechtlichen Sorgfaltspflichten erhobenen Angaben korrekt sind, und dient ausschliesslich der Erfüllung der gesetzlichen Pflicht zur Meldung einer Diskrepanz. Entsprechend hat eine solche **Diskrepanzmeldung weder Einfluss auf die Aufnahme einer Geschäftsbeziehung noch auf bestehende Beziehungen** zu Kundinnen und Kunden. Dies entspricht im Übrigen auch der in Deutschland gelebten Praxis.

6.2 Zu Art. 32 TJPV: Inhalt

Im Zusammenhang mit Art. 32 Abs. 1 lit. b TJPV erscheint eine Klarstellung hilfreich, wer als Urheberin oder Urheber einer Meldung zu verstehen ist. Nach unserem Verständnis kann damit **nur der Finanzintermediär**

als meldende Stelle gemeint sein und nicht die für ihn handelnde natürliche Person, zumal auch nicht ersichtlich ist, welchen Nutzen diese Information über natürliche Personen bringen würde. Wie bereits im Zusammenhang mit Art. 23 TJPV erwähnt, würde eine entsprechende Präzisierung zur Rechtssicherheit beitragen.

In Bezug auf die Begründungen gemäss Abs. 3 erscheint eine Präzisierung ebenfalls hilfreich. Der Wortlaut geht **implizit davon aus, dass Finanzintermediäre in jedem Fall über die tatsächlich korrekten Informationen** verfügen. Dies dürfte jedoch nicht in allen Konstellationen zutreffen. Finanzintermediäre melden, wenn eine Diskrepanz zu den ihnen vorliegenden Angaben besteht, ohne zu beurteilen, welche Informationen objektiv zutreffend sind. Eine Formulierung, die sich an den gegenüber der meldenden Stelle angegebenen Informationen orientiert, würde die tatsächlichen Abläufe präziser abbilden. Für lit. a etwa könnte dies lauten: *«Eine oder mehrere **gegenüber dem Urheber der Meldung angegebenen** wirtschaftlich berechtigten Personen sind nicht eingetragen.»*

Hinsichtlich Abs. 3 lit. d TJPV ist zu berücksichtigen, dass der in **Art. 6 Abs. 2 TJPV vorgesehene Umfang der Kontrolle von Finanzintermediären gesetzlich nicht verlangt** wird und nicht erhoben wird. Im Zusammenhang mit Abs. 3 ist zudem darauf hinzuweisen, dass für Finanzintermediäre **nur bestimmte Abgleiche überhaupt möglich** sind. Dies zeigt sich beispielsweise bei lit. e, der sich unter anderem auf Art. 11 TJPV und Art. 9 Abs. 1 TJPG bezieht, wonach als persönliche Angaben auch Geburtsdatum und Staatsangehörigkeit der wirtschaftlich berechtigten Personen zu erfassen sind. Weder das Geburtsdatum noch die Staatsangehörigkeit der wirtschaftlich Berechtigten an operativ tätigen juristischen Personen werden gemäss VSB 20 systematisch erhoben. Ein Abgleich kann daher lediglich die Angaben zu Namen, Vornamen, Wohnsitzgemeinde und Wohnsitzstaat betreffen. Zu ergänzen ist zudem, dass die VSB 20 nicht die Wohnsitzgemeinde, sondern den Wohnort erhebt und dass Wohnort und Wohnsitzgemeinde nicht in jedem Fall deckungsgleich sind. Allgemein ist festzuhalten, dass die Terminologie in der TJPV in Bezug auf die Verwendung der Begriffe Ort, Wohnort, Wohngemeinde und Postleitzahl des Wohnsitzes nicht durchgehend kohärent ist. Wünschenswert wäre ein einheitliches Wording, das sich konsequent an der Terminologie der bestehenden geldwäschereirechtlichen Bestimmungen orientiert. Zur Veranschaulichung kann folgendes Fallbeispiel dienen: Eine Person wohnt an der 5 rue Gustave, 1227 Les Acacias. Die politische Gemeinde ist Genf, der Wohnort ist jedoch Les Acacias. Nach geltenden geldwäschereirechtlichen Standards lautet die korrekte Adresse 5 rue Gustave, 1227 Les Acacias. Massgeblich ist der Wohnort und nicht die politische Gemeinde. Zudem könnte die Postleitzahl allein irreführend sein, da sie sowohl für Les Acacias als auch für Carouge gilt.

Diese Rahmenbedingungen sollten bei der Ausgestaltung der Ausnahmen von der Pflicht zur Meldung von Unterschieden angemessen berücksichtigt werden. Wir verweisen hierzu auf unsere **Ausführungen sowie auf den Anpassungsvorschlag zu Art. 33 TJPV**.

Schliesslich wäre eine Klärung zu lit. g von Abs. 3 hilfreich. Ausländische Rechtseinheiten werden unter Umständen im Transparenzregister (noch) nicht erfasst sein, etwa, wenn sie nicht im schweizerischen Handelsregister erscheinen oder ihrer Eintragungspflicht nicht nachkommen. Für diese Konstellationen ist unklar, wie Finanzintermediäre Meldungen begründen sollen, wenn die Rechtseinheit im Register nicht vorhanden ist.

6.3 Zu Art. 33 TJPV: Ausnahme von der Pflicht zur Meldung von Unterschieden

Einleitend erscheint uns eine **Präzisierung und gegebenenfalls Ergänzung des Erläuternden Berichts** zu Art. 33 TJPV notwendig. Dies betrifft zunächst **lit. a** in der aktuellen Fassung. Hier sollte klargestellt werden, in welchem Umfang lit. a Informationen zu wirtschaftlich berechtigten Personen von Sitzgesellschaften erfasst. Zudem dürfte lit. a für Trusts nur eingeschränkt anwendbar sein, da nach Art. 15 TJPG die Angaben gemäss Formular T vollumfänglich meldepflichtig sind. Im Zusammenhang mit Trusts stellt sich auch die Frage, wie mit unbestimmten Gruppen von Begünstigten umzugehen ist. Eine entsprechende Präzisierung würde die Rechtssicherheit erhöhen und die Anwendung von Art. 33 lit. a erleichtern, insbesondere falls die Bestimmung in dieser Form in die Endfassung übernommen werden sollte.

Auch in Bezug auf **lit. b** erscheint eine Konkretisierung nützlich. Der erläuternde Bericht nennt auf Seite 34 Beispiele für geringfügige Abweichungen, etwa zusätzliche Vornamen, leichte Schreibvarianten oder unwesentliche Abweichungen in einem Organigramm bei indirekter Kontrolle. Dabei stellt sich die Frage, ob diese Informationen im Transparenzregister überhaupt ersichtlich sind und ob Finanzintermediäre solche Details in jedem Fall kennen können, da einige dieser Angaben nach geltendem Recht nicht zwingend erhoben werden. In der Praxis sind Konstellationen denkbar, in denen unklar bleibt, ob eine Abweichung Zweifel an der Richtigkeit der Registerangaben aufkommen lässt. In solchen Fällen ist davon auszugehen, dass Finanzintermediäre zur Meldung tendieren werden, was die Überlastung der Registerführung zur Folge hätte. Praxisrelevante Beispiele, bei denen eine Meldung nicht erforderlich ist, würden die Anwendung von Art. 33 TJPV erleichtern und zu einer einheitlichen Umsetzung beitragen.

Nach geltender Fassung bleibt überdies offen, ob die in Art. 33 vorgesehenen Ausnahmen vollständig dem entsprechen, was in **der Botschaft zum TJPG vorgesehen** war. In der Botschaft wurden zwei für die Praxis der Finanzintermediäre zentrale Konstellationen explizit erwähnt, die **im Verordnungsentwurf derzeit nicht abgebildet** sind.

In der Botschaft zum TJPG wurde klargestellt, dass Unterschiede, die sich **aus unterschiedlichen anwendbaren Vorschriften** ergeben, nicht gemeldet werden müssen. Insbesondere da das Recht der Geldwäschereibekämpfung eine separate Definition für die wirtschaftlich berechtigte Person einer Sitzgesellschaft kennt, die an den Begriff der wirtschaftlich berechtigten Person an den Vermögenswerten der Gesellschaft anknüpft, wobei sämtliche wirtschaftlich berechtigten Personen unabhängig der Beteiligungsquote zu erheben und zu dokumentieren sind. Demgegenüber gelten bei einer operativ tätigen Gesellschaft diejenigen Personen als wirtschaftlich berechtigt, die über 25 Prozent oder mehr Stimm- oder Kapitalbeteiligung verfügen. Der Schwellenwert von 25 Prozent findet damit nur auf operativ tätige Gesellschaften, nicht aber auf die Sitzgesellschaften Anwendung. Artikel 4 TJPG übernimmt diese Unterscheidung zwischen operativ tätigen Gesellschaften und Sitzgesellschaften bekanntlich nicht und sieht die gleiche Definition – einschliesslich des Schwellenwertes von 25 Prozent – für alle unterstellten Rechtseinheiten vor, ob sie eine wirtschaftliche Tätigkeit ausüben oder nicht. Daraus können sich zwangsläufig unterschiedliche Ergebnisse ergeben, etwa wenn Finanzintermediäre bei einer Sitzgesellschaft zusätzliche Personen als wirtschaftlich berechtigt dokumentieren, die nach TJPG nicht als wirtschaftlich berechtigt gelten. Solche Abweichungen beruhen nicht auf Fehlern, sondern auf divergierenden gesetzlichen Grundlagen.

Ebenfalls wurde in der Botschaft zum TJPG ausdrücklich festgehalten, dass keine Meldung erforderlich ist, wenn der Finanzintermediär einen Unterschied feststellt, der darauf zurückzuführen ist, dass die **ihm selbst vorliegenden Informationen unrichtig oder veraltet** sind. In diesen Fällen soll es ausreichen, wenn der Finanzintermediär seine eigene Dokumentation aktualisiert. Eine Meldung von Unterschieden an das Transparenzregister macht nur dann Sinn, wenn die Ursache für die Meldung **beim Register liegt**.

Es wäre **im Interesse der Rechtssicherheit und zur Vermeidung unnötiger Meldungen** wichtig, dass die beiden in der Botschaft zum TJPG erwähnten Ausnahmen in der Verordnung entsprechend berücksichtigt werden. In Bezug auf die Ausnahme aufgrund unterschiedlicher anwendbarer Vorschriften wäre eine Klarstellung unter anderem auch hilfreich in Bezug auf die oben im Zusammenhang mit den Artikeln 3, 4, 6, 20 und 32 TJPV beschriebenen Herausforderungen hinsichtlich der Diskrepanzmeldung. Vor diesem Hintergrund regen wir an, **lit. a weiter zu fassen**. Nach unserem Verständnis ist die derzeitige Formulierung zu eng, da sie sich lediglich auf Sitzgesellschaften, Trusts und Stiftungen bezieht. Eine Erweiterung ist erforderlich, um praxisrelevante Konstellationen sachgerecht zu erfassen und zu verhindern, dass eine grosse Zahl irrelevanter Meldungen eingeht, die seitens Behörden aber dennoch bearbeitet werden müssten. Hinsichtlich der zweiten in der Botschaft zum TJPG erwähnten Ausnahme ist uns bewusst, dass Unterschiede aufgrund fehlerhafter oder veralteter Informationen beim Finanzintermediär für sich genommen keinen begründeten Zweifel darstellen, der den Ausgangspunkt einer Diskrepanzmeldung darstellt. Gleichwohl besteht in der Praxis eine gewisse Unsicherheit. Eine ausdrückliche Klarstellung, wie in **lit. e** vorgeschlagen, würde im Sinne der eingangs erwähnten Rechtssicherheit dazu beitragen, unnötige Meldungen zu vermeiden.

Nebst den beiden in der Botschaft zum TJPG erwähnten zusätzlichen Ausnahmen, die unseres Erachtens zwingend Eingang in die Verordnung finden sollten, erscheint eine **Anpassung von Art. 33 lit. c TJPV** sachgerecht, um dem oben zu Art. 7 TJPV beschriebenen Umstand Rechnung zu tragen. Im Hinblick auf Art. 7 TJPV ist zu berücksichtigen, dass Finanzintermediäre zwar die wirtschaftlich berechtigten Personen dokumentieren, **Zwischenstufen der Kontrollkette jedoch mangels geldwäscherechtlicher Pflicht oftmals nicht in strukturierter Form erfassen**. Eine Verpflichtung, sämtliche Zwischenentitäten abzugleichen und bei Abweichungen Diskrepanzmeldungen vorzunehmen, steht nicht im Einklang mit den geltenden Sorgfaltspflichten. Vor diesem Hintergrund erachten wir es als sachgerecht, Art. 33 lit. c TJPV so zu verstehen, dass Finanzintermediäre nicht verpflichtet sind, in Bezug auf zwischengeschaltete Personen oder Einheiten der Kontrollkette Diskrepanzmeldungen zu erstatten. Die Verpflichtung zur Meldung soll sich für Finanzintermediäre auf die wirtschaftlich berechtigten Personen im Sinne von Art. 4 TJPG beschränken.

Aus Sicht der Praxis wäre zudem **eine Anpassung von Art. 33 lit. d TJPV** sinnvoll. Für die Übergangsphase sieht Art. 54 TJPG ausdrücklich eine zeitlich begrenzte Regelung zur Meldung von Unterschieden durch Finanzintermediäre vor. Aus der derzeitigen Fassung von Art. 33 lit. d TJPV könnte abgeleitet werden, dass Finanzintermediäre auch nach Ablauf der in Art. 54 Abs. 2 TJPG genannten Frist verpflichtet wären, eine Diskrepanzmeldung zu erstatten, wenn sie feststellen, dass eine eintragungspflichtige Gesellschaft ihrer gesetzlichen Meldepflicht nicht nachgekommen ist. Dies hätte zur Folge, dass Finanzintermediäre faktisch dafür verantwortlich würden zu prüfen, ob Gesellschaften ihren gesetzlichen Eintragungspflichten nachkommen. Eine solche Überwachungsfunktion ist weder im System des TJPG vorgesehen noch bildet sie Teil der geldwäscherechtlichen Sorgfaltspflichten, zumal davon auszugehen ist, dass ein erheblicher Anteil der Gesellschaften die Meldefristen nicht vollständig einhalten wird.

Zudem ist der Hinweis in lit. d auf die noch nicht aktualisierten Einträge in der Praxis schwer einzuordnen. Eine Aktualisierung eines Eintrags im Transparenzregister durch die Behörde erfolgt beispielsweise dann, wenn eine Gesellschaft dem Transparenzregister eine Änderung der Wohnsitzgemeinde einer eingetragenen wirtschaftlich berechtigten Person meldet und die registerführende Behörde diese Änderung anschliessend bei allen weiteren Gesellschaften nachvollzieht, bei denen die betreffende Person im Register eingetragen ist. Stellt ein Finanzintermediär in einem konkreten Fall eine Diskrepanz fest, etwa zwischen der effektiven Wohnsitzadresse eines Kontrollinhabers und der im Register eingetragenen Wohnsitzgemeinde, kann er jedoch nicht erkennen, ob die Gesellschaft eine erforderliche Aktualisierung nicht (fristgerecht) gemeldet hat oder ob eine gemeldete Änderung von der registerführenden Behörde noch nicht nachgeführt wurde. Entsprechend sollten im Zusammenhang mit der Aktualisierung von Einträgen im Transparenzregister für Finanzintermediäre keine Pflichten entstehen.

Vor diesem Hintergrund halten wir es für sinnvoll, Art. 33 lit. d TJPV so anzupassen, dass Finanzintermediären in Fällen, in denen eine Eintragung noch nicht erfolgt ist oder eine Aktualisierung noch aussteht, keine Diskrepanzmeldung obliegt. Damit wird verhindert, dass nicht eingetragene oder verspätet aktualisierte Gesellschaften indirekt über Finanzintermediäre an die Behörden gemeldet werden, was dem Zweck der Bestimmung nicht entspricht.

Nachstehend schlagen wir zur Wahrung der Rechtssicherheit und zur Vermeidung unnötiger Meldungen folgende Anpassungen und Ergänzungen von Art. 33 TJPV vor:

Art. 33 Ausnahmen von der Pflicht zur Meldung von Unterschieden

Nicht gemeldet werden müssen:

- a. Unterschiede, die sich aus unterschiedlichen anwendbaren Vorschriften erklären lassen, z.B. Definition der wirtschaftlich berechtigten Person einer Sitzgesellschaft oder wenn gemäss anwendbarer Bestimmung zur Geldwäschereibekämpfung beim Finanzintermediär nicht alle wirtschaftlich Berechtigten festgestellt werden mussten. ~~die sonstigen oder zusätzlichen Informationen, die Finanzintermediäre über die wirtschaftlich berechtigten Personen von Sitzgesellschaften, Trusts oder Stiftungen gemäss der Bundesgesetzgebung über die Bekämpfung der Geldwäsche beschafft haben;~~
- b. Unterschiede, die keinen Zweifel an der Richtigkeit, Vollständigkeit oder Aktualität der Informationen über die wirtschaftlich berechtigte Person einer Rechtseinheit aufkommen lassen, wie Unterschiede betreffend die Schreibweise eines Namens, einen zusätzlichen Vornamen oder einen Alliznamen;
- c. Unterschiede in Bezug auf Informationen über Personen, Rechtseinheiten, Personengesellschaften oder Trusts, die Teil der Kontrollkette sind, ~~ausser wenn die Unterschiede Zweifel an der Richtigkeit, Vollständigkeit oder Aktualität der Informationen betreffend die wirtschaftlich berechtigten Personen erwecken;~~
- d. Unterschiede, die darauf beruhen, dass eine Eintragung ~~über die gesetzlich vorgesehenen Übergangsfristen hinaus noch nicht vorgenommen~~ ~~oder der Eintrag noch nicht aktualisiert wurde, sofern die diesbezügliche Frist noch nicht verstrichen ist.~~
- e. Unterschiede, die darauf beruhen, dass die Informationen, die der Finanzintermediär selbst erhalten hat, unrichtig oder veraltet sind und für die der Finanzintermediär die Aktualisierung seiner Angaben initiiert hat, diese aber nicht vor Ablauf der gesetzlichen Meldefrist abgeschlossen werden konnte.

7. Zum 9. Abschnitt: Prüfung, Kontrolle und Vollzug

7.1 Zu Art. 38 TJPV: Vermerk

Im Zusammenhang mit Art. 38 TJPV bestehen mehrere Punkte, bei denen eine weitere Präzisierung sinnvoll wäre. Im Zusammenhang mit **Abs. 2 lit. a** erscheint eine Klarstellung hilfreich, wer als Urheberin oder Urheber einer Meldung zu verstehen ist. Nach unserem Verständnis kann damit nur der Finanzintermediär als meldende Stelle gemeint sein und nicht die für ihn handelnde natürliche Person. Wie bereits im Zusammenhang mit Art. 23 und 32 TJPV erwähnt, würde eine entsprechende Präzisierung zur Rechtssicherheit beitragen. Zu **Abs. 2 lit. e** wäre hilfreich zu präzisieren, ob damit die UID beziehungsweise eine gleichwertige ausländische Identifikationsnummer gemeint ist. Eine entsprechende terminologische Klarstellung würde die Kohärenz mit anderen Bestimmungen der Verordnung unterstützen.

Zudem stellt sich die Frage, ob die betroffene **Rechtseinheit über einen im Register angebrachten Vermerk informiert** wird und ob Finanzintermediäre ihre Kundinnen und Kunden gegebenenfalls über bereits bestehende Vermerke anderer Institute informieren dürfen. Eine entsprechende Klarstellung würde zur Rechtssicherheit beitragen.

7.2 Zu Art. 40 TJPV: Risikokategorien

Die Branche nimmt die in der TJPV vorgesehene Kategorisierung zur Kenntnis. Für die Praxis erachtet sie diese jedoch nicht als relevant und orientiert sich weiterhin ausschliesslich an der nach geltenden GwG-Regelungen massgeblichen Risikokategorisierung.

8. Zum Erläuternden Bericht, Anhang Fallbeispiele 1.4 und 2.2

Fallbeispiel 1.4 sieht vor, dass eine **Drittperson als Auskunftsperson** anstelle einer wirtschaftlich berechtigten Person an das Register gemeldet wird, wenn diese entweder nicht identifiziert oder ihre Identität nicht überprüft werden konnte. Aus unserer Sicht ist eine Gleichbehandlung dieser beiden Konstellationen nicht sachgerecht.

Kann eine wirtschaftlich berechnete Person nicht identifiziert werden, ist es konsequent, eine Auskunftsperson zu melden, da die erforderlichen Angaben fehlen. Fehlt hingegen nur die Überprüfung der Identität, liegen die (ungeprüften) Daten der wirtschaftlich berechtigten Person grundsätzlich vor und können dem Register übermittelt werden. In solchen Fällen erscheint es sinnvoll, die wirtschaftlich berechnete Person einzutragen und die Auskunftsperson nur ergänzend zu erfassen. Es wäre bedauerlich, wenn den Behörden dadurch potenziell relevante Informationen nicht zur Verfügung stünden. Wir möchten daher anregen, **Fallbeispiel 1.4** entsprechend zu präzisieren oder zu ergänzen.

Abschliessend möchten wir zum **Fallbeispiel 2.2** anmerken, dass dieses Beispiel aus unserer Sicht unvollständig beziehungsweise fehlerhaft erscheint. Person 6 hält gemäss Darstellung 30 Prozent indirekt, zusätzlich aber auch 10 Prozent direkt, was insgesamt einer Beteiligung von 40 Prozent entspricht. Dies hat im vorliegenden Beispiel zwar keinen Einfluss auf das konkret dargestellte Meldeergebnis, würde jedoch relevant, sobald die Schwelle von 50 Prozent überschritten würde. Vor diesem Hintergrund regen wir an, das Beispiel

zu überprüfen und gegebenenfalls zu korrigieren, insbesondere falls die Beispiele später erneut verwendet oder als Referenz herangezogen werden.

Wir danken Ihnen für die Kenntnisnahme unserer Stellungnahme und die Berücksichtigung unserer Überlegungen für die weiteren Arbeiten. Gerne stehen wir Ihnen für ergänzende Auskünfte zur Verfügung.

Für weitere Anliegen zur vorliegenden Vorlage verweisen wir auf die gemeinsam mit unseren Partnerverbänden eingereichte Stellungnahme, welche wir vollumfänglich unterstützen.

Freundliche Grüsse

Schweizerische Bankiervereinigung

Sig. Dr. Claudio Fäh
Leiter Legal & Compliance

Sig. Dr. Madeleine von Rotz
Senior Legal Counsel

Vernehmlassung zu den Entwürfen des Bundesrats für eine TJPV und Ergänzungen der GwV

Gemeinsame Position der Partnerverbände*

**economiesuisse, ExpertSuisse, SAV, SNV, Swiss Banking, SRO SVV, SRO SAV/SNV, SRO Treuhand Suisse, Treuhand Suisse*

GwV

Vorbemerkung

Die Partnerverbände vertreten die Auffassung, die durch die Unterstellung von Beraterinnen und Beratern unter das GwG notwendigen Ergänzungen der GwV dürfen die Vorgaben des revidierten GwG (Gesetzesstufe) nicht abändern, insbesondere nicht erweitern. Eine Analyse der vorgeschlagenen Verordnungstexte legt aber den Schluss nahe, dass solche Abänderungen (Erweiterungen) entweder beabsichtigt wurden oder durch unklare Formulierungen nicht zuverlässig ausgeschlossen werden.

Vorschläge basierend auf VE

Art. 12d

Bemerkungen:

Für die Unterstellung von Beraterinnen und Beratern unter die qualifizierten Sorgfaltspflichten des GwG ist die neue Bestimmung in Art. 2 Abs. 3^{bis} GwG zentral. Aus dieser Bestimmung ergeben sich die Einschränkungen, die das Parlament gegenüber der ursprünglichen bundesrätlichen Vorlage vorgenommen hat. Vier Elemente sind wesentlich:

- Erstens ist nur die Beratung bei finanziellen Transaktionen unterstellt, also nicht Beratung, welche nichts mit der Finanzierungsseite und dem generierten Geldfluss in den unterstellten Transaktionstypen zu tun hat.
- Zwar spricht das Gesetz zweitens nicht von Beratung, sondern von Mitwirkung bei finanziellen Transaktionen. Art. 2 Abs. 1 lit. c GwG hält aber eindeutig fest, dass das Gesetz für "Beraterinnen und Berater" gilt, womit auch ohne Hinweis auf die FATF Rules unmissverständlich klar ist, dass sich die Mitwirkung auf Beratung und auf nichts anderes beziehen kann. Wer aber nicht beratend, sondern in anderer Weise an Finanztransaktionen mitwirkt, ist gesetzessystematisch nicht Berater, sondern allenfalls Finanzintermediär. Seine oder ihre Unterstellung unter das GwG erfolgt nicht (in der Eigenschaft) als Beraterin oder Berater. Es geht also nur um Beratung für Finanztransaktionen.
- Die Beratung muss drittens gemäss den klaren parlamentarischen Materialien so intensiv sein, dass sie zur Mitwirkung, letztlich nach dem strafrechtlichen Konzept der Mittäterschaft, wird. Daraus leitet sich im schweizerischen GwG die Verwendung des Wortes "mitwirken" ab, wie auch der Bundesrat in seinem Erläuternden Bericht ausführt.
- Viertens ist die mitwirkende Beratung bei Finanztransaktionen nur dann unterstellt, wenn sie im Zusammenhang mit einem in Art. 2 Abs. 3bis lit. a bis e GwG aufgeführten Transaktionstyp erfolgt und eine darunter fallende Transaktion konkret durchgeführt wird.

Diese wichtigen Zusammenhänge werden durch die Formulierung von Art. 12d der bundesrätlichen Vorlage nicht oder nur ungenügend oder unklar wiedergegeben. Die Partnerverbände begrüßen zwar die Absicht, die beratende Mitwirkung an unterstellten Finanztransaktionen zu konkretisieren. Sie nehmen auch Kenntnis vom Anliegen sicherzustellen, dass die gesetzlich umschriebene Mitwirkung die Beratung einschliesst. Hingegen ist in geeigneter Weise sicherzustellen, dass es um beratende Mitwirkung bei Finanztransaktionen im Zusammenhang mit konkreten Transaktionen unter den Transaktionstypen gemäss Art. 2 Abs. 3^{bis} GwG geht. Es muss ausgeschlossen bleiben, dass die risikobasierte Unterstellung der Beratung über die Finanzierungsseite hinausgehend auf andere Aspekte der im Gesetz umschriebenen Transaktionstypen ausgedehnt wird oder werden könnte.

Die Partnerverbände können sich der vorgeschlagenen Umsetzung der gesetzlich für eine Unterstellung vorgeschriebenen "Mitwirkung" durch Anwendung des Konzepts eines kausalen Beitrags der Beratung anschliessen. Hier ist aber im Einklang mit der Vorgabe des Gesetzes wirksam auszuschliessen, dass nicht jeder wie auch immer geratene Beitrag zur Gestaltung oder Abwicklung der Finanzierungsseite erfasst wird. Das wollte der Gesetzgeber durch den im Strafrecht etablierten Begriff der Mitwirkung sicherstellen. Es geht um beratenden Einfluss, der die Finanzierungsseite der unterstellten Transaktionstypen so wie konkret umgesetzt mitprägt. Dass dabei im konkreten Einzelfall Spielraum für Interpretationen besteht, liegt in der Natur der Sache. Hier wird die Anwendungspraxis zusätzliche Klärung zu bringen haben. Das Konzept der Mitwirkung lässt sich nicht mit digitaler Schärfe abstrakt regeln.

Wenn im Vorschlag des Bundesrats am Ende der Bestimmung "einschliesslich der Beratung" hinzugefügt wird, ist das sprachlich falsch und inhaltlich verwirrend. Der Nebensatz würde voraussetzen, dass es im Hauptsatz neben beratender Kausalität, die zur Mitwirkung bei Finanztransaktionen führt, auch weitere mitwirkende Sachverhalte gibt. Das sieht aber der Gesetzgeber, wie oben gezeigt, nicht vor. Unterstellt ist nur die beratende Tätigkeit, und diese muss klar erfasst sein. Dabei versteht man als Beratung die Erteilung von Rat oder Handlungsempfehlungen durch eine sachkundige Person an eine andere Person mit dem Ziel, diese bei der Entscheidungsfindung oder Problemlösung in einer bestimmten Angelegenheit zu unterstützen, ohne dabei selbst die Entscheidung zu treffen oder zu übernehmen.

Gestützt auf diese Überlegungen sind die Partnerverbände der Auffassung, dass jedenfalls mit der Formulierung von Art. 12d E-GwV nichts gewonnen ist, sondern nur Verwirrung gestiftet und ein nicht legitimer Spielraum für das Gesetz überschüssende Auslegungen eingeführt wird. Auf diese Bestimmung kann und muss daher verzichtet werden.

Will man überhaupt auf einer korrekten Konkretisierung der gesetzlichen Vorgabe (die an sich klar ist) bestehen, dann bräuchte es eine geeignete Formulierung der Verordnungsbestimmung.

Vorschlag der Partnerverbände:

Die unterstellte Tätigkeit der Beraterinnen und Berater nach Artikel 2 Absätze 3^{bis} und 3^{quater} GwG umfasst eine beratende Tätigkeit, welche einen kausalen Beitrag zur Abwicklung von finanziellen Transaktionen im Zusammenhang mit einem konkret durchgeführten Rechtsvorgang nach Artikel 2 Absatz 3^{bis} Buchstaben a bis e GwG darstellt, ohne welchen die finanzielle Transaktion nicht so wie vollzogen umgesetzt worden wäre.

Art. 12e

Bemerkungen:

Die Partnerverbände können sich dem Vorhaben anschliessen, dass auf Verordnungsebene definiert wird, dass nicht nur der Kauf und Verkauf von Grundstücken im engen Sinne (Art. 655 Abs. 2 ZGB), sondern auch Vorgänge mit einem unter dem Gesichtspunkt von Risiken der Geldwäscherei und

Terrorismusfinanzierung ähnlichen Effekt als Transaktionen gelten sollen. Dies ist durchaus sinnvoll und verhindert Lücken sowie schwierige Abgrenzungsfragen.

Es ist sachlogisch, dass für die Erfüllung des Zwecks des GwG nur Transaktionen erfasst werden sollen, die ein konkretes Potential für Geldwäscherei oder Terrorismusfinanzierung i.S.v. Art. 305bis oder Art.260ter und 260quinquies StGB aufweisen.

Gemäss Bericht der interdepartementalen Koordinationsgruppe zur Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung besteht im Immobilienbereich die Gefahr vor allem darin, «dass Mittel krimineller Herkunft, oftmals Bargeld, die vor allem aus der organisierten Kriminalität und ausländischen Korruptionsdelikten stammen, in Immobilien investiert werden. Einerseits dient der Kauf von Immobilien häufig auch dazu, wirtschaftliche Tätigkeiten aufzubauen, über die unrechtmässig erworbene Mittel gewaschen werden können. Ein Beispiel dafür sind Investitionen in Restaurants. Andererseits versuchen Kriminelle auch, ihre illegalen Mittel über Luxusimmobilien zu waschen.» (vgl. Bericht über die nationale Beurteilung der Geldwäscherei- und Terrorismusfinanzierungsrisiken in der Schweiz, Bericht der KGGT vom Oktober 2021, S. 31). Auch der KGGT-Bericht aus dem Jahr 2015 verortet die Risiken im Immobilienbereich im Kauf mit Bargeld, in der Rückzahlung von Hypotheken mit inkriminierten Geldern, in Transaktionen mit Mondpreisen und in der Abwicklung von Immobilienkäufen durch komplexe, u.U. internationale Unternehmens- und Holdingstrukturen (vgl. Bericht über die nationale Beurteilung der Geldwäscherei- und Terrorismusfinanzierungsrisiken in der Schweiz, Bericht der KGGT vom Juni 2015, S. 102 ff.).

Aus Sicht der Partnerverbände folgt der bundesrätliche Vorschlag zu Art. 12e E-GwV zwar einem an sich richtigen Grundgedanken, indem er an Vorgänge anknüpft, die aus steuerrechtlicher Sicht einer Veräusserung einer Immobilie wirtschaftlich gleichzusetzen sind (Art. 12 StHG). Dies ist aber so umzusetzen, dass nicht Vorgänge erfasst werden, die steuerrechtlich relevant sein mögen, aber keine Risiken für Geldwäscherei oder Terrorismusfinanzierung aufweisen. Der bundesrätliche Vorschlag sieht aber eine geldwäschereirechtlich irrelevante Erweiterung vor. So sind z.B. Dienstbarkeiten, öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkungen und die Abschöpfung von Planungsmehrwerten keine Rechtsvorgänge, bei denen eine Gefahr für solche Delikte ausgeht. Nur, wenn ein Vorgang das Umtauschen von inkriminierten Vermögenswerten in andere Formen von werthaltigem Vermögen ermöglicht, ist er geeignet für eine Geldwäscherei oder Terrorismusfinanzierung. Wenig überraschend sind diese hier erwähnten zusätzlichen Vorgänge auch nicht Thema in den oben erwähnten Berichten der KGGT. Die Partnerverbände verlangen, die offene Formulierung «wirtschaftlich wie eine Veräusserung wirken» zu streichen, da diese Formulierung enorme Rechtsunsicherheit schaffen würde.

Für die Partnerverbände ist weiter nicht schlüssig, dass die Übertragung von Beteiligungsrechten an Immobiliengeschäften stets GwG-Pflichten auslösen soll (unabhängig von einer Schwelle). Hier sollte, wie bei Gesellschaften, darauf gestützt werden, ob die Mehrheitsbeteiligung an einer Immobiliengesellschaft verkauft werden soll.

Die Partnerverbände schlagen deshalb eine Verschlinkung von Art. 12e E-GwV vor, die den Verkauf von Mehrheitsbeteiligungen an Immobiliengesellschaften erfasst. Weiter wurden die Vorgänge der Belastung mit einer Nutzniessung und einem Baurecht (wie durch den Bund vorgeschlagen) dem Kauf/Verkauf von Immobilien gleichgesetzt, da diese Vorgänge auch aus Sicht des GwG ein Missbrauchspotential haben. Die anderen Vorgänge wurden gestrichen, da sie nicht für Geldwäscherei oder Terrorismusfinanzierung genutzt werden können.

Vorschlag der Partnerverbände:

¹ Unter Artikel 2 Absatz 3^{bis} Buchstabe a GwG fallen der Kauf und Verkauf eines Grundstücks nach Artikel 655 Absatz 2 des Zivilgesetzbuches.

² Unter Artikel 2 Absatz 3^{bis} Buchstabe a GwG fallen überdies die Veräusserung von Mehrheitsbeteiligungen an Immobiliengesellschaften und die Belastung eines Grundstücks mit einer Nutzniessung oder einem Baurecht, wenn dafür ein Entgelt entrichtet wird.

Art. 12f

Bemerkungen:

Zu begrüssen ist die Definition der Berufsmässigkeit als eine selbstständige, auf dauernden Erwerb ausgerichtete wirtschaftliche Tätigkeit. Im Sinne der Einheitlichkeit der Rechtsordnung sollte zusätzlich das Element einer auf «dauernden» Erwerb gerichteten Tätigkeit aus der Handelsregisterverordnung übernommen werden (vgl. Art. 2 Bst. a HRegV).

Zusätzlich zu dieser grundsätzlich ohnehin im Finanzmarktrecht erforderlichen Gewerblichkeit der Tätigkeit wird im Finanzmarktrecht, mit Ausnahme des FIDLEG, jedoch unter Einschluss des BankG, des FINIG, des KAG etc., gemäss dem Gesetzeszweck eine risikoindizierte Unterschelle der Aufsichtspflicht verankert. Dies ist systemgemäss, denn abgesehen vom FIDLEG verfolgen die übrigen Finanzmarktgesetze auch den Schutz der Integrität und Funktionalität des Finanzplatzes Schweiz: Deshalb kennt das Finanzmarktrecht abgesehen vom reinen Kundenschutzgesetz FIDLEG stets einen nicht bewilligungspflichtigen Bereich, dessen Umfang als risikobewertet zu unterschwellig betrachtet wird, als dass der Grundrechtseingriff in die Wirtschaftsfreiheit verhältnismässig wäre. Gerade im reinen Marktintegritäts- und Systemschutzgesetz GwG ist der Bundesrat und das Parlament selbstredend davon ausgegangen, dass die bisher im GwG verankerte Berufsmässigkeit der Finanzintermediäre nach Art. 2 Abs. 3 auch im Bereich der Beraterinnen und Berater nach GwG Anwendung finden soll. Jüngst erfuhr diese Berufsmässigkeitsdefinition eine wesentliche Stärkung, indem sie gleicherart für Vermögensverwalter und Trustees nach Art. 17 Abs. 1 und 2 FINIG übernommen wurde. Das Element der 20 Kunden als Grenzwert, welches Teil der Definition der Berufsmässigkeit nach GwG ist, findet zudem seit jeher im Bereich des BankG und bei Wertpapierhäusern Anwendung.

Aus Sicht der Partnerverbände ergeben sich weder aus der Botschaft noch aus den parlamentarischen Materialien eine Grundlage, fälschlicherweise einen gesetzgeberischen Willen zur weiteren Einschränkung der Berufsmässigkeit für Beraterinnen und Berater zu interpretieren.

Der Begriff der berufsmässigen Tätigkeit muss zudem im Rahmen der Geldwäschereiverordnung (GwV) einheitlich verwendet werden. Für Finanzintermediäre gelten die Art. 7 bis 9 GwV. Nebst der allgemeinen Definition der Berufsmässigkeit in Art. 7 GwV wurden spezielle Vorschriften für das Kreditgeschäft (Art. 8 GwV) sowie das Geld- oder Wertübertragungsgeschäft (Art. 9 GwV) erlassen. Für die Handelstätigkeit gelten die allgemeinen Regeln des Art. 7 GwV mit Ausnahme der Bestimmung für den Schwellenwert der erzielten Erlöse, welche bei den Händlern am Gewinn und nicht am Umsatz bemessen werden. Die Heranziehung von für Händlerinnen und Händler nach Art. 2 Abs. 1 lit. b GwG geltende Schwellenwerte ist falsch, da die Händlerinnen und Händler ihre Tätigkeit jederzeit uneingeschränkt ausüben können, sofern sie die Transaktionen oberhalb des Schwellenwerts über einen Finanzintermediär abwickeln und damit als Sensor des Geldwäschereiabwehrdispositivs ausscheiden.

Die nunmehr neu unterstellten Beraterinnen und Berater üben gemessen an der Finanzintermediation eine lediglich mitwirkende und damit weniger bestimmende Tätigkeit aus. Es gibt deshalb keinen Grund, die Berufsmässigkeit der unterstellten Beraterinnen und Berater früher eintreten zu lassen als die Berufsmässigkeit eines Finanzintermediärs. Es könnte sonst die skurrile Situation entstehen, dass Beraterinnen und Berater dem GwG zwar unterstellt sind, potentielle Finanzintermediäre oder sogar Finanzinstitute resp. Banken dagegen nicht, da die Schwellenwerte bei ihnen nicht überschritten werden. Eine solche hinkende Regulierung ist nicht zu rechtfertigen. Dementsprechend hielt Art. 2 Abs. 5 der ursprünglichen Vorlage denn auch ausdrücklich fest, dass der Bundesrat die Kriterien festlege, «nach

denen eine Tätigkeit als berufsmässig ausgeübt gilt, insbesondere aufgrund des Umfangs oder des Wertes der betreffenden Tätigkeiten, der Höhe der aus dieser Tätigkeit erzielten Einkünfte, der Anzahl Kundinnen und Kunden oder des Betrags der betroffenen Vermögenswerte». Dass diese Gesetzesbestimmung im Rahmen der parlamentarischen Debatte nicht übernommen wurde, bedeutet nicht, dass der Bundesrat im Rahmen der revidierten GwV die heute bestehenden Regelungen nicht auch auf die Beraterschaft anwenden soll. Gegenteils spricht die vom Parlament beschlossene Konzentration der unterstellten Beratungstätigkeiten auf die Kernbereiche der Geldwäschereigefahr gerade dafür, die Kriterien für eine berufsmässige Tätigkeit nicht ausdehnend festzulegen. Es gibt wie ausgeführt auch keinen sachlichen Grund, die Beratungstätigkeit strenger zu behandeln als die Finanzintermediation oder die Handelstätigkeit.

Das vom SIF in den Gesprächen mit den Partnerverbänden vorgetragene Argument, der Gesetzgeber sei von der bundesrätlichen Vorlage abgewichen und habe den Anwendungsbereich des GwG für Beraterinnen und Berater eingeschränkt und daher könnten nun keine weiteren Schwellen eingebaut werden, verfängt nicht. Der vom Gesetzgeber eingeschränkte sachliche Anwendungsbereich, der für alle gleichermassen gilt, hat nichts mit der persönlichen Anwendbarkeit im Rahmen der konkret unterstützen Transaktionen zu tun. Hier muss gleiches wie sonst im Finanzmarktaufsichtsrecht und insbesondere im GwG gelten.

Vorschlag der Partnerverbände:

Die Beratung gemäss Art. 2 Abs. 3^{bis}, 3^{ter} und 3^{quater} GwG gilt als berufsmässig, wenn sie eine selbstständige, auf dauernden Erwerb ausgerichtete wirtschaftliche Tätigkeit darstellt, und

- a. dadurch pro Kalenderjahr ein Bruttoerlös von mehr als 50 000 Franken erzielt wird;*
- b. eine Beraterin oder ein Berater pro Kalenderjahr mit mehr als 20 Vertragsparteien Geschäftsbeziehungen mit einer Beratungstätigkeit aufnimmt, die sich nicht auf eine einmalige Tätigkeit beschränken, oder pro Kalenderjahr mindestens 20 solche Beziehungen unterhalten werden;*
- c. eine Beraterin oder ein Berater zu fremden Vermögenswerten berät, die während der Dauer der Beratung nach Kenntnis der Beraterin oder des Beraters zu einem beliebigen Zeitpunkt 5 Millionen Franken überschreiten; oder*
- d. eine Beraterin oder ein Berater zu Transaktionen berät, deren Gesamtvolumen nach Kenntnis der Beraterin oder des Beraters 2 Millionen Franken pro Kalenderjahr überschreitet.*

Art. XY Inkraftsetzung und Übergangsfrist

Es ist notwendig, eine praktikable Übergangsbestimmung vorzusehen, die von den betroffenen Beraterinnen und Beratern umgesetzt werden kann und den Vorgaben der FATF gerecht wird. Auch wenn es für die Länderprüfung einen gewissen Zeitdruck gibt, macht es wenig Sinn das GwG alleine und die dazugehörige Verordnung vorzeitig in Kraft zu setzen und nicht mit dem TJPG zu koordinieren. Denn das Gesetzespaket ist als Ganzes konzipiert, einerseits Transparenzregister, andererseits Beraterpflichten. Da muss die Umsetzung nicht noch zusätzlich kompliziert werden.

Gemäss Aussage des SIF ist eine Inkraftsetzung der neuen GwG-Bestimmungen per 1. Juli 2026 geplant. Nach den geplanten Übergangsbestimmungen der GwV müssen die neu vom Gesetz betroffenen Beraterinnen und Berater innerhalb von zwei Monaten nach Inkrafttreten der Änderung bei einer SRO ein Gesuch um Anschluss einreichen.

Trotz der vom Parlament beschlossenen Einschränkung des Anwendungsbereichs dürften zahlreiche Anwaltskanzleien sowie Treuhand- und Beratungsfirmen von den neuen Bestimmungen betroffen sein – etwa bereits im Zusammenhang mit der Bereitstellung von Domizilen – und künftig als

unterstellungspflichtige Berater gelten. Diese Firmen benötigen ausreichend Zeit, um sich auf die neuen Vorgaben einzustellen und ihr Geschäftsmodell zu überprüfen und gegebenenfalls anzupassen.

Auch die Berufsverbände (Anwaltsverband, EXPERTsuisse, Notarenverband, Treuhand|Suisse, SVIT etc.), welche die betroffenen Beraterinnen und Berater vertreten, müssen ausreichend Zeit haben, für ihre Mitglieder sachgerechte Lösungen zu finden und sie bei der Umsetzung der Sorgfaltspflichten und Unterstellung unter eine SRO zu unterstützen. Ferner müssen auch die SRO ihre Reglemente bzgl. den neuen Sorgfaltspflichten für Beraterinnen und Berater ergänzen und von der FINMA genehmigen lassen.

Es handelt sich um eine «neue» Unterstellung, deren Praxis sich entwickeln muss. Anders als bei einem Finanzintermediär kann eine Beratertätigkeit auch «rückwirkend» greifen – etwa dann, wenn eine Beratung in der Folge zu einer finanziellen Transaktion geführt hat. Die reine Beratung ohne «Konsequenzen/Transaktion» soll gemäss unserem Vorschlag zu Art. 12d GwV und in Anlehnung an Rec. 22 nicht unterstellt sein: «...when they prepare for or carry out transactions...».

Im Rahmen der laufenden Revision der GwV werden noch verschiedene offene Fragen geklärt, die für die Praxis und Umsetzung sehr relevant sind. Bis die finale Version der GwV vorliegt, wird es April werden. Danach bleibt den betroffenen Firmen und Verbänden nur drei Monate Zeit, die Bestimmungen umzusetzen. Die geplante Inkraftsetzung per 1. Juli erfolgt zudem unmittelbar vor den Sommerferien. Dieser Zeitrahmen ist eine Zumutung für alle Beteiligten und kann zu unüberlegten Gesuchen führen, die zu einem unnötigen Mehraufwand für alle Beteiligten, Beraterinnen und Berater und SRO, führen.

Da der Stichtag für die Prüfung der in Kraft stehenden Gesetze gemäss Aussage des SIF offenbar November 2026 ist, beantragen wir, die neuen Bestimmungen des GwG samt Verordnung zusammen mit dem TJPG und der dazugehörigen Verordnung frühestens per **1. Oktober 2026** in Kraft zu setzen und die Fristen für die Beraterinnen und Berater für einen erstmaligen Anschluss an eine SRO nach Inkrafttreten des GwG auf mind. **sechs Monate** zu verlängern. Für bereits unterstellte Finanzintermediäre, die auch eine unterstellungspflichtige Beratungstätigkeit ausüben, kann die zweimonatige Übergangsfrist beibehalten werden.

Vorschlag Partnerverbände:

Übergangsbestimmung zur Änderung vom ...

¹ Wer bei Inkrafttreten der Änderung vom ... neu eine Tätigkeit als Beraterin oder Berater

nach Artikel 2 Absätze 3bis–3quater GwG ausübt, muss innerhalb von sechs Monaten nach Inkrafttreten der Änderung bei einer SRO ein Gesuch um Anschluss einreichen.

Artikel 12h Absatz 2 ist sinngemäss anwendbar.

² Finanzintermediäre nach Artikel 2 Absatz 2 oder 3 GwG, die bei Inkrafttreten der Änderung vom ... eine Beratungstätigkeit nach Artikel 2 Absätze 3bis–3quater GwG ausüben, müssen diese Beratungstätigkeit innerhalb von zwei Monaten nach Inkrafttreten der Änderung der zuständigen Aufsichtsbehörde oder -organisation mitteilen. Sie dürfen die bestehenden Kundinnen und Kunden weiterberaten und Aufträge für neue Geschäfte und Dienstleistungen annehmen.

Art. 12g Wechsel zur berufsmässigen Tätigkeit

¹ Wer zu einer berufsmässigen Tätigkeit als Beraterin oder Berater nach Artikel 2 Absätze 3bis–3ter GwG wechselt, muss:

a. unverzüglich die Pflichten nach den Artikeln 3–11 GwG einhalten; und

b. innerhalb von sechs Monaten nach dem Wechsel bei einer SRO ein Gesuch um Anschluss einreichen oder seine Beratungstätigkeit der zuständigen Aufsichtsbehörde oder -organisation mitteilen.

TJPV

Wirtschaftlich berechtigte Person

Vorbemerkungen

Auch die nachfolgenden Überlegungen basieren auf folgenden Prämissen:

1. Die Verordnung darf nicht über den Gesetzestext hinausgehen. Sie darf und muss diesen präzisieren, basierend auf den im Gesetz vorgesehenen Delegationsnormen.
2. Art. 4 TJPG definiert auf Gesetzesebene den Begriff der "wirtschaftlich berechtigten Person", die eine Rechtseinheit kontrolliert. Abs. 1 definiert die Kontrolle durch Kapitalbeteiligung, gestaffelt bis zur natürlichen Person und Abs. 2 hält eine subsidiäre Lösung bereit, wenn keine natürliche Person die Kriterien von Abs. 1 erfüllt und die Rechtseinheit auf andere Weise kontrolliert. Dieser Wortlaut entspricht der Definition des Kontrollinhabers in Art. 2 lit. f GwV-FINMA, ausser dass dort die Umschreibung auf operative Gesellschaften beschränkt ist.
3. Art. 6 TJPG gibt dem Bundesrat die Kompetenz zu präzisieren, "unter welchen Voraussetzungen eine Gesellschaft (recte: Rechtseinheit) als indirekt oder auf andere Weise durch eine natürliche Person kontrolliert gilt".

Es darf deshalb in der TJPV nur darum gehen zu präzisieren, was "indirekte Kontrolle" oder "Kontrolle auf andere Weise" bedeutet, wobei der Systematik des SIF insoweit zu folgen ist, als der Klarheit halber zwischen der Kontrolle durch Beteiligung (inkl. gestaffelt und durch Zwischengesellschaften) und der Kontrolle auf andere Weise festgehalten wird.

Nachfolgend geht es bei der Neufassung der Art. 2-4 TJPV darum, die Kontrolle auf andere Weise systematisch und begrifflich korrekt zu erfassen.

Man hat sich auf die beiden Begriffe "indirekte Kontrolle durch Beteiligung" und "Kontrolle auf andere Weise" zu konzentrieren.

Es wird die Aussage des SIFs anlässlich der Besprechung vom 12. Januar 2026 begrüsst, dass eine einheitliche Terminologie zwischen GwG und TJPG angestrebt wird, namentlich, was die Person der wirtschaftlich berechtigten Person betrifft. Auf den Begriff, nicht aber die Funktion des Kontrollinhabers wird verzichtet. Die nachfolgende Umgruppierung der Verordnungsbestimmungen trägt diesem Zweck Rechnung.

Vorschläge basierend auf VE

Art. 2 und 3 Kontrolle durch Beteiligung

Art. 2

¹ Eine natürliche Person gilt als wirtschaftlich berechtigte Person einer Rechtseinheit, wenn sie direkt oder indirekt, allein oder in gemeinsamer Absprache mit Dritten mindestens 25 Prozent des Kapitals oder der Stimmrechte dieser Rechtseinheit kontrolliert.

² Die Kontrolle erfolgt durch direkte oder indirekte Beteiligung an der Rechtseinheit oder auf andere Weise.

Art. 3

¹ Kontrolle durch direkte Beteiligung liegt vor, wenn das Kapital oder die Stimmrechte ohne eine oder mehrere zwischengeschaltete Rechtseinheiten gehalten werden

² Kontrolle durch indirekte Beteiligung liegt vor, wenn das Kapital oder die Stimmrechte über eine oder mehrere zwischengeschaltete Rechtseinheiten gehalten wird und die natürliche Person an allen

zwischen geschalteten Rechtseinheiten direkt oder indirekt mehr als 50 Prozent des Kapitals oder der Stimmrechte hält.

³ *Die obigen Grundsätze geltend analog für sämtliche Rechts- und Organisationseinheiten unter ausländischem Recht.*

Bemerkungen:

Mit der Aufteilung auf zwei Artikel wird auch deutlich zwischen der einfach verständlichen direkten Beteiligung und der indirekten Beteiligung durch dazwischengeschaltete Rechtseinheiten unterschieden. Alle Holding- oder Gruppenstrukturen können mit Art. 3 abgebildet werden

Zusätzlich wurde die Terminologie vereinheitlicht und konsequent der Begriff Rechtseinheit verwendet. Mit dem neuen Abs. 3 wird die analoge Anwendung auf Rechtseinheiten und Organisationseinheiten nach ausländischem Recht vorgenommen, damit es für die Anwendung auf Rechtseinheiten nach schweizerischem Recht klarer ist.

Dadurch kann auch die auf Gesetzesstufe bestehende Inkonsistenz zwischen Art. 4 Abs. 2 TJPG, der wie im GwG ersatzweise auf das oberste Leitungsorgan abstellt, und Art. 6 TJPG entschärft werden, der den Auftrag an den Verordnungsgeber nur zur Legiferierung im Bereich der indirekten Kontrolle und der Kontrolle auf andere Weise erteilt. Alle Kontrollverhältnisse, die nicht über Beteiligungsstrukturen durch Rechtseinheiten erfolgen, fallen nun unter Art. 4 TJPV, der verschiedenen Formen von Kontrolle auf andere Weise festhält, auch die ersatzweise Kontrolle durch oberste Leitungsorgan mitenthält.

Neu Art. 4 Kontrolle auf andere Weise

¹ *Eine natürliche Person kontrolliert eine Rechtseinheit auf andere Weise, wenn sie ohne Kontrolle gemäss Art. 3 direkt oder indirekt, allein oder in gemeinsamer Absprache mit Dritten massgebenden Einfluss auf die Rechtseinheit ausübt, insbesondere indem sie*

- a. mehr als die Hälfte der Verwaltungsratsmitglieder oder der Mitglieder des obersten Führungsorgans der Rechtseinheit ernennen oder abberufen kann;*
- b. ein Vetorecht hat bei Beschlüssen der zuständigen Organe der Rechtseinheiten über Änderungen des Zwecks der Rechtseinheit, Wahl der exekutiven Geschäftsführung, Änderungen und Erweiterung der Unternehmensstrategie, Budgets und Investitionen und/oder Finanzierung durch Eigen- und Fremdkapital; oder*
- c. Entscheidungen über Gewinnausschüttungen oder andere Vermögensverfügungen der Rechtseinheit bewirken kann.*

² *Einfluss auf die Rechtseinheit im Sinne von Absatz 1 kann die natürliche Person namentlich ausüben aufgrund:*

- a. von Aktionärsbindungs-, Treuhand- oder vergleichbaren Verträgen mit Dritten; oder*
- b. der Statuten der Rechtseinheiten; oder*
- c. von Kapitalinstrumenten wie Optionen, Schuldinstrumenten, Wandelanleihen oder partiarische Darlehen; oder*
- d. gesetzlicher Vertretungsverhältnisse, namentlich Vorsorgeaufträge, Vertretungsverhältnisse im Familienrecht wie Ausübung elterlicher Gewalt, Beistands- und Vormundschaft oder gewillkürte, auf Dauer angelegte Vertretungsverhältnisse; oder*
- e. ihrer Beziehung zu nahestehenden Personen.*

³ *Für Rechts- und Organisationseinheiten unter ausländischem Recht gelten die oben aufgeführten Kontrollmechanismen analog.*

Bemerkungen:

Auch hier wird konsequent der Begriff Rechtseinheit verwendet und ein separater Absatz für die Rechts- und Organisationseinheiten ausländischen Rechts eingefügt.

Materiell wird deutlich gemacht, dass alle Absprachen und Kontrollmöglichkeiten entweder auf Verträgen, Statuten oder gesetzlichen Vertretungsverhältnissen beruhen. Das schafft Klarheit und ist im Einklang mit dem Vertrags- und Gesellschaftsrecht gemäss OR. Damit können alle ausschweifenden Formulierungen und Einzelfallnennungen wie die Treuhandverhältnisse im alten Art. 4 gestrichen werden. Das dient dem Verständnis und vereinfacht die Rechtsanwendung.

Abs. 1 lit. b wird im Grundsatz belassen, obwohl gesellschaftsrechtlich verschiedene Tatbestände von verschiedenen Organen angesprochen werden. Das Vetorecht gegen Beschlüsse der Generalversammlung wird richtigerweise bereits im Aktionärsbindungsvertrag geregelt und würde hier präzisiert, ein Veto gegen Entscheide des Verwaltungsrats und erst recht der operativen Geschäftsleitung dürfte nach Schweizer Gesellschaftsrecht nichtig sein. Es wird belassen, weil auch ausländische Rechts- und Organisationseinheiten erfasst werden.

Art. 4 Treuhandverhältnisse

Ersatzlose Streichung.

Bemerkungen:

Die Tatbestände sind durch Art. 2 abgedeckt und es ist nicht notwendig, nach der Streichung der Treuhand im GwG nun in der Verordnung Treuhandverhältnisse zu definieren.

Neu Art. 5 (wäre ohne Streichung des bisherigen Artikel 4 neu Artikel 6) Handeln in gemeinsamer Absprache (vorher Art. 5)

¹ Als gemeinsame Absprachen gelten Vereinbarungen sowie aufeinander abgestimmte Verhaltensweisen von natürlichen Personen oder Rechtseinheiten, die darauf ausgerichtet sind, durch die Ausübung von Stimmrechten die Kontrolle über eine Rechtseinheit gemeinsam auszuüben.

² Für Rechts- und Organisationseinheiten unter ausländischem Recht gelten die oben aufgeführten Kontrollmechanismen analog.

Bemerkungen:

Auch hier wird Gesellschaft durch Rechtseinheit ersetzt und die Ausdehnung auf ausländische Rechts- und Organisationseinheiten ergänzt.

Materiell wird in Abs. 1 die im Kapitalmarktrecht übliche Umschreibung von Kontrollausübung beibehalten, die unter den verschiedenen Kapitalmarktgesetzen (BankG, FINIG, VAG, FinfraG) eine Meldepflicht auslöst, sei es an die FINMA oder die Börse oder in den Akten im Rahmen der Geldwäschereibekämpfung. All diese Absprachen sind Verträge und dienen zur Kontrolle über eine Rechtseinheit, wie es auch im TJPG relevant ist.

Art. 7 (neu evtl. Artikel 8) Information über die Kontrollkette bei indirekter Kontrolle über Beteiligung

Art. 7 Abs. 1 lit. a auf "(...) oder mindestens zwei Zwischeneinheiten gemäss Artikel 2 Abs. 2" reduzieren. Das, wenn man schon einen Trust als Zwischeneinheit zum Trigger macht. Sonst überhaupt nur "mindestens zwei Zwischeneinheiten gemäss Artikel 2 Abs. 2".

Art. 7 Abs. 2 Ingress: "(...) über die natürlichen Personen als wirtschaftlich Berechtigte und die Zwischeneinheiten gemäss Artikel 2 Abs. 2, die Teil der (...)".

Ferner ist überall «Gesellschaft» durch «Rechtseinheit» zu ersetzen und zusätzlich die Abgrenzung zwischen schweizerischer Terminologie und Institute des ausländischen Rechts wie vorne in Art. 2 und 3 nachzuvollziehen:

- Abs. 1:
Die Rechtseinheit muss Informationen über die Kontrollkette beschaffen, wenn eine der folgenden Voraussetzungen erfüllt ist:

Bemerkungen:

Die Erwähnung von Personengesellschaft wird belassen, obwohl es unsauber ist. Diejenigen Personengesellschaften schweizerischen Rechts, die im Handelsregister eingetragen sind, fallen unter den Oberbegriff Rechtseinheit. Einzig die einfache Gesellschaft und gegebenenfalls Institute ausländischen Rechts könne noch zusätzlich in Frage kommen. Das ist eine Anpassung an die Art. 3 und 4 TJPV.

Art. 8 (neu evtl. Artikel 9) «Information über die Kontrolle auf andere Weise»

Diese Bestimmung muss aufgrund der geänderten Bestimmungen, auf die referenziert wird, ergänzt werden.

Abs.1: «.... anhand der Kategorien nach Art. 4 Abs. 1 und 2 TJPV:»

Abs. 2: «Besteht eine Kontrolle nach Art. 3 Abs. 2: Informationen ...»

Bemerkungen:

Die Kontrollkette ist nun stark vereinfacht. Diejenige über Beteiligungen ist nun im neuen Art. 3 TJPV erfasst, diejenige auf andere Weise im neuen Art. 4 TJPV. Entsprechend können die Querverweise gekürzt werden. Der Rest der Bestimmung kann bestehen bleiben.

Protokollierung Zugang zum Register

Nach der finalen Gesetzesfassung wird der Zugang zum Register auch für Beraterinnen und Berater protokolliert und überwacht. Soweit damit Informationen zugänglich werden, die dem Berufsgeheimnis unterstehen, ist das schon an sich problematisch, vom Gesetzgeber aber gewollt. Das Berufsgeheimnis hat gesetzgeberisch insofern eine gewisse Einschränkung erfahren.

Wichtig ist aber, dass sich aus der Kontrolle protokollierter Zugänge ergeben kann, dass sich die Frage eines möglicherweise missbräuchlichen Zugriffs auf das Register stellt. In solchen Fällen droht eine Sperrung. Um sich gegen eine Sperrung zu wehren oder die Kontrolltätigkeit der Registerführung zu unterstützen, müssen Beraterinnen und Berater Erläuterungen zu ihren erfolgten Zugriffen auf das Register abgeben. Und hier geht es aggregiert um Informationen unter Berufsgeheimnis.

Das wurde in der bundesrätlichen Vorlage offensichtlich verkannt. Die Partnerverbände verlangen mit Nachdruck, dass im finalen Verordnungstext der Vorbehalt des Berufsgeheimnisses jedenfalls für alle vorgesehenen Kommunikationen zwischen der Registerbehörde und Beraterinnen und Berater vorgesehen wird.

Zudem erscheint es wichtig, den Finanzintermediären und den Beraterinnen und Beratern Auszüge aus Zugangsprotokollen zur Verfügung zu stellen, damit sie namentlich aufgrund der Pflichten nach Art. 6 GwG belegen können, dass und v.a. auch wann sie Abfragen im Register vorgenommen haben und so die von ihnen in diesem Kontext geforderten Abklärungen und Aktennotizen auch belegen können. Aus Vertraulichkeitsgründen genügt es, wenn eine registerrechtliche Nummer publiziert wird, aufgrund derer der Finanzintermediär bzw. Berater die abgefragte Person identifizieren und zuordnen kann.

Es soll ein neuer Abs. 3 eingefügt werden, der auch für die Prüfungen nach Art. 27 hilfreich sein kann:

³Jede Abfrage wird durch ein Protokoll mit Datum und Uhrzeit und abgefragter Personen bzw. der registerrechtlichen Nummer quittiert.

Risikokategorien

In Art. 40 TJPV erfolgt eine Risikokategorisierung der eingetragenen Rechts- und Organisationseinheiten. Diese ist nach Aussagen des SIF bzw. der zukünftigen Kontrollstelle über das Register rein intern und registerrechtlich motiviert. Die Abfragenden sollen diese Einteilung nicht sehen können. Es werden 4 Risikokategorien von niedrig bis sehr hoch vorgesehen, die Verwirrung stiften.

Wir schlagen vor zu prüfen, ob es nicht genügen würde, 3 Risikokategorien vorzusehen, wie im GwG üblich, nämlich *tief*, *normal* und *hoch* und nicht eine eigene Terminologie einzuführen.

Sodann soll Abs. 1 ergänzt werden, um den internen Gebrauch deutlich zu machen:

Jede Rechtseinheit und eingetragener Organisationseinheit ausländischen Rechts wird aus registerrechtlichen Gründen einer der folgenden Risikokategorisierung zugeordnet, ohne dass die Stellen, die Zugriff auf das Register haben, diese Kategorisierung einsehen können.

Es bleibt aber unklar, ob diese interne Kategorisierung, die offensichtlich auch nicht überprüft werden kann, datenschutzrechtlich erlaubt ist, zumal auch nicht klar ist, ob die Behörden, die Einsicht nehmen können, diese Informationen erhalten können oder nicht.

Januar 2026

Eidgenössisches Finanzdepartement
Frau Bundesrätin Karin Keller-Sutter
3003 Bern

Per Mail an:
vernehmlassungen@sif.admin.ch

Bern, 11. Februar 2026

Vernehmlassungsantwort: Verordnung über die Transparenz juristischer Personen und die Identifikation der wirtschaftlich berechtigten Personen

Sehr geehrte Frau Bundesrätin,
sehr geehrte Damen und Herren

Besten Dank für die Einladung zur oben erwähnten Vernehmlassung und die gewährte Fristerstreckung.

Ein wirksames und international glaubwürdiges Dispositiv zur Geldwäschereibekämpfung ist eine zentrale Voraussetzung für einen integren Finanzplatz Schweiz. Eine konsequente Bekämpfung von Geldwäscherei und Korruption ist letztlich auch eine sozialpolitische Frage: Illegale Finanzflüsse untergraben staatliche Einnahmen, verzerren den Wettbewerb und schwächen das Vertrauen in rechtsstaatliche Institutionen. Leider bleibt das vom Parlament beschlossene Bundesgesetz über die Transparenz juristischer Personen und die Identifikation der wirtschaftlich berechtigten Personen (TJPG) weit hinter den dazu notwendigen Anforderungen zurück. Dasselbe gilt für die sehr beschränkte Erweiterung des revidierten Geldwäschereigesetzes. Es scheint fraglich, ob der Schweizer Rechtsrahmen damit den Empfehlungen der Financial Action Task Force (FATF) genügend Rechnung trägt. Doch diese Mängel können auf Verordnungsebene nicht mehr korrigiert werden.

Der SGB begrüsst die Einführung eines Transparenzregisters für wirtschaftlich berechnigte Personen sowie die vorgesehenen Anpassungen der Geldwäschereiverordnung grundsätzlich. Er teilt im Wesentlichen die Einschätzung von Transparency International Schweiz und unterstützt deren Vernehmlassungsantwort ausdrücklich.

Der SGB sieht in folgenden Bereichen Verbesserungsbedarf:

Verordnung über die Transparenz juristischer Personen (PJPV)

Sitzgesellschaften stellen regelmässig einen Indikator für ein erhöhtes Geldwäscherisiko dar. Sitzgesellschaften im Sinne von Art. 6 Abs. 2 GwV sollten deshalb im Verordnungsentwurf sowohl als Glied einer Kontrollkette angegeben (Art. 7 Abs. 1 E-PJPV) sowie in Art. 40 Abs. 2 lit. g ergänzt werden.

Gemäss Art. 15 Abs. 1 lit. e TJPG kann ein Trust direkt, indirekt oder *auf andere Weise* kontrolliert werden. Es ist nicht nachvollziehbar, dass die entsprechende Verordnungsbestimmung eine engere Definition der Kontrolle enthält als das Gesetz. Die Kontrolle «auf andere Weise» ist aus Sicht des SGB deshalb auch auf Verordnungsebene zu ergänzen in Art. 20 Abs. 2 PJPV.

Der Verordnungsentwurf sieht in Art. 21 Abs. 4 PJPV vor, dass das Handelsregisteramt dem Transparenzregister eine Mitteilung machen kann, wenn es eine offensichtlich falsche, mangelhafte oder widersprüchliche Meldung erhält. Es ist nicht ersichtlich, weshalb dem Handelsregisteramt hier ein Ermessensspielraum zukommen soll und basierend auf welchen Kriterien eine Meldung ausbleiben könnte. Dies schafft Rechtsunsicherheit. Aus Sicht des SGB hat das Handelsregisteramt zwingend eine entsprechende Mitteilung zu machen, die *kann*-Bestimmung ist in eine *muss*-Bestimmung umzuwandeln.

Der Entwurf enthält bislang keine Angaben zu den gemäss Art. 35 Abs. 2 PJPV ausdrücklich vorgesehenen Stichprobenkontrollen. Der SGB würde es begrüssen, wenn die Modalitäten dieser Stichprobekontrollen auf Verordnungsebene ebenfalls geklärt werden.

Geldwäschereiverordnung (GwV)

Die erfassten Tätigkeiten der Berater:innen, die neu unter das Geldwäschereigesetz fallen, sind in Art. 12d zu restriktiv sowie unnötig komplex ausgestaltet und erlauben zu viel Interpretationsspielraum. Der SGB unterstützt die Forderung von Transparency International darauf zu verzichten, die «Kausalität der Beratertätigkeit, ohne die ein betroffenes Geschäft nicht zustande käme», als Bedingung vorzusehen, damit eine Tätigkeit als vom Gesetz erfasst gilt. Diese Einschränkung ist vom Gesetzeswortlaut nicht gedeckt.

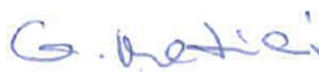
Wir danken Ihnen herzlich für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

SCHWEIZERISCHER GEWERKSCHAFTSBUND



Pierre-Yves Maillard
Präsident



Gabriela Medici
Zentralsekretärin

Par e-mail

(vernehmlassungen@sif.admin.ch)

Madame Karin Keller-Sutter
Conseillère fédérale
Département fédéral des finances
Bernerhof
3003 Berne

Genève, le 23 janvier 2026

Consultation sur l'ordonnance relative à la transparence des personnes morales

Madame la Conseillère fédérale,

L'Association de Banques Privées Suisses (ABPS) a étudié avec attention le projet du Conseil fédéral d'ordonnance sur la transparence des personnes morales et l'identification des ayants droit économiques (OTPM), publié le 15 octobre 2025. Nous remercions votre Département de nous avoir consultés à cette occasion et souhaitons par la présente vous transmettre quelques remarques sur les points les plus importants pour les banques privées. Nous soutenons par ailleurs la prise de position de l'Association Suisse des Banquiers (ASB), dans la mesure où celle-ci ne diverge pas de la présente.

A) Commentaires généraux

L'ABPS a soutenu l'idée de créer un registre des ayants droit économiques (ADE) en Suisse ; les autorités en ont effectivement besoin pour trouver les actifs de personnes poursuivies pénalement ou faisant l'objet de sanctions.

Les intermédiaires financiers en revanche doivent continuer à identifier les ADE conformément à la LBA (cf. art. 23 al. 2 LTPM). Comme ils ne peuvent se fier aux données du registre que si leur examen les confirme, la consultation du registre ne leur sera que rarement utile. Le rapport explicatif (p. 30) précise bien que « *les extraits du registre de transparence, complets ou partiels, ne remplacent pas les formulaires prévus par la CDB20 pour l'application des devoirs de diligence.* »

En outre, comme la définition des ADE et les informations à recueillir sur ceux-ci selon la LTPM divergent de celles qui découlent de la LBA et de la CDB20, il ne faut pas compter sur les intermédiaires financiers pour vérifier les données du registre. L'annonce des divergences par les intermédiaires financiers ne doit pas se transformer en cauchemar bureaucratique inutile.

Il est aussi important qu'hormis les autorités impliquées dans la lutte contre le blanchiment d'argent, personne ne puisse voir quel intermédiaire financier a consulté l'inscription d'une personne morale ou a annoncé des divergences à son sujet. Cela viderait le secret bancaire de sa substance. Les intermédiaires financiers ne doivent pas non plus pouvoir interroger le registre au moyen du nom d'un ADE, car cela irait au-delà de leurs devoirs de diligence.



B) Commentaires spécifiques

Article 1 OTPM

Il nous semble que l'art. 1 OTPM va trop loin dans sa définition des entités juridiques de droit étranger qui ont leur administration effective en Suisse, au sens de l'art. 18 LTPM. Cela est particulièrement le cas pour les associations, fondations et trusts étrangers, alors que leurs équivalents suisses ont été retirés du registre par le Parlement.

En effet, les informations souhaitées sont déjà disponibles dans le pays d'enregistrement de ces entités et la Suisse n'a pas à dupliquer leur travail. D'autre part, il est douteux que cette disposition soit appliquée en pratique : soit l'entité n'aura pas conscience de son administration effective en Suisse et n'y annoncera rien, soit elle en aura conscience et prendra les mesures nécessaires pour qu'elle cesse. L'ordonnance n'aura donc aucun effet sur ces entités, à part réduire l'attractivité des prestataires de services suisses pour celles-ci, pour limiter les risques d'une obligation d'annonce au registre.

Nous recommandons donc de restreindre le champ d'application de l'art. 1 OTPM aux seules sociétés commerciales, comme en droit suisse.

Article 2 OTPM

La définition d'une participation indirecte à l'art. 2 al. 3 OTPM est aberrante et devrait être modifiée : en l'état, elle aboutit à ne pas annoncer un ADE qui détient 30% de la société dans l'exemple en p. 64 du rapport explicatif et à l'inverse à annoncer un ADE qui ne détient que 18% dans l'exemple en p. 70 du rapport explicatif. Or, selon l'art. 4 al. 1 LTPM, est un ADE celui qui détient une part d'au moins 25% du capital ou des voix.

Une telle définition ne suit pas non plus la même logique que la LBA et la CDB, qui ont une approche mathématique et économique. Cela conduira à encore plus d'écarts avec les informations des intermédiaires financiers. Ceux-ci seront d'autant moins encouragés à consulter le registre de transparence, qui ne ferait que leur donner plus de travail.

Article 3 OTPM

Par ailleurs, alors que l'art. 4 LTPM a voulu se calquer sur la définition du « détenteur de contrôle » de l'art. 2a al. 3 LBA, qui implique une identification en cascade (détention directe, sinon indirecte, sinon contrôle d'une autre manière, sinon membre le plus haut placé de l'organe de direction), l'art. 3 OTPM ne reflète pas cette cascade et exige une identification – et donc une vérification – de tous les types de contrôle. L'explication du rapport explicatif (en p. 14), à savoir que la société sait qui prend les décisions, ne convainc pas, car le registre de transparence sert en particulier à lutter contre le blanchiment d'argent (cf. art. 1 al. 3 LTPM) et devrait donc se calquer sur ses règles.

De même, l'art. 3 al. 2 let. d OTPM cite les « liens entre les membres d'une famille », une notion indéterminée, alors que ces liens font déjà l'objet d'une définition précise à l'art. 7 al. 5 OBA, qui parle de « personnes proches ».



Article 7 OTPM

L'art. 7 OTPM semble reposer sur des fondements normatifs fragiles car la LTPM n'impose pas de renseigner ni d'annoncer toute la « chaîne de contrôle », seulement les ADE (cf. art. 7 et 9 LTPM). L'administration n'a donc pas la compétence d'exiger la collecte puis l'annonce (cf. art. 11 al. 1 let. b OTPM) de toutes les entités de la chaîne de contrôle. Ces éléments n'ont pas besoin d'être publiés dans le registre, les autorités iront se renseigner auprès de la société en cas de procédure.

Si l'art. 7 OTPM n'est pas supprimé, deux conséquences graves sont à attendre. D'une part, il représentera une énorme source de coûts et de bureaucratie pour les sociétés concernées, afin de déceler et d'annoncer tout changement dans la chaîne de contrôle, même si celui-ci ne modifie pas les ADE. D'autre part, certains investissements dans des sociétés suisses disparaîtront, car les organigrammes de détention représentent aussi des secrets d'affaires qui n'ont pas vocation à être publiés (cf. art. 28 let. d OTPM).

Enfin, les intermédiaires financiers eux-mêmes n'ont pas accès à toutes les informations listées à l'art. 7 al. 2 OTPM et ne pourront donc pas les vérifier. Il en va d'ailleurs de même pour les paliers de contrôle mentionnés à l'art. 6 al. 2 OTPM.

Articles 9 et 23 OTPM

A l'art. 9 OTPM, on ne voit pas d'où sort l'exigence de vérifier si les ADE disposent d'un numéro AVS. Le rapport explicatif (en p. 20) admet pourtant que ce numéro ne doit pas être collecté. Il faut éviter que trop d'informations soient rattachées au numéro AVS, qui devrait aussi être annoncé selon l'art. 11 al. 1 let. c OTPM et figurerait sur les extraits du registre. Si l'autorité qui tient le registre veut attribuer un identifiant spécifique à chaque ADE, elle n'a qu'à utiliser le seul « numéro personnel non signifiant » prévu à l'art. 928c al. 3 CO, qui est d'ailleurs mentionné à l'art. 23 let. b OTPM.

Article 23 et 32 OTPM

L'art. 23 let. c OTPM stipule que le registre contient aussi « les informations relatives au signalement de divergences ainsi qu'à leur auteur et à leur motivation ». Il est important que seul le nom de l'intermédiaire financier soit indiqué comme auteur, au sens de l'art. 32 al. 1 let. b OTPM, et non celui de l'employé (si ce n'est pas un système automatique) qui annoncera la divergence. Cela rejoindrait la nouvelle formulation de l'art. 3 al. 1 let. a de l'ordonnance sur le Bureau de communication en matière de blanchiment d'argent : « le nom de l'intermédiaire financier [...] auteur de la communication et [...] un numéro de téléphone qui permette de joindre directement la personne compétente ».

Par ailleurs, il est aussi important que seules les autorités qui ont accès au registre puissent voir le nom des intermédiaires financiers qui ont signalé des divergences, car sinon la transmission de cette information serait une violation du secret bancaire ou professionnel de l'intermédiaire financier concerné.



Article 25 OTPM

L'art. 25 al. 7 OTPM prévoit que le DFJP définira les « spécifications de l'interface » pour l'accès des intermédiaires financiers et des conseillers. Il est essentiel que ceux-ci ne puissent effectuer des recherches que par nom de société (leur client) et non par nom d'ADE. Un intermédiaire financier n'a en effet pas besoin de connaître toutes les sociétés dont une personne est l'ADE ; cela n'est pas nécessaire à l'accomplissement de ses obligations de diligence (cf. art. 27 LTPM) et violerait la sphère privée de l'ADE. On ne peut exclure non plus que des esprits mal intentionnés créent un intermédiaire financier (un agent de change p. ex.) uniquement pour fouiller le registre de transparence. A cet égard, les mesures prévues à l'art. 27 OTPM seront inutiles, car tardives.

Article 33 OTPM

L'art. 33 OTPM introduit une liste d'exceptions à l'obligation de signaler les divergences afin de tenir compte des cas — vraisemblablement nombreux — où les informations en leur possession divergeront de celles figurant au registre.

Les exceptions prévues ne permettront pas aux intermédiaires financiers de faire l'économie de motiver et documenter soigneusement le recours à l'une d'entre elles. Pour se dispenser d'un tel exercice, les intermédiaires financiers pourraient être incités à annoncer au registre toutes les divergences qu'ils constatent, sans analyse des cas. Cela produirait alors l'effet exactement inverse à celui recherché, soit limiter le nombre de signalement.

Cette disposition pourrait ainsi donner lieu à des pratiques très différentes aux effets contre-productifs.

Autres ordonnances

Le projet institue une autorité de contrôle du registre assumée par le Secrétariat général du DFF. Ce dernier sera également l'autorité de poursuite et de jugement des violations des obligations d'annonce ou de collaboration. Dans cette constellation, le Secrétariat général se retrouvera ainsi à la fois juge et partie.

Le Secrétariat général du DFF aura par ailleurs accès à toutes les données liées à la migration, à l'asile et à la police (cf. modifications de l'ordonnance SYMIC du 12 avril 2006 et de l'ordonnance du 15 octobre 2008 sur l'index national de police). Il pourra aussi échanger avec le MROS (cf. nouvel art. 14 let. e de l'ordonnance du 25 août 2004 sur le Bureau de communication). Le rapport explicatif (pp. 37-38) justifie l'étendue de ces droits d'accès par la nature de l'activité de l'autorité de contrôle qui serait comparable à celle du MROS. En ce sens, il affirme que « l'activité de l'autorité de contrôle correspond à une activité d'enquête préliminaire (comparable à celle du MROS) ».



La centralisation prévue d'un tel volume de données en mains du Secrétariat général du DFF soulève toutefois la question de leur pertinence au regard de l'objectif poursuivi, à savoir permettre la vérification de la qualité des données du registre de transparence. A cet égard, il est notable que le rapport explicatif (p. 52) prévoit un besoin de 15 ETP supplémentaires pour le Secrétariat général du DFF à partir de 2029, alors que le DFJP n'en requerrait que 12 pour l'exploitation du même registre.

* * *

En vous remerciant par avance de l'attention que vous porterez à la présente, nous vous prions d'agréer, Madame la Conseillère fédérale, l'expression de notre très haute considération.

ASSOCIATION DE
BANQUES PRIVEES SUISES

Jan Bumann
Directeur

Anne-Lise Chavallaz
Sous-directrice

Eidgenössisches
Finanzdepartement EFD
Staatssekretariat für
Internationale Finanzfragen SIF
3003 Bern

Per Email als PDF und Word an:
vernehmlassungen@sif.admin.ch

28 Januar 2026

Kontakt: Britta Delmas Telefon: +41 (0)44 277 79 24 E-Mail: britta.delmas@publiceye.ch

Vernehmlassung zur Verordnung über die Transparenz juristischer Personen und die Identifikation der wirtschaftlich berechtigten Personen

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme zum Entwurf einer Verordnung über die Transparenz juristischer Personen und die Identifikation der wirtschaftlich berechtigten Personen,¹ die wir gerne nutzen.

Public Eye begrüsst die Einführung eines Registers der wirtschaftlich Berechtigten von juristischen Personen sowie jede Stärkung des Dispositivs zur Geldwäschereibekämpfung im Grundsatz sehr. Allerdings sehen wir in den verabschiedeten Neuregelungen erhebliche Schwächen, die sich auch im vorliegenden Verordnungsentwurf niederschlagen.

¹ Verordnung über die Transparenz juristischer Personen und die Identifikation der wirtschaftlich berechtigten Personen (TJPV); Vernehmlassungsentwurf vom 15. Oktober 2025, publiziert auf <https://www.news.admin.ch/de/newnsb/p4IGLqowAyTAweliDLtxs>. Die folgenden Kommentare beziehen sich auf die deutschsprachige Version.

Grundsätzliche Anmerkungen

Wie wir bereits in unserer Vernehmlassungsantwort zum Vorentwurf eines Bundesgesetzes über die Transparenz juristischer Personen und die Identifikation der wirtschaftlich berechtigten Personen vom 30. August 2023 ausgeführt haben, sahen wir schon in dem genannten Vorentwurf wesentliche Lücken. Diese bestehen weiterhin, und im Gesetzgebungsverfahren kamen weitere Schwächen hinzu.

Wir sehen vor allem die folgenden Schwächen im TJPG und dem neuen GwG (nicht abschliessend). Die als neu bezeichneten Regelungen waren im ursprünglichen Entwurf nicht enthalten.

- Art. 2 TJPG (neu): Ausnahme von Stiftungen und Vereinen vom Anwendungsbereich
- Art. 2 Abs. 2 TJPG: Keine Meldepflicht für Trustees
- Art. 4 TJPG: Verwendung der gesellschaftsrechtlichen, beherrschungsabhängigen Definition des wirtschaftlich Berechtigten statt der im GwG üblichen vermögensbezogenen Definition
- Art 5 Abs. 1 TJPG: Bei SICAV Abstellen auf den Unternehmeraktionär, nicht auf den Inhaberaktionär (logische Folge der kontrollabhängigen Definition des wirtschaftlich Berechtigten)
- Art. 25 ff. TJPG: Kein Zugriff von Organisationen mit berechtigtem Interesse
- 4. Abschnitt TJPG: Kontrolle und Vollzug: Keine vollständige Kontrolle der Richtigkeit der Meldungen und Einträge
- Art. 43 TJPG (neu): Wegfall der Strafbarkeit fahrlässiger Falschauskünfte
- Art. 2 Abs. 3bis GwG (neu): Beschränkung auf «finanzielle Transaktionen» und auf nicht operative Gesellschaften
- Art. 2 Abs. 3bis lit. e GwG (neu): Ausnahme des Verkaufs sogenannter Vorratsgesellschaften (shelf companies) vom Anwendungsbereich
- Art. 2 Abs. 3ter GwG (neu): Ausnahme für Domizilbereitstellung unter 6 Monaten
- Art. 2 Abs. 4ter GwG (neu): Umfassende Ausnahmen vom Anwendungsbereich, insbesondere für die überwiegende Mehrheit der Grundstückskäufe
- Art. 8b GwG: Keine Pflicht der Berater zur Abklärung der Mittelherkunft
- Art. 41a GwG (neu): Einbezug der Branchenvertreter bei FATF-Länderprüfungen
- Strukturell unzureichende Überwachung durch die SROs (vgl. Capus/Mbiyavanga, «Die Defizite in der Geldwäschereiaufsicht über die schweizerische Anwaltschaft», SJZ 121/2025, S. 1193-1199)

Diese Schwächen und Lücken schlagen sich konsequenterweise auch in der nunmehr zur Vernehmlassung stehenden Verordnung nieder. Wir beschränken uns an dieser Stelle jedoch darauf, sie zu erwähnen.

Zur eigentlichen Verordnung selbst möchten wir wie folgt Stellung nehmen:

Art. 7 Abs. 1 TJPV: Informationen über die Kontrollkette

Wir begrüssen die Aufnahme zusätzlicher Pflichten in Fällen, in denen wirtschaftlich berechtigte Personen Massnahmen zur Sperrung von Geldern und wirtschaftlichen Ressourcen im Sinne des Embargogesetzes vom 22. März 20023 unterliegen.

Hingegen ist nicht nachvollziehbar, weshalb Informationen über die Kontrollkette nur bei der Zwischenschaltung von mindestens zwei Stufen beschafft werden müssen.

Der erläuternde Bericht zur Transparenzverordnung² führt auf S. 19 aus:

«Die Informationen im Zusammenhang mit der Kontrollkette sind für die mit der Erkennung und Verfolgung von Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung beauftragten Behörden wie die MROS und die Strafverfolgungsbehörden des Bundes und der Kantone in operativer Hinsicht von besonders grosser Bedeutung.»

Es fehlt jede Begründung, weshalb diese besonders wertvollen Informationen bei Zwischenschaltung nur einer Stufe auf einmal nicht relevant sein sollten – und warum den Behörden sogar die Information verwehrt werden soll, dass es eine solche zwischengeschaltete Stufe gibt. Dass dies keine logische Einschränkung ist, zeigt schon der Umstand, dass der erläuternde Bericht allein acht Fallkonstellationen zur Kontrollkette enthält (S. 66-73).

Darüber hinaus ist auch nicht nachvollziehbar, weshalb zwar die Einschaltung von Trusts und Treuhandverhältnissen grundsätzlich relevant sein soll, nicht aber diejenige einer Sitzgesellschaft.

Die FATF-Definition des ultimativen wirtschaftlich Berechtigten³ umfasst «situations in which ownership/control is exercised through a chain of ownership or by means of control other than direct control». Sie unterscheidet also nicht nach der Länge der Kontrollkette.

Art. 20 Abs. 2 TJPV: Kontrolle über den Trust

Diese Regelung sieht vor:

«Als Kontrolle über den Trust gilt die allein oder in gemeinsamer Absprache gestützt auf die Errichtungsurkunde oder Kraft des Gesetzes ausgeübte Befugnis, die folgenden Handlungen vorzunehmen [...]»

Die Ausübung der Kontrolle auf andere Weise gemäss Art. 3 TJPV wäre demnach nicht erfasst, obwohl Art. 15 Abs. 1 lit. e TJPG diese Art der Kontrolle auch bei Trusts explizit erwähnt. Damit wäre der Trust in Widerspruch zum Gesetzeswortlaut die einzige Rechtsform, bei der die tatsächlich genutzte Möglichkeit der faktischen Kontrolle, bei der der Person kein Kontrollrecht zusteht, nicht die wirtschaftliche Berechtigung begründet.

Dies ist sachlich nicht gerechtfertigt. Gerade bei Trusts hat eine solche informelle Kontrolle auf andere Weise eine besonders wichtige Bedeutung, da die Rolle des ursprünglichen Vermögensinhabers inhärent komplex ist. Gerade hier die Kontrolle auf andere Weise auszuschliessen, würde eine unvertretbare Lücke schaffen. Zudem würde so die Verordnung das Gesetz einschränken. Dies ist nicht stufengerecht.

Vorschlag:

«Als Kontrolle über den Trust gilt die allein oder in gemeinsamer Absprache gestützt auf die Errichtungsurkunde, ~~oder~~ Kraft des Gesetzes **oder auf andere Weise** ausgeübte **Möglichkeit Befugnis**, die folgenden Handlungen vorzunehmen:»

² Verordnung über die Transparenz juristischer Personen und die Identifikation der wirtschaftlich berechtigten Personen - Erläuternder Bericht zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens, publiziert auf <https://cms.news.admin.ch/dam/de/der-schweizerische-bundesrat/G4vRdiKZ33RW/transparenzverordnung-erlaeuternder-bericht-de.pdf>.

³ International Standards on Combating Money Laundering and the Financing of Terrorism & Proliferation – The FATF Recommendations, FN 94, publiziert auf <https://www.fatf-gafi.org/content/dam/fatf-gafi/recommendations/FATF%20Recommendations%202012.pdf.coredownload.inline.pdf?nocache=true>.

Art. 21 Abs. 4 TJPV: Übermittlung der Meldung durch das Handelsregisteramt

Diese Regelung sieht vor:

«Bei der Übermittlung kann das Handelsregisteramt dem Transparenzregister mitteilen, wenn eine Meldung nicht lesbar, unvollständig, offensichtlich falsch, widersprüchlich oder auf andere Weise mangelhaft ist.»

Diese Information ist für alle Nutzer des Registers von erheblicher Bedeutung bei der Beurteilung der Verlässlichkeit der Einträge. Es ist nicht nachvollziehbar, weshalb das Handelsregisteramt an dieser Stelle ein Ermessen haben sollte.

Diese Regelung sollte von einer Kann- zu einer Muss-Bestimmung umformuliert werden.

9. Abschnitt TJPV: Prüfung, Kontrolle und Vollzug

Es fehlen Regelungen zur Umsetzung des Art. 33 Abs. 3 TJPG, wonach «[d]ie registerführende Behörde prüft, ob die diesem Gesetz unterstehenden Rechtseinheiten die vorgeschriebenen Meldungen vorgenommen haben.»

Eine solche Vollständigkeitskontrolle ist zentral für den Nutzwert des Archivs. Die Verordnung sollte daher jedenfalls regeln, wann diese Kontrolle erstmals stattfindet und mit welcher Frequenz sie zu wiederholen ist.

Art. 41 TJPV: Vorprüfung und Kontrollverfahren durch die Kontrollstelle

Gemäss Art. 35 Abs. 2 TJPG führt die Kontrollstelle Kontrollen auf der Grundlage eines risikobasierenden Ansatzes oder stichprobenweise durch.

Die TJPV erwähnt Stichproben hingegen nicht. Es ist unklar, ob dies so zu lesen ist, dass keine Stichproben stattfinden. Da (anders als in anderen Ländern) keine vollständige Prüfung aller Meldungen stattfindet, wäre eine Stichprobenkontrolle von Meldungen, die prima facie keine besonderen Risiken erkennen lassen, eine sinnvolle Ergänzung der risikobasierten Prüfung.

Hier ist insbesondere auf die Forderung der FATF nach «*accurate*» Information im Register hinzuweisen. Die FATF definiert dies wie folgt: «Accurate is used to describe information that has been verified for accuracy.»⁴ Die Prüfung nur bestimmter (vorhersehbarer und daher zum Teil umgehbarer) Risikokategorien widerspricht diesem Ansatz.

Unseres Erachtens ist es daher unerlässlich, hierfür sachgerechte Kriterien zu definieren. Diese werden einen entscheidenden Einfluss auf die Qualität und Effizienz der Kontrollen und damit des Registers haben.

Darüber hinaus sollte die Kontrollstelle bei der Beurteilung des Risikos nicht nur auf die Risikokategorie abstellen, sondern z.B. auch die Kundenbeziehungen von Berater*innen, denen der Anschluss an eine SRO verweigert wird (Art. 12g Abs. 2 GwV) oder die aus einer SRO ausgeschlossen werden (Art. 12 h GwV), je nach Grund für die Verweigerung bzw. den Ausschluss als besonders risikobehaftet kontrollieren.

⁴ International Standards on Combating Money Laundering and the Financing of Terrorism & Proliferation – The FATF Recommendations, publiziert auf <https://www.fatf-gafi.org/content/dam/fatf-gafi/recommendations/FATF%20Recommendations%202012.pdf.coredownload.inline.pdf?nocache=true>.

Art. 12d GwV (Tätigkeit der Beraterinnen und Berater nach Artikel 2 Absätze 3bis und 3quater GwG)

Diese Regelung sieht vor:

«Die Tätigkeit der Beraterinnen und Berater nach Artikel 2 Absätze 3bis und 3quater GwG umfasst jede kausale Tätigkeit, welche einen Beitrag zu einem Rechtsvorgang nach Artikel 2 Absatz 3bis Buchstaben a–e GwG darstellt, ohne welchen der Vorgang nicht umgesetzt würde, einschliesslich der Beratung.»

Die (auch noch doppelt eingebaute) Forderung nach einer Kausalität der Beratungsleistung findet keine Grundlage in der gesetzlichen Regelung der Artikel 2 Absätze 3bis und 3quater GwG. Sie würde den Anwendungsbereich massiv einschränken. Eine solche umfassende Einschränkung des Geltungsbereichs eines Gesetzes auf Verordnungsstufe ist nicht stufengerecht und schon deshalb abzulehnen.

Die Einschränkung würde die Berater*innen de facto vom Geltungsbereich des GwG ausnehmen. Sie könnten und würden immer argumentieren, auch ohne ihre Beratungsleistung hätte das Geschäft stattgefunden, unter anderem weil die Kund*innen die Dienstleistungen auch von anderen Berater*innen hätten beziehen können. Die Verordnung würde somit die gesamte Gesetzesänderung aushebeln.

Die FATF Definition der *Designated non-financial businesses and professions*, die gemäss FATF Recommendation 2⁵ in die Geldwäschereiprävention einzubinden sind, enthält keine solche Beschränkung.

Die Forderung nach einer Kausalität ist abzulehnen.

Art. 15a GwV (Erfasste Edelmetalle und Edelsteine)

Die Regelung wurde gemäss dem Erläuterungsbericht so gestaltet, dass sie «für die Branche verträglich» ist.⁶ Nunmehr greift sie für den Verkauf an Endverbraucher nie. Dies ist eine Einladung an Straftäter, unrechtmässig erworbene Gelder in Schmuck zu investieren und so zu waschen.

Die FATF Definition der *Designated non-financial businesses and professions*, die gemäss FATF Recommendation 2⁷ in die Geldwäschereiprävention einzubinden sind, enthält keine solche Beschränkung.

Die Ausgestaltung der Regelung für Edelmetalle und Edelsteine widerspricht dem Ziel des GwG.

⁵ International Standards on Combating Money Laundering and the Financing of Terrorism & Proliferation – The FATF Recommendations, publiziert auf <https://www.fatf-gafi.org/content/dam/fatf-gafi/recommendations/FATF%20Recommendations%202012.pdf.coredownload.inline.pdf?nocache=true>.

⁶ Vgl. Verordnung über die Transparenz juristischer Personen und die Identifikation der wirtschaftlich berechtigten Personen - Erläuternder Bericht zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens, S. 46.

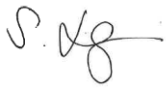
⁷ International Standards on Combating Money Laundering and the Financing of Terrorism & Proliferation – The FATF Recommendations, publiziert auf <https://www.fatf-gafi.org/content/dam/fatf-gafi/recommendations/FATF%20Recommendations%202012.pdf.coredownload.inline.pdf?nocache=true>.

Zusammenfassung

Wir begrüßen sowohl die Einführung eines Transparenzregisters als auch die Erstreckung der Pflichten nach dem GwG auf Berater*innen. Unseres Erachtens bleibt das neue Regelwerk jedoch insgesamt hinter den Erwartungen zurück und wird in seiner gegenwärtigen Fassung nur bedingt einen Beitrag leisten können, die Geldwäscherei wirksam zu verhindern. Damit kann es auch den Anforderungen der FATF nicht genügen.

Wir bedanken uns für die Möglichkeit der Stellungnahme und stehen Ihnen bei Fragen jederzeit gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen



Silvie Lang
Co-Teamleitung Recherche & Advocacy



Dr. iur. Britta Delmas
Finanzanalystin

TREUHAND|SUISSE, Monbijoustrasse 20, 3011 Bern

Ausschliesslich per E-Mail an:
vernehmlassungen@sif.admin.ch

Eidg. Finanzdepartement EFT
Frau Bundesrätin Karin Keller-Sutter
Bundesgasse 3
3003 Bern

Schweizerischer
Treuhänderverband

Zentralsekretariat
Monbijoustrasse 20
3011 Bern

T +41 31 380 64 30
treuhandswiss.ch

Bern, 28. Januar 2026

Stellungnahme zu Verordnungen über die Transparenz juristischer Personen und die Identifikation der wirtschaftlich berechtigten Personen (TJPV) / Anpassung der Geldwäschereiverordnung. Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens am 15. Oktober 2025

Sehr geehrte Frau Bundesrätin Keller-Sutter
Sehr geehrte Damen und Herren

TREUHAND|SUISSE ist der grösste Berufsverband für KMU-Treuhänder in der Schweiz. Sie haben uns im Oktober 2025 eingeladen in oben genannter Sache Stellung zu nehmen. Gerne nehmen wir die Gelegenheit wahr und unterbreiten Ihnen folgende Stellungnahme:

Wir erachten bei beiden Verordnungsentwürfen umfassende Anpassungen als notwendig. Gerne legen wir Ihnen diese nachfolgend dar und erläutern die entsprechenden Gründe. Im Rahmen unserer Mitwirkung in der Arbeitsgruppe der sogenannten Partnerverbände – namentlich economiesuisse, EXPERTsuisse, SAV, SNV, Swiss Banking, SRO-SVV, SRO SAV-SNV, SRO TREUHAND|SUISSE sowie TREUHAND|SUISSE – wurden gemeinsame Anträge erarbeitet. Diese übermitteln wir Ihnen beigelegt mitsamt einer ausführlichen Begründung und bitten Sie, diese als integralen Bestandteil unserer Stellungnahme zu betrachten. Die aus unserer Sicht besonders zentralen gemeinsamen Anliegen heben wir im Folgenden hervor; zur Vermeidung von Wiederholungen verweisen wir im Übrigen auf den Anhang.

Anpassungsbedarf GwV

Art. 2 E-GwV

Aus gesamtwirtschaftlicher Sicht ist vorzusehen, dass die Ausnahme von der Unterstellung unter die Beraterregelung für konzerninterne Dienstleistungen sowohl natürliche als auch juristische Personen umfasst. Da konzerninterne Dienstleistungen in der Praxis regelmässig zwischen einzelnen Konzerngesellschaften erbracht werden, wäre eine Beschränkung auf natürliche

TREUHAND|SUISSE ist das Sprachrohr der KMU-Treuhänderinnen und -Treuhänder in der Schweiz, welche wiederum unser wirtschaftliches Rückgrat, die Schweizer KMU, allumfassend betreuen. Wir sorgen für Gehör auf nationaler Ebene und vernetzen Treuhänderinnen und Treuhänder regional.

TREUHAND|SUISSE ist nah an seinen 4'200 KMU-Mitgliedern, welche sich bei uns seriös und persönlich betreut fühlen. Diese Nähe und Fachkompetenz auf dem Gebiet des KMU-Treuhand, macht uns einzigartig. Genau dort schaffen wir durch Weiterbildung und Informationen einen entscheidenden Mehrwert.

Personen sachlich nicht gerechtfertigt und würde zu unnötigem administrativem Aufwand ohne entsprechenden Mehrwert führen. Eine zusätzliche Unterstellung unter die Beraterregelung würde in diesen Fällen keinen zusätzlichen Nutzen generieren, sondern vielmehr zu einem unverhältnismässigen bürokratischen Mehraufwand führen. Vor diesem Hintergrund schlagen wir folgende Anpassung vor:

Art. 2 Abs. 1, 2 Bst. b Ziff. 2 und Abs. 3 «...

3 Keine Beraterinnen und Berater nach Art. 2 Absätze 3bis – 3quater GwG sind:

a. Personen für das Erbringen von Dienstleistungen innerhalb des gleichen Konzerns;

Art. 12d E-GwV

Der Wortlaut des Verordnungsentwurfs lässt darauf schliessen, dass die Tätigkeit der Beraterinnen und Berater über eine blosser Beratung hinausgehen kann und nicht zwingend auf die Mitwirkung bei finanziellen Transaktionen im Zusammenhang mit einem konkreten Rechtsvorgang beschränkt ist. Art. 3bis GwG stellt demgegenüber ausdrücklich nur jene Beraterinnen und Berater unter das GwG, die bei einer finanziellen Transaktion im Rahmen eines bestimmten Rechtsvorgangs mitwirken. Weitergehende Tätigkeiten sind damit vom Anwendungsbereich ausgeschlossen. Die Verordnung darf diesen gesetzlich klar umschriebenen und eng begrenzten Rahmen nicht überschreiten. Für die Beraterinnen und Berater besteht ein erhebliches Bedürfnis nach Rechtssicherheit hinsichtlich der Frage, welche Tätigkeiten der Unterstellung unterliegen und welche nicht. Da sich die Beraterinnen und Berater einer Selbstregulierungsorganisation anschliessen müssen, ist nicht davon auszugehen, dass die FINMA vor Inkrafttreten der Verordnung zu entsprechenden Einzelfragen verbindlich Stellung nehmen wird. Eine Konkretisierung wird sich voraussichtlich erst im Rahmen von Verfahren wegen unzulässiger Tätigkeit von Beraterinnen und Beratern herausbilden. Umso wichtiger ist es, dass der Ordnungsgeber den Anwendungsbereich möglichst klar und in strikter Übereinstimmung mit dem Gesetz definiert. Aus unserer Sicht sollte sogar auf Art. 12d E-GwV verzichtet werden. Falls dennoch eine Präzisierung auf Verordnungsstufe erfolgen soll, muss sie klar auf kausal mitwirkende Beratung bei konkret umgesetzten finanziellen Transaktionen beschränkt bleiben. Vor diesem Hintergrund schlagen wir folgende Anpassung vor:

Art. 12d Tätigkeit der Beraterinnen und Berater nach Artikel 2 Absätze 3 bis und 3 quater GwG

«Die unterstellte Tätigkeit der Beraterinnen und Berater nach Artikel 2 Absätze 3bis und 3quater GwG umfasst eine beratende Tätigkeit, welche einen kausalen Beitrag zur Abwicklung von finanziellen Transaktionen im Zusammenhang mit einem konkret durchgeführten Rechtsvorgang nach Artikel 2 Absatz 3bis Buchstaben a bis e GwG darstellt, ohne welchen die finanzielle Transaktion nicht so wie vollzogen umgesetzt worden wäre.»

Im Übrigen verweisen wir auf die Stellungnahme der Partnerverbände (vgl. Anhang).

Art. 12f E-GwV

Wir begrüssen die Definition der Berufsmässigkeit als selbstständige, auf dauernden Erwerb ausgerichtete wirtschaftliche Tätigkeit. Der vorgeschlagene Wortlaut von Absatz 1 ist sachgerecht; die Ergänzung des Elements der «dauernden» Erwerbstätigkeit im Sinne von Art. 2 Bst. a HRegV trägt zur Einheitlichkeit der Rechtsordnung bei. Zur weiteren Präzisierung regen wir an, die berufsmässigen Tätigkeiten ausdrücklich unter Verweis auf Art. 3bis, 3ter und 3quater GwG zu umschreiben. Diese Präzisierungen bezwecken keine materielle Änderung, sondern dienen der Rechtssicherheit der Rechtsunterworfenen.

Im Sinne einer kohärenten Regulierung ist es zudem erforderlich, für die Berufsmässigkeit von Beraterinnen und Beratern analoge Schwellenwerte vorzusehen, wie sie für Finanzintermediäre gelten. Es ist systemwidrig, wenn Finanzintermediäre mangels Erreichens der Schwellenwerte nicht dem GwG unterstellt sind, Beraterinnen und Berater hingegen schon, obwohl deren Einfluss auf die Durchführung finanzieller Transaktionen regelmässig geringer ist. Eine solche inkonsistente Aufsicht ist zu vermeiden.

Dem vom Staatssekretariat für internationale Finanzfragen (SIF) in Gesprächen vorgebrachten Einwand, wonach Art. 2 Abs. 4ter GwG bereits hinreichende Ausnahmen vorsehe, ist entgegenzuhalten, dass zwischen den gesetzlich geregelten objektiven Ausnahmen aufgrund eines geringen Risikoprofils und den subjektiven Voraussetzungen der Berufsmässigkeit klar zu unterscheiden ist. Die gesetzgeberischen Einschränkungen verdeutlichen vielmehr den Willen, den Anwendungsbereich des GwG für Beraterinnen und Berater auf risikorelevante Kerntätigkeiten zu beschränken. Eine strengere Regulierung von Beraterinnen und Beratern gegenüber Finanzintermediären war offensichtlich nicht intendiert und wäre ohne entsprechende Schwellenwerte die Folge. Vor diesem Hintergrund schlagen wir folgende Anpassung vor:

«Die Beratung gemäss Art. 2 Abs. 3bis, 3ter und 3quater GwG gilt als berufsmässig, wenn sie eine selbstständige, auf dauernden Erwerb ausgerichtete wirtschaftliche Tätigkeit darstellt, und

- a. *dadurch pro Kalenderjahr ein Bruttoerlös von mehr als 50 000 Franken erzielt wird;*
- b. *eine Beraterin oder ein Berater pro Kalenderjahr mit mehr als 20 Vertragsparteien Geschäftsbeziehungen mit einer Beratungstätigkeit aufnimmt, die sich nicht auf eine einmalige Tätigkeit beschränken, oder pro Kalenderjahr mindestens 20 solche Beziehungen unterhalten werden;*
- c. *eine Beraterin oder ein Berater zu fremden Vermögenswerten berät, die während der Dauer der Beratung nach Kenntnis der Beraterin oder des Beraters zu einem beliebigen Zeitpunkt 5 Millionen Franken überschreiten; oder*
- d. *eine Beraterin oder ein Berater zu Transaktionen berät, deren Gesamtvolumen nach Kenntnis der Beraterin oder des Beraters 2 Millionen Franken pro Kalenderjahr überschreitet.»*

Im Übrigen verweisen wir auf die Stellungnahme der Partnerverbände (vgl. Anhang).

Inkraftsetzung und Übergangsfrist

Es ist davon auszugehen, dass die Zahl der neu dem GwG unterstellten Beraterinnen und Berater mehrere Tausend betragen wird. Diese müssen sich einer SRO anschliessen, deren Reglemente gemäss Art. 14 GwG von der FINMA genehmigt werden, voraussichtlich erst Mitte 2026. Die in der Verordnung vorgesehene Frist von zwei Monaten für den Anschluss ist daher unrealistisch, da viele Beraterinnen und Berater zunächst klären müssen, ob sie dem GwG unterstellt sind. Die Einführung von Schwellenwerten in Art. 12f E-GwV ändert daran nur wenig. Angemessene Übergangsbestimmungen sind besonders im Hinblick auf die FATF-Länderprüfung 2027 entscheidend, um einen geordneten Anschluss an die SRO zu gewährleisten und ein administratives Durcheinander zu vermeiden. Wir unterstützen daher ausdrücklich den Antrag der Partnerverbände und die darin enthaltene Begründung (vgl. Anhang).

Schlussfolgerung

Der Anpassungsbedarf an den Verordnungen ist erheblich. TREUHAND|SUISSE und die Partnerverbände haben den wesentlichen Handlungsbedarf intern koordiniert und konkretisiert (vgl. Beilage). Ziel einer wirksamen Regulierung zur Stärkung von Transparenz und Integrität des Finanzplatzes ist unbestritten; sie darf jedoch nicht durch unverhältnismässige Bürokratie zu Lasten der Wirtschaft erfolgen. Die Entwürfe der TJPV und der GwV bedürfen einer Überarbeitung, um Präzision, Verhältnismässigkeit, Kohärenz und Praxistauglichkeit sicherzustellen. Eine fristgerechte Umsetzung bleibt entscheidend, muss jedoch konzeptionell ausgereift und im Sinne des Gesetzgebers erfolgen. Insbesondere sind angemessene Übergangsfristen notwendig, damit Unternehmen die neuen Pflichten des Transparenzregisters sowie des erweiterten Geldwäschereigesetzes effizient umsetzen können. TREUHAND|SUISSE fordert daher eine Anpassung der Entwürfe entsprechend der vorliegenden Stellungnahme. Für sämtliche Details, insbesondere auch zum TJPV verweisen wir auf die im Anhang beigefügte Position der Partnerverbände, die Bestandteil unserer Eingabe ist.

Wir danken für die Berücksichtigung unserer Anliegen und stehen für Rückfragen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse
TREUHAND|SUISSE

Lars Guggisberg
Zentralpräsident

Vanesse Joy Jenni
Geschäftsführerin

Marc Bräutigam
Leiter Institut Treuhand und Recht

Vernehmlassung zu den Entwürfen des Bundesrats für eine TJPV und Ergänzungen der GwV

Gemeinsame Position der Partnerverbände*

**economiesuisse, ExpertSuisse, SAV, SNV, Swiss Banking, SRO SVV, SRO SAV/SNV, SRO Treuhand Suisse, Treuhand Suisse*

GwV

Vorbemerkung

Die Partnerverbände vertreten die Auffassung, die durch die Unterstellung von Beraterinnen und Beratern unter das GwG notwendigen Ergänzungen der GwV dürfen die Vorgaben des revidierten GwG (Gesetzesstufe) nicht abändern, insbesondere nicht erweitern. Eine Analyse der vorgeschlagenen Verordnungstexte legt aber den Schluss nahe, dass solche Abänderungen (Erweiterungen) entweder beabsichtigt wurden oder durch unklare Formulierungen nicht zuverlässig ausgeschlossen werden.

Vorschläge basierend auf VE

Art. 12d

Bemerkungen:

Für die Unterstellung von Beraterinnen und Beratern unter die qualifizierten Sorgfaltspflichten des GwG ist die neue Bestimmung in Art. 2 Abs. 3^{bis} GwG zentral. Aus dieser Bestimmung ergeben sich die Einschränkungen, die das Parlament gegenüber der ursprünglichen bundesrätlichen Vorlage vorgenommen hat. Vier Elemente sind wesentlich:

- Erstens ist nur die Beratung bei finanziellen Transaktionen unterstellt, also nicht Beratung, welche nichts mit der Finanzierungsseite und dem generierten Geldfluss in den unterstellten Transaktionstypen zu tun hat.
- Zwar spricht das Gesetz zweitens nicht von Beratung, sondern von Mitwirkung bei finanziellen Transaktionen. Art. 2 Abs. 1 lit. c GwG hält aber eindeutig fest, dass das Gesetz für "Beraterinnen und Berater" gilt, womit auch ohne Hinweis auf die FATF Rules unmissverständlich klar ist, dass sich die Mitwirkung auf Beratung und auf nichts anderes beziehen kann. Wer aber nicht beratend, sondern in anderer Weise an Finanztransaktionen mitwirkt, ist gesetzessystematisch nicht Berater, sondern allenfalls Finanzintermediär. Seine oder ihre Unterstellung unter das GwG erfolgt nicht (in der Eigenschaft) als Beraterin oder Berater. Es geht also nur um Beratung für Finanztransaktionen.
- Die Beratung muss drittens gemäss den klaren parlamentarischen Materialien so intensiv sein, dass sie zur Mitwirkung, letztlich nach dem strafrechtlichen Konzept der Mittäterschaft, wird. Daraus leitet sich im schweizerischen GwG die Verwendung des Wortes "mitwirken" ab, wie auch der Bundesrat in seinem Erläuternden Bericht ausführt.
- Viertens ist die mitwirkende Beratung bei Finanztransaktionen nur dann unterstellt, wenn sie im Zusammenhang mit einem in Art. 2 Abs. 3bis lit. a bis e GwG aufgeführten Transaktionstyp erfolgt und eine darunter fallende Transaktion konkret durchgeführt wird.

Diese wichtigen Zusammenhänge werden durch die Formulierung von Art. 12d der bundesrätlichen Vorlage nicht oder nur ungenügend oder unklar wiedergegeben. Die Partnerverbände begrüßen zwar die Absicht, die beratende Mitwirkung an unterstellten Finanztransaktionen zu konkretisieren. Sie nehmen auch Kenntnis vom Anliegen sicherzustellen, dass die gesetzlich umschriebene Mitwirkung die Beratung einschliesst. Hingegen ist in geeigneter Weise sicherzustellen, dass es um beratende Mitwirkung bei Finanztransaktionen im Zusammenhang mit konkreten Transaktionen unter den Transaktionstypen gemäss Art. 2 Abs. 3^{bis} GwG geht. Es muss ausgeschlossen bleiben, dass die risikobasierte Unterstellung der Beratung über die Finanzierungsseite hinausgehend auf andere Aspekte der im Gesetz umschriebenen Transaktionstypen ausgedehnt wird oder werden könnte.

Die Partnerverbände können sich der vorgeschlagenen Umsetzung der gesetzlich für eine Unterstellung vorgeschriebenen "Mitwirkung" durch Anwendung des Konzepts eines kausalen Beitrags der Beratung anschliessen. Hier ist aber im Einklang mit der Vorgabe des Gesetzes wirksam auszuschliessen, dass nicht jeder wie auch immer geratene Beitrag zur Gestaltung oder Abwicklung der Finanzierungsseite erfasst wird. Das wollte der Gesetzgeber durch den im Strafrecht etablierten Begriff der Mitwirkung sicherstellen. Es geht um beratenden Einfluss, der die Finanzierungsseite der unterstellten Transaktionstypen so wie konkret umgesetzt mitprägt. Dass dabei im konkreten Einzelfall Spielraum für Interpretationen besteht, liegt in der Natur der Sache. Hier wird die Anwendungspraxis zusätzliche Klärung zu bringen haben. Das Konzept der Mitwirkung lässt sich nicht mit digitaler Schärfe abstrakt regeln.

Wenn im Vorschlag des Bundesrats am Ende der Bestimmung "einschliesslich der Beratung" hinzugefügt wird, ist das sprachlich falsch und inhaltlich verwirrend. Der Nebensatz würde voraussetzen, dass es im Hauptsatz neben beratender Kausalität, die zur Mitwirkung bei Finanztransaktionen führt, auch weitere mitwirkende Sachverhalte gibt. Das sieht aber der Gesetzgeber, wie oben gezeigt, nicht vor. Unterstellt ist nur die beratende Tätigkeit, und diese muss klar erfasst sein. Dabei versteht man als Beratung die Erteilung von Rat oder Handlungsempfehlungen durch eine sachkundige Person an eine andere Person mit dem Ziel, diese bei der Entscheidungsfindung oder Problemlösung in einer bestimmten Angelegenheit zu unterstützen, ohne dabei selbst die Entscheidung zu treffen oder zu übernehmen.

Gestützt auf diese Überlegungen sind die Partnerverbände der Auffassung, dass jedenfalls mit der Formulierung von Art. 12d E-GwV nichts gewonnen ist, sondern nur Verwirrung gestiftet und ein nicht legitimer Spielraum für das Gesetz überschüssende Auslegungen eingeführt wird. Auf diese Bestimmung kann und muss daher verzichtet werden.

Will man überhaupt auf einer korrekten Konkretisierung der gesetzlichen Vorgabe (die an sich klar ist) bestehen, dann bräuchte es eine geeignete Formulierung der Verordnungsbestimmung.

Vorschlag der Partnerverbände:

Die unterstellte Tätigkeit der Beraterinnen und Berater nach Artikel 2 Absätze 3^{bis} und 3^{quater} GwG umfasst eine beratende Tätigkeit, welche einen kausalen Beitrag zur Abwicklung von finanziellen Transaktionen im Zusammenhang mit einem konkret durchgeführten Rechtsvorgang nach Artikel 2 Absatz 3^{bis} Buchstaben a bis e GwG darstellt, ohne welchen die finanzielle Transaktion nicht so wie vollzogen umgesetzt worden wäre.

Art. 12e

Bemerkungen:

Die Partnerverbände können sich dem Vorhaben anschliessen, dass auf Verordnungsebene definiert wird, dass nicht nur der Kauf und Verkauf von Grundstücken im engen Sinne (Art. 655 Abs. 2 ZGB), sondern auch Vorgänge mit einem unter dem Gesichtspunkt von Risiken der Geldwäscherei und

Terrorismusfinanzierung ähnlichen Effekt als Transaktionen gelten sollen. Dies ist durchaus sinnvoll und verhindert Lücken sowie schwierige Abgrenzungsfragen.

Es ist sachlogisch, dass für die Erfüllung des Zwecks des GwG nur Transaktionen erfasst werden sollen, die ein konkretes Potential für Geldwäscherei oder Terrorismusfinanzierung i.S.v. Art. 305bis oder Art.260ter und 260quinquies StGB aufweisen.

Gemäss Bericht der interdepartementalen Koordinationsgruppe zur Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung besteht im Immobilienbereich die Gefahr vor allem darin, «dass Mittel krimineller Herkunft, oftmals Bargeld, die vor allem aus der organisierten Kriminalität und ausländischen Korruptionsdelikten stammen, in Immobilien investiert werden. Einerseits dient der Kauf von Immobilien häufig auch dazu, wirtschaftliche Tätigkeiten aufzubauen, über die unrechtmässig erworbene Mittel gewaschen werden können. Ein Beispiel dafür sind Investitionen in Restaurants. Andererseits versuchen Kriminelle auch, ihre illegalen Mittel über Luxusimmobilien zu waschen.» (vgl. Bericht über die nationale Beurteilung der Geldwäscherei- und Terrorismusfinanzierungsrisiken in der Schweiz, Bericht der KGGT vom Oktober 2021, S. 31). Auch der KGGT-Bericht aus dem Jahr 2015 verortet die Risiken im Immobilienbereich im Kauf mit Bargeld, in der Rückzahlung von Hypotheken mit inkriminierten Geldern, in Transaktionen mit Mondpreisen und in der Abwicklung von Immobilienkäufen durch komplexe, u.U. internationale Unternehmens- und Holdingstrukturen (vgl. Bericht über die nationale Beurteilung der Geldwäscherei- und Terrorismusfinanzierungsrisiken in der Schweiz, Bericht der KGGT vom Juni 2015, S. 102 ff.).

Aus Sicht der Partnerverbände folgt der bundesrätliche Vorschlag zu Art. 12e E-GwV zwar einem an sich richtigen Grundgedanken, indem er an Vorgänge anknüpft, die aus steuerrechtlicher Sicht einer Veräusserung einer Immobilie wirtschaftlich gleichzusetzen sind (Art. 12 StHG). Dies ist aber so umzusetzen, dass nicht Vorgänge erfasst werden, die steuerrechtlich relevant sein mögen, aber keine Risiken für Geldwäscherei oder Terrorismusfinanzierung aufweisen. Der bundesrätliche Vorschlag sieht aber eine geldwäschereirechtlich irrelevante Erweiterung vor. So sind z.B. Dienstbarkeiten, öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkungen und die Abschöpfung von Planungsmehrwerten keine Rechtsvorgänge, bei denen eine Gefahr für solche Delikte ausgeht. Nur, wenn ein Vorgang das Umtauschen von inkriminierten Vermögenswerten in andere Formen von werthaltigem Vermögen ermöglicht, ist er geeignet für eine Geldwäscherei oder Terrorismusfinanzierung. Wenig überraschend sind diese hier erwähnten zusätzlichen Vorgänge auch nicht Thema in den oben erwähnten Berichten der KGGT. Die Partnerverbände verlangen, die offene Formulierung «wirtschaftlich wie eine Veräusserung wirken» zu streichen, da diese Formulierung enorme Rechtsunsicherheit schaffen würde.

Für die Partnerverbände ist weiter nicht schlüssig, dass die Übertragung von Beteiligungsrechten an Immobiliengeschäften stets GwG-Pflichten auslösen soll (unabhängig von einer Schwelle). Hier sollte, wie bei Gesellschaften, darauf gestützt werden, ob die Mehrheitsbeteiligung an einer Immobiliengesellschaft verkauft werden soll.

Die Partnerverbände schlagen deshalb eine Verschlinkung von Art. 12e E-GwV vor, die den Verkauf von Mehrheitsbeteiligungen an Immobiliengesellschaften erfasst. Weiter wurden die Vorgänge der Belastung mit einer Nutzniessung und einem Baurecht (wie durch den Bund vorgeschlagen) dem Kauf/Verkauf von Immobilien gleichgesetzt, da diese Vorgänge auch aus Sicht des GwG ein Missbrauchspotential haben. Die anderen Vorgänge wurden gestrichen, da sie nicht für Geldwäscherei oder Terrorismusfinanzierung genutzt werden können.

Vorschlag der Partnerverbände:

¹ Unter Artikel 2 Absatz 3^{bis} Buchstabe a GwG fallen der Kauf und Verkauf eines Grundstücks nach Artikel 655 Absatz 2 des Zivilgesetzbuches.

² Unter Artikel 2 Absatz 3^{bis} Buchstabe a GwG fallen überdies die Veräusserung von Mehrheitsbeteiligungen an Immobiliengesellschaften und die Belastung eines Grundstücks mit einer Nutzniessung oder einem Baurecht, wenn dafür ein Entgelt entrichtet wird.

Art. 12f

Bemerkungen:

Zu begrüssen ist die Definition der Berufsmässigkeit als eine selbstständige, auf dauernden Erwerb ausgerichtete wirtschaftliche Tätigkeit. Im Sinne der Einheitlichkeit der Rechtsordnung sollte zusätzlich das Element einer auf «dauernden» Erwerb gerichteten Tätigkeit aus der Handelsregisterverordnung übernommen werden (vgl. Art. 2 Bst. a HRegV).

Zusätzlich zu dieser grundsätzlich ohnehin im Finanzmarktrecht erforderlichen Gewerblichkeit der Tätigkeit wird im Finanzmarktrecht, mit Ausnahme des FIDLEG, jedoch unter Einschluss des BankG, des FINIG, des KAG etc., gemäss dem Gesetzeszweck eine risikoindizierte Unterschelle der Aufsichtspflicht verankert. Dies ist systemgemäss, denn abgesehen vom FIDLEG verfolgen die übrigen Finanzmarktgesetze auch den Schutz der Integrität und Funktionalität des Finanzplatzes Schweiz: Deshalb kennt das Finanzmarktrecht abgesehen vom reinen Kundenschutzgesetz FIDLEG stets einen nicht bewilligungspflichtigen Bereich, dessen Umfang als risikobewertet zu unterschwellig betrachtet wird, als dass der Grundrechtseingriff in die Wirtschaftsfreiheit verhältnismässig wäre. Gerade im reinen Marktintegritäts- und Systemschutzgesetz GwG ist der Bundesrat und das Parlament selbstredend davon ausgegangen, dass die bisher im GwG verankerte Berufsmässigkeit der Finanzintermediäre nach Art. 2 Abs. 3 auch im Bereich der Beraterinnen und Berater nach GwG Anwendung finden soll. Jüngst erfuhr diese Berufsmässigkeitsdefinition eine wesentliche Stärkung, indem sie gleicherart für Vermögensverwalter und Trustees nach Art. 17 Abs. 1 und 2 FINIG übernommen wurde. Das Element der 20 Kunden als Grenzwert, welches Teil der Definition der Berufsmässigkeit nach GwG ist, findet zudem seit jeher im Bereich des BankG und bei Wertpapierhäusern Anwendung.

Aus Sicht der Partnerverbände ergeben sich weder aus der Botschaft noch aus den parlamentarischen Materialien eine Grundlage, fälschlicherweise einen gesetzgeberischen Willen zur weiteren Einschränkung der Berufsmässigkeit für Beraterinnen und Berater zu interpretieren.

Der Begriff der berufsmässigen Tätigkeit muss zudem im Rahmen der Geldwäschereiverordnung (GwV) einheitlich verwendet werden. Für Finanzintermediäre gelten die Art. 7 bis 9 GwV. Nebst der allgemeinen Definition der Berufsmässigkeit in Art. 7 GwV wurden spezielle Vorschriften für das Kreditgeschäft (Art. 8 GwV) sowie das Geld- oder Wertübertragungsgeschäft (Art. 9 GwV) erlassen. Für die Handelstätigkeit gelten die allgemeinen Regeln des Art. 7 GwV mit Ausnahme der Bestimmung für den Schwellenwert der erzielten Erlöse, welche bei den Händlern am Gewinn und nicht am Umsatz bemessen werden. Die Heranziehung von für Händlerinnen und Händler nach Art. 2 Abs. 1 lit. b GwG geltende Schwellenwerte ist falsch, da die Händlerinnen und Händler ihre Tätigkeit jederzeit uneingeschränkt ausüben können, sofern sie die Transaktionen oberhalb des Schwellenwerts über einen Finanzintermediär abwickeln und damit als Sensor des Geldwäschereiabwehrdispositivs ausscheiden.

Die nunmehr neu unterstellten Beraterinnen und Berater üben gemessen an der Finanzintermediation eine lediglich mitwirkende und damit weniger bestimmende Tätigkeit aus. Es gibt deshalb keinen Grund, die Berufsmässigkeit der unterstellten Beraterinnen und Berater früher eintreten zu lassen als die Berufsmässigkeit eines Finanzintermediärs. Es könnte sonst die skurrile Situation entstehen, dass Beraterinnen und Berater dem GwG zwar unterstellt sind, potentielle Finanzintermediäre oder sogar Finanzinstitute resp. Banken dagegen nicht, da die Schwellenwerte bei ihnen nicht überschritten werden. Eine solche hinkende Regulierung ist nicht zu rechtfertigen. Dementsprechend hielt Art. 2 Abs. 5 der ursprünglichen Vorlage denn auch ausdrücklich fest, dass der Bundesrat die Kriterien festlege, «nach

denen eine Tätigkeit als berufsmässig ausgeübt gilt, insbesondere aufgrund des Umfangs oder des Wertes der betreffenden Tätigkeiten, der Höhe der aus dieser Tätigkeit erzielten Einkünfte, der Anzahl Kundinnen und Kunden oder des Betrags der betroffenen Vermögenswerte». Dass diese Gesetzesbestimmung im Rahmen der parlamentarischen Debatte nicht übernommen wurde, bedeutet nicht, dass der Bundesrat im Rahmen der revidierten GwV die heute bestehenden Regelungen nicht auch auf die Beraterschaft anwenden soll. Gegenteils spricht die vom Parlament beschlossene Konzentration der unterstellten Beratungstätigkeiten auf die Kernbereiche der Geldwäschereigefahr gerade dafür, die Kriterien für eine berufsmässige Tätigkeit nicht ausdehnend festzulegen. Es gibt wie ausgeführt auch keinen sachlichen Grund, die Beratungstätigkeit strenger zu behandeln als die Finanzintermediation oder die Handelstätigkeit.

Das vom SIF in den Gesprächen mit den Partnerverbänden vorgetragene Argument, der Gesetzgeber sei von der bundesrätlichen Vorlage abgewichen und habe den Anwendungsbereich des GwG für Beraterinnen und Berater eingeschränkt und daher könnten nun keine weiteren Schwellen eingebaut werden, verfängt nicht. Der vom Gesetzgeber eingeschränkte sachliche Anwendungsbereich, der für alle gleichermassen gilt, hat nichts mit der persönlichen Anwendbarkeit im Rahmen der konkret unterstützen Transaktionen zu tun. Hier muss gleiches wie sonst im Finanzmarktaufsichtsrecht und insbesondere im GwG gelten.

Vorschlag der Partnerverbände:

Die Beratung gemäss Art. 2 Abs. 3^{bis}, 3^{ter} und 3^{quater} GwG gilt als berufsmässig, wenn sie eine selbstständige, auf dauernden Erwerb ausgerichtete wirtschaftliche Tätigkeit darstellt, und

a. dadurch pro Kalenderjahr ein Bruttoerlös von mehr als 50 000 Franken erzielt wird;

b. eine Beraterin oder ein Berater pro Kalenderjahr mit mehr als 20 Vertragsparteien Geschäftsbeziehungen mit einer Beratungstätigkeit aufnimmt, die sich nicht auf eine einmalige Tätigkeit beschränken, oder pro Kalenderjahr mindestens 20 solche Beziehungen unterhalten werden;

c. eine Beraterin oder ein Berater zu fremden Vermögenswerten berät, die während der Dauer der Beratung nach Kenntnis der Beraterin oder des Beraters zu einem beliebigen Zeitpunkt 5 Millionen Franken überschreiten; oder

d. eine Beraterin oder ein Berater zu Transaktionen berät, deren Gesamtvolumen nach Kenntnis der Beraterin oder des Beraters 2 Millionen Franken pro Kalenderjahr überschreitet.

Art. XY Inkraftsetzung und Übergangsfrist

Es ist notwendig, eine praktikable Übergangsbestimmung vorzusehen, die von den betroffenen Beraterinnen und Beratern umgesetzt werden kann und den Vorgaben der FATF gerecht wird. Auch wenn es für die Länderprüfung einen gewissen Zeitdruck gibt, macht es wenig Sinn das GwG alleine und die dazugehörige Verordnung vorzeitig in Kraft zu setzen und nicht mit dem TJPG zu koordinieren. Denn das Gesetzespaket ist als Ganzes konzipiert, einerseits Transparenzregister, andererseits Beraterpflichten. Da muss die Umsetzung nicht noch zusätzlich kompliziert werden.

Gemäss Aussage des SIF ist eine Inkraftsetzung der neuen GwG-Bestimmungen per 1. Juli 2026 geplant. Nach den geplanten Übergangsbestimmungen der GwV müssen die neu vom Gesetz betroffenen Beraterinnen und Berater innerhalb von zwei Monaten nach Inkrafttreten der Änderung bei einer SRO ein Gesuch um Anschluss einreichen.

Trotz der vom Parlament beschlossenen Einschränkung des Anwendungsbereichs dürften zahlreiche Anwaltskanzleien sowie Treuhand- und Beratungsfirmen von den neuen Bestimmungen betroffen sein – etwa bereits im Zusammenhang mit der Bereitstellung von Domizilen – und künftig als

unterstellungspflichtige Berater gelten. Diese Firmen benötigen ausreichend Zeit, um sich auf die neuen Vorgaben einzustellen und ihr Geschäftsmodell zu überprüfen und gegebenenfalls anzupassen.

Auch die Berufsverbände (Anwaltsverband, EXPERTsuisse, Notarenverband, Treuhand|Suisse, SVIT etc.), welche die betroffenen Beraterinnen und Berater vertreten, müssen ausreichend Zeit haben, für ihre Mitglieder sachgerechte Lösungen zu finden und sie bei der Umsetzung der Sorgfaltspflichten und Unterstellung unter eine SRO zu unterstützen. Ferner müssen auch die SRO ihre Reglemente bzgl. den neuen Sorgfaltspflichten für Beraterinnen und Berater ergänzen und von der FINMA genehmigen lassen.

Es handelt sich um eine «neue» Unterstellung, deren Praxis sich entwickeln muss. Anders als bei einem Finanzintermediär kann eine Beratertätigkeit auch «rückwirkend» greifen – etwa dann, wenn eine Beratung in der Folge zu einer finanziellen Transaktion geführt hat. Die reine Beratung ohne «Konsequenzen/Transaktion» soll gemäss unserem Vorschlag zu Art. 12d GwV und in Anlehnung an Rec. 22 nicht unterstellt sein: «...when they prepare for or carry out transactions...».

Im Rahmen der laufenden Revision der GwV werden noch verschiedene offene Fragen geklärt, die für die Praxis und Umsetzung sehr relevant sind. Bis die finale Version der GwV vorliegt, wird es April werden. Danach bleibt den betroffenen Firmen und Verbänden nur drei Monate Zeit, die Bestimmungen umzusetzen. Die geplante Inkraftsetzung per 1. Juli erfolgt zudem unmittelbar vor den Sommerferien. Dieser Zeitrahmen ist eine Zumutung für alle Beteiligten und kann zu unüberlegten Gesuchen führen, die zu einem unnötigen Mehraufwand für alle Beteiligten, Beraterinnen und Berater und SRO, führen.

Da der Stichtag für die Prüfung der in Kraft stehenden Gesetze gemäss Aussage des SIF offenbar November 2026 ist, beantragen wir, die neuen Bestimmungen des GwG samt Verordnung zusammen mit dem TJPG und der dazugehörigen Verordnung frühestens per **1. Oktober 2026** in Kraft zu setzen und die Fristen für die Beraterinnen und Berater für einen erstmaligen Anschluss an eine SRO nach Inkrafttreten des GwG auf mind. **sechs Monate** zu verlängern. Für bereits unterstellte Finanzintermediäre, die auch eine unterstellungspflichtige Beratungstätigkeit ausüben, kann die zweimonatige Übergangsfrist beibehalten werden.

Vorschlag Partnerverbände:

Übergangsbestimmung zur Änderung vom ...

¹ Wer bei Inkrafttreten der Änderung vom ... neu eine Tätigkeit als Beraterin oder Berater

nach Artikel 2 Absätze 3bis–3quater GwG ausübt, muss innerhalb von sechs Monaten nach Inkrafttreten der Änderung bei einer SRO ein Gesuch um Anschluss einreichen.

Artikel 12h Absatz 2 ist sinngemäss anwendbar.

² Finanzintermediäre nach Artikel 2 Absatz 2 oder 3 GwG, die bei Inkrafttreten der Änderung vom ... eine Beratungstätigkeit nach Artikel 2 Absätze 3bis–3quater GwG ausüben, müssen diese Beratungstätigkeit innerhalb von zwei Monaten nach Inkrafttreten der Änderung der zuständigen Aufsichtsbehörde oder -organisation mitteilen. Sie dürfen die bestehenden Kundinnen und Kunden weiterberaten und Aufträge für neue Geschäfte und Dienstleistungen annehmen.

Art. 12g Wechsel zur berufsmässigen Tätigkeit

¹ Wer zu einer berufsmässigen Tätigkeit als Beraterin oder Berater nach Artikel 2 Absätze 3bis–3ter GwG wechselt, muss:

a. unverzüglich die Pflichten nach den Artikeln 3–11 GwG einhalten; und

b. innerhalb von sechs Monaten nach dem Wechsel bei einer SRO ein Gesuch um Anschluss einreichen oder seine Beratungstätigkeit der zuständigen Aufsichtsbehörde oder -organisation mitteilen.

TJPV

Wirtschaftlich berechtigte Person

Vorbemerkungen

Auch die nachfolgenden Überlegungen basieren auf folgenden Prämissen:

1. Die Verordnung darf nicht über den Gesetzestext hinausgehen. Sie darf und muss diesen präzisieren, basierend auf den im Gesetz vorgesehenen Delegationsnormen.
2. Art. 4 TJPG definiert auf Gesetzesebene den Begriff der "wirtschaftlich berechtigten Person", die eine Rechtseinheit kontrolliert. Abs. 1 definiert die Kontrolle durch Kapitalbeteiligung, gestaffelt bis zur natürlichen Person und Abs. 2 hält eine subsidiäre Lösung bereit, wenn keine natürliche Person die Kriterien von Abs. 1 erfüllt und die Rechtseinheit auf andere Weise kontrolliert. Dieser Wortlaut entspricht der Definition des Kontrollinhabers in Art. 2 lit. f GwV-FINMA, ausser dass dort die Umschreibung auf operative Gesellschaften beschränkt ist.
3. Art. 6 TJPG gibt dem Bundesrat die Kompetenz zu präzisieren, "unter welchen Voraussetzungen eine Gesellschaft (recte: Rechtseinheit) als indirekt oder auf andere Weise durch eine natürliche Person kontrolliert gilt".

Es darf deshalb in der TJPV nur darum gehen zu präzisieren, was "indirekte Kontrolle" oder "Kontrolle auf andere Weise" bedeutet, wobei der Systematik des SIF insoweit zu folgen ist, als der Klarheit halber zwischen der Kontrolle durch Beteiligung (inkl. gestaffelt und durch Zwischengesellschaften) und der Kontrolle auf andere Weise festgehalten wird.

Nachfolgend geht es bei der Neufassung der Art. 2-4 TJPV darum, die Kontrolle auf andere Weise systematisch und begrifflich korrekt zu erfassen.

Man hat sich auf die beiden Begriffe "indirekte Kontrolle durch Beteiligung" und "Kontrolle auf andere Weise" zu konzentrieren.

Es wird die Aussage des SIFs anlässlich der Besprechung vom 12. Januar 2026 begrüsst, dass eine einheitliche Terminologie zwischen GwG und TJPG angestrebt wird, namentlich, was die Person der wirtschaftlich berechtigten Person betrifft. Auf den Begriff, nicht aber die Funktion des Kontrollinhabers wird verzichtet. Die nachfolgende Umgruppierung der Verordnungsbestimmungen trägt diesem Zweck Rechnung.

Vorschläge basierend auf VE

Art. 2 und 3 Kontrolle durch Beteiligung

Art. 2

¹ Eine natürliche Person gilt als wirtschaftlich berechtigte Person einer Rechtseinheit, wenn sie direkt oder indirekt, allein oder in gemeinsamer Absprache mit Dritten mindestens 25 Prozent des Kapitals oder der Stimmrechte dieser Rechtseinheit kontrolliert.

² Die Kontrolle erfolgt durch direkte oder indirekte Beteiligung an der Rechtseinheit oder auf andere Weise.

Art. 3

¹ Kontrolle durch direkte Beteiligung liegt vor, wenn das Kapital oder die Stimmrechte ohne eine oder mehrere zwischengeschaltete Rechtseinheiten gehalten werden

² Kontrolle durch indirekte Beteiligung liegt vor, wenn das Kapital oder die Stimmrechte über eine oder mehrere zwischengeschaltete Rechtseinheiten gehalten wird und die natürliche Person an allen

zwischen geschalteten Rechtseinheiten direkt oder indirekt mehr als 50 Prozent des Kapitals oder der Stimmrechte hält.

³ *Die obigen Grundsätze geltend analog für sämtliche Rechts- und Organisationseinheiten unter ausländischem Recht.*

Bemerkungen:

Mit der Aufteilung auf zwei Artikel wird auch deutlich zwischen der einfach verständlichen direkten Beteiligung und der indirekten Beteiligung durch dazwischengeschaltete Rechtseinheiten unterschieden. Alle Holding- oder Gruppenstrukturen können mit Art. 3 abgebildet werden

Zusätzlich wurde die Terminologie vereinheitlicht und konsequent der Begriff Rechtseinheit verwendet. Mit dem neuen Abs. 3 wird die analoge Anwendung auf Rechtseinheiten und Organisationseinheiten nach ausländischem Recht vorgenommen, damit es für die Anwendung auf Rechtseinheiten nach schweizerischem Recht klarer ist.

Dadurch kann auch die auf Gesetzesstufe bestehende Inkonsistenz zwischen Art. 4 Abs. 2 TJPG, der wie im GwG ersatzweise auf das oberste Leitungsorgan abstellt, und Art. 6 TJPG entschärft werden, der den Auftrag an den Verordnungsgeber nur zur Legiferierung im Bereich der indirekten Kontrolle und der Kontrolle auf andere Weise erteilt. Alle Kontrollverhältnisse, die nicht über Beteiligungsstrukturen durch Rechtseinheiten erfolgen, fallen nun unter Art. 4 TJPV, der verschiedenen Formen von Kontrolle auf andere Weise festhält, auch die ersatzweise Kontrolle durch oberste Leitungsorgan mitenthält.

Neu Art. 4 Kontrolle auf andere Weise

¹ *Eine natürliche Person kontrolliert eine Rechtseinheit auf andere Weise, wenn sie ohne Kontrolle gemäss Art. 3 direkt oder indirekt, allein oder in gemeinsamer Absprache mit Dritten massgebenden Einfluss auf die Rechtseinheit ausübt, insbesondere indem sie*

- a. mehr als die Hälfte der Verwaltungsratsmitglieder oder der Mitglieder des obersten Führungsorgans der Rechtseinheit ernennen oder abberufen kann;*
- b. ein Vetorecht hat bei Beschlüssen der zuständigen Organe der Rechtseinheiten über Änderungen des Zwecks der Rechtseinheit, Wahl der exekutiven Geschäftsführung, Änderungen und Erweiterung der Unternehmensstrategie, Budgets und Investitionen und/oder Finanzierung durch Eigen- und Fremdkapital; oder*
- c. Entscheidungen über Gewinnausschüttungen oder andere Vermögensverfügungen der Rechtseinheit bewirken kann.*

² *Einfluss auf die Rechtseinheit im Sinne von Absatz 1 kann die natürliche Person namentlich ausüben aufgrund:*

- a. von Aktionärsbindungs-, Treuhand- oder vergleichbaren Verträgen mit Dritten; oder*
- b. der Statuten der Rechtseinheiten; oder*
- c. von Kapitalinstrumenten wie Optionen, Schuldinstrumenten, Wandelanleihen oder partiarische Darlehen; oder*
- d. gesetzlicher Vertretungsverhältnisse, namentlich Vorsorgeaufträge, Vertretungsverhältnisse im Familienrecht wie Ausübung elterlicher Gewalt, Beistands- und Vormundschaft oder gewillkürte, auf Dauer angelegte Vertretungsverhältnisse; oder*
- e. ihrer Beziehung zu nahestehenden Personen.*

³ *Für Rechts- und Organisationseinheiten unter ausländischem Recht gelten die oben aufgeführten Kontrollmechanismen analog.*

Bemerkungen:

Auch hier wird konsequent der Begriff Rechtseinheit verwendet und ein separater Absatz für die Rechts- und Organisationseinheiten ausländischen Rechts eingefügt.

Materiell wird deutlich gemacht, dass alle Absprachen und Kontrollmöglichkeiten entweder auf Verträgen, Statuten oder gesetzlichen Vertretungsverhältnissen beruhen. Das schafft Klarheit und ist im Einklang mit dem Vertrags- und Gesellschaftsrecht gemäss OR. Damit können alle ausschweifenden Formulierungen und Einzelfallnennungen wie die Treuhandverhältnisse im alten Art. 4 gestrichen werden. Das dient dem Verständnis und vereinfacht die Rechtsanwendung.

Abs. 1 lit. b wird im Grundsatz belassen, obwohl gesellschaftsrechtlich verschiedene Tatbestände von verschiedenen Organen angesprochen werden. Das Vetorecht gegen Beschlüsse der Generalversammlung wird richtigerweise bereits im Aktionärsbindungsvertrag geregelt und würde hier präzisiert, ein Veto gegen Entscheide des Verwaltungsrats und erst recht der operativen Geschäftsleitung dürfte nach Schweizer Gesellschaftsrecht nichtig sein. Es wird belassen, weil auch ausländische Rechts- und Organisationseinheiten erfasst werden.

Art. 4 Treuhandverhältnisse

Ersatzlose Streichung.

Bemerkungen:

Die Tatbestände sind durch Art. 2 abgedeckt und es ist nicht notwendig, nach der Streichung der Treuhand im GwG nun in der Verordnung Treuhandverhältnisse zu definieren.

Neu Art. 5 (wäre ohne Streichung des bisherigen Artikel 4 neu Artikel 6) Handeln in gemeinsamer Absprache (vorher Art. 5)

¹ Als gemeinsame Absprachen gelten Vereinbarungen sowie aufeinander abgestimmte Verhaltensweisen von natürlichen Personen oder Rechtseinheiten, die darauf ausgerichtet sind, durch die Ausübung von Stimmrechten die Kontrolle über eine Rechtseinheit gemeinsam auszuüben.

² Für Rechts- und Organisationseinheiten unter ausländischem Recht gelten die oben aufgeführten Kontrollmechanismen analog.

Bemerkungen:

Auch hier wird Gesellschaft durch Rechtseinheit ersetzt und die Ausdehnung auf ausländische Rechts- und Organisationseinheiten ergänzt.

Materiell wird in Abs. 1 die im Kapitalmarktrecht übliche Umschreibung von Kontrollausübung beibehalten, die unter den verschiedenen Kapitalmarktgesetzen (BankG, FINIG, VAG, FinfraG) eine Meldepflicht auslöst, sei es an die FINMA oder die Börse oder in den Akten im Rahmen der Geldwäschereibekämpfung. All diese Absprachen sind Verträge und dienen zur Kontrolle über eine Rechtseinheit, wie es auch im TJPG relevant ist.

Art. 7 (neu evtl. Artikel 8) Information über die Kontrollkette bei indirekter Kontrolle über Beteiligung

Art. 7 Abs. 1 lit. a auf "(...) oder mindestens zwei Zwischeneinheiten gemäss Artikel 2 Abs. 2" reduzieren. Das, wenn man schon einen Trust als Zwischeneinheit zum Trigger macht. Sonst überhaupt nur "mindestens zwei Zwischeneinheiten gemäss Artikel 2 Abs. 2".

Art. 7 Abs. 2 Ingress: "(...) über die natürlichen Personen als wirtschaftlich Berechtigte und die Zwischeneinheiten gemäss Artikel 2 Abs. 2, die Teil der (...)".

Ferner ist überall «Gesellschaft» durch «Rechtseinheit» zu ersetzen und zusätzlich die Abgrenzung zwischen schweizerischer Terminologie und Institute des ausländischen Rechts wie vorne in Art. 2 und 3 nachzuvollziehen:

- Abs. 1:
Die Rechtseinheit muss Informationen über die Kontrollkette beschaffen, wenn eine der folgenden Voraussetzungen erfüllt ist:

Bemerkungen:

Die Erwähnung von Personengesellschaft wird belassen, obwohl es unsauber ist. Diejenigen Personengesellschaften schweizerischen Rechts, die im Handelsregister eingetragen sind, fallen unter den Oberbegriff Rechtseinheit. Einzig die einfache Gesellschaft und gegebenenfalls Institute ausländischen Rechts könne noch zusätzlich in Frage kommen. Das ist eine Anpassung an die Art. 3 und 4 TJPV.

Art. 8 (neu evtl. Artikel 9) «Information über die Kontrolle auf andere Weise»

Diese Bestimmung muss aufgrund der geänderten Bestimmungen, auf die referenziert wird, ergänzt werden.

Abs.1: «.... anhand der Kategorien nach Art. 4 Abs. 1 und 2 TJPV:»

Abs. 2: «Besteht eine Kontrolle nach Art. 3 Abs. 2: Informationen ...»

Bemerkungen:

Die Kontrollkette ist nun stark vereinfacht. Diejenige über Beteiligungen ist nun im neuen Art. 3 TJPV erfasst, diejenige auf andere Weise im neuen Art. 4 TJPV. Entsprechend können die Querverweise gekürzt werden. Der Rest der Bestimmung kann bestehen bleiben.

Protokollierung Zugang zum Register

Nach der finalen Gesetzesfassung wird der Zugang zum Register auch für Beraterinnen und Berater protokolliert und überwacht. Soweit damit Informationen zugänglich werden, die dem Berufsgeheimnis unterstehen, ist das schon an sich problematisch, vom Gesetzgeber aber gewollt. Das Berufsgeheimnis hat gesetzgeberisch insofern eine gewisse Einschränkung erfahren.

Wichtig ist aber, dass sich aus der Kontrolle protokollierter Zugänge ergeben kann, dass sich die Frage eines möglicherweise missbräuchlichen Zugriffs auf das Register stellt. In solchen Fällen droht eine Sperrung. Um sich gegen eine Sperrung zu wehren oder die Kontrolltätigkeit der Registerführung zu unterstützen, müssen Beraterinnen und Berater Erläuterungen zu ihren erfolgten Zugriffen auf das Register abgeben. Und hier geht es aggregiert um Informationen unter Berufsgeheimnis.

Das wurde in der bundesrätlichen Vorlage offensichtlich verkannt. Die Partnerverbände verlangen mit Nachdruck, dass im finalen Verordnungstext der Vorbehalt des Berufsgeheimnisses jedenfalls für alle vorgesehenen Kommunikationen zwischen der Registerbehörde und Beraterinnen und Berater vorgesehen wird.

Zudem erscheint es wichtig, den Finanzintermediären und den Beraterinnen und Beratern Auszüge aus Zugangsprotokollen zur Verfügung zu stellen, damit sie namentlich aufgrund der Pflichten nach Art. 6 GwG belegen können, dass und v.a. auch wann sie Abfragen im Register vorgenommen haben und so die von ihnen in diesem Kontext geforderten Abklärungen und Aktennotizen auch belegen können. Aus Vertraulichkeitsgründen genügt es, wenn eine registerrechtliche Nummer publiziert wird, aufgrund derer der Finanzintermediär bzw. Berater die abgefragte Person identifizieren und zuordnen kann.

Es soll ein neuer Abs. 3 eingefügt werden, der auch für die Prüfungen nach Art. 27 hilfreich sein kann:

³Jede Abfrage wird durch ein Protokoll mit Datum und Uhrzeit und abgefragter Personen bzw. der registerrechtlichen Nummer quittiert.

Risikokategorien

In Art. 40 TJPV erfolgt eine Risikokategorisierung der eingetragenen Rechts- und Organisationseinheiten. Diese ist nach Aussagen des SIF bzw. der zukünftigen Kontrollstelle über das Register rein intern und registerrechtlich motiviert. Die Abfragenden sollen diese Einteilung nicht sehen können. Es werden 4 Risikokategorien von niedrig bis sehr hoch vorgesehen, die Verwirrung stiften.

Wir schlagen vor zu prüfen, ob es nicht genügen würde, 3 Risikokategorien vorzusehen, wie im GwG üblich, nämlich *tief*, *normal* und *hoch* und nicht eine eigene Terminologie einzuführen.

Sodann soll Abs. 1 ergänzt werden, um den internen Gebrauch deutlich zu machen:

Jede Rechtseinheit und eingetragener Organisationseinheit ausländischen Rechts wird aus registerrechtlichen Gründen einer der folgenden Risikokategorisierung zugeordnet, ohne dass die Stellen, die Zugriff auf das Register haben, diese Kategorisierung einsehen können.

Es bleibt aber unklar, ob diese interne Kategorisierung, die offensichtlich auch nicht überprüft werden kann, datenschutzrechtlich erlaubt ist, zumal auch nicht klar ist, ob die Behörden, die Einsicht nehmen können, diese Informationen erhalten können oder nicht.

Januar 2026



**Schweizer Notarenverband
Fédération Suisse des Notaires
Federazione Svizzera dei Notai**

Schwanengasse 5/7 Postfach
CH-3001 Bern
T 031 326 51 90

Per E-Mail:
vernehmlassungen@sif.admin.ch

Eidgenössisches Finanzdepartement
Frau Bundesrätin Karin Keller-Sutter
Bundesgasse 3
3003 Bern

www.snv-fsn.ch
info@snv-fsn.ch

Generalsekretär Oliver Reinhardt
T 031 326 51 84
oliver.reinhardt@snv-fsn.ch

Bern, 28. Januar 2026

Vernehmlassung zur Verordnung über die Transparenz juristischer Personen und die Identifikation der wirtschaftlich berechtigten Personen

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir beziehen uns auf Ihr Schreiben vom 15. Oktober 2025 und Ihre Einladung zur Stellungnahme zur Verordnung über die Transparenz juristischer Personen und die Identifikation der wirtschaftlich berechtigten Personen (**TJPV**), zu der auch die Revision der Geldwäschereiverordnung (**GwV**) gehört. Der Schweizer Notarenverband (nachfolgend **SNV**) dankt Ihnen für die Gelegenheit, sich zu dieser Vorlage vernehmen lassen zu dürfen. Gerne reichen wir Ihnen die folgende Stellungnahme ein:

1. Vorbemerkungen

Grundsätzlich unterstützt der SNV weiterhin die Bestrebungen der Schweiz, tatsächlich vorhandene Lücken im Dispositiv zur Bekämpfung der Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung zu schliessen. Für den SNV stellt sich zwar in Bezug auf die Stossrichtung der Vorlage im Allgemeinen, d. h. der Schaffung des Transparenzregisters und der Unterstellung der Beraterinnen und Berater, nach wie vor die Sinnfrage (vgl. die Vernehmlassung des SNV vom 29. November 2023). Der SNV begrüsst jedoch, dass die im Jahr 2025 final durch das Parlament verabschiedeten Gesetzestexte (TJPG und GwG) immerhin einige wichtige risikobasierte Relativierung und Ausnahmen vorsehen.

Die nun vorliegenden Entwürfe der GwV und der TJPV enthalten diverse Regelungen, die über den Gesetzeswortlaut hinausgehen oder diesem widersprechen. Der SNV ist jedoch der Überzeugung, dass die Vorgaben auf Gesetzesstufe nicht abgeändert und schon gar nicht erweitern werden dürfen. Ausserdem sind einige Bestimmungen in der GwV aus Sicht der tatsächlich mit den neu durch das GwG erfassten Beratungstätigkeiten verbundenen Risiken (die zweifelsohne tief sind) unverhältnismässig. Gerne möchten wir nachfolgend die Bestimmungen kommentieren, die aus unserer Sicht abzuändern oder zu streichen sind, um eine widerspruchsfreie, angemessene und praxistaugliche Regulierung auf Verordnungsebene zu gewährleisten. Streichungen sind als solche hervorgehoben (Beispiel: ~~Streichung~~), Ergänzungen sind unterstrichen (Beispiel: Ergänzung).

Die Vorschläge des SNV basieren im Grossen und Ganzen auf den Vorschlägen der diversen Partnerverbände (bestehend neben dem SNV aus economie-suisse, ExpertSuisse, dem Schweizerischen Anwaltsverband, Swiss Banking, SRO SVV, SRO SAV-SNV, SRO Treuhand Suisse und Treuhand Suisse), konkretisieren und ergänzen diese jedoch punktuell. Die Vorschläge der Partnerverbände wurden gemeinsam ausgearbeitet, umfassen sinnvolle und verhältnismässige Änderungsvorschläge und sind breit abgestützt. Die Vorschläge der Partnerverbände werden als Beilage dieser Vernehmlassungseingabe beigelegt.

2. GwV

2.1. Allgemeine Anpassungen der Terminologie

Vorschlag:

An diversen Stellen im vorliegenden Entwurf der GwV werden die Begriffe «Aufsichtsbehörde oder -organisation» genannt (z.B. Art. 2a, 12g, 12i sowie in der Übergangsbestimmung GwV). Dies wäre jeweils zu ändern in «Aufsichtsbehörde, Aufsichtsorganisation oder Selbstregulierungsorganisation».

Zudem verwendet die Verordnung teilweise den Begriff «Selbstregulierungsorganisation», teilweise die Abkürzung «SRO». Dies ist zu vereinheitlichen. Da das GwG konsequent die ausgeschriebene Variante enthält, sollte dies auch in der GwV so umgesetzt werden.

Anmerkungen:

Diese Anpassungen dienen der Präzisierung bzw. einer einheitlichen Terminologie. Sie stellen sicher, dass auch die Selbstregulierungsorganisationen, die gemäss Verständnis des SNV ebenfalls gemeint sein sollten, umfasst sind. Zudem wird eine Differenzierung der drei Begriffe Aufsichtsbehörde (für die meisten Finanzintermediäre nach Art. 2 Abs. 2 GwG die FINMA oder eine andere Bundesbehörde), Aufsichtsorganisation (für Finanzintermediäre nach Art. 2 Abs. 2 lit. a^{bis} GwG) sowie Selbstregulierungsorganisation (für Finanzintermediäre nach Art. 2 Abs. 3 GwG) vorgenommen.

2.2. Art. 2 Abs. 3 lit. a GwV

Die mit der Bestimmung verfolgte Stossrichtung ist für den SNV grundsätzlich nachvollziehbar und korrekt. Angestellte, die innerhalb eines Konzerns Dienstleistungen für andere Konzerngesellschaften erbringen, sind nicht als Beraterinnen oder Berater im Sinne des GwG zu qualifizieren.¹

Sie handeln jedoch gemäss Verständnis ohnehin nicht in eigenem Namen, sondern ausschliesslich als Hilfspersonen ihres Arbeitgebers, welcher gegebenenfalls als einziges Rechtssubjekt in Betracht kommt. Eine eigenständige GwG-Unterstellung der Mitarbeitenden selbst wäre ohnehin systematisch verfehlt: Angestellte üben keine selbständige, auf Erwerb gerichtete berufsmässige Tätigkeit i.S.v. Art. 12f GwV aus (siehe dazu sogleich). Hinzu kommt, dass beratende Tätigkeiten im Konzernverhältnis nach Konzeption des neuen GwG nicht der Unterstellungspflicht unterliegen (vgl. Art. 2 Abs. 4^{ter} Bst. a GwG, der ausdrücklich Bezug auf Transaktionen nimmt, bei denen sich untereinander wirtschaftlich verbundene Personen, d.h. Konzerngesellschaften, gegenüberstehen – siehe dazu auch Art. 3 FINIV).

Vor diesem Hintergrund erscheint eine Präzisierung in Art. 2 Abs. 3 lit. a GwV nicht zwingend nötig, dient jedoch der Klarheit, um Angestellte im Konzernverhältnis konsequent von der Qualifikation als Beraterinnen und Berater im Sinne des GwG ausdrücklich auszunehmen.

2.3. Art. 2a Abs. 3 GwV

Vorschlag:

³ Sie gilt ab dem 1. Januar des Kalenderjahres, das auf ihre Einreichung bei der zuständigen Aufsichtsbehörde ~~oder~~, Aufsichtsorganisation oder Selbstregulierungsorganisation folgt, oder einem früheren Zeitpunkt, wenn die zuständige Aufsichtsbehörde, Aufsichtsorganisation oder Selbstregulierungsorganisation dies auf Antrag genehmigt.

Anmerkungen:

Zur Ergänzung bezüglich Aufsichtsorganisation und Selbstregulierungsorganisation siehe die Anmerkungen oben in Ziffer 2.1. Der Ergänzungsvorschlag am Ende von Art. 2a Abs. 3 GwV soll sicherstellen, dass auch ein unterjähriger Wechsel zu den auf Finanzintermediäre anwendbaren Bestimmungen ermöglicht werden soll, sofern sowohl der GwG-unterstellte Finanzintermediär als auch die zuständige Behörde oder Organisation damit einverstanden sind.

2.4. Art. 12d GwV

Vorschlag:

Die unterstellte Tätigkeit der Beraterinnen und Berater nach Artikel 2 Absätze 3^{bis} und 3^{quater} GwG umfasst jede kausale eine beratende Tätigkeit, welche einen kausalen Beitrag zur einem Abwicklung von finanziellen Transaktionen im

¹ Vgl. Erläuternder Bericht zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens vom 15. Oktober 2025, S. 42.

Zusammenhang mit einem konkret durchgeführten Rechtsvorgang nach Artikel 2 Absatz 3^{bis} Buchstaben a bis e GwG darstellt, ohne welchen der Vorgang nicht umgesetzt würde die finanzielle Transaktion nicht so wie vollzogen umgesetzt worden wäre, einschliesslich der Beratung.

Anmerkungen:

Für die Unterstellung von Beraterinnen und Beratern unter die qualifizierten Sorgfaltspflichten des GwG ist die neue Regelung in Art. 2 Abs. 3^{bis} GwG von zentraler Bedeutung. Sie zeigt auf, welche Einschränkungen das Parlament gegenüber der ursprünglichen Vorlage des Bundesrates vorgenommen hat. Dabei sind vier Punkte entscheidend:

- Erstens erfasst die Unterstellung ausschliesslich die Beratung im Zusammenhang mit Finanztransaktionen. Nicht darunter fällt Beratung, die keinen Bezug zur Finanzierungsseite oder zum ausgelösten Geldfluss der erfassten Transaktionstypen hat.
- Zweitens spricht das Gesetz nicht ausdrücklich von Beratung, sondern von der Mitwirkung bei finanziellen Transaktionen. Wer jedoch nicht beratend, sondern auf andere Weise an Finanztransaktionen beteiligt ist, gilt systematisch nicht als Beraterin oder Berater, sondern gegebenenfalls als Finanzintermediär. Die Unterstellung unter das GwG erfolgt in diesem Fall nicht in der Eigenschaft als Berater. Erfasst ist somit einzig die Beratung bei Finanztransaktionen. Nichts anderes ergibt sich auch aus den FATF-Empfehlungen.
- Drittens muss die Beratung gemäss den eindeutigen parlamentarischen Materialien eine solche Intensität aufweisen, dass sie als Mitwirkung zu qualifizieren ist, letztlich im Sinne der strafrechtlichen Mittäterschaft. Daraus erklärt sich auch die Verwendung des Begriffs «mitwirken» im schweizerischen GwG, wie der Bundesrat in seinem Erläuternden Bericht darlegt.
- Viertens untersteht mitwirkende Beratung bei finanziellen Transaktionen nur dann dem GwG, wenn sie im Zusammenhang mit einem der in Art. 2 Abs. 3^{bis} lit. a bis e genannten Transaktionstypen steht und eine entsprechende Transaktion tatsächlich durchgeführt wird.

Der SNV begrüsst eine Präzisierung der beratenden Mitwirkung grundsätzlich. Es ist grundsätzlich nachvollziehbar, dass im Entwurf die Absicht verfolgt wurde, wonach die gesetzlich umschriebene Mitwirkung die Beratung umfasst. Gleichzeitig ist jedoch in angemessener Weise sicherzustellen, dass sich diese beratende Mitwirkung auf Finanztransaktionen beziehen muss, die im Zusammenhang mit den in Art. 2 Abs. 3^{bis} GwG genannten Tatbeständen stehen. Der Zusatz «einschliesslich der Beratung» ist inhaltlich irreführend, da er weitere mitwirkende Tatbestände suggeriert, die der Gesetzgeber nicht vorgesehen hat. Unterstellt ist ausschliesslich die beratende Tätigkeit im Zusammenhang mit Finanztransaktionen. Art. 12d GwV schafft daher keinen Mehrwert. Der vorliegende Entwurf von Art. 12d GwV könnte so verstanden werden, dass nicht nur Beratungen im Zusammenhang mit Finanztransaktionen, sondern auch andere Tätigkeiten erfasst sind. Dies führt jedoch unseres Erachtens zu einem

über den Gesetzeswortlaut hinausgehenden Verordnungswortlaut und entspricht wohl auch nicht dem Willen des Ordnungsgebers.² Unser Vorschlag stellt sicher, dass nur eine beratende Tätigkeit, welche einen kausalen Beitrag für eine Transaktion darstellt, unter das Gesetz fällt. Gleiches lässt sich auch dem Erläuterungsbericht entnehmen, der festhält, dass nur eine Beratung erfasst sein soll, die einen Beitrag darstellt, «ohne welchen der Vorgang nicht umgesetzt würde».³ Mit Vorgang sind die Finanztransaktionen gemäss Art. 2 Abs. 3^{ter} GwG gemeint. Die Beratung muss mit anderen Worten *conditio sine qua non* für die Transaktion darstellen. Der Gesetzgeber wollte mit dem – namentlich aus dem Strafrecht bekannten – Terminus der Mitwirkung sicherstellen, dass eine qualifizierte, beratende Einflussnahme vorliegt, welche die Finanzierungsseite der unterstellten Transaktionstypen in ihrer konkreten Ausgestaltung prägt.

2.5. Art. 12e GwV

Vorschlag:

¹ Unter Artikel 2 Absatz 3^{bis} Buchstabe a GwG fallen der Kauf und Verkauf eines Grundstücks nach Artikel 655 Absatz 2 des Zivilgesetzbuches.

² Unter Artikel 2 Absatz 3^{bis} Buchstabe a GwG fallen auch folgende Vorgänge:
~~a. die Rechtsgeschäfte, die in Bezug auf die Verfügungsgewalt über ein Grundstück wirtschaftlich wie eine überdies die Veräusserung wirken;~~
~~b. von Mehrheitsbeteiligungen an Immobiliengesellschaften und die Belastung eines Grundstückes mit privatrechtlichen Dienstbarkeiten oder öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen, wenn diese die unbeschränkte Bewirtschaftung oder den Veräusserungswert des Grundstückes dauernd und wesentlich beeinträchtigen und einer Nutzniessung oder einem Bau-recht, wenn dafür ein Entgelt entrichtet wird;,~~
~~c. die Übertragung von Beteiligungsrechten an~~
~~d. die ohne Veräusserung erzielten Planungsmehrwerte im Sinne des Raum-planungsgesetzes vom 22. Juni 1979.¶~~

Anmerkungen:

Der SNV begrüsst, dass nicht nur der Kauf und Verkauf von Grundstücken im engen Sinn von Art. 655 Abs. 2 ZGB, sondern auch Vorgänge mit vergleichbarer wirtschaftlicher Wirkung als Transaktionen gelten können, die unter Umständen eine Relevanz im Sinne des GwG aufweisen. Dies entspricht einer grundlegenden Systematik, mit welcher (bspw. auch im Steuerrecht) Umgehungstatbestände verhindert werden sollen.

Aus systematischer Sicht ist es folgerichtig, dass zur Verwirklichung des Zwecks des GwG nur Transaktionen erfasst werden, die ein konkretes Risiko

² Vgl. Erläuternder Bericht zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens vom 15. Oktober 2025, S. 42: «(...) Personen, die bei finanziellen Transaktionen im Zusammenhang mit bestimmten, in Artikel 2 Absatz 3^{bis} GwG aufgeführten Rechtsvorgängen mitwirken (...)».

³ Vgl. Erläuternder Bericht zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens vom 15. Oktober 2025, S. 43.

von Geldwäscherei oder Terrorismusfinanzierung im Sinne von Art. 305^{bis} bzw. Art. 260^{ter} und Art. 260^{quinqüies} StGB aufweisen.

In ausführlichen, wissenschaftlich fundierten Berichten der interdepartementalen Koordinationsgruppe zur Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung (KGGT), die in den Jahren 2015 und 2021 publiziert wurden, finden sich detaillierte Untersuchungen zur Gefahr von Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung in diversen Wirtschaftssektoren der Schweiz. Gemäss diesen Berichten liegt die primäre Gefährdung im Immobilienbereich insbesondere darin, dass Vermögenswerte deliktischer Herkunft (i. d. R. Bargeld) in Immobilien investiert werden können. Der Erwerb von Liegenschaften kann einerseits dem Aufbau wirtschaftlicher Strukturen, über welche unrechtmässig erlangte Mittel gewaschen werden können, dienen (bspw. Investitionen in Gastgewerbebetriebe). Andererseits könnten illegal erworbene Gelder über Luxusimmobilien verschleiert werden.⁴ Bereits der Bericht aus dem Jahr 2015 benennt als typische Risikokonstellationen insbesondere Barkäufe, die Rückführung von Hypotheken mittels deliktischer Mittel, Transaktionen zu offensichtlich übersetzten Preisen sowie den Einsatz komplexer, teilweise internationaler Gesellschafts- und Holdingstrukturen zur Abwicklung von Immobiliengeschäften.⁵

Nach Auffassung des SNV folgt der Entwurf von Art. 12e GwV zwar einem grundsätzlich zutreffenden Ansatz, indem er auf steuerrechtliche Vorgänge abstellt, die einer Veräusserung aus wirtschaftlicher Sicht gleichkommen (Art. 12 StHG). Diese Anknüpfung darf jedoch nicht dazu führen, dass die vorgesehene Aufzählung über diejenigen Tatbestände hinausreicht, die tatsächlich zur Geldwäscherei oder Terrorismusfinanzierung missbraucht werden können. Der bundesrätliche Entwurf sieht jedoch geldwäschereirechtlich irrelevante Erweiterungen vor: So stellen etwa Dienstbarkeiten, öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkungen oder die Abschöpfung von Planungsmehrwerten (durch die öffentliche Hand wohlgemerkt) keine Rechtsvorgänge dar, die eine Deliktsgefahr begründen. Nur Vorgänge, die den Austausch inkriminierter Vermögenswerte in andere werthaltige Anlageformen ermöglichen, sind grundsätzlich für Geldwäscherei oder Terrorismusfinanzierung geeignet. Wenig überraschend werden Dienstbarkeiten, öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkungen oder die Abschöpfung von Planungsmehrwerten in den genannten Berichten der KGGT (vgl. Fn. 4 und 5) gar nicht genannt; schon gar nicht als risikoreiche Rechtsvorgänge. Die Betrachtungsweise von Art. 12 StHG ist denn auch eine andere: Diese Bestimmung knüpft an die wirtschaftliche Wirkung von Vorgängen, nicht jedoch an eine allfällige Eignung für Finanzdelikte. Der Katalog darf deshalb nicht unverändert bzw. analog in die GwV übernommen werden, da dies zu sinnwidrigen Regelungen führt.

Weiter beantragt der SNV, die offene Formulierung «wirtschaftlich wie eine Veräusserung wirken» zu streichen, da diese zu erheblicher Rechtsunsicherheit und einem potenziell uneingeschränkten Geltungsbereich des Begriffs des Grundstückskaufs führt.

Aus Sicht des SNV überzeugt auch nicht, dass die Übertragung von Beteiligungsrechten an Immobiliengesellschaften generell und unabhängig von Schwellenwerten GwG-Pflichten auslösen soll. Analog zur Regelung für Bera-

⁴ Bericht über die nationale Beurteilung der Geldwäscherei- und Terrorismusfinanzierungsrisiken in der Schweiz, Bericht der KGGT vom Oktober 2021, S. 31.

⁵ Bericht über die nationale Beurteilung der Geldwäscherei- und Terrorismusfinanzierungsrisiken in der Schweiz, Bericht der KGGT vom Juni 2015, S. 102 ff.

tungen im Zusammenhang mit dem Kauf und Verkauf von Gesellschaften (gemäss dem neuen Art. 2 Abs. 3^{bis} lit. e GwG), die gemäss Botschaft nur vom GwG erfasst sind, wenn im Zusammenhang mit einem Rechtsgeschäft beraten wird, das die Übertragung des Hauptanteils an einer Gesellschaft ermöglicht,⁶ sollte auch bei Immobiliengesellschaften darauf abgestellt werden, ob eine Mehrheitsbeteiligung an einer Immobiliengesellschaft übertragen wird.

Der SNV beantragt deshalb eine Straffung von Art. 12e GwV. Erfasst werden sollen namentlich der Verkauf von Mehrheitsbeteiligungen an Immobiliengesellschaften. Zudem soll das entgeltliche Gewähren einer Nutzniessung oder eines Baurechts dem Kauf bzw. Verkauf einer Immobilie gleichgestellt werden, da diese Vorgänge ein missbrauchsrelevantes Potenzial aufweisen und einem Kauf stark ähneln (es erfolgt ein Tausch von Geld gegen eine sehr weitgehende Nutzung eines Grundstücks).

2.6. Art. 12f GwV

Vorschlag:

¹Die Beratung gemäss Art. 2 Abs. 3^{bis}, 3^{ter} und 3^{quater} GwG gilt als berufsmässig, wenn sie eine selbstständige, auf dauernden Erwerb ausgerichtete wirtschaftliche Tätigkeit darstellt, und

²~~Nicht massgeblich ist, ob die Beratung als Haupt- oder Nebentätigkeit betrieben wird.~~

- a. dadurch pro Kalenderjahr ein Bruttoerlös von mehr als 50 000 Franken erzielt wird;
- b. eine Beraterin oder ein Berater pro Kalenderjahr mit mehr als 20 Vertragsparteien Geschäftsbeziehungen mit einer Beratungstätigkeit aufnimmt, die sich nicht auf eine einmalige Tätigkeit beschränken, oder pro Kalenderjahr mindestens 20 solche Beziehungen unterhalten werden;¶
- c. eine Beraterin oder ein Berater zu fremden Vermögenswerten berät, die während der Dauer der Beratung nach Kenntnis der Beraterin oder des Beraters zu einem beliebigen Zeitpunkt 5 Millionen Franken überschreiten; oder
- d. eine Beraterin oder ein Berater zu Transaktionen berät, deren Gesamtvolumen nach Kenntnis der Beraterin oder des Beraters 2 Millionen Franken pro Kalenderjahr überschreitet.¶

Anmerkungen:

Der SNV erachtet die Umschreibung der Berufsmässigkeit als selbstständige, auf einen dauerhaften Erwerb ausgerichtete wirtschaftliche Tätigkeit als sachgerecht. Der vorgeschlagene Wortlaut lehnt sich an die Formulierung des Entwurfs an und übernimmt im Interesse der Kohärenz der Rechtsordnung zusätzlich das Element der auf «dauernden» Erwerb gerichteten Tätigkeit aus der Handelsregisterverordnung (vgl. Art. 2 Bst. a HRegV).

Das Finanzmarktrecht sieht neben der Gewerblichkeit der Tätigkeit, mit Ausnahme des FIDLEG, eine risikoabhängige Unterschwellen der Aufsichtspflicht

⁶ Vgl. Botschaft, BBl 2024 1607, S. 167: «Von der Regelung betroffen sind die Planung oder Durchführung eines Verkaufs oder Kaufs einer Gesellschaft. Damit ist jedes Rechtsgeschäft gemeint, das die *Übertragung des Hauptanteils* an einer Gesellschaft direkt oder indirekt ermöglicht.» (Hervorhebung hinzugefügt).

vor. Damit wird berücksichtigt, dass nicht jede Tätigkeit ein solches Risiko für die Integrität und Funktionsfähigkeit des Finanzplatzes Schweiz begründet, dass ein bewilligungs- oder aufsichtsrechtlicher Eingriff in die Wirtschaftsfreiheit gerechtfertigt wäre. Diese Systematik ist prägend für das gesamte Finanzmarktrecht ausserhalb des reinen Kundenschutzes.

Auch im GwG als Wirtschaftsverwaltungsgesetz gingen Bundesrat und Parlament davon aus, dass die bestehende Berufsmässigkeitsdefinition für Finanzintermediäre nach Art. 2 Abs. 3 GwG sinngemäss auch auf Beraterinnen und Berater Anwendung finden soll. Diese Konzeption wurde jüngst bestätigt und gestärkt, indem dieselbe Definition in Art. 17 FINIG für Vermögensverwalter und Trustees übernommen wurde. Der Schwellenwert von 20 Kundinnen und Kunden ist dabei ein seit Langem etablierter Bestandteil des Finanzmarktrechts, namentlich auch im BankG und bei Wertpapierhäusern.

Aus Sicht des SNV ergibt sich weder aus der Botschaft noch aus den parlamentarischen Materialien ein Anhaltspunkt dafür, dass der Gesetzgeber eine weitergehende Einschränkung der Berufsmässigkeit für Beraterinnen und Berater beabsichtigt hätte.

Der Begriff der berufsmässigen Tätigkeit sollte im Anwendungsbereich der GwV soweit möglich einheitlich verwendet werden, sofern nicht besondere Konstellationen eine abweichende Definition zwingend erfordern. Für Finanzintermediäre gelten die in Art. 7–9 GwV geregelten Grundsätze. Neben der allgemeinen Umschreibung der Berufsmässigkeit in Art. 7 GwV bestehen spezifische Regelungen für das Kreditgeschäft (Art. 8 GwV) sowie für das Geld- und Wertübertragungsgeschäft (Art. 9 GwV). Für die Handelstätigkeit kommen grundsätzlich die allgemeinen Regeln von Art. 7 GwV zur Anwendung, mit der Besonderheit, dass der massgebliche Schwellenwert sich auf den erzielten Gewinn und nicht den Umsatz bezieht.

Die neu dem GwG unterstellten Berater erbringen im Vergleich zur Finanzintermediation lediglich eine mitwirkende, mithin weniger prägende Tätigkeit. Es besteht daher kein Anlass, den Eintritt der Berufsmässigkeit bei unterstellten Beratern früher anzunehmen als bei Finanzintermediären. Andernfalls könnte die wenig überzeugende Konstellation eintreten, dass ein Berater dem GwG untersteht, während der Finanzintermediär mangels Erreichens der Schwellenwerte nicht erfasst wäre. Eine derartige asymmetrische Regulierung liesse sich sachlich nicht rechtfertigen. Die vom Parlament vorgenommene Fokussierung der unterstellten Beratungstätigkeiten auf Kernrisikobereiche der Geldwäscherei spricht dagegen, die Kriterien für Berufsmässigkeit auszuweiten. Ebensowenig lässt sich aus den im Gesetz verankerten Ausnahmen (Art. 2 Abs. 4^{bis} GwG) eine Absicht des Gesetzgebers ableiten, auf die im GwG üblichen Schwellenwerte für die Berufsmässigkeit zu verzichten oder von diesen abzuweichen. Es besteht im Übrigen auch kein sachlicher Grund, Beratungstätigkeiten strenger zu behandeln als Finanzintermediation oder Handelstätigkeit. Sofern für Beraterinnen und Berater keine Berufsmässigkeit gefordert wird, wären diese mit absoluten Hochrisikotätigkeiten gleichgestellt, z.B. Geld- und Wertübertragungsgeschäften, die i.d.R. grenzüberschreitend erfolgen und bei denen Bargeld im Spiel ist. Beratungstätigkeiten, bei denen keine Entgegennahme fremder Vermögenswerte erfolgt, sind von einem derart hohen Risiko offensichtlich weit entfernt. Der oben umschriebene Vorschlag greift deshalb den Grundgedanken von Art. 7 GwV auf und passt ihn sprachlich auf die Beratungstätigkeit an.

Aus Sicht des SNV wäre es nicht zielführend, alle Dienstleister, die entsprechende Beratungsdienstleistungen anpreisen (ohne sie tatsächlich zu erbringen), vom GwG zu erfassen. Genau dies ist jedoch offenbar die Absicht des Verordnungsgebers, die im Erläuterungsbericht zur GwV festgehalten ist.⁷ Eine solche Auslegung wäre nicht zielführend und führte dazu, dass zehntausende Dienstleister sich einer Selbstregulierungsorganisation anschliessen müssten, ohne überhaupt je tatsächlich eine einzige unterstellungspflichtige Beratung zu erbringen. Der Bestand solcher «inaktiver Dossiers» steht dem Zweck einer wirksamen Aufsicht entgegen. In der Vergangenheit wurden Selbstregulierungsorganisationen von der FINMA gerügt, denen Finanzintermediäre angeschlossen waren, welche die Berufsmässigkeitsschwellen nicht erfüllten. Diese sinnvolle Linie sollte auch im Zusammenhang mit den neu erfassten Beraterinnen und Beratern fortgesetzt werden.

2.7. Art. 12g und Übergangsbestimmungen

Vorschlag:

Art. 12g

¹ Wer zu einer berufsmässigen Tätigkeit als Beraterin oder Berater nach Artikel 2 Absätze 3^{bis}–3^{ter} GwG wechselt, muss:

- a. unverzüglich die Pflichten nach den Artikeln 3–11 GwG einhalten; und
- b. innerhalb von ~~zwei-sechs~~ Monaten nach dem Wechsel bei einer ~~SRO~~ Selbstregulierungsorganisation ein Gesuch um Anschluss einreichen oder seine Beratungstätigkeit der zuständigen Aufsichtsbehörde ~~oder-organisation~~ Aufsichtsorganisation oder Selbstregulierungsorganisation mitteilen.

² Bis zum Anschluss an eine ~~SRO~~ Selbstregulierungsorganisation darf eine solche Beraterin oder ein solcher Berater die bestehenden Kundinnen und Kunden weiterhin beraten und von ihnen Aufträge für neue Geschäfte und Dienstleistungen annehmen. Hat sie oder er innert der vorgeschriebenen Frist kein Gesuch bei einer ~~SRO~~ Selbstregulierungsorganisation eingereicht oder wird ihr oder ihm der Anschluss verweigert, so ist es ihr oder ihm untersagt, weiterhin als Beraterin oder Berater im Sinne von Artikel 2 Absatz 3^{bis}–3^{quater} GwG tätig zu sein.

Übergangsbestimmung zur Änderung vom ...

¹ Wer bei Inkrafttreten der Änderung vom ... neu eine Tätigkeit als Beraterin oder Berater nach Artikel 2 Absätze 3^{bis}–3^{quater} GwG ausübt, muss innerhalb von ~~zwei-sechs~~ Monaten nach Inkrafttreten der Änderung bei einer ~~SRO~~ Selbstregulierungsorganisation ein Gesuch um Anschluss einreichen. Artikel 12h Absatz 2 ist sinngemäss anwendbar.

² Finanzintermediäre nach Artikel 2 Absatz 2 oder 3 GwG, die bei Inkrafttreten der Änderung vom ... eine Beratungstätigkeit nach Artikel 2 Absätze 3^{bis}–3^{quater} GwG ausüben, müssen diese Beratungstätigkeit innerhalb von zwei Monaten nach Inkrafttreten der Änderung der zuständigen Aufsichtsbehörde ~~oder-Aufsichtsorganisation~~ oder Selbstregulierungsorganisation mitteilen. Sie dürfen

⁷ Vgl. Erläuternder Bericht zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens vom 15. Oktober 2025, S. 44.

die bestehenden Kundinnen und Kunden weiterberaten und Aufträge für neue Geschäfte und Dienstleistungen annehmen.

Anmerkungen:

Zur einheitlichen Verwendung des Begriffs «Selbstregulierungsorganisation» siehe die Erläuterungen in Ziffer 2.1 oben.

Die Ergänzung am Ende von Art. 12g Abs. 2 GwV dient der Klarstellung, dass eine Person weiterhin Beraterin oder Berater sein darf, jedoch nicht für Tätigkeiten, die im Sinne des GwG unterstellungspflichtig wären.

Der SNV erachtet eine praktikable und FATF-konforme Übergangsregelung als zwingend. Das revidierte GwG und die dazugehörige Verordnung sollten nicht isoliert, sondern koordiniert mit dem TJPG in Kraft gesetzt werden, da Transparenzregister und Beraterpflichten als zusammenhängendes Gesetzespaket konzipiert sind. Eine vorzeitige Inkraftsetzung einzelner Teile würde die Umsetzung unnötig verkomplizieren.

Trotz der parlamentarischen Einschränkung des Anwendungsbereichs werden zahlreiche Anwaltskanzleien sowie Treuhand- und Beratungsunternehmen neu unterstellungspflichtig sein. Diese benötigen ausreichend Zeit, um ihre Geschäftsmodelle zu überprüfen und anzupassen. Gleiches gilt für Berufsverbände und Selbstregulierungsorganisationen, die ihre Mitglieder unterstützen sowie ihre Reglemente anpassen und genehmigen lassen müssen. Hinzu kommt, dass es sich um eine neue Unterstellung mit noch zu entwickelnder Praxis handelt, wobei Beratungstätigkeiten unter Umständen erst nachträglich unterstellungspflichtig werden können, wenn sie zu einer finanziellen Transaktion führen.

Da die finale Fassung der GwV erst im Frühjahr vorliegt und die geplante Inkraftsetzung per 1. Juli 2026 unmittelbar vor die Sommerferien fällt, ist der vorgesehene Zeitrahmen aus Sicht des SNV nicht realistisch. Er birgt die Gefahr übereilter Anschlussgesuche und unnötigen administrativen Mehraufwands. Vor diesem Hintergrund beantragt der SNV, die neuen Bestimmungen des GwG und der GwV gemeinsam mit dem TJPG frühestens per 1. Oktober 2026 in Kraft zu setzen und die Frist für den erstmaligen Anschluss neu unterstellter Beraterinnen und Berater an eine Selbstregulierungsorganisation auf mindestens sechs Monate zu verlängern. Für bereits unterstellte Finanzintermediäre soll die zweimonatige Übergangsfrist beibehalten werden.

3. TJPV

3.1. Allgemeine Anpassungen der Terminologie

Vorschlag:

Der Begriff «Gesellschaft» ist in der TJPV wo möglich und sinnvoll durch den Begriff «Rechtseinheit» zu ersetzen. Zusätzlich ist die begriffliche Abgrenzung zwischen der schweizerischen Terminologie und den Instituten des ausländischen Rechts entsprechend der unten vorgeschlagenen Regelung zu Art. 2 und 3 TJPV konsequent nachzuvollziehen und umzusetzen.

Anmerkungen:

Der SNV ist der Ansicht, dass die Verwendung des neutralen Oberbegriffs «Rechtseinheit» zur begrifflichen Klarheit beiträgt und Fehlinterpretationen im Lichte der schweizerischen Terminologie des Obligationenrechts vermeidet. Gleichzeitig wird dadurch eine konsistente und rechtsvergleichend tragfähige Terminologie sichergestellt, insbesondere im Hinblick auf ausländische Institute, deren rechtliche Einordnung nicht ohne Weiteres mit den Kategorien des schweizerischen Gesellschaftsrechts übereinstimmt.

3.2. Art. 2 TJPV

Vorschlag:

¹ Eine natürliche Person ~~kontrolliert eine Gesellschaft dann durch Beteiligung~~ gilt als wirtschaftlich berechtigten Person einer Rechtseinheit, wenn sie ~~letztendlich~~ direkt oder indirekt, allein oder in gemeinsamer Absprache mit Dritten mit mindestens 25 Prozent des Kapitals oder der Stimmrechte ~~an der Gesellschaft dieser Rechtseinheit kontrolliert, beteiligt ist.~~

² ~~Die Beteiligung ist indirekt gehalten, wenn sie über eine oder mehrere zwischengeschaltete natürliche oder juristische Personen, Personengesellschaften oder Trusts gehalten wird.~~

³² ~~Eine Die Kontrolle erfolgt durch direkte oder indirekte Beteiligung ermöglicht der wirtschaftlich berechtigten Person die Kontrolle über eine Gesellschaft, wenn sie mindestens 50 Prozent des Kapitals oder der Stimmrechte einer oder mehrerer Zwischengesellschaften umfasst, die selbstdirekt oder indirekt mindestens 25 Prozent des Kapitals oder der Stimmrechte der betreffenden Gesellschaft halten an der Rechtseinheit oder auf andere Weise.~~

Anmerkungen:

Der SNV erachtet den obenstehenden Vorschlag zu Art. 2 TJPV sowie zu den ergänzenden nachfolgenden Bestimmungen als sachgerecht, da er sich konsequent an den gesetzlichen Vorgaben orientiert. Die TJPV hat die Aufgabe, die Regelungen des TJPG zu konkretisieren, ohne darüber hinausgehende materielle Anforderungen zu schaffen oder den gesetzlichen Rahmen zu verändern, was mit dem Legalitätsprinzip unvereinbar wäre.

Der Gesetzgeber hat den Begriff der wirtschaftlich berechtigten Person auf Gesetzesstufe abschliessend geregelt. Art. 4 TJPG unterscheidet zwischen der Kontrolle durch Beteiligung – einschliesslich gestaffelter Beteiligungsverhältnisse – und einer subsidiären Kontrollzuordnung für Fälle, in denen keine natürliche Person die Beteiligungsschwellen erreicht und die Kontrolle auf andere Weise ausgeübt wird. Nach Auffassung des SNV entspricht diese Systematik der im Geldwäschereirecht etablierten Konzeption der kontrollierenden Person.

Die dem Bundesrat in Art. 6 TJPG eingeräumte Kompetenz ist bewusst begrenzt und erlaubt lediglich eine Präzisierung der indirekten Kontrolle sowie der Kontrolle auf andere Weise. Die Verordnung sollte sich dabei an der bestehenden Systematik des Finanzmarkt- und Geldwäschereirechts orientieren und weiterhin klar zwischen diesen Kontrollformen unterscheiden. Vor diesem Hintergrund zielt der hier präsentierte Vorschlag von Art. 2–4 TJPV darauf ab, die nicht auf Beteiligungen beruhenden Kontrollformen systematisch und begrifflich präzise zu erfassen.

3.3. Art. 3 TJPV

Vorschlag:

¹ ~~Eine natürliche Person kontrolliert eine Gesellschaft dann auf andere Weise, wenn Kontrolle durch direkte Beteiligung liegt vor, wenn das Kapital oder die Stimmrechte ohne eine oder mehrere zwischengeschaltete Rechtseinheiten gehalten werden sie, direkt oder indirekt, allein oder in gemeinsamer Absprache mit Dritten, namentlich über das Recht oder die tatsächliche Möglichkeit verfügt:~~

- ~~a. mehr als die Hälfte der Verwaltungsratsmitglieder oder vergleichbaren Funktionsträgerinnen und Funktionsträger der Gesellschaft zu ernennen oder abzuwählen;~~
- ~~b. ein Veto gegen die Entscheidungen der Gesellschaft einzulegen; oder~~
- ~~c. Entscheidungen zu erwirken, die Gewinnausschüttungen der Gesellschaft bewirken.~~

² ~~Die Kontrolle auf andere Weise umfasst zudem jede andere Art der Ausübung eines massgeblichen Einflusses innerhalb der Gesellschaft; je nach Eigenschaften der Gesellschaft und den Umständen kann dieser Einfluss namentlich durch die folgenden Mittel ausgeübt werden:~~

- ~~a. formelle oder informelle Vereinbarungen mit Aktionärinnen, Aktionären, Gesellschafterinnen oder Gesellschaftern oder Vereinbarungen mit gleichwertigen Auswirkungen;~~
- ~~b. Schuldinstrumente, wie Wandelanleihen oder partiarische Darlehen;~~
- ~~c. Statuten oder gleichwertige Dokumente der Gesellschaft;~~
- ~~d. Verbindungen zwischen Familienmitgliedern; oder~~
- ~~e. Treuhandverhältnisse, unabhängig davon, ob sie formellen oder informellen Charakter haben.~~

³ ~~Die Kontrolle auf andere Weise ist indirekt, wenn sie durch indirekte Beteiligung liegt vor, wenn das Kapital oder die Stimmrechte über eine oder mehrere zwischengeschaltete Rechtseinheiten gehalten wird und die natürliche oder juristische Personen, Personengesellschaften oder Trusts Person an allen zwischengeschalteten Rechtseinheiten, direkt oder indirekt mehr als 50 Prozent des Kapitals oder der Stimmrechte hält.~~

⁴ Die obigen Grundsätze geltend analog für sämtliche Rechts- und Organisationseinheiten unter ausländischem Recht.

Anmerkungen:

Grundsätzlich wird auf die Anmerkungen in zu Art. 2 TJPV in Ziffer 3.2 oben verwiesen. Der SNV ist der Ansicht, dass die vorgeschlagene Regelung zu Art. 3 TJPV den Kontrollbegriff auf rechtlich verbindliche Grundlagen beschränkt (Vertrag, Statuten, gesetzliche Organ- und Vertretungsverhältnisse) und damit im Einklang mit dem schweizerischen Vertrags- und Gesellschaftsrecht steht. Dies schafft Rechtsklarheit und erlaubt den Verzicht auf kasuistische und unklare Einzelaufzählungen, namentlich auf die Erwähnung von Treuhandverhältnissen im bisherigen Art. 4 TJPV. Auch dies sind letztlich vertragliche Vereinbarungen, die keiner separaten Erwähnung und Erläuterung bedürfen.

3.4. Art. 4 TJPV

Vorschlag (Neufassung):

¹ Als treuhänderisch Eine natürliche Person kontrolliert eine Rechtseinheit auf andere Weise, wenn sie ohne Kontrolle gemäss Artikel 3 direkt oder indirekt, allein oder in gemeinsamer Absprache mit Dritten massgebenden Einfluss auf die Rechtseinheit ausübt, insbesondere indem sie

- a. mehr als die Hälfte der Verwaltungsratsmitglieder beziehungsweise treuhänderisch oder der Mitglieder des obersten Führungsorgans der Rechtseinheit ernennen oder abberufen kann; tätige
- b. ein Vetorecht hat bei Beschlüssen der zuständigen Organe der Rechtseinheiten über Änderungen des Zwecks der Rechtseinheit, Wahl der exekutiven Geschäftsführung hrerin oder treuhänderisch tätiger Geschäftsführer gilt, wer die Änderungen und Erweiterung der Unternehmensstrategie, Budgets und Investitionen und/oder Finanzierung durch Eigen- und Fremdkapital; oder
- c. Entscheidungen über Gewinnausschüttungen oder eines Verwaltungsrates beziehungsweise einer andere Vermögensverfügungen der Rechtseinheit bewirken kann. Geschäftsführerin oder eines Geschäftsführers in einer Gesellschaft schweizerischen Privatrechts in ihrem oder seinem Namen und auf fremde Rechnung

² Einfluss auf die Rechtseinheit im Sinne von Absatz 1 kann die natürliche Person namentlich ausüben aufgrund: ~~2 Als treuhänderisch tätige Aktionärin oder treuhänderisch tätiger Aktionär beziehungsweise treuhänderisch tätige Gesellschafterin oder treuhänderisch tätiger~~

- a. von Aktionärsbindungs-, Treuhand- oder vergleichbaren Verträgen mit Dritten; oder Gesellschafter gilt, wer in ihrem oder seinem Namen und auf fremde Rechnung die
- b. der Statuten der Rechtseinheiten; oder
mit einem Gesellschaftsanteil an einer Gesellschaft schweizerischen Privatrechts
- c. von Kapitalinstrumenten wie Optionen, Schuldinstrumenten, Wandelanleihen oder partiarische Darlehen; oder
verbundenen Vermögensrechte ausübt.
- d. gesetzlicher Vertretungsverhältnisse, namentlich Vorsorgeaufträge, Vertretungsverhältnisse im Familienrecht wie Ausübung elterlicher Gewalt, Beistands- und Vormundschaft oder gewillkürte, auf Dauer angelegte Vertretungsverhältnisse; oder
- e. ihrer Beziehung zu nahestehenden Personen.¶

³ Für Rechts- und Organisationseinheiten unter ausländischem Recht gelten die oben aufgeführten Kontrollmechanismen analog.

Anmerkungen:

Der Vorschlag des SNV stellt materiell klar, dass sämtliche Absprachen und Kontrollrechte entweder vertraglich, statutarisch oder aufgrund gesetzlicher Vertretungsverhältnisse begründet sind. Dies schafft Rechtssicherheit und steht im Einklang mit dem Vertrags- und Gesellschaftsrecht. Vor diesem Hintergrund können umständliche Umschreibungen sowie einzelne Aufzählungen wie etwa Treuhandverhältnisse im bisherigen Art. 4 entfallen, was das Verständnis fördert und die Rechtsanwendung vereinfacht.

Der Wortlaut von Art. 3 Abs. 1 lit. b wird grundsätzlich beibehalten, obwohl gesellschaftsrechtlich unterschiedliche Tatbestände verschiedenen Organen zugeordnet sind. Ein Vetorecht gegenüber Beschlüssen der Generalversammlung ist sachgerecht im Aktionärsbindungsvertrag geregelt und wird hier entsprechend präzisiert. Demgegenüber wären Vetorechte gegenüber Entscheiden des Verwaltungsrats oder der operativen Geschäftsleitung nach schweizerischem Gesellschaftsrecht unzulässig. Die Bestimmung wird dennoch beibehalten, um auch ausländische Rechts- und Organisationsformen zu erfassen.

3.5. Art. 5 TJPV

Vorschlag:

¹ In Als gemeinsamer Absprachen handelt, wer seine gelten Vereinbarungen sowie aufeinander abgestimmte Verhaltensweisen im Hinblick auf den Erwerb einer Beteiligung, von natürlichen Personen oder Rechtseinheiten, die darauf ausgerichtet sind, durch die Ausübung von Stimmrechten oder eine andere Weise der die Kontrolle über die Gesellschaft mit Dritten durch einen Vertrag oder durch andere eine Rechtseinheit gemeinsam auszuüben, in organisierter Weise ergriffene Massnahmen abstimmt.

² Für Rechts- und Organisationseinheiten unter ausländischem Recht gelten die oben aufgeführten Kontrollmechanismen analog.

Anmerkungen:

Der SNV ist der Ansicht, dass Art. 5 TJPV die im Kapitalmarktrecht etablierte Umschreibung der Kontrollausübung (u.a. verwendet in BankG, FINIG, VAG und FinfraG) anwenden soll. Die erfassten Kontrollmechanismen basieren i.d.R. auf vertraglichen Abreden und bezwecken die Ausübung einer beherrschenden Einflussnahme auf eine Rechtseinheit.

3.6. Art. 7 TJPV

Vorschlag:

¹ Die Rechtseinheit Gesellschaft muss Informationen über die Kontrollkette beschaffen, wenn eine der folgenden Voraussetzungen erfüllt ist:

- a. Es gibt zwischen den wirtschaftlich berechtigten Personen und der von ihnen kontrollierten Rechtseinheit Gesellschaft entweder einen Trust oder mindestens zwei zwischen geschaltete Personen, Rechtseinheiten oder Personengesellschaften Zwischeneinheiten gemäss Artikel 2 Absatz 2.

(Litera b und c unverändert)

² In Zusammenhang mit der Kontrollkette muss die Gesellschaft Rechtseinheit die folgenden Informationen über die natürlichen Personen, Rechtseinheiten, Personengesellschaften oder Trusts als wirtschaftlich Berechtigte und die Zwischeneinheiten gemäss Artikel 2 Absatz 2, die Teil der Kontrollkette sind, beschaffen:

(Übrige Bestimmungen von Artikel 7 unverändert)

Anmerkungen:

Der SNV kann mit einer Nennung der Personengesellschaften leben, auch wenn sie begrifflich nicht ganz präzise ist. Personengesellschaften schweizerischen Rechts, die im Handelsregister eingetragen sind, werden bereits vom Oberbegriff der Rechtseinheit erfasst. Zusätzlich relevant sind lediglich die einfache Gesellschaft sowie gegebenenfalls Personengesellschaften nach ausländischem Recht. Im Übrigen stellen die vorgeschlagenen Anpassungen eine Angleichung an die Vorschläge zu den Artikeln 2 und 3 TJPV dar.

3.7. Art. 8 TJPV

Vorschlag:

Ersatzlose Streichung.

Anmerkungen:

Die im Entwurf von Art. 8 TJPV vorgesehenen Konstellationen der «Kontrolle auf andere Weise» sind im Vorschlag von Art. 3 TJPV (vgl. oben Ziffer 3.3) aufgenommen.

3.8. Art. 27 TJPV

Vorschlag:

¹ Die registerführende Behörde wertet Häufigkeit und Art der Zugriffe durch die Kontrollstelle, Behörden, Finanzintermediäre, Beraterinnen und Berater auf das Transparenzregister regelmässig aus. Sie informiert die Kontrollstelle sowie die Behörden, Finanzintermediäre, Beraterinnen und Berater über die sie betreffenden Resultate der Auswertung.

² Die registerführende Behörde informiert die Kontrollstelle, die betroffenen Behörden, Finanzintermediäre, Beraterinnen und Berater bei Verdacht auf eine nicht zweckkonforme Nutzung des Zugangs durch eine mitarbeitende Person unter Androhung der Sperrung des Zugangs sowie der Einleitung weiterer rechtlicher Schritte wie beispielsweise Straf- und Disziplinarverfahren. Als nicht zweckmässig gelten namentlich ein Abruf von Daten durch eine mitarbeitende Person eines Finanzintermediärs, der nicht in unmittelbarem Zusammenhang mit der Erfüllung der Sorgfaltspflichten gemäss GwG steht oder ein Abruf von Daten durch eine mitarbeitende Person einer Behörde, die nicht in unmittelbarem Zusammenhang mit ihren Amtspflichten stehen. Ein Verdacht auf eine nicht zweckmässige Nutzung kann sich namentlich ergeben aus einer vergleichsweise hohen Häufigkeit von Abrufen, der ungewöhnlichen Art der Abrufe oder wiederholter Abrufe der Daten der selben Person oder Rechtseinheit. Die Kontrollstelle, die betroffenen Behörden, Finanzintermediäre, Beraterinnen und Berater nehmen die erforderlichen Abklärungen vor und informieren die registerführende Behörde über das Ergebnis.

³ Das Berufsgeheimnis geht allfälligen Abklärungen der registerführenden Behörden vor.

³⁴ Stellt die registerführende Behörde einen nicht zweckkonformen Abruf fest, kann sie den Zugang der betroffenen Person sperren sowie Straf- und Disziplinarverfahren in die Wege leiten. Sie informiert die Kontrollstelle, die betroffene

Behörde, den betroffenen Finanzintermediär, die betroffene Beraterin oder den betroffenen Berater darüber

Anmerkungen:

Der SNV ist der Ansicht, dass Art. 27 TJPV zwar eine Überwachung der Zugriffshäufigkeit und -art durch die registerführende Behörde vorsieht, jedoch nicht hinreichend konkretisiert, was als nicht zweckkonformer oder potenziell missbräuchlicher Abruf gilt und nach welchen Kriterien diese Auswertungen erfolgen sollen. Die Sperrung des Zugangs dürfte zudem eine völlig zahnlose Sanktion sein. Angesichts der äusserst sensiblen Daten, die im Transparenzregister ersichtlich sein werden, würde es der SNV begrüssen, wenn unzweckmässiges «Herumschnüffeln» mit mehr Nachdruck sanktioniert würde, wie oben vorgeschlagen.

Die Abklärungen gemäss Art. 27 TJPV können Informationen betreffen, die dem Berufsgeheimnis unterliegen (z. B., weil eine Anwaltskanzlei neue Mandanten abfragt und anschliessend ihre Registerzugriffe gegenüber der registerführenden Behörde erläutern muss). Dieser Aspekt wurde in der bundesrätlichen Vorlage offenkundig nicht ausreichend berücksichtigt. Der SNV fordert deshalb nachdrücklich, dass für sämtliche vorgesehenen Kommunikationsprozesse zwischen Registerbehörde und Beraterinnen bzw. Beratern der Vorbehalt des Berufsgeheimnisses ausdrücklich verankert wird.

3.9. Art. 33 TJPV

Vorschlag:

Nicht gemeldet werden müssen:

- a. Unterschiede, die sich aus unterschiedlichen anwendbaren Vorschriften erklären lassen, z.B. Definition der wirtschaftlich berechtigten Person einer Sitzgesellschaft oder wenn gemäss anwendbarer Bestimmung nicht alle wirtschaftlich Berechtigten als Kontrollinhaber festgestellt werden mussten gemäss dem Recht der Geldwäschereibekämpfung; die sonstigen oder zusätzlichen Informationen, die Finanzintermediäre über die wirtschaftlich berechtigten Personen von Sitzgesellschaften, Trusts oder Stiftungen gemäss der Bundesgesetzgebung über die Bekämpfung der Geldwäscherei beschafft haben;
- b. Unterschiede, die keinen Zweifel an der Richtigkeit, Vollständigkeit oder Aktualität der Informationen über die wirtschaftlich berechtigte Person einer Rechtseinheit aufkommen lassen, wie Unterschiede betreffend die Schreibweise eines Namens, einen zusätzlichen Vornamen oder einen Alianznamen;
- c. Unterschiede in Bezug auf Informationen über Personen, Rechtseinheiten, Personengesellschaften oder Trusts, die Teil der Kontrollkette sind, ausser wenn die Unterschiede Zweifel an der Richtigkeit, Vollständigkeit oder Aktualität der Informationen betreffend die wirtschaftlich berechtigten Personen erwecken;

- d. Unterschiede, die darauf beruhen, dass eine Eintragung noch nicht vorgenommen; ~~oder der Eintrag noch nicht aktualisiert wurde, sofern die diesbezügliche Frist noch nicht verstrichen ist.~~
- e. Unterschiede, die darauf beruhen, dass das Dossier des Finanzintermediärs nicht korrekt ist und für die der Finanzintermediär die Aktualisierung seines Dossiers initiiert hat, diese aber nicht vor Ablauf der gesetzlichen Meldefrist abgeschlossen werden konnte.

Anmerkungen:

Der SNV ist der Ansicht, dass die unterschiedliche Ausgestaltung der Kontrollen im Geldwäschereirecht und in der TJPV zwangsläufig zu Abweichungen zwischen den Angaben von Finanzintermediären und dem Transparenzregister führt. Solche Diskrepanzen sind praxisbedingt und lassen weder auf fehlerhafte Kundenangaben noch auf Pflichtverletzungen schliessen. Die TJPV sollte diese Realität ausdrücklich berücksichtigen. Zudem betont der SNV, dass eine Diskrepanzmeldung kein Ausdruck von Zweifeln an der Identifikation wirtschaftlich Berechtigter ist, sondern lediglich der formellen Erfüllung einer gesetzlichen Meldepflicht dient und keine Auswirkungen auf Geschäftsbeziehungen haben darf. Bezüglich Art. 33 TJPV ist der SNV der Auffassung, dass die Ausnahmen von der Meldepflicht unzureichend und teilweise zu eng gefasst sind. Es besteht erheblicher Präzisierungsbedarf, insbesondere für Sitzgesellschaften, Trusts und unbestimmte Begünstigtenkreise. Unklare oder geringfügige Abweichungen führen sonst dazu, dass Finanzintermediäre aus Vorsicht auch unproblematische Abweichungen melden, was zu einer Überlastung der Behörden und einer Schwächung der Effektivität des Registers führt. Der SNV kritisiert zudem, dass zentrale, in der Botschaft zum TJPG ausdrücklich genannte Ausnahmen in der Verordnung fehlen: Einerseits Abweichungen aufgrund unterschiedlicher gesetzlicher Definitionen der wirtschaftlich berechtigten Person, andererseits Unterschiede, die auf veraltete oder fehlerhafte Informationen beim Finanzintermediär selbst zurückzuführen sind. Solche Konstellationen sollten keine Meldung auslösen.

Der SNV versteht das TJPG so, dass Finanzintermediäre weder zur Kontrolle von Zwischenstufen der Kontrollkette noch zur Überwachung der Einhaltung von Eintragungs- und Aktualisierungsfristen durch Gesellschaften verpflichtet werden dürfen. Eine solche faktische Aufsichtsfunktion ist weder vom TJPG vorgesehen noch mit den geldwäschereirechtlichen Sorgfaltspflichten vereinbar. Art. 33 TJPV sollte daher klarstellen, dass bei fehlenden oder noch nicht aktualisierten Registereinträgen sowie bei Zwischeneinheiten keine Diskrepanzmeldung geschuldet ist, um unnötige Meldungen zu vermeiden und die Rechtssicherheit zu stärken.

3.10. Art. 40 TJPV

Vorschlag:

¹ Jede Rechtseinheit wird einer der folgenden Risikokategorien zugeordnet

- ~~a.~~ ~~«sehr hohes Risiko»~~
- ~~b.~~ a. «hohes Risiko»
- ~~c.~~ b. «mittleres Risiko»
- ~~d.~~ c. «niedriges Risiko»

² Jede Rechtseinheit und jede eingetragene Organisationseinheit ausländischen Rechts wird aus registerrechtlichen Gründen einer Risikokategorie zugeordnet, ohne dass die Stellen, die Zugriff auf das Register haben, diese Kategorisierung einsehen können.

(Rest unverändert)

Anmerkungen:

Der SNV schlägt eine dreistufige Risikokategorisierung vor, wie sie auch in anderen Rechtsbereichen wie dem GwG üblich ist. Gemäss Ausführungen des SIF wird die Risikokategorisierung gemäss TJPG ausschliesslich behördeninternen Zwecken dienen. Insbesondere sollen Finanzintermediäre sowie Beraterinnen und Berater gemäss Geldwäschereigesetz keinen Zugriff auf diese Risikokategorisierung erhalten. Der SNV möchte festhalten, dass Finanzintermediäre weiterhin verpflichtet sind, eigene Risikokategorien im Rahmen ihrer geldwäschereirechtlichen Sorgfaltspflichten gemäss GwG anzuwenden und die diesbezüglich geltenden Kriterien anwenden werden, die von der TJPG-Risikoklassifizierung vollständig unabhängig sind. Die Einstufungen der Finanzintermediäre können und dürfen von der behördlichen Risikokategorisierung nach dem TJPG abweichen. Alles andere würde Fehlinterpretationen, Widersprüche und eine faktische Vorwirkung behördlicher Einschätzungen nach sich ziehen, was nicht im Interesse des Gesetzgebers sein kann.

Zusammengefasst kann den obenstehenden Ausführungen entnommen werden, dass einzelne Bestimmungen der TJPV und der GwV den Rahmen des vom Gesetzgeber Vorgegebenen überschreiten bzw. diesem sogar zuwiderlaufen und angesichts des offenkundig geringen Risikos der von den neuen Regelungen erfassten Beratungstätigkeiten als teilweise unverhältnismässig erscheinen. Der SNV ersucht daher darum, die oben erwähnten Bestimmungen zu überdenken und die Anpassungsvorschläge zu berücksichtigen. In diesem Zusammenhang bekräftigt der SNV erneut die bereits mehrfach geäusserte Zusicherung, konstruktiv mitzuwirken und Ihnen bei Rückfragen selbstverständlich zur Verfügung zu stehen.

Wir danken Ihnen nochmals für die Gelegenheit zur Stellungnahme und hoffen, dass Sie unsere Bemerkungen im Sinne eines effizienten und sauberen Finanzplatzes Schweiz und mit dafür einstehenden Notarinnen und Notaren berücksichtigen werden.

Freundliche Grüsse

Schweizer Notarenverband



Generalsekretär

Beilage: Vorschläge der Partnerverbände

Vernehmlassung zu den Entwürfen des Bundesrats für eine TJPV und Ergänzungen der GwV

Gemeinsame Position der Partnerverbände

**economiesuisse, ExpertSuisse, SAV, SNV, Swiss Banking, SRO SVV, SRO SAV/SNV, SRO Treuhand Suisse, Treuhand Suisse*

GwV

Vorbemerkung

Die Partnerverbände vertreten die Auffassung, die durch die Unterstellung von Beraterinnen und Beratern unter das GwG notwendigen Ergänzungen der GwV dürfen die Vorgaben des revidierten GwG (Gesetzesstufe) nicht abändern, insbesondere nicht erweitern. Eine Analyse der vorgeschlagenen Verordnungstexte legt aber den Schluss nahe, dass solche Abänderungen (Erweiterungen) entweder beabsichtigt wurden oder durch unklare Formulierungen nicht zuverlässig ausgeschlossen werden.

Vorschläge basierend auf VE

Art. 12d

Bemerkungen:

Für die Unterstellung von Beraterinnen und Beratern unter die qualifizierten Sorgfaltspflichten des GwG ist die neue Bestimmung in Art. 2 Abs. 3^{bis} GwG zentral. Aus dieser Bestimmung ergeben sich die Einschränkungen, die das Parlament gegenüber der ursprünglichen bundesrätlichen Vorlage vorgenommen hat. Vier Elemente sind wesentlich:

- Erstens ist nur die Beratung bei finanziellen Transaktionen unterstellt, also nicht Beratung, welche nichts mit der Finanzierungsseite und dem generierten Geldfluss in den unterstellten Transaktionstypen zu tun hat.
- Zwar spricht das Gesetz zweitens nicht von Beratung, sondern von Mitwirkung bei finanziellen Transaktionen. Art. 2 Abs. 1 lit. c GwG hält aber eindeutig fest, dass das Gesetz für "Beraterinnen und Berater" gilt, womit auch ohne Hinweis auf die FATF Rules unmissverständlich klar ist, dass sich die Mitwirkung auf Beratung und auf nichts anderes beziehen kann. Wer aber nicht beratend, sondern in anderer Weise an Finanztransaktionen mitwirkt, ist gesetzessystematisch nicht Berater, sondern allenfalls Finanzintermediär. Seine oder ihre Unterstellung unter das GwG erfolgt nicht (in der Eigenschaft) als Beraterin oder Berater. Es geht also nur um Beratung für Finanztransaktionen.
- Die Beratung muss drittens gemäss den klaren parlamentarischen Materialien so intensiv sein, dass sie zur Mitwirkung, letztlich nach dem strafrechtlichen Konzept der Mittäterschaft, wird. Daraus leitet sich im schweizerischen GwG die Verwendung des Wortes "mitwirken" ab, wie auch der Bundesrat in seinem Erläuternden Bericht ausführt.
- Viertens ist die mitwirkende Beratung bei Finanztransaktionen nur dann unterstellt, wenn sie im Zusammenhang mit einem in Art. 2 Abs. 3bis lit. a bis e aufgeführten Transaktionstyp erfolgt und eine darunter fallende Transaktion konkret durchgeführt wird.

Diese wichtigen Zusammenhänge werden durch die Formulierung von Art. 12d der bundesrätlichen Vorlage nicht oder nur ungenügend oder unklar wiedergegeben. Die Partnerverbände begrüssen zwar

die Absicht, die beratende Mitwirkung an unterstellten Finanztransaktionen zu konkretisieren. Sie nehmen auch Kenntnis vom Anliegen sicherzustellen, dass die gesetzlich umschriebene Mitwirkung die Beratung einschliesst. Hingegen ist in geeigneter Weise sicherzustellen, dass es um beratende Mitwirkung bei Finanztransaktionen im Zusammenhang mit konkreten Transaktionen unter den Transaktionstypen gemäss Art. 2 Abs. 3^{bis} GwG geht. Es muss ausgeschlossen bleiben, dass die risikobasierte Unterstellung der Beratung über die Finanzierungsseite hinausgehend auf andere Aspekte der im Gesetz umschriebenen Transaktionstypen ausgedehnt wird oder werden könnte..

Die Partnerverbände können sich der vorgeschlagenen Umsetzung der gesetzlich für eine Unterstellung vorgeschriebenen "Mitwirkung" durch Anwendung des Konzepts eines kausalen Beitrags der Beratung anschliessen. Hier ist aber im Einklang mit der Vorgabe des Gesetzes wirksam auszuschliessen, dass nicht jeder wie auch immer geratene Beitrag zur Gestaltung oder Abwicklung der Finanzierungsseite erfasst wird. Das wollte der Gesetzgeber durch den im Strafrecht etablierten Begriff der Mitwirkung sicherstellen. Es geht um beratenden Einfluss, der die Finanzierungsseite der unterstellten Transaktionstypen so wie konkret umgesetzt mitprägt. Dass dabei im konkreten Einzelfall Spielraum für Interpretationen besteht, liegt in der Natur der Sache. Hier wird die Anwendungspraxis zusätzliche Klärung zu bringen haben. Das Konzept der Mitwirkung lässt sich nicht mit digitaler Schärfe abstrakt regeln.

Wenn im Vorschlag des Bundesrats am Ende der Bestimmung "einschliesslich der Beratung" hinzugefügt wird, ist das sprachlich falsch und inhaltlich verwirrend. Der Nebensatz würde voraussetzen, dass es im Hauptsatz neben beratender Kausalität, die zur Mitwirkung bei Finanztransaktionen führt, auch weitere mitwirkende Sachverhalte gibt. Das sieht aber der Gesetzgeber, wie oben gezeigt, nicht vor. Unterstellt ist nur die beratende Tätigkeit, und diese muss klar erfasst sein. Dabei versteht man als Beratung die Erteilung von Rat oder Handlungsempfehlungen durch eine sachkundige Person an eine andere Person mit dem Ziel, diese bei der Entscheidungsfindung oder Problemlösung in einer bestimmten Angelegenheit zu unterstützen, ohne dabei selbst die Entscheidung zu treffen oder zu übernehmen.

Gestützt auf diese Überlegungen sind die Partnerverbände der Auffassung, dass jedenfalls mit der Formulierung von Art. 12d E-GwV nichts gewonnen ist, sondern nur Verwirrung gestiftet und ein nicht legitimer Spielraum für das Gesetz überschüssende Auslegungen eingeführt wird. Auf diese Bestimmung kann und muss daher verzichtet werden.

Will man überhaupt auf einer korrekten Konkretisierung der gesetzlichen Vorgabe (die an sich klar ist) bestehen, dann bräuchte es eine geeignete Formulierung der Verordnungsbestimmung.

Vorschlag der Partnerverbände:

Die unterstellte Tätigkeit der Beraterinnen und Berater nach Artikel 2 Absätze 3^{bis} und 3^{quater} GwG umfasst eine beratende Tätigkeit, welche einen kausalen Beitrag zur Abwicklung von finanziellen Transaktionen im Zusammenhang mit einem konkret durchgeführten Rechtsvorgang nach Artikel 2 Absatz 3^{bis} Buchstaben a bis e GwG darstellt, ohne welchen die finanzielle Transaktion nicht so wie vollzogen umgesetzt worden wäre.

Art. 12e

Bemerkungen:

Die Partnerverbände können sich dem Vorhaben anschliessen, dass auf Verordnungsebene definiert wird, dass nicht nur der Kauf und Verkauf von Grundstücken im engen Sinne (Art. 655 Abs, 2 ZGB), sondern auch Vorgänge mit einem unter dem Gesichtspunkt von Risiken der Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung ähnlichen Effekt als Transaktionen gelten sollen. Dies ist durchaus sinnvoll und verhindert Lücken sowie schwierige Abgrenzungsfragen.

Es ist sachlogisch, dass für die Erfüllung des Zwecks des GwG nur Transaktionen erfasst werden sollen, die ein konkretes Potential für Geldwäscherei oder Terrorismusfinanzierung i.S.v. Art. 305bis oder Art.260ter und 260quinquies StGB aufweisen.

Gemäss Bericht der interdepartementalen Koordinationsgruppe zur Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung besteht im Immobilienbereich die Gefahr vor allem darin, dass Mittel krimineller Herkunft, oftmals Bargeld, die vor allem aus der organisierten Kriminalität und ausländischen Korruptionsdelikten stammen, in Immobilien investiert werden. Einerseits dient der Kauf von Immobilien häufig auch dazu, wirtschaftliche Tätigkeiten aufzubauen, über die unrechtmässig erworbene Mittel gewaschen werden können. Ein Beispiel dafür sind Investitionen in Restaurants. Andererseits versuchen Kriminelle auch, ihre illegalen Mittel über Luxusimmobilien zu waschen.» (vgl. Bericht über die nationale Beurteilung der Geldwäscherei- und Terrorismusfinanzierungsrisiken in der Schweiz, Bericht der KGGT vom Oktober 2021, S. 31). Auch der KGGT-Bericht aus dem Jahr 2015 verortet die Risiken im Immobilienbereich im Kauf mit Bargeld, in der Rückzahlung von Hypotheken mit inkriminierten Geldern, in Transaktionen mit Mondpreisen und in der Abwicklung von Immobilienkäufen durch komplexe, u.U. internationale Unternehmens- und Holdingstrukturen (vgl. Bericht über die nationale Beurteilung der Geldwäscherei- und Terrorismusfinanzierungsrisiken in der Schweiz, Bericht der KGGT vom Juni 2015, S. 102 ff.).

Aus Sicht der Partnerverbände folgt der bundesrätliche Vorschlag zu Art. 12e E-GwV zwar einem an sich richtigen Grundgedanken, indem er an Vorgänge anknüpft, die aus steuerrechtlicher Sicht einer Veräusserung einer Immobilie wirtschaftlich gleichzusetzen sind (Art. 12 StHG). Dies ist aber so umzusetzen, dass nicht Vorgänge erfasst werden, die steuerrechtlich relevant sein mögen, aber keine Risiken für Geldwäscherei oder Terrorismusfinanzierung aufweisen. Der bundesrätliche Vorschlag sieht aber eine geldwäschereirechtlich irrelevante Erweiterung vor. So sind z.B. Dienstbarkeiten, öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkungen und die Abschöpfung von Planungsmehrwerten keine Rechtsvorgänge, bei denen eine Gefahr für solche Delikte ausgeht. Nur, wenn ein Vorgang das Umtauschen von inkriminierten Vermögenswerten in andere Formen von werthaltigem Vermögen ermöglicht, ist er geeignet für eine Geldwäscherei oder Terrorismusfinanzierung. Wenig überraschend sind diese hier erwähnten zusätzlichen Vorgänge auch nicht Thema in den oben erwähnten Berichten der KGGT. Die Partnerverbände verlangen, die offene Formulierung «wirtschaftlich wie eine Veräusserung wirken» zu streichen, da diese Formulierung enorme Rechtsunsicherheit schaffen würde.

Für die Partnerverbände ist weiter nicht schlüssig, dass die Übertragung von Beteiligungsrechten an Immobiliengeschäften stets GwG-Pflichten auslösen soll (unabhängig von einer Schwelle). Hier sollte, wie bei Gesellschaften, darauf gestützt werden, ob die Mehrheitsbeteiligung an einer Immobiliengesellschaft verkauft werden soll.

Die Partnerverbände schlagen deshalb eine Verschlinkung von Art. 12e E-GwV vor, die den Verkauf von Mehrheitsbeteiligungen an Immobiliengesellschaften erfasst. Weiter wurden die Vorgänge der Belastung mit einer Nutzniessung und einem Baurecht (wie durch den Bund vorgeschlagen) dem Kauf/Verkauf von Immobilien gleichgesetzt, da diese Vorgänge auch aus Sicht des GwG ein Missbrauchspotential haben. Die anderen Vorgänge wurden gestrichen, da sie nicht für Geldwäscherei oder Terrorismusfinanzierung genutzt werden können.

Vorschlag der Partnerverbände:

¹ Unter Artikel 2 Absatz 3^{bis} Buchstabe a GwG fallen der Kauf und Verkauf eines Grundstücks nach Artikel 655 Absatz 2 des Zivilgesetzbuches.

² Unter Artikel 2 Absatz 3^{bis} Buchstabe a GwG fallen überdies die Veräusserung von Mehrheitsbeteiligungen an Immobiliengesellschaften und die Belastung eines Grundstücks mit einer Nutzniessung oder einem Baurecht, wenn dafür ein Entgelt entrichtet wird.

Art. 12f

Bemerkungen:

Zu begrüssen ist die Definition der Berufsmässigkeit als eine selbstständige, auf dauernden Erwerb ausgerichtete wirtschaftliche Tätigkeit. Im Sinne der Einheitlichkeit der Rechtsordnung sollte zusätzlich das Element einer auf «dauernden» Erwerb gerichteten Tätigkeit aus der Handelsregisterverordnung übernommen werden (vgl. Art. 2 Bst. a HRegV).

Zusätzlich zu dieser grundsätzlich ohnehin im Finanzmarktrecht erforderlichen Gewerblichkeit der Tätigkeit wird im Finanzmarktrecht, mit Ausnahme des FIDLEG, jedoch unter Einschluss des BankG, des FINIG, des KAG etc., gemäss dem Gesetzeszweck eine risikoindizierte Unterschelle der Aufsichtspflicht verankert. Dies ist systemgemäss, denn abgesehen vom FIDLEG verfolgen die übrigen Finanzmarktgesetze auch den Schutz der Integrität und Funktionalität des Finanzplatzes Schweiz: Deshalb kennt das Finanzmarktrecht abgesehen vom reinen Kundenschutzgesetz FIDLEG stets einen nicht bewilligungspflichtigen Bereich, dessen Umfang als risikobewertet zu unschwellig betrachtet wird, als dass der Grundrechtseingriff in die Wirtschaftsfreiheit verhältnismässig wäre. Gerade im reinen Marktintegritäts- und Systemschutzgesetz GwG ist der Bundesrat und das Parlament selbstredend davon ausgegangen, dass die bisher im GwG verankerte Berufsmässigkeit der Finanzintermediäre nach Art. 2 Abs. 3 auch im Bereich der Beraterinnen und Berater nach GwG Anwendung finden soll. Jüngst erfuhr diese Berufsmässigkeitsdefinition eine wesentliche Stärkung, indem sie gleicherart für Vermögensverwalter und Trustees nach Art. 17 Abs. 1 und 2 FINIG übernommen wurde. Das Element der 20 Kunden als Grenzwert, welches Teil der Definition der Berufsmässigkeit nach GwG ist, findet zudem seit jeher im Bereich des BankG und bei Wertpapierhäusern Anwendung.

Aus Sicht der Partnerverbände ergeben sich weder aus der Botschaft noch aus den parlamentarischen Materialien eine Grundlage, fälschlicherweise einen gesetzgeberischen Willen zur weiteren Einschränkung der Berufsmässigkeit für Beraterinnen und Berater zu interpretieren.

Der Begriff der berufsmässigen Tätigkeit muss zudem im Rahmen der Geldwäschereiverordnung (GwV) einheitlich verwendet werden. Für Finanzintermediäre gelten die Art. 7 bis 9 GwV. Nebst der allgemeinen Definition der Berufsmässigkeit in Art. 7 GwV wurden spezielle Vorschriften für das Kreditgeschäft (Art. 8 GwV) sowie das Geld- oder Wertübertragungsgeschäft (Art. 9 GwV) erlassen. Für die Handelstätigkeit gelten die allgemeinen Regeln des Art. 7 GwV mit Ausnahme der Bestimmung für den Schwellenwert der erzielten Erlöse, welche bei den Händlern am Gewinn und nicht am Umsatz bemessen werden. Die Heranziehung von für Händlerinnen und Händler nach Art. 2 Abs. 1 lit. b GwG geltende Schwellenwerte ist falsch, da die Händlerinnen und Händler ihre Tätigkeit jederzeit uneingeschränkt ausüben können, sofern sie die Transaktionen oberhalb des Schwellenwerts über einen Finanzintermediär abwickeln und damit als Sensor des Geldwäschereiabwehrdispositivs ausscheiden.

Die nunmehr neu unterstellten Beraterinnen und Berater üben gemessen an der Finanzintermediation eine lediglich mitwirkende und damit weniger bestimmende Tätigkeit aus. Es gibt deshalb keinen Grund, die Berufsmässigkeit der unterstellten Beraterinnen und Berater früher eintreten zu lassen als die Berufsmässigkeit eines Finanzintermediärs. Es könnte sonst die skurrile Situation entstehen, dass Beraterinnen und Berater dem GwG zwar unterstellt sind, potentielle Finanzintermediäre oder sogar Finanzinstitute resp. Banken dagegen nicht, da die Schwellenwerte bei ihnen nicht überschritten werden. Eine solche hinkende Regulierung ist nicht zu rechtfertigen. Dementsprechend hielt Art. 2 Abs. 5 der ursprünglichen Vorlage denn auch ausdrücklich fest, dass der Bundesrat die Kriterien festlege, «nach denen eine Tätigkeit als berufsmässig ausgeübt gilt, insbesondere aufgrund des Umfangs oder des Wertes der betreffenden Tätigkeiten, der Höhe der aus dieser Tätigkeit erzielten Einkünfte, der Anzahl Kundinnen und Kunden oder des Betrags der betroffenen Vermögenswerte». Dass diese Gesetzesbestimmung im Rahmen der parlamentarischen Debatte nicht übernommen wurde, bedeutet nicht, dass der Bundesrat im Rahmen der revidierten GwV die heute bestehenden Regelungen nicht auch auf die

Beraterschaft anwenden soll. Gegenteils spricht die vom Parlament beschlossene Konzentration der unterstellten Beratungstätigkeiten auf die Kernbereiche der Geldwäschereigefahr gerade dafür, die Kriterien für eine berufsmässige Tätigkeit nicht ausdehnend festzulegen. Es gibt wie ausgeführt auch keinen sachlichen Grund, die Beratungstätigkeit strenger zu behandeln als die Finanzintermediation oder die Händelstätigkeit.

Das vom SIF in den Gesprächen mit den Partnerverbänden vorgetragene Argument, der Gesetzgeber sei von der bundesrätlichen Vorlage abgewichen und habe den Anwendungsbereich des GwG für Beraterinnen und Berater eingeschränkt und daher könnten nun keine weiteren Schwellen eingebaut werden, verfängt nicht. Der vom Gesetzgeber eingeschränkte sachliche Anwendungsbereich, der für alle gleichermassen gilt, hat nichts mit der persönlichen Anwendbarkeit im Rahmen der konkret unterstützen Transaktionen zu tun. Hier muss gleiches wie sonst im Finanzmarktaufsichtsrecht und insbesondere im GwG gelten.

Vorschlag der Partnerverbände:

Die Beratung gemäss Art. 2 Abs. 3^{bis}, 3^{ter} und 3^{quater} GwG gilt als berufsmässig, wenn sie eine selbstständige, auf dauernden Erwerb ausgerichtete wirtschaftliche Tätigkeit darstellt, und

a. dadurch pro Kalenderjahr ein Bruttoerlös von mehr als 50 000 Franken erzielt wird;

b. eine Beraterin oder ein Berater pro Kalenderjahr mit mehr als 20 Vertragsparteien Geschäftsbeziehungen mit einer Beratungstätigkeit aufnimmt, die sich nicht auf eine einmalige Tätigkeit beschränken, oder pro Kalenderjahr mindestens 20 solche Beziehungen unterhalten werden;

c. eine Beraterin oder ein Berater zu fremden Vermögenswerten berät, die während der Dauer der Beratung nach Kenntnis der Beraterin oder des Beraters zu einem beliebigen Zeitpunkt 5 Millionen Franken überschreiten; oder

d. eine Beraterin oder ein Berater zu Transaktionen berät, deren Gesamtvolumen nach Kenntnis der Beraterin oder des Beraters 2 Millionen Franken pro Kalenderjahr überschreitet.

Art. XY Inkraftsetzung und Übergangsfrist

Es ist notwendig, eine praktikable Übergangsbestimmung vorzusehen, die von den betroffenen Beraterinnen und Beratern umgesetzt werden kann und den Vorgaben der FATF gerecht wird. Auch wenn es für die Länderprüfung einen gewissen Zeitdruck gibt, macht es wenig Sinn das GwG alleine und die dazugehörige Verordnung vorzeitig in Kraft zu setzen und nicht mit dem TJPG zu koordinieren. Denn das Gesetzespaket ist als Ganzes konzipiert, einerseits Transparenzregister, andererseits Beraterpflichten. Da muss die Umsetzung nicht noch zusätzlich kompliziert werden.

Gemäss Aussage des SIF ist eine Inkraftsetzung der neuen GwG-Bestimmungen per 1. Juli 2026 geplant. Nach den geplanten Übergangsbestimmungen der GwV müssen die neu vom Gesetz betroffenen Beraterinnen und Berater innerhalb von zwei Monaten nach Inkrafttreten der Änderung bei einer SRO ein Gesuch um Anschluss einreichen.

Trotz der vom Parlament beschlossenen Einschränkung des Anwendungsbereichs dürften zahlreiche Anwaltskanzleien sowie Treuhand- und Beratungsfirmen von den neuen Bestimmungen betroffen sein – etwa bereits im Zusammenhang mit der Bereitstellung von Domizilen – und künftig als unterstellungspflichtige Berater gelten. Diese Firmen benötigen ausreichend Zeit, um sich auf die neuen Vorgaben einzustellen und ihr Geschäftsmodell zu überprüfen und gegebenenfalls anzupassen.

Auch die Berufsverbände (Anwaltsverband, EXPERTsuisse, Notarenverband, Treuhand|Suisse, SVIT etc.), welche die betroffenen Beraterinnen und Berater vertreten, müssen ausreichend Zeit haben, für ihre Mitglieder sachgerechte Lösungen zu finden und sie bei der Umsetzung der Sorgfaltspflichten und

Unterstellung unter ein SRO zu unterstützen. Ferner müssen auch die SRO ihre Reglemente bzgl. den neuen Sorgfaltspflichten für Beraterinnen und Berater ergänzen und von der FINMA genehmigen lassen.

Es handelt sich um eine «neue» Unterstellung, deren Praxis sich entwickeln muss. Anders als bei einem Finanzintermediär kann eine Beratertätigkeit auch «rückwirkend» greifen – etwa dann, wenn eine Beratung in der Folge zu einer finanziellen Transaktion geführt hat. Die reine Beratung ohne «Konsequenzen/Transaktion» soll gemäss unserem Vorschlag zu Art. 12d GwV und in Anlehnung an Rec. 22 nicht unterstellt sein: «...when they prepare for or carry out transactions...».

Im Rahmen der laufenden Revision der GwV werden noch verschiedene offene Fragen geklärt, die für die Praxis und Umsetzung sehr relevant sind. Bis die finale Version der GwV vorliegt, wird es April werden. Danach bleibt den betroffenen Firmen und Verbänden nur drei Monate Zeit, die Bestimmungen umzusetzen. Die geplante Inkraftsetzung per 1. Juli erfolgt zudem unmittelbar vor den Sommerferien. Dieser Zeitrahmen ist eine Zumutung für alle Beteiligten und kann zu unüberlegten Gesuchen führen, die zu einem unnötigen Mehraufwand für alle Beteiligten, Beraterinnen und Berater und SRO, führen.

Da der Stichtag für die Prüfung der in Kraft stehenden Gesetze gemäss Aussage des SIF offenbar November 2026 ist, beantragen wir, die neuen Bestimmungen des GwG samt Verordnung zusammen mit dem TJPG und der dazugehörenden Verordnung frühestens per **1. Oktober 2026** in Kraft zu setzen und die Fristen für die Beraterinnen und Berater für einen erstmaligen-Anschluss an eine SRO nach Inkrafttreten des GwG auf mind. **sechs Monate** zu verlängern. Für bereits unterstellte Finanzintermediäre, die auch eine unterstellungspflichtige Beratungstätigkeit ausüben, kann die zweimonatige Übergangsfrist beibehalten werden.

Vorschlag Partnerverbände:

Übergangsbestimmung zur Änderung vom ...

1 Wer bei Inkrafttreten der Änderung vom ... neu eine Tätigkeit als Beraterin oder Berater

nach Artikel 2 Absätze 3bis–3quater GwG ausübt, muss innerhalb von sechs Monaten nach Inkrafttreten der Änderung bei einer SRO ein Gesuch um Anschluss einreichen.

Artikel 12h Absatz 2 ist sinngemäss anwendbar.

2 Finanzintermediäre nach Artikel 2 Absatz 2 oder 3 GwG, die bei Inkrafttreten der Änderung vom ... eine Beratungstätigkeit nach Artikel 2 Absätze 3bis–3quater GwG ausüben, müssen diese Beratungstätigkeit innerhalb von zwei Monaten nach Inkrafttreten der Änderung der zuständigen Aufsichtsbehörde oder -organisation mitteilen. Sie dürfen die bestehenden Kundinnen und Kunden weiterberaten und Aufträge für neue Geschäfte und Dienstleistungen annehmen.

Art. 12g Wechsel zur berufsmässigen Tätigkeit

1 Wer zu einer berufsmässigen Tätigkeit als Beraterin oder Berater nach Artikel 2 Absätze 3bis–3ter GwG wechselt, muss:

a. unverzüglich die Pflichten nach den Artikeln 3–11 GwG einhalten; und

b. innerhalb von sechs Monaten nach dem Wechsel bei einer SRO ein Gesuch um Anschluss einreichen oder seine Beratungstätigkeit der zuständigen Aufsichtsbehörde oder -organisation mitteilen.

TJPV

Wirtschaftlich berechtigte Person

Vorbemerkungen

Auch die nachfolgenden Überlegungen basieren auf folgenden Prämissen:

1. Die Verordnung darf nicht über den Gesetzestext hinausgehen. Sie darf und muss diesen präzisieren, basierend auf den im Gesetz vorgesehenen Delegationsnormen.
2. Art. 4 TJPG definiert auf Gesetzesebene den Begriff der "wirtschaftlich berechtigten Person", die eine Rechtseinheit kontrolliert. Abs. 1 definiert die Kontrolle durch Kapitalbeteiligung, gestaffelt bis zur natürlichen Person und Abs. 2 hält eine subsidiäre Lösung bereit, wenn keine natürliche Person die Kriterien von Abs. 1 erfüllt und die Rechtseinheit auf andere Weise kontrolliert. Dieser Wortlaut entspricht der Definition des Kontrollinhabers in Art. 2 lit. f GwV-FINMA, ausser dass dort die Umschreibung auf operative Gesellschaften beschränkt ist.
3. Art. 6 TJPG gibt dem Bundesrat die Kompetenz zu präzisieren, "unter welchen Voraussetzungen eine Gesellschaft (recte: Rechtseinheit) als indirekt oder auf andere Weise durch eine natürliche Person kontrolliert gilt".

Es darf deshalb in der TJPV nur darum gehen zu präzisieren, was "indirekte Kontrolle" oder "Kontrolle auf andere Weise" bedeutet, wobei der Systematik des SIF insoweit zu folgen ist, als der Klarheit halber zwischen der Kontrolle durch Beteiligung (inkl. gestaffelt und durch Zwischengesellschaften) und der Kontrolle auf andere Weise festgehalten wird.

Nachfolgend geht es bei der Neufassung der Art. 2-4 TJPV darum, die Kontrolle auf andere Weise systematisch und begrifflich korrekt zu erfassen.

Man hat sich auf die beiden Begriffe "indirekte Kontrolle durch Beteiligung" und "Kontrolle auf andere Weise" zu konzentrieren.

Es wird die Aussage des SIFs anlässlich der Besprechung vom 12. Januar 2026 begrüsst, dass eine einheitliche Terminologie zwischen GwG und TJPG angestrebt wird, namentlich, was die Person der wirtschaftlich berechtigten Person betrifft. Auf den Begriff, nicht aber die Funktion des Kontrollinhabers wird verzichtet. Die nachfolgende Umgruppierung der Verordnungsbestimmungen trägt diesem Zweck Rechnung.

Vorschläge basierend auf VE

Art. 2 und 3 Kontrolle durch Beteiligung

Art. 2

¹ Eine natürliche Person gilt als wirtschaftlich berechtigte Person einer Rechtseinheit, wenn sie direkt oder indirekt, allein oder in gemeinsamer Absprache mit Dritten mindestens 25 Prozent des Kapitals oder der Stimmrechte dieser Rechtseinheit kontrolliert.

² Die Kontrolle erfolgt durch direkte oder indirekte Beteiligung an der Rechtseinheit oder auf andere Weise.

Art. 3

¹ Kontrolle durch direkte Beteiligung liegt vor, wenn das Kapital oder die Stimmrechte ohne eine oder mehrere zwischengeschaltete Rechtseinheiten gehalten werden

² Kontrolle durch indirekte Beteiligung liegt vor, wenn das Kapital oder die Stimmrechte über eine oder mehrere zwischengeschaltete Rechtseinheiten gehalten wird und die natürliche Person an allen

zwischen geschalteten Rechtseinheiten direkt oder indirekt mehr als 50 Prozent des Kapitals oder der Stimmrechte hält.

³ *Die obigen Grundsätze geltend analog für sämtliche Rechts- und Organisationseinheiten unter ausländischem Recht.*

Bemerkungen:

Mit der Aufteilung auf zwei Artikel wird auch deutlich zwischen der einfach verständlichen direkten Beteiligung und der indirekten Beteiligung durch dazwischengeschaltete Rechtseinheiten unterschieden. Alle Holding- oder Gruppenstrukturen können mit Art. 3 abgebildet werden

Zusätzlich wurde die Terminologie vereinheitlicht und konsequent der Begriff Rechtseinheit verwendet. Mit dem neuen Abs. 3 wird die analoge Anwendung auf Rechtseinheiten und Organisationseinheiten nach ausländischem Recht vorgenommen, damit es für die Anwendung auf Rechtseinheiten nach schweizerischem Recht klarer ist.

Dadurch kann auch die auf Gesetzesstufe bestehende Inkonsistenz zwischen Art. 4 Abs. 2 TJPG, der wie im GwG ersatzweise auf das oberste Leitungsorgan abstellt, und Art. 6 TJPG entschärft werden, der den Auftrag an den Verordnungsgeber nur zur Legiferierung im Bereich der indirekten Kontrolle und der Kontrolle auf andere Weise erteilt .. Alle Kontrollverhältnisse, die nicht über Beteiligungsstrukturen durch Rechtseinheiten erfolgen, fallen nun unter Art. 4 TJPV, der verschiedenen Formen von Kontrolle auf andere Weise festhält, auch die ersatzweise Kontrolle durch oberste Leitungsorgan mitenthält.

Neu Art. 4 Kontrolle auf andere Weise

¹ *Eine natürliche Person kontrolliert eine Rechtseinheit auf andere Weise, wenn sie ohne Kontrolle gemäss Art. 3 direkt oder indirekt, allein oder in gemeinsamer Absprache mit Dritten massgebenden Einfluss auf die Rechtseinheit ausübt, insbesondere indem sie*

- a. mehr als die Hälfte der Verwaltungsratsmitglieder oder der Mitglieder des obersten Führungsorgans der Rechtseinheit ernennen oder abberufen kann;*
- b. ein Vetorecht hat bei Beschlüssen der zuständigen Organe der Rechtseinheiten über Änderungen des Zwecks der Rechtseinheit, Wahl der exekutiven Geschäftsführung, Änderungen und Erweiterung der Unternehmensstrategie, Budgets und Investitionen und/oder Finanzierung durch Eigen- und Fremdkapital; oder*
- c. Entscheidungen über Gewinnausschüttungen oder andere Vermögensverfügungen der Rechtseinheit bewirken kann.*

² *Einfluss auf die Rechtseinheit im Sinne von Absatz 1 kann die natürliche Person namentlich ausüben aufgrund:*

- a. von Aktionärsbindungs-, Treuhand- oder vergleichbaren Verträgen mit Dritten; oder*
- b. der Statuten der Rechtseinheiten; oder*
- c. von Kapitalinstrumenten wie Optionen, Schuldinstrumenten, Wandelanleihen oder partiarische Darlehen; oder*
- d. gesetzlicher Vertretungsverhältnisse, namentlich Vorsorgeaufträge, Vertretungsverhältnisse im Familienrecht wie Ausübung elterlicher Gewalt, Beistands- und Vormundschaft oder gewillkürte, auf Dauer angelegte Vertretungsverhältnisse; oder*
- e. ihrer Beziehung zu nahestehenden Personen.*

³ *Für Rechts- und Organisationseinheiten unter ausländischem Recht gelten die oben aufgeführten Kontrollmechanismen analog.*

Bemerkungen:

Auch hier wird konsequent der Begriff Rechtseinheit verwendet und ein separater Absatz für die Rechts- und Organisationseinheiten ausländischen Rechts eingefügt.

Materiell wird deutlich gemacht, dass alle Absprachen und Kontrollmöglichkeiten entweder auf Verträgen, Statuten oder gesetzlichen Vertretungsverhältnissen beruhen. Das schafft Klarheit und ist im

Einklang mit dem Vertrags- und Gesellschaftsrecht gemäss OR. Damit können alle umschweifenden Formulierungen und Einzelfallnennungen wie die Treuhandverhältnisse im alten Art. 4 gestrichen werden. Das dient dem Verständnis und vereinfacht die Rechtsanwendung.

Abs. 1 lit. b wird im Grundsatz belassen, obwohl gesellschaftsrechtlich verschiedene Tatbestände von verschiedenen Organen angesprochen werden. Das Vetorecht gegen Beschlüsse der Generalversammlung wird richtigerweise bereits im Aktionärsbindungsvertrag geregelt und würde hier präzisiert, ein Veto gegen Entscheide des Verwaltungsrats und erst recht der operativen Geschäftsleitung dürfte nach Schweizer Gesellschaftsrecht nichtig sein. Es wird belassen, weil auch ausländische Rechts- und Organisationseinheiten erfasst werden.

Art. 4 Treuhandverhältnisse

Ersatzlose Streichung.

Bemerkungen:

Die Tatbestände sind durch Art. 2 abgedeckt und es ist nicht notwendig, nach der Streichung der Treuhand im GWG nun in der Verordnung Treuhandverhältnisse zu definieren.

Neu Art. 5 (wäre ohne Streichung des bisherigen Artikel 4 neu Artikel 6) Handeln in gemeinsamer Absprache (vorher Art. 5)

¹ *Als gemeinsame Absprachen gelten Vereinbarungen sowie aufeinander abgestimmte Verhaltensweisen von natürlichen Personen oder Rechtseinheiten, die darauf ausgerichtet sind, durch die Ausübung von Stimmrechten die Kontrolle über eine Rechtseinheit gemeinsam auszuüben.*

² *Für Rechts- und Organisationseinheiten unter ausländischem Recht gelten die oben aufgeführten Kontrollmechanismen analog.*

Bemerkungen:

Auch hier wird Gesellschaft durch Rechtseinheit ersetzt und die Ausdehnung auf ausländische Rechts- und Organisationseinheiten ergänzt.

Materiell wird in Abs. 1 die im Kapitalmarktrecht übliche Umschreibung von Kontrollausübung beibehalten, die unter den verschiedenen Kapitalmarktgesetzen (BankG, FINIG, VAG, FinfraG) eine Meldepflicht auslöst, sei es an die FINMA oder die Börse oder in den Akten im Rahmen der Geldwäschereibekämpfung. All diese Absprachen sind Verträge und dienen zur Kontrolle über eine Rechtseinheit, wie es auch im TJPG relevant ist.

Art. 7 (neu evtl. Artikel 8) "Information über die Kontrollkette bei indirekter Kontrolle über Beteiligung"

Art. 7 Abs. 1 lit. a auf "(...) oder mindestens zwei Zwischeneinheiten gemäss Artikel 2 Abs. 2" reduzieren. Das, wenn man schon einen Trust als Zwischeneinheit zum Trigger macht. Sonst überhaupt nur "mindestens zwei Zwischeneinheiten gemäss Artikel 2 Abs. 2".

Art. 7 Abs. 2 Ingress: "(...) über die natürlichen Personen als wirtschaftlich Berechtigte und die Zwischeneinheiten gemäss Artikel 2 Abs. 2, die Teil der (...)".

Ferner ist überall «Gesellschaft» durch «Rechtseinheit» zu ersetzen und zusätzlich die Abgrenzung zwischen schweizerischer Terminologie und Institute des ausländischen Rechts wie vorne in Art. 2 und 3 nachzuvollziehen:

- Abs. 1:
Die Rechtseinheit muss Informationen über die Kontrollkette beschaffen, wenn eine der folgenden Voraussetzungen erfüllt ist:

Bemerkungen:

Die Erwähnung von Personengesellschaft wird belassen, obwohl es unsauber ist. Diejenigen Personengesellschaften schweizerischen Rechts, die im Handelsregister eingetragen sind, fallen unter den Oberbegriff Rechtseinheit. Einzig die einfache Gesellschaft und gegebenenfalls Institute ausländischen Rechts könne noch zusätzlich in Frage kommen. Das ist eine Anpassung an die Art. 3 und 4 TJPV.

Art. 8 (neu evtl. Artikel 9)«Information über die Kontrolle auf andere Weise»

Diese Bestimmung muss aufgrund der geänderten Bestimmungen, auf die referenziert wird, ergänzt werden.

Abs..1: «.... anhand der Kategorien nach Art. 4 Abs. 1 und 2 TJPV:»

Abs. 2: «Besteht eine Kontrolle nach Art. 3 Abs. 2: Informationen ...»

Bemerkungen:

Die Kontrollkette ist nun stark vereinfacht. Diejenige über Beteiligungen ist nun im neuen Art. 3 TJPV erfasst, diejenige auf andere Weise im neuen Art. 4 TJPV. Entsprechend können die Querverweise gekürzt werden. Der Rest der Bestimmung kann bestehen bleiben.

Protokollierung Zugang zum Register

Nach der finalen Gesetzesfassung wird der Zugang zum Register auch für Beraterinnen und Berater protokolliert und überwacht. Soweit damit Informationen zugänglich werden, die dem Berufsgeheimnis unterstehen, ist das schon an sich problematisch, vom Gesetzgeber aber gewollt. Das Berufsgeheimnis hat gesetzgeberisch insofern eine gewisse Einschränkung erfahren.

Wichtig ist aber, dass sich aus der Kontrolle protokollierter Zugänge ergeben kann, dass sich die Frage eines möglicherweise missbräuchlichen Zugriffs auf das Register stellt. In solchen Fällen droht eine Sperrung. Um sich gegen eine Sperrung zu wehren oder die Kontrolltätigkeit der Registerführung zu unterstützen, müssen Beraterinnen und Berater Erläuterungen zu ihren erfolgten Zugriffen auf das Register abgeben. Und hier geht es aggregiert um Informationen unter Berufsgeheimnis.

Das wurde in der bundesrätlichen Vorlage offensichtlich verkannt. Die Partnerverbände verlangen mit Nachdruck, dass im finalen Verordnungstext der Vorbehalt des Berufsgeheimnisses jedenfalls für alle vorgesehenen Kommunikationen zwischen der Registerbehörde und Beraterinnen und Berater vorgesehen wird.

Zudem erscheint es wichtig, den Finanzintermediären und den Beraterinnen und Berater Auszüge aus Zugangsprotokollen zur Verfügung zu stellen, damit sie namentlich aufgrund der Pflichten nach Art. 6 GwG belegen können, dass und v.a. auch wann sie Abfragen im Register vorgenommen haben und so die von ihnen in diesem Kontext geforderten Abklärungen und Aktennotizen auch belegen können. Aus Vertraulichkeitsgründen genügt es, wenn eine registerrechtliche Nummer publiziert wird, aufgrund derer der Finanzintermediär bzw. Berater die abgefragte Person identifizieren und zuordnen kann.

Es soll ein neuer Abs. 3 eingefügt werden, der auch für die Prüfungen nach Art. 27 hilfreich sein kann:

³Jede Abfrage wird durch ein Protokoll mit Datum und Uhrzeit und abgefragter Personen bzw. der registerrechtlichen Nummer quittiert.

Risikokategorien

In Art. 40 TJPV erfolgt eine Risikokategorisierung der eingetragenen Rechts- und Organisationseinheiten. Diese ist nach Aussagen des SIF bzw. der zukünftigen Kontrollstelle über das Register rein intern und registerrechtlich motiviert. Die Abfragenden sollen diese Einteilung nicht sehen können. Es werden 4 Risikokategorien von niedrig bis sehr hoch vorgesehen, die Verwirrung stiften.

Wir schlagen vor zu prüfen, ob es nicht genügen würde, 3 Risiken vorzusehen, wie im GwG üblich, nämlich *tief*, *normal* und *hoch* und nicht eine eigene Terminologie einzuführen.

Sodann soll Abs. 1 ergänzt werden, um den internen Gebrauch deutlich zu machen:

Jede Rechtseinheit und eingetragener Organisationseinheit ausländischen Rechts wird aus registerrechtlichen Gründen einer der folgenden Risikokategorisierung zugeordnet, ohne dass die Stellen, die Zugriff auf das Register haben, diese Kategorisierung einsehen können.

Es bleibt aber unklar, ob diese interne Kategorisierung, die offensichtlich auch nicht überprüft werden kann, datenschutzrechtlich erlaubt ist, zumal auch nicht klar ist, ob die Behörden, die Einsicht nehmen können, diese Informationen erhalten können oder nicht.

Per E-Mail an: vernehmlassungen@sif.admin.ch

Staatssekretariat für internationale Finanzfragen
Bernerhof
Bundesgasse 3
3003 Bern

Zürich, 29. Januar 2025

Stellungnahme zur Verordnung über die Transparenz juristischer Personen und die Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung

Sehr geehrte Frau Bundesrätin Keller-Sutter

Wir beziehen uns auf Ihr Schreiben vom 15. Oktober 2025 in rubrizierter Angelegenheit und bedanken uns für die Möglichkeit, zur Verordnung über die Transparenz von juristischen Personen Stellung nehmen zu können.

EXPERTsuisse – der Schweizer Expertenverband für Wirtschaftsprüfung, Steuern und Treuhand – vertritt über 10'000 Einzelmitglieder und rund 800 Mitgliedunternehmen (mit über 20'000 Mitarbeitenden) und setzt sich dabei für einen starken Wirtschaftsstandort Schweiz ein. Über 95 % von unsere Mitgliedunternehmen sind KMU. 80 % der Mitgliedunternehmen haben zehn und weniger Mitarbeitende. Unsere Mitglieder und indirekt auch ihre Kunden sind von den neuen GwG-Bestimmungen stark betroffen.

A. EINLEITUNG

Die Verordnungsentwürfe zum GwG und zum TJPG gehen deutlich über das hinaus, was das Parlament beschlossen hat. Anstatt die neuen Gesetze praxisnah umzusetzen, werden zusätzliche Anwendungsbereiche eingeführt, ohne einen erkennbaren Mehrwert für die Bekämpfung der Geldwäscherei zu schaffen. Diese belasten KMU, Beraterinnen und Berater sowie Treuhand- und Anwaltskanzleien unverhältnismässig und führt zu zusätzlicher Rechtsunsicherheit in der Branche. Es ist völlig unklar, was alles unter das neue Gesetz fällt. Kurz gesagt: Der Bundesrat dehnt die Regulierung auf indirektem Weg erneut aus – entgegen dem klaren Willen des Parlaments. Dies betrifft zusammenfassend folgend Aspekte:

1. Die Definition der **Hilfsperson (Art. 2 Abs. 3 Bst. b E-GwV)** ist zu eng gefasst und widerspiegelt insbesondere nicht die arbeitsteilige Struktur/Zusammenarbeit bei Immobiliengeschäften.
2. Begriffe und Definitionen zur **Mitwirkung und zu den Immobilienvorgängen** sind dagegen zu breit gefasst: Die Regelungen zu «Mitwirkung» (Art. 12d E-GwV) und zu Immobilienvorgängen (Art. 12e E-GwV) führen zu einer **überdehnten Unterstellung von Beratungsleistungen und Transaktionen**.
3. Berufsmässigkeit wird unnötig verschärft: **Die Schwellenwerte für Berater sind strenger als für Finanzintermediäre – ein systemwidriger Widerspruch zum Finanzmarktrecht.**
4. Übergangsfristen sind realitätsfern: **Die vorgesehenen Fristen (z. B. zwei Monate) sind praktisch nicht umsetzbar, insbesondere für KMU und Berufsverbände.**
5. Definition der wirtschaftlich berechtigten Person ist unsystematisch: **Die TJPV schafft unnötig komplexe und teilweise widersprüchliche Regelungen zur Kontrolle über Rechtseinheiten.**
6. Registerzugang gefährdet Berufsgeheimnis: **Die Protokollierung des Zugriffs ist nicht sauber geregelt und kann Berufsgeheimnisse offenlegen; notwendige Schutzmechanismen fehlen.**
7. Risikokategorien sind verwirrend und nicht GwG-konform: **Vier Kategorien statt der üblichen drei schaffen Mehrdeutigkeit ohne Mehrwert.**

Mit Ausnahme von Art. 2 Abs. 3 Bst. b E-GwV wurden die nachfolgenden Vorschläge (basierend auf dem Verordnungsentwurf – E-TJPV und E-GwV) gemeinsam mit economiesuisse, EXPERT-suisse, SAV, SNV, Swiss Banking, SRO SVV, SRO SAV/SNV, SRO TreuhandSuisse und TreuhandSuisse ausgearbeitet.

B. GELDWÄSCHEREIVERORDNUNG (E-GwV)

Art. 2 Abs. 3 Bst. b

Bemerkungen:

Der Begriff der Hilfsperson ist für die Tätigkeit von Beraterinnen und Beratern zu eng gefasst, ohne dass dies der Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung in irgendwelcher Weise dienlich wäre. In einem stark arbeitsteiligen Sektor wie namentlich der Beratung für Grundstücksgeschäfte sind in Untervertragsverhältnissen zahlreiche Dienstleister involviert, welche die vorliegenden eng formulierten Voraussetzungen, um als Hilfsperson zu gelten, nicht erfüllen. Gleichwohl sind sie aus Sicht von EXPERTsuisse Hilfspersonen und nicht ihrerseits Beraterin/Berater, da sie gegenüber dem Auftraggeber regelmässig nicht direkt oder lediglich als Unterakkordanten in Erscheinung treten.

Wir verweisen auf das Merkblatt «Hilfspersonen» der FINMA vom 9. November 2007. Darin heisst

es zu Definition und Voraussetzungen des Hilfspersonenbegriffs weiter:

«Der Hilfspersonenbegriff von Art. 101 des Obligationenrechts umfasst sämtliche natürliche oder juristische Personen, die für eine andere Person und mit deren Einverständnis eine Schuld-pflicht erfüllen oder ein Recht ausüben. Die Natur des Rechtsverhältnisses zwischen diesen beiden Personen ist für die Definition der Hilfsperson nicht ausschlaggebend. So kann grundsätzlich sowohl ein Arbeitnehmer als auch ein unabhängiger Beauftragter eine Hilfsperson sein.

In der Praxis gibt es regelmässig Fälle, in denen ein Finanzintermediär sich einer Hilfsperson be-dient, die aus rein juristischer Sicht unabhängig ist, jedoch gegenüber ersteren nicht über eine operationelle Unabhängigkeit verfügt.

Im Lichte des vom GwG verfolgten Zweckes rechtfertigt es sich nicht, den Kreis der Personen, durch die Finanzintermediären seine unterstellungspflichtige Tätigkeit ausüben lässt und die da-bei von seinem SRO-Anschluss oder seiner Bewilligung gedeckt sind, auf die Arbeitnehmer zu be-schränken. Massgebend für die Sicherstellung der Einhaltung der im GwG statuierten Sorgfalts-pflichten ist weniger die juristische Qualifizierung des Verhältnisses zwischen dem Finanzinter-mediär und seiner Hilfsperson, sondern vielmehr der Grad der Integration der Letzteren in die in-terne Organisation des Ersteren. Die Sicherstellung einer ordnungsgemässen Umsetzung der GwG-Pflichten erfordert, dass eine an sich unabhängige Hilfsperson relativ stark in die Organisa-tion des Finanzintermediären eingebunden ist. Dabei müssen folgende kumulativen Vorausset-zungen erfüllt sein:

- a. *Die Hilfsperson darf nur für einen einzigen bewilligten oder angeschlossenen Finanzinterme-diär tätig sein (Exklusivitätsklausel).*
- b. *Die Hilfsperson muss vom bewilligten oder angeschlossenen Finanzintermediär sorgfältig ausgewählt werden und untersteht dessen Weisungen und Kontrolle.*
- c. *Gegenpartei des Endkunden ist stets der bewilligte oder angeschlossene Finanzintermediär und nicht dessen Hilfsperson. Die Hilfsperson muss somit immer im Namen und auf Rech-nung des bewilligten oder angeschlossenen Finanzintermediären handeln. Auch hat die Ho-norierung der Hilfsperson durch den bewilligten oder angeschlossenen Finanzintermediär und nicht durch den Endkunden zu erfolgen.*
- d. *Der bewilligte oder angeschlossene Finanzintermediär muss die Hilfsperson in seine organi-satorischen Massnahmen gemäss Art. 8 GwG einbeziehen (interne Richtlinien, interne Kon-trollen etc.). Der bewilligte oder angeschlossene Finanzintermediär muss namentlich eine Aus- und laufende Weiterbildung der Hilfsperson sicherstellen, die auf die konkrete Tätigkeit und die für ihn wesentlichen Aspekte der Geldwäschereibekämpfung ausgerichtet ist.*
- e. *Die Hilfsperson darf zur Ausübung ihrer Tätigkeit keinen Dritten beiziehen.*

Sämtlich dieser Elemente sind in einer schriftlichen Vereinbarung zwischen dem Finanzinterme-diär und seiner Hilfsperson eingehend zu regeln.»

Zu den Bedingungen der Qualifikation als Hilfsperson der Beraterin bzw. des Beraters in Art. 2 Abs. 3 Bst. b E-GwV kommen somit noch weitere aus dem Merkblatt (insb. Bst. a, c, e). Die Quali-fikation als Hilfsperson der Beraterin bzw. des Beraters in Art. 2 Abs. 3 Bst. b E-GwV entspricht überdies praktisch wortgleich der Qualifikation als Hilfsperson des Finanzintermediärs in Art. 2 Abs. 2 Bst. b GwV. Dies ist nicht sachgerecht, wirklichkeitsfremd und auch nicht zielführend.

Die Beraterin bzw. der Berater für Grundstücksgeschäfte im Sinne des GwG – im Fall des Immobiliensektors namentlich die Maklerin bzw. der Makler – nimmt für ihre/seine Gesamtdienstleistung vielfältige Expertise spezialisierter Dritter in Anspruch. Dies können sein: Bewerter/innen, Planer/innen, Rechtsanwälte/innen, Marketing- und Kommunikationsfachpersonen, Baufachpersonen und viele mehr. Je grösser ein Verkaufsmandat, umso mehr externe Spezialisten sind in der Regel in die Gesamtdienstleistung involviert. Diese starke Arbeitsteilung ist bedingt durch die Branchenstruktur (beschränkte Grösse der Unternehmen), die hohe Arbeitsintensität für einzelne Mandate und die relativ geringe Zahl der Mandate. Für keine dieser Unterauftragnehmer treffen alle Bedingungen gemäss Art. 2 Abs. 3 Bst. b E-GwV und des Merkblatts zu. Was im Umkehrschluss bedeutet, dass sämtliche Unterauftragnehmer als Beraterin/Berater gelten würden und den GwG-Pflichten unterstehen (vorbehältlich der Befreiung gemäss Art. 12d E-GwV, siehe unten), obwohl sie mit den Vertragsparteien des Grundstücksgeschäfts in keiner Beziehung und meist in keinem Kontakt stehen. Es erschliesst sich nicht, welchen Beitrag sie zu Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung leisten oder wie sie ihre Sorgfaltspflichten ohne vertragliche Beziehung zu den Vertragsparteien des Grundstücksgeschäfts erfüllen sollten.

Schliesslich ist zu berücksichtigen, dass die Auftragsverhältnisse zwischen Beraterin/Berater und Endkundin/Endkunde im Unterschied zum Vertragsverhältnis des Finanzintermediärs zeitlich eng befristet sind und sich die Zusammensetzung von Beraterin/Berater und Hilfspersonen regelmässig und je nach Grundstücksgeschäft ändert.

Vorschlag:

Art. 2 Abs. 3 Bst. b E-GwV ist wie folgt zu ändern. Die Bedingungen für die Qualifikation als Hilfsperson sind abschliessend.

b. (...)

1. *von der Beraterin oder dem Berater sorgfältig ausgewählt sind und in die organisatorischen Massnahmen der Beraterin oder des Beraters nach Artikel 8d GwG einbezogen sind,*
2. *ausschliesslich im Auftrag oder auf Weisung der Beraterin oder des Beraters handeln und von der Beraterin oder dem Berater und nicht von der Endkundin oder dem Endkunden entschädigt werden, und*
3. *mit der Beraterin oder dem Berater über die Einhaltung der vorstehenden Anforderungen eine schriftliche Vereinbarung abgeschlossen haben.*

Zu Art. 12d

Bemerkungen:

Für die Unterstellung von Beraterinnen und Beratern unter die qualifizierten Sorgfaltspflichten des GwG ist die neue Bestimmung in Art. 2 Abs. 3^{bis} GwG zentral. Aus dieser Bestimmung ergeben sich die Einschränkungen, die das Parlament gegenüber der ursprünglichen bundesrätlichen Vorlage vorgenommen hat. Vier Elemente sind wesentlich:

- Erstens ist nur die Beratung bei finanziellen Transaktionen unterstellt, also nicht Beratung, welche nichts mit der Finanzierungsseite und dem generierten Geldfluss in den unterstellten Transaktionstypen zu tun hat.

- Zwar spricht das Gesetz zweitens nicht von Beratung, sondern von Mitwirkung bei finanziellen Transaktionen. Art. 2 Abs. 1 lit. c GwG hält aber eindeutig fest, dass das Gesetz für "Beraterinnen und Berater" gilt, womit auch ohne Hinweis auf die FATF Rules unmissverständlich klar ist, dass sich die Mitwirkung auf Beratung und auf nichts anderes beziehen kann. Wer aber nicht beratend, sondern in anderer Weise an Finanztransaktionen mitwirkt, ist gesetzessystematisch nicht Berater, sondern allenfalls Finanzintermediär. Seine oder ihre Unterstellung unter das GwG erfolgt nicht (in der Eigenschaft) als Beraterin oder Berater. Es geht also nur um Beratung für Finanztransaktionen.
- Die Beratung muss drittens gemäss den klaren parlamentarischen Materialien so intensiv sein, dass sie zur Mitwirkung, letztlich nach dem strafrechtlichen Konzept der Mittäterschaft, wird. Daraus leitet sich im schweizerischen GwG die Verwendung des Wortes "mitwirken" ab, wie auch der Bundesrat in seinem Erläuternden Bericht ausführt.
- Viertens ist die mitwirkende Beratung bei Finanztransaktionen nur dann unterstellt, wenn sie im Zusammenhang mit einem in Art. 2 Abs. 3bis lit. a bis e GwG aufgeführten Transaktionstyp erfolgt und eine darunter fallende Transaktion konkret durchgeführt wird.

Diese wichtigen Zusammenhänge werden durch die Formulierung von Art. 12d der bundesrätlichen Vorlage nicht oder nur ungenügend oder unklar wiedergegeben. Die Partnerverbände begrüssen zwar die Absicht, die beratende Mitwirkung an unterstellten Finanztransaktionen zu konkretisieren. Sie nehmen auch Kenntnis vom Anliegen sicherzustellen, dass die gesetzlich umschriebene Mitwirkung die Beratung einschliesst. Hingegen ist in geeigneter Weise sicherzustellen, dass es um beratende Mitwirkung bei Finanztransaktionen im Zusammenhang mit konkreten Transaktionen unter den Transaktionstypen gemäss Art. 2 Abs. 3^{bis} GwG geht. Es muss ausgeschlossen bleiben, dass die risikobasierte Unterstellung der Beratung über die Finanzierungsseite hinausgehend auf andere Aspekte der im Gesetz umschriebenen Transaktionstypen ausgedehnt wird oder werden könnte.

Die Partnerverbände können sich der vorgeschlagenen Umsetzung der gesetzlich für eine Unterstellung vorgeschriebenen "Mitwirkung" durch Anwendung des Konzepts eines kausalen Beitrags der Beratung anschliessen. Hier ist aber im Einklang mit der Vorgabe des Gesetzes wirksam auszuschliessen, dass nicht jeder wie auch immer geratene Beitrag zur Gestaltung oder Abwicklung der Finanzierungsseite erfasst wird. Das wollte der Gesetzgeber durch den im Strafrecht etablierten Begriff der Mitwirkung sicherstellen. Es geht um beratenden Einfluss, der die Finanzierungsseite der unterstellten Transaktionstypen so wie konkret umgesetzt mitprägt. Dass dabei im konkreten Einzelfall Spielraum für Interpretationen besteht, liegt in der Natur der Sache. Hier wird die Anwendungspraxis zusätzliche Klärung zu bringen haben. Das Konzept der Mitwirkung lässt sich nicht mit digitaler Schärfe abstrakt regeln.

Wenn im Vorschlag des Bundesrats am Ende der Bestimmung "einschliesslich der Beratung" hinzugefügt wird, ist das sprachlich falsch und inhaltlich verwirrend. Der Nebensatz würde voraussetzen, dass es im Hauptsatz neben beratender Kausalität, die zur Mitwirkung bei Finanztransaktionen führt, auch weitere mitwirkende Sachverhalte gibt. Das sieht aber der Gesetzgeber, wie oben gezeigt, nicht vor. Unterstellt ist nur die beratende Tätigkeit, und diese muss klar erfasst sein. Dabei versteht man als Beratung die Erteilung von Rat oder Handlungsempfehlungen durch

eine sachkundige Person an eine andere Person mit dem Ziel, diese bei der Entscheidungsfindung oder Problemlösung in einer bestimmten Angelegenheit zu unterstützen, ohne dabei selbst die Entscheidung zu treffen oder zu übernehmen.

Gestützt auf diese Überlegungen sind die Partnerverbände der Auffassung, dass jedenfalls mit der Formulierung von Art. 12d E-GwV nichts gewonnen ist, sondern nur Verwirrung gestiftet und ein nicht legitimer Spielraum für das Gesetz überschüssende Auslegungen eingeführt wird. Auf diese Bestimmung kann und muss daher verzichtet werden.

Will man überhaupt auf einer korrekten Konkretisierung der gesetzlichen Vorgabe (die an sich klar ist) bestehen, dann bräuhete es eine geeignete Formulierung der Verordnungsbestimmung.

Vorschlag der Partnerverbände:

Die unterstellte Tätigkeit der Beraterinnen und Berater nach Artikel 2 Absätze 3^{bis} und 3^{quater} GwG umfasst eine beratende Tätigkeit, welche einen kausalen Beitrag zur Abwicklung von finanziellen Transaktionen im Zusammenhang mit einem konkret durchgeführten Rechtsvorgang nach Artikel 2 Absatz 3^{bis} Buchstaben a bis e GwG darstellt, ohne welchen die finanzielle Transaktion nicht so wie vollzogen umgesetzt worden wäre.

Zu Art. 12e

Bemerkungen:

Die Partnerverbände können sich dem Vorhaben anschliessen, dass auf Verordnungsebene definiert wird, dass nicht nur der Kauf und Verkauf von Grundstücken im engen Sinne (Art. 655 Abs, 2 ZGB), sondern auch Vorgänge mit einem unter dem Gesichtspunkt von Risiken der Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung ähnlichen Effekt als Transaktionen gelten sollen. Dies ist durchaus sinnvoll und verhindert Lücken sowie schwierige Abgrenzungsfragen.

Es ist sachlogisch, dass für die Erfüllung des Zwecks des GwG nur Transaktionen erfasst werden sollen, die ein konkretes Potential für Geldwäscherei oder Terrorismusfinanzierung i.S.v. Art. 305bis oder Art. 260ter und 260quinquies StGB aufweisen.

Gemäss Bericht der interdepartementalen Koordinationsgruppe zur Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung besteht im Immobilienbereich die Gefahr vor allem darin, «dass Mittel krimineller Herkunft, oftmals Bargeld, die vor allem aus der organisierten Kriminalität und ausländischen Korruptionsdelikten stammen, in Immobilien investiert werden. Einerseits dient der Kauf von Immobilien häufig auch dazu, wirtschaftliche Tätigkeiten aufzubauen, über die unrechtmässig erworbene Mittel gewaschen werden können. Ein Beispiel dafür sind Investitionen in Restaurants. Andererseits versuchen Kriminelle auch, ihre illegalen Mittel über Luxusimmobilien zu waschen.» (vgl. Bericht über die nationale Beurteilung der Geldwäscherei- und Terrorismusfinanzierungsrisiken in der Schweiz, Bericht der KGGT vom Oktober 2021, S. 31). Auch der KGGT-Bericht aus dem Jahr 2015 verortet die Risiken im Immobilienbereich im Kauf mit Bargeld, in der Rückzahlung von Hypotheken mit inkriminierten Geldern, in Transaktionen mit Mondpreisen und in der Abwicklung von Immobilienkäufen durch komplexe, u.U. internationale

Unternehmens- und Holdingstrukturen (vgl. Bericht über die nationale Beurteilung der Geldwäscherei- und Terrorismusfinanzierungsrisiken in der Schweiz, Bericht der KGGT vom Juni 2015, S. 102 ff.).

Aus Sicht der Partnerverbände folgt der bundesrätliche Vorschlag zu Art. 12e E-GwV zwar einem an sich richtigen Grundgedanken, indem er an Vorgänge anknüpft, die aus steuerrechtlicher Sicht einer Veräusserung einer Immobilie wirtschaftlich gleichzusetzen sind (Art. 12 StHG). Dies ist aber so umzusetzen, dass nicht Vorgänge erfasst werden, die steuerrechtlich relevant sein mögen, aber keine Risiken für Geldwäscherei oder Terrorismusfinanzierung aufweisen. Der bundesrätliche Vorschlag sieht aber eine geldwäschereirechtlich irrelevante Erweiterung vor. So sind z.B. Dienstbarkeiten, öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkungen und die Abschöpfung von Planungsmehrwerten keine Rechtsvorgänge, bei denen eine Gefahr für solche Delikte ausgeht. Nur, wenn ein Vorgang das Umtauschen von inkriminierten Vermögenswerten in andere Formen von werthaltigem Vermögen ermöglicht, ist er geeignet für eine Geldwäscherei oder Terrorismusfinanzierung. Wenig überraschend sind diese hier erwähnten zusätzlichen Vorgänge auch nicht Thema in den oben erwähnten Berichten der KGGT. Die Partnerverbände verlangen, die offene Formulierung «wirtschaftlich wie eine Veräusserung wirken» zu streichen, da diese Formulierung enorme Rechtsunsicherheit schaffen würde.

Für die Partnerverbände ist weiter nicht schlüssig, dass die Übertragung von Beteiligungsrechten an Immobiliengeschäften stets GwG-Pflichten auslösen soll (unabhängig von einer Schwelle). Hier sollte, wie bei Gesellschaften, darauf gestützt werden, ob die Mehrheitsbeteiligung an einer Immobiliengesellschaft verkauft werden soll.

Die Partnerverbände schlagen deshalb eine Verschärfung von Art. 12e E-GwV vor, die den Verkauf von Mehrheitsbeteiligungen an Immobiliengesellschaften erfasst. Weiter wurden die Vorgänge der Belastung mit einer Nutzniessung und einem Baurecht (wie durch den Bund vorgeschlagen) dem Kauf/Verkauf von Immobilien gleichgesetzt, da diese Vorgänge auch aus Sicht des GwG ein Missbrauchspotential haben. Die anderen Vorgänge wurden gestrichen, da sie nicht für Geldwäscherei oder Terrorismusfinanzierung genutzt werden können.

Vorschlag der Partnerverbände:

¹ *Unter Artikel 2 Absatz 3^{bis} Buchstabe a GwG fallen der Kauf und Verkauf eines Grundstücks nach Artikel 655 Absatz 2 des Zivilgesetzbuches.*

² *Unter Artikel 2 Absatz 3^{bis} Buchstabe a GwG fallen überdies die Veräusserung von Mehrheitsbeteiligungen an Immobiliengesellschaften und die Belastung eines Grundstücks mit einer Nutzniessung oder einem Baurecht, wenn dafür ein Entgelt entrichtet wird.*

Zu Art. 12f

Bemerkungen:

Zu begrüssen ist die Definition der Berufsmässigkeit als eine selbstständige, auf dauernden Erwerb ausgerichtete wirtschaftliche Tätigkeit. Im Sinne der Einheitlichkeit der Rechtsordnung

sollte zusätzlich das Element einer auf «dauernden» Erwerb gerichteten Tätigkeit aus der Handelsregisterverordnung übernommen werden (vgl. Art. 2 Bst. a HRegV).

Zusätzlich zu dieser grundsätzlich ohnehin im Finanzmarktrecht erforderlichen Gewerblichkeit der Tätigkeit wird im Finanzmarktrecht, mit Ausnahme des FIDLEG, jedoch unter Einschluss des BankG, des FINIG, des KAG etc., gemäss dem Gesetzeszweck eine risikoindizierte Unterschelle der Aufsichtspflicht verankert. Dies ist systemgemäss, denn abgesehen vom FIDLEG verfolgen die übrigen Finanzmarktgesetze auch den Schutz der Integrität und Funktionalität des Finanzplatzes Schweiz: Deshalb kennt das Finanzmarktrecht abgesehen vom reinen Kundenschutzgesetz FIDLEG stets einen nicht bewilligungspflichtigen Bereich, dessen Umfang als risikobewertet zu unterschwellig betrachtet wird, als dass der Grundrechtseingriff in die Wirtschaftsfreiheit verhältnismässig wäre. Gerade im reinen Marktintegritäts- und Systemschutzgesetz GwG ist der Bundesrat und das Parlament selbstredend davon ausgegangen, dass die bisher im GwG verankerte Berufsmässigkeit der Finanzintermediäre nach Art. 2 Abs. 3 auch im Bereich der Beraterinnen und Berater nach GwG Anwendung finden soll. Jüngst erfuhr diese Berufsmässigkeitsdefinition eine wesentliche Stärkung, indem sie gleicherart für Vermögensverwalter und Trustees nach Art. 17 Abs. 1 und 2 FINIG übernommen wurde. Das Element der 20 Kunden als Grenzwert, welches Teil der Definition der Berufsmässigkeit nach GwG ist, findet zudem seit jeher im Bereich des BankG und bei Wertpapierhäusern Anwendung.

Aus Sicht der Partnerverbände ergeben sich weder aus der Botschaft noch aus den parlamentarischen Materialien eine Grundlage, fälschlicherweise einen gesetzgeberischen Willen zur weiteren Einschränkung der Berufsmässigkeit für Beraterinnen und Berater zu interpretieren.

Der Begriff der berufsmässigen Tätigkeit muss zudem im Rahmen der Geldwäschereiverordnung (GwV) einheitlich verwendet werden. Für Finanzintermediäre gelten die Art. 7 bis 9 GwV. Nebst der allgemeinen Definition der Berufsmässigkeit in Art. 7 GwV wurden spezielle Vorschriften für das Kreditgeschäft (Art. 8 GwV) sowie das Geld- oder Wertübertragungsgeschäft (Art. 9 GwV) erlassen. Für die Handelstätigkeit gelten die allgemeinen Regeln des Art. 7 GwV mit Ausnahme der Bestimmung für den Schwellenwert der erzielten Erlöse, welche bei den Händlern am Gewinn und nicht am Umsatz bemessen werden. Die Heranziehung von für Händlerinnen und Händler nach Art. 2 Abs. 1 lit. b GwG geltende Schwellenwerte ist falsch, da die Händlerinnen und Händler ihre Tätigkeit jederzeit uneingeschränkt ausüben können, sofern sie die Transaktionen oberhalb des Schwellenwerts über einen Finanzintermediär abwickeln und damit als Sensor des Geldwäschereiabwehrdispositivs ausscheiden.

Die nunmehr neu unterstellten Beraterinnen und Berater üben gemessen an der Finanzintermediation eine lediglich mitwirkende und damit weniger bestimmende Tätigkeit aus. Es gibt deshalb keinen Grund, die Berufsmässigkeit der unterstellten Beraterinnen und Berater früher eintreten zu lassen als die Berufsmässigkeit eines Finanzintermediärs. Es könnte sonst die skurrile Situation entstehen, dass Beraterinnen und Berater dem GwG zwar unterstellt sind, potentielle Finanzintermediäre oder sogar Finanzinstitute resp. Banken dagegen nicht, da die Schwellenwerte bei ihnen nicht überschritten werden. Eine solche hinkende Regulierung ist nicht zu rechtfertigen. Dementsprechend hielt Art. 2 Abs. 5 der ursprünglichen Vorlage denn auch ausdrücklich fest, dass der Bundesrat die Kriterien festlege, «nach denen eine Tätigkeit als berufsmässig ausgeübt gilt, insbesondere aufgrund des Umfangs oder des Wertes der betreffenden Tätigkeiten, der Höhe

der aus dieser Tätigkeit erzielten Einkünfte, der Anzahl Kundinnen und Kunden oder des Betrags der betroffenen Vermögenswerte». Dass diese Gesetzesbestimmung im Rahmen der parlamentarischen Debatte nicht übernommen wurde, bedeutet nicht, dass der Bundesrat im Rahmen der revidierten GwV die heute bestehenden Regelungen nicht auch auf die Beraterschaft anwenden soll. Gegenteilig spricht die vom Parlament beschlossene Konzentration der unterstellten Beratungstätigkeiten auf die Kernbereiche der Geldwäschereigefahr gerade dafür, die Kriterien für eine berufsmässige Tätigkeit nicht ausdehnend festzulegen. Es gibt wie ausgeführt auch keinen sachlichen Grund, die Beratungstätigkeit strenger zu behandeln als die Finanzintermediation oder die Handelstätigkeit.

Das vom SIF in den Gesprächen mit den Partnerverbänden vorgetragene Argument, der Gesetzgeber sei von der bundesrätlichen Vorlage abgewichen und habe den Anwendungsbereich des GwG für Beraterinnen und Berater eingeschränkt und daher könnten nun keine weiteren Schwellen eingebaut werden, verfährt nicht. Der vom Gesetzgeber eingeschränkte sachliche Anwendungsbereich, der für alle gleichermassen gilt, hat nichts mit der persönlichen Anwendbarkeit im Rahmen der konkret unterstützen Transaktionen zu tun. Hier muss gleiches wie sonst im Finanzmarktaufsichtsrecht und insbesondere im GwG gelten.

Vorschlag der Partnerverbände:

Die Beratung gemäss Art. 2 Abs. 3^{bis}, 3^{ter} und 3^{quater} GwG gilt als berufsmässig, wenn sie eine selbstständige, auf dauernden Erwerb ausgerichtete wirtschaftliche Tätigkeit darstellt, und

- a. dadurch pro Kalenderjahr ein Bruttoerlös von mehr als 50 000 Franken erzielt wird;*
- b. eine Beraterin oder ein Berater pro Kalenderjahr mit mehr als 20 Vertragsparteien Geschäftsbeziehungen mit einer Beratungstätigkeit aufnimmt, die sich nicht auf eine einmalige Tätigkeit beschränken, oder pro Kalenderjahr mindestens 20 solche Beziehungen unterhalten werden;*
- c. eine Beraterin oder ein Berater zu fremden Vermögenswerten berät, die während der Dauer der Beratung nach Kenntnis der Beraterin oder des Beraters zu einem beliebigen Zeitpunkt 5 Millionen Franken überschreiten; oder*
- d. eine Beraterin oder ein Berater zu Transaktionen berät, deren Gesamtvolumen nach Kenntnis der Beraterin oder des Beraters 2 Millionen Franken pro Kalenderjahr überschreitet.*

Zu Art. XY Inkraftsetzung und Übergangsfrist

Es ist notwendig, eine praktikable Übergangsbestimmung vorzusehen, die von den betroffenen Beraterinnen und Beratern umgesetzt werden kann und den Vorgaben der FATF gerecht wird. Auch wenn es für die Länderprüfung einen gewissen Zeitdruck gibt, macht es wenig Sinn das GwG alleine und die dazugehörige Verordnung vorzeitig in Kraft zu setzen und nicht mit dem TJPG zu koordinieren. Denn das Gesetzespaket ist als Ganzes konzipiert, einerseits Transparenzregister, andererseits Beraterpflichten. Da muss die Umsetzung nicht noch zusätzlich kompliziert werden.

Gemäss Aussage des SIF ist eine Inkraftsetzung der neuen GwG-Bestimmungen per 1. Juli 2026 geplant. Nach den geplanten Übergangsbestimmungen der E-GwV müssen die neu vom Gesetz betroffenen Beraterinnen und Berater innerhalb von zwei Monaten nach Inkrafttreten der Änderung bei einer SRO ein Gesuch um Anschluss einreichen.

Trotz der vom Parlament beschlossenen Einschränkung des Anwendungsbereichs dürften zahlreiche Anwaltskanzleien sowie Treuhand- und Beratungsfirmen von den neuen Bestimmungen betroffen sein – etwa bereits im Zusammenhang mit der Bereitstellung von Domizilen – und künftig als unterstellungspflichtige Berater gelten. Diese Firmen benötigen ausreichend Zeit, um sich auf die neuen Vorgaben einzustellen und ihr Geschäftsmodell zu überprüfen und gegebenenfalls anzupassen.

Auch die Berufsverbände (Anwaltsverband, EXPERTsuisse, Notarenverband, Treuhand|Suisse, SVIT etc.), welche die betroffenen Beraterinnen und Berater vertreten, müssen ausreichend Zeit haben, für ihre Mitglieder sachgerechte Lösungen zu finden und sie bei der Umsetzung der Sorgfaltspflichten und Unterstellung unter eine SRO zu unterstützen. Ferner müssen auch die SRO ihre Reglemente bzgl. den neuen Sorgfaltspflichten für Beraterinnen und Berater ergänzen und von der FINMA genehmigen lassen.

Es handelt sich um eine «neue» Unterstellung, deren Praxis sich entwickeln muss. Anders als bei einem Finanzintermediär kann eine Beratertätigkeit auch «rückwirkend» greifen – etwa dann, wenn eine Beratung in der Folge zu einer finanziellen Transaktion geführt hat. Die reine Beratung ohne «Konsequenzen/Transaktion» soll gemäss unserem Vorschlag zu Art. 12d E-GwV und in Anlehnung an Rec. 22 nicht unterstellt sein: «...when they prepare for or carry out transactions...».

Im Rahmen der laufenden Revision der GwV werden noch verschiedene offene Fragen geklärt, die für die Praxis und Umsetzung sehr relevant sind. Bis die finale Version der GwV vorliegt, wird es April werden. Danach bleibt den betroffenen Firmen und Verbänden nur drei Monate Zeit, die Bestimmungen umzusetzen. Die geplante Inkraftsetzung per 1. Juli erfolgt zudem unmittelbar vor den Sommerferien. Dieser Zeitrahmen ist eine Zumutung für alle Beteiligten und kann zu unüberlegten Gesuchen führen, die zu einem unnötigen Mehraufwand für alle Beteiligten, Beraterinnen und Berater und SRO, führen.

Da der Stichtag für die Prüfung der in Kraft stehenden Gesetze gemäss Aussage des SIF offenbar November 2026 ist, beantragen wir, die neuen Bestimmungen des GwG samt Verordnung zusammen mit dem TJPG und der dazugehörenden Verordnung frühestens per **1. Oktober 2026** in Kraft zu setzen und die Fristen für die Beraterinnen und Berater für einen erstmaligen Anschluss an eine SRO nach Inkrafttreten des GwG auf mind. **sechs Monate** zu verlängern. Für bereits unterstellte Finanzintermediäre, die auch eine unterstellungspflichtige Beratungstätigkeit ausüben, kann die zweimonatige Übergangsfrist beibehalten werden.

Vorschlag der Partnerverbände:

Übergangsbestimmung zur Änderung vom ...

¹ *Wer bei Inkrafttreten der Änderung vom ... neu eine Tätigkeit als Beraterin oder Berater*

nach Artikel 2 Absätze 3bis–3quater GwG ausübt, muss innerhalb von sechs Monaten nach Inkrafttreten der Änderung bei einer SRO ein Gesuch um Anschluss einreichen.

Artikel 12h Absatz 2 ist sinngemäss anwendbar.

² Finanzintermediäre nach Artikel 2 Absatz 2 oder 3 GwG, die bei Inkrafttreten der Änderung vom ... eine Beratungstätigkeit nach Artikel 2 Absätze 3bis–3quater GwG ausüben, müssen diese Beratungstätigkeit innerhalb von zwei Monaten nach Inkrafttreten der Änderung der zuständigen Aufsichtsbehörde oder -organisation mitteilen. Sie dürfen die bestehenden Kundinnen und Kunden weiterberaten und Aufträge für neue Geschäfte und Dienstleistungen annehmen.

Art. 12g Wechsel zur berufsmässigen Tätigkeit

¹ Wer zu einer berufsmässigen Tätigkeit als Beraterin oder Berater nach Artikel 2 Absätze 3bis–3ter GwG wechselt, muss:

- a. unverzüglich die Pflichten nach den Artikeln 3–11 GwG einhalten; und*
- b. innerhalb von sechs Monaten nach dem Wechsel bei einer SRO ein Gesuch um Anschluss einreichen oder seine Beratungstätigkeit der zuständigen Aufsichtsbehörde oder -organisation mitteilen.*

C. TRANSPARENZVERORDNUNG (TJPV)

Wirtschaftlich berechtigte Person

Vorbemerkungen der Partnerverbände:

Auch die nachfolgenden Überlegungen basieren auf folgenden Prämissen:

1. Die Verordnung darf nicht über den Gesetzestext hinausgehen. Sie darf und muss diesen präzisieren, basierend auf den im Gesetz vorgesehenen Delegationsnormen.
2. Art. 4 TJPG definiert auf Gesetzesebene den Begriff der "wirtschaftlich berechtigten Person", die eine Rechtseinheit kontrolliert. Abs. 1 definiert die Kontrolle durch Kapitalbeteiligung, gestaffelt bis zur natürlichen Person und Abs. 2 hält eine subsidiäre Lösung bereit, wenn keine natürliche Person die Kriterien von Abs. 1 erfüllt und die Rechtseinheit auf andere Weise kontrolliert. Dieser Wortlaut entspricht der Definition des Kontrollinhabers in Art. 2 lit. f GwV-FINMA, ausser dass dort die Umschreibung auf operative Gesellschaften beschränkt ist.
3. Art. 6 TJPG gibt dem Bundesrat die Kompetenz zu präzisieren, "unter welchen Voraussetzungen eine Gesellschaft (recte: Rechtseinheit) als indirekt oder auf andere Weise durch eine natürliche Person kontrolliert gilt".

Es darf deshalb in der TJPV nur darum gehen zu präzisieren, was "indirekte Kontrolle" oder "Kontrolle auf andere Weise" bedeutet, wobei der Systematik des SIF insoweit zu folgen ist, als der

Klarheit halber zwischen der Kontrolle durch Beteiligung (inkl. gestaffelt und durch Zwischengesellschaften) und der Kontrolle auf andere Weise festgehalten wird.

Nachfolgend geht es bei der Neufassung der Art. 2-4 TJPV darum, die Kontrolle auf andere Weise systematisch und begrifflich korrekt zu erfassen.

Man hat sich auf die beiden Begriffe "indirekte Kontrolle durch Beteiligung" und "Kontrolle auf andere Weise" zu konzentrieren.

Es wird die Aussage des SIFs anlässlich der Besprechung vom 12. Januar 2026 begrüsst, dass eine einheitliche Terminologie zwischen GwG und TJPV angestrebt wird, namentlich, was die Person der wirtschaftlich berechtigten Person betrifft. Auf den Begriff, nicht aber die Funktion des Kontrollinhabers wird verzichtet. Die nachfolgende Umgruppierung der Verordnungsbestimmungen trägt diesem Zweck Rechnung.

Zu Art. 2 und 3 Kontrolle durch Beteiligung

Bemerkungen:

Mit der Aufteilung auf zwei Artikel wird auch deutlich zwischen der einfach verständlichen direkten Beteiligung und der indirekten Beteiligung durch dazwischengeschaltete Rechtseinheiten unterschieden. Alle Holding- oder Gruppenstrukturen können mit Art. 3 abgebildet werden

Zusätzlich wurde die Terminologie vereinheitlicht und konsequent der Begriff Rechtseinheit verwendet. Mit dem neuen Abs. 3 wird die analoge Anwendung auf Rechtseinheiten und Organisationseinheiten nach ausländischem Recht vorgenommen, damit es für die Anwendung auf Rechtseinheiten nach schweizerischem Recht klarer ist.

Dadurch kann auch die auf Gesetzesstufe bestehende Inkonsistenz zwischen Art. 4 Abs. 2 TJPG, der wie im GwG ersatzweise auf das oberste Leitungsorgan abstellt, und Art. 6 TJPG entschärft werden, der den Auftrag an den Verordnungsgeber nur zur Legiferierung im Bereich der indirekten Kontrolle und der Kontrolle auf andere Weise erteilt. Alle Kontrollverhältnisse, die nicht über Beteiligungsstrukturen durch Rechtseinheiten erfolgen, fallen nun unter Art. 4 TJPV, der verschiedenen Formen von Kontrolle auf andere Weise festhält, auch die ersatzweise Kontrolle durch oberste Leitungsorgan mitenthält.

Vorschlag der Partnerverbände:

Art. 2

¹ *Eine natürliche Person gilt als wirtschaftlich berechtigte Person einer Rechtseinheit, wenn sie direkt oder indirekt, allein oder in gemeinsamer Absprache mit Dritten mindestens 25 Prozent des Kapitals oder der Stimmrechte dieser Rechtseinheit kontrolliert.*

² *Die Kontrolle erfolgt durch direkte oder indirekte Beteiligung an der Rechtseinheit oder auf andere Weise.*

Art. 3

¹ *Kontrolle durch direkte Beteiligung liegt vor, wenn das Kapital oder die Stimmrechte ohne eine oder mehrere zwischengeschaltete Rechtseinheiten gehalten werden*

² *Kontrolle durch indirekte Beteiligung liegt vor, wenn das Kapital oder die Stimmrechte über eine oder mehrere zwischengeschaltete Rechtseinheiten gehalten wird und die natürliche Person an allen zwischengeschalteten Rechtseinheiten direkt oder indirekt mehr als 50 Prozent des Kapitals oder der Stimmrechte hält.*

³ *Die obigen Grundsätze geltend analog für sämtliche Rechts- und Organisationseinheiten unter ausländischem Recht.*

Neu Art. 4 Kontrolle auf andere Weise

Bemerkungen:

Auch hier wird konsequent der Begriff Rechtseinheit verwendet und ein separater Absatz für die Rechts- und Organisationseinheiten ausländischen Rechts eingefügt.

Materiell wird deutlich gemacht, dass alle Absprachen und Kontrollmöglichkeiten entweder auf Verträgen, Statuten oder gesetzlichen Vertretungsverhältnissen beruhen. Das schafft Klarheit und ist im Einklang mit dem Vertrags- und Gesellschaftsrecht gemäss OR. Damit können alle ausschweifenden Formulierungen und Einzelfallnennungen wie die Treuhandverhältnisse im alten Art. 4 gestrichen werden. Das dient dem Verständnis und vereinfacht die Rechtsanwendung.

Abs. 1 lit. b wird im Grundsatz belassen, obwohl gesellschaftsrechtlich verschiedene Tatbestände von verschiedenen Organen angesprochen werden. Das Vetorecht gegen Beschlüsse der Generalversammlung wird richtigerweise bereits im Aktionärsbindungsvertrag geregelt und würde hier präzisiert, ein Veto gegen Entscheide des Verwaltungsrats und erst recht der operativen Geschäftsleitung dürfte nach Schweizer Gesellschaftsrecht nichtig sein. Es wird belassen, weil auch ausländische Rechts- und Organisationseinheiten erfasst werden.

Vorschlag der Partnerverbände:

¹ Eine natürliche Person kontrolliert eine Rechtseinheit auf andere Weise, wenn sie ohne Kontrolle gemäss Art. 3 direkt oder indirekt, allein oder in gemeinsamer Absprache mit Dritten massgebenden Einfluss auf die Rechtseinheit ausübt, insbesondere indem sie

- a. mehr als die Hälfte der Verwaltungsratsmitglieder oder der Mitglieder des obersten Führungsorgans der Rechtseinheit ernennen oder abberufen kann;
- b. ein Vetorecht hat bei Beschlüssen der zuständigen Organe der Rechtseinheiten über Änderungen des Zwecks der Rechtseinheit, Wahl der exekutiven Geschäftsführung, Änderungen und Erweiterung der Unternehmensstrategie, Budgets und Investitionen und/oder Finanzierung durch Eigen- und Fremdkapital; oder
- c. Entscheidungen über Gewinnausschüttungen oder andere Vermögensverfügungen der Rechtseinheit bewirken kann.

² Einfluss auf die Rechtseinheit im Sinne von Absatz 1 kann die natürliche Person namentlich ausüben aufgrund:

- a. von Aktionärsbindungs-, Treuhand- oder vergleichbaren Verträgen mit Dritten; oder
- b. der Statuten der Rechtseinheiten; oder
- c. von Kapitalinstrumenten wie Optionen, Schuldinstrumenten, Wandelanleihen oder partielle Darlehen; oder
- d. gesetzlicher Vertretungsverhältnisse, namentlich Vorsorgeaufträge, Vertretungsverhältnisse im Familienrecht wie Ausübung elterlicher Gewalt, Beistands- und Vormundschaft oder gewillkürte, auf Dauer angelegte Vertretungsverhältnisse; oder
- e. ihrer Beziehung zu nahestehenden Personen.

³ Für Rechts- und Organisationseinheiten unter ausländischem Recht gelten die oben aufgeführten Kontrollmechanismen analog.

Zu Art. 4 Treuhandverhältnisse

Ersatzlose Streichung.

Bemerkungen:

Die Tatbestände sind durch Art. 2 abgedeckt und es ist nicht notwendig, nach der Streichung der Treuhand im GWG nun in der Verordnung Treuhandverhältnisse zu definieren.

Neu Art. 5 (wäre ohne Streichung des bisherigen Artikel 4 neu Artikel 6) Handeln in gemeinsamer Absprache (vorher Art. 5)

Bemerkungen:

Auch hier wird Gesellschaft durch Rechtseinheit ersetzt und die Ausdehnung auf ausländische Rechts- und Organisationseinheiten ergänzt.

Materiell wird in Abs. 1 die im Kapitalmarktrecht übliche Umschreibung von Kontrollausübung beibehalten, die unter den verschiedenen Kapitalmarktgesetzen (BankG, FINIG, VAG, FinfraG) eine Meldepflicht auslöst, sei es an die FINMA oder die Börse oder in den Akten im Rahmen der Geldwäschereibekämpfung. All diese Absprachen sind Verträge und dienen zur Kontrolle über eine Rechtseinheit, wie es auch im TJPG relevant ist.

Vorschlag der Partnerverbände:

¹ Als gemeinsame Absprachen gelten Vereinbarungen sowie aufeinander abgestimmte Verhaltensweisen von natürlichen Personen oder Rechtseinheiten, die darauf ausgerichtet sind, durch die Ausübung von Stimmrechten die Kontrolle über eine Rechtseinheit gemeinsam auszuüben.

² Für Rechts- und Organisationseinheiten unter ausländischem Recht gelten die oben aufgeführten Kontrollmechanismen analog.

Art. 7 (neu evtl. Artikel 8) "Information über die Kontrollkette bei indirekter Kontrolle über Beteiligung"

Bemerkungen:

Die Erwähnung von Personengesellschaft wird belassen, obwohl es unsauber ist. Diejenigen Personengesellschaften schweizerischen Rechts, die im Handelsregister eingetragen sind, fallen unter den Oberbegriff Rechtseinheit. Einzig die einfache Gesellschaft und gegebenenfalls Institute ausländischen Rechts könne noch zusätzlich in Frage kommen. Das ist eine Anpassung an die Art. 3 und 4 TJPV.

Vorschlag der Partnerverbände:

Art. 7 Abs. 1 lit. a auf "(...) oder mindestens zwei Zwischeneinheiten gemäss Artikel 2 Abs. 2" reduzieren. Das, wenn man schon einen Trust als Zwischeneinheit zum Trigger macht. Sonst überhaupt nur "mindestens zwei Zwischeneinheiten gemäss Artikel 2 Abs. 2".

Art. 7 Abs. 2 Ingress: "(...) über die natürlichen Personen als wirtschaftlich Berechtigte und die Zwischeneinheiten gemäss Artikel 2 Abs. 2, die Teil der (...)".

Ferner ist überall «Gesellschaft» durch «Rechtseinheit» zu ersetzen und zusätzlich die Abgrenzung zwischen schweizerischer Terminologie und Institute des ausländischen Rechts wie vorne in Art. 2 und 3 nachzuvollziehen:

- Abs. 1:

Die Rechtseinheit muss Informationen über die Kontrollkette beschaffen, wenn eine der folgenden Voraussetzungen erfüllt ist:

Art. 8 (neu evtl. Artikel 9) «Information über die Kontrolle auf andere Weise»

Bemerkungen:

Die Kontrollkette ist nun stark vereinfacht. Diejenige über Beteiligungen ist nun im neuen Art. 3 TJPV erfasst, diejenige auf andere Weise im neuen Art. 4 TJPV. Entsprechend können die Querverweise gekürzt werden.

Diese Bestimmung muss aufgrund der geänderten Bestimmungen, auf die referenziert wird, ergänzt werden. Der Rest der Bestimmung kann bestehen bleiben.

Vorschlag der Partnerverbände:

Abs.1: «.... anhand der Kategorien nach Art. 4 Abs. 1 und 2 TJPV:»

Abs. 2: «Besteht eine Kontrolle nach Art. 3 Abs. 2: Informationen ...»

Protokollierung Zugang zum Register

Nach der finalen Gesetzesfassung wird der Zugang zum Register auch für Beraterinnen und Berater protokolliert und überwacht. Soweit damit Informationen zugänglich werden, die dem Berufsgeheimnis unterstehen, ist das schon an sich problematisch, vom Gesetzgeber aber gewollt. Das Berufsgeheimnis hat gesetzgeberisch insofern eine gewisse Einschränkung erfahren.

Wichtig ist aber, dass sich aus der Kontrolle protokollierter Zugänge ergeben kann, dass sich die Frage eines möglicherweise missbräuchlichen Zugriffs auf das Register stellt. In solchen Fällen droht eine Sperrung. Um sich gegen eine Sperrung zu wehren oder die Kontrolltätigkeit der Registerführung zu unterstützen, müssen Beraterinnen und Berater Erläuterungen zu ihren erfolgten Zugriffen auf das Register abgeben. Und hier geht es aggregiert um Informationen unter Berufsgeheimnis.

Das wurde in der bundesrätlichen Vorlage offensichtlich verkannt. Die Partnerverbände verlangen mit Nachdruck, dass im finalen Verordnungstext der Vorbehalt des Berufsgeheimnisses jedenfalls für alle vorgesehenen Kommunikationen zwischen der Registerbehörde und Beraterinnen und Berater vorgesehen wird.

Zudem erscheint es wichtig, den Finanzintermediären und den Beraterinnen und Beratern Auszüge aus Zugangsprotokollen zur Verfügung zu stellen, damit sie namentlich aufgrund der Pflichten nach Art. 6 GwG belegen können, dass und v.a. auch wann sie Abfragen im Register vorgenommen haben und so die von ihnen in diesem Kontext geforderten Abklärungen und Aktennotizen auch belegen können. Aus Vertraulichkeitsgründen genügt es, wenn eine registerrechtliche Nummer publiziert wird, aufgrund derer der Finanzintermediär bzw. Berater die abgefragte Person identifizieren und zuordnen kann.

Es soll ein neuer Abs. 3 eingefügt werden, der auch für die Prüfungen nach Art. 27 hilfreich sein kann:

³Jede Abfrage wird durch ein Protokoll mit Datum und Uhrzeit und abgefragter Personen bzw. der registerrechtlichen Nummer quittiert.

Risikokategorien

In Art. 40 TJPV erfolgt eine Risikokategorisierung der eingetragenen Rechts- und Organisationseinheiten. Diese ist nach Aussagen des SIF bzw. der zukünftigen Kontrollstelle über das Register rein intern und registerrechtlich motiviert. Die Abfragenden sollen diese Einteilung nicht sehen können. Es werden 4 Risikokategorien von niedrig bis sehr hoch vorgesehen, die Verwirrung stiften.

Wir schlagen vor zu prüfen, ob es nicht genügen würde, 3 Risikokategorien vorzusehen, wie im GwG üblich, nämlich *tief*, *normal* und *hoch* und nicht eine eigene Terminologie einzuführen.

Sodann soll Abs. 1 ergänzt werden, um den internen Gebrauch deutlich zu machen:

Jede Rechtseinheit und eingetragener Organisationseinheit ausländischen Rechts wird aus registerrechtlichen Gründen einer der folgenden Risikokategorisierung zugeordnet, ohne dass die Stellen, die Zugriff auf das Register haben, diese Kategorisierung einsehen können.

Es bleibt aber unklar, ob diese interne Kategorisierung, die offensichtlich auch nicht überprüft werden kann, datenschutzrechtlich erlaubt ist, zumal auch nicht klar ist, ob die Behörden, die Einsicht nehmen können, diese Informationen erhalten können oder nicht.

* * *

Wir hoffen, Ihnen mit unseren Ausführungen zu dienen und stehen für die Beantwortung von Fragen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

EXPERTsuisse



Denis Boivin
Präsident



Sergio Ceresola
Stv. Vorsitzender der Geschäftsleitung
Leiter Verbandspolitik und Facharbeit



Schweizerischer Anwaltsverband
Fédération Suisse des Avocats
Federazione Svizzera degli Avvocati
Swiss Bar Association

Eidgenössisches
Finanzdepartement (EFD)

Per Email versandt:
vernehmlassungen@sif.admin.ch

GR/RR/lm

Bern, den 29. Januar 2026

Stellungnahme des Schweizerischen Anwaltsverbandes (SAV-FSA) zum Entwurf der Verordnung über die Transparenz juristischer Personen und die Identifikation der wirtschaftlich berechtigten Personen

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Der Schweizerische Anwaltsverband (SAV) bedankt sich für die Einladung zur Vernehmlassung.

Einleitende Bemerkungen

Die vom Bundesrat vorgelegten Entwürfe zur Verordnung über die Transparenz juristischer Personen (E-TJPV) und zur revidierten Geldwäschereiverordnung (E-GwV) dürften auf früheren Entwürfen basieren, welche noch unter der Botschaft zum TJPG verfasst wurden. Nach der parlamentarischen Beratung entstand jedoch ein erheblich angepasstes Gesetz. Die bundesrätliche Vorlage, die noch stark auf der Empfehlung 22 der FATF aufsetzte, wurde auf Unterstellungstatbestände eingeschränkt, welche aus Sicht des Parlaments Kernrisiken der Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung aufweisen. Es sind nicht mehr Beratungstätigkeiten für die der FATF-Empfehlung nachgebildeten Transaktionstypen (wie Gründungen, Immobilientransaktionen, Verwaltung von Gesellschaften oder M&A Transaktionen) schlechthin unterstellt, sondern – abgesehen von der Domizilgewährung gemäss Art. 2 Abs. 3^{ter} GwG – nur die mitwirkende (also gestaltend prägende) Beratung auf der Finanzierungsseite solcher Transaktionen und zudem zu einem wesentlichen Teil nur bei Einsatz von nicht operativen Gesellschaften und anderen Rechtseinheiten (siehe Art. 2 Abs. 3^{bis} GwG). Diesem neuen Unterstellungskonzept waren die vorliegenden Verordnungsentwürfe anzupassen. Der SAV hat Respekt vor dieser Aufgabe und dankt den involvierten Stellen für deren Arbeit.

Jedoch ergibt sich bei näherer Analyse, dass die Umstellung auf die neuen gesetzlichen

Vorgaben nicht durchwegs gelungen ist. Man bekommt zuweilen den Eindruck, dass gewisse Formulierungsentwürfe nicht die Neukonzeption des Unterstellungsregimes im Blick haben, sondern eher die erste bundesrätliche Gesetzesvorlage und die FATF, um so auf dem Verordnungsweg Korrekturen am Gesetz gewordenen Standard vorzunehmen. Das ist unzulässig und muss korrigiert werden. Im Weiteren besteht der Bedarf, die Formulierungen wieder stärker und konsequenter auf die schweizerische Rechtsterminologie und -systematik auszurichten. Gegenüber den vorgelegten Verordnungsentwürfen besteht ein erheblicher Anpassungsbedarf.

Wie schon zur Behandlung der Botschaft und zur Begleitung des parlamentarischen Gesetzgebungsverfahrens, hat sich der SAV um einen Schulterschluss mit den weiteren betroffenen Berufsverbänden und SRO bemüht. Betroffen sind nicht nur beratend tätige Anwältinnen und Anwälte, sondern ein viel grösserer Kreis von Beraterinnen und Beratern in der Schweiz. Sinnvollerweise konnten *economiesuisse*, *ExpertSuisse*, SAV, SNV, Swiss Banking, SRO SVV, SRO SAV/SNV, SRO Treuhand Suisse und Treuhand Suisse zu wichtigen Bestimmungen der Verordnungsentwürfe eine gemeinsame Position und gemeinsame Anpassungsvorschläge entwickeln (Beilage). Sie werden vom SAV in seiner Vernehmlassung integral übernommen und sind hier als Anhang beigefügt. Hinzu kommen nur wenige grundsätzliche Bemerkungen.

Bewahrung des risikobasierten Ansatzes inkl. generelle Forderung, Klarheit zu schaffen

Der SAV begrüsst das Bestreben, die Revision des GwG auf Verordnungsstufe sachgerecht und praxistauglich umzusetzen. Die Verordnungstexte dürfen jedoch nicht über das Gesetz hinausgehen. Sie sollen dieses präzisieren, basierend auf den im Gesetz vorgesehenen Delegationsnormen. Das Positionspapier der Partnerverbände (vgl. Anhang) macht indessen deutlich, dass bei einigen Bestimmungen der gesetzgeberisch vorgesehene risikobasierte Ansatz nicht durchgängig umgesetzt ist und zentrale Artikel darüber hinausgehen. Dies wird zwangsläufig zu Unklarheiten und damit zu Rechtsunsicherheit in der Umsetzung führen.

Besonders augenfällig ist dies bei Art 12d E-GwV. Hier wird versucht, das gesetzliche Konzept der mitwirkenden Beratung bei der Finanzierung der unterstellten Transaktionstypen zu konkretisieren. Entstanden ist aber eine Bestimmung, die diesen Zweck nicht erfüllen kann, nämlich so:

Die Tätigkeit der Beraterinnen und Berater nach Artikel 2 Absätze 3bis und 3quater GwG umfasst jede kausale Tätigkeit, welche einen Beitrag zu einem Rechtsvorgang nach Artikel 2 Absatz 3bis Buchstaben a–e GwG darstellt, ohne welchen der Vorgang nicht umgesetzt würde, einschliesslich der Beratung.

Nicht nur geht "jede kausale Tätigkeit" sehr weit und schafft keine Klarheit, wo doch das vom Gesetzgeber verwendete Konzept der (beratenden) Mitwirkung einen gestaltend prägenden Beitrag verlangt. Unverständlich ist dann der Nebensatz am Ende, der logisch voraussetzt, dass im vorstehenden Satzgefüge mehr enthalten ist als die Beratung. Dann wären Beraterinnen und Berater für Tätigkeiten dem GwG unterstellt, die keine Beratung sind. Völlig offen bliebe dann, was damit konkret gemeint ist, zumal das Gesetz ausschliesslich beratende Tätigkeiten unterstellt. Störend ist überdies, dass die Verordnung nach ihrem Wortlaut nur auf Rechtsvorgänge gemäss Buchstaben a bis e von Art. 2 Abs. 3^{bis} GwG verweist und damit eine Auslegung provoziert, wonach die dort aufgeführten Transaktionstypen schlechthin gemeint sind, unabhängig davon, welche Art von Beratung für solche Transaktionstypen geleistet wird.

Nach dem Gesetzgeber ist aber klar nur die beratende Mitwirkung bei der Finanzierungsseite solcher Transaktionen unterstellt. Denn bei der Finanzierungsseite und den dort gestalteten Geldströmen treten die als relevant erachteten Risiken von Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung auf. In Kombination damit, dass mehr als nur Beratung gemeint sein soll, entsteht ein Verordnungstext, der viel weiter geht als das Gesetz. Der risikobasierte Ansatz des Gesetzgebers wird ausgehebelt bzw. durch Schaffung von Unklarheit und massiv erweiterten Interpretationsspielräumen in Frage gestellt. Das geht nicht und wird vom SAV zurückgewiesen.

Vielmehr ist in geeigneter Weise sicherzustellen, dass es bei der dem GwG unterstellten Tätigkeit nur um beratende Mitwirkung bei Finanztransaktionen im Zusammenhang mit konkreten Transaktionen unter den Transaktionstypen gemäss Art. 2 Abs. 3^{bis} GwG geht. Dabei versteht sich beratende Mitwirkung als Leistung eines aktiven (adäquat kausalen) Strukturierungs- oder Gestaltungsbeitrags, ohne den die Finanzierungsseite nicht so wie tatsächlich vollzogen umgesetzt worden wäre. Der SAV unterstützt daher die klarstellende Formulierung im Vorschlag der Partnerverbände (vgl. Anhang).

Bei Art. 12e E-GwV drängt sich bezüglich der Rechtsvorgänge im Zusammenhang mit Kauf und Verkauf von Grundstücken eine auf Klarheit und Rechtsicherheit ausgerichtete Verschärfung auf, im Sinne der Anträge des Positionspapiers (vgl. Anhang).

In Art. 12f E-GwV ist zu konkretisieren, dass Beratungstätigkeit nur unterstellt ist, wenn und soweit sie berufsmässig erfolgt. Vom Bundesrat wurde dazu in der Botschaft in Aussicht gestellt, Schwellenwerte festzulegen. Damit wird Kohärenz geschaffen mit den für Finanzintermediäre geltenden Unterstellungsschwellen. Der SAV sieht nicht ein, weshalb dieses Konzept in der GwV nun aufgegeben wurde.

Das Argument, der Gesetzgeber habe die Unterstellungstatbestände gegenüber der bundesrätlichen Vorlage bereits wesentlich eingeschränkt, so dass weitere Einschränkungen nicht mehr opportun sind, verfängt nicht. Das Parlament hat bei der sachlichen Anwendbarkeit des Gesetzes einen risikobasierten Ansatz gewählt und damit den bundesrätlichen Ansatz einer rein transaktionsbezogenen Unterstellung abgeändert. Das hat aber nichts mit der Frage zu tun, ob das Kontrollsystem des GwG durch den Ausschluss von Bagatellfällen entlastet werden soll. Nur um diese letzte Frage des persönlichen Anwendungsbereichs im Einzelfall geht es hier. Warum soll den SRO die Kontrolltätigkeit für jeden Kleinstfall aufgebürdet werden, so dass Ressourcen fehlen, um die "grossen Fälle" mit Sorgfalt und Nachdruck zeitgerecht abzuarbeiten?

Dem Bundesrat ist hier ungeachtet der Einschränkungen des sachlichen Anwendungsbereichs des revidierten GwG auf Beraterinnen und Berater zu folgen. Es gilt auch hier die gemeinsame Position der Partnerverbände (Anhang).

Wahrung des Berufsgeheimnisses

Der SAV nimmt zur Kenntnis, dass der Zugriff auf das Register protokolliert wird, was auf einer gesetzlichen Grundlage beruht, wie sie im Anhang zum GwG vorgesehen ist. Grundsätzlich erscheint es sachgerecht, den Zugriff auszuwerten und bei missbräuchlicher Nutzung geeignete Massnahmen bis hin zur Sperrung vorzusehen.

Gleichzeitig ist aus Sicht des SAV unbedingt sicherzustellen, dass die Protokollierung und allfällige daraus resultierende Abklärungen nicht zu einer Beeinträchtigung des anwaltlichen

Berufsgeheimnisses führen. Insbesondere darf eine erhöhte Zugriffshäufigkeit nicht dazu führen, dass Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte gehalten sind, den Zweck einzelner Zugriffe in einer Weise zu rechtfertigen, welche Rückschlüsse auf Klientinnen und Klienten oder auf Parteien eines Verfahrens zulassen. Vor diesem Hintergrund ist es erforderlich, bereits in denjenigen Bestimmungen der Verordnung, welche den Zugriff auf das Register regeln, ausdrücklich festzuhalten, dass das Berufsgeheimnis der Anwältinnen und Anwälte sowie der Notarinnen und Notare uneingeschränkt vorbehalten bleibt. Wir verweisen auch diesbezüglich auf das angehängte Positionspapier der Partnerverbände.

Inkraftsetzung und Übergangsbestimmungen

Trotz der vom Parlament beschlossenen Einschränkung des sachlichen Anwendungsbereiches dürften neben anderen Beratern und Beratungsfirmen auch zahlreiche Anwaltskanzleien von den neuen Bestimmungen betroffen sein. Diese Firmen benötigen ausreichend Zeit, um sich auf die neuen Vorgaben einzustellen und sich gegebenenfalls einer SRO anzuschliessen. Die SRO werden ihre Reglemente auf die Sorgfaltspflichten der Berater anpassen und diese von der FINMA genehmigen lassen müssen, was voraussichtlich nicht vor der Sommerpause 2026 möglich sein wird. Es ist aus den im Positionspapier (vgl. Anhang) dargelegten Gründen somit notwendig, die Inkraftsetzung wie beantragt nach hinten zu schieben und eine praktikable Übergangsbestimmung vorzusehen, die von den betroffenen Beraterinnen und Beratern umgesetzt werden kann und den Vorgaben der FATF gerecht wird.

Vereinheitlichung der Terminologie

Ganz generell sollte die Terminologie zwischen GwG und TJPG angeglichen werden, namentlich auch was die Person der wirtschaftlich berechtigten Person betrifft. Der SAV verweist diesbezüglich auf die Anträge zum Entwurf der Transparenzregisterverordnung (TJPV) im Positionspapier der Partnerverbände (vgl. Anhang).

Die Terminologie sollte im Einklang mit dem Gesetz stehen und eine klarere Abgrenzung zwischen schweizerischer Terminologie und den Instituten des ausländischen Rechts vornehmen. Namentlich sollte durchgehend der Begriff der «Gesellschaft» durch «Rechtseinheit» ersetzt werden (z.B. bei Art. 2, 3 und 7 TJPV).

Der Schweizerische Anwaltsverband dankt Ihnen für Ihre Kenntnisnahme.

Mit freundlichen Grüssen



Georg Rauber
Präsident SAV



René Rall
Generalsekretär SAV

Gemeinsame Position der Partnerverbände*

**economiesuisse, ExpertSuisse, SAV, SNV, Swiss Banking, SRO SVV, SRO SAV/SNV, SRO Treuhand Suisse, Treuhand Suisse*

GwV

Vorbemerkung

Die Partnerverbände vertreten die Auffassung, die durch die Unterstellung von Beraterinnen und Beratern unter das GwG notwendigen Ergänzungen der GwV dürfen die Vorgaben des revidierten GwG (Gesetzesstufe) nicht abändern, insbesondere nicht erweitern. Eine Analyse der vorgeschlagenen Verordnungstexte legt aber den Schluss nahe, dass solche Abänderungen (Erweiterungen) entweder beabsichtigt wurden oder durch unklare Formulierungen nicht zuverlässig ausgeschlossen werden.

Vorschläge basierend auf VE

Art. 12d

Bemerkungen:

Für die Unterstellung von Beraterinnen und Beratern unter die qualifizierten Sorgfaltspflichten des GwG ist die neue Bestimmung in Art. 2 Abs. 3bis GwG zentral. Aus dieser Bestimmung ergeben sich die Einschränkungen, die das Parlament gegenüber der ursprünglichen bundesrätlichen Vorlage vorgenommen hat. Vier Elemente sind wesentlich:

- Erstens ist nur die Beratung bei finanziellen Transaktionen unterstellt, also nicht Beratung, welche nichts mit der Finanzierungsseite und dem generierten Geldfluss in den unterstellten Transaktionstypen zu tun hat.
- Zwar spricht das Gesetz zweitens nicht von Beratung, sondern von Mitwirkung bei finanziellen Transaktionen. Art. 2 Abs. 1 lit. c GwG hält aber eindeutig fest, dass das Gesetz für "Beraterinnen und Berater" gilt, womit auch ohne Hinweis auf die FATF Rules unmissverständlich klar ist, dass sich die Mitwirkung auf Beratung und auf nichts anderes beziehen kann. Wer aber nicht beratend, sondern in anderer Weise an Finanztransaktionen mitwirkt, ist gesetzessystematisch nicht Berater, sondern allenfalls Finanzintermediär. Seine oder ihre Unterstellung unter das GwG erfolgt nicht (in der Eigenschaft) als Beraterin oder Berater. Es geht also nur um Beratung für Finanztransaktionen.
- Die Beratung muss drittens gemäss den klaren parlamentarischen Materialien so intensiv sein, dass sie zur Mitwirkung, letztlich nach dem strafrechtlichen Konzept der Mittäterschaft, wird. Daraus leitet sich im schweizerischen GwG die Verwendung des Wortes "mitwirken" ab, wie auch der Bundesrat in seinem Erläuternden Bericht ausführt.
- Viertens ist die mitwirkende Beratung bei Finanztransaktionen nur dann unterstellt, wenn sie im Zusammenhang mit einem in Art. 2 Abs. 3bis lit. a bis e GwG aufgeführten Transaktionstyp erfolgt und eine darunter fallende Transaktion konkret durchgeführt wird.

Diese wichtigen Zusammenhänge werden durch die Formulierung von Art. 12d der

bundesrätlichen Vorlage nicht oder nur ungenügend oder unklar wiedergegeben. Die Partnerverbände begrüßen zwar die Absicht, die beratende Mitwirkung an unterstellten Finanztransaktionen zu konkretisieren. Sie nehmen auch Kenntnis vom Anliegen sicherzustellen, dass die gesetzlich umschriebene Mitwirkung die Beratung einschliesst. Hingegen ist in geeigneter Weise sicherzustellen, dass es um beratende Mitwirkung bei Finanztransaktionen im Zusammenhang mit konkreten Transaktionen unter den Transaktionstypen gemäss Art. 2 Abs. 3^{bis} GwG geht. Es muss ausgeschlossen bleiben, dass die risikobasierte Unterstellung der Beratung über die Finanzierungsseite hinausgehend auf andere Aspekte der im Gesetz umschriebenen Transaktionstypen ausgedehnt wird oder werden könnte.

Die Partnerverbände können sich der vorgeschlagenen Umsetzung der gesetzlich für eine Unterstellung vorgeschriebenen "Mitwirkung" durch Anwendung des Konzepts eines kausalen Beitrags der Beratung anschliessen. Hier ist aber im Einklang mit der Vorgabe des Gesetzes wirksam auszuschliessen, dass nicht jeder wie auch immer geratene Beitrag zur Gestaltung oder Abwicklung der Finanzierungsseite erfasst wird. Das wollte der Gesetzgeber durch den im Strafrecht etablierten Begriff der Mitwirkung sicherstellen. Es geht um beratenden Einfluss, der die Finanzierungsseite der unterstellten Transaktionstypen so wie konkret umgesetzt mitprägt. Dass dabei im konkreten Einzelfall Spielraum für Interpretationen besteht, liegt in der Natur der Sache. Hier wird die Anwendungspraxis zusätzliche Klärung zu bringen haben. Das Konzept der Mitwirkung lässt sich nicht mit digitaler Schärfe abstrakt regeln.

Wenn im Vorschlag des Bundesrats am Ende der Bestimmung "einschliesslich der Beratung" hinzugefügt wird, ist das sprachlich falsch und inhaltlich verwirrend. Der Nebensatz würde voraussetzen, dass es im Hauptsatz neben beratender Kausalität, die zur Mitwirkung bei Finanztransaktionen führt, auch weitere mitwirkende Sachverhalte gibt. Das sieht aber der Gesetzgeber, wie oben gezeigt, nicht vor. Unterstellt ist nur die beratende Tätigkeit, und diese muss klar erfasst sein. Dabei versteht man als Beratung die Erteilung von Rat oder Handlungsempfehlungen durch eine sachkundige Person an eine andere Person mit dem Ziel, diese bei der Entscheidungsfindung oder Problemlösung in einer bestimmten Angelegenheit zu unterstützen, ohne dabei selbst die Entscheidung zu treffen oder zu übernehmen.

Gestützt auf diese Überlegungen sind die Partnerverbände der Auffassung, dass jedenfalls mit der Formulierung von Art. 12d E-GwV nichts gewonnen ist, sondern nur Verwirrung gestiftet und ein nicht legitimierter Spielraum für das Gesetz überschüssende Auslegungen eingeführt wird. Auf diese Bestimmung kann und muss daher verzichtet werden.

Will man überhaupt auf einer Konkretisierung der gesetzlichen Vorgabe (die an sich klar ist) bestehen, dann bräuchte es eine geeignete Formulierung der Verordnungsbestimmung.

Antrag einer Neuformulierung zu Art. 12d VE-GwV:

Die unterstellte Tätigkeit der Beraterinnen und Berater nach Artikel 2 Absätze 3^{bis} und 3^{quater} GwG umfasst eine beratende Tätigkeit, welche einen kausalen Beitrag zur Abwicklung von finanziellen Transaktionen im Zusammenhang mit einem konkret durchgeführten Rechtsvorgang nach Artikel 2 Absatz 3^{bis} Buchstaben a bis e GwG darstellt, ohne welchen die finanzielle Transaktion nicht so wie vollzogen umgesetzt worden wäre.

Art. 12e

Bemerkungen:

Die Partnerverbände können sich dem Vorhaben anschliessen, dass auf Verordnungsebene

definiert wird, dass nicht nur der Kauf und Verkauf von Grundstücken im engen Sinne (Art. 655 Abs. 2 ZGB), sondern auch Vorgänge mit einem unter dem Gesichtspunkt von Risiken der Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung ähnlichen Effekt als Transaktionen gelten sollen. Dies ist durchaus sinnvoll und verhindert Lücken sowie schwierige Abgrenzungsfragen.

Es ist sachlogisch, dass für die Erfüllung des Zwecks des GwG nur Transaktionen erfasst werden sollen, die ein konkretes Potential für Geldwäscherei oder Terrorismusfinanzierung i.S.v. Art. 305bis oder Art. 260^{ter} und 260^{quinquies} StGB aufweisen.

Gemäss Bericht der interdepartementalen Koordinationsgruppe zur Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung besteht im Immobilienbereich die Gefahr vor allem darin, dass Mittel krimineller Herkunft, oftmals Bargeld, die vor allem aus der organisierten Kriminalität und ausländischen Korruptionsdelikten stammen, in Immobilien investiert werden. Einerseits dient der Kauf von Immobilien häufig auch dazu, wirtschaftliche Tätigkeiten aufzubauen, über die unrechtmässig erworbene Mittel gewaschen werden können. Ein Beispiel dafür sind Investitionen in Restaurants. Andererseits versuchen Kriminelle auch, ihre illegalen Mittel über Luxusimmobilien zu waschen.» (vgl. Bericht über die nationale Beurteilung der Geldwäscherei- und Terrorismusfinanzierungsrisiken in der Schweiz, Bericht der KGGT vom Oktober 2021, S. 31). Auch der KGGT-Bericht aus dem Jahr 2015 verortet die Risiken im Immobilienbereich im Kauf mit Bargeld, in der Rückzahlung von Hypotheken mit inkriminierten Geldern, in Transaktionen mit Mondpreisen und in der Abwicklung von Immobilienkäufen durch komplexe, u.U. internationale Unternehmens- und Holdingstrukturen (vgl. Bericht über die nationale Beurteilung der Geldwäscherei- und Terrorismusfinanzierungsrisiken in der Schweiz, Bericht der KGGT vom Juni 2015, S. 102 ff.).

Aus Sicht der Partnerverbände folgt der bundesrätliche Vorschlag zu Art. 12e E-GwV zwar einem an sich richtigen Grundgedanken, indem er an Vorgänge anknüpft, die aus steuerrechtlicher Sicht einer Veräusserung einer Immobilie wirtschaftlich gleichzusetzen sind (Art. 12 StHG). Dies ist aber so umzusetzen, dass nicht Vorgänge erfasst werden, die steuerrechtlich relevant sein mögen, aber keine Risiken für Geldwäscherei oder Terrorismusfinanzierung aufweisen. Der bundesrätliche Vorschlag sieht aber eine geldwäschereirechtlich irrelevante Erweiterung vor. So sind z.B. Dienstbarkeiten, öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkungen und die Abschöpfung von Planungsmehrwerten keine Rechtsvorgänge, bei denen eine Gefahr für solche Delikte ausgeht. Nur, wenn ein Vorgang das Umtauschen von inkriminierten Vermögenswerten in andere Formen von werthaltigem Vermögen ermöglicht, ist er geeignet für eine Geldwäscherei oder Terrorismusfinanzierung. Wenig überraschend sind diese hier erwähnten zusätzlichen Vorgänge auch nicht Thema in den oben erwähnten Berichten der KGGT. Die Partnerverbände verlangen, die offene Formulierung «wirtschaftlich wie eine Veräusserung wirken» zu streichen, da diese Formulierung enorme Rechtsunsicherheit schaffen würde.

Für die Partnerverbände ist weiter nicht schlüssig, dass die Übertragung von Beteiligungsrechten an Immobiliengeschäften stets GwG-Pflichten auslösen soll (unabhängig von einer Schwelle). Hier sollte, wie bei Gesellschaften, darauf gestützt werden, ob die Mehrheitsbeteiligung an einer Immobiliengesellschaft verkauft werden soll.

Die Partnerverbände schlagen deshalb eine Verschlinkung von Art. 12e E-GwV vor, die den Verkauf von Mehrheitsbeteiligungen an Immobiliengesellschaften erfasst. Weiter wurden die Vorgänge der Belastung mit einer Nutzniessung und einem Baurecht (wie durch den Bund vorgeschlagen) dem Kauf/Verkauf von Immobilien gleichgesetzt, da diese Vorgänge auch aus Sicht des GwG ein Missbrauchspotential haben. Die anderen Vorgänge wurden gestrichen, da sie nicht für Geldwäscherei oder Terrorismusfinanzierung genutzt werden können.

Antrag einer Neuformulierung zu Art. 12e VE-GwV:

¹ Unter Artikel 2 Absatz 3bis Buchstabe a GwG fallen der Kauf und Verkauf eines Grundstücks nach Artikel 655 Absatz 2 des Zivilgesetzbuches.

² Unter Artikel 2 Absatz 3bis Buchstabe a GwG fallen überdies die Veräusserung von Mehrheitsbeteiligungen an Immobiliengesellschaften und die Belastung eines Grundstücks mit einer Nutzniessung oder einem Baurecht, wenn dafür ein Entgelt entrichtet wird.

Art. 12f

Bemerkungen:

Zu begrüssen ist die Definition der Berufsmässigkeit als eine selbstständige, auf dauernden Erwerb ausgerichtete wirtschaftliche Tätigkeit. Im Sinne der Einheitlichkeit der Rechtsordnung sollte zusätzlich das Element einer auf «dauernden» Erwerb gerichteten Tätigkeit aus der Handelsregisterverordnung übernommen werden (vgl. Art. 2 Bst. a HRegV).

Zusätzlich zu dieser grundsätzlich ohnehin im Finanzmarktrecht erforderlichen Gewerblichkeit der Tätigkeit wird im Finanzmarktrecht, mit Ausnahme des FIDLEG, jedoch unter Einschluss des BankG, des FINIG, des KAG etc., gemäss dem Gesetzeszweck eine risikoindizierte Unterschwellen der Aufsichtspflicht verankert. Dies ist systemgemäss, denn abgesehen vom FIDLEG verfolgen die übrigen Finanzmarktgesetze auch den Schutz der Integrität und Funktionalität des Finanzplatzes Schweiz: Deshalb kennt das Finanzmarktrecht abgesehen vom reinen Kundenschutzgesetz FIDLEG stets einen nicht bewilligungspflichtigen Bereich, dessen Umfang als risikobewertet zu unterschwellig betrachtet wird, als dass der Grundrechtseingriff in die Wirtschaftsfreiheit verhältnismässig wäre. Gerade im reinen Marktintegritäts- und Systemschutzgesetz GwG ist der Bundesrat und das Parlament selbstredend davon ausgegangen, dass die bisher im GwG verankerte Berufsmässigkeit der Finanzintermediäre nach Art. 2 Abs. 3 auch im Bereich der Beraterinnen und Berater nach GwG Anwendung finden soll. Jüngst erfuhr diese Berufsmässigkeitsdefinition eine wesentliche Stärkung, indem sie gleicherart für Vermögensverwalter und Trustees nach Art. 17 Abs. 1 und 2 FINIG übernommen wurde. Das Element der 20 Kunden als Grenzwert, welches Teil der Definition der Berufsmässigkeit nach GwG ist, findet zudem seit jeher im Bereich des BankG und bei Wertpapierhäusern Anwendung.

Aus Sicht der Partnerverbände ergeben sich weder aus der Botschaft noch aus den parlamentarischen Materialien eine Grundlage, fälschlicherweise einen gesetzgeberischen Willen zur weiteren Einschränkung der Berufsmässigkeit für Beraterinnen und Berater zu interpretieren.

Der Begriff der berufsmässigen Tätigkeit muss zudem im Rahmen der Geldwäschereiverordnung (GwV) einheitlich verwendet werden. Für Finanzintermediäre gelten die Art. 7 bis 9 GwV. Nebst der allgemeinen Definition der Berufsmässigkeit in Art. 7 GwV wurden spezielle Vorschriften für das Kreditgeschäft (Art. 8 GwV) sowie das Geld- oder Wertübertragungsgeschäft (Art. 9 GwV) erlassen. Für die Handelstätigkeit gelten die allgemeinen Regeln des Art. 7 GwV mit Ausnahme der Bestimmung für den Schwellenwert der erzielten Erlöse, welche bei den Händlern am Gewinn und nicht am Umsatz bemessen werden. Die Heranziehung von für Händlerinnen und Händler nach Art. 2 Abs. 1 lit. b GwG geltende Schwellenwerte ist falsch, da die Händlerinnen und Händler ihre Tätigkeit jederzeit uneingeschränkt ausüben können, sofern sie die Transaktionen oberhalb des Schwellenwerts über einen Finanzintermediär abwickeln und damit als Sensor des Geldwäschereiabwehrdispositivs ausscheiden.

Die nunmehr neu unterstellten Beraterinnen und Berater üben gemessen an der Finanzintermediation eine lediglich mitwirkende und damit weniger bestimmende Tätigkeit aus. Es gibt deshalb keinen Grund, die Berufsmässigkeit der unterstellten Beraterinnen und Berater früher eintreten zu lassen als die Berufsmässigkeit eines Finanzintermediärs. Es könnte sonst die skurrile Situation entstehen, dass Beraterinnen und Berater dem GwG zwar unterstellt sind, potentielle Finanzintermediäre oder sogar Finanzinstitute resp. Banken dagegen nicht, da die Schwellenwerte bei ihnen nicht überschritten werden. Eine solche hinkende Regulierung ist nicht zu rechtfertigen. Dementsprechend hielt Art. 2 Abs. 5 der ursprünglichen Vorlage denn auch ausdrücklich fest, dass der Bundesrat die Kriterien festlege, «nach denen eine Tätigkeit als berufsmässig ausgeübt gilt, insbesondere aufgrund des Umfangs oder des Wertes der betreffenden Tätigkeiten, der Höhe der aus dieser Tätigkeit erzielten Einkünfte, der Anzahl Kundinnen und Kunden oder des Betrags der betroffenen Vermögenswerte». Dass diese Gesetzesbestimmung im Rahmen der parlamentarischen Debatte nicht übernommen wurde, bedeutet nicht, dass der Bundesrat im Rahmen der revidierten GwV die heute bestehenden Regelungen nicht auch auf die Beraterschaft anwenden soll. Gegenteils spricht die vom Parlament beschlossene Konzentration der unterstellten Beratungstätigkeiten auf die Kernbereiche der Geldwäschereigefahr gerade dafür, die Kriterien für eine berufsmässige Tätigkeit nicht ausdehnend festzulegen. Es gibt wie ausgeführt auch keinen sachlichen Grund, die Beratungstätigkeit strenger zu behandeln als die Finanzintermediation oder die Handelstätigkeit.

Das vom SIF in den Gesprächen mit den Partnerverbänden vorgetragene Argument, der Gesetzgeber sei von der bundesrätlichen Vorlage abgewichen und habe den Anwendungsbereich des GwG für Beraterinnen und Berater eingeschränkt und daher könnten nun keine weiteren Schwellen eingebaut werden, verfängt nicht. Der vom Gesetzgeber eingeschränkte sachliche Anwendungsbereich, der für alle gleichermassen gilt, hat nichts mit der persönlichen Anwendbarkeit im Rahmen der konkret unterstützen Transaktionen zu tun. Hier muss gleiches wie sonst im Finanzmarktaufsichtsrecht und insbesondere im GwG gelten.

Antrag einer Neuformulierung zu Art. 12f VE-GwV:

Die Beratung gemäss Art. 2 Abs. 3^{bis}, 3^{ter} und 3^{quater} GwG gilt als berufsmässig, wenn sie eine selbstständige, auf dauernden Erwerb ausgerichtete wirtschaftliche Tätigkeit darstellt, und

- a. dadurch pro Kalenderjahr ein Bruttoerlös von mehr als 50 000 Franken erzielt wird;*
- b. eine Beraterin oder ein Berater pro Kalenderjahr mit mehr als 20 Vertragsparteien Geschäftsbeziehungen mit einer Beratungstätigkeit aufnimmt, die sich nicht auf eine einmalige Tätigkeit beschränken, oder pro Kalenderjahr mindestens 20 solche Beziehungen unterhalten werden;*
- c. eine Beraterin oder ein Berater zu fremden Vermögenswerten berät, die während der Dauer der Beratung nach Kenntnis der Beraterin oder des Beraters zu einem beliebigen Zeitpunkt 5 Millionen Franken überschreiten; oder*
- d. eine Beraterin oder ein Berater zu Transaktionen berät, deren Gesamtvolumen nach Kenntnis der Beraterin oder des Beraters 2 Millionen Franken pro Kalenderjahr überschreitet.*

Art. XY Inkraftsetzung und Übergangsfrist

Es ist notwendig, eine praktikable Übergangsbestimmung vorzusehen, die von den betroffenen Beraterinnen und Beratern umgesetzt werden kann und den Vorgaben der FATF gerecht wird. Auch wenn es für die Länderprüfung einen gewissen Zeitdruck gibt, macht es wenig Sinn das GwG alleine und die dazugehörige Verordnung vorzeitig in Kraft zu setzen und nicht mit dem TJPG zu koordinieren. Denn das Gesetzespaket ist als Ganzes konzipiert,

einerseits Transparenzregister, andererseits Beraterpflichten. Da muss die Umsetzung nicht noch zusätzlich kompliziert werden.

Gemäss Aussage des SIF ist eine Inkraftsetzung der neuen GwG-Bestimmungen per 1. Juli 2026 geplant. Nach den geplanten Übergangsbestimmungen der GwV müssen die neu vom Gesetz betroffenen Beraterinnen und Berater innerhalb von zwei Monaten nach Inkrafttreten der Änderung bei einer SRO ein Gesuch um Anschluss einreichen.

Trotz der vom Parlament beschlossenen Einschränkung des Anwendungsbereichs dürften zahlreiche Anwaltskanzleien sowie Treuhand- und Beratungsfirmen von den neuen Bestimmungen betroffen sein – etwa bereits im Zusammenhang mit der Bereitstellung von Domizilen – und künftig als unterstellungspflichtige Berater gelten. Diese Firmen benötigen ausreichend Zeit, um sich auf die neuen Vorgaben einzustellen und ihr Geschäftsmodell zu überprüfen und gegebenenfalls anzupassen.

Auch die Berufsverbände (Anwaltsverband, EXPERTsuisse, Notarenverband, TreuhandSuisse, SVIT etc.), welche die betroffenen Beraterinnen und Berater vertreten, müssen ausreichend Zeit haben, für ihre Mitglieder sachgerechte Lösungen zu finden und sie bei der Umsetzung der Sorgfaltspflichten und Unterstellung unter eine SRO zu unterstützen. Ferner müssen auch die SRO ihre Reglemente bzgl. den neuen Sorgfaltspflichten für Beraterinnen und Berater ergänzen und von der FINMA genehmigen lassen.

Es handelt sich um eine «neue» Unterstellung, deren Praxis sich entwickeln muss. Anders als bei einem Finanzintermediär kann eine Beratertätigkeit auch «rückwirkend» greifen – etwa dann, wenn eine Beratung in der Folge zu einer finanziellen Transaktion geführt hat. Die reine Beratung ohne «Konsequenzen/Transaktion» soll gemäss unserem Vorschlag zu Art. 12d GwV und in Anlehnung an Rec. 22 nicht unterstellt sein: «...when they prepare for or carry out transactions...».

Im Rahmen der laufenden Revision der GwV werden noch verschiedene offene Fragen geklärt, die für die Praxis und Umsetzung sehr relevant sind. Bis die finale Version der GwV vorliegt, wird es April werden. Danach bleibt den betroffenen Firmen und Verbänden nur drei Monate Zeit, die Bestimmungen umzusetzen. Die geplante Inkraftsetzung per 1. Juli erfolgt zudem unmittelbar vor den Sommerferien. Dieser Zeitrahmen ist eine Zumutung für alle Beteiligten und kann zu unüberlegten Gesuchen führen, die zu einem unnötigen Mehraufwand für alle Beteiligten, Beraterinnen und Berater und SRO, führen.

Da der Stichtag für die Prüfung der in Kraft stehenden Gesetze gemäss Aussage des SIF offenbar November 2026 ist, beantragen wir, die neuen Bestimmungen des GwG samt Verordnung zusammen mit dem TJPG und der dazugehörenden Verordnung frühestens per 1. Oktober 2026 in Kraft zu setzen und die Fristen für die Beraterinnen und Berater für einen erstmaligen-Anschluss an eine SRO nach Inkrafttreten des GwG auf mind. sechs Monate zu verlängern. Für bereits unterstellte Finanzintermediäre, die auch eine unterstellungspflichtige Beratungstätigkeit ausüben, kann die zweimonatige Übergangsfrist beibehalten werden.

Antrag einer Neuformulierung:

Übergangsbestimmung zur Änderung vom ...

¹ Wer bei Inkrafttreten der Änderung vom ... neu eine Tätigkeit als Beraterin oder Berater

nach Artikel 2 Absätze 3bis–3quater GwG ausübt, muss innerhalb von sechs Monaten nach Inkrafttreten der Änderung bei einer SRO ein Gesuch um Anschluss einreichen.

Artikel 12h Absatz 2 ist sinngemäss anwendbar.

² Finanzintermediäre nach Artikel 2 Absatz 2 oder 3 GwG, die bei Inkrafttreten der Änderung vom ...

eine Beratungstätigkeit nach Artikel 2 Absätze 3bis–3quater GwG ausüben, müssen diese Beratungstätigkeit innerhalb von zwei Monaten nach Inkrafttreten der Änderung der zuständigen Aufsichtsbehörde oder -organisation mitteilen. Sie dürfen die bestehenden Kundinnen und Kunden weiterberaten und Aufträge für neue Geschäfte und Dienstleistungen annehmen.

Art. 12g Wechsel zur berufsmässigen Tätigkeit

¹ *Wer zu einer berufsmässigen Tätigkeit als Beraterin oder Berater nach Artikel 2 Absätze 3bis–3ter GwG wechselt, muss:*

a. unverzüglich die Pflichten nach den Artikeln 3–11 GwG einhalten; und

b. innerhalb von sechs Monaten nach dem Wechsel bei einer SRO ein Gesuch um Anschluss einreichen oder seine Beratungstätigkeit der zuständigen Aufsichtsbehörde oder -organisation mitteilen.

TJPV

Wirtschaftlich berechtigte Person

Vorbemerkungen

Auch die nachfolgenden Überlegungen basieren auf folgenden Prämissen:

1. Die Verordnung darf nicht über den Gesetzestext hinausgehen. Sie darf und muss diesen präzisieren, basierend auf den im Gesetz vorgesehenen Delegationsnormen.
2. Art. 4 TJPG definiert auf Gesetzesebene den Begriff der "wirtschaftlich berechtigten Person", die eine Rechtseinheit kontrolliert. Abs. 1 definiert die Kontrolle durch Kapitalbeteiligung, gestaffelt bis zur natürlichen Person und Abs. 2 hält eine subsidiäre Lösung bereit, wenn keine natürliche Person die Kriterien von Abs. 1 erfüllt und die Rechtseinheit auf andere Weise kontrolliert. Dieser Wortlaut entspricht der Definition des Kontrollinhabers in Art. 2 lit. f GwV-FINMA, ausser dass dort die Umschreibung auf operative Gesellschaften beschränkt ist.
3. Art. 6 TJPG gibt dem Bundesrat die Kompetenz zu präzisieren, "unter welchen Voraussetzungen eine Gesellschaft (recte: Rechtseinheit) als indirekt oder auf andere Weise durch eine natürliche Person kontrolliert gilt".

Es darf deshalb in der TJPV nur darum gehen zu präzisieren, was "indirekte Kontrolle" oder "Kontrolle auf andere Weise" bedeutet, wobei der Systematik des SIF insoweit zu folgen ist, als der Klarheit halber zwischen der Kontrolle durch Beteiligung (inkl. gestaffelt und durch Zwischengesellschaften) und der Kontrolle auf andere Weise festgehalten wird.

Nachfolgend geht es bei der Neufassung der Art. 2-4 TJPV darum, die Kontrolle auf andere Weise systematisch und begrifflich korrekt zu erfassen.

Man hat sich auf die beiden Begriffe "indirekte Kontrolle durch Beteiligung" und "Kontrolle auf andere Weise" zu konzentrieren.

Es wird die Aussage des SIF anlässlich der Besprechung vom 12. Januar 2026 begrüsst, dass eine einheitliche Terminologie zwischen GwG und TJPG angestrebt wird, namentlich, was die Person der wirtschaftlich berechtigten Person betrifft. Auf den Begriff, nicht aber die Funktion des Kontrollinhabers wird verzichtet. Die nachfolgende Umgruppierung der Verordnungsbestimmungen trägt diesem Zweck Rechnung.

Vorschläge basierend auf VE

Art. 2 und 3 Kontrolle durch Beteiligung

Antrag einer Neuformulierung von Art. 2 und 3 VE-TJPV:

Art. 2

¹ Eine natürliche Person gilt als wirtschaftlich berechtigte Person einer Rechtseinheit, wenn sie direkt oder indirekt, allein oder in gemeinsamer Absprache mit Dritten mindestens 25 Prozent des Kapitals oder der Stimmrechte dieser Rechtseinheit kontrolliert.

² Die Kontrolle erfolgt durch direkte oder indirekte Beteiligung an der Rechtseinheit oder auf andere Weise.

Art. 3

¹ Kontrolle durch direkte Beteiligung liegt vor, wenn das Kapital oder die Stimmrechte ohne eine oder mehrere zwischengeschaltete Rechtseinheiten gehalten werden

² Kontrolle durch indirekte Beteiligung liegt vor, wenn das Kapital oder die Stimmrechte über eine oder mehrere zwischengeschaltete Rechtseinheiten gehalten wird und die natürliche Person an allen zwischengeschalteten Rechtseinheiten direkt oder indirekt mehr als 50 Prozent des Kapitals oder der Stimmrechte hält.

³ Die obigen Grundsätze geltend analog für sämtliche Rechts- und Organisationseinheiten unter ausländischem Recht.

Bemerkungen:

Mit der Aufteilung auf zwei Artikel wird auch deutlich zwischen der einfach verständlichen direkten Beteiligung und der indirekten Beteiligung durch dazwischengeschaltete Rechtseinheiten unterschieden. Alle Holding- oder Gruppenstrukturen können mit Art. 3 abgebildet werden

Zusätzlich wurde die Terminologie vereinheitlicht und konsequent der Begriff Rechtseinheit verwendet. Mit dem neuen Abs. 3 wird die analoge Anwendung auf Rechtseinheiten und Organisationseinheiten nach ausländischem Recht vorgenommen, damit es für die Anwendung auf Rechtseinheiten nach schweizerischem Recht klarer ist.

Dadurch kann auch die auf Gesetzesstufe bestehende Inkonsistenz zwischen Art. 4 Abs. 2 TJPG, der wie im GWG ersatzweise auf das oberste Leitungsorgan abstellt, und Art. 6 TJPG entschärft werden, der den Auftrag an den Verordnungsgeber nur zur Legiferierung im Bereich der indirekten Kontrolle und der Kontrolle auf andere Weise erteilt. Alle Kontrollverhältnisse, die nicht über Beteiligungsstrukturen durch Rechtseinheiten erfolgen, fallen nun unter Art. 4 TJPV, der verschiedenen Formen von Kontrolle auf andere Weise festhält, auch die ersatzweise Kontrolle durch oberste Leitungsorgan mitenthält.

Neu Art. 4 Kontrolle auf andere Weise

Antrag einer neuen Bestimmung:

¹ Eine natürliche Person kontrolliert eine Rechtseinheit auf andere Weise, wenn sie ohne Kontrolle gemäss Art. 3 direkt oder indirekt, allein oder in gemeinsamer Absprache mit Dritten massgebenden Einfluss auf die Rechtseinheit ausübt, insbesondere indem sie

- a. mehr als die Hälfte der Verwaltungsratsmitglieder oder der Mitglieder des obersten Führungsorgans der Rechtseinheit ernennen oder abberufen kann;

- b. ein Vetorecht hat bei Beschlüssen der zuständigen Organe der Rechtseinheiten über Änderungen des Zwecks der Rechtseinheit, Wahl der exekutiven Geschäftsführung, Änderungen und Erweiterung der Unternehmensstrategie, Budgets und Investitionen und/oder Finanzierung durch Eigen- und Fremdkapital; oder
- c. Entscheidungen über Gewinnausschüttungen oder andere Vermögensverfügungen der Rechtseinheit bewirken kann.

² Einfluss auf die Rechtseinheit im Sinne von Absatz 1 kann die natürliche Person namentlich ausüben aufgrund:

- a. von Aktionärsbindungs-, Treuhand- oder vergleichbaren Verträgen mit Dritten; oder
- b. der Statuten der Rechtseinheiten; oder
- c. von Kapitalinstrumenten wie Optionen, Schuldinstrumenten, Wandelanleihen oder partiarische Darlehen; oder
- d. gesetzlicher Vertretungsverhältnisse, namentlich Vorsorgeaufträge, Vertretungsverhältnisse im Familienrecht wie Ausübung elterlicher Gewalt, Beistands- und Vormundschaft oder gewillkürte, auf Dauer angelegte Vertretungsverhältnisse; oder
- e. ihrer Beziehung zu nahestehenden Personen.

³ Für Rechts- und Organisationseinheiten unter ausländischem Recht gelten die oben aufgeführten Kontrollmechanismen analog.

Bemerkungen:

Auch hier wird konsequent der Begriff Rechtseinheit verwendet und ein separater Absatz für die Rechts- und Organisationseinheiten ausländischen Rechts eingefügt.

Materiell wird deutlich gemacht, dass alle Absprachen und Kontrollmöglichkeiten entweder auf Verträgen, Statuten oder gesetzlichen Vertretungsverhältnissen beruhen. Das schafft Klarheit und ist im Einklang mit dem Vertrags- und Gesellschaftsrecht gemäss OR. Damit können alle ausschweifenden Formulierungen und Einzelfallnennungen wie die Treuhandverhältnisse im alten Art. 4 gestrichen werden. Das dient dem Verständnis und vereinfacht die Rechtsanwendung.

Abs. 1 lit. b wird im Grundsatz belassen, obwohl gesellschaftsrechtlich verschiedene Tatbestände von verschiedenen Organen angesprochen werden. Das Vetorecht gegen Beschlüsse der Generalversammlung wird richtigerweise bereits im Aktionärsbindungsvertrag geregelt und würde hier präzisiert, ein Veto gegen Entscheide des Verwaltungsrats und erst recht der operativen Geschäftsleitung dürfte nach Schweizer Gesellschaftsrecht nichtig sein. Es wird belassen, weil auch ausländische Rechts- und Organisationseinheiten erfasst werden.

Art. 4 Treuhandverhältnisse

Antrag zu Art. 4 VE-TJPV:

Ersatzlose Streichung.

Bemerkungen:

Die Tatbestände sind durch Art. 2 abgedeckt und es ist nicht notwendig, nach der Streichung der Treuhand im GwG nun in der Verordnung Treuhandverhältnisse zu definieren.

Neu Art. 5 (wäre ohne Streichung des bisherigen Artikel 4 neu Artikel 6) Handeln in gemeinsamer Absprache (vorher Art. 5)

Antrag einer Neuformulierung von Art. 5 VE-TJPV:

¹ Als gemeinsame Absprachen gelten Vereinbarungen sowie aufeinander abgestimmte Verhaltensweisen von natürlichen Personen oder Rechtseinheiten, die darauf ausgerichtet sind, durch die Ausübung von Stimmrechten die Kontrolle über eine Rechtseinheit gemeinsam auszuüben.

² Für Rechts- und Organisationseinheiten unter ausländischem Recht gelten die oben aufgeführten Kontrollmechanismen analog.

Bemerkungen:

Auch hier wird Gesellschaft durch Rechtseinheit ersetzt und die Ausdehnung auf ausländische Rechts- und Organisationseinheiten ergänzt.

Materiell wird in Abs. 1 die im Kapitalmarktrecht übliche Umschreibung von Kontrollausübung beibehalten, die unter den verschiedenen Kapitalmarktgesetzen (BankG, FINIG, VAG, FinfraG) eine Meldepflicht auslöst, sei es an die FINMA oder die Börse oder in den Akten im Rahmen der Geldwäschereibekämpfung. All diese Absprachen sind Verträge und dienen zur Kontrolle über eine Rechtseinheit, wie es auch im TJPG relevant ist.

Art. 7 (neu evtl. Artikel 8) "Information über die Kontrollkette bei indirekter Kontrolle über Beteiligung"

Antrag einer Neuformulierung von Art. 7 Abs. 1 Lit. a VE-TJPV:

«Es gibt zwischen den wirtschaftlich berechtigten Personen und der von ihnen kontrollierten Gesellschaft entweder einen Trust oder mindestens zwei Zwischeneinheiten gemäss Artikel 2 Abs. 2.»

Antrag einer Neuformulierung von Art. 7 Abs. 2 VE-TJPV:

«In Zusammenhang mit der Kontrollkette muss die Gesellschaft die folgenden Informationen über die natürlichen Personen als wirtschaftlich Berechtigte und die Zwischeneinheiten gemäss Artikel 2 Abs. 2, die Teil der Kontrollkette sind, beschaffen:»

Bemerkungen:

Die Erwähnung von Personengesellschaft wird belassen, obwohl es unsauber ist. Diejenigen Personengesellschaften schweizerischen Rechts, die im Handelsregister eingetragen sind, fallen unter den Oberbegriff Rechtseinheit. Einzig die einfache Gesellschaft und gegebenenfalls Institute ausländischen Rechts könne noch zusätzlich in Frage kommen. Das ist eine Anpassung an die Art. 3 und 4 TJPV.

Art. 8 (neu evtl. Artikel 9) «Information über die Kontrolle auf andere Weise»

Antrag einer Ergänzung von Art. 8 VE-TJPV:

Abs. 1: «.... anhand der Kategorien nach Art. 4 Abs. 1 und 2 TJPV:»

Abs. 2: «Besteht eine Kontrolle nach Art. 3 Abs. 2: Informationen ...»

Bemerkungen:

Diese Bestimmung muss aufgrund der geänderten Bestimmungen, auf die referenziert wird, ergänzt werden. Die Kontrollkette ist nun stark vereinfacht. Diejenige über Beteiligungen ist

nun im neuen Art. 3 TJPV erfasst, diejenige auf andere Weise im neuen Art. 4 TJPV. Entsprechend können die Querverweise gekürzt werden. Der Rest der Bestimmung kann bestehen bleiben.

Protokollierung Zugang zum Register

Nach der finalen Gesetzesfassung wird der Zugang zum Register auch für Beraterinnen und Berater protokolliert und überwacht. Soweit damit Informationen zugänglich werden, die dem Berufsgeheimnis unterstehen, ist das schon an sich problematisch, vom Gesetzgeber aber gewollt. Das Berufsgeheimnis hat gesetzgeberisch insofern eine gewisse Einschränkung erfahren.

Wichtig ist aber, dass sich aus der Kontrolle protokollierter Zugänge ergeben kann, dass sich die Frage eines möglicherweise missbräuchlichen Zugriffs auf das Register stellt. In solchen Fällen droht eine Sperrung. Um sich gegen eine Sperrung zu wehren oder die Kontrolltätigkeit der Registerführung zu unterstützen, müssen Beraterinnen und Berater Erläuterungen zu ihren erfolgten Zugriffen auf das Register abgeben. Und hier geht es aggregiert um Informationen unter Berufsgeheimnis.

Das wurde in der bundesrätlichen Vorlage offensichtlich verkannt. Die Partnerverbände verlangen mit Nachdruck, dass im finalen Verordnungstext der Vorbehalt des Berufsgeheimnisses jedenfalls für alle vorgesehenen Kommunikationen zwischen der Registerbehörde und Beraterinnen und Berater vorgesehen wird.

Zudem erscheint es wichtig, den Finanzintermediären und den Beraterinnen und Beratern Auszüge aus Zugangsprotokollen zur Verfügung zu stellen, damit sie namentlich aufgrund der Pflichten nach Art. 6 GwG belegen können, dass und v.a. auch wann sie Abfragen im Register vorgenommen haben und so die von ihnen in diesem Kontext geforderten Abklärungen und Aktennotizen auch belegen können. Aus Vertraulichkeitsgründen genügt es, wenn eine registerrechtliche Nummer publiziert wird, aufgrund derer der Finanzintermediär bzw. Berater die abgefragte Person identifizieren und zuordnen kann.

Es soll ein neuer Abs. 3 eingefügt werden, der auch für die Prüfungen nach Art. 27 hilfreich sein kann:

³ Jede Abfrage wird durch ein Protokoll mit Datum und Uhrzeit und abgefragter Personen bzw. der registerrechtlichen Nummer quittiert.

Risikokategorien

In Art. 40 TJPV erfolgt eine Risikokategorisierung der eingetragenen Rechts- und Organisationseinheiten. Diese ist nach Aussagen des SIF bzw. der zukünftigen Kontrollstelle über das Register rein intern und registerrechtlich motiviert. Die Abfragenden sollen diese Einteilung nicht sehen können. Es werden 4 Risikokategorien von niedrig bis sehr hoch vorgesehen, die Verwirrung stiften.

Wir schlagen vor zu prüfen, ob es nicht genügen würde, 3 Risikokategorien vorzusehen, wie im GwG üblich, nämlich tief, normal und hoch und nicht eine eigene Terminologie einzuführen.

Sodann soll Abs. 1 ergänzt werden, um den internen Gebrauch deutlich zu machen:

Jede Rechtseinheit und eingetragener Organisationseinheit ausländischen Rechts wird aus registerrechtlichen Gründen einer der folgenden Risikokategorisierung zugeordnet, ohne dass die

Stellen, die Zugriff auf das Register haben, diese Kategorisierung einsehen können.

Es bleibt aber unklar, ob diese interne Kategorisierung, die offensichtlich auch nicht überprüft werden kann, datenschutzrechtlich erlaubt ist, zumal auch nicht klar ist, ob die Behörden, die Einsicht nehmen können, diese Informationen erhalten können oder nicht.

Januar 2026



Eidgenössisches Finanzdepartement
Staatssekretariat für internationale Finanzfragen
Bernhof
Bundesgasse 3
3003 Bern

Ausschliesslich per E-Mail an: vernehmlassungen@sif.admin.ch

Bern, 30. Januar 2026

Vernehmlassung zur Verordnung über die Transparenz juristischer Personen und die Identifikation der wirtschaftlich berechtigten Personen (E-TJPV)

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 15. Oktober 2025 haben Sie SwissHoldings eingeladen, zur geplanten Verordnung, welche die neuen Regeln des Gesetzes über die Transparenz juristischer Personen (TJPG) sowie die Teilrevision des Geldwäschereigesetzes (GwG) umsetzt, Stellung zu beziehen. Für die Möglichkeit, uns einbringen zu können, danken wir Ihnen.

Das Wichtigste in Kürze:

Wir begrüssen, dass das Schweizer Dispositiv zur Bekämpfung der Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung gestärkt werden soll. Wir lehnen den Entwurf der Verordnung über die Transparenz juristischer Personen und die Identifikation der wirtschaftlich berechtigten Personen (E-TJPV) in der vorliegenden Fassung aufgrund folgender Kritikpunkte ab:

1. Die Vereinbarkeit mit dem übergeordnetem Recht muss durch die Verordnung gewahrt sein

Die Ausführungsverordnung E-TJPV muss inhaltlich mit dem ihr übergeordneten Gesetzestext des TJPG vereinbar sein. Diese Verordnung jedoch dehnt den gesetzlichen Rahmen teilweise klar aus, anstatt den gesetzlichen Rahmen zu präzisieren und zu konkretisieren, und schafft dadurch Rechtsunsicherheiten für die Rechtssuchenden.

Dies zeigt sich unter anderem bei den Ausführungen zum Begriff der «Kontrolle» und der «Kontrolle auf andere Weise». Der Begriff der «Kontrolle» ist im TJPG bereits definiert. Die Delegationsnorm im TJPG umfasst aus diesem Grunde auch nicht eine weitere Klärung dieses Begriffes in der Verordnung. Die Delegation beinhaltet lediglich die «indirekte Kontrolle» respektive die «Kontrolle auf andere



Weise». Die Definitionen, die im Artikel 2 Absatz 2 und Artikel 3 E-TJPV ausgeführt sind, dehnen den Begriff der Kontrolle zu weit aus und gehen so über eine reine Konkretisierung hinaus.

Dasselbe gilt auch bei der Definition von neuen Personenkreisen, beispielsweise Auskunftsperson, und damit vorgesehenen und einhergehenden neuen Pflichten dieser Personenkreise. Im TJPG geht es um die wirtschaftlich berechnete Person und um deren Rechte und Pflichten. Die Verordnung kann keine neuen Kategorien und damit keine neuen Rechte und Pflichten schaffen.

2. Keine Gebühren für die meldepflichtigen Personen und Unternehmen

Bei der Errichtung des neuen IT-Systems sollen weder den Unternehmen noch der meldenden Person Kosten auferlegt werden. Dasselbe soll für das Übertragen der im Handelsregister ersichtlichen Schnittstelleninformationen in das neue Transparenzregister nach Artikel 21 Absatz 2 E-TJPV gelten. Dabei wird darauf geachtet, dass bereits im Handelsregister ersichtliche Informationen nicht erneut bei den Unternehmen angefragt werden und dadurch Kosten entstehen.

Unsere Position zu den wichtigsten Punkten im Einzelnen:

1. Die Vereinbarkeit mit dem übergeordnetem Recht muss durch die Verordnung gewahrt sein

Die Verordnung TJPV setzt eine gesetzliche Grundlage voraus, welche mit der Delegationsnorm in Artikel 6 TJPG gegeben ist. Mit dem Verweis auf die indirekte Kontrolle und die Kontrolle auf andere Weise enthält das Gesetz die Voraussetzungen für den Erlass einer gesetzesvertretenden Regelung. Dabei muss die Vereinbarkeit mit höherrangigem Recht sowie der Verhältnismässigkeit gewahrt sein.

Präzisierungen zur indirekten Kontrolle bzw. der Kontrolle auf andere Weise

Da der Begriff der Kontrolle in Artikel 4 TJPG bereits definiert ist, beschränkt sich der Regelungsauftrag des Bundesrates auf die Präzisierung der indirekten Kontrolle sowie der Kontrolle auf andere Weise (Delegationsnorm in Art. 6 TJPG). Somit sind die Ausführungen in Artikel 2 Absatz 1 E-TJPV überflüssig, da es dafür keine Delegationsnorm gibt. Die Präzisierung insbesondere zur Kontrolle auf andere Weise muss im Einklang mit bereits geltendem Recht sein, um dadurch widersprüchliche Rechtsbegriffe zu verhindern und Rechtsunsicherheit vorzubeugen, und bedarf daher der Anpassung.

Vorschlag für einen entsprechenden Antrag:

Art. 2 Abs. 1 E-TJPV:

„¹ Eine natürliche Person kontrolliert eine Gesellschaft dann durch Beteiligung, wenn sie letztendlich direkt oder indirekt, allein oder in gemeinsamer Absprache mit Dritten mit mindestens 25 Prozent des Kapitals oder der Stimmrechte an der Gesellschaft beteiligt ist.“

Art. 3 Abs. 1 E-TJPV

„¹ Eine natürliche Person kontrolliert eine Gesellschaft dann auf andere Weise, wenn sie, direkt oder indirekt, allein oder in gemeinsamer Absprache mit Dritten: ~~namentlich über das Recht oder die tatsächliche Möglichkeit verfügt.~~

- ~~a. mehr als die Hälfte der Verwaltungsratsmitglieder oder vergleichbaren Funktionsträgerinnen und Funktionsträger der Gesellschaft zu ernennen oder abzu-berufen;~~
über die Mehrheit der Stimmen im obersten Organ verfügt;
- b. ein Veto gegen die Entscheidungen der Gesellschaft einlegen kann; oder
- ~~c. Entscheidungen zu erwirken, die Gewinnausschüttungen der Gesellschaft be-wirken~~
über das Recht verfügt, die Mehrheit der Mitglieder des obersten Leitungs- oder Verwaltungsorgans zu bestellen oder abzu-berufen.“

Begründung:

Im Schweizer Recht gibt es im OR bereits einen Begriff für die indirekte Kontrolle bzw. für die Kontrolle auf andere Weise. Artikel 963 Absatz 2 OR beschreibt diesen Begriff. Die indirekte Kontrolle ist darin ebenfalls enthalten. Deshalb ist es unvorteilhaft, eine neue Definition einführen zu wollen, und dadurch im TJPV eine andere Umschreibung der Kontrolle auf andere Weise aufzunehmen, als dies bereits im OR ganz generell vorgesehen ist. Dies würde zu Rechtsunsicherheit in der Wirtschaft führen, da die Kontrolle auf andere Weise im OR und im TJPV anders definiert würde.

Zudem ist festzuhalten, dass das Erwirken eines Entscheides, die Gewinnausschüttungen der Gesellschaft zu bewirken kein Merkmal für Kontrolle sein kann. Erstens ist die Umschreibung zu ungenau und unklar – was bedeutet «erwirken»; genügt zum Beispiel ein einfaches Vorschlagsrecht – und zweitens entscheidet beispielsweise bei einer Aktiengesellschaft die Generalversammlung über die Ausschüttung einer Dividende (Art. 698 OR). Die Einberufung einer Generalversammlung hingegen können bei einem börsenkotierten Unternehmen durch einen Aktionär mit 5% des Aktienkapitals oder der Stimmrechte und bei nichtbörsenkotierten Unternehmen mit 10% des Aktienkapitals oder der Stimmrechte beantragen (Art. 699 OR). Weder mit 5% noch mit 10% kontrolliert ein Aktionär das Unternehmen. Somit ist Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe c E-TJPV unzutreffend und daher zu streichen respektive anzupassen.

Einen unlösbaren Widerspruch hinsichtlich der Bedeutung von Kontrolle ergibt sich mit der Ausführungsverordnung E-TJPV und deren Definition von Kontrolle und der Kontrolle eines börsenkotierten Unternehmens über seine Tochtergesellschaften im Gesetz. Ein Unternehmen kann aufgrund der Präzisierungen zur «Kontrolle auf andere Weise» kontrolliert werden, wenn die natürliche Person auch weniger als 50% der Stimm- oder Kapitalrechte hält. Diese Folgerung teilen wir und ist im OR so auch verankert. Wieso aber bei börsenkotierten Unternehmen deren Tochtergesellschaften erst bei einer 75%-Beteiligung vom Anwendungsbereich des TJPG (Art. 3 TJPG) ausgenommen sein soll, wenn doch das börsenkotierte Unternehmen seine Töchter schon vorher kontrolliert – wie dies das OR definiert und

im Entwurf TJPV ebenso vorgeschlagen wird – ist nicht erklär- und lösbar. Der Begriff «Kontrolle» müsste im Kontext des Gesetzes unseres Erachtens für jede Situation gleich definiert und ausgelegt werden. Ansonsten droht Rechtsunsicherheit.

Präzisierung beim Begriff: «Zu meldenden Personen» und «Auskunftsperson»

Eine Verordnung darf lediglich Inhalte konkretisieren, welche bereits im Gesetz vorhanden sind, und vor allem keine neuen Pflichten für Personen auferlegen, die im Gesetz nicht erwähnt sind. Weder kommt der Begriff der «zu meldenden Person» noch der «Auskunftsperson» im TJPG vor, noch dürfen diesen Personenkreisen neue Pflichten durch die Verordnung begründet werden. Daher müssen diese Formulierungen angepasst und insbesondere die Einführung neuer Pflichten gestrichen werden.

Das Gesetz gibt den Rahmen vor, was geliefert werden muss, wenn es nicht gelingt, die wirtschaftlich berechnigte Person ausfindig zu machen. Nach Artikel 9 Absatz 3 TJPG muss der Name des obersten Mitglieds des leitenden Organs sowie alle sachdienlichen Informationen gemeldet werden. Die Informationen über diese Person soll auf das Sachdienliche beschränkt werden und der Begriff «sachdienliche Informationen» muss in diesem Kontext präzisiert werden. Dabei ist es ausreichend, den Namen, eine Telefonnummer bzw. jedes andere Mittel, das einen Kontakt zur Person ermöglicht, zu verlangen.

Dem TJPG folgend fordern wir zur Identifikation des obersten Mitglieds des leitenden Organs, die geforderten Informationen auf das zur Identifikation Notwendige zu beschränken. Wir schlagen daher folgende Änderung vor.

Vorschlag für einen entsprechenden Antrag:

Art. 9 E-TJPV:

Im Rahmen der Identifikation der wirtschaftlich berechtigten Person zu meldenden Personen, klärt die Gesellschaft ab, ob diese über eine AHV-Nummer verfügen. Verfügt eine zu meldende Person über keine AHV-Nummer, muss die Gesellschaft eine Kopie des schweizerischen oder ausländischen Reisepasses, einer schweizerischen oder ausländischen Identitätskarte oder eines schweizerischen Ausländerausweises beschaffen.

Art. 12 Abs. 1 lit. b und c E-TJPV:

- b. alle Informationen unterbreitet, die zur eindeutigen Identifikation der Person notwendig sind, mindestens aber der Name und Kontaktdaten für Rückfragen;
~~den Namen und Vornamen, das Geburtsdatum, die Staatsangehörigkeiten, die Wohnsitzgemeinde, den Wohnsitzstaat und die Funktion des obersten Mitglieds ihres leitenden Organs nach Artikel 11 Absatz 3 (Auskunftsperson);~~
- c. ~~die Informationen nach Artikel 9 zur Identifikation der Auskunftsperson.~~

Art. 32 Abs. 3 lit. b E-TJPV:

- b. Eine oder mehrere Personen sind eingetragen, obwohl sie keine wirtschaftlich berechtigten Personen sind oder die Kriterien als oberstes

Mitglied des leitenden Organs gemäss Artikel 11 Absatz 3 Artikel 12 nicht erfüllen.

~~Eine oder mehrere Personen sind eingetragen, obwohl sie keine wirtschaftlich berechtigten Personen sind oder die Kriterien als Auskunftsperson gemäss Artikel 12 nicht erfüllen.~~

Art. 32 Abs. 3 lit. e E-TJPV:

- e. Die persönlichen Angaben zu einer oder mehreren wirtschaftlich berechtigten Personen oder dem obersten Mitglied des leitenden Organs zu ~~einer Auskunftsperson~~ sind fehlerhaft oder unvollständig.

Art. 36 Abs. 2 E-TJPV:

Zur Identifizierung der wirtschaftlich berechtigten Personen verwendet die registerführende Behörde systematisch die AHV-Nummer. Hierzu nutzt sie die zentrale Datenbank Personen (Art. 928b OR). Sie gleicht die gemeldeten Informationen zu den natürlichen Personen mit den Informationen in der zentralen Datenbank Personen ab. Ist die wirtschaftlich berechnigte Person zu ~~identifizierende Person~~ nicht in der zentralen Datenbank Personen eingetragen, erfasst sie die Person in der zentralen Datenbank Personen. ~~Die registerführende Behörde erfasst dabei keine Funktionen (wirtschaftlich berechnigte Person oder Auskunftsperson).~~

Begründung

Wichtig ist bei der Identifikation des obersten Mitglieds des leitenden Organs die Möglichkeit zur Kontaktaufnahme, wenn keine Klarheit über die wirtschaftlich berechnigte Person besteht. Es ist nicht das Ziel dieses Gesetzes bzw. dieser Verordnung, Informationen über die Geschäftsleitung zu erhalten. Diese sind grundsätzlich im Handelsregister eingetragen. Für die alleinige Kontaktaufnahme sehen wir keinen Grund, die Kontaktperson mit einer AHV-Nummer zu identifizieren, sondern lediglich die sachdienlichen Informationen, die zur Kontaktaufnahme nötig sind. Denn die Identifikation des obersten Mitglieds des leitenden Organs eines Unternehmens erfolgt durch das Handelsregister.

2. Keine Gebühren zulasten der meldepflichtigen Personen und Unternehmen

Bei der Errichtung des neuen IT-Systems sollen keine Kosten den Unternehmen auferlegt werden. Der meldenden Person dürfen ebenfalls keine Kosten auferlegt werden. Informationen nach den Artikeln 10 und 11 TJPG bei denen Schnittstellen mit dem Handelsregister bestehen, sollen automatisch in das Transparenzregister übernommen werden. Es sollen insbesondere für die Übertragung dieser Schnittstelleninformationen keine Kosten anfallen, da die Unternehmen bereits für die Erhebung jener Informationen im Rahmen der Eintragung ins Handelsregister bezahlt haben. Für die Erhebung ein und derselben Information, darf nur einmal eine Gebühr erhoben werden. Wenn dies bereits auf Stufe des Handelsregisters geschehen ist, muss es auf Stufe des Transparenzregisters ausgeschlossen werden. Die Übertragung von Schnittstellendaten vom Handelsregister in das neue Transparenzregister, die Eintragung von neuen Daten sowie die Veränderung der Daten des Transparenzregisters sind nicht als Dienstleistung im Sinne der Gebührenverordnung vom 8.

September 2004 zu sehen, sondern als Pflicht der Unternehmen, dem Staat Auskunft zu geben. Dafür dürfen keine Gebühren erhoben werden. Daher fordern wir folgende Präzisierung.

Vorschlag für einen entsprechenden Antrag:

Art. 44 Abs. 5 TJPV:

Im Übrigen gelten die Bestimmungen der Allgemeinen Gebührenverordnung vom 8. September 2004. Die Übertragung von Schnittstellendaten vom Handelsregister in das neue Transparenzregister, die Eintragung von neuen Daten sowie die Veränderung der Daten des Transparenzregisters gelten nicht als Dienstleistung im Sinne der Gebührenverordnung vom 8. September 2004.

Begründung

Kosten, für welche die Unternehmen keinerlei Gegenleistung erhalten, sind auch nicht von ihnen zu tragen, da gemäss der Allgemeinen Gebührenverordnung vom 8. September 2004 für Dienstleistungen Gebühren zu entrichten sind. Da hier keine Dienstleistungen geboten werden, müssen unserer Auffassung nach auch keine Gebühren bezahlt werden. Für die Einrichtung eines IT-Systems sind ebenso nicht die Unternehmen zuständig und sind von jeder Pflicht befreit, sich am Aufbau oder an der Finanzierung dieser Plattform zu beteiligen.

3. Stellungnahme zum GwG

Zu diesem Thema verweisen wir auf die Stellungnahme der economiesuisse und schliessen uns dieser inhaltlich an.

Für die Berücksichtigung unserer Anliegen danken wir Ihnen. Für die Vertiefung der Themen und für Fragen stehen wir Ihnen selbstverständlich zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

SwissHoldings
Geschäftsstelle

A handwritten signature in black ink, appearing to read "Gabriel Rumo".

Gabriel Rumo
Direktor

A handwritten signature in black ink, appearing to read "F. Küng".

Felix Küng
Leiter Recht

Par e-mail

Département fédéral des finances (DFF)

Secrétariat d'Etat aux questions financières internationales (SFI)

vernehmlassungen@sif.admin.ch

Berne, le 29 janvier 2026

Ordonnance sur la transparence des personnes morales et l'identification des ayants droit économiques (OTPM) – Prise de position dans le cadre de la procédure de consultation

Madame la Conseillère fédérale Keller-Sutter,
Mesdames, Messieurs,

Transparency International Suisse (« Transparency Suisse ») a été invitée à participer à la procédure de consultation relative à l'avant-projet susmentionné. Nous vous en remercions et vous soumettons notre position comme suit :

Remarques générales

Transparency Suisse a participé à la procédure de consultation relative au projet de loi fédérale sur la transparence des personnes morales et l'identification des ayants droit économiques (LTPM).¹ Tout au long du processus législatif, l'organisation a régulièrement pris position² et averti du risque de dilution progressive du projet de loi. Néanmoins, plusieurs points essentiels ont tout de même été écartés du texte de loi final adopté en septembre 2025. Parmi les lacunes majeures de la LTPM, Transparency Suisse relève, entre autres, l'exclusion des fondations et des associations du champ d'application de la loi (art. 2 LTPM), l'absence d'exigences de transparence des relations fiduciaires, ainsi que l'absence d'obligation d'annonce pour les trusts (art. 2 al. 2 LTPM). De plus, la définition des ayants droit économiques figurant à l'art. 4 LTPM s'avère trop étroite, dans la mesure où elle ne couvre pas les ayants droit économiques des sociétés de domicile, à savoir les ayants droit économiques des valeurs patrimoniales, tels que définis par la loi sur le blanchiment d'argent (LBA). Par ailleurs, l'accès au registre de transparence n'est pas prévu pour les journalistes et les organisations non-gouvernementales disposant d'un intérêt légitime (art. 25ss LTPM). Un tel accès serait également important pour la qualité des données du registre de transparence.

En ce qui concerne la révision de la LBA, l'extension du champ d'application de la loi aux conseillères et conseillers se limite à leur participation à des transactions financières et se focalise sur les activités en lien avec des « entités non-opérationnelles » (art. 2 al. 3 bis LBA), ce qui réduit considérablement la portée des nouvelles obligations. En outre, les conseillères et conseillers ne seront pas soumis-e-s aux obligations de diligence et de communiquer pour de nombreuses activités à risques, notamment pour une grande majorité des transactions immobilières (art. 2 al. 4ter LBA). Cette réforme ne renforce donc que de manière limitée la prévention et la lutte contre le blanchiment d'argent et apparaît difficilement compatible avec les recommandations du Groupe d'action financière (GAFI).

¹ Transparency Suisse, [Stellungnahme im Rahmen der Vernehmlassung zum Bundesgesetz über die Transparenz juristischer Personen und die Identifikation der wirtschaftlich berechtigten Personen](#), novembre 2023.

² Toutes les prises de position de Transparency Suisse sur le projet de renforcement du dispositif suisse de lutte contre le blanchiment d'argent peuvent être consultées sur www.transparency.ch/fr.

Ces lacunes et faiblesses ne peuvent être corrigées au niveau de l'ordonnance. C'est pourquoi Transparency Suisse ne revient pas sur ces points dans la présente prise de position, mais commente en détail l'avant-projet d'ordonnance présenté, dans les limites de la loi fédérale adoptée.

Appréciation détaillée de l'avant-projet

1 Ordonnance sur la transparence des personnes morales (OTPM)

L'introduction d'un registre de transparence en Suisse est un pas en avant vers une transparence accrue des personnes morales et de leurs ayants droit économiques. Moyennant une mise en œuvre adéquate et effective, ce registre est susceptible de contribuer à la prévention et à la lutte contre le blanchiment d'argent. **Transparency Suisse salue et approuve de manière générale les aspects de l'avant-projet relatif à l'OTPM et à l'OBA qui ne sont pas mentionnés séparément dans notre prise de position.**

Transparency Suisse tient à souligner expressément les éléments positifs suivants :

- **La clarification des différents moyens de contrôle** d'une société ou d'une entité juridique (au moyen d'une participation ou d'une autre manière, direct ou indirect, de concert, cf. les art. 2, 3 et 5 OTPM)
- **L'obligation d'identifier parallèlement les différents moyens de contrôles** (pas de système en cascade) afin de garantir l'identification de tous les ayants droit économiques (cf. explications relatives à l'art. 3 OTPM)
- **La reconnaissance des rapports de fiducie comme moyen de contrôle d'une autre manière**, élément indispensable pour identifier le véritable ayant droit économique dans ces cas de figure (art. 4 OTPM)
- **Les précisions relatives aux informations à collecter et à transmettre par les personnes morales**, notamment sur la nature et l'étendue du contrôle, sur la chaîne de contrôle et les ayants droit économiques faisant l'objet d'une mesure de blocage des valeurs patrimoniales, sur les formes éventuelles de contrôle d'une autre manière, ainsi que sur les personnes à annoncer à titre subsidiaire ou lorsqu'aucun ayant droit économique n'a pu être identifié ou vérifié. Ces informations sont essentielles pour les entités juridiques soumises à l'obligation d'annonce et les utilisateurs du registre de transparence (art. 6ss, 11 et 12 OTPM).
- **Les procédures d'annonces et de modifications des données**, qui semblent proportionnées en termes de charge administrative incombant aux personnes morales et autorités concernées, tout en visant à assurer la transmission et l'inscription de données de qualité (art. 13ss et section 6 OTPM)
- **La définition du contenu des signalements des divergences par les intermédiaires financiers et les autorités**, ainsi que des exceptions possibles à ces signalements, conformément à une approche basée sur les risques, telle que recommandée par le GAFI (Section 8 OTPM)
- **Les conditions clairement définies et strictes encadrant les procédures d'annonce simplifiées** (art. 15-17 OTPM) **et la demande de radiation d'une annotation** (art. 39 OTPM)
- **La précision des catégories de risques et des exemples de critères pour cette catégorisation** aux fins des contrôles des données fondés sur les risques (art. 40 OTPM)

Afin de renforcer l'avant-projet, les aspects suivants doivent être améliorés :

Art. 7, al. 1 Informations sur la chaîne de contrôle

Comme le souligne le rapport explicatif, les informations sur la chaîne de contrôle revêtent une importance particulière pour garantir l'identification réelle du bénéficiaire effectif, pour détecter et poursuivre le blanchiment d'argent et alimenter les analyses des risques des autorités compétentes.³ Transparency Suisse salue donc l'obligation pour les sociétés de collecter des informations sur les intermédiaires entre elles et leur ayant droit économique. Les configurations énumérées aux lettres a à c couvrent des situations particulièrement à risques, en raison de l'opacité des intermédiaires ou de la longueur et de la complexité de la chaîne de contrôle, des facteurs facilitant l'utilisation des sociétés à des fins illicites.⁴ Afin de couvrir les configurations les plus à risques, il est important que l'implication d'une société de domicile dans la chaîne de contrôle soit également considérée comme une configuration exigeant que la société collecte impérativement des informations sur la chaîne de contrôle qui la relie à son ayant droit économique, à l'instar des configurations

³ Département fédéral des finances, Rapport explicatif en vue de l'ouverture de la procédure de consultation sur l'OTPM, octobre 2025, p.18.

⁴ Groupe de coordination sur la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme (GCBF) 2017, [National Risk Assessment \(NRA\) - Risques de blanchiment associé aux personnes morales](#), p. 7-8.

impliquant un trust ou une relation fiduciaire. En effet, les analyses nationales des risques identifient l'implication de sociétés de domicile comme un facteur de risque accru de blanchiment d'argent, en raison de leur manque de transparence et de leur utilisation fréquente pour dissimuler l'ayant droit économique au moyen de structures complexes.⁵

Idéalement, les sociétés devraient collecter des informations sur les personnes, entités juridiques, sociétés de personnes ou trusts qui sont impliqués dans la chaîne de contrôle de manière systématique et non uniquement aux conditions énumérées dans l'avant-projet. Le GAFI souligne en effet l'importance de clarifier et comprendre la structure de contrôle, ainsi que d'identifier les intermédiaires impliqués dans la chaîne de contrôle, quelle que soit la longueur de celle-ci.⁶ Afin d'assurer des informations satisfaisantes sur les chaînes de contrôle et les ayants droit économiques des sociétés et entités soumises à la LTPM, Transparency Suisse recommande les modifications suivantes :

Proposition de formulation :

¹ *La société doit collecter des informations sur la chaîne de contrôle. si l'une des conditions suivantes est remplie:*

(lettres a, b et c: effacer)

^{1bis} *Elle collecte également des informations si au moins un de ses ayants droit économiques fait l'objet d'une mesure de blocage des valeurs patrimoniales et des ressources économiques au sens de la loi fédérale du 22 mars 2002 sur les embargos.*

Proposition alternative :

¹ *La société doit collecter des informations sur la chaîne de contrôle si l'une des conditions suivantes est remplie:*

- a. *les ayants droit économiques et la société qu'ils contrôlent sont liés par un trust ou une société de domicile au sens de l'art. 6 al. 2 OBA, ou au moins deux personnes physiques, entités juridiques ou sociétés de personnes intermédiaires;*

Art. 20 al. 2 Contrôle du trust

Outre les parties au trust, est également réputée ayant droit économique d'un trust « toute autre personne physique qui contrôle de manière directe, indirecte ou d'une autre manière le trust, y compris les ayants droit économiques d'une personne morale qui est partie au trust » (art. 15 al. 1 let. e LTPM). L'article 20 OTPM précise que le contrôle sur le trust désigne le pouvoir qu'une personne a « en vertu de l'acte de création du trust ou de la loi » d'exécuter certaines actions. L'exercice d'un contrôle « d'une autre manière » n'étant pas mentionné, il en résulte que l'art. 3 OTPM ne serait pas applicable aux trusts. Ce faisant, l'OTPM définirait l'ayant droit économique d'un trust de manière plus étroite que la LTPM. Le trust serait ainsi la seule forme juridique pour laquelle l'exercice d'un contrôle effectif d'une autre manière, c'est-à-dire en dehors d'un droit formel découlant de l'acte de création ou de la loi, ne permettrait pas de qualifier une personne d'ayant droit économique. Une telle différence de traitement n'est pas justifiée. Les rôles des parties impliquées dans un trust peuvent être particulièrement complexes et varier selon sa structure et ses documents constitutifs formels ou informels (p.ex. selon la lettre de souhait du constituant). Cela souligne l'importance de couvrir les personnes qui de fait contrôlent le trust d'une autre manière, afin de garantir l'identification de tous les ayants droit économiques.⁷

Proposition de formulation :

² *Le contrôle sur le trust désigne le pouvoir qu'une personne a, seule ou de concert en vertu de l'acte de création du trust ou, de la loi ou d'une autre manière, d'exécuter les actions suivantes:*

Art. 21 al. 4 Transmission de l'annonce par l'office du registre du commerce

Il est regrettable que l'office du registre du commerce ne soit pas tenu (« doit »), mais seulement habilité (« peut »), d'informer le registre de transparence s'il constate, lors de la saisie de l'annonce, que celle-ci est « illisible, incomplète, manifestement fausse ou contradictoire ou qu'elle présente un défaut ». Il ne semble pas adéquat que l'office du registre

⁵ Ibid. Voir aussi : GCBF 2021, [National Risk Assessment – 2ème Rapport sur l'évaluation nationale des risques de blanchiment d'argent et de financement du terrorisme en Suisse](#), p. 18 et 28.

⁶ GAFI 2023, [Bénéficiaires effectifs des personnes morales](#), p. 23.

⁷ Open Ownership 2021, [Beneficial Ownership of Trusts](#). OECD 2019, [A Beneficial Ownership Implementation Toolkit](#), p. 16.

du commerce puisse choisir d'informer ou non le registre de transparence lorsqu'il constate qu'une annonce présente de telles irrégularités. De plus, les critères sur la base desquels l'office du registre du commerce pourrait renoncer à communiquer une telle information ne sont pas clairs. Une telle marge d'appréciation apparaît dès lors injustifiée.

L'obligation pour l'office du registre du commerce de communiquer le caractère illisible, incomplet, faux, contradictoire ou défectueux d'une annonce, constaté lors de sa saisie, renforcerait la fiabilité des données inscrites. Elle faciliterait en outre le travail de l'office du registre de transparence et de l'autorité de contrôle, sans pour autant s'y substituer.

Proposition de formulation :

⁴ *Lorsqu'il transmet les données requises, l'office du registre du commerce peut **communiquer** au registre de transparence qu'une annonce est illisible, incomplète, manifestement fausse ou contradictoire ou qu'elle présente un autre défaut.*

Art. 40 al. 2 let. g Catégories de risques

Transparency Suisse salue la précision des catégories de risques, qui permettront une activité de contrôle ciblée, efficace et effective des entités juridiques, en fonction des risques qu'elles soient utilisées de manière abusive.

Dans le prolongement de notre proposition de modification de l'art. 7 al. 1 let. a OTPM (voir ci-dessus), nous recommandons en outre d'ajouter la présence de sociétés de domicile à la liste non-exhaustive des critères pertinents pour la catégorisation des entités juridiques en fonction des risques. Les sociétés de domicile, tout comme les trusts, présentent en effet des risques particulièrement élevés en matière de blanchiment d'argent.⁸ Leur présence dans une chaîne de contrôle devrait dès lors augmenter la probabilité d'un contrôle par l'autorité compétente.

Proposition de formulation :

² *Aux fins de son activité de contrôle, l'autorité de contrôle fixe les critères de catégorisation des entités juridiques en fonction des risques. À cet effet, elle tient notamment compte des informations suivantes:*

(...)

*g. la présence de trusts **ou de sociétés de domicile** dans la chaîne de contrôle;*

Art. 41 Examen préalable et procédure de contrôle par l'autorité de contrôle

La LTPM prévoit que l'autorité de contrôle « effectue les contrôles sur la base d'une approche fondée sur les risques ou par sondage, en tenant compte de la catégorisation des entités juridiques visée à l'art. 39, al. 2, let. b. » (art. 35 al. 2 LTPM). Dès lors que les annonces au registre suisse de transparence ne feront pas l'objet de contrôles systématiques, une approche pluridimensionnelle à la vérification des données, combinant à la fois des contrôles sur la base d'échantillons aléatoires et des contrôles sur la base des risques, est nécessaire pour garantir au mieux la qualité et l'exactitude des données et, partant, l'efficacité du registre de transparence.⁹

Or, l'OTPM ne précise pas la procédure pour les contrôles par sondage pourtant expressément prévus par la LTPM. Transparency Suisse recommande donc de préciser dans l'OTPM les modalités des contrôles par sondage, notamment leur fréquence et la manière dont ils s'articulent en parallèle des contrôles fondés sur les risques. A titre de bonne pratique, nous vous renvoyons au modèle autrichien, en vertu duquel l'autorité chargée de la tenue du registre vérifie les inscriptions dans le registre des bénéficiaires effectifs une fois par mois et, outre une sélection de cas basée sur les risques, examine toujours un échantillon aléatoire indépendant des risques parmi l'ensemble des inscriptions.¹⁰

⁸ GCBF 2017.

⁹ Transparency International Suisse 2023, [Des affaires \(pas\) transparentes](#), Chap. 5.3.

¹⁰ Bundesministerium Finanzen, [Das Register der wirtschaftlichen Eigentümer](#).

2. Révision partielle de l'Ordonnance sur le blanchiment d'argent (OBA)

L'assujettissement des conseillères et conseillers à la LBA est une mesure importante pour renforcer la prévention et la lutte contre le blanchiment d'argent. **Transparency Suisse salue donc sur le principe les précisions y relatives apportées dans l'OBA, notamment :**

- La précision des immeubles qui relèvent de l'art. 2 al. 3bis let. a LBA (art. 12 e OBA)
- Les précisions relatives au seuil à partir duquel l'activité de conseil est pratiquée à titre professionnel et dès lors soumise à la LBA, ainsi que la réglementation en cas de démission ou d'exclusion d'un organisme d'autorégulation (OAR) et en cas de cessation d'une activité (art. 12f à 12i OBA).

Pour renforcer l'intégrité de la place financière suisse et celle des professions juridiques et de conseil, et pour que l'ordonnance ne soit pas moins stricte que la loi fédérale, l'élément suivant doit être amélioré :

Art. 12d Activité des conseillers visés à l'art. 2, al. 3bis et 3quater, LBA

L'article 12d OBA précise les activités des conseillères et conseillers nouvellement visées par la LBA, en particulier la notion de « participation à une transaction financière » figurant à l'art. 2 al. 3bis LBA. Bien que l'article 12d OBA inclut explicitement le conseil, cette disposition est formulée de manière trop restrictive et peut conduire à l'exclusion d'activités de conseil pertinentes du champ d'application de la LBA, ce qui va à l'encontre de l'esprit de la loi fédérale. Les conditions selon lesquelles l'activité doit être « causale » et constituer une activité « sans laquelle l'opération en cause ne serait pas réalisée » ne peuvent être déduites de la LBA. En plus, elles ajoutent une complexité inutile et une marge d'interprétation trop importante à la définition des activités nouvellement assujetties. Ces éléments pourraient créer des possibilités de contournement de la loi, dès lors qu'il semble en pratique difficile de prouver le contraire lorsqu'un conseiller ou un client affirme que l'opération juridique aurait également été réalisée sans l'activité du conseiller. Il devrait suffire, à notre avis, qu'une activité contribue à une opération juridique concrète mentionnée à l'art. 2 al. 3bis let. a à e LBA, c'est-à-dire à une opération présentant des risques élevés en matière de blanchiment d'argent et de financement du terrorisme, pour que la conseillère ou le conseiller qui effectue une telle activité soit soumis-e-s à des obligations de diligence en vertu de la LBA. A défaut, certaines activités non financières à risques pourraient passer sous les radars.

Proposition de formulation :

L'activité des conseillers visés à l'art. 2, al. 3bis et 3quater, LBA comprend toute activité causale contribuant à une opération juridique mentionnée à l'art. 2, al. 3bis, let. a à e, LBA sans laquelle l'opération en cause ne serait pas réalisée, y compris le conseil.

Transparency Suisse salue les avancées du projet de renforcement de la législation suisse anti-blanchiment, mais estime que la nouvelle réglementation reste globalement en deçà des attentes et ambitions initiales, et ne contribuera que de manière limitée à prévenir efficacement le blanchiment d'argent, tout en ne satisfaisant toujours pas pleinement aux exigences du GAFI. La Suisse restera ainsi un lieu propice au blanchiment d'argent en comparaison internationale. D'importantes lacunes et imprécisions doivent donc être corrigées pour garantir au mieux l'efficacité, la fiabilité et la conformité aux standards internationaux de la nouvelle réglementation.

Nous vous remercions de l'attention que vous voudrez bien porter à nos propositions et restons à votre entière disposition pour toutes questions ou informations complémentaires.

Nous vous prions de croire, Madame la Conseillère fédérale, Mesdames, Messieurs, en l'assurance de notre considération,



Dr. iur. Urs Thalmann
Directeur

Per E-Mail
Eidgenössisches Finanzdepartement (EFD)
Staatssekretariat für internationale Finanzfragen (SIF)
vernehmlassungen@sif.admin.ch

Bern, 29. Januar 2026

Verordnung über die Transparenz juristischer Personen und die Identifikation der wirtschaftlich berechtigten Personen (TJPG) – Stellungnahme im Rahmen der Vernehmlassung

Sehr geehrte Frau Bundesrätin Keller-Sutter
Sehr geehrte Damen und Herren

Transparency International Schweiz («Transparency Schweiz») wurde zur Teilnahme an der Vernehmlassung zum titelwähnten Vorentwurf eingeladen. Wir danken Ihnen dafür und legen Ihnen folgende Stellungnahme vor:

Allgemeine Bemerkungen

Transparency Schweiz hat sich am Vernehmlassungsverfahren zum Entwurf des Bundesgesetzes über die Transparenz juristischer Personen und die Identifikation der wirtschaftlich berechtigten Personen (TJPG) beteiligt.¹ Während des gesamten Gesetzgebungsprozesses hat die Organisation regelmässig Stellung bezogen² und vor einer schrittweisen Verwässerung des Gesetzesentwurfs gewarnt. Dennoch wurden mehrere wesentliche Punkte gestrichen, bevor der Gesetzestext im September 2025 verabschiedet wurde. Als wichtige Mängel des TJPG identifiziert Transparency Schweiz unter anderem den Ausschluss von Stiftungen und Vereinen aus dem Geltungsbereich des Gesetzes (Art. 2 TJPG), das Fehlen von Transparenzanforderungen für Treuhandverhältnisse sowie das Fehlen einer Meldepflicht für Trusts (Art. 2 Abs. 2 TJPG). Darüber hinaus ist die Definition der wirtschaftlich Berechtigten in Art. 4 TJPG zu eng, da sie die wirtschaftlich Berechtigten von Sitzgesellschaften, d. h. die wirtschaftlich Berechtigten von Vermögenswerten im Sinne des Geldwäschereigesetzes (GwG) nicht mit einschliesst. Ausserdem fehlt ein Zugang zum Transparenzregister für Journalist:innen und Nichtregierungsorganisationen mit berechtigtem Interesse (Art. 25 ff. TJPG). Ein solcher Zugang wäre nicht zuletzt auch für die Datenqualität des Transparenzregisters von Bedeutung.

Hinsichtlich des revidierten GwG beschränkt sich die Erweiterung des Geltungsbereichs auf Berater:innen auf deren Beteiligung an Finanztransaktionen und konzentriert sich auf Tätigkeiten im Zusammenhang mit «nicht operativen Rechtseinheiten» (Art. 2 Abs. 3bis GwG), was die Wirkung der Revision erheblich begrenzt. Darüber hinaus unterliegen die Berater:innen für zahlreiche risikobehaftete Tätigkeiten keinen Sorgfalts- und Meldepflichten (Art. 2 Abs. 4ter GwG), so namentlich für die überwiegende Mehrheit der Immobilientransaktionen. Diese Reform stärkt daher die Prävention und Bekämpfung der Geldwäscherei nur begrenzt, und es erscheint fraglich, ob sie den Empfehlungen der Financial Action Task Force (FATF) entspricht.

¹ Transparency Schweiz, [Stellungnahme im Rahmen der Vernehmlassung zum Bundesgesetz über die Transparenz juristischer Personen und die Identifikation der wirtschaftlich berechtigten Personen](#), November 2023.

² Alle Stellungnahmen von Transparency Schweiz zum Entwurf zur Stärkung der Schweizer Massnahmen zur Bekämpfung der Geldwäscherei können unter www.transparency.ch eingesehen werden.

Diese Mängel und Schwächen können nicht auf Verordnungsebene korrigiert werden, weshalb Transparency Schweiz in der vorliegenden Vernehmlassungsantwort nicht mehr darauf eingeht, sondern detailliert zum vorgelegten Verordnungsentwurf in den Grenzen des verabschiedeten Bundesgesetzes Stellung nimmt.

Detaillierte Beurteilung des Vorentwurfs

1 Verordnung über die Transparenz juristischer Personen (TJPV)

Die Einführung eines Transparenzregisters in der Schweiz ist ein Schritt in Richtung einer erhöhten Transparenz von juristischen Personen und ihren wirtschaftlich Berechtigten. Eine zielgerichtete und effiziente Umsetzung des TJPG kann zur Prävention und Bekämpfung der Geldwäscherei beitragen. **Transparency Schweiz begrüsst und befürwortet alle Teile der Entwürfe TJPV und GwV, die in dieser Stellungnahme nicht gesondert erwähnt werden.**

Also positiv hebt Transparency Schweiz namentlich folgende Elemente hervor:

- **Die Klärung der Möglichkeiten der Kontrolle** über Gesellschaften oder Rechtseinheiten (durch Beteiligung oder auf andere Weise, direkt, indirekt oder in Absprache, vgl. Art. 2, 3 und 5 TJPV)
- **Die Verpflichtung, alle Kontrollmöglichkeiten unabhängig voneinander zu identifizieren** (kein Kaskadensystem), um die Identifizierung aller wirtschaftlich Berechtigten zu gewährleisten (vgl. Erläuterungen zu Art. 3 TJPV)
- **Die Anerkennung von Treuhandverhältnissen als Kontrolle auf andere Weise**, um auch in diesen Fällen die Identifizierung der tatsächlichen wirtschaftlich Berechtigten zu ermöglichen (Art. 4 TJPV)
- **Die Konkretisierung der von juristischen Personen zu erhebenden und zu übermittelnden Informationen**, insbesondere zur Art und zum Umfang der Kontrolle, zur Kontrollkette und zu den wirtschaftlich Berechtigten, deren Vermögen unter Embargo stehen, sowie hinsichtlich der Formen der Kontrolle auf andere Weise und hinsichtlich der zu übermittelnden Informationen, wenn die wirtschaftlich berechtigten Personen nicht identifiziert oder überprüft werden konnten. Diese Informationen sind für die meldepflichtigen Rechtseinheiten und die Nutzer des Transparenzregisters von wesentlicher Bedeutung (Art. 6 ff., 11 und 12 TJPV).
- **Die Verfahren für die Meldung und Änderung von Daten**. Sie ermöglichen die Übermittlung und Eintragung qualitativ hochwertiger Daten bei angemessenem administrativem Aufwand für die meldepflichtigen juristischen Personen und Behörden (Art. 13 ff. und 6. Abschnitt TJPV).
- **Die Konkretisierung der Meldepflicht bei Unstimmigkeiten durch Finanzintermediäre und Behörden**, sowie der möglichen Ausnahmen von diesen Meldungen gemäss einem risikobasierten Ansatz entsprechend der FATF-Empfehlungen (8. Abschnitt TJPV)
- **Die klar definierten, strengen Bedingungen für die vereinfachten Meldeverfahren** (Art. 15–17 TJPV) **und für den Antrag auf Löschung eines Vermerks** (Art. 39 TJPV)
- **Die Präzisierung der Risikokategorien und die Beispiele von Kriterien für Risikobeurteilung** zum Zwecke der risikobasierten Datenkontrollen (Art. 40 TJPV)

Um den Vorentwurf zu stärken, sollten folgende Aspekte verbessert werden:

Art. 7 Abs. 1 Angaben zur Kontrollkette

Wie im erläuternden Bericht hervorgehoben wird, sind Informationen über die Kontrollkette von besonderer Bedeutung, um die tatsächliche Identifizierung der wirtschaftlich Berechtigten zu gewährleisten, Geldwäscherei aufzudecken und zu verfolgen und die Risikoanalysen der zuständigen Behörden zu unterstützen.³ Transparency Schweiz begrüsst daher, dass Gesellschaften verpflichtet werden, Informationen über die Vermittler zwischen ihnen und ihren wirtschaftlich Berechtigten zu beschaffen. Die unter den Buchstaben a bis c aufgeführten Konstellationen decken besonders risikoreiche Situationen ab, da die Intransparenz der Vermittler oder die Länge und Komplexität der Kontrollkette Faktoren sind, welche die Nutzung von Gesellschaften für rechtswidrige Zwecke erleichtern.⁴ Um die riskantesten Konstellationen abzudecken, ist es wichtig, dass das Auftreten einer Sitzgesellschaft als Glied einer Kontrollkette ebenfalls als einer der Fälle betrachtet wird, die ein Unternehmen zum Einholen von Informationen über die Kontrollkette, die es mit seinen wirtschaft-

³ Eidgenössisches Finanzdepartement, Erläuternder Bericht zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens zum TJPV, Oktober 2025, S. 19.

⁴ Koordinationsgruppe zur Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung (KGGT) 2017, [National Risk Assessment \(NRA\) – Geldwäschereirisiken bei juristischen Personen](#), S. 7–8.

lich Berechtigten verbindet, verpflichten ebenso wie bei Auftreten von Trusts oder Treuhandbeziehungen. Sitzgesellschaften werden regelmässig in nationalen Risikoanalysen als Indikator für ein erhöhtes Geldwäscherisiko hervorgehoben, weil sie durch ihre schwache Transparenz häufig zur Verschleierung der wirtschaftlich Berechtigten in komplexen Strukturen genutzt werden.⁵

Idealerweise sollten Gesellschaften Informationen über Personen, Rechtseinheiten, Personengesellschaften oder Trusts, die an der Kontrollkette beteiligt sind, systematisch und nicht nur unter den im Vorentwurf aufgeführten Voraussetzungen sammeln. Die FATF hebt besonders hervor, wie wichtig es ist, die Kontrollstruktur zu klären und zu verstehen sowie die an der Kontrollkette beteiligten Vermittler zu identifizieren, unabhängig der Länge der Kontrollkette.⁶ Um zufriedenstellende Informationen über die Kontrollketten und wirtschaftlich Berechtigten von Unternehmen und Organisationen, die dem TJPG unterliegen, zu gewährleisten, empfiehlt Transparency Schweiz folgende Änderungen:

Formulierungsvorschlag:

¹Die Gesellschaft muss Informationen über die Kontrollkette beschaffen., ~~wenn eine der folgenden Voraussetzungen erfüllt ist:~~

(lit. a, b und c: streichen)

^{1bis} Sie beschafft auch Informationen, wenn gegen mindestens eine ihrer wirtschaftlich berechtigten Personen Massnahmen zur Sperrung von Geldern und wirtschaftlichen Ressourcen im Sinne des Embargogesetzes vom 22. März 2002 erlassen wurden.

Alternativer Vorschlag:

¹Die Gesellschaft muss Informationen über die Kontrollkette beschaffen, wenn eine der folgenden Voraussetzungen erfüllt ist:

- a. Es gibt zwischen den wirtschaftlich berechtigten Personen und der von ihnen kontrollierten Gesellschaft entweder einen Trust, **eine Sitzgesellschaft im Sinne von Art. 6 Abs. 2 GwV** oder mindestens zwei zwischengeschaltete Personen, Rechtseinheiten oder Personengesellschaften.

Art. 20 Abs. 2 Kontrolle des Trusts

Neben den Parteien des Trusts gilt auch «jede andere natürliche Person, die den Trust direkt, indirekt oder auf andere Weise kontrolliert, einschliesslich der wirtschaftlich berechtigten Personen einer juristischen Person, die im Sinne der Buchstaben a–d Partei des Trusts ist», als wirtschaftlich Berechtigte eines Trusts (Art. 15 Abs. 1 lit. e TJPG). Artikel 20 TJPV präzisiert, dass die Kontrolle über den Trust die Befugnis einer Person bezeichnet, «gestützt auf die Errichtungs-urkunde oder Kraft des Gesetzes» bestimmte Handlungen vorzunehmen. In dieser Formulierung sind jene Personen, die Trusts «auf andere Weise» kontrollieren, nicht erwähnt, womit Art. 3 TJPV nicht zur Anwendung gelangen würde. Damit würde das TJPV die Definition der wirtschaftlich Berechtigten eines Trusts enger formulieren als das zugrundeliegende TJPG. Der Trust wäre somit die einzige Rechtsform, bei der die Ausübung einer tatsächlichen Kontrolle “auf andere Weise”, d. h. ausserhalb eines formellen Rechts, das sich aus der Gründungsurkunde oder dem Gesetz ergibt, nicht dazu führen würde, dass eine Person als wirtschaftlich Berechtigte gelten würde. Eine solche Ungleichbehandlung ist nicht gerechtfertigt. Die Rollen der an einem Trust beteiligten Parteien können besonders komplex sein und je nach dessen Struktur und formellen oder informellen Gründungsdokumenten (z. B. gemäss dem Willensbrief des Begründers) variieren. Dies unterstreicht, wie wichtig es ist, Personen zu erfassen, die den Trust tatsächlich auf andere Weise kontrollieren, um die Identifizierung aller wirtschaftlich Berechtigten zu gewährleisten.⁷

Vorschlag für eine Formulierung:

²Als Kontrolle über den Trust gilt die allein oder in gemeinsamer Absprache gestützt auf die Errichtungs-urkunde, Kraft des Gesetzes **oder auf andere Weise** ausgeübte Befugnis, die folgenden Handlungen vorzunehmen:

⁵ Ebenda. Siehe auch: KGGT 2021, [Zweiter nationaler Bericht über die Risiken der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung](#), S. 18 und 28 f.

⁶ FATF 2023, [Bénéficiaires effectifs des personnes morales](#), S. 23.

⁷ Open Ownership 2021, [Beneficial Ownership of Trusts](#). OECD 2019, [A Beneficial Ownership Implementation Toolkit](#), S. 16.

Art. 21 Abs. 4 Übermittlung der Meldung durch das Handelsregisteramt

Wir bedauern, dass das Handelsregisteramt dem Transparenzregister keine Mitteilung machen «muss», sondern lediglich «kann», wenn es feststellt, dass eine Meldung «nicht lesbar, unvollständig, offensichtlich falsch, widersprüchlich oder auf andere Weise mangelhaft ist». Es ist nicht nachvollziehbar, warum das Handelsregisteramt entscheiden kann, ob es das Transparenzregister informiert oder nicht, wenn es feststellt, dass eine Meldung solche Unregelmässigkeiten aufweist. Ausserdem sind die Kriterien, aufgrund derer das Handelsregisteramt auf die Übermittlung einer solchen Information verzichten könnte, unklar. Ein solcher Ermessensspielraum erscheint daher nicht gerechtfertigt.

Eine Pflicht des Handelsregisteramtes zur Meldung einer bei der Erfassung festgestellten Unlesbarkeit, Unvollständigkeit, fehlenden Korrektheit, Widersprüchlichkeit oder eines Mangels würde die Zuverlässigkeit der Daten im Transparenzregister erhöhen. Sie würde zudem die Arbeit der registerführenden Behörde und der Aufsichtsbehörde erleichtern, ohne diese jedoch zu ersetzen.

Formulierungsvorschlag:

*⁴Bei der Übermittlung ~~kann~~ **teilt** das Handelsregisteramt dem Transparenzregister **mit** ~~mitteilen~~, wenn eine Meldung nicht lesbar, unvollständig, offensichtlich falsch, widersprüchlich oder auf andere Weise mangelhaft ist.*

Art. 40 Abs. 2 lit. g Risikokategorien

Transparency Schweiz begrüsst die Präzisierung der Risikokategorien, die eine gezielte, effiziente und wirksame Kontrolle der Rechtseinheiten entsprechend dem Risiko ihres Missbrauchs ermöglichen.

In Anlehnung an unseren Vorschlag zur Änderung von Art. 7 Abs. 1 lit. a TJPV (siehe oben) empfehlen wir zudem, die Präsenz von Sitzgesellschaften in die nicht abschliessende Liste der relevanten Indikatoren für die risikobasierte Kategorisierung von Rechtseinheiten aufzunehmen. Sitzgesellschaften bergen ebenso wie Trusts besonders hohe Risiken im Bereich der Geldwäscherei.⁸ Ihre Auftreten in einer Kontrollkette sollte daher die Wahrscheinlichkeit einer Kontrolle durch die zuständige Behörde erhöhen.

Vorschlag für eine Formulierung:

²Für ihre Kontrolltätigkeit legt die Kontrollstelle die Kriterien für die Kategorisierung der Rechtseinheiten nach Risiken fest. Sie berücksichtigt insbesondere:

(...)

*g. das Vorliegen **von** Trusts **oder** Sitzgesellschaften in der Kontrollkette;*

Art. 41 Vorprüfung und Kontrollverfahren durch die Kontrollstelle

Gemäss TJPG führt die Kontrollstelle «Kontrollen auf der Grundlage eines risikobasierten Ansatzes oder stichprobenweise durch; dabei berücksichtigt sie die Kategorisierung der Rechtseinheiten nach Artikel 39 Absatz 2 Buchstabe b» (Art. 35 Abs. 2 TJPG). Da die Meldungen an das Transparenzregister nicht systematisch überprüft werden, ist wenigstens eine mehrgleisige Kontrolle der Daten erforderlich, die sowohl Stichproben als auch risikobasierte Kontrollen kombiniert, um die Qualität und Richtigkeit der Daten und damit die Wirksamkeit des Transparenzregisters so weitgehend wie möglich zu gewährleisten.⁹

Der Entwurf zum TJPV enthält jedoch keine Angaben zum Verfahren für Stichprobenkontrollen, obwohl diese in im TJPG ausdrücklich vorgesehen sind. Transparency Schweiz empfiehlt daher, in der TJPV die Modalitäten der Stichprobenkontrollen zu präzisieren, insbesondere deren Häufigkeit und die Art und Weise, wie sie parallel zu den risikobasierten Kontrollen durchgeführt werden. Als bewährte Praxis verweisen wir auf das österreichische Modell, wo die für die Führung des Registers zuständige Behörde einmal im Monat die Einträge im Register der wirtschaftlich Berechtigten überprüft und

⁸ KGGT 2017.

⁹ Transparency International Schweiz 2023, [\(In\)transparente Geschäfte](#), Kap. 5.3.

neben einer risikobasierten Auswahl von Fällen stets eine risikounabhängige Zufallsstichprobe aus allen Einträgen untersucht.¹⁰

2. Teilrevision der Geldwäschereiverordnung (GwV)

Die Unterstellung der Beraterinnen und Berater unter das GwG ist eine wichtige Massnahme zur Stärkung der Prävention und Bekämpfung der Geldwäscherei. **Transparency Schweiz begrüsst daher grundsätzlich die diesbezüglichen Präzisierungen in der GwV, insbesondere:**

- Die Umschreibung der Immobilien, die unter Art. 2 Abs. 3bis lit. a GwG (Art. 12 e GwV) fallen
- Die Präzisierungen bezüglich der Schwelle, ab der die Beratungstätigkeit als berufsmässig gilt und somit dem GwG untersteht, sowie die Regelung bei Austritt oder Ausschluss aus einer Selbstregulierungsorganisation (SRO) und bei Beendigung einer Tätigkeit (Art. 12f bis 12i GwV).

Um die Integrität des Finanzplatzes Schweiz und der Rechts- und Beratungsberufe zu stärken, und um mit der Verordnung nicht unter das Niveau des Bundesgesetzes zu gehen, ist folgende Verbesserung erforderlich:

Art. 12d Tätigkeit der Berater nach Artikel 2 Absätze 3bis und 3quater GwG

Artikel 12d GwV präzisiert die Tätigkeiten der Beraterinnen und Berater, die neu unter das GwG fallen, insbesondere den Begriff «Beteiligung an einer Finanztransaktion» in Art. 2 Abs. 3bis GwG. Obwohl Artikel 12d GwV die Beratung ausdrücklich einbezieht, ist diese Bestimmung zu restriktiv formuliert und kann zum Ausschluss relevanter Beratungstätigkeiten aus dem Anwendungsbereich des GwG führen – entgegen dem Sinn des zugrundeliegenden Bundesgesetzes. Die Bedingungen, wonach die Tätigkeit «kausal» sein und einen Beitrag darstellen muss, «ohne welchen der Vorgang nicht umgesetzt würde» sind aus dem GwG nicht abzuleiten. Zudem machen sie die Definition der neu unterstellten Tätigkeiten unnötig komplex und hinterlassen zu viel Interpretationsspielraum. Diese Elemente könnten Möglichkeiten zur Umgehung des Gesetzes schaffen, da es in der Praxis schwierig erscheint, das Gegenteil zu beweisen, wenn ein Berater oder Kunde behauptet, dass die Rechtsgeschäfte auch ohne die Tätigkeit des Beraters durchgeführt worden wären. Unserer Meinung nach sollte es ausreichen, dass eine Tätigkeit zu einem konkreten Rechtsgeschäft im Sinne von Art. 2 Abs. 3bis lit. a bis e GwG, d. h. zu einem Geschäft mit hohem Risiko im Bereich der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung, beiträgt, damit die Beraterin oder der Berater, die oder der eine solche Tätigkeit ausübt, den Sorgfaltspflichten gemäss GwG unterliegt. Andernfalls könnten bestimmte risikobehaftete nichtfinanzielle Tätigkeiten unter den Radar geraten.

Formulierungsvorschlag:

Die Tätigkeit der in Art. 2 Abs. 3bis und 3quater GwG genannten Berater umfasst jede kausale Tätigkeit, die zu einem Rechtsgeschäft im Sinne von Art. 2 Abs. 3bis lit. a bis e GwG beiträgt, ohne die das betreffende Geschäft nicht zustande käme, einschliesslich der Beratung.

Transparency Schweiz begrüsst die Fortschritte zur Verschärfung der Schweizer Geldwäschereigesetzgebung, kommt aber insgesamt zur Auffassung, dass die Regelung hinter den ursprünglichen Erwartungen und Ambitionen zurückbleibt und nur in begrenztem Umfang zur wirksamen Verhinderung von Geldwäscherei beitragen wird. Da damit die Anforderungen der FATF nach wie vor nicht vollständig erfüllt sind, bleibt die Schweiz im internationalen Vergleich ein attraktiver Standort für Geldwäscherei. Wesentliche Lücken und Ungenauigkeiten müssen daher mit zusätzlichen Anpassungen der Bundesgesetzgebung korrigiert werden, um die Wirksamkeit, Zuverlässigkeit und Konformität der neuen Regelung mit internationalen Standards bestmöglich zu gewährleisten.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Vorschläge und stehen Ihnen für weitere Fragen oder Informationen gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüssen,

Dr. iur. Urs Thalmann
Geschäftsführer



¹⁰ Bundesministerium Finanzen, [Das Register der wirtschaftlichen Eigentümer](#).



Aargauische Notariatsgesellschaft

c/o lic. iur. Stefan Augstburger
Zelglistrasse 15, 5001 Aarau

www.aargauernotar.ch
stefan.augstburger@merki-partner.ch

Per E-Mail:
vernehmlassungen@sif.admin.ch

Eidgenössisches Finanzdepartement
Frau Bundesrätin Karin Keller-Sutter
Bundesgasse 3
3003 Bern

Aarau, 30. Januar 2026

**Vernehmlassung zur Verordnung über die Transparenz juristischer Personen
und die Identifikation der wirtschaftlich berechtigten Personen**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir beziehen uns auf die Medienmitteilung des Bundesrates vom 15. Oktober 2025 betreffend die Eröffnung der Vernehmlassung zu den Verordnungen über die Transparenz juristischer Personen sowie zur Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung. Gestützt darauf erlauben wir uns, innert der laufenden Vernehmlassungsfrist unsere Stellungnahme zur Verordnung über die Transparenz juristischer Personen und die Identifikation der wirtschaftlich berechtigten Personen (TJPV) sowie zu den damit zusammenhängenden Anpassungen der Geldwäschereiverordnung (GwV) einzureichen.

Die Aargauische Notariatsgesellschaft (ANG) begrüsst das Ziel des Gesetzgebers, die Transparenz juristischer Personen zu erhöhen und die Bekämpfung von Geldwäscherei sowie Terrorismusfinanzierung weiter zu stärken. Als kantonaler Berufsverband der Notarinnen und Notare sehen wir uns indessen in besonderer Weise von den vorgesehenen Regelungen betroffen, namentlich im Bereich der praktischen Umsetzung sowie der Einbettung in bestehende berufliche Sorgfalts- und Aufsichtssysteme.

Unsere vorliegende Stellungnahme deckt sich inhaltlich mit jener des Schweizerischen Notarenverbands (SNV). Die Aargauische Notariatsgesellschaft (ANG) unterstützt grundsätzlich die Bestrebungen, tatsächlich bestehende Lücken im Dispositiv zur Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung zu schliessen. Die nun vorliegenden Entwürfe der Geldwäschereiverordnung (GwV) sowie der Verordnung über die Transparenz juristischer Personen und die Identifikation der wirtschaftlich berechtigten Personen (TJPV) enthalten nach Auffassung der ANG jedoch mehrere Regelungen, die über den gesetzlichen Rahmen hinausgehen oder diesem teilweise widersprechen. Die ANG ist wie der SNV der klaren Überzeugung, dass Vorgaben auf Verordnungsstufe weder den Gesetzeswortlaut abändern noch – erst recht nicht – erweitern dürfen. Zudem erscheinen einzelne Bestimmungen der GwV mit Blick auf die mit den neu vom GwG (Geldwäschereigesetz) erfassten Beratungstätigkeiten tatsächlich verbundenen Risiken, welche aus notarieller Sicht als tief einzustufen sind, unverhältnismässig.

Nachfolgend gibt die Aargauische Notariatsgesellschaft die Stellungnahme des Schweizerischen Notarenverbands (SNV) wieder. Diese Stellungnahme wird von der Aargauischen Notariatsgesellschaft ausdrücklich unterstützt.

In den Stellungnahmen zu den Entwurfstexten GwV und TJPV sind empfohlene Streichungen im Entwurfstext als solche gekennzeichnet (Beispiel: ~~Streichung~~) und Ergänzungen im Entwurfstext entsprechend hervorgehoben (Beispiel: Ergänzung).

Unsere Stellungnahme lautet wie folgt:

«2. GwV

2.1 Allgemeine Anpassungen der Terminologie

Vorschlag:

An diversen Stellen im vorliegenden Entwurf der GwV werden die Begriffe «Aufsichtsbehörde oder -organisation» genannt (z.B. Art. 2a, 12g, 12i sowie in der Übergangsbestimmung GwV). Dies wäre jeweils zu ändern in «Aufsichtsbehörde, Aufsichtsorganisation oder Selbstregulierungsorganisation».

Zudem verwendet die Verordnung teilweise den Begriff «Selbstregulierungsorganisation», teilweise die Abkürzung «SRO». Dies ist zu vereinheitlichen. Da das GwG konsequent die ausgeschriebene Variante enthält, sollte dies auch in der GwV so umgesetzt werden.

Anmerkungen:

Diese Anpassungen dienen der Präzisierung bzw. einer einheitlichen Terminologie. Sie stellen sicher, dass auch die Selbstregulierungsorganisationen, die gemäss Verständnis des SNV ebenfalls gemeint sein sollten, umfasst sind. Zudem wird eine Differenzierung der drei Begriffe Aufsichtsbehörde (für die meisten Finanzintermediäre nach Art. 2 Abs. 2 GwG die FINMA oder eine andere Bundesbehörde), Aufsichtsorganisation (für Finanzintermediäre nach Art. 2 Abs. 2 lit. a^{bis} GwG) sowie Selbstregulierungsorganisation (für Finanzintermediäre nach Art. 2 Abs. 3 GwG) vorgenommen.

2.2 Art. 2 Abs. 3 lit. a GwV

Die mit der Bestimmung verfolgte Stossrichtung ist für den SNV grundsätzlich nachvollziehbar und korrekt. Angestellte, die innerhalb eines Konzerns Dienstleistungen für andere Konzerngesellschaften erbringen, sind nicht als Beraterinnen oder Berater im Sinne des GwG zu qualifizieren.¹

Sie handeln jedoch gemäss Verständnis ohnehin nicht in eigenem Namen, sondern ausschliesslich als Hilfspersonen ihres Arbeitgebers, welcher gegebenenfalls als einziges Rechtssubjekt in Betracht kommt. Eine eigenständige GwG-Unterstellung der Mitarbeitenden selbst wäre ohnehin systematisch verfehlt: Angestellte üben keine selbständige, auf Erwerb gerichtete berufsmässige Tätigkeit i.S.v. Art. 12f GwV aus (siehe dazu sogleich). Hinzu kommt, dass beratende Tätigkeiten im Konzernverhältnis nach Konzeption des neuen GwG nicht der Unterstellungspflicht unterliegen (vgl. Art. 2 Abs. 4^{ter} Bst. a GwG, der ausdrücklich Bezug auf Transaktionen nimmt, bei denen sich untereinander wirtschaftlich verbundene Personen, d.h. Konzerngesellschaften, gegenüberstehen – siehe dazu auch Art. 3 FINIV).

Vor diesem Hintergrund erscheint eine Präzisierung in Art. 2 Abs. 3 lit. a GwV nicht zwingend nötig, dient jedoch der Klarheit, um Angestellte im Konzernverhältnis konsequent von der Qualifikation als Beraterinnen und Berater im Sinne des GwG ausdrücklich auszunehmen.

2.3 Art. 2a Abs. 3 GwV

Vorschlag:

³ Sie gilt ab dem 1. Januar des Kalenderjahres, das auf ihre Einreichung bei der zuständigen Aufsichtsbehörde ~~oder~~ Aufsichtsorganisation oder Selbstregulierungsorganisation folgt, oder einem früheren Zeitpunkt, wenn die zuständige Aufsichtsbehörde, Aufsichtsorganisation oder Selbstregulierungsorganisation dies auf Antrag genehmigt.

Anmerkungen:

Zur Ergänzung bezüglich Aufsichtsorganisation und Selbstregulierungsorganisation siehe die Anmerkungen oben in Ziffer 2.1. Der Ergänzungsvorschlag am Ende von Art. 2a Abs. 3 GwV soll sicherstellen, dass auch ein unterjähriger Wechsel zu den auf Finanzintermediäre anwendbaren Bestimmungen ermöglicht werden soll, sofern sowohl der GwG-unterstellte Finanzintermediär als auch die zuständige Behörde oder Organisation damit einverstanden sind.

2.4 Art. 12d GwV

Vorschlag:

Die unterstellte Tätigkeit der Beraterinnen und Berater nach Artikel 2 Absätze 3^{bis} und 3^{quater} GwG umfasst jede kausale eine beratende Tätigkeit, welche einen kausalen Beitrag zur ~~einem~~ Abwicklung von finanziellen Transaktionen im Zusammenhang mit einem konkret durchgeführten Rechtsvorgang nach Artikel

¹ Vgl. Erläuternder Bericht zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens vom 15. Oktober 2025, S. 42.

2 Absatz 3^{bis} Buchstaben a bis e GwG darstellt, ohne welchen der Vorgang nicht umgesetzt würde die finanzielle Transaktion nicht so wie vollzogen umgesetzt worden wäre, einschliesslich der Beratung.

Anmerkungen:

Für die Unterstellung von Beraterinnen und Beratern unter die qualifizierten Sorgfaltspflichten des GwG ist die neue Regelung in Art. 2 Abs. 3^{bis} GwG von zentraler Bedeutung. Sie zeigt auf, welche Einschränkungen das Parlament gegenüber der ursprünglichen Vorlage des Bundesrates vorgenommen hat. Dabei sind vier Punkte entscheidend:

- Erstens erfasst die Unterstellung ausschliesslich die Beratung im Zusammenhang mit Finanztransaktionen. Nicht darunter fällt Beratung, die keinen Bezug zur Finanzierungsseite oder zum ausgelösten Geldfluss der erfassten Transaktionstypen hat.
- Zweitens spricht das Gesetz nicht ausdrücklich von Beratung, sondern von der Mitwirkung bei finanziellen Transaktionen. Wer jedoch nicht beratend, sondern auf andere Weise an Finanztransaktionen beteiligt ist, gilt systematisch nicht als Beraterin oder Berater, sondern gegebenenfalls als Finanzintermediär. Die Unterstellung unter das GwG erfolgt in diesem Fall nicht in der Eigenschaft als Berater. Erfasst ist somit einzig die Beratung bei Finanztransaktionen. Nichts anderes ergibt sich auch aus den FATF-Empfehlungen.
- Drittens muss die Beratung gemäss den eindeutigen parlamentarischen Materialien eine solche Intensität aufweisen, dass sie als Mitwirkung zu qualifizieren ist, letztlich im Sinne der strafrechtlichen Mittäterschaft. Daraus erklärt sich auch die Verwendung des Begriffs «mitwirken» im schweizerischen GwG, wie der Bundesrat in seinem Erläuternden Bericht darlegt.
- Viertens untersteht mitwirkende Beratung bei finanziellen Transaktionen nur dann dem GwG, wenn sie im Zusammenhang mit einem der in Art. 2 Abs. 3^{bis} lit. a bis e genannten Transaktionstypen steht und eine entsprechende Transaktion tatsächlich durchgeführt wird.

Der SNV begrüsst eine Präzisierung der beratenden Mitwirkung grundsätzlich. Es ist grundsätzlich nachvollziehbar, dass im Entwurf die Absicht verfolgt wurde, wonach die gesetzlich umschriebene Mitwirkung die Beratung umfasst. Gleichzeitig ist jedoch in angemessener Weise sicherzustellen, dass sich diese beratende Mitwirkung auf Finanztransaktionen beziehen muss, die im Zusammenhang mit den in Art. 2 Abs. 3^{bis} GwG genannten Tatbeständen stehen. Der Zusatz «einschliesslich der Beratung» ist inhaltlich irreführend, da er weitere mitwirkende Tatbestände suggeriert, die der Gesetzgeber nicht vorgesehen hat. Unterstellt ist ausschliesslich die beratende Tätigkeit im Zusammenhang mit Finanztransaktionen. Art. 12d GwV schafft daher keinen Mehrwert. Der vorliegende Entwurf von Art. 12d GwV könnte so verstanden werden, dass nicht nur Beratungen im Zusammenhang mit Finanztransaktionen, sondern auch andere Tätigkeiten erfasst sind. Dies führt jedoch unseres Erachtens zu einem

über den Gesetzeswortlaut hinausgehenden Verordnungswortlaut und entspricht wohl auch nicht dem Willen des Ordnungsgebers.² Unser Vorschlag stellt sicher, dass nur eine beratende Tätigkeit, welche einen kausalen Beitrag für eine Transaktion darstellt, unter das Gesetz fällt. Gleiches lässt sich auch dem Erläuterungsbericht entnehmen, der festhält, dass nur eine Beratung erfasst sein soll, die einen Beitrag darstellt, «ohne welchen der Vorgang nicht umgesetzt würde».³ Mit Vorgang sind die Finanztransaktionen gemäss Art. 2 Abs. 3^{ter} GwG gemeint. Die Beratung muss mit anderen Worten *conditio sine qua non* für die Transaktion darstellen. Der Gesetzgeber wollte mit dem – namentlich aus dem Strafrecht bekannten – Terminus der Mitwirkung sicherstellen, dass eine qualifizierte, beratende Einflussnahme vorliegt, welche die Finanzierungsseite der unterstellten Transaktionstypen in ihrer konkreten Ausgestaltung prägt.

2.5. Art. 12e GwV

Vorschlag:

¹ Unter Artikel 2 Absatz 3^{bis} Buchstabe a GwG fallen der Kauf und Verkauf eines Grundstücks nach Artikel 655 Absatz 2 des Zivilgesetzbuches.

² Unter Artikel 2 Absatz 3^{bis} Buchstabe a GwG fallen auch folgende Vorgänge:
~~a. die Rechtsgeschäfte, die in Bezug auf die Verfügungsgewalt über ein Grundstück wirtschaftlich wie eine überdies die Veräusserung wirken;~~
~~b. von Mehrheitsbeteiligungen an Immobiliengesellschaften und die Belastung eines Grundstückes mit privatrechtlichen Dienstbarkeiten oder öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen, wenn diese die unbeschränkte Bewirtschaftung oder den Veräusserungswert des Grundstückes dauernd und wesentlich beeinträchtigen und einer Nutzniessung oder einem Bau-recht, wenn dafür ein Entgelt entrichtet wird;.~~
~~c. die Übertragung von Beteiligungsrechten an~~
~~d. die ohne Veräusserung erzielten Planungsmehrwerte im Sinne des Raum-planungsgesetzes vom 22. Juni 1979.¶~~

Anmerkungen:

Der SNV begrüsst, dass nicht nur der Kauf und Verkauf von Grundstücken im engen Sinn von Art. 655 Abs. 2 ZGB, sondern auch Vorgänge mit vergleichbarer wirtschaftlicher Wirkung als Transaktionen gelten können, die unter Umständen eine Relevanz im Sinne des GwG aufweisen. Dies entspricht einer grundlegenden Systematik, mit welcher (bspw. auch im Steuerrecht) Umgehungstatbestände verhindert werden sollen.

Aus systematischer Sicht ist es folgerichtig, dass zur Verwirklichung des Zwecks des GwG nur Transaktionen erfasst werden, die ein konkretes Risiko von Geldwäscherei oder Terrorismusfinanzierung im Sinne von Art. 305^{bis} bzw. Art. 260^{ter} und Art. 260^{quinquies} StGB aufweisen.

² Vgl. Erläuternder Bericht zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens vom 15. Oktober 2025, S. 42: «(...) Personen, die bei finanziellen Transaktionen im Zusammenhang mit bestimmten, in Artikel 2 Absatz 3^{bis} GwG aufgeführten Rechtsvorgängen mitwirken (...)».

³ Vgl. Erläuternder Bericht zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens vom 15. Oktober 2025, S. 43.

In ausführlichen, wissenschaftlich fundierten Berichten der interdepartementalen Koordinationsgruppe zur Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung (KGGT), die in den Jahren 2015 und 2021 publiziert wurden, finden sich detaillierte Untersuchungen zur Gefahr von Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung in diversen Wirtschaftssektoren der Schweiz. Gemäss diesen Berichten liegt die primäre Gefährdung im Immobilienbereich insbesondere darin, dass Vermögenswerte deliktischer Herkunft (i. d. R. Bargeld) in Immobilien investiert werden können. Der Erwerb von Liegenschaften kann einerseits dem Aufbau wirtschaftlicher Strukturen, über welche unrechtmässig erlangte Mittel gewaschen werden können, dienen (bspw. Investitionen in Gastgewerbebetriebe). Andererseits könnten illegal erworbene Gelder über Luxusimmobilien verschleiert werden.⁴ Bereits der Bericht aus dem Jahr 2015 benennt als typische Risikokonstellationen insbesondere Barkäufe, die Rückführung von Hypotheken mittels deliktischer Mittel, Transaktionen zu offensichtlich übersetzten Preisen sowie den Einsatz komplexer, teilweise internationaler Gesellschafts- und Holdingstrukturen zur Abwicklung von Immobiliengeschäften.⁵

Nach Auffassung des SNV folgt der Entwurf von Art. 12e GwV zwar einem grundsätzlich zutreffenden Ansatz, indem er auf steuerrechtliche Vorgänge abstellt, die einer Veräusserung aus wirtschaftlicher Sicht gleichkommen (Art. 12 StHG). Diese Anknüpfung darf jedoch nicht dazu führen, dass die vorgesehene Aufzählung über diejenigen Tatbestände hinausreicht, die tatsächlich zur Geldwäscherei oder Terrorismusfinanzierung missbraucht werden können. Der bundesrätliche Entwurf sieht jedoch geldwäschereirechtlich irrelevante Erweiterungen vor: So stellen etwa Dienstbarkeiten, öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkungen oder die Abschöpfung von Planungsmehrwerten (durch die öffentliche Hand wohlgemerkt) keine Rechtsvorgänge dar, die eine Deliktsgefahr begründen. Nur Vorgänge, die den Austausch inkriminierter Vermögenswerte in andere werthaltige Anlageformen ermöglichen, sind grundsätzlich für Geldwäscherei oder Terrorismusfinanzierung geeignet. Wenig überraschend werden Dienstbarkeiten, öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkungen oder die Abschöpfung von Planungsmehrwerten in den genannten Berichten der KGGT (vgl. Fn. 4 und 5) gar nicht genannt; schon gar nicht als risikoreiche Rechtsvorgänge. Die Betrachtungsweise von Art. 12 StHG ist denn auch eine andere: Diese Bestimmung knüpft an die wirtschaftliche Wirkung von Vorgängen, nicht jedoch an eine allfällige Eignung für Finanzdelikte. Der Katalog darf deshalb nicht unverändert bzw. analog in die GwV übernommen werden, da dies zu sinnwidrigen Regelungen führt.

Weiter beantragt der SNV, die offene Formulierung «wirtschaftlich wie eine Veräusserung wirken» zu streichen, da diese zu erheblicher Rechtsunsicherheit und einem potenziell uneingeschränkten Geltungsbereich des Begriffs des Grundstückskaufs führt.

Aus Sicht des SNV überzeugt auch nicht, dass die Übertragung von Beteiligungsrechten an Immobiliengesellschaften generell und unabhängig von Schwellenwerten GwG-Pflichten auslösen soll. Analog zur Regelung für Beratungen im Zusammenhang mit dem Kauf und Verkauf von Gesellschaften (gemäss dem neuen Art. 2 Abs. 3^{bis} lit. e GwG), die gemäss Botschaft nur vom GwG erfasst sind, wenn im Zusammenhang mit einem Rechtsgeschäft beraten

⁴ Bericht über die nationale Beurteilung der Geldwäscherei- und Terrorismusfinanzierungsrisiken in der Schweiz, Bericht der KGGT vom Oktober 2021, S. 31.

⁵ Bericht über die nationale Beurteilung der Geldwäscherei- und Terrorismusfinanzierungsrisiken in der Schweiz, Bericht der KGGT vom Juni 2015, S. 102 ff.

wird, das die Übertragung des Hauptanteils an einer Gesellschaft ermöglicht,⁶ sollte auch bei Immobiliengesellschaften darauf abgestellt werden, ob eine Mehrheitsbeteiligung an einer Immobiliengesellschaft übertragen wird.

Der SNV beantragt deshalb eine Straffung von Art. 12e GwV. Erfasst werden sollen namentlich der Verkauf von Mehrheitsbeteiligungen an Immobiliengesellschaften. Zudem soll das entgeltliche Gewähren einer Nutzniessung oder eines Baurechts dem Kauf bzw. Verkauf einer Immobilie gleichgestellt werden, da diese Vorgänge ein missbrauchsrelevantes Potenzial aufweisen und einem Kauf stark ähneln (es erfolgt ein Tausch von Geld gegen eine sehr weitgehende Nutzung eines Grundstücks).

2.6 Art. 12f GwV

Vorschlag:

¹-Die Beratung gemäss Art. 2 Abs. 3^{bis}, 3^{ter} und 3^{quater} GwG gilt als berufsmässig, wenn sie eine selbstständige, auf dauernden Erwerb ausgerichtete wirtschaftliche Tätigkeit darstellt. und

²-Nicht massgeblich ist, ob die Beratung als Haupt- oder Nebentätigkeit betrieben wird.

a. dadurch pro Kalenderjahr ein Bruttoerlös von mehr als 50 000 Franken erzielt wird;

b. eine Beraterin oder ein Berater pro Kalenderjahr mit mehr als 20 Vertragsparteien Geschäftsbeziehungen mit einer Beratungstätigkeit aufnimmt, die sich nicht auf eine einmalige Tätigkeit beschränken, oder pro Kalenderjahr mindestens 20 solche Beziehungen unterhalten werden;¶

c. eine Beraterin oder ein Berater zu fremden Vermögenswerten berät, die während der Dauer der Beratung nach Kenntnis der Beraterin oder des Beraters zu einem beliebigen Zeitpunkt 5 Millionen Franken überschreiten; oder

d. eine Beraterin oder ein Berater zu Transaktionen berät, deren Gesamtvolumen nach Kenntnis der Beraterin oder des Beraters 2 Millionen Franken pro Kalenderjahr überschreitet.¶

Anmerkungen:

Der SNV erachtet die Umschreibung der Berufsmässigkeit als selbstständige, auf einen dauerhaften Erwerb ausgerichtete wirtschaftliche Tätigkeit als sachgerecht. Der vorgeschlagene Wortlaut lehnt sich an die Formulierung des Entwurfs an und übernimmt im Interesse der Kohärenz der Rechtsordnung zusätzlich das Element der auf «dauernden» Erwerb gerichteten Tätigkeit aus der Handelsregisterverordnung (vgl. Art. 2 Bst. a HRegV).

Das Finanzmarktrecht sieht neben der Gewerblichkeit der Tätigkeit, mit Ausnahme des FIDLEG, eine risikoabhängige Unterschwellen der Aufsichtspflicht vor. Damit wird berücksichtigt, dass nicht jede Tätigkeit ein solches Risiko für die Integrität und Funktionsfähigkeit des Finanzplatzes Schweiz begründet, dass ein bewilligungs- oder aufsichtsrechtlicher Eingriff in die Wirtschaftsfreiheit

⁶ Vgl. Botschaft, BBl 2024 1607, S. 167: «Von der Regelung betroffen sind die Planung oder Durchführung eines Verkaufs oder Kaufs einer Gesellschaft. Damit ist jedes Rechtsgeschäft gemeint, das die Übertragung des Hauptanteils an einer Gesellschaft direkt oder indirekt ermöglicht.» (Hervorhebung hinzugefügt).

gerechtfertigt wäre. Diese Systematik ist prägend für das gesamte Finanzmarktrecht ausserhalb des reinen Kundenschutzes.

Auch im GwG als Wirtschaftsverwaltungs-gesetz gingen Bundesrat und Parlament davon aus, dass die bestehende Berufsmässigkeitsdefinition für Finanzintermediäre nach Art. 2 Abs. 3 GwG sinngemäss auch auf Beraterinnen und Berater Anwendung finden soll. Diese Konzeption wurde jüngst bestätigt und gestärkt, indem dieselbe Definition in Art. 17 FINIG für Vermögensverwalter und Trustees übernommen wurde. Der Schwellenwert von 20 Kundinnen und Kunden ist dabei ein seit Langem etablierter Bestandteil des Finanzmarktrechts, namentlich auch im BankG und bei Wertpapierhäusern.

Aus Sicht des SNV ergibt sich weder aus der Botschaft noch aus den parlamentarischen Materialien ein Anhaltspunkt dafür, dass der Gesetzgeber eine weitergehende Einschränkung der Berufsmässigkeit für Beraterinnen und Berater beabsichtigt hätte.

Der Begriff der berufsmässigen Tätigkeit sollte im Anwendungsbereich der GwV soweit möglich einheitlich verwendet werden, sofern nicht besondere Konstellationen eine abweichende Definition zwingend erfordern. Für Finanzintermediäre gelten die in Art. 7–9 GwV geregelten Grundsätze. Neben der allgemeinen Umschreibung der Berufsmässigkeit in Art. 7 GwV bestehen spezifische Regelungen für das Kreditgeschäft (Art. 8 GwV) sowie für das Geld- und Wertübertragungsgeschäft (Art. 9 GwV). Für die Handelstätigkeit kommen grundsätzlich die allgemeinen Regeln von Art. 7 GwV zur Anwendung, mit der Besonderheit, dass der massgebliche Schwellenwert sich auf den erzielten Gewinn und nicht den Umsatz bezieht.

Die neu dem GwG unterstellten Berater erbringen im Vergleich zur Finanzintermediation lediglich eine mitwirkende, mithin weniger prägende Tätigkeit. Es besteht daher kein Anlass, den Eintritt der Berufsmässigkeit bei unterstellten Beratern früher anzunehmen als bei Finanzintermediären. Andernfalls könnte die wenig überzeugende Konstellation eintreten, dass ein Berater dem GwG untersteht, während der Finanzintermediär mangels Erreichens der Schwellenwerte nicht erfasst wäre. Eine derartige asymmetrische Regulierung liesse sich sachlich nicht rechtfertigen. Die vom Parlament vorgenommene Fokussierung der unterstellten Beratungstätigkeiten auf Kernrisikobereiche der Geldwäscherei spricht dagegen, die Kriterien für Berufsmässigkeit auszuweiten. Ebenso wenig lässt sich aus den im Gesetz verankerten Ausnahmen (Art. 2 Abs. 4^{bis} GwG) eine Absicht des Gesetzgebers ableiten, auf die im GwG üblichen Schwellenwerte für die Berufsmässigkeit zu verzichten oder von diesen abzuweichen. Es besteht im Übrigen auch kein sachlicher Grund, Beratungstätigkeiten strenger zu behandeln als Finanzintermediation oder Handelstätigkeit. Sofern für Beraterinnen und Berater keine Berufsmässigkeit gefordert wird, wären diese mit absoluten Hochrisikotätigkeiten gleichgestellt, z.B. Geld- und Wertübertragungsgeschäften, die i.d.R. grenzüberschreitend erfolgen und bei denen Bargeld im Spiel ist. Beratungstätigkeiten, bei denen keine Entgegennahme fremder Vermögenswerte erfolgt, sind von einem derart hohen Risiko offensichtlich weit entfernt. Der oben umschriebene Vorschlag greift deshalb den Grundgedanken von Art. 7 GwV auf und passt ihn sprachlich auf die Beratungstätigkeit an.

Aus Sicht des SNV wäre es nicht zielführend, alle Dienstleister, die entsprechende Beratungsdienstleistungen anpreisen (ohne sie tatsächlich zu erbringen), vom GwG zu erfassen. Genau dies ist jedoch offenbar die Absicht des

Verordnungsgebers, die im Erläuterungsbericht zur GwV festgehalten ist.⁷ Eine solche Auslegung wäre nicht zielführend und führte dazu, dass zehntausende Dienstleister sich einer Selbstregulierungsorganisation anschliessen müssten, ohne überhaupt je tatsächlich eine einzige unterstellungspflichtige Beratung zu erbringen. Der Bestand solcher «inaktiver Dossiers» steht dem Zweck einer wirksamen Aufsicht entgegen. In der Vergangenheit wurden Selbstregulierungsorganisationen von der FINMA gerügt, denen Finanzintermediäre angeschlossen waren, welche die Berufsmässigkeitsschwellen nicht erfüllten. Diese sinnvolle Linie sollte auch im Zusammenhang mit den neu erfassten Beraterinnen und Beratern fortgesetzt werden.

2.7 Art. 12g und Übergangsbestimmungen

Vorschlag:

Art. 12g

¹ Wer zu einer berufsmässigen Tätigkeit als Beraterin oder Berater nach Artikel 2 Absätze 3^{bis}–3^{ter} GwG wechselt, muss:

- a. unverzüglich die Pflichten nach den Artikeln 3–11 GwG einhalten; und
- b. innerhalb von zwei-sechs Monaten nach dem Wechsel bei einer SRO Selbstregulierungsorganisation ein Gesuch um Anschluss einreichen oder seine Beratungstätigkeit der zuständigen Aufsichtsbehörde ~~oder organisation~~, Aufsichtsorganisation oder Selbstregulierungsorganisation mitteilen.

² Bis zum Anschluss an eine SRO Selbstregulierungsorganisation darf eine solche Beraterin oder ein solcher Berater die bestehenden Kundinnen und Kunden weiterhin beraten und von ihnen Aufträge für neue Geschäfte und Dienstleistungen annehmen. Hat sie oder er innert der vorgeschriebenen Frist kein Gesuch bei einer SRO Selbstregulierungsorganisation eingereicht oder wird ihr oder ihm der Anschluss verweigert, so ist es ihr oder ihm untersagt, weiterhin als Beraterin oder Berater im Sinne von Artikel 2 Absatz 3^{bis}–3^{quater} GwG tätig zu sein.

Übergangsbestimmung zur Änderung vom ...

¹ Wer bei Inkrafttreten der Änderung vom ... neu eine Tätigkeit als Beraterin oder Berater nach Artikel 2 Absätze 3^{bis}–3^{quater} GwG ausübt, muss innerhalb von zwei-sechs Monaten nach Inkrafttreten der Änderung bei einer SRO Selbstregulierungsorganisation ein Gesuch um Anschluss einreichen. Artikel 12h Absatz 2 ist sinngemäss anwendbar.

² Finanzintermediäre nach Artikel 2 Absatz 2 oder 3 GwG, die bei Inkrafttreten der Änderung vom ... eine Beratungstätigkeit nach Artikel 2 Absätze 3^{bis}–3^{quater} GwG ausüben, müssen diese Beratungstätigkeit innerhalb von zwei Monaten nach Inkrafttreten der Änderung der zuständigen Aufsichtsbehörde, ~~oder Aufsicht~~ organisation oder Selbstregulierungsorganisation mitteilen. Sie dürfen die bestehenden Kundinnen und Kunden weiterberaten und Aufträge für neue Geschäfte und Dienstleistungen annehmen.

⁷ Vgl. Erläuternder Bericht zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens vom 15. Oktober 2025, S. 44.

Anmerkungen:

Zur einheitlichen Verwendung des Begriffs «Selbstregulierungsorganisation» siehe die Erläuterungen in Ziffer 2.1 oben.

Die Ergänzung am Ende von Art. 12g Abs. 2 GwV dient der Klarstellung, dass eine Person weiterhin Beraterin oder Berater sein darf, jedoch nicht für Tätigkeiten, die im Sinne des GwG unterstellungspflichtig wären.

Der SNV erachtet eine praktikable und FATF-konforme Übergangsregelung als zwingend. Das revidierte GwG und die dazugehörige Verordnung sollten nicht isoliert, sondern koordiniert mit dem TJPG in Kraft gesetzt werden, da Transparenzregister und Beraterpflichten als zusammenhängendes Gesetzespaket konzipiert sind. Eine vorzeitige Inkraftsetzung einzelner Teile würde die Umsetzung unnötig verkomplizieren.

Trotz der parlamentarischen Einschränkung des Anwendungsbereichs werden zahlreiche Anwaltskanzleien sowie Treuhand- und Beratungsunternehmen neu unterstellungspflichtig sein. Diese benötigen ausreichend Zeit, um ihre Geschäftsmodelle zu überprüfen und anzupassen. Gleiches gilt für Berufsverbände und Selbstregulierungsorganisationen, die ihre Mitglieder unterstützen sowie ihre Reglemente anpassen und genehmigen lassen müssen. Hinzu kommt, dass es sich um eine neue Unterstellung mit noch zu entwickelnder Praxis handelt, wobei Beratungstätigkeiten unter Umständen erst nachträglich unterstellungspflichtig werden können, wenn sie zu einer finanziellen Transaktion führen.

Da die finale Fassung der GwV erst im Frühjahr vorliegt und die geplante Inkraftsetzung per 1. Juli 2026 unmittelbar vor die Sommerferien fällt, ist der vorgesehene Zeitrahmen aus Sicht des SNV nicht realistisch. Er birgt die Gefahr übereilter Anschlussgesuche und unnötigen administrativen Mehraufwands. Vor diesem Hintergrund beantragt der SNV, die neuen Bestimmungen des GwG und der GwV gemeinsam mit dem TJPG frühestens per 1. Oktober 2026 in Kraft zu setzen und die Frist für den erstmaligen Anschluss neu unterstellter Beraterinnen und Berater an eine Selbstregulierungsorganisation auf mindestens sechs Monate zu verlängern. Für bereits unterstellte Finanzintermediäre soll die zweimonatige Übergangsfrist beibehalten werden.

3. TJPV

3.1 Allgemeine Anpassungen der Terminologie

Vorschlag:

Der Begriff «Gesellschaft» ist in der TJPV wo möglich und sinnvoll durch den Begriff «Rechtseinheit» zu ersetzen. Zusätzlich ist die begriffliche Abgrenzung zwischen der schweizerischen Terminologie und den Instituten des ausländischen Rechts entsprechend der unten vorgeschlagenen Regelung zu Art. 2 und 3 TJPV konsequent nachzuvollziehen und umzusetzen.

Anmerkungen:

Der SNV ist der Ansicht, dass die Verwendung des neutralen Oberbegriffs «Rechtseinheit» zur begrifflichen Klarheit beiträgt und Fehlinterpretationen im

Lichte der schweizerischen Terminologie des Obligationenrechts vermeidet. Gleichzeitig wird dadurch eine konsistente und rechtsvergleichend tragfähige Terminologie sichergestellt, insbesondere im Hinblick auf ausländische Institute, deren rechtliche Einordnung nicht ohne Weiteres mit den Kategorien des schweizerischen Gesellschaftsrechts übereinstimmt.

3.2 Art. 2 TJPV

Vorschlag:

¹ ~~Eine natürliche Person kontrolliert eine Gesellschaft dann durch Beteiligung gilt als wirtschaftlich berechtigten Person einer Rechtseinheit, wenn sie letztendlich direkt oder indirekt, allein oder in gemeinsamer Absprache mit Dritten mit mindestens 25 Prozent des Kapitals oder der Stimmrechte an der Gesellschaft dieser Rechtseinheit kontrolliert. beteiligt ist.~~

² ~~Die Beteiligung ist indirekt gehalten, wenn sie über eine oder mehrere zwischengeschaltete natürliche oder juristische Personen, Personengesellschaften oder Trusts gehalten wird.~~

³² ~~Eine Die Kontrolle erfolgt durch direkte oder indirekte Beteiligung ermöglicht der wirtschaftlich berechtigten Person die Kontrolle über eine Gesellschaft, wenn sie mindestens 50 Prozent des Kapitals oder der Stimmrechte einer oder mehrerer Zwischengesellschaften umfasst, die selbst direkt oder indirekt mindestens 25 Prozent des Kapitals oder der Stimmrechte der betreffenden Gesellschaft halten an der Rechtseinheit oder auf andere Weise.~~

Anmerkungen:

Der SNV erachtet den obenstehenden Vorschlag zu Art. 2 TJPV sowie zu den ergänzenden nachfolgenden Bestimmungen als sachgerecht, da er sich konsequent an den gesetzlichen Vorgaben orientiert. Die TJPV hat die Aufgabe, die Regelungen des TJPG zu konkretisieren, ohne darüber hinausgehende materielle Anforderungen zu schaffen oder den gesetzlichen Rahmen zu verändern, was mit dem Legalitätsprinzip unvereinbar wäre.

Der Gesetzgeber hat den Begriff der wirtschaftlich berechtigten Person auf Gesetzesstufe abschliessend geregelt. Art. 4 TJPG unterscheidet zwischen der Kontrolle durch Beteiligung – einschliesslich gestaffelter Beteiligungsverhältnisse – und einer subsidiären Kontrollzuordnung für Fälle, in denen keine natürliche Person die Beteiligungsschwellen erreicht und die Kontrolle auf andere Weise ausgeübt wird. Nach Auffassung des SNV entspricht diese Systematik der im Geldwäschereirecht etablierten Konzeption der kontrollierenden Person.

Die dem Bundesrat in Art. 6 TJPG eingeräumte Kompetenz ist bewusst begrenzt und erlaubt lediglich eine Präzisierung der indirekten Kontrolle sowie der Kontrolle auf andere Weise. Die Verordnung sollte sich dabei an der bestehenden Systematik des Finanzmarkt- und Geldwäschereirechts orientieren und weiterhin klar zwischen diesen Kontrollformen unterscheiden. Vor diesem Hintergrund zielt der hier präsentierte Vorschlag von Art. 2–4 TJPV darauf ab, die nicht auf Beteiligungen beruhenden Kontrollformen systematisch und begrifflich präzise zu erfassen.

3.3 Art. 3 TJPV

Vorschlag:

¹ ~~Eine natürliche Person kontrolliert eine Gesellschaft dann auf andere Weise, wenn Kontrolle durch direkte Beteiligung liegt vor, wenn das Kapital oder die Stimmrechte ohne eine oder mehrere zwischengeschaltete Rechtseinheiten gehalten werden sie, direkt oder indirekt, allein oder in gemeinsamer Absprache mit Dritten, namentlich über das Recht oder die tatsächliche Möglichkeit verfügt:~~

- ~~a. — mehr als die Hälfte der Verwaltungsratsmitglieder oder vergleichbaren Funktionsträgerinnen und Funktionsträger der Gesellschaft zu ernennen oder abzuwählen;~~
- ~~b. — ein Veto gegen die Entscheidungen der Gesellschaft einzulegen; oder~~
- ~~c. — Entscheidungen zu erwirken, die Gewinnausschüttungen der Gesellschaft bewirken.~~

² ~~Die Kontrolle auf andere Weise umfasst zudem jede andere Art der Ausübung eines massgeblichen Einflusses innerhalb der Gesellschaft; je nach Eigenschaften der Gesellschaft und den Umständen kann dieser Einfluss namentlich durch die folgenden Mittel ausgeübt werden:~~

- ~~a. — formelle oder informelle Vereinbarungen mit Aktionärinnen, Aktionären, Gesellschafterinnen oder Gesellschaftern oder Vereinbarungen mit gleichwertigen Auswirkungen;~~
- ~~b. — Schuldinstrumente, wie Wandelanleihen oder partiarische Darlehen;~~
- ~~c. — Statuten oder gleichwertige Dokumente der Gesellschaft;~~
- ~~d. — Verbindungen zwischen Familienmitgliedern; oder~~
- ~~e. — Treuhandverhältnisse, unabhängig davon, ob sie formellen oder informellen Charakter haben.~~

~~3 Die² Kontrolle auf andere Weise ist indirekt, wenn sie durch indirekte Beteiligung liegt vor, wenn das Kapital oder die Stimmrechte über eine oder mehrere zwischengeschaltete Rechtseinheiten gehalten wird und die natürliche oder juristische Personen, Personengesellschaften oder Trusts Person an allen zwischengeschalteten Rechtseinheiten, direkt oder indirekt mehr als 50 Prozent des Kapitals oder der Stimmrechte hält.~~

~~³ Die obigen Grundsätze geltend analog für sämtliche Rechts- und Organisationseinheiten unter ausländischem Recht.~~

Anmerkungen:

Grundsätzlich wird auf die Anmerkungen in zu Art. 2 TJPV in Ziffer 3.2 oben verwiesen. Der SNV ist der Ansicht, dass die vorgeschlagene Regelung zu Art. 3 TJPV den Kontrollbegriff auf rechtlich verbindliche Grundlagen beschränkt (Vertrag, Statuten, gesetzliche Organ- und Vertretungsverhältnisse) und damit im Einklang mit dem schweizerischen Vertrags- und Gesellschaftsrecht steht. Dies schafft Rechtsklarheit und erlaubt den Verzicht auf kasuistische und unklare Einzelaufzählungen, namentlich auf die Erwähnung von Treuhandverhältnissen im bisherigen Art. 4 TJPV. Auch dies sind letztlich vertragliche Vereinbarungen, die keiner separaten Erwähnung und Erläuterung bedürfen.

3.4 Art. 4 TJPV

Vorschlag (Neufassung):

¹ Als treuhänderisch Eine natürliche Person kontrolliert eine Rechtseinheit auf andere Weise, wenn sie ohne Kontrolle gemäss Artikel 3 direkt oder indirekt, allein oder in gemeinsamer Absprache mit Dritten massgebenden Einfluss auf die Rechtseinheit ausübt, insbesondere indem sie

- a. mehr als die Hälfte der Verwaltungsratsmitglieder beziehungsweise treuhänderisch oder der Mitglieder des obersten Führungsorgans der Rechtseinheit ernennen oder abberufen kann; tätige
- b. ein Vetorecht hat bei Beschlüssen der zuständigen Organe der Rechtseinheiten über Änderungen des Zwecks der Rechtseinheit, Wahl der exekutiven Geschäftsführung hierin oder treuhänderisch tätiger Geschäftsführer gilt, wer die Änderungen und Erweiterung der Unternehmensstrategie, Budgets und Investitionen und/oder Finanzierung durch Eigen- und Fremdkapital; oder
- c. Entscheidungen über Gewinnausschüttungen oder eines Verwaltungsrates beziehungsweise einer andere Vermögensverfügungen der Rechtseinheit bewirken kann. Geschäftsführerin oder eines Geschäftsführers in einer Gesellschaft schweizerischen Privatrechts in ihrem oder seinem Namen und auf fremde Rechnung

² Einfluss auf die Rechtseinheit im Sinne von Absatz 1 kann die natürliche Person namentlich ausüben aufgrund: 2 Als treuhänderisch tätige Aktionärin oder treuhänderisch tätiger Aktionär beziehungsweise treuhänderisch tätige Gesellschafterin oder treuhänderisch tätiger

- a. von Aktionärsbindungs-, Treuhand- oder vergleichbaren Verträgen mit Dritten; oder Gesellschafter gilt, wer in ihrem oder seinem Namen und auf fremde Rechnung die
- b. der Statuten der Rechtseinheiten; oder
mit einem Gesellschaftsanteil an einer Gesellschaft schweizerischen Privatrechts
- c. von Kapitalinstrumenten wie Optionen, Schuldinstrumenten, Wandelanleihen oder partiarische Darlehen; oder
verbundenen Vermögensrechte ausübt.
- d. gesetzlicher Vertretungsverhältnisse, namentlich Vorsorgeaufträge, Vertretungsverhältnisse im Familienrecht wie Ausübung elterlicher Gewalt, Beistands- und Vormundschaft oder gewillkürte, auf Dauer angelegte Vertretungsverhältnisse; oder
- e. ihrer Beziehung zu nahestehenden Personen.¶

³ Für Rechts- und Organisationseinheiten unter ausländischem Recht gelten die oben aufgeführten Kontrollmechanismen analog.

Anmerkungen:

Der Vorschlag des SNV stellt materiell klar, dass sämtliche Absprachen und Kontrollrechte entweder vertraglich, statutarisch oder aufgrund gesetzlicher Vertretungsverhältnisse begründet sind. Dies schafft Rechtssicherheit und steht im Einklang mit dem Vertrags- und Gesellschaftsrecht. Vor diesem Hintergrund können umständliche Umschreibungen sowie einzelne Aufzählungen wie etwa Treuhandverhältnisse im bisherigen Art. 4 entfallen, was das Verständnis fördert und die Rechtsanwendung vereinfacht.

Der Wortlaut von Art. 3 Abs. 1 lit. b wird grundsätzlich beibehalten, obwohl gesellschaftsrechtlich unterschiedliche Tatbestände verschiedenen Organen zugeordnet sind. Ein Vetorecht gegenüber Beschlüssen der Generalversammlung

ist sachgerecht im Aktionärsbindungsvertrag geregelt und wird hier entsprechend präzisiert. Demgegenüber wären Vetorechte gegenüber Entscheiden des Verwaltungsrats oder der operativen Geschäftsleitung nach schweizerischem Gesellschaftsrecht unzulässig. Die Bestimmung wird dennoch beibehalten, um auch ausländische Rechts- und Organisationsformen zu erfassen.

3.5 Art. 5 TJPV

Vorschlag:

~~¹ In Als gemeinsamer Absprachen handelt, wer seine gelten Vereinbarungen sowie aufeinander abgestimmte Verhaltensweisen im Hinblick auf den Erwerb einer Beteiligung, von natürlichen Personen oder Rechtseinheiten, die darauf ausgerichtet sind, durch die Ausübung von Stimmrechten oder eine andere Weise der die Kontrolle über die Gesellschaft mit Dritten durch einen Vertrag oder durch andere eine Rechtseinheit gemeinsam auszuüben, in organisierter Weise ergriffene Massnahmen abstimmt.~~

² Für Rechts- und Organisationseinheiten unter ausländischem Recht gelten die oben aufgeführten Kontrollmechanismen analog.

Anmerkungen:

Der SNV ist der Ansicht, dass Art. 5 TJPV die im Kapitalmarktrecht etablierte Umschreibung der Kontrollausübung (u.a. verwendet in BankG, FINIG, VAG und FinfraG) anwenden soll. Die erfassten Kontrollmechanismen basieren i.d.R. auf vertraglichen Abreden und bezwecken die Ausübung einer beherrschenden Einflussnahme auf eine Rechtseinheit.

3.6 Art. 7 TJPV

Vorschlag:

¹ Die ~~Rechtseinheit~~ Gesellschaft muss Informationen über die Kontrollkette beschaffen, wenn eine der folgenden Voraussetzungen erfüllt ist:

- a. Es gibt zwischen den wirtschaftlich berechtigten Personen und der von ihnen kontrollierten ~~Rechtseinheit~~ Gesellschaft entweder einen Trust oder mindestens zwei ~~zischengeschaltete Personen, Rechtseinheiten oder Personengesellschaften~~ Zwischeneinheiten gemäss Artikel 2 Absatz 2.

(Litera b und c unverändert)

² In Zusammenhang mit der Kontrollkette muss die ~~Gesellschaft~~ Rechtseinheit die folgenden Informationen über die natürlichen Personen, ~~Rechtseinheiten, Personengesellschaften oder Trusts als wirtschaftlich Berechtigte und die Zwischeneinheiten gemäss Artikel 2 Absatz 2~~, die Teil der Kontrollkette sind, beschaffen:

(Übrige Bestimmungen von Artikel 7 unverändert)

Anmerkungen:

Der SNV kann mit einer Nennung der Personengesellschaften leben, auch wenn sie begrifflich nicht ganz präzise ist. Personengesellschaften schweizerischen Rechts, die im Handelsregister eingetragen sind, werden bereits vom

Oberbegriff der Rechtseinheit erfasst. Zusätzlich relevant sind lediglich die einfache Gesellschaft sowie gegebenenfalls Personengesellschaften nach ausländischem Recht. Im Übrigen stellen die vorgeschlagenen Anpassungen eine Angleichung an die Vorschläge zu den Artikeln 2 und 3 TJPV dar.

3.7 Art. 8 TJPV

Vorschlag:

Ersatzlose Streichung.

Anmerkungen:

Die im Entwurf von Art. 8 TJPV vorgesehenen Konstellationen der «Kontrolle auf andere Weise» sind im Vorschlag von Art. 3 TJPV (vgl. oben Ziffer 3.3) aufgenommen.

3.8 Art. 27 TJPV

Vorschlag:

¹ Die registerführende Behörde wertet Häufigkeit und Art der Zugriffe durch die Kontrollstelle, Behörden, Finanzintermediäre, Beraterinnen und Berater auf das Transparenzregister regelmässig aus. Sie informiert die Kontrollstelle sowie die Behörden, Finanzintermediäre, Beraterinnen und Berater über die sie betreffenden Resultate der Auswertung.

² Die registerführende Behörde informiert die Kontrollstelle, die betroffenen Behörden, Finanzintermediäre, Beraterinnen und Berater bei Verdacht auf eine nicht zweckkonforme Nutzung des Zugangs durch eine mitarbeitende Person unter Androhung der Sperrung des Zugangs sowie der Einleitung weiterer rechtlicher Schritte wie beispielsweise Straf- und Disziplinarverfahren. Als nicht zweckmässig gelten namentlich ein Abruf von Daten durch eine mitarbeitende Person eines Finanzintermediärs, der nicht in unmittelbarem Zusammenhang mit der Erfüllung der Sorgfaltspflichten gemäss GwG steht oder ein Abruf von Daten durch eine mitarbeitende Person einer Behörde, die nicht in unmittelbarem Zusammenhang mit ihren Amtspflichten stehen. Ein Verdacht auf eine nicht zweckmässige Nutzung kann sich namentlich ergeben aus einer vergleichsweise hohen Häufigkeit von Abrufen, der ungewöhnlichen Art der Abrufe oder wiederholter Abrufe der Daten der selben Person oder Rechtseinheit. Die Kontrollstelle, die betroffenen Behörden, Finanzintermediäre, Beraterinnen und Berater nehmen die erforderlichen Abklärungen vor und informieren die registerführende Behörde über das Ergebnis.

³ Das Berufsgeheimnis geht allfälligen Abklärungen der registerführenden Behörden vor.

³⁴ Stellt die registerführende Behörde einen nicht zweckkonformen Abruf fest, kann sie den Zugang der betroffenen Person sperren sowie Straf- und Disziplinarverfahren in die Wege leiten. Sie informiert die Kontrollstelle, die betroffene Behörde, den betroffenen Finanzintermediär, die betroffene Beraterin oder den betroffenen Berater darüber

Anmerkungen:

Der SNV ist der Ansicht, dass Art. 27 TJPV zwar eine Überwachung der Zugriffshäufigkeit und -art durch die registerführende Behörde vorsieht, jedoch nicht hinreichend konkretisiert, was als nicht zweckkonformer oder potenziell missbräuchlicher Abruf gilt und nach welchen Kriterien diese Auswertungen erfolgen sollen. Die Sperrung des Zugangs dürfte zudem eine völlig zahnlose Sanktion sein. Angesichts der äusserst sensiblen Daten, die im Transparenzregister ersichtlich sein werden, würde es der SNV begrüssen, wenn unzweckmässiges «Herumschnüffeln» mit mehr Nachdruck sanktioniert würde, wie oben vorgeschlagen.

Die Abklärungen gemäss Art. 27 TJPV können Informationen betreffen, die dem Berufsgeheimnis unterliegen (z. B., weil eine Anwaltskanzlei neue Mandanten abfragt und anschliessend ihre Registerzugriffe gegenüber der registerführenden Behörde erläutern muss). Dieser Aspekt wurde in der bundesrätlichen Vorlage offenkundig nicht ausreichend berücksichtigt. Der SNV fordert deshalb nachdrücklich, dass für sämtliche vorgesehenen Kommunikationsprozesse zwischen Registerbehörde und Beraterinnen bzw. Beratern der Vorbehalt des Berufsgeheimnisses ausdrücklich verankert wird.

3.9 Art. 33 TJPV

Vorschlag:

Nicht gemeldet werden müssen:

- a. Unterschiede, die sich aus unterschiedlichen anwendbaren Vorschriften erklären lassen, z.B. Definition der wirtschaftlich berechtigten Person einer Sitzgesellschaft oder wenn gemäss anwendbarer Bestimmung nicht alle wirtschaftlich Berechtigten als Kontrollinhaber festgestellt werden mussten gemäss dem Recht der Geldwäschereibekämpfung; die sonstigen oder zusätzlichen Informationen, die Finanzintermediäre über die wirtschaftlich berechtigten Personen von Sitzgesellschaften, Trusts oder Stiftungen gemäss der Bundesgesetzgebung über die Bekämpfung der Geldwäscherei beschafft haben;
- b. Unterschiede, die keinen Zweifel an der Richtigkeit, Vollständigkeit oder Aktualität der Informationen über die wirtschaftlich berechtigte Person einer Rechtseinheit aufkommen lassen, wie Unterschiede betreffend die Schreibweise eines Namens, einen zusätzlichen Vornamen oder einen Alianznamen;
- c. Unterschiede in Bezug auf Informationen über Personen, Rechtseinheiten, Personengesellschaften oder Trusts, die Teil der Kontrollkette sind; ~~ausser wenn die Unterschiede Zweifel an der Richtigkeit, Vollständigkeit oder Aktualität der Informationen betreffend die wirtschaftlich berechtigten Personen erwecken;~~
- d. Unterschiede, die darauf beruhen, dass eine Eintragung noch nicht vorgenommen; ~~oder der Eintrag noch nicht aktualisiert wurde, sofern die diesbezügliche Frist noch nicht verstrichen ist.~~
- e. Unterschiede, die darauf beruhen, dass das Dossier des Finanzintermediärs nicht korrekt ist und für die der Finanzintermediär die Aktualisierung

seines Dossiers initiiert hat, diese aber nicht vor Ablauf der gesetzlichen Meldefrist abgeschlossen werden konnte.

Anmerkungen:

Der SNV ist der Ansicht, dass die unterschiedliche Ausgestaltung der Kontrollen im Geldwäschereirecht und in der TJPV zwangsläufig zu Abweichungen zwischen den Angaben von Finanzintermediären und dem Transparenzregister führt. Solche Diskrepanzen sind praxisbedingt und lassen weder auf fehlerhafte Kundenangaben noch auf Pflichtverletzungen schliessen. Die TJPV sollte diese Realität ausdrücklich berücksichtigen. Zudem betont der SNV, dass eine Diskrepanzmeldung kein Ausdruck von Zweifeln an der Identifikation wirtschaftlich Berechtigter ist, sondern lediglich der formellen Erfüllung einer gesetzlichen Meldepflicht dient und keine Auswirkungen auf Geschäftsbeziehungen haben darf. Bezüglich Art. 33 TJPV ist der SNV der Auffassung, dass die Ausnahmen von der Meldepflicht unzureichend und teilweise zu eng gefasst sind. Es besteht erheblicher Präzisierungsbedarf, insbesondere für Sitzgesellschaften, Trusts und unbestimmte Begünstigtenkreise. Unklare oder geringfügige Abweichungen führen sonst dazu, dass Finanzintermediäre aus Vorsicht auch unproblematische Abweichungen melden, was zu einer Überlastung der Behörden und einer Schwächung der Effektivität des Registers führt. Der SNV kritisiert zudem, dass zentrale, in der Botschaft zum TJPG ausdrücklich genannte Ausnahmen in der Verordnung fehlen: Einerseits Abweichungen aufgrund unterschiedlicher gesetzlicher Definitionen der wirtschaftlich berechtigten Person, andererseits Unterschiede, die auf veraltete oder fehlerhafte Informationen beim Finanzintermediär selbst zurückzuführen sind. Solche Konstellationen sollten keine Meldung auslösen.

Der SNV versteht das TJPG so, dass Finanzintermediäre weder zur Kontrolle von Zwischenstufen der Kontrollkette noch zur Überwachung der Einhaltung von Eintragungs- und Aktualisierungsfristen durch Gesellschaften verpflichtet werden dürfen. Eine solche faktische Aufsichtsfunktion ist weder vom TJPG vorgesehen noch mit den geldwäschereirechtlichen Sorgfaltspflichten vereinbar. Art. 33 TJPV sollte daher klarstellen, dass bei fehlenden oder noch nicht aktualisierten Registereinträgen sowie bei Zwischeneinheiten keine Diskrepanzmeldung geschuldet ist, um unnötige Meldungen zu vermeiden und die Rechtssicherheit zu stärken.

3.10 Art. 40 TJPV

Vorschlag:

¹ Jede Rechtseinheit wird einer der folgenden Risikokategorien zugeordnet

~~a.~~ «sehr hohes Risiko»

~~b.~~ a. «hohes Risiko»

~~c.~~ b. «mittleres Risiko»

~~d.~~ c. «niedriges Risiko»

² Jede Rechtseinheit und jede eingetragene Organisationseinheit ausländischen Rechts wird aus registerrechtlichen Gründen einer Risikokategorie zugeordnet, ohne dass die Stellen, die Zugriff auf das Register haben, diese Kategorisierung einsehen können.

(Rest unverändert)

Anmerkungen:

Der SNV schlägt eine dreistufige Risikokategorisierung vor, wie sie auch in anderen Rechtsbereichen wie dem GwG üblich ist. Gemäss Ausführungen des SIF wird die Risikokategorisierung gemäss TJPG ausschliesslich behördeninternen Zwecken dienen. Insbesondere sollen Finanzintermediäre sowie Beraterinnen und Berater gemäss Geldwäschereigesetz keinen Zugriff auf diese Risikokategorisierung erhalten. Der SNV möchte festhalten, dass Finanzintermediäre weiterhin verpflichtet sind, eigene Risikokategorien im Rahmen ihrer geldwäschereirechtlichen Sorgfaltspflichten gemäss GwG anzuwenden und die diesbezüglich geltenden Kriterien anwenden werden, die von der TJPG-Risikoklassifizierung vollständig unabhängig sind. Die Einstufungen der Finanzintermediäre können und dürfen von der behördlichen Risikokategorisierung nach dem TJPG abweichen. Alles andere würde Fehlinterpretationen, Widersprüche und eine faktische Vorwirkung behördlicher Einschätzungen nach sich ziehen, was nicht im Interesse des Gesetzgebers sein kann.»

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass einzelne Bestimmungen der TJPV und der GwV den vom Gesetzgeber vorgegebenen Rahmen überschreiten beziehungsweise diesem teilweise widersprechen und angesichts des geringen Risikos der neu erfassten Beratungstätigkeiten als unverhältnismässig erscheinen. Die Aargauische Notariatsgesellschaft ersucht daher, die betroffenen Bestimmungen zu überprüfen und die vorgeschlagenen Anpassungen zu berücksichtigen.

Wir danken für die Gelegenheit zur Stellungnahme und hoffen, dass unsere Bemerkungen angemessen berücksichtigt werden.

Freundliche Grüsse

Aargauische Notariatsgesellschaft



Stefan Augstburger

Präsident

Eidg. Finanzdepartement EFD
Frau Bundesrätin Karin Keller-Sutter
c/o Staatssekretariat für int. Finanzfragen (SIF)
Bernerhof
Bundesgasse 3
3003 Bern

per E-Mail
vernehmlassungen@sif.admin.ch

Zollikon, den 30. Januar 2026

Vernehmlassung: Verordnung über die Transparenz juristischer Personen und die Identifikation der wirtschaftlich berechtigten Personen (TJPG)

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Die Vereinigung «alliancefinance» umfasst unabhängige Vermögensverwalter, Treuhänder, Rechtsanwälte, weitere Finanzdienstleister und Branchenorganisationen. Hauptziel des unabhängigen Verbands ist das Engagement für einen attraktiven Finanz- und Wirtschaftsplatz Schweiz, für Rechtssicherheit und Stabilität. Unsere Organisation wurde bedauerlicherweise einmal mehr nicht zur anstehenden Vernehmlassung eingeladen. Trotzdem erlauben wir uns, Ihnen hiermit unsere Stellungnahme zum geplanten Gesetz über die Transparenz juristischer Personen und die Identifikation der wirtschaftlich berechtigten Personen (TJPG) zu unterbreiten.

Vorbemerkung

Alliancefinance lehnt die Verordnung in der vorliegenden Form ab. Wir bitten den Bundesrat, den Entwurf zur TJPGV noch einmal **gründlich zu überarbeiten**: Es sind umfassende Anpassungen notwendig. Wir stellen fest, dass der Verordnungsentwurf an diversen Orten den gesetzlich klar umschriebenen und begrenzten Rahmen überschreitet. Dies **widerspricht dem Willen des Gesetzgebers** (und dem Inhalt des Gesetzes) und verursacht **Rechtsunsicherheit**. Es kann nicht angehen, dass die Verwaltung in der Verordnung nicht die gesetzlichen Vorgaben und die Absichten des Gesetzgebers umsetzt, sondern diese abändert oder erweitert. Zudem sind die Übergangsfristen nicht realistisch und praxisfern.

Wir erlauben uns, untenstehend kurz auf die aus unserer Sicht wichtigsten Punkte einzugehen.

Anmerkungen

Unterstellung von Beratern

Die **Unterstellung von Beratern** unter das Geldwäscherei-Gesetz (GwG) gehörte zu den Fragen, die im Parlament engagiert diskutiert wurden. Gegenüber der bundesrätlichen Vorlage haben Nationalrat und Ständerat **Einschränkungen** vorgenommen. Der auch von der Groupe d'action financière (GAFI) propagierte **risikobasierte Ansatz** ist im Entwurf zur Geldwäscherei-Verordnung (GwV) kaum zu erkennen. Die Verwaltung versteift sich vielmehr auf eine **maximale Ausdehnung der Unterstellung** unter das GwG. Der **kostenintensive Mehraufwand** und die unnötige, **vermeidbare Bürokratie** für die Finanzdienstleister und weitere betroffene Unternehmen werden dabei völlig ausser Acht gelassen. Sodann ist trotz des erheblichen Zusatzaufwands **kein Mehrwert** ersichtlich.

Die durch die Unterstellung von Beratern unter das GwG notwendigen Ergänzungen der GwV dürfen die **gesetzlichen Vorgaben** nicht abändern, insbesondere **nicht erweitern**. Liest man die vorliegenden Verordnungsentwürfe kommt man jedoch zum Schluss, dass entweder Abänderungen bzw. Erweiterungen beabsichtigt wurden oder aber durch unklare Formulierungen zumindest nicht ausgeschlossen wurden.

Für die **Unterstellung von Beratern** unter die qualifizierten Sorgfaltspflichten des GwG (Art. 12d GwV) ist die neue Bestimmung in **Art. 2 Abs. 3bis GwG** zentral. Aus dieser Bestimmung ergeben sich die **Einschränkungen**, die das **Parlament** gegenüber der ursprünglichen bundesrätlichen Vorlage vorgenommen hat.

Vier Elemente sind wesentlich:

- Nur die Beratung bei **finanziellen Transaktionen** ist dem Gesetz unterstellt, nicht aber Beratungstätigkeiten, die nichts mit der Finanzierungsseite und dem generierten Geldfluss in den unterstellten Transaktionstypen zu tun hat.
- Das Gesetz spricht zwar nicht von Beratung, sondern von Mitwirkung bei finanziellen Transaktionen. Art. 2 Abs. 1 lit. c GwG hält aber eindeutig fest, dass das Gesetz für "Beraterinnen und Berater" gilt, womit auch ohne Hinweis auf die Regeln der GAFI unmissverständlich klar ist, dass sich die **Mitwirkung** nur auf **Beratung** (und auf nichts anderes) beziehen kann. Wer aber nicht beratend, sondern in anderer Weise an Finanztransaktionen mitwirkt, ist nach der Systematik des Gesetzes nicht Berater, sondern allenfalls Finanzintermediär – und ist damit nicht als Berater dem GwG unterstellt. Es geht also nur um Beratung für Finanztransaktionen.
- Der Wille des Gesetzgebers war – wie den parlamentarischen Materialien zu entnehmen ist – sodann klar dahingehend, dass die Beratung so **intensiv** sein muss, dass sie zur **Mitwirkung** wird (ähnlich dem strafrechtlichen Konzept der Mittäterschaft). Daraus leitet sich im GwG die Verwendung des Begriffs "mitwirken" ab, wie der Bundesrat in seinem Erläuternden Bericht ausführt.
- Sodann ist die mitwirkende Beratung bei Finanztransaktionen nur dann unterstellt, wenn sie im Zusammenhang mit einem in Art. 2 Abs. 3bis lit. a bis e aufgeführten Transaktionstyp erfolgt und eine darunterfallende Transaktion konkret durchgeführt wird.

Diese wichtigen Zusammenhänge werden durch die Formulierung von Art. 12d der bundesrätlichen Vorlage nicht oder nur ungenügend oder unklar wiedergegeben. Es muss ausgeschlossen bleiben, dass die risikobasierte Unterstellung der Beratung über die Finanzierungsseite hinausgehend auf andere Aspekte der im Gesetz umschriebenen Transaktionstypen ausgedehnt wird oder werden könnte.

Wenn im Vorschlag zur Verordnung der Passus "einschliesslich der Beratung" hinzugefügt wird, ist das sprachlich **falsch** und **inhaltlich verwirrend**. Der Nebensatz würde voraussetzen, dass es im Hauptsatz neben beratender Kausalität, die zur Mitwirkung bei Finanztransaktionen führt, auch weitere mitwirkende Sachverhalte gibt. Das sieht aber der Gesetzgeber, wie oben gezeigt, nicht vor. Unterstellt ist **nur die beratende Tätigkeit**.

Begriff der Hilfspersonen

Ähnlich wie die unglücklich formulierten Regelungen für Berater, ist auch der **Begriff der Hilfsperson** u.E. **zu eng gefasst**. Dies betrifft namentlich den **Immobilienbereich**, wo für Grundstücksgeschäfte in Untervertragsverhältnissen oftmals zahlreiche Dienstleister involviert sind, welche die im Entwurf vorgeschlagenen eng formulierten Voraussetzungen für Hilfspersonen nicht erfüllen. Gleichwohl sind diese Leute nicht Berater, da sie gegenüber dem Auftraggeber meist nicht direkt in Erscheinung treten. Es wäre nicht im Sinne von Gesetz und Gesetzgeber, wenn sämtliche Unterauftragnehmer als Berater gelten würden und vollumfänglich den GwG-Pflichten unterstünden, obwohl sie mit den Vertragsparteien in keiner Beziehung und meist auch nicht einmal in Kontakt stehen.

Inkraftsetzung und Übergangsfrist

Laut Bericht soll das Bundesgesetz über die Transparenz juristischer Personen (TJPG) in der **zweiten Jahreshälfte 2026** in Kraft treten. Wir gehen davon aus, dass dies auch für das revidierte GwG und die GwV zutrifft. Diese **viel zu kurze Frist** ist nicht nachvollziehbar.

Auch die **Übergangsbestimmungen** müssen praxistauglich sein, damit sie von den betroffenen Beratern seriös umgesetzt werden können und den Vorgaben der GAFI gerecht werden. Die von der Verwaltung regelmässig vorgebrachte Argumentation, die Länderprüfung verursache Zeitdruck, ist in diesem Kontext zweitrangig: Die Aufgabe und die Absicht des Gesetzgebers besteht darin, den Finanzplatz Schweiz zu stärken. Basis hierfür sind eine verständliche, praxistaugliche Rechtsordnung und Fristen, die deren Umsetzung erlauben.

Nach den geplanten Übergangsbestimmungen der GwV müssen die neu vom Gesetz betroffenen Berater **innerhalb von zwei Monaten** nach Inkrafttreten der Änderung bei einer **Selbstregulierungsorganisation (SRO)** ein **Gesuch um Anschluss** einreichen. Trotz der vom Parlament beschlossenen Einschränkung des Anwendungsbereichs dürften zahlreiche Anwaltskanzleien sowie Treuhand- und Beratungsfirmen von den neuen Bestimmungen betroffen sein – etwa bereits im Zusammenhang mit der Bereitstellung von Domizilen – und künftig als unterstellungspflichtige Berater gelten. Fachkreise gehen von mehreren Tausend Betroffenen aus. Diese Firmen benötigen **ausreichend Zeit**, um sich auf die **neuen Vorgaben** einzustellen und ihr Geschäftsmodell zu überprüfen und gegebenenfalls anzupassen.

Auch die betroffenen Berufsverbände wie bspw. der Anwaltsverband, der Notarenverband sowie Expert-suisse, Treuhandsuisse, der SVIT etc., welche die betroffenen Berater vertreten, müssen ausreichend Zeit haben, für ihre Mitglieder **sachgerechte Lösungen** zu finden und sie bei der Umsetzung der Sorgfaltspflichten und Unterstellung unter ein SRO zu unterstützen.

Ferner müssen auch die SRO ihre Reglemente bzgl. den neuen Sorgfaltspflichten für Berater ergänzen und von der FINMA genehmigen lassen. Die Praxis für diese neuen Regelungen muss sich zuerst noch entwickeln.

Fazit: **alliancefinance lehnt die vorliegenden Verordnungsentwürfe in ihrer aktuellen Form ab**. Wir fordern den Bundesrat auf, sich an die beschlossenen **gesetzlichen Vorgaben** zu halten und auf zusätzliche regulatorische Verschärfungen zu verzichten. Stattdessen gilt es, den Fokus konsequent auf bestehende Hochrisikobereiche und effektive Vollzugsinstrumente zu legen. Nur eine **verhältnismässige und risikobasierte Regulierung** vermag die Glaubwürdigkeit der Geldwäschereibekämpfung zu stärken, ohne den Wirtschafts- und Finanzplatz Schweiz unnötig zu belasten.

Mit freundlichen Grüssen
alliancefinance



Dr. Arthur Loepfe
Präsident / alt Nationalrat

Per E-Mail vernehmlassungen@sif.admin.ch
Staatssekretariat für internationale Finanzfragen SIF
Bernerhof
Bundesgasse 3
3003 Bern

Basel, 20. Januar 2026

Eingabe zur Verordnung über die Transparenz juristischer Personen und die Identifikation der wirtschaftlich berechtigten Personen (TJPV)

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Gelegenheit, zum Entwurf der Verordnung über die Transparenz juristischer Personen und die Identifikation der wirtschaftlich berechtigten Personen (TJPV) Stellung beziehen zu dürfen.

Die Asset Management Association Switzerland (AMAS) ist die repräsentative Branchenorganisation der Asset Management-Industrie. Ihr Mitgliederkreis umfasst alle wichtigen schweizerischen Asset Manager und Fondsleitungen sowie Vertreter ausländischer kollektiver Kapitalanlagen. Zudem gehören ihr zahlreiche weitere Dienstleister an, die im Asset Management tätig sind. Die AMAS ist aktives Mitglied im Swiss Finance Council (SFC) in Brüssel, in der europäischen Investmentvereinigung European Fund and Asset Management Association (EFAMA) in Brüssel und in der weltweit tätigen International Investment Funds Association (IIFA) in Toronto. Nachfolgend unterbreiten wir Ihnen die Position unserer Branche.

Die Ausführungsbestimmungen der TJPV knüpfen an den neuen Regelungsrahmen zum Bundesgesetz über die Transparenz juristischer Personen und die Identifikation der wirtschaftlich berechtigten Personen (TJPG) an. Die Verordnung führt insb. den Umfang der Registrierungspflicht und die zu meldenden Informationen und Daten näher aus.

Das Gesetz erfasst in Art. 2 Abs. 1 lit. a Ziff. 5-7 TJPG auch kollektive Kapitalanlagen gemäss Kollektivanlagengesetz (KAG) – konkret Investmentgesellschaften mit variablem und fixem Kapital (SICAV bzw. SICAF) und Kommanditgesellschaften für kollektive Kapitalanlagen (KmGK). Vertragliche Anlagefonds sind mangels Rechtspersönlichkeit als Produkt korrekterweise nicht erfasst, doch fallen die zuständigen Fondsleitungen gemäss Finanzinstitutsgesetz (FINIG) als Aktiengesellschaften unter das TJPG (Art. 2 Abs. 1 lit. Ziff. 1). Dasselbe gilt für Verwalter von Kollektivvermögen gemäss FINIG, die Kollektivvermögen (inkl. kollektive Kapitalanlagen) auf Delegationsbasis verwalten.

Die Verordnungsbestimmungen tragen den strukturellen Besonderheiten von kollektiven Kapitalanlagen und ihren Instituten (insb. Fondsleitungen) in gewissen Regelungsbereichen nicht angemessen Rechnung. Hierbei ist zu berücksichtigen, dass kollektive Anlagegefässe nicht wie gewöhnliche juristische Personen behandelt werden können und die Anleger nicht als herkömmliche

Gesellschafter bzw. Aktionäre gelten sollten. Diese Differenzierung ist auf Gesetzesstufe bei gewissen Regelungsansätzen adäquat umgesetzt worden (u.a. bei den Spezialbestimmungen zur SICAV; Art. 5 TJPG), muss auf Verordnungsstufe aber konsequent nachvollzogen werden. Entsprechend rechtfertigen sich in gewissen Konstellationen besondere Ausnahmen, Präzisierungen oder Einschränkungen im Zusammenhang mit der Regelung kollektiver Kapitalanlagen.

Im Einzelnen unterbreiten wir Ihnen die nachfolgenden Änderungsvorschläge auf der Basis der E-TJPV mit konkretem Normtext.

1. Tochtergesellschaften börsenkotierter Anlagefonds

Gemäss Art. 3 lit. a TJPG sind vom Gesetz auch Tochtergesellschaften ausgenommen, die zu mindestens 75% von börsenkotierten Gesellschaften gehalten werden. Für Tochtergesellschaften von börsenkotierten vertraglichen Anlagefonds muss dasselbe gelten. Eine diesbezügliche Präzisierung in der TJPV wäre wünschenswert, weshalb wir die nachfolgende Einfügung eines neuen Art. 1 E-TJPV vorschlagen.

Der 1. Abschnitt der E-TJPV mit dem Titel «Rechtseinheiten ausländischen Rechts» müsste entsprechend angepasst werden, damit der erwähnte Tatbestand begrifflich einbezogen werden kann.

Art. 1 E-TJPV Besonderheiten bei börsenkotierten vertraglichen Anlagefonds

Für Tochtergesellschaften, die zu mehr als 75 Prozent direkt oder indirekt auf Rechnung von börsenkotierten vertraglichen Anlagefonds gehalten werden, gilt Art. 3 lit. a TJPG analog.

2. Besonderheiten bei Kommanditgesellschaften für kollektive Kapitalanlagen (KmGK)

KmGKs sind dem Gesetz unterstellt (Art. 2 lit. a Ziff. 7 TJPG). Bei SICAV ist gemäss Art. 5 TJPG der Anwendungsbereich eingeschränkt (nur Unternehmeraktionäre können als wirtschaftlich berechnete Personen einer SICAV identifiziert werden, nicht hingegen die Anleger bzw. Anlegeraktionäre). Eine entsprechende Einschränkung sollte auch bei der KmGK gelten. Auch dort sollten nur Komplementäre als wirtschaftlich berechnete Personen identifiziert werden müssen, nicht hingegen die Kommanditäre (Anleger).

Gewöhnliche Kommanditgesellschaften des Personengesellschaftsrechts sind nach den Materialien nicht vom Anwendungsbereich des TJPG erfasst, da es sich dabei nicht um juristische Personen handle. KmGK seien hingegen zwar ebenfalls keine juristischen Personen – es gebe aber keinen Grund, sie anders zu behandeln, zumal die Information über deren wirtschaftlich berechnete Personen für die Behörden relevant sein könne (vgl. Botschaft TJPG, S. 80). Die Ausführungen in den Materialien sind missverständlich, können sinnvollerweise aber nur so verstanden werden, dass eine durch die Gesellschafter ausgeübte Kontrolle bzw. der bestimmende Einfluss für die wirtschaftliche Berechnung massgebend ist.

Obwohl die Botschaft in missverständlicher Weise ausführt, KmGK seien «wie juristische Personen» zu behandeln, gibt es jedoch zwingende Gründe, weshalb eine KmGK anders bzw. besonders behandelt werden müsste. Bei Kommanditären handelt es sich wie bei anderen kollektiven Kapitalanlagen funktional betrachtet um (passive) Fondsanleger, die – unabhängig vom Umfang der Beteiligung – keine Kontrolle im Sinne des TJPG auf das Fondsvehikel ausüben können. Es

drängt sich daher eine analoge Betrachtung wie bei den Anlegeraktionären der SICAV auf, wo das Gesetz die Differenzierung zwischen Anlegern und «Promotoren» explizit statuiert, damit jedoch bloss einen allgemein gültigen Grundsatz des Kollektivanlagerechts zum Ausdruck bringt. Kommanditäre der KmGK sollten daher konsequenterweise wie Anlegeraktionäre des SICAV behandelt und somit nicht als wirtschaftlich berechnete Personen identifiziert und gemeldet werden müssen. Eine unterschiedliche Behandlung von SICAV und KmGK rechtfertigt sich nicht und würde der gesetzlichen Umschreibung des Kontrollbegriffs widersprechen. Auch bei einem geschlossenen Konstrukt wie bei der KmGK können je nach Ausgestaltung des Gesellschaftsvertrags Wechsel in der Anlegerstruktur erfolgen (Ein- und Austritt von Gesellschaftern ist je nach Ausgestaltung des Gesellschaftsvertrags möglich). Zudem sind die Befugnisse der Kommanditäre im Gesellschafts- und Aufsichtsrecht stark eingeschränkt. Die Geschäftsführerin einer KmGK ist von der gesetzlichen Konzeption her die Komplementärin in der Rechtsform einer AG als «Promotorin» und die Verwaltung des Anlagevermögens ist ihr vorbehalten. Den Kommanditären ist die Einwirkung auf die Geschäftsführung der KmGK und damit ein beherrschender Einfluss aufgrund des allgemeinen Prinzips der Fremdverwaltung verwehrt (Art. 7 KAG). Sie können daher von vornherein nicht als wirtschaftlich Berechnete gelten.

Somit sollte – wie bei SICAV – auch nur die Komplementärin als wirtschaftlich Berechnete identifiziert werden können. Gegebenenfalls wäre nach den allgemeinen Grundsätzen des TJPV auf das Aktionariat der Komplementärin zu greifen, nicht jedoch auf die Kommanditäre, die aufgrund ihrer Anlegereigenschaft nicht als wirtschaftlich Berechnete gelten können.

Aus diesem Grund regen wir die Einfügung eines neuen Art. 7 TJPV an (unter Berücksichtigung des zuvor neu eingefügten Art. 1 E-TJPV und der dadurch verursachten Verschiebung der Nummerierung):

Art. 7 E-TJPV Besonderheiten bei Kommanditgesellschaften für kollektive Kapitalanlagen

1 Als wirtschaftlich berechnete Person einer Kommanditgesellschaft für kollektive Kapitalanlagen (KmGK) gilt jede wirtschaftlich berechnete Person einer Komplementärin dieser KmGK.

2 Kommanditärinnen und Kommanditäre können dabei nicht als wirtschaftlich berechnete Personen einer KmGK identifiziert werden.

3. Pflichten der Inhaberinnen und Inhaber von Gesellschaftsanteilen

Art. 13 Abs. 2 TJPV sieht sinnvolle Erleichterungen bei der Meldung von börsenkotierten Gesellschaften vor.

Gemäss Art. 19 TJPV kann der Bundesrat für bestimmte Arten von juristischen Personen, die mit begrenzten Risiken verbunden sind, vereinfachte Identifikations- und Überprüfungsregeln oder ein vereinfachtes Meldeverfahren vorsehen.

Analoge Erleichterungen zu Art. 13 Abs. 2 TJPV sind entsprechend auch für die anderen Anwendungsfälle sinnvoll, welche gemäss Art. 2 TJPV als vertragliche Fonds nicht vom Anwendungsbereich des Gesetzes erfasst sind bzw. welche gemäss Art. 3 TJPV vom Anwendungsbereich des Gesetzes ausgenommen sind.

Bei einem vertraglichen Fonds hält die Fondsleitung die Beteiligungen auf Rechnung des Fonds. Der Fonds selbst verfügt jedoch nicht über eine Rechtspersönlichkeit. Die Offenlegung der wirtschaftlich Berechneten der Fondsleitung ist dabei nicht zielführend. Zumindest bei

Publikumsfonds gemäss KAG oder dem KAG gleichwertigen Regulierungen sollte es entsprechend ausreichen, die Bezeichnung des Fonds, die Firma der Fondsleitung und deren Sitz zu deklarieren.

Nach dem Gesagten schlagen wir folgende Anpassung im bestehenden Art. 19 TJPV vor, wobei dieser unter Berücksichtigung der Verschiebung der Nummerierung aufgrund der vorangehenden Einfügungen (vgl. Ziff. 1 und 2) sowie der nachfolgenden Einfügung (vgl. Ziff. 4) neu zu Art. 22 E-TJPV wird:

Art. 22 E-TJPV [Marginalie gleichlautend wie Titel des 4. Abschnitts]

(...)

2 Ist die Aktionärin eine Fondsleitung, welche die Aktien auf Rechnung einer vertraglichen kollektiven Kapitalanlage schweizerischen Rechts hält, so muss die Fondsleitung als Informationen nur diese Tatsache sowie den Namen des Fonds und die Firma und den Sitz der Fondsleitung melden.

3 Die Anforderungen gemäss Abs. 2 gelten auch in Bezug auf vertragliche kollektive Kapitalanlagen ausländischen Rechts, welche über eine Genehmigung der FINMA für das Angebot an qualifizierte Anlegerinnen und Anleger in der Schweiz gemäss Art. 120 KAG verfügen.

4 Ist die Aktionärin eine Einrichtung der beruflichen Vorsorge oder eine Einrichtung, die nach ihrem Zweck der Vorsorge dient und nach den Artikeln 61 und 64a des Bundesgesetzes vom 25. Juni 1982 über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge beaufsichtigt wird, so muss sie als Informationen nur diese Tatsache sowie ihren Namen/ihre Firma und ihren Sitz melden.

5 Ist die Aktionärin ein öffentlich-rechtliches Institut oder eine juristische Person, bei der mindestens 75 Prozent der Beteiligungsrechte direkt oder indirekt von Gemeinwesen gehalten werden, so muss sie als Informationen nur diese Tatsache sowie ihren Namen/ihre Firma und ihren Sitz melden.

4. Pflichten der Gesellschaft

Die vorgeschlagenen Ergänzungen im oben erwähnten Art. 22 E-TJPV (Abs. 2–5) müssen spiegelbildlich auch bei den Pflichten der Gesellschaften bzw. Rechtseinheiten abgebildet werden (im 3. Abschnitt).

Nach dem vorgeschlagenen Art. 22 Abs. 2 und 3 E-TJPV muss die Fondsleitung der von ihr gehaltenen Gesellschaft lediglich melden, dass sie (1) die Gesellschaft für eine vertragliche kollektiven Kapitalanlage hält (2) den Namen der entsprechenden vertraglichen kollektiven Kapitalanlage und (3) Firma und Sitz der Fondsleitung.

Als Korrelat («Pendant») zu den beschriebenen Pflichten der Fondsleitung muss folglich gelten, dass die gehaltene Gesellschaft ebenfalls nur diese Informationen beschaffen und dem Transparenzregister melden muss. Die wirtschaftlich berechtigten Personen der Fondsleitung sind hier nicht relevant, weil letztere die Gesellschaft für Rechnung eines Fonds hält und nicht für eigene Rechnung.

Zur Klarstellung sei festgehalten, dass die Ausführungen insb. auch Konstellationen erfassen, in denen eine Fondsleitung für Rechnung einer vertraglichen kollektiven Kapitalanlage Zwischengesellschaften («Special Purpose Vehicles») hält, die ihrerseits in Immobilien bzw. in

Liegenschaften investieren. Dies könnte der Klarheit halber im Ergebnisbericht zur Vernehmlassung festgehalten werden.

Ferner braucht es für die oben vorgeschlagenen Art. 22 Abs. 4 und 5 E-TJPV (Einrichtung der beruflichen Vorsorge etc. sowie öffentlich-rechtliche Institute bzw. von Gemeinwesen gehaltene juristische Personen) ebenfalls entsprechende «Pendants» bei den Pflichten der Gesellschaften bzw. Rechtseinheiten.

Aufgrund des widersprüchlichen Anwendungsbereichs des TJPG bestehen in diesem Zusammenhang diverse Unsicherheiten: Börsenkotierte Gesellschaften und ihre Tochtergesellschaften sind vom TJPG zwar ausgenommen (siehe Art. 3 lit. a TJPG). Gleichwohl hat das TJPG den börsenkotierten Gesellschaften Meldepflichten gegenüber den von ihnen gehaltenen Gesellschaften auferlegt (vgl. Art. 13 Abs. 2 TJPG). In gleicher Weise sind auch die Einrichtungen der beruflichen Vorsorge und Tochtergesellschaften des Gemeinwesens vom TJPG ausgenommen (siehe Art. 3 lit. b und c TJPG). Ihnen werden zwar nicht ausdrücklich Meldepflichten auferlegt, aber doch generell «den Aktionären» einer Gesellschaft (Art. 13 Abs. 1 TJPG). Bei vorsichtiger Betrachtungsweise ist daher davon ausgehen, dass auch Einrichtungen der beruflichen Vorsorge und Tochtergesellschaften des Gemeinwesens – wie die börsenkotierten Gesellschaften – als Aktionäre Meldepflichten haben.

Aus diesen Gründen müssen die durch die entsprechenden Gesellschaften zu beschaffenden und dem Transparenzregister zu meldenden Informationen spiegelbildlich auf die in den Art. 22 Abs. 4 und 5 E-TJPV (Vorschlag) aufgeführten Angaben beschränkt werden.

Wir schlagen die Aufnahme einer neuen Bestimmung (Art. 9 E-TJPV) zur Regelung der erwähnten Besonderheiten vor (unter Berücksichtigung der Verschiebung der Nummerierung aufgrund der vorangehenden Einfügungen [vgl. Ziff. 1 und 2]).

Art. 9 E-TJPV Zu beschaffende Informationen in besondere Konstellationen

1 Wenn eine Gesellschaft teilweise von einer Fondsleitung auf Rechnung einer vertraglichen kollektiven Kapitalanlage schweizerischen Rechts gehalten wird, so muss sie als Informationen nur diese Tatsache sowie den Namen des Fonds und die Firma und den Sitz der Fondsleitung beschaffen und melden. Gleiches gilt in Bezug auf vertragliche kollektive Kapitalanlagen ausländischen Rechts, welche über eine Genehmigung der FINMA für das Angebot an qualifizierte Anlegerinnen und Anleger in der Schweiz gemäss Art. 120 KAG verfügen.

2 Wenn eine Gesellschaft teilweise von einer Einrichtung der beruflichen Vorsorge oder einer Einrichtung, die nach ihrem Zweck der Vorsorge dient und nach den Artikeln 61 und 64a des Bundesgesetzes vom 25. Juni 1982 über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge beaufsichtigt wird, gehalten wird, so muss sie als Informationen nur diese Tatsache sowie den Namen/die Firma und den Sitz dieser Einrichtung beschaffen und melden.

3 Wenn eine Gesellschaft teilweise von einem öffentlich-rechtlichen Institut oder einer juristischen Person, bei der mindestens 75 Prozent der Beteiligungsrechte direkt oder indirekt von Gemeinwesen gehalten werden, gehalten wird, so muss sie als Informationen nur diese Tatsache sowie den Namen/die Firma und den Sitz dieses Instituts bzw. dieser juristischen Person beschaffen und melden.

Wir bitten Sie höflich, unsere Anliegen im weiteren politischen Prozess zu berücksichtigen. Bei Fragen oder Diskussionsbedarf stehen wir gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Asset Management Association Switzerland



Adrian Schatzmann
Geschäftsführer



Simon Schären
Senior Legal Counsel

Postfach 1548 | CH-8027 Zürich

BÄR
& KARRER

Per E-Mail an:
vernehmlassungen@sif.admin.ch

Zürich, 30. Januar 2026

Vernehmlassung zur Verordnung über die Transparenz juristischer Personen und die Identifikation der wirtschaftlich berechtigten Personen ("TJPV") sowie zur Teilrevision der Geldwäschereiverordnung ("GwV")

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir beziehen uns auf die am 15. Oktober 2025 auf der Website des Bundes publizierte Einladung zur Stellungnahme zum Entwurf einer Verordnung über die Transparenz juristischer Personen und damit zusammenhängende Änderungen anderer Verordnungen («**Entwurf**»). Wir danken Ihnen für die Einräumung dieser Gelegenheit und reichen Ihnen hiermit fristgerecht unsere Stellungnahme ein.

Bär & Karrer AG («**B&K**») als international ausgerichtete Anwaltskanzlei berät Individualpersonen und Unternehmen regelmässig zu Fragestellungen, die in den Anwendungsbereich der Bekämpfung der Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung fallen. Der geplante Entwurf ist für unsere Klienten somit von hoher Bedeutung. Unsere Stellungnahme erfolgt jedoch aus der Perspektive der im Gesellschaftsrecht sowie der Finanzmarktgesetze beratenden Praktiker, unabhängig von bestehenden Mandatsbindungen.

Bei Rückfragen können Sie sich jederzeit gerne an den unterzeichneten Partner unserer Kanzlei wenden.

I Vorbemerkung

Die vorliegende Stellungnahme ist punktueller Natur und konzentriert sich auf einige aus der Sicht der in den relevanten Bereichen tätigen Fachgruppen von B&K besonders relevante Bestimmungen im Entwurf. Dieses Begleitschreiben enthält einige grundsätzliche Ausführungen, detailliertere Bemerkungen und Änderungsvorschläge sind der tabellarischen Stellungnahme in der Beilage zu entnehmen.

Bär & Karrer AG
Rechtsanwälte

baerkarrer.ch

Zürich
Brandschenkestrasse 90
CH-8002 Zürich
Phone: +41 58 261 50 00
zuerich@baerkarrer.ch

Genf
12, quai de la Poste
CH-1211 Genève 3
Phone: +41 58 261 57 00
geneve@baerkarrer.ch

Lugano
Via Vegezzi 6
CH-6901 Lugano
Phone: +41 58 261 58 00
lugano@baerkarrer.ch

Zug
Baarerstrasse 8
CH-6302 Zug
Phone: +41 58 261 59 00
zug@baerkarrer.ch

Basel
Lange Gasse 47
CH-4052 Basel
Phone: +41 58 261 59 50
basel@baerkarrer.ch

St. Moritz
Via Maistra 2
CH-7500 St. Moritz
Phone: +41 58 261 50 90
st.moritz@baerkarrer.ch

II Kernpunkte

1 Bemerkungen zum 1. Abschnitt der E-TJPV: Rechtseinheiten ausländischen Rechts

Der Entwurf sieht für die Erfassung von Rechtseinheiten ausländischen Rechts einen weitgehenden Verweis auf die Referenzkriterien des Global Forum vor. Eine Unterstellung von Rechtseinheiten unter das TJPG – und insbesondere seine Strafbestimmungen – durch einen solchen Verweis ist rechtsstaatlich bedenklich. Der Bundesrat entledigt sich dadurch einer ihm aufgetragenen Aufgabe, wobei er auf die Kriterien eines intergouvernementalen Gremiums – anders als bei einer Subdelegation innerhalb der Verwaltung im Rahmen von Art. 48 RVOG – keinen hinreichenden Einfluss hat. Sofern der Verweis dynamisch sein soll (was aus dem Verordnungstext nicht genügend klar wird), so wären auch die Anforderungen an die Rechtsetzungsdelegation nicht erfüllt. Für den Rechtsanwender ist der Pauschalverweis auch nur schwer handhabbar, da die Länderberichte laufend überarbeitet werden und nicht ohne Weiteres zugänglich sind. Die Anmerkungen zur Unbestimmtheit und zur Praxisuntauglichkeit gelten im Besonderen für Art. 1 Abs. 3 E-TJPV, der Rechtseinheiten faktisch dazu verpflichten würde, regelmässig zu überprüfen, ob ein Bericht erscheint und von vergleichbarer Qualität ist wie ein Länderbericht des Global Forum.

Mit Bedacht auf die Wichtigkeit von Rechtssicherheit in Bezug auf die Unterstellung unter das TJPG und seine strafbewährten Bestimmungen schlagen wir vor, **die erfassten Rechtseinheiten ausländischen Rechts in einer abschliessenden Liste als Anhang zur TJPV verbindlich aufzulisten.**

2 Bemerkungen zum 2. Abschnitt der E-TJPV: Wirtschaftlich berechtigte Person

Die Definition der wirtschaftlich berechtigten Person als Kernbegriff und gleichsam Dreh- und Angelpunkt der neuen Transparenzgesetzgebung muss erhöhten Anforderungen an die Klarheit, Rechtssicherheit und Praxistauglichkeit genügen. Die diebezüglich vorgeschlagenen Bestimmungen in Abschnitt 2 der E-TJPV würden hingegen zu wesentlichen Unschärfen führen, weiter zu einer nicht angebrachten und auch im Rechtsvergleich zum GwG nicht zweckmässigen Überdehnung des Begriffs. Um die Rechtsanwendung möglichst einheitlich, praktikabel und rechtssicher zu gestalten, schlagen wir vor, Abschnitt 2 wie folgt systematisch zu ordnen und wo möglich auf den bewährten Kontrollbegriff von Art. 963 Abs. 2 OR zurückzugreifen:

Die Identifikation der wirtschaftlich berechtigten Person ist **kaskadenartig** vorzunehmen. Dieser Ansatz erhöht die Rechtssicherheit und sorgt für Systemkohärenz mit dem GwG sowie dessen etablierter Praxis. Die Kaskadenregelung ist wie folgt auszugestalten:

1. Prüfung auf **direkte oder indirekte Beteiligungskontrolle**
2. Nur subsidiär: Prüfung einer **Kontrolle auf andere Weise**
3. Liegt weder eine direkte / indirekte Beteiligung noch eine Kontrolle auf andere Weise vor, ist subsidiär **das oberste Mitglied des Leistungsorgans** als wirtschaftlich berechtigte Person festzustellen.

Wir schlagen vor, **die Definition des Begriffs der Kontrolle auf andere Weise direkt an Art. 963 Abs. 2 OR anzulehnen**, statt neue Kontrolltatbestände zu schaffen, bzw. solche in offener Form in einem Verordnungstext nur anzudeuten. Die im Entwurf vorgesehenen zahlreichen zusätzlichen Kriterien (Vetorechte, Vereinbarungen, familiäre Verbindungen etc.) würden zu erheblichen Unsicherheiten bei den Rechtsanwendern führen und sind zudem nicht notwendig, da durch die bewährte Regelung des OR inhaltlich abgedeckt. Verbleiben kann aus unserer Sicht eine klarstellende Regelung der Treuhandverhältnisse.

3 Bemerkungen zur Teilrevision der GwV

Der territoriale Geltungsbereich des Geldwäschereigesetzes ("**GwG**") ist für die Unterstellung zentral, bleibt in der Praxis jedoch unklar und wird faktisch durch die FINMA-Praxis konkretisiert, die primär auf Finanzintermediäre zugeschnitten ist. Bei Weiterführung dieses Ansatzes besteht das Risiko, dass diese Praxis auch auf Beraterinnen und Berater Anwendung findet, obwohl diese nicht der FINMA-Aufsicht unterstehen. Aus Gründen der Rechtssicherheit und Vorhersehbarkeit regen wir ausserhalb dieser Vernehmlassung *de lege ferenda* an, den territorialen Geltungsbereich des GwG klar auf Gesetzesstufe zu regeln.

Zur Stärkung der Rechtssicherheit regen wir weiter an, Holdinggesellschaften ausdrücklich den operativen Gesellschaften gleichzustellen. Obwohl sie bereits in der GwV und in der Selbstregulierung von Sitzgesellschaften abgegrenzt werden, besteht ohne explizite Regelung das Risiko, dass Holdinggesellschaften im Rahmen der Beraterregelung als "nicht operative Rechtseinheiten" qualifiziert würden bzw. dass diesbezüglich Unsicherheit bestünde. Dies soll durch die Einführung eines neuen Art. 2b E-GwV klargestellt werden.

Die Hauptkritik bei den Ausführungsbestimmungen zur Beraterregelung bezieht sich auf die Tätigkeitsdefinition in Art. 12d E-GwV. Die Bezugnahme auf "jede kausale Tätigkeit" ist zu weit gefasst und würde überdies wiederum zu Rechtsunsicherheiten führen. **Wir regen an, den Anwendungsbereich inhaltlich durch den Bezug auf GwG-relevante finanzielle Transaktionen bzw. Zahlungsflüsse zu präzisieren und damit sachgerecht einzugrenzen. Tätigkeiten ohne hinreichenden Transaktionsbezug (z.B. reine Bewertungs- oder Gutachter Tätigkeiten) sollten ausdrücklich ausserhalb des Anwendungsbereichs liegen.** Zudem empfehlen wir eine Anlehnung an die FATF-Terminologie ("prepare for or carry out").

In Bezug auf immobilienbezogene Vorgänge gemäss Art. 12e E-GwV empfehlen wir mehrere Präzisierungen, um Überregulierung und praxisferne Einordnungen zu vermeiden.

* * * * *

Wir danken Ihnen für die wohlwollende Prüfung unserer Stellungnahme und würden uns über die Berücksichtigung unserer Anregungen im Rahmen der weiteren Ausarbeitung des Entwurfs freuen. Bei Fragen stehen wir Ihnen sehr gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

A handwritten signature in black ink, consisting of several loops and a long horizontal stroke extending to the right.

Daniel Flühmann

(daniel.fluehmann@baerkarrer.ch; +41 58 261 56 08)

Beilage: Tabellarische Stellungnahme zu ausgewählten Bestimmungen des Entwurfs

Vernehmlassung zur Verordnung über die Transparenz juristischer Personen und die Identifikation der wirtschaftlich berechtigten Personen (TJPV)

<i>Absender</i>	<i>Bär & Karrer AG</i>
<i>E-Mail</i>	<i>daniel.fluehmann@baerkarrer.ch</i>
<i>Datum der Stellungnahme</i>	<i>30.01.2026</i>

Gesetzesbestimmung	Wortlaut Entwurf	Bemerkungen	Vorschläge
Verordnung über die Transparenz juristischer Personen und die Identifikation der wirtschaftlich berechtigten Personen			
1. Abschnitt: Rechtseinheiten ausländischen Rechts			
Art. 1			
Art. 1 Abs. 1	Folgende ausländische Rechtseinheiten sind Rechtseinheiten nach Artikel 2 Absatz 3 TJPG, sofern sich ihre tatsächliche Verwaltung in der Schweiz befindet:	Zur Gewährleistung der Rechtssicherheit sollten einem Anhang zur TJPV– neben den bereits gesetzlich erfassten juristischen Personen – die weiteren erfassten Rechtseinheiten für jede Jurisdiktion in einer abschliessenden Liste positiv und verbindlich aufgezählt werden. Der Bundesrat kann eine solche Liste bei Bedarf aktualisieren und behält somit die Kontrolle über deren Inhalt. Für Rechtsanwender schafft ein solcher Ansatz erheblichen Mehrwert, da keine Zweifel verbleiben und Änderungen durch amtliche Publikation öffentlich bekannt gemacht werden. Der vom Bundesrat vorgeschlagene Wortlaut von Art. 1 E-TJPV lagert die Festlegung des Anwendungsbereichs des TJPG in wesentlichen Teilen materiell an das Global Forum aus. Dabei wird nicht restlos klar, ob es sich beim Verweis in Art. 1 Abs. 2 um einen statischen oder dynamischen Verweis handeln	Folgende Die in Anhang 1 aufgeführten ausländischen Rechtseinheiten sind Rechtseinheiten nach Artikel 2 Absatz 3 TJPG, sofern sich ihre tatsächliche Verwaltung in der Schweiz befindet.:

Gesetzesbestimmung	Wortlaut Entwurf	Bemerkungen	Vorschläge
		soll. Die pauschale Bezugnahme auf die Referenzkriterien des Global Forum ist mit Bedacht auf das Legalitätsprinzip rechtsstaatlich in mehrfacher Hinsicht bedenklich. So kommt der Verweis auf die Kriterien des Global Forum einer Subdelegation, mithin einer Änderung der sich aus dem Gesetz ergebenden Zuständigkeitsordnung durch die Exekutive, gleich. Schon bei einer Subdelegation auf Bundesebene gälten erhöhte Anforderungen; so wäre eine Übertragung nur gültig, wenn ein Bundesgesetz oder ein allgemeinverbindlicher Bundesbeschluss dazu ermächtigt (Art. 48 Abs. 2 RVOG).¹ Dies muss umso mehr gelten, wenn die Rechtsetzung auf ein intergouvernementales Gremium übertragen werden soll. Der Gesetzgeber hat aber den Bundesrat beauftragt, die weiteren Art. 18 TJPG unterstehenden Rechtseinheiten zu bestimmen (Art. 2 Abs. 3 TJPG). Der Bundesrat soll dabei zwar die Kriterien des Global Forum berücksichtigen, er ist hingegen nicht befugt, diese normative Entscheidung mittels eines Verweises im Ganzen an ein intergouvernementales Gremium zu übertragen. Der pauschale Verweis auf hunderte Berichte kommt auch dem gebotenen Grad der Bestimmtheit anzuwendender Rechtssätze nicht nach, da die Rechtsunterworfenen ihr Verhalten nicht mit der notwendigen Gewissheit danach ausrichten können. Wäre der Verweis dynamisch, wären auch die vom Bundesgericht entwickelten Anforderungen an die Rechtsetzungsdelegation verletzt. Eine Delegation an Private ist nur im Bereich	

¹ Siehe dazu BGE 141 II 169 E. 3.5; HÄFELIN/HALLER/KELLER/THURNHERR, Schweizerisches Bundesstaatsrecht, 11. Aufl., Zürich 2024, Rz. 2308 ff.

Gesetzesbestimmung	Wortlaut Entwurf	Bemerkungen	Vorschläge
		weniger wichtiger Normen zulässig.² Soweit eine Regelung über blosser Vollzugstätigkeit hinausgeht, ist eine verfassungsrechtliche Delegationskompetenz sowie ein hinreichend bestimmter gesetzlicher Übertragungsakt nötig, der die Rechtsetzungssubjekte bezeichnet.³ Die Referenzkriterien des Global Forum stellen vorliegend keine rein technischen oder vollzugsbezogenen Normen dar, sondern bestimmen inhaltlich den Anwendungsbereich von Art. 18 TJPG. Auf die Weiterentwicklung der Referenzkriterien des Global Forum hat der Bundesrat zudem keinen genügenden Einfluss. Die Festlegung der unter Art. 18 TJPG fallenden Rechtseinheiten betrifft jedoch eine zentrale Frage des Anwendungsbereichs eines strafbewehrten Bundesgesetzes und kann daher nicht als untergeordnete Materie qualifiziert werden. Überdies ist eine solche pauschale Bezugnahme auf die Kriterien des Global Forum auch in der Praxis schwer handhabbar. Die Länderberichte werden laufend überarbeitet, sind teilweise interpretationsbedürftig und für Rechtsanwender nicht ohne Weiteres zugänglich.	
Art. 1 Abs. 1 lit. a	juristische Personen;	Juristische Personen unterstehen schon von Gesetzes wegen Art. 18 TJPG, siehe Art. 2 Abs. 3 TJPG (Hervorhebung hinzugefügt): <i>"Juristische Personen ausländischen Rechts, deren tatsächliche Verwaltung sich in der Schweiz befindet, unterstehen Artikel 18. Der Bundesrat bestimmt unter Berücksichtigung der internationalen Empfehlungen</i>	juristische Personen;

² BGE 136 I 316 E. 2.4.1, 320; vgl. auch Art. 164 Abs. 1 BV.

³ BGE 136 I 316 E. 2.4.1, 320; vgl. auch BSK BV-WYTENBACH/WYSS, Art. 164 Rz. 41.

Gesetzesbestimmung	Wortlaut Entwurf	Bemerkungen	Vorschläge
		zur Transparenz für Steuerzwecke die weiteren Rechtseinheiten, die Artikel 18 unterstehe n. "	
Art. 1 Abs. 1 lit. b	andere Rechtseinheiten, für die Transparenzanforderungen nach den Referenzkriterien des <i>Global Forum on Transparency and Exchange of Information for Tax Purposes</i> (<i>Global Forum</i>) gelten.	Vgl. Bemerkungen zu Art. 1 Abs. 1.	andere Rechtseinheiten, für die Transparenzanforderungen nach den Referenzkriterien des <i>Global Forum on Transparency and Exchange of Information for Tax Purposes</i> (<i>Global Forum</i>) gelten.
Art. 1 Abs. 2	Die Kategorien von Rechtseinheiten nach Absatz 1 sind in den nachstehenden Kapiteln der jeweiligen Länderberichte des <i>Global Forum</i> über den Informationsaustausch auf Ersuchen aufgelistet:	Die rechtliche Tragweite des vorgeschlagenen Art. 1 Abs. 2 E-TJPV ist nicht klar. Mit Umsetzung des Vorschlags eines Anhangs zur JPV kann Art. 1 Abs. 2 E-TJPV gestrichen werden.	Die Kategorien von Rechtseinheiten nach Absatz 1 sind in den nachstehenden Kapiteln der jeweiligen Länderberichte des <i>Global Forum</i> über den Informationsaustausch auf Ersuchen aufgelistet:
Art. 1 Abs. 2 lit. a	Gesellschaften: A.1.1 <i>Availability of legal and beneficial ownership information for companies</i> ;		Gesellschaften: A.1.1 <i>Availability of legal and beneficial ownership information for companies</i>;
Art. 1 Abs. 2 lit. b	Personengesellschaften: A.1.3 <i>Partnerships</i> ;		Personengesellschaften: A.1.3 <i>Partnerships</i>;
Art. 1 Abs. 2 lit. c	Stiftungen: A.1.5 <i>Foundations</i> ;		Stiftungen: A.1.5 <i>Foundations</i>;
Art. 1 Abs. 2 lit. d	sonstige Rechtseinheiten: <i>Other entities</i> .		sonstige Rechtseinheiten: <i>Other entities</i>.
Art. 1 Abs. 3	Liegen keine Länderberichte des <i>Global Forum</i> vor, so können Berichte anderer intergouvernementaler Gremien oder nationaler Stellen verwendet werden, wenn sie von vergleichbarer Qualität wie die Länderberichte sind.	Mit der vorgeschlagenen Formulierung wäre für Rechtseinheiten aus Ländern, für die kein Länderbericht des <i>Global Forum</i> vorliegt, unklar, ob sie auf Basis möglicherweise vorliegender Berichte anderer Gremien oder Stellen dem TJPG unterstellt werden. Rechtseinheiten aus solchen Ländern wären durch diese Formulierung zudem faktisch dazu verpflichtet, regelmässig zu überprüfen, ob ein Bericht irgendeines (unbestimmten) intergouvernementalen Gremiums oder einer nationalen Stelle erscheint und ob ein solcher	Liegen keine Länderberichte des <i>Global Forum</i> vor, so können Berichte anderer intergouvernementaler Gremien oder nationaler Stellen verwendet werden, wenn sie von vergleichbarer Qualität wie die Länderberichte sind.

Gesetzesbestimmung	Wortlaut Entwurf	Bemerkungen	Vorschläge
		Bericht von vergleichbarer Qualität ist wie ein Länderbericht des Global Forum. Die vorgeschlagene Bestimmung macht durch die unpersönliche Formulierung zudem nicht klar, wer diese Berichte verwenden kann. Art. 1 Abs. 3 E-TJPV ist insgesamt viel zu unbestimmt und deshalb aus rechtsstaatlicher Perspektive unhaltbar. Auch deshalb sollten die relevanten ausländischen Rechtseinheiten in einem Anhang zur JPV abschliessend aufgelistet werden.	
2. Abschnitt: Wirtschaftlich berechtigte Person			
Vor Art. 2 und Art. 3		Die Definition der wirtschaftlich berechtigten Person ist im Rahmen der E-TJPV und im Lichte des breiten Adressatenkreises von zentraler Bedeutung. Für die Rechtsanwendenden ist entscheidend, dass die Regelung Klarheit darüber vermittelt, wer als wirtschaftlich berechtigte Person gilt und entsprechend gemeldet werden muss. Ein Rückblick scheint an dieser Stelle angebracht: Als die GAFI-Transparenzregeln im Jahre 2015 erstmals ins Obligationenrecht aufgenommen wurden, bestanden grosse Unsicherheiten betreffend die zu meldende(n) Person(en). In der Lehre wurde eine Vielzahl von Interpretationen mit einem enorm breiten Spektrum vertreten. Erfreulicherweise schaffte der Gesetzgeber im Jahr 2019 Klarheit, in dem er Art. 697j Abs. 2 OR einführte und für den Begriff der indirekten Kontrolle auf die bewährte Definition von Art. 963 Abs. 2 OR verwies.	

Gesetzesbestimmung	Wortlaut Entwurf	Bemerkungen	Vorschläge
		Der Entwurf der TJPV sieht insbesondere eine ausufernde Aufzählung möglicher (aber nicht abschliessender) Kriterien, bei denen eine "Kontrolle auf andere Weise" vorliegen könne, vor, was die Gefahr erneuter Unsicherheit bei der Rechtsanwendung birgt. Dem ist durch eine stringendere Regelung zu begegnen. Die Festlegung der wirtschaftlich berechtigten Person(en) auf der Basis des Konzepts der Kontrollinhaberschaft erfordert eine klare, rechtssichere und praxistaugliche Prüfsystematik. Aus Gründen der Systemkohärenz mit dem GwG (welche gemäss dem erläuternden Bericht zur Vernehmlassungsvorlage durchaus beabsichtigt ist, vgl. S. 4) ist es angezeigt, vorliegend in den Art. 2 und 3 E-TJPV eine Kaskadenregelung vorzusehen, welche die Reihenfolge der Prüfung verbindlich festlegt. Die Formulierung von Art. 4 Abs. 1 TJPG schliesst die Möglichkeit einer Kaskadenordnung auf Verordnungsstufe keinesfalls aus, und eine Abweichung vom GwG und der zugehörigen Praxis rechtfertigt sich u.E. gerade nicht: So wären Divergenzen zwischen dem Transparenzregister und den von Finanzintermediären erhobenen Daten vorprogrammiert, und die dem TJPG unterworfenen Gesellschaften sind entgegen den Ausführungen im Erläuterungsbericht (S. 15) nicht grundsätzlich besser positioniert, die sie kontrollierenden Personen zu erheben, als dies z.B. ein beaufsichtigter Finanzintermediär ist, der der Gesellschaft Dienstleistungen erbringt. Die Kaskadenregelung erhöht die Rechtssicherheit. Sie legt verbindlich fest, wann auf die "Kontrolle auf andere Weise" abzustellen ist und mit dem Verweis auf die bereits bewährten Kontrollkriterien des Art. 963 Abs. 2 OR	

Gesetzesbestimmung	Wortlaut Entwurf	Bemerkungen	Vorschläge
		wird ein einheitlicher Kontrollbegriff verankert (siehe hierzu Bemerkungen zu Art. 3 E-TJPV unten). Aus unserer Sicht sind entsprechend die Art. 2 und 3 E-TJPV anzupassen, um den erhöhten Anforderungen an die Rechtssicherheit (gerade im strafbewehrten Bereich) nachzukommen.	
Art. 2	Kontrolle durch Beteiligung		
Art. 2 Abs. 3	Eine indirekte Beteiligung ermöglicht der wirtschaftlich berechtigten Person die Kontrolle über eine Gesellschaft, wenn sie mindestens 50 Prozent des Kapitals oder der Stimmrechte einer oder mehrerer Zwischengesellschaften umfasst, die selbst direkt oder indirekt mindestens 25 Prozent des Kapitals oder der Stimmrechte der betreffenden Gesellschaft halten.	Eine indirekte Kontrolle setzt voraus, dass mehr als 50 % des Kapitals oder der Stimmrechte an einer oder mehreren zwischengeschalteten Gesellschaften gehalten werden, da andernfalls die Gefahr von Doppelkontrollen bestünde. In Anlehnung an Art. 963 Abs. 2 Ziff. 1 OR ist Art. 2 Abs. 3 E-TJPV entsprechend anzupassen.	Eine indirekte Beteiligung ermöglicht der wirtschaftlich berechtigten Person die Kontrolle über eine Gesellschaft, wenn sie mindestens mehr als 50 Prozent des Kapitals oder der Stimmrechte einer oder mehrerer Zwischengesellschaften umfasst, die selbst direkt oder indirekt mindestens 25 Prozent des Kapitals oder der Stimmrechte der betreffenden Gesellschaft halten.
Art. 3	Kontrolle auf andere Weise		
Art. 3 Abs. 1	Eine natürliche Person kontrolliert eine Gesellschaft dann auf andere Weise, wenn sie, direkt oder indirekt, allein oder in gemeinsamer Absprache mit Dritten, namentlich über das Recht oder die tatsächliche Möglichkeit verfügt:	Im Sinne der vorgeschlagenen Kaskade sollte die Feststellung der wirtschaftlich berechtigten Person stufenweise erfolgen. Zunächst ist zu prüfen, ob eine (direkte oder indirekte) Kontrolle durch Beteiligung vorliegt. Ergibt dieser Test mindestens eine wirtschaftlich berechnete natürliche Person, sind keine weiteren Abklärungen vorzunehmen. Nur wenn gestützt auf diese Beteiligungsprüfung keine wirtschaftlich berechnete Person festgestellt werden kann, soll subsidiär geprüft werden, ob eine Kontrolle auf andere Weise vorliegt. Entsprechend empfehlen wir, in Art. 3 Abs. 1 E-TJPV klarzustellen, dass sich die	Eine natürliche Person kontrolliert eine Gesellschaft dann auf andere Weise, wenn sie, direkt oder indirekt, allein oder in gemeinsamer Absprache mit Dritten, namentlich über das Recht oder die tatsächliche Möglichkeit verfügt: Besteht keine Kontrolle durch Beteiligung gemäss Artikel 2, sind als wirtschaftlich berechnete Personen diejenigen natürlichen Personen festzustellen, die die Gesellschaft auf andere Weise im Sinne von Art. 963 Abs. 2 OR kontrollieren. Fehlen solche Personen, so

Gesetzesbestimmung	Wortlaut Entwurf	Bemerkungen	Vorschläge
		Prüfung einer Kontrolle auf andere Weise lediglich subsidiär zur Kontrolle durch Beteiligung im Sinne von Art. 2 E-TJPV vorzunehmen ist. Besteht weder eine Kontrolle durch Beteiligung noch eine Kontrolle auf andere Weise, ist ersatzweise das oberste Mitglied des Leitungsorgans als wirtschaftlich berechtigte Person festzustellen. Gestützt auf Art. 6 E-TJPG versucht Art. 3 E-TJPV den Begriff "Kontrolle auf andere Weise" zu konkretisieren. Das schweizerische Recht kennt mit Art. 963 Abs. 2 OR jedoch bereits eine umfassende Regelung zur Kontrolle eines Unternehmens. Die TJPV sollte keinen eigenständigen Kontrollbegriff schaffen oder zusätzliche, abweichende Elemente einführen, da dies Rechtsunsicherheit erzeugte. Der Begriff der "Kontrolle auf andere Weise" im Sinne des TJPG ist daher am bewährten Kontrollbegriff von Art. 963 Abs. 2 OR auszurichten und wir schlagen vor, in Art. 3 Abs. 1 E-TJPV einen entsprechenden Verweis aufzunehmen.	gilt subsidiär das oberste Mitglied des Leitungsorgans als wirtschaftlich berechtigte Person.
Art. 3 Abs. 1 lit. a	mehr als die Hälfte der Verwaltungsratsmitglieder oder vergleichbaren Funktionsträgerinnen und Funktionsträger der Gesellschaft zu ernennen oder abzuberufen;	In Folge unserer Bemerkungen zu Art. 3 Abs. 1 E-TJPV oben ist lit. a ersatzlos zu streichen.	mehr als die Hälfte der Verwaltungsratsmitglieder oder vergleichbaren Funktionsträgerinnen und Funktionsträger der Gesellschaft zu ernennen oder abzuberufen;
Art. 3 Abs. 1 lit. b	ein Veto gegen die Entscheidungen der Gesellschaft einzulegen; oder	In Folge unserer Bemerkungen zu Art. 3 Abs. 1 E-TJPV oben ist lit. b ersatzlos zu streichen. Zudem ist zu erwähnen, dass es u.E. nicht sachgerecht ist, jede Person mit einem beliebigen Vetorecht als wirtschaftlich berechtigte Person zu qualifizieren. Vetorechte sind in Aktionärsbindungsverträgen üblich, vermitteln jedoch für sich allein weder Kontrolle noch massgeblichen Einfluss, sondern dienen	ein Veto gegen die Entscheidungen der Gesellschaft einzulegen; oder

Gesetzesbestimmung	Wortlaut Entwurf	Bemerkungen	Vorschläge
		regelmässig lediglich dem Minderheitenschutz und der Absicherung eines finanziellen Investments. Auch das Kartellrecht unterscheidet zwischen Vetorechten, die eine gemeinsame Kontrolle begründen, und solchen, die dies nicht tun; höchstens erstere können als Kriterium für wirtschaftliche Berechtigung herangezogen werden.	
Art. 3 Abs. 1 lit. c	Entscheidungen zu erwirken, die Gewinnausschüttungen der Gesellschaft bewirken.	In Folge unserer Bemerkungen zu Art. 3 Abs. 1 E-TJPV oben ist lit. c ersatzlos zu streichen.	Entscheidungen zu erwirken, die Gewinnausschüttungen der Gesellschaft bewirken.
Art. 3 Abs. 2	Die Kontrolle auf andere Weise umfasst zudem jede andere Art der Ausübung eines massgeblichen Einflusses innerhalb der Gesellschaft; je nach Eigenschaften der Gesellschaft und den Umständen kann dieser Einfluss namentlich durch die folgenden Mittel ausgeübt werden:	Aufgrund des vorgeschlagenen Verweises in Art. 3 Abs. 1 E-TJPV auf Art. 963 Abs. 2 OR sind die in Art. 3 Abs. 2 lit. a–d E-TJPV genannten Mittel weitgehend obsolet und nicht mehr ausdrücklich zu nennen. Der Klarheit halber schlagen wir jedoch vor, die Treuhandverhältnisse in diesem Absatz weiterhin ausdrücklich zu regeln.	Die Kontrolle auf andere Weise umfasst zudem jede andere Art der Ausübung eines massgeblichen Einflusses innerhalb der Gesellschaft; je nach Eigenschaften der Gesellschaft und den Umständen kann dieser Einfluss namentlich ausgeübt werden. Bei der Beurteilung der Kontrolle auf andere Weise nach Absatz 1 sind Treuhandverhältnisse zu berücksichtigen. Verfügt eine Person über Rechte oder Einfluss auf treuhänderischer Basis, so gilt nicht sie, sondern der Treugeber als wirtschaftlich berechtigte Person.
Art. 3 Abs. 2 lit. a	formelle oder informelle Vereinbarungen mit Aktionärinnen, Aktionären, Gesellschafterinnen oder Gesellschaftern oder Vereinbarungen mit gleichwertigen Auswirkungen;	In Folge unserer Bemerkungen zu Art. 3 Abs. 2 E-TJPV oben ist lit. a ersatzlos zu streichen. Zudem ist zu bemerken, dass nicht jede Vereinbarung eine wirtschaftliche Berechtigung begründet; sehr viele Vereinbarungen dienen lediglich rudimentären Minderheitenschutz und vermitteln keinen massgeblichen Einfluss.	formelle oder informelle Vereinbarungen mit Aktionärinnen, Aktionären, Gesellschafterinnen oder Gesellschaftern oder Vereinbarungen mit gleichwertigen Auswirkungen
Art. 3 Abs. 2 lit. b	Schuldinstrumente, wie Wandelanleihen oder partiarische Darlehen;	In Folge unserer Bemerkungen zu Art. 3 Abs. 2 E-TJPV oben ist lit. b ersatzlos zu streichen. Zudem ist zu bemerken, dass nach dem Wort-	Schuldinstrumente, wie Wandelanleihen oder partiarische Darlehen;

Gesetzesbestimmung	Wortlaut Entwurf	Bemerkungen	Vorschläge
		laut andernfalls potenziell jeder Wandeldarlehensgeber (bzw. vergleichbare Gläubiger) als wirtschaftlich berechnigte Person qualifizieren könnte, unabhängig von der Höhe des Wandeldarlehens. Dies widerspricht selbst dem Erläuterungsbericht, wonach eine wirtschaftliche Berechnigung nur vorliegen soll, wenn im Ergebnis eine Stellung vergleichbar mit einer Beteiligung von 25 % vermittelt wird. Insbesondere bei Start-up-Unternehmen mit einer Vielzahl ausstehender Wandeldarlehen würde dies zu einer ungerechtfertigten Vielzahl sog. wirtschaftlich berechtigter Personen führen.	
Art. 3 Abs. 2 lit. c	Statuten oder gleichwertige Dokumente der Gesellschaft;	In Folge unserer Bemerkungen zu Art. 3 Abs. 2 E-TJPV oben ist lit. c ersatzlos zu streichen.	Statuten oder gleichwertige Dokumente der Gesellschaft;
Art. 3 Abs. 2 lit. d	Verbindungen zwischen Familienmitgliedern; oder	In Folge unserer Bemerkungen zu Art. 3 Abs. 2 E-TJPV oben ist lit. d ersatzlos zu streichen. Zudem ist zu bemerken, dass es insbesondere unklar ist, was unter "Verbindungen zwischen Familienmitgliedern" zu verstehen ist. Sofern Art. 3 Abs. 2 lit. d nicht gestrichen wird, sollte "Verbindungen zwischen Familienmitgliedern" klar definiert werden (Beschränkung auf Ehegatten und Familienmitglieder in gerader Linie).	Verbindungen zwischen Familienmitgliedern; oder Sofern Art. 3 Abs. 2 lit. d E-TJPV nicht gestrichen wird: Verbindungen zwischen Ehegatten oder Familienmitgliedern in gerader Linie; oder
Art. 3 Abs. 2 lit. e	Treuhandverhältnisse, unabhängig davon, ob sie formellen oder informellen Charakter haben.	In Folge unserer Bemerkungen zu Art. 3 Abs. 2 E-TJPV oben ist lit. e zu streichen; Treuhandverhältnisse sind stattdessen systematisch in Art. 3 Abs. 2 E-TJPV zu regeln.	Treuhandverhältnisse, unabhängig davon, ob sie formellen oder informellen Charakter haben.
Art. 3 Abs. 3	Die Kontrolle auf andere Weise ist indirekt, wenn sie über eine oder mehrere zwischengeschaltete natürliche oder juristische Personen,		

Gesetzesbestimmung	Wortlaut Entwurf	Bemerkungen	Vorschläge
	Rechtseinheiten, Personengesellschaften oder Trusts ausgeübt wird.		
Art. 4	Treuhandverhältnisse		
Art. 4 Abs. 1	Als treuhänderisch tätiges Verwaltungsratsmitglied beziehungsweise treuhänderisch tätige Geschäftsführerin oder treuhänderisch tätiger Geschäftsführer gilt, wer die Funktion einer Verwaltungsrätin oder eines Verwaltungsrates beziehungsweise einer Geschäftsführerin oder eines Geschäftsführers in einer Gesellschaft schweizerischen Privatrechts in ihrem oder seinem Namen und auf fremde Rechnung ausübt.	Der vorgeschlagene Wortlaut "Auf fremde Rechnung" passt hier nicht, zumal auch treuhänderisch tätige Organpersonen oftmals eine Vergütung von der Gesellschaft beziehen. Massgebend ist, demgegenüber, ob ein Mandatsverhältnis mit einem Dritten besteht.	Als treuhänderisch tätiges Verwaltungsratsmitglied beziehungsweise treuhänderisch tätige Geschäftsführerin oder treuhänderisch tätiger Geschäftsführer gilt, wer die Funktion einer Verwaltungsrätin oder eines Verwaltungsrates beziehungsweise einer Geschäftsführerin oder eines Geschäftsführers in einer Gesellschaft schweizerischen Privatrechts in ihrem oder seinem Namen und auf fremde Rechnung im Auftrag eines Dritten ausübt.
Art. 5	Handeln in gemeinsamer Absprache		
Art. 5 Abs. 1 (neu)	In gemeinsamer Absprache handelt, wer seine Verhaltensweise im Hinblick auf den Erwerb einer Beteiligung, die Ausübung von Stimmrechten oder eine andere Weise der Kontrolle über die Gesellschaft mit Dritten durch einen Vertrag oder durch andere in organisierter Weise ergriffene Massnahmen abstimmt.	Bereits heute bereitet der Begriff der "gemeinsamen Absprache" in Artikel 697j OR Auslegungsschwierigkeiten. Insbesondere ist unklar, ob allein schon das Bestehen eines Aktionärsbindungsvertrages als gemeinsame Absprache qualifizieren kann; selbst dann wenn kleine Minderheitsaktionäre darin keine oder nur minimste Veto-Rechte haben, die keinerlei Kontrolle oder Einfluss über die Gesellschaft vermitteln. Wir regen auch hier an, mehr Rechtssicherheit zu schaffen und klarzustellen, dass das Bestehen eines Aktionärsbindungsvertrages oder einer Vereinbarung betreffend Managementbeteiligungen für sich alleine noch keine gemeinsame Absprache darstellt. Vielmehr sollte das Vorliegen eines Vertrages nur dann bzw. nur für diejenigen Personen zu einer relevanten gemeinsamen Absprache führen,	In gemeinsamer Absprache handelt, wer seine Verhaltensweise im Hinblick auf den Erwerb einer Beteiligung, die Ausübung von Stimmrechten oder eine andere Weise der Kontrolle über die Gesellschaft mit Dritten durch einen Vertrag oder durch andere in organisierter Weise ergriffene Massnahmen Vorgehen abstimmt.

Gesetzesbestimmung	Wortlaut Entwurf	Bemerkungen	Vorschläge
		welche durch diese gemeinsame Kontrolle über die Gesellschaft im Sinne des Kartellrechts erlangen. Gerade bei jungen Firmen und Start-ups bestehen in der Regel zahlreiche Kleininvestoren wie Familienmitglieder, Freunde, Angel-Investoren etc. Die Zahl der Aktionäre steigt dabei schnell über 10 an, wobei die einzelnen Beteiligungen regelmässig im einstelligen Prozentbereich liegen. Wenn künftig sämtliche Start-ups alle Aktionäre als wirtschaftlich Berechtigte melden müssten, bloss weil sie Partei eines Aktionärsbindungsvertrages sind (der ihnen jedoch keinerlei massgebenden Einfluss vermittelt), würde dies zu einem enormen Mehraufwand gerade für junge Firmen führen, die in einer Anfangsphase gerade keine überzähligen Ressourcen für entsprechende Administration haben. Dies würde den staatlichen Bemühungen, Startups zu fördern widersprechen und führte auch bei der Führung des Transparenzregisters für die Behörden zu unnötigem Mehraufwand. Auch aus dem Zweck der Gesetzgebung ergibt sich kein Bedarf, sämtliche Kleinstaktionäre zu erfassen. Zudem schlagen wir vor, eine "Safe Haven" Ausnahme für Kleinaktionäre zu schaffen. Vor dem Hintergrund, dass der Begriff des Handelns in gemeinsamer Absprache im Finanzmarktrecht bereits etabliert ist, regen wir zudem an, die Bestimmung redaktionell an die Regelung der Finanzmarktinfrakturgesetzgebung anzugleichen (Art. 12 Abs. 1 FinfraV-FINMA auszurichten).	

Gesetzesbestimmung	Wortlaut Entwurf	Bemerkungen	Vorschläge
Art. 5 Abs. 2 (neu)	[...]		Das Bestehen eines Aktionärsbindungs-, Managementbeteiligungs- oder ähnlichen Vertrages begründet für sich allein noch keine gemeinsame Absprache. Eine solche liegt nur für diejenigen Parteien des Aktionärsbindungs- oder ähnlichen Vertrages vor, welche dadurch gemeinsame Kontrolle über die Gesellschaft erlangen.
Art. 5 Abs. 3 (neu)	[...]		Personen, die weder direkt noch indirekt 5 Prozent oder mehr des Kapitals oder der Stimmrechte einer Gesellschaft halten, gelten in jedem Fall nicht als wirtschaftlich berechnete Personen.
3. Abschnitt: Pflichten der Gesellschaft			
Art. 6 Abs. 2	Kontrolliert die wirtschaftlich berechnete Person die Gesellschaft durch eine Beteiligung, so muss die Gesellschaft zudem die Information beschaffen, ob diese Kontrolle auf einer Beteiligung beruht, die:	Art. 6 Abs. 2 E-TJPV geht über die Erfordernisse des TJPG hinaus, für einige der Schwellenwerte gibt es entsprechend keine gesetzliche Grundlage und sie sind zu streichen oder entsprechend anzupassen:	Kontrolliert die wirtschaftlich berechnete Person die Gesellschaft durch eine Beteiligung, so muss die Gesellschaft zudem die Information beschaffen, ob diese Kontrolle auf einer Beteiligung beruht, die:
Art. 6 Abs. 2 lit. a	in den Fällen von Artikel 3 Buchstaben a und c TJPG über mindestens 25 Prozent und höchstens 50 Prozent beträgt;	Für die Abstufung 25%/50/75% gibt es im TJPG keine Grundlage.	in den Fällen von Artikel 3 Buchstaben a und c TJPG: über mindestens 25 Prozent und höchstens 50 75 Prozent beträgt;
Art. 6 Abs. 2 lit. b	über 50 Prozent und höchstens 75 Prozent beträgt;	Für eine Meldung, ob die Beteiligung zwischen 50% und 75% beträgt, gibt es keine gesetzliche Grundlage.	in allen anderen Fällen: mindestens 25 Prozent beträgt über 50 Prozent und höchstens 75 Prozent beträgt;
Art. 6 Abs. 2 lit. c	über 75 Prozent beträgt.	Für eine Meldung, ob die Beteiligung über 75% beträgt, gibt es ausserhalb von Art. 3 TJPG keine gesetzliche Grundlage.	über 75 Prozent beträgt
Art. 6 Abs. 3	Kontrollieren mehrere Personen in gemeinsamer Absprache die Gesellschaft, so legt diese	Die Formulierung dieses Absatzes ist missverständlich. Wir schlagen vor, die Formulierung an die vorstehenden Absätze anzupassen, sodass klar wird, dass die Gesellschaft	Kontrollieren mehrere Personen in gemeinsamer Absprache die Gesellschaft, so legt be- schafft diese die Information über den Kontrollanteil fest , der von allen gemeinsam

Gesetzesbestimmung	Wortlaut Entwurf	Bemerkungen	Vorschläge
	den Kontrollanteil fest, der von allen gemeinsam gehalten wird, und nicht die individuellen Anteile jeder einzelnen beteiligten Person.	die Information über den Kontrollanteil von mehreren Personen, welche die Gesellschaft in gemeinsamer Absprache kontrollieren, beschaffen muss.	gehalten wird, und nicht die individuellen Anteile jeder einzelnen beteiligten Person.
Art. 7	Informationen über die Kontrollkette	Art. 7 E-TJPV geht deutlich über die Pflicht der Gesellschaft zur Identifikation der wirtschaftlich berechtigten Personen hinaus. Zwei "zwischenengeschaltete" Personen/Gesellschaften gibt es häufig, weshalb die Bestimmung für zahlreiche Gesellschaften zu einem erheblichen Mehraufwand führt, für den Art. 7 TJPG keine Rechtsgrundlage schafft. Bei komplexen Strukturen, insbesondere auch mit ausländischen Gesellschaften, akzentuiert sich dieser Mehraufwand und ist für die Verpflichteten kaum mehr bewältigbar. Art. 7 E-TJPV ist zu streichen.	Informationen über die Kontrollkette
Art. 7 Abs. 1 lit. c	Gegen mindestens eine ihrer wirtschaftlich berechtigten Personen wurden Massnahmen zur Sperrung von Geldern und wirtschaftlichen Ressourcen im Sinne des Embargogesetzes vom 22. März 2002 erlassen.	Die Gesellschaft sollte nur in die Pflicht genommen werden, Informationen über die Kontrollkette zu beschaffen, wenn sie tatsächlich von solchen Massnahmen zur Sperrung von Geldern und wirtschaftlichen Ressourcen Kenntnis hat.	Sofern Art. 7 E-TJPV nicht gestrichen wird: Die Gesellschaft hat Kenntnis von Gegen mindestens eine ihrer wirtschaftlich berechtigten Personen wurden Massnahmen zur Sperrung von Geldern und wirtschaftlichen Ressourcen im Sinne des Embargogesetzes vom 22. März 2002 erlassen gegen mindestens eine ihrer wirtschaftlich berechtigten Personen.
Art. 7 Abs. 2 lit. d	bei Trusts: Name, Ort, Postleitzahl und Land des Sitzes und, wenn vorhanden, die UID beziehungsweise eine gleichwertige ausländische Identifikationsnummer sowie die Rolle der Parteien in diesem Trust in Anwendung von Artikel 15 TJPG;	Die Klasse der Begünstigten ist bei Ermessenstrust oftmals sehr weit und kann insbesondere auch Personen umfassen, die weder um die Existenz des Trusts wissen noch realistische Chancen haben, jemals vom Trust profitieren zu können. Es sollte deshalb klar definiert werden, wer als Begünstigter identifiziert werden muss. U.E. ist die Identifikation aller Personen, welche bereits Ausschüttungen erhalten haben sowie aller Personen, die	Sofern Art. 7 E-TJPV nicht gestrichen wird: bei Trusts: Name, Ort, Postleitzahl und Land des Sitzes und, wenn vorhanden, die UID beziehungsweise eine gleichwertige ausländische Identifikationsnummer sowie die Rolle der Parteien in diesem Trust in Anwendung von Artikel 15 TJPG, wobei als Begünstigte alle Personen gelten, denen ein Anspruch auf Ausschüttungen aus dem Trust zusteht oder die bereits einmal Ausschüttungen aus dem

Gesetzesbestimmung	Wortlaut Entwurf	Bemerkungen	Vorschläge
		einen Anspruch auf Ausschüttungen haben, sachgerecht.	Trust erhalten haben und solche auch in Zukunft erhalten können;
Art. 7 Abs. 2 lit. e	bei natürlichen Personen, Rechtseinheiten und Personengesellschaften, die treuhänderisch tätig sind: nebst den Informationen nach Buchstaben a–c auch, ob es sich bei den gemeldeten Personen um die Auftraggeberin oder den Auftraggeber oder die Treuhänderin oder den Treuhänder handelt.	Die Auftraggeber eines Treuhandverhältnisses sind selbst nicht treuhänderisch tätig. Entsprechend sollten treuhänderisch tätige Personen lediglich diesen Umstand melden.	Sofern Art. 7 E-TJPV nicht gestrichen wird: bei natürlichen Personen, Rechtseinheiten und Personengesellschaften, die treuhänderisch tätig sind: nebst den Informationen nach Buchstaben a–c ist auch zu melden, dass auch, ob es sich bei den gemeldeten Personen um die Auftraggeberin oder den Auftraggeber oder die Treuhänderin oder den Treuhänder handelt.
Art. 11 Abs. 2	Meldet sie nach Artikel 4 Absatz 2 TJPG subsidiär das oberste Mitglied ihres leitenden Organs als wirtschaftlich berechnigte Person, so muss die Gesellschaft die Informationen nach Absatz 1 Buchstaben a und c sowie dessen Funktion innerhalb der Gesellschaft übermitteln.	Abs. 1 lit. a verweist u.a. auf Art. 9 Abs. lit. e E-TJPV „die Art der Kontrolle“ welche beim obersten Leitungsorgan nicht gegeben ist, da es nur subsidiär als wirtschaftlich berechnigte Person gilt.	Meldet sie nach Artikel 4 Absatz 2 TJPG subsidiär das oberste Mitglied ihres leitenden Organs als wirtschaftlich berechnigte Person, so muss die Gesellschaft die Informationen nach Absatz 1 Buchstaben a und c (soweit anwendbar) sowie dessen Funktion innerhalb der Gesellschaft übermitteln.
Art. 12 Abs. 1 lit. b	a. den Namen und Vornamen, das Geburtsdatum, die Staatsangehörigkeiten, die Wohnsitzgemeinde, den Wohnsitzstaat und die Funktion des obersten Mitglieds ihres leitenden Organs nach Artikel 11 Absatz 3 (Auskunftsperson);	Die Formulierung Wohnsitzgemeinde weicht ohne ersichtlichen Grund von den übrigen Stellen ab, wo Ort und Postleitzahl des Wohnsitzes verlangt werden.	den Namen und Vornamen, das Geburtsdatum, die Staatsangehörigkeiten, Ort und Postleitzahl des Wohnsitzes die Wohnsitzgemeinde , den Wohnsitzstaat und die Funktion des obersten Mitglieds ihres leitenden Organs nach Artikel 11 Absatz 3 (Auskunftsperson);
Art. 16 Abs. 1 lit. b	a. Sie hat nur eine Aktionärin oder einen Aktionär, die beziehungsweise der eine natürliche Person ist.	Es vor dem Hintergrund des Zwecks der Bestimmung kein Grund ersichtlich, weshalb dies auf Ein-Aktionär-Gesellschaften begrenzt sein soll.	Sie hat nur eine Aktionärin oder einen Aktionär, die beziehungsweise der eine natürliche Person ist. Alle Aktionäre sind natürliche Personen.
Art. 16 Abs. 1 lit. c	b. Die Aktionärin oder der Aktionär ist im Handelsregister als einziges Verwaltungsratsmitglied der betreffenden Gesellschaft eingetragen.	Die Beschränkung des vereinfachten Verfahrens auf Fälle, in welchen es nur ein Mitglied des Verwaltungsrats (nämlich die wirtschaftlich berechnigte Person) gibt, scheint nicht nötig. Entscheidend ist, dass den Behörden aufgrund der Stellung des Verwaltungsrates die	Die Aktionärin oder der Aktionär ist Alle Aktionäre sind im Handelsregister als einziges Verwaltungsratsmitglieder der betreffenden Gesellschaft eingetragen.

Gesetzesbestimmung	Wortlaut Entwurf	Bemerkungen	Vorschläge
		notwendigen Angaben über die wirtschaftlich berechtigten Personen bereits vorliegen. Dies ist auch der Fall, wenn neben der wirtschaftlich berechtigten Person weitere Personen Teil des Verwaltungsrates sind.	
Art. 16 Abs. 1 lit. d	c. Die Aktionärin oder der Aktionär ist die einzige wirtschaftlich berechnigte Person der Gesellschaft.	Siehe oben; eine Einschränkung auf Gesellschaften mit Alleinaktionär ist nicht nötig, solange alle wirtschaftlich berechtigten Personen gleichzeitig Aktionäre und gleichzeitig Mitglieder des Verwaltungsrates sind.	Die Aktionärin oder der Aktionär ist die einzige wirtschaftlich berechnigte Person der Gesellschaft. Alle wirtschaftlich berechtigten Personen sind Aktionäre der Gesellschaft.
Art. 16 Abs. 2	Die vereinfachte Art und Weise besteht darin, dass die Gesellschaft in der Meldung die Alleinaktionärin oder den Alleinaktionär als wirtschaftlich berechnigte Person bestätigt. Weitere Angaben zur wirtschaftlich berechtigten Person sind nicht nötig.	Anpassung gemäss Ausführungen oben (keine Begrenzung auf Gesellschaften mit Alleinaktionär).	Die vereinfachte Art und Weise besteht darin, dass die Gesellschaft in der Meldung die Aktionärinnen und Aktionäre gemäss Absatz 1 Alleinaktionärin oder den Alleinaktionär als wirtschaftlich berechnigte Person Personen bestätigt. Weitere Angaben zur wirtschaftlich berechtigten Person sind nicht nötig.
Art. 18 Abs. 3	Die Änderung einer Beteiligung muss nur gemeldet werden, wenn sie dazu führt, dass ein Schwellenwert nach Artikel 6 Absatz 2 über- oder unterschritten wird.	Eine Meldepflicht bei Unterschreiten der 25%-Schwelle findet im TJPG keine Grundlage.	Die Änderung einer Beteiligung muss nur gemeldet werden, wenn sie dazu führt, dass ein Schwellenwert nach Artikel 6 Absatz 2 über- oder unterschritten wird.
5. Abschnitt: Kontrolle über den Trust			
Art. 20 Abs. 2 lit. a	a. die Vermögenswerte des Trusts zu veräussern oder anzulegen;	Vermögensverwaltungsbefugnisse sind in diesem Zusammenhang nicht relevant und sollten nicht als Kontrolle über den Trust gelten.	die Vermögenswerte des Trusts zu veräussern oder anzulegen;
Art. 20 Abs. 2 lit. b	b. über die Ausschüttungen des Trusts zu entscheiden, diese vorzunehmen oder zu genehmigen;	Reine Vetorechte sollten nicht als Kontrolle über den Trust gelten.	b. über die Ausschüttungen des Trusts zu entscheiden oder diese vorzunehmen oder zu genehmigen;
7. Abschnitt: Zugang zum Transparenzregister			

Gesetzesbestimmung	Wortlaut Entwurf	Bemerkungen	Vorschläge
Art. 40	Risikokategorien	[Bereits ein einzelner Vermerk führt zwingend zu mindestens «mittlerem Risiko», unabhängig von dessen Gewicht. Dies kann zu unverhältnismässigen Konsequenzen führen.]	[Vorschlag: Differenzierung nach Art und Schwere des Vermerks sowie Möglichkeit zur Herabstufung.]
Verordnung über die Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung			
Art. 2	Geltungsbereich		
Art. 2 Abs. 1	Diese Verordnung gilt für Finanzintermediäre, Händlerinnen und Händler, Beraterinnen und Berater, die in der Schweiz oder von der Schweiz aus tätig sind.	Obwohl diese Bestimmung nur zwecks Einschluss der Beraterinnen und Berater angepasst werden soll, erachten wir eine grundsätzliche Stellungnahme für sachlich geboten: Der territoriale Geltungsbereich des GwG ist für die Praxis von grundlegender Bedeutung. Er ist neben anderen Kriterien konstitutiv für die Unterstellung unter das GwG und bestimmt unmittelbar Rechte und Pflichten der betroffenen Personen. Aus Gründen der Rechtssicherheit, Vorhersehbarkeit und im Lichte der Delegationsgrenzen sollte der territoriale Geltungsbereich auf Gesetzesstufe geregelt und ggf. auf Verordnungsstufe weiter ausgeführt werden. Es ist problematisch, dass die derzeitige Umschreibung des territorialen Anwendungsbereichs trotz Umschreibung auf Verordnungsstufe für die Praxis nicht hinreichend klar definiert ist und faktisch einer Präzisierung durch ein FINMA Rundschreiben (Rundschreiben 2011/1) bedarf, welche auf Finanzintermediäre ausgelegt ist. Es ist zu erwarten, dass die FINMA-Praxis faktisch auch Geltung für die Beraterinnen und Berater erlangen wird, obwohl diese nicht der FINMA-Aufsicht unterstehen.	

Gesetzesbestimmung	Wortlaut Entwurf	Bemerkungen	Vorschläge
		<i>De lege ferenda</i> regen wir an, die territoriale Anknüpfung des GwG einer Regelung auf Gesetzesstufe zuzuführen und dabei die Besonderheiten der einzelnen Unterkategorie angemessen zu berücksichtigen.	
Art. 2 Abs. 3 lit. a	Angestellte einer Gesellschaft für das Erbringen von Dienstleistungen an andere Gesellschaften desselben Konzerns;	Die Ausnahme gilt gemäss unserem Verständnis auch bei Erbringung von Dienstleistungen an die Gesellschaft, bei welcher der Angestellte angestellt ist. Darum empfehlen wir, "andere" zu streichen.	Angestellte einer Gesellschaft für das Erbringen von Dienstleistungen an andere Gesellschaften desselben Konzerns;
Art. 2b (neu)	[...]	Art. 2a Abs. 6 E-GwG stellt eine Definition der "nicht operativen Rechtseinheiten" auf und nennt als Teil der Kategorie, wenn auch nicht abschliessend, die Sitzgesellschaften. Während die Definition des Gesetzes u.E. ausreichend weit ist, um auch Gesellschaften als operativ zu verstehen, die Teilfunktionen in einem Konzernverbund wahrnehmen, ist es u.E. zweckmässig und wichtig, im Sinne der Rechtssicherheit die Holdinggesellschaften ausdrücklich als operativ bzw. operativen Gesellschaften gleichstellt zu bezeichnen, wofür wir einen neuen Art. 2b E-TJPV vorschlagen. Zwar wird die Holdinggesellschaft bereits in Art. 6 Abs. 3 lit. b GwV von der Sitzgesellschaft abgegrenzt und wird in der branchenspezifischen Selbstregulierung den operativen Gesellschaften gleichgestellt, es besteht aber ohne explizite Regelung in der GwV u.E. ein Risiko, dass Holdinggesellschaften trotz wesentlicher strategischer und finanzieller Steuerungsfunktionen im Rahmen der Beraterregelung als "nicht operative Rechtseinheiten" qualifizierbar erscheinen könnten. Dem soll durch eine explizite Regelung entgegengetreten werden.	Art. 2b Holdinggesellschaften Holdinggesellschaften im Sinne von Artikel 6 Absatz 3 Buchstabe b gelten nicht als nicht operative Rechtseinheiten gemäss Artikel 2a Absatz 6 GwG.

Gesetzesbestimmung	Wortlaut Entwurf	Bemerkungen	Vorschläge
Art. 12d	Tätigkeit der Beraterinnen und Berater nach Artikel 2 Absätze 3 ^{bis} und 3 ^{quater} GwG		
Art. 12d Abs. 1	Die Tätigkeit der Beraterinnen und Berater nach Artikel 2 Absätze 3 ^{bis} und 3 ^{quater} GwG umfasst jede kausale Tätigkeit, welche einen Beitrag zu einem Rechtsvorgang nach Artikel 2 Absatz 3 ^{bis} Buchstaben a–e GwG darstellt, ohne welchen der Vorgang nicht umgesetzt würde, einschliesslich der Beratung.	Der vorgeschlagene Wortlaut ("jede kausale Tätigkeit") ist zu weit gefasst und führt zu Rechtsunsicherheit. Wir schlagen vor, den Anwendungsbereich durch den gesetzlich verankerten Bezug zu "finanziellen Transaktionen" inhaltlich zu präzisieren und durch die Bezugnahme auf Zahlungsflüsse sachgerecht einzugrenzen, ohne dass dies den Regelungszweck unterlaufen würde: Im Zentrum stehen Personen, die in GwG-relevante Zahlungsflüsse eingebunden sind und dazu beraten (beispielsweise Anwälte, Notare, Steuerberater, aber auch Makler). Tätigkeiten ohne hinreichenden Bezug zu solchen Zahlungsflüssen, namentlich vorbereitende Leistungen ohne Transaktionsbezug, insbesondere reine Bewertungs- oder Gutachtertätigkeiten, liegen demgegenüber ausserhalb des Anwendungsbereichs. Zudem empfehlen wir eine Orientierung am Begriff der "Vorbereitung und Durchführung", in Anlehnung an die FATF-Terminologie ("prepare for or carry out") (vgl. deutsche Umsetzung ("Planung oder Durchführung")).	Die Tätigkeit der Beraterinnen und Berater nach Artikel 2 Absätze 3^{bis} und 3^{quater} GwG umfasst jede kausale Tätigkeit, welche einen Beitrag zu einem Rechtsvorgang nach Artikel 2 Absatz 3^{bis} Buchstaben a–e GwG darstellt, ohne welchen der Vorgang nicht umgesetzt würde, einschliesslich der Beratung. Als Mitwirkung im Sinne von Artikel 2 Absätze 3^{bis} und 3^{quater} GwG gilt die Vorbereitung und Durchführung der Zahlungsflüsse und finanziellen Transaktionen inklusive der Mittelbeschaffung in Zusammenhang mit konkreten Rechtsvorgängen gemäss Artikel 2 Absatz 3^{bis} Buchstaben a–e GwG, ebenso die diesbezügliche Beratung, sowie die Vermittlung konkreter Rechtsvorgänge gemäss Artikel 2 Absatz 3^{bis} Buchstabe a GwG.
Art. 12e	Kauf und Verkauf von Grundstücken		
Art. 12e Abs. 2 lit. a	die Rechtsgeschäfte, die in Bezug auf die Verfügungsgewalt über ein Grundstück wirtschaftlich wie eine Veräusserung wirken;	Anlehnung an Wortlaut von Art. 216b OR.	die Rechtsgeschäfte, die in Bezug auf die Verfügungsgewalt über ein Grundstück wirtschaftlich wie eine Veräusserung wirken wirtschaftlich einem Kauf oder Verkauf des Grundstücks gleichkommen;
Art. 12e Abs. 2 lit. b	die Belastung eines Grundstückes mit privatrechtlichen Dienstbarkeiten oder öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen, wenn	Es ist nicht verständlich, wie die Belastung einer Liegenschaft mit öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen (also zugunsten	die Belastung eines Grundstückes mit privatrechtlichen Dienstbarkeiten oder öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen , wenn

Gesetzesbestimmung	Wortlaut Entwurf	Bemerkungen	Vorschläge
	diese die unbeschränkte Bewirtschaftung oder den Veräusserungswert des Grundstückes dauernd und wesentlich beeinträchtigen und dafür ein Entgelt entrichtet wird;	des Gemeinwesens) zur Geldwäsche verwendet werden könnte. Auch die Einschränkung "wenn diese die unbeschränkte Bewirtschaftung oder den Veräusserungswert des Grundstückes dauernd und wesentlich beeinträchtigen" ist steuerlich getrieben und ist hier nicht zu regeln.	diese die unbeschränkte Bewirtschaftung oder den Veräusserungswert des Grundstückes dauernd und wesentlich beeinträchtigen und dafür ein Entgelt entrichtet wird;
Art. 12e Abs. 2 lit. c	die Übertragung von Beteiligungsrechten an Immobiliengesellschaften;	Diese offene Formulierung führt dazu, dass jede Übertragung auch nur eines einzigen Anteils an einer Immobiliengesellschaft, z.B. nur einer einzigen Aktie an einer börsenkotierten Immobiliengesellschaft dem GwG unterstellt würde, was keinen Sinn macht.	die Übertragung von Mehrheitsbeteiligungen Beteiligungsrechten an Immobiliengesellschaften;
Art. 12e Abs. 2 lit. d	die ohne Veräusserung erzielten Planungsmehrwerte im Sinne des Raumplanungsgesetzes vom 22. Juni 1979 ³⁴ .	Es ist nicht verständlich, wie eine solcher öffentlich-rechtlicher Vorgang GwG-mässig relevant sein kann.	die ohne Veräusserung erzielten Planungsmehrwerte im Sinne des Raumplanungsgesetzes vom 22. Juni 1979³⁴.

* * * * *

Dr. Corrado Rampini
Rechtsanwalt, LL.M.
+41 58 261 52 83
Corrado.rampini@baerkarrer.ch

Postfach 1548 | CH-8027 Zürich

Per E-Mail (vernehmlassungen@sif.admin.ch)

Eidgenössisches Finanzdepartement

**BÄR
& KARRER**

Zürich, 30. Januar 2026

Vernehmlassung 2024/97: Verordnung über die Transparenz juristischer Personen und die Identifikation der wirtschaftlich berechtigten Personen

Sehr geehrte Damen und Herren

Gerne möchte ich als im Immobilienbereich tätiger Rechtsanwalt die Gelegenheit wahrnehmen, mich zu zwei Artikeln der revGwV, welche den Immobiliensektor betreffen, vernehmen zu lassen. Für andere Artikel verweise ich auf die separate Vernehmlassungseingabe unserer Kanzlei.

1 Art. 12d

Die Financial Action Task Force (FATF) unterstellt den Immobiliensektor nicht generell Kundenidentifikations- und Dokumentationspflichten. Unterstellt sind gemäss der FATF Recommendation 22 nur bestimmte "Designated non-financial Businesses and Professions", und zwar im Immobiliensektor nur Immobilienmakler¹ sowie Anwälte, Notare, andere freie Rechtsberater und Buchhalter². Entsprechend beschränkt sich die ausländische Gesetzgebung in der Regel auf die Erfassung

¹ FATF Recommendation 22 (b): "Real estate agents – when they are involved in transactions for their client concerning the buying and selling of real estate"

² FATF Recommendation 22 (e): "Lawyers, notaries, other independent legal professionals and accountants – when they prepare for or carry out transactions for their client concerning the following activities: buying and selling of real estate; ..."

dieser Berufe – z.B. Deutschland.³ Andere Immobiliendienstleister treffen keine Kundenidentifikations- und Dokumentationspflichten.

Auch der Entwurf des Bundesrates zur Revision des GwG hat dies ursprünglich so vorgesehen und nur "Anwältinnen und Anwälte, Notarinnen und Notare und sonstige Personen, die Rechts- oder buchhalterische Beratungen anbieten" unterstellt (Art. 2 Abs. 3bis E-GwG) – Immobilienmakler waren soweit ersichtlich vom Entwurf nicht umfasst.

Im Ständerat als Erstrat wurde sodann von der Mehrheit der Kommission die nun Gesetz gewordene Formulierung eingefügt, wonach alle Berater dem GwG unterstehen, "die für Dritte berufsmässig bei finanziellen Transaktionen einschliesslich der Mittelbeschaffung ... mitwirken", bei Kauf und Verkauf von Grundstücken. Dabei zeigen die Voten des Kommissionssprechers (Mehrheit), SR Daniel Jositsch, sowie des Vertreters der Minderheit, SR Carlo Sommaruga, worum es bei diesem Vorschlag ging: Die Minderheit wollte mit dem Vorschlag des Bundesrates näher beim Personenkreis der FATF bleiben, gleichzeitig aber auch nicht-finanzielle Transaktionen erfassen, die Mehrheit hingegen den Personenkreis offen definieren, dafür aber eine Beschränkung auf "finanzielle Transaktionen einschliesslich der Mittelbeschaffung" einfügen. Dies zeigt sich auch klar im Votum von NR Philipp Matthias Bregy im Nationalrat am 11.09.2025

Mehrheit angenommen	Als Beraterinnen und Berater gelten natürliche und juristische Personen, die für Dritte berufsmässig bei finanziellen Transaktionen einschliesslich der Mittelbeschaffung im Zusammenhang mit konkreten Rechtsvorgängen gemäss Buchstabe a bis e mitwirken:
Minderheit abgelehnt	Als Beraterinnen und Berater gelten Anwältinnen und Anwälte, Notarinnen und Notare und sonstige Personen, die Rechts- oder buchhalterische Beratungen anbieten, wenn sie für ihre Kundin oder ihren Kunden berufsmässig an der Planung oder Durchführung von Geschäften mitwirken, die Folgendes betreffen:

Obsiegt hat die Mehrheit, so dass der Personenkreis nun offen und damit weiter formuliert ist, die Aktivitäten aber mit "für Dritte berufsmässig bei finanziellen Transaktionen einschliesslich der Mittelbeschaffung ... mitwirken" genauer umschrieben wird. Diese gesetzgeberische Entscheidung ist nicht in Frage zu stellen.

Der Entwurf von Art. 12d revGwV lässt nun aber das Element der "finanziellen Transaktionen einschliesslich der Mittelbeschaffung" ausser Acht, obwohl diese Einschränkung bewusst als Korrelat zur Ausweitung des Personenkreises eingefügt

³ §2 (1) Ziffer 10 und 14 Gesetz über das Aufspüren von Gewinnen aus schweren Straftaten (Geldwäschegesetz - GwG).

wurde. Im Ergebnis würde gemäss dem Wortlaut des Entwurfs der Anwendungsbereich - *im Widerspruch zum Gesetz* - auf alle kausal mitwirkenden Berater ausgeweitet, auch wenn sie nicht an den "finanziellen Transaktionen einschliesslich Mittelbeschaffung" mitwirken, z.B. Immobilienbewerter, Umweltberater, Architekten, Ingenieure, Geometer, etc., welche vom Käufer oder Verkäufer beim Kauf oder Verkauf von Grundstücken beigezogen werden. Dies widerspricht dem Gesetz und der Intention der FATF.

Entsprechend ist das Element der finanziellen Transaktionen einschliesslich der Mittelbeschaffung wieder einzufügen. Konkret schlagen wir den folgenden Wortlaut vor:

Art. 12d

Als Mitwirkung im Sinne von Artikel 2 Absätze 3^{bis} und 3^{quater} GwG gilt die Vorbereitung und Durchführung der Zahlungsflüsse und finanziellen Transaktionen inkl. der Mittelbeschaffung in Zusammenhang mit konkreten Rechtsvorgängen gemäss Artikel 2 Absatz 3^{bis} Buchstaben a-e GwG, ebenso die diesbezügliche Beratung, sowie die Vermittlung konkreter Rechtsvorgänge gemäss Artikel 2 Absatz 3^{bis} Buchstabe a GwG.

Mit dem letzten Teilsatz würden dann auch die Makler zweifelsohne umfasst.

2 Art. 12e

Art. 12e revGwV regelt, was unter einen "Kauf oder Verkauf von Grundstücken" fällt. Gemäss dem Bericht wurde diese Bestimmung durch die Formulierung von Art. 12 StHG inspiriert. Dabei wird übersehen, dass beide Bestimmungen einen völlig anderen Zweck haben: Bei Art. 12 StHG geht es um die möglichst vollständige Erfassung von Grundstücksgewinnen, auch wenn diese z.B. durch Akte des Staates (öffentlich-rechtlich Eigentumsbeschränkungen, Planungsmehrwerte) resultieren. Bei Art. 12e revGwV geht es hingegen um die Festlegung bestimmter Rechtsgeschäfte zwischen Privaten, bei welcher in finanzielle Transaktionen involvierte Berater ihren Kundenidentifikations- und Dokumentationspflichten nachkommen müssen.

Wir schlagen deshalb die folgenden Änderungen vor:

Art. 12e Abs. 2 lit. a

Wir empfehlen die Anlehnung an den Wortlaut der zivilrechtlichen **Bestimmung Art. 216b OR**, statt an die steuerrechtliche Bestimmung Art. 12 Abs. 2 lit. a StHG.

die Rechtsgeschäfte, die ~~in-Bezug-auf-die-Verfügungsgewalt-über-ein-Grundstück wirtschaftlich wie eine Veräusserung wirken~~ wirtschaftlich einem Kauf oder Verkauf des Grundstücks gleichkommen;

Art. 12e Abs. 2 lit. b

Es ist nicht verständlich, wie die Belastung einer Liegenschaft mit öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen (also zugunsten des Gemeinwesens) zur Geldwäsche verwendet werden könnte. Auch die Einschränkung "wenn diese die unbeschränkte Bewirtschaftung oder den Veräusserungswert des Grundstücks dauernd und wesentlich beeinträchtigen" ist steuerlich getrieben und hat hier nichts zu suchen.

die Belastung eines Grundstückes mit privatrechtlichen Dienstbarkeiten ~~oder öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen~~, wenn ~~diese die unbeschränkte Bewirtschaftung oder den Veräusserungswert des Grundstückes dauernd und wesentlich beeinträchtigen und~~ dafür ein Entgelt entrichtet wird;

Art. 12e Abs. 2 lit. c

Die offene Formulierung von lit. c führt dazu, dass jede Übertragung auch nur eines einzigen Anteils an einer Immobiliengesellschaft, z.B. nur einer einzigen Aktie an einer börsenkotierten Immobiliengesellschaft, dem GwG unterstellt würde, was keinen Sinn macht.

die Übertragung von Mehrheitsbeteiligungen ~~Beteiligungsrechten~~ an Immobiliengesellschaften;

Art. 12e Abs. 2 lit. d

Es ist nicht verständlich, wie eine solcher öffentlich-rechtlicher Vorgang GwG-mässig relevant sein kann.

~~die ohne Veräusserung erzielten Planungsmehrwerte im Sinne des Raumplanungsgesetzes vom 22. Juni 1979³⁴.~~

Ich danke Ihnen bestens für die Berücksichtigung meiner Vernehmlassung.

Beste Grüsse

Dr. Corrado Rampini

Madame la Conseillère fédérale
Karin Keller-Sutter
Département fédéral des finances
3003 Berne

Par courrier électronique :
vernehmlassungen@sif.admin.ch

Paudex, le 23 janvier 2026
JBR

Procédure de consultation : ordonnance sur la transparence des personnes morales et l'identification des ayants droit économiques

Madame la Conseillère fédérale,

Nous avons pris connaissance avec intérêt de l'objet cité en titre, mis en consultation par vos services. Nous souhaitons prendre position, en vous adressant les remarques et commentaires qui suivent.

1. Remarques générales

Le Centre Patronal ne s'est pas opposé aux grands principes mis en avant dans la nouvelle loi fédérale sur la transparence des personnes morales. En effet l'identification des ayants droit économiques et le renforcement de la transparence des personnes morales sont, en eux-mêmes, des objectifs tout à fait louables. Par ailleurs nous comprenons également leur lien évident avec la lutte contre le blanchiment d'argent telle que mise en œuvre par des organismes internationaux comme le GAFI. Respecter les grandes lignes des corpus de règles mis en avant par ces entités est en effet essentiel quant à la réputation et à la pérennité du positionnement de notre pays dans bon nombre de secteurs clés, à commencer par la gestion de fortune privée.

Pour autant notre organisation ne souhaite pas, à l'heure de la mise en place des règlements d'application de cette loi (à commencer par l'ordonnance qui est l'objet de cette consultation), que la Confédération, dans un excès de zèle contre-productif, n'étende la réglementation prévue à des segments d'activités assez éloignés du secteur financier stricto sensu, par lesquels ne transitent pas forcément des fonds importants, et dont l'activité est circonscrite à l'intermédiation dans un marché aussi stable et tangible que celui de la pierre. Nous pensons ici notamment aux courtiers immobiliers qui, si des fonds ne transitent pas par leurs comptes, devraient être placés hors du champ de la réglementation prévue.

De la même manière nous nous opposons fermement à l'accroissement exponentiel et inutile des charges et des coûts d'une bureaucratie trop étouffante qui freinerait le développement des PME de ce pays tout en accablant leurs états financiers. La Suisse et sa législation font déjà figure de bons élèves à l'échelon international et il est bien connu que le mieux est l'ennemi du bien. De manière plus concrète nous favorisons des solutions simples (voir ci-dessous sous «Remarques spécifiques») qui partageraient un peu mieux les responsabilités entre clients et intermédiaires financiers. En effet, si nous ne contestons nullement le devoir de diligence de tous les acteurs de notre place financière, la notion même de transparence à la charge d'un intermédiaire financier est souvent évasive pour ce dernier. En effet pourquoi devrait-il s'acharner à faire toute la lumière sur une petite partie d'une (bien souvent) très longue chaîne de structures juridiques et/ou de transactions transfrontalières quand il n'en voit qu'une infime partie et que la plus grande part reste d'une grande opacité ? Seul un engagement impératif du client à dévoiler le bénéficiaire effectif ultime de l'opération permettrait à la fois de lever une grande part des doutes éventuels tout

en simplifiant les contraintes et en allégeant la note très lourde des frais de «compliance» à laquelle font face les entreprises de notre pays.

Ainsi, même si nous saluons certains efforts d'allègement des procédures et des obligations réglementaires (notamment dans l'ordonnance objet de cette consultation), nous voudrions appeler la Confédération à renouveler ses efforts en termes de simplification administrative et d'allègement des contraintes réglementaires qui pèsent sur les acteurs économiques de ce pays.

2. Remarques spécifiques et points d'attention

Art. 3 al. 2 OTPM

Le Centre Patronal admet que d'autres formes de contrôle effectif peuvent également être pertinentes au-delà de la simple détention d'une participation de 25%. Outre les multiples facettes du contrôle de fait, qui s'étendent des liens familiaux ou amicaux aux relations commerciales (client ou fournisseur principal voire unique) ou financières (prêts essentiels à la survie de la société), il est, comme le souligne l'ordonnance, aussi possible qu'une personne contrôle la société sans dépasser le seuil de 25% lorsqu'elle détient une participation plus faible, mais que l'actionnariat est très dispersé et que, du fait de sa position très fortement dominante, elle exerce tout de même une influence décisive sur les décisions de la société. On peut considérer qu'une limite abaissée à 15% permettrait une meilleure appréhension de ces cas de figure tout en maintenant un seuil objectif indispensable pour des questions avant tout pratiques. Aussi le Centre Patronal suggère :

- une baisse de 25% à 15% pour les seuils de détention de participation dominante ;
- en contrepartie, une simplification drastique des formalités et enquêtes à mener par l'intermédiaire financier si ce dernier est en mesure d'obtenir de son client une déclaration qui engage légalement ce dernier à déclarer qui sont le ou les bénéficiaire(s) effectif(s) ultime(s) des participations de plus de 15%.

Ainsi les obligations de *due diligence* et de *reporting stricto sensu* ne débuteraient qu'en l'absence d'obtention d'une telle déclaration engageant légalement le client concerné auprès des autorités compétentes. Il s'ensuivrait vraisemblablement un allègement très sensible des obligations à la charge des intermédiaires financiers.

Art. 7 OTPM

Le Centre Patronal souligne également le fait que, dans certaines configurations, la transparence est beaucoup plus difficile à atteindre (et qu'il existe dès lors un risque élevé que la société puisse être utilisée à des fins illicites) si, outre l'existence des chaînes de détention transfrontalières en cascade évoquées plus haut, certaines d'entre elles se trouvent dans un pays qui ne respecte pas le cadre légal établi par le GAFI. Dans ces cas-là, la collecte des informations sur l'ayant droit économique et sur les personnes, entités juridiques, sociétés de personnes ou trusts impliqués dans la chaîne de contrôle peuvent se révéler extrêmement complexes et fastidieuses.

Pourtant c'est dans ces cas-là que la saisie de ces informations se révèle d'autant plus cruciale pour réduire le risque d'utilisation de la société pour le blanchiment d'argent ou pour toute autre activité illicite. Les questions liées à la chaîne de contrôle sont en effet essentielles sur le plan opérationnel, pour les autorités qui identifient et poursuivent le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme, tel que le MROS et les autorités fédérales et cantonales de poursuite pénale.

L'al. 1, définit dans un premier temps les catégories de sociétés concernées. Il s'agit d'abord des structures complexes en raison du nombre de niveaux de contrôle, à savoir celles qui comptent au moins deux niveaux intermédiaires entre l'ayant droit économique et la société cible (ce qui exclut les cas dans lesquels l'ayant droit économique contrôle une société mère, laquelle contrôle elle-même directement une filiale). Il s'agit aussi des structures dans lesquelles il existe une relation de fiducie ou un trust, à savoir des configurations dont la transparence n'est souvent pas assurée et qui ont un caractère souvent transnational dont les auteurs de crime peuvent tirer parti pour dissimuler leur identité. Enfin, il s'agit des entités juridiques dont au moins un ayant droit économique est visé par des mesures coercitives au sens de la Loi sur les Embargos (LEmb). Nous proposons d'ajouter à ces trois

cas de figure une quatrième situation qui serait celle où, quels que soient le niveau et le nombre de structures intermédiaires, apparaît un pays qui ne reconnaît pas les règles mises en place par le GAFI. De la même manière que pour l'article 3 ci-dessus, cette nouvelle règle serait contrebalancée par l'exigence d'une déclaration, juridiquement contraignante de la part du client de l'intermédiaire financier, de déclarer l'identité du bénéficiaire juridique ultime de toutes les cascades de structures. Signée par les organes (ou les trustees le cas échéant) des entités juridiques concernées, elle engagera la responsabilité légale des signataires. La perte de quelques clients par trop opaques et non désireux de se soumettre à cette règle sera contrebalancée par la plus grande transparence et la crédibilité réaffirmée de notre place financière. Ce renversement du fardeau de la preuve vers les clients devrait également réduire la complexité administrative et alléger substantiellement les coûts des intermédiaires financiers.

Art. 32 OTPM

Selon nous, cet article, qui décrit les devoirs des intermédiaires financiers qui constatent que les informations du registre sont différentes de celles en leur possession (et que cette différence est de nature à mettre en doute l'exactitude, l'exhaustivité et l'actualité des informations sur l'ayant droit économique – procédure de signalement des divergences), mériterait une densité législative moindre sur certains points et bien plus grande sur d'autres. En effet, les précisions que le signalement d'une divergence doit contenir (date, auteur, information sur l'entité juridique concernée, informations du registre sur lesquels une divergence est signalée, motivation etc.) nous paraissent bien trop longues et fastidieuses. Dans le même temps, la nature et l'importance des divergences à signaler mériteraient d'être beaucoup mieux précisées en insistant seulement sur les principales (identité, pays de domicile, pourcentage de participations) sans obligation de s'arrêter sur des divergences mineures, immatérielles ou sans enjeu. Les tâches des intermédiaires financiers au sens de l'ordonnance s'en trouveraient réduites formellement (gains en temps et en coûts) tout en voyant leur efficacité largement accrue sur le fond.

On touche ici, sur un plan administratif, à un travers bien helvétique qui est de se perdre dans le détail en négligeant de distinguer les points essentiels de la masse des données à fournir ou d'exiger une foule de détails formels souvent inutiles pour remplir les objectifs du texte légal. Les principales victimes de ce travers sont les entreprises helvétiques qui doivent faire face à une avalanche d'exigences fastidieuses et très gourmandes en ressources et qui ne garantissent pas toujours l'efficacité des dispositifs légaux en question.

Art. 2 al. 3 OBA (et subsidiairement art. 12g OBA)

Par souci de clarté juridique à l'égard du métier concerné, qui exprime quelques craintes légitimes à cet égard, nous souhaitons que l'article 2 alinéa 3 de l'ordonnance sur le blanchiment d'argent exclue expressément les courtiers en immeubles. Ces derniers n'appartiennent manifestement pas au cercle des conseillers juridiques ou financiers visés par la législation sur le blanchiment.

Si, contre toute attente, les courtiers en immeubles devaient tout de même être soumis à cette législation, il deviendrait alors nécessaire d'en tenir compte en lien avec l'article 12g de la même ordonnance, qui exige l'affiliation à un organisme d'autorégulation en cas de passage à une activité de conseiller : un tel organisme n'existant pas actuellement pour les courtiers en immeubles, cela impliquerait des délais de mise en œuvre beaucoup plus longs.

Sous la réserve expresse des points contestés ci-dessus, nous approuvons le texte mis en consultation.

Nous vous remercions de l'attention que vous aurez prêtée à nos lignes et vous prions de croire, Madame la Conseillère fédérale, à l'assurance de notre haute considération.

Centre Patronal

Jean-Blaise Roggen
Jean-Blaise Roggen

Per E-Mail vernehmlassungen@sif.admin.ch
Staatssekretariat für internationale Finanzfragen SIF
Bernhof
Bundesgasse 3
3003 Bern

Lausanne, 23. Januar 2026

Eingabe zur Verordnung über die Transparenz juristischer Personen und die Identifikation der wirtschaftlich berechtigten Personen (TJPV)

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit, zum Entwurf der Verordnung über die Transparenz juristischer Personen und die Identifikation der wirtschaftlich berechtigten Personen (TJPV) Stellung zu nehmen. Mit unserer heutigen Eingabe nehmen wir diese Gelegenheit gerne innerhalb der Frist wahr.

Als Schweizer Berufsverband für Immobilienverbriefung vertreten wir aktiv die Ansichten und Interessen unserer Mitglieder und analysieren schwerpunktmässig die gegenwärtige und künftige Reglementierung. Mittlerweile zählt COPTIS über vierzig Mitglieder. Im Rahmen dieses Schreibens möchten wir Sie zusammenfassend auf die aus der Perspektive von Coptis und deren Mitglieder zentralen Anliegen betreffend die Vernehmlassungsvorlage aufmerksam machen. Unsere Stellungnahme teilt die Ausführungen der Asset Management Association Switzerland (AMAS).

Das Gesetz erfasst in Art. 2 Abs. 1 lit. a Ziff. 5-7 TJPG auch kollektive Kapitalanlagen gemäss Kollektivanlagengesetz (KAG) – konkret Investmentgesellschaften mit variablem und fixem Kapital (SICAV bzw. SICAF) und Kommanditgesellschaften für kollektive Kapitalanlagen (KmGK). Vertragliche Anlagefonds sind mangels Rechtspersönlichkeit als Produkt korrekterweise nicht erfasst, doch fallen die zuständigen Fondsleitungen gemäss Finanzinstitutsgesetz (FINIG) als Aktiengesellschaften unter das TJPG (Art. 2 Abs. 1 lit. Ziff. 1). Dasselbe gilt für Verwalter von Kollektivvermögen gemäss FINIG, die Kollektivvermögen (inkl. kollektive Kapitalanlagen) auf Delegationsbasis verwalten.

Die Verordnungsbestimmungen tragen den strukturellen Besonderheiten von kollektiven Kapitalanlagen und ihren Instituten (insb. Fondsleitungen) in gewissen Regelungsbereichen nicht angemessen Rechnung. Hierbei ist zu berücksichtigen, dass kollektive Anlagegefässe nicht wie gewöhnliche juristische Personen behandelt werden können und die Anleger nicht als herkömmliche Gesellschafter bzw. Aktionäre gelten sollten. Diese Differenzierung ist auf Gesetzesstufe bei gewissen Regelungsansätzen adäquat umgesetzt worden (u.a. bei den Spezialbestimmungen zur SICAV; Art. 5 TJPG), muss auf Verordnungsstufe aber konsequent nachvollzogen werden. Entsprechend rechtfertigen sich in gewissen Konstellationen besondere Ausnahmen, Präzisierungen oder Einschränkungen im Zusammenhang mit der Regelung kollektiver Kapitalanlagen.

Im Einzelnen unterbreiten wir Ihnen die nachfolgenden Änderungsvorschläge auf der Basis der E-TJPV mit konkretem Normtext.



1. Tochtergesellschaften börsenkotierter Anlagefonds

Gemäss Art. 3 lit. a TJPG sind vom Gesetz auch Tochtergesellschaften ausgenommen, die zu mindestens 75% von börsenkotierten Gesellschaften gehalten werden. Für Tochtergesellschaften von börsenkotierten vertraglichen Anlagefonds muss dasselbe gelten. Eine diesbezügliche Präzisierung in der TJPV wäre wünschenswert, weshalb wir die nachfolgende Einfügung eines neuen Art. 1 E-TJPV vorschlagen.

Der 1. Abschnitt der E-TJPV mit dem Titel «Rechtseinheiten ausländischen Rechts» müsste entsprechend angepasst werden, damit der erwähnte Tatbestand begrifflich einbezogen werden kann.

Art. 1 E-TJPV Besonderheiten bei börsenkotierten vertraglichen Anlagefonds

Für Tochtergesellschaften, die zu mehr als 75 Prozent direkt oder indirekt auf Rechnung von börsenkotierten vertraglichen Anlagefonds gehalten werden, gilt Art. 3 lit. a TJPG analog.

2. Besonderheiten bei Kommanditgesellschaften für kollektive Kapitalanlagen (KmGK)

KmGKs sind dem Gesetz unterstellt (Art. 2 lit. a Ziff. 7 TJPG). Bei SICAV ist gemäss Art. 5 TJPG der Anwendungsbereich eingeschränkt (nur Unternehmeraktionäre können als wirtschaftlich berechnigte Personen einer SICAV identifiziert werden, nicht hingegen die Anleger bzw. Anlegeraktionäre). Eine entsprechende Einschränkung sollte auch bei der KmGK gelten. Auch dort sollten nur Komplementäre als wirtschaftlich berechnigte Personen identifiziert werden müssen, nicht hingegen die Kommanditäre (Anleger).

Gewöhnliche Kommanditgesellschaften des Personengesellschaftsrechts sind nach den Materialien nicht vom Anwendungsbereich des TJPG erfasst, da es sich dabei nicht um juristische Personen handle. KmGK seien hingegen zwar ebenfalls keine juristischen Personen – es gebe aber keinen Grund, sie anders zu behandeln, zumal die Information über deren wirtschaftlich berechnigte Personen für die Behörden relevant sein könne (vgl. Botschaft TJPG, S. 80). Die Ausführungen in den Materialien sind missverständlich, können sinnvollerweise aber nur so verstanden werden, dass eine durch die Gesellschafter ausgeübte Kontrolle bzw. der bestimmende Einfluss für die wirtschaftliche Berechnigung massgebend ist.

Obwohl die Botschaft in missverständlicher Weise ausführt, KmGK seien «wie juristische Personen» zu behandeln, gibt es jedoch zwingende Gründe, weshalb eine KmGK anders bzw. besonders behandelt werden müsste. Bei Kommanditären handelt es sich wie bei anderen kollektiven Kapitalanlagen funktional betrachtet um (passive) Fondsanleger, die – unabhängig vom Umfang der Beteiligung – keine Kontrolle im Sinne des TJPG auf das Fondsvehikel ausüben können. Es drängt sich daher eine analoge Betrachtung wie bei den Anlegeraktionären der SICAV auf, wo das Gesetz die Differenzierung zwischen Anlegern und «Promotoren» explizit statuiert, damit jedoch bloss einen allgemein gültigen Grundsatz des Kollektivanlagerechts zum Ausdruck bringt. Kommanditäre der KmGK sollten daher konsequenterweise wie Anlegeraktionäre des SICAV behandelt und somit nicht als wirtschaftlich berechnigte Personen identifiziert und gemeldet werden müssen. Eine unterschiedliche Behandlung von SICAV und KmGK rechtfertigt sich nicht und würde der gesetzlichen Umschreibung des Kontrollbegriffs widersprechen. Auch bei einem geschlossenen Konstrukt wie bei der KmGK können je nach Ausgestaltung des Gesellschaftsvertrags Wechsel in der Anlegerstruktur erfolgen (Ein- und Austritt von Gesellschaftern ist je nach Ausgestaltung des Gesellschaftsvertrags möglich). Zudem sind die Befugnisse der Kommanditäre im Gesellschafts- und Aufsichtsrecht stark eingeschränkt. Die Geschäftsführerin einer KmGK ist von der gesetzlichen Konzeption her die Komplementärin in der Rechtsform einer AG als «Promotorin» und die Verwaltung des Anlagevermögens ist ihr vorbehalten. Den Kommanditären ist die Einwirkung auf die Geschäftsführung der KmGK und damit ein beherrschender Einfluss aufgrund



des allgemeinen Prinzips der Fremdverwaltung verwehrt (Art. 7 KAG). Sie können daher von vornherein nicht als wirtschaftlich Berechtigte gelten.

Somit sollte – wie bei SICAV – auch nur die Komplementärin als wirtschaftlich Berechtigte identifiziert werden können. Gegebenenfalls wäre nach den allgemeinen Grundsätzen des TJPG auf das Aktionariat der Komplementärin zu greifen, nicht jedoch auf die Kommanditäre, die aufgrund ihrer Anlegereigenschaft nicht als wirtschaftlich Berechtigte gelten können.

Aus diesem Grund regen wir die Einfügung eines neuen Art. 7 TJPV an (unter Berücksichtigung des zuvor neu eingefügten Art. 1 E-TJPV und der dadurch verursachten Verschiebung der Nummerierung):

Art. 7 E-TJPV Besonderheiten bei Kommanditgesellschaften für kollektive Kapitalanlagen

1 Als wirtschaftlich berechtigte Person einer Kommanditgesellschaft für kollektive Kapitalanlagen (KmGK) gilt jede wirtschaftlich berechtigte Person einer Komplementärin dieser KmGK.

2 Kommanditärinnen und Kommanditäre können dabei nicht als wirtschaftlich berechtigte Personen einer KmGK identifiziert werden.

3. Pflichten der Inhaberinnen und Inhaber von Gesellschaftsanteilen

Art. 13 Abs. 2 TJPG sieht sinnvolle Erleichterungen bei der Meldung von börsenkotierten Gesellschaften vor. Gemäss Art. 19 TJPG kann der Bundesrat für bestimmte Arten von juristischen Personen, die mit begrenzten Risiken verbunden sind, vereinfachte Identifikations- und Überprüfungsregeln oder ein vereinfachtes Meldeverfahren vorsehen.

Analoge Erleichterungen zu Art. 13 Abs. 2 TJPG sind entsprechend auch für die anderen Anwendungsfälle sinnvoll, welche gemäss Art. 2 TJPG als vertragliche Fonds nicht vom Anwendungsbereich des Gesetzes erfasst sind bzw. welche gemäss Art. 3 TJPG vom Anwendungsbereich des Gesetzes ausgenommen sind. Bei einem vertraglichen Fonds hält die Fondsleitung die Beteiligungen auf Rechnung des Fonds. Der Fonds selbst verfügt jedoch nicht über eine Rechtspersönlichkeit. Die Offenlegung der wirtschaftlich Berechtigten der Fondsleitung ist dabei nicht zielführend. Zumindest bei Publikumsfonds gemäss KAG oder dem KAG gleichwertigen Regulierungen sollte es entsprechend ausreichen, die Bezeichnung des Fonds, die Firma der Fondsleitung und deren Sitz zu deklarieren.

Nach dem Gesagten schlagen wir folgende Anpassung im bestehenden Art. 19 TJPV vor, wobei dieser unter Berücksichtigung der Verschiebung der Nummerierung aufgrund der vorangehenden Einfügungen (vgl. Ziff. 1 und 2) sowie der nachfolgenden Einfügung (vgl. Ziff. 4) neu zu Art. 22 E-TJPV wird:



Art. 22 E-TJPV [Marginalie gleichlautend wie Titel des 4. Abschnitts]

(...)

2 Ist die Aktionärin eine Fondsleitung, welche die Aktien auf Rechnung einer vertraglichen kollektiven Kapitalanlage schweizerischen Rechts hält, so muss die Fondsleitung als Informationen nur diese Tatsache sowie den Namen des Fonds und die Firma und den Sitz der Fondsleitung melden.

3 Die Anforderungen gemäss Abs. 2 gelten auch in Bezug auf vertragliche kollektive Kapitalanlagen ausländischen Rechts, welche über eine Genehmigung der FINMA für das Angebot an qualifizierte Anlegerinnen und Anleger in der Schweiz gemäss Art. 120 KAG verfügen.

4 Ist die Aktionärin eine Einrichtung der beruflichen Vorsorge oder eine Einrichtung, die nach ihrem Zweck der Vorsorge dient und nach den Artikeln 61 und 64a des Bundesgesetzes vom 25. Juni 1982 über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge beaufsichtigt wird, so muss sie als Informationen nur diese Tatsache sowie ihren Namen/ihre Firma und ihren Sitz melden.

5 Ist die Aktionärin ein öffentlich-rechtliches Institut oder eine juristische Person, bei der mindestens 75 Prozent der Beteiligungsrechte direkt oder indirekt von Gemeinwesen gehalten werden, so muss sie als Informationen nur diese Tatsache sowie ihren Namen/ihre Firma und ihren Sitz melden.

4. Pflichten der Gesellschaft

Die vorgeschlagenen Ergänzungen im oben erwähnten Art. 22 E-TJPV (Abs. 2–5) müssen spiegelbildlich auch bei den Pflichten der Gesellschaften bzw. Rechtseinheiten abgebildet werden (im 3. Abschnitt).

Nach dem vorgeschlagenen Art. 22 Abs. 2 und 3 E-TJPV muss die Fondsleitung der von ihr gehaltenen Gesellschaft lediglich melden, dass sie (1) die Gesellschaft für eine vertragliche kollektiven Kapitalanlage hält (2) den Namen der entsprechenden vertraglichen kollektiven Kapitalanlage und (3) Firma und Sitz der Fondsleitung.

Als Korrelat («Pendant») zu den beschriebenen Pflichten der Fondsleitung muss folglich gelten, dass die gehaltene Gesellschaft ebenfalls nur diese Informationen beschaffen und dem Transparenzregister melden muss. Die wirtschaftlich berechtigten Personen der Fondsleitung sind hier nicht relevant, weil letztere die Gesellschaft für Rechnung eines Fonds hält und nicht für eigene Rechnung.

Zur Klarstellung sei festgehalten, dass die Ausführungen insb. auch Konstellationen erfassen, in denen eine Fondsleitung für Rechnung einer vertraglichen kollektiven Kapitalanlage Zwischengesellschaften («Special Purpose Vehicles») hält, die ihrerseits in Immobilien bzw. in Liegenschaften investieren. Dies könnte der Klarheit halber im Ergebnisbericht zur Vernehmlassung festgehalten werden.

Ferner braucht es für die oben vorgeschlagenen Art. 22 Abs. 4 und 5 E-TJPV (Einrichtung der beruflichen Vorsorge etc. sowie öffentlich-rechtliche Institute bzw. von Gemeinwesen gehaltene juristische Personen) ebenfalls entsprechende «Pendants» bei den Pflichten der Gesellschaften bzw. Rechtseinheiten.

Aufgrund des widersprüchlichen Anwendungsbereichs des TJPG bestehen in diesem Zusammenhang diverse Unsicherheiten: Börsenkotierte Gesellschaften und ihre Tochtergesellschaften sind vom TJPG zwar ausgenommen (siehe Art. 3 lit. a TJPG). Gleichwohl hat das TJPG den börsenkotierten Gesellschaften Meldepflichten gegenüber den von ihnen gehaltenen Gesellschaften auferlegt (vgl. Art. 13 Abs. 2 TJPG). In gleicher Weise sind auch die Einrichtungen der beruflichen Vorsorge und Tochtergesellschaften des Gemeinwesens vom TJPG ausgenommen (siehe Art. 3 lit. b und c TJPG). Ihnen werden zwar nicht ausdrücklich Meldepflichten auferlegt, aber doch generell «den Aktionären» einer Gesellschaft (Art. 13 Abs. 1 TJPG). Bei



vorsichtiger Betrachtungsweise ist daher davon ausgehen, dass auch Einrichtungen der beruflichen Vorsorge und Tochtergesellschaften des Gemeinwesens – wie die börsenkotierten Gesellschaften – als Aktionäre Meldepflichten haben.

Aus diesen Gründen müssen die durch die entsprechenden Gesellschaften zu beschaffenden und dem Transparenzregister zu meldenden Informationen spiegelbildlich auf die in den Art. 22 Abs. 4 und 5 E-TJPV (Vorschlag) aufgeführten Angaben beschränkt werden.

Wir schlagen die Aufnahme einer neuen Bestimmung (Art. 9 E-TJPV) zur Regelung der erwähnten Besonderheiten vor (unter Berücksichtigung der Verschiebung der Nummerierung aufgrund der vorangehenden Einfügungen [vgl. Ziff. 1 und 2]).

Art. 9 E-TJPV Zu beschaffende Informationen in besondere Konstellationen

1 Wenn eine Gesellschaft teilweise von einer Fondsleitung auf Rechnung einer vertraglichen kollektiven Kapitalanlage schweizerischen Rechts gehalten wird, so muss sie als Informationen nur diese Tatsache sowie den Namen des Fonds und die Firma und den Sitz der Fondsleitung beschaffen und melden. Gleiches gilt in Bezug auf vertragliche kollektive Kapitalanlagen ausländischen Rechts, welche über eine Genehmigung der FINMA für das Angebot an qualifizierte Anlegerinnen und Anleger in der Schweiz gemäss Art. 120 KAG verfügen.

2 Wenn eine Gesellschaft teilweise von einer Einrichtung der beruflichen Vorsorge oder einer Einrichtung, die nach ihrem Zweck der Vorsorge dient und nach den Artikeln 61 und 64a des Bundesgesetzes vom 25. Juni 1982 über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge beaufsichtigt wird, gehalten wird, so muss sie als Informationen nur diese Tatsache sowie den Namen/die Firma und den Sitz dieser Einrichtung beschaffen und melden.

3 Wenn eine Gesellschaft teilweise von einem öffentlich-rechtlichen Institut oder einer juristischen Person, bei der mindestens 75 Prozent der Beteiligungsrechte direkt oder indirekt von Gemeinwesen gehalten werden, gehalten wird, so muss sie als Informationen nur diese Tatsache sowie den Namen/die Firma und den Sitz dieses Instituts bzw. dieser juristischen Person beschaffen und melden.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen und stehen für zusätzliche Erläuterungen und Diskussionen gerne zur Verfügung

Freundliche Grüsse

Coptis



Andreea Stefanescu
Präsidentin



Cindy Monneron-Bertschy
Geschäftsführerin



DIDAS Stellungnahme
zur
Vernehmlassung der Verordnung über die Transparenz juristischer Personen und die
Identifikation der wirtschaftlich berechtigten Personen (TJPV).

30. Januar 2026

Eingereicht an:
Bundesrätin Karin Keller-Sutter
Vorsteherin des Eidgenössischen Finanzdepartements
Bundeshaus West
CH-3003 Bern
per Mail an: vernehmlassungen@sif.admin.ch

Eingereicht durch:
Digital Identity and Data Sovereignty Association (www.didas.swiss)
Campus Zug Rotkreuz
Surstoffi 1
CH-6343 Rotkreuz
info@didas.swiss

Vernehmlassungsantwort zur Verordnung über die Transparenz juristischer Personen und die Identifikation der wirtschaftlich berechtigten Personen (TJPV)

1. Allgemeine Würdigung und Einordnung (Art. 1 TJPV)

Sehr geehrte Bundesrätin Karin Keller-Sutter

Die Digital Identity and Data Sovereignty Association (DIDAS) begrüsst die Zielsetzung der Transparenzverordnung, wie sie in Artikel 1 TJPV zum Ausdruck kommt. Die Sicherstellung eines wirksamen, aktuellen und rechtssicheren Zugangs zu Informationen über wirtschaftlich berechnigte Personen ist ein zentrales Element zur Bekämpfung von Geldwäscherei, Terrorismusfinanzierung und weiterer missbräuchlicher Nutzung juristischer Personen. Die Transparenz über Eigentums- und Kontrollstrukturen stärkt das Vertrauen in den Schweizer Wirtschafts- und Finanzplatz und ist international von hoher Bedeutung.

Gleichzeitig ist festzuhalten, dass die TJPV über ihren unmittelbaren Vollzugszweck hinaus eine grundlegende Weichenstellung für die digitale Abbildung organisationsbezogener Rechtsverhältnisse vornimmt. Die Art und Weise, wie Meldepflichten, Registerführung, Zugriffsmöglichkeiten und Kontrollmechanismen geregelt werden, hat strukturelle Auswirkungen auf die digitale Handlungsfähigkeit von Organisationen und auf die Effizienz behördlicher Verfahren. Aus Sicht von DIDAS sollte Artikel 1 TJPV daher nicht isoliert gelesen werden, sondern im Kontext der digitalen Verwaltungsstrategie des Bundes.

2. Umsetzung im Lichte der Strategie Digitale Verwaltung Schweiz (Art. 1 und Art. 46 TJPV)

Der Bund hat sich mit der Strategie Digitale Verwaltung Schweiz explizit zu den Grundsätzen Digital First, Digital Only, Once-Only, Interoperabilität sowie Datenschutz durch Technikgestaltung und datenschutzfreundliche Voreinstellungen verpflichtet. Diese Grundsätze dienen dazu, redundante Datenerhebungen, Medienbrüche und isolierte Einzellösungen zu vermeiden und staatliche Leistungen systematisch auf wiederverwendbaren digitalen öffentlichen Infrastrukturen aufzubauen.

Aus Sicht von DIDAS ist in der TJPV bislang nicht ausreichend klar verankert, dass diese Grundsätze auch für die technische und organisatorische Umsetzung der Transparenzpflichten

gelten sollen. Insbesondere wird das Potenzial bestehender staatlicher Vertrauensinfrastrukturen, namentlich der Schweizer Vertrauensinfrastruktur SWIYU, nicht explizit als Umsetzungsgrundlage berücksichtigt. Artikel 46 TJPV enthält zwar allgemeine Datenschutzbestimmungen, greift jedoch den Aspekt des Datenschutzes durch Technikgestaltung (privacy by design) nicht systematisch auf. DIDAS regt an, die Umsetzung der TJPV explizit an diesen strategischen Leitlinien auszurichten.

3. Begriffsverständnis und konzeptionelle Klarstellung (Art. 2 TJPV)

Für eine kohärente Umsetzung der TJPV ist eine klare begriffliche Abgrenzung zentral. Artikel 2 TJPV definiert verschiedene Begriffe, lässt jedoch wesentliche konzeptionelle Unterscheidungen offen, die für die digitale Umsetzung von Bedeutung sind.

Insbesondere ist klar zwischen der registerrechtlichen Ebene und der Ebene der digitalen Handlungsfähigkeit von Organisationen zu unterscheiden. Das Handelsregister bildet die autoritative staatliche Primärquelle für rechtlich relevante Tatsachen über Organisationen. Eine Weiterentwicklung hin zu einem standardisierten, maschinenlesbaren Metadatenindex kann als „Handelsregister Plus“ verstanden werden. Dabei handelt es sich weder um ein Identitätssystem noch um ein Portal oder eine neue Identifikationsnummer, sondern um eine konsolidierte registerrechtliche Referenz.

Davon strikt zu unterscheiden ist die organisatorische digitale Identität (organisational digital identity). Diese bezeichnet nicht eine Registereigenschaft, sondern die Fähigkeit einer Organisation, auf Basis kryptografischer Schlüssel digital zu handeln. Sie ermöglicht insbesondere die Ausstellung, Nutzung und den Widerruf elektronischer Nachweise (electronic or verifiable credentials), die auf autoritativen Registerdaten beruhen, ohne diese zu ersetzen. Diese Klarstellung ist für die richtige Einordnung der nachfolgenden Bestimmungen zentral.

Bezug zum Postulat 25.4717 «Elektronische Identitäten für Organisationen»

Die vorliegenden Ausführungen stehen im direkten Zusammenhang mit dem vom Nationalrat Gerhard Andrey (et al) überwiesenen Postulat 25.4717 «Elektronische Identitäten für Organisationen - systemischer und zukunftsgerichteter Baustein für wirksame Digitalisierung». Dieses beauftragt den Bundesrat, zu prüfen und zu berichten, wie auf Basis einheitlicher Grundlagen, als Erweiterung der bestehenden E-ID-Vertrauensinfrastruktur und unter Nutzung digitaler Nachweise eine portable, dezentrale und datensparsame elektronische Identität für Organisationen geschaffen werden kann.

Die im Rahmen der Transparenzverordnung aufgeworfenen Fragen zur digitalen Abbildung wirtschaftlicher Berechtigung, zur Rolle von Registern als autoritativen Referenzen sowie zur Nutzung elektronischer Nachweise zur selektiven Offenlegung organisatorischer Eigenschaften fallen systematisch genau in den im Postulat beschriebenen Prüfauftrag. Eine Umsetzung der

TJPV, die diese Perspektive berücksichtigt, steht daher im Einklang mit einem laufenden parlamentarischen Auftrag und trägt zu einer kohärenten Weiterentwicklung resp. Ergänzung der staatlichen Vertrauensinfrastruktur SWIYU bei.

4. Elektronische Nachweise als Form der Erfüllung von Melde- und Dokumentationspflichten

(Art. 4-10 TJPV)

Die Artikel 4 bis 10 TJPV regeln die Identifikation, Meldung, Dokumentation und Mutation der wirtschaftlich berechtigten Personen. Diese Bestimmungen gehen implizit von einer dokumenten- und portalzentrierten Umsetzung aus. Aus Sicht von DIDAS wäre es jedoch sachgerecht, ausdrücklich klarzustellen, dass diese Pflichten auch mittels elektronischer Nachweise erfüllt werden können, sofern deren Authentizität, Integrität und Aktualität gewährleistet ist.

Elektronische Nachweise ermöglichen eine kryptografisch überprüfbare (cryptographic verification) und selektive Offenlegung (selective disclosure) von Informationen. Gerade bei wirtschaftlicher Berechtigung handelt es sich um einen veränderlichen Sachverhalt, der sich für eine solche Nachweisform besonders eignet. Die Anerkennung elektronischer Nachweise würde es erlauben, Melde- und Dokumentationspflichten datensparsam und medienbruchfrei zu erfüllen, ohne den materiellen Gehalt der Pflichten zu verändern.

5. Rolle des Handelsregisters und des Transparenzregisters

(Art. 11 sowie Art. 20-23 TJPV)

Artikel 11 TJPV regelt die Übermittlung von Informationen über das Handelsregister, während die Artikel 20 bis 23 TJPV Inhalt, Wirkung und Nutzung des Transparenzregisters festlegen. Aus Sicht von DIDAS sollte in diesen Bestimmungen klar zum Ausdruck kommen, dass die Register als autoritative Referenzschichten fungieren, nicht jedoch als alleinige operative Nachweisinstrumente für sämtliche digitalen Prozesse.

Die im Transparenzregister enthaltenen Informationen sollten ausdrücklich als Grundlage für elektronische Nachweise dienen können. Die Nutzung solcher Nachweise lässt die rechtliche Bedeutung des Registers unberührt, erhöht jedoch dessen Wiederverwendbarkeit in digitalen Verfahren. Eine solche Klarstellung würde die Trennung zwischen registerrechtlicher Autorität und nachgelagerter digitaler Nutzung konsequent umsetzen.

6. Zugriff, Einsicht und Datensparsamkeit

(Art. 25-29 TJPV)

Die Bestimmungen über den Zugriff auf das Transparenzregister sind primär auf direkte Registerabfragen ausgerichtet. Dies führt zwangsläufig zu einer breiten Datenexposition, auch in Fällen, in denen nur ein Teilaspekt der wirtschaftlichen Berechtigung relevant ist.

Aus Sicht von DIDAS sollte die TJPV klarstellen, dass der Zugriff auf Registerdaten, soweit möglich, durch den Einsatz elektronischer Nachweise mit selektiver Offenlegung ergänzt oder ersetzt werden kann. Dies entspricht dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit und reduziert die Offenlegung personenbezogener Daten auf das notwendige Mass, ohne den Kontroll- oder Aufsichtszweck zu beeinträchtigen.

7. Delegation von Pflichten und Rolle Dritter

(Art. 12 TJPV)

Artikel 12 TJPV regelt die Verantwortlichkeit der meldepflichtigen Rechtsträger. In der Praxis werden Melde- und Verwaltungspflichten häufig an Dritte wie Treuhänder, Compliance-Dienstleister oder Softwareanbieter delegiert. Die TJPV sollte diese Realität nicht nur organisatorisch, sondern auch technisch nachvollziehbar abbilden.

Aus Sicht von DIDAS ist es sachgerecht, klarzustellen, dass delegierte Befugnisse zeitlich begrenzt, eindeutig zuordenbar und jederzeit widerrufbar sein müssen. Elektronische Nachweise können diese Delegationen kryptografisch absichern und erhöhen damit Rechtssicherheit, Haftungsklarheit und Revisionsfähigkeit.

8. Kontrolle, Durchgriff und gerichtliche Anordnung

(Art. 33-36 TJPV)

Die Artikel 33 bis 36 TJPV regeln Kontrolle und Vermerke. DIDAS anerkennt ausdrücklich, dass es Situationen geben kann, in denen wirtschaftlich berechtigte Personen ihren Mitwirkungspflichten nicht nachkommen oder überwiegende öffentliche Interessen einen erweiterten Zugriff erfordern.

Für solche Fälle sollte die TJPV eine klare, aber zurückhaltende Grundlage für einen geregelten Durchgriff vorsehen. Aus rechtsstaatlicher Sicht ist entscheidend, dass ein solcher Zugriff an gerichtliche Anordnungen gebunden ist und in einem mehrstufigen Verfahren erfolgt. Technisch können verteilte Schlüssel- oder Mehrparteienmodelle (multi-signature or distributed key

mechanisms) sicherstellen, dass kein einseitiger Zugriff erfolgt, ohne bestehende Zuständigkeiten zu verändern.

9. Internationale Anschlussfähigkeit und Weiterentwicklung

(Art. 39 und systematische Auslegung der TJPV)

Schliesslich ist hervorzuheben, dass eine auf elektronischen Nachweisen basierende Umsetzung der TJPV international anschlussfähig ist. Initiativen wie die EU Business Wallets, der verifiable Legal Entity Identifier (vLEI) oder die Arbeiten der Vereinten Nationen im Umfeld des Global Trust Registry verfolgen vergleichbare Prinzipien. Sie stärken staatliche Register, ohne deren Souveränität zu untergraben, und ermöglichen zugleich interoperable digitale Nutzung.

Artikel 39 TJPV bietet einen geeigneten Anknüpfungspunkt, um der Kontrollstelle auch eine koordinierende Rolle im Hinblick auf Interoperabilität und Weiterentwicklung zuzuerkennen, ohne neue Aufgaben oder Systeme zu schaffen.

10. Beispiel EU-Unternehmensregister: BRIS und BORIS

Die EU betreibt zwei zentrale Register-Interconnection-Systeme für Unternehmensdaten. Das Business Register Interconnection System (BRIS) verbindet die Handelsregister der Mitgliedstaaten und bietet über das europäische Justizportal eine zentrale Plattform zur Abfrage von Basisdaten (Rechtsform, Sitz, Vertreter etc.) zu Firmen in allen EU-Ländern [\[1\]](#). Daneben gibt es das Beneficial Ownership Registers Interconnection System (BORIS), das explizit die Register der wirtschaftlich Berechtigten (Ultimate Beneficial Owners) vernetzt [\[2\]](#). BORIS wurde im Rahmen der EU-Geldwäsche-Richtlinien 2015/849 und 2018/843 eingerichtet und erlaubt Behörden einen EU-weit einheitlichen Zugriff auf UBO-Daten in den nationalen Registern. Während BRIS also vor allem die juristischen Personendaten bündelt, ist BORIS für AML-Aufsicht und Transparenz besonders wichtig, weil es Personen erfasst, die letztlich eine Firma kontrollieren [\[2\]\[1\]](#).

Zukunft EU Business Wallet: Digitale Organisations-Wallets und Verifiable Credentials

Nach der neuen EU-Digital-Identity-Verordnung (eIDAS 2.0/EUDI Wallet) und dem aktuellen Vorschlag [“Digital Package”](#) sollen alle Mitgliedstaaten künftig auch Unternehmen (juristische Personen) digitale Identitätswallets anbieten [\[3\]](#) müssen. In solchen „Organisations-Wallets“ sollen Firmen ihre zertifizierten Stammdaten, Berechtigungen oder Organisationsstrukturen in Form verifiable credentials verwalten können. Dies erlaubt es der Organisation, wichtige Informationen bei Bedarf kryptografisch gesichert vorzulegen, statt auf umständliche Papierdokumente zurückzugreifen. Verlässliche vertrauenswürdige Angaben werden dabei durch digitale Zertifikate realisiert, deren Echtheit mathematisch verifiziert werden kann [\[4\]\[5\]](#).

Während es noch unklar ist wie die Verbindung von BORIS und den Europäischen Business Wallets aussieht, könnte man ein System folgendermassen ausgestalten:

1. Selbstverwaltung im Organisations-Wallet: Ein Unternehmen erhält in seinem EU-Wallet einen digitalen „Personalausweis“ (Legal Person Identification Data) und kann dazu passende Attestations halten (z.B. Geschäftszweck, Sitz, Vertretungsbefugnisse). Diese Daten werden kryptografisch signiert und können auf Anforderung vorgezeigt werden. Die Organisation pflegt ihre Daten in der Wallet selbst und behält die Hoheit über ihre Updates [\[3\]](#)[\[4\]](#).
2. Anonyme, verifizierbare Struktur: Die Lösung kann so gestaltet sein, dass eine Firma ihre Unternehmensstruktur (z.B. Anzahl Anteilseigner, Beteiligungsverhältnisse) beweist, ohne die Identität der einzelnen Personen offenzulegen. Mit sogenannten „*Anonymous Credentials*“ lassen sich Aussagen mathematisch nachweisen, ohne zusätzliche Informationen zu verraten. So könnte ein Unternehmen z.B. beweisen, dass es mindestens drei Anteilseigner hat oder dass bestimmte Schwellenwerte erreicht sind, ohne die Namen der Eigentümer zu offenbaren. Diese ZK- und Crypto-Mechanismen gewährleisten Transparenz über formale Eigenschaften (z.B. „ $\geq 25\%$ Anteile gehalten von“) bei maximalem Datenschutz.
3. Auskunftspflicht des wirtschaftlich Berechtigten: Obwohl anonyme Strukturen möglich sind, kann im Bedarfsfall ein nachgeordnetes Protokoll greifen: Wird im Rahmen von Geldwäscheprüfungen oder Ermittlungen eine *konkrete Offenlegung* verlangt, so könnte die Wallet den jeweiligen wirtschaftlich Berechtigten zur Abgabe einer qualifizierten Bestätigung auffordern. Der Betroffene kann dann mittels eines persönlichen Verifiable Credentials kryptografisch nachweisen, dass er tatsächlich die kontrollierende Person ist (z.B. durch Signatur des Unternehmensregistrars oder der Aufsichtsbehörde). Da die Wallet alle relevanten Akteure dezentral verwaltet, ist eine solche selektive Offenlegung technisch möglich, ohne dass in Routinen alle UBO-Daten standardmäßig preisgegeben werden.
4. „Break-Glass“-Mechanismus: Für Ausnahmefälle kann z.B. ein Break-Glass-Verfahren implementiert werden. Dabei liegen die Entschlüsselungsschlüssel oder Verpflichtungen (etwa zur Herausgabe der Informationen) nicht alleine bei der Organisation, sondern werden - zum Beispiel durch Verwahrung bei Aufsichtsbehörden - in ein Zwei-Schlüssel-System eingebunden. Nur wenn ein berechtigtes Ereignis eintritt (etwa ein rechtskräftiger Beschluss), darf gemeinsam mit einem weiteren Vertrauensinhaber

(„Glasbruch“) der Zugriff auf sensible Daten der Wallet freigegeben werden. Ein solches Notfallprotokoll erhöht die Sicherheit: Reguläre Abläufe bleiben hochgradig privat, Behörden können aber im Ernstfall greifen.

Durch diese Architektur - EU-weit anerkannte Verifiable Credentials, individuelle Wallets für Unternehmen und kryptographische Schutzmechanismen - lässt sich die Verwaltung von sich ändernden UBO-Daten effizient und vertrauenswürdig gestalten. Organisationen pflegen ihre Stammdaten selbst im Wallet [\[3\]](#), übermitteln nur notwendige Nachweise, und im Ermittlungsfall kann die Identität von UBOs durch digitale Signaturen verifiziert werden. Dies entspricht dem eIDAS-Rahmen: Die Wallet-Komponenten ermöglichen verschlüsselte Nachweise und Selektive Offenlegung nach bewährten Standards [\[4\]](#).

12. Konkrete Vorschläge zur Anpassung der Transparenzverordnung (TJPV)

Die nachfolgende Tabelle enthält konkrete, artikelbezogene Vorschläge zur Präzisierung und Ergänzung der Transparenzverordnung (TJPV) aus Sicht der Digital Identity and Data Sovereignty Association (DIDAS). Ziel der Vorschläge ist es nicht, den materiellen Regelungsgehalt der Verordnung in Frage zu stellen, sondern deren Umsetzung systematisch an den Grundsätzen der digitalen Verwaltungsstrategie des Bundes auszurichten.

Im Fokus stehen insbesondere die Nutzung bestehender digitaler öffentlicher Infrastrukturen, die klare Trennung zwischen registerrechtlicher Autorität und digitaler Handlungsfähigkeit von Organisationen sowie die Anerkennung elektronischer Nachweise (electronic or verifiable credentials) als datensparsame, kryptografisch überprüfbare Form der Erfüllung gesetzlicher Melde-, Nachweis- und Dokumentationspflichten.

Die vorgeschlagenen Anpassungen sind bewusst punktuell und zurückhaltend formuliert. Sie zielen darauf ab, bestehende Artikel der TJPV so zu präzisieren, dass sie eine interoperable, medienbruchfreie und zukunftsfähige Umsetzung ermöglichen, ohne neue Systeme, Portale oder Identifikationsnummern einzuführen und ohne den analytischen Charakter der Verordnung zu überschreiten.

Artikel (TJPV)	Thema	Problem / Lücke	Konkreter Vorschlag	Zweck / Begründung
----------------	-------	-----------------	---------------------	--------------------

Art. 1	Zweck und Grundsätze	Digitale Verwaltungsprinzipien und DPI-Nutzung nicht verankert	Neuer Absatz: „Bei der Umsetzung dieser Verordnung sind die Grundsätze der digitalen Verwaltung des Bundes, insbesondere <i>Digital First, Once-Only</i> , Interoperabilität sowie Datenschutz durch Technikgestaltung und datenschutzfreundliche Voreinstellungen zu berücksichtigen. Bestehende staatliche Vertrauensinfrastrukturen sind vorrangig zu nutzen.“	Schafft rechtliche Grundlage, TJPV systematisch auf DPI (z. B. SWIYU) aufzubauen
--------	----------------------	--	--	--

Art. 2	Begriffe	Fehlende Klarheit zu elektronischen Nachweisen und organisatorischer digitaler Identität	Neue Begriffe:- <i>Elektronische Nachweise:</i> „Kryptografisch überprüfbare elektronische Nachweise über rechtlich relevante Eigenschaften oder Tatsachen, die auf autoritativen Quellen beruhen und selektiv offengelegt werden können.“- <i>Organisatorische digitale Identität:</i> „Die digitale Handlungsfähigkeit einer Organisation auf Basis kryptografischer Schlüssel und autoritativer Registerdaten	Vermeidet die in der Schweiz verbreitete begriffliche Verwirrung (Nummer vs. Portal vs. Fähigkeit)
Art. 4-6	Identifikation und Meldung	Meldepflicht implizit portal- und datenzentriert	Ergänzung: „Die Meldepflicht kann unter Nutzung elektronischer Nachweise erfüllt werden, sofern deren Authentizität, Integrität und Aktualität gewährleistet ist.“	Öffnet den Weg für elektronische Nachweise ohne Änderung der Pflicht

Art. 7-8	Dokumentation und Aufbewahrung	Dokumentenlogik statt Nachweislogik	Ergänzung Art. 8: „Dokumentations- und Aufbewahrungspflichten können durch elektronische Nachweise erfüllt werden, sofern diese revisionssicher, nachvollziehbar, sicher verwaltet werden können und widerrufbar sind.“	Ermöglicht evidenzbasierte statt dokumentenbasierte Compliance
Art. 9-10	Meldung und Mutation	Keine Unterstützung für selektive Offenlegung	Klarstellung: „Soweit zulässig, sind nur diejenigen Informationen zu übermitteln, die für den jeweiligen rechtmässigen Zweck erforderlich sind.“	Verankert Verhältnismässigkeit und Datensparsamkeit
Art. 11	Verfahren über Handelsregister	Handelsregister nur als Durchleitungsstelle verstanden	Ergänzung: „Die Übermittlung durch das Handelsregister kann in standardisierter, maschinenlesbarer Form erfolgen und als autoritative Grundlage für elektronische Nachweise dienen.“	Positioniert „Handelsregister Plus“ als Metadatenanker

Art. 12	Verantwortlichkeit & Delegation	Delegation organisatorisch, nicht technisch überprüfbar	Neuer Absatz: „Werden Aufgaben an Dritte delegiert, sind Umfang, Dauer und Widerruf der Delegation technisch nachvollziehbar und überprüfbar auszugestalten.“	Ermöglicht kryptografisch verifizierbare Delegation (Service Provider)
Art. 15-16	Trusts	Gefahr unverhältnismässiger Offenlegung	Ergänzung: „Bei der Erfüllung der Pflichten ist dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit Rechnung zu tragen; elektronische Nachweise mit selektiver Offenlegung sind zu berücksichtigen.“	Schutz besonders sensibler Strukturen
Art. 20-21	Transparenzregister - Inhalt	Register als alleiniger Nachweis verstanden	Neuer Absatz Art. 21: „Die Registereinträge können als autoritative Referenz für elektronische Nachweise verwendet werden; deren Nutzung lässt die rechtliche Bedeutung des Registers unberührt.“	Trennung Registerautorität vs. Nachweisverwendung

Art. 23	Wirkungen	Keine Aussage zur Anerkennung elektronischer Nachweise	Neuer Absatz: „Elektronische Nachweise, die auf Registereinträgen beruhen und kryptografisch überprüfbar sind, können zur Erfüllung gesetzlicher Nachweis- und Sorgfaltspflichten verwendet werden.“	Zentral für AML/KYB, Beschaffung, Banking
Art. 25-29	Zugang und Abruf	Registerabfragen als Default → Datenexposition	Ergänzung Art. 29: „Der Abruf von Registerdaten soll, soweit möglich, durch elektronische Nachweise und mit selektiver Offenlegung ergänzt oder ersetzt werden.“	Architekturgetriebene Datensparsamkeit
Art. 30-32	Meldung von Unterschieden	Volloffenlegung implizit vorausgesetzt	Klarstellung: „Die Meldung kann sich auf einzelne nachgewiesene Tatsachen beschränken, sofern die Zweifel ausreichend begründet sind.“	Zielgerichtete, evidenzbasierte Differenzmeldungen
Art. 33-36	Kontrolle / Vermerk	Kein geregelter Durchgriff bei Nichtmitwirkung	Ergänzung Art. 36: „Bei überwiegenden rechtlichen Interessen kann ein geregeltes, mehrstufiges Verfahren zur erweiterten Einsicht vorgesehen werden.“	Rechtsgrundlage für gerichtsbasierten Durchgriff (Break-Glass)

			Der Bundesrat regelt die Einzelheiten.“	
Art. 39	Kontrollstelle	Keine Rolle in architektonischer Kohärenz	Neuer Absatz: „Die Kontrollstelle wirkt an der Sicherstellung einer interoperablen, datensparsamen und digital durchgängigen Umsetzung mit.“	Verhindert Insellösungen
Art. 46	Datenschutz	Datenschutz und Datensparsamkeit nicht verankert	Ergänzung: „Datenschutz durch Technikgestaltung und datenschutzfreundliche Voreinstellungen sind systematisch umzusetzen.“	Privacy-by-design verbindlich
Neuer Art. X	Interoperabilität	Fehlende Zukunftssicherung	Neuer Artikel: „Die Umsetzung ist so auszugestalten, dass sie anschlussfähig an nationale (SWIYU) und internationale Vertrauensinfrastrukturen ist und die Nutzung elektronischer Nachweise erlaubt, ohne Anpassung dieser Verordnung.“	Zukunftsfähigkeit ohne Technologie-Festlegung

11. Schlussbemerkung

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass die Ziele der Transparenzverordnung wirksamer, verhältnismässiger und zukunftsfähiger erreicht werden können, wenn ihre Umsetzung konsequent auf bestehenden digitalen öffentlichen Infrastrukturen aufbaut. Die klare Trennung zwischen registerrechtlicher Autorität und organisatorischer digitaler Handlungsfähigkeit sowie

der systematische Einsatz elektronischer Nachweise ermöglichen eine datensparsame, interoperable und vollzugstaugliche Ausgestaltung im Sinne des TJPG.

DIDAS empfiehlt daher, die TJPV entsprechend auszulegen und weiterzuentwickeln, und steht für eine vertiefte fachliche Begleitung dieses Prozesses gerne zur Verfügung.



Genève, le 28 janvier 2026

Destinataire :

Madame Karin Keller-Sutter
Conseillère fédérale
Département fédéral des finances
Bernerhof
3003 Berne

Adresse courriel : vernehmlassungen@sif.admin.ch

Consultation sur l'ordonnance fédérale sur la transparence des personnes morales

Madame la Conseillère fédérale,

Nous vous remercions pour votre communication relative à l'ouverture de la procédure de consultation concernant l'ordonnance fédérale sur la transparence des personnes morales (OTPM), ainsi que pour la documentation afférente portant sur les ajustements d'ordonnances connexes.

Nous prenons acte du délai imparti au 30 janvier 2026, ainsi que de l'ensemble des éléments législatifs adoptés lors de la session d'automne 2025, en particulier la LTPM et la révision partielle de la LBA. L'introduction du registre fédéral des ayants droit économiques, l'extension du champ des obligations de transparence ainsi que la précision des activités assujetties constituent, d'un point de vue juridique, structurel et prudentiel, des évolutions majeures du dispositif national de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme.

Nous saluons expressément l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions applicables aux conseillers typiques, notamment les avocats et les notaires, désormais soumis aux obligations prévues par la LBA pour certaines activités présentant un risque accru. Leur intégration dans le périmètre d'assujettissement permettra d'éliminer des asymétries réglementaires persistantes, de réduire les possibilités de contournement des obligations de diligence, et de garantir une homogénéité normative indispensable à l'efficacité du dispositif. Cette évolution renforce l'intégrité de l'écosystème suisse de prévention du blanchiment d'argent et répond de manière plus complète aux exigences internationales, en particulier aux recommandations du GAFI.

Dans le cadre de la présente consultation et afin de contribuer à une mise en œuvre uniforme, cohérente et praticable des nouvelles dispositions, nous vous soumettons en annexe nos commentaires et propositions d'ajustements.

L'Annexe 1 concerne l'OTPM et les modifications d'actes connexes, tandis que l'Annexe 2 regroupe les quatorze schémas issus du rapport explicatif, assortis de nos observations.

Ces remarques portent notamment sur :

- ✓ L'interprétation de certains termes juridiques essentiels, tels que la notion d'ayant droit économique dans des structures complexes ou à plusieurs niveaux.



Groupement des Compliance Officers de Suisse Romande et du Tessin, GCO

- ✓ La portée exacte des obligations d'annonce et de mise à jour, en conformité avec le principe de proportionnalité et les exigences de fiabilité, d'exhaustivité et de cohérence des données.
- ✓ La définition du périmètre des entités soumises au devoir d'identification, notamment en lien avec les standards internationaux, les lignes directrices du GAFI et également lors d'une étude comparative avec l'application du RBE (Registre des bénéficiaires économiques) luxembourgeois.
- ✓ Les exigences techniques relatives à la qualité, à la traçabilité, à la mise en cohérence et à l'intégrité des informations transmises au registre.
- ✓ Les interactions entre les nouvelles obligations et les régimes existants de surveillance, de conservation des données, de secret professionnel et de secret bancaire, ainsi que les risques de chevauchement normatif susceptibles d'en découler.

Les commentaires s'inscrivent dans une démarche constructive visant à soutenir les objectifs du Conseil fédéral en matière de transparence et d'efficacité du dispositif LBA/FT. Ils ont pour but de clarifier certains points d'interprétation, d'assurer une articulation cohérente entre la LTPM, la LBA et leurs ordonnances, et de favoriser une mise en œuvre uniforme, juridiquement sûre et opérationnellement praticable, notamment en ce qui concerne les obligations d'annonce, la gestion du registre de transparence et la prévention des interprétations divergentes.

En tant que représentantes du Groupement des Compliance Officers de la Suisse Romande et du Tessin, nous attachons une importance particulière à la sécurité juridique, à la cohérence systémique et à la faisabilité opérationnelle des nouvelles obligations, de manière à pouvoir assurer efficacement notre mission de mise en conformité. Ces éléments constituent des prérequis indispensables pour une gestion adéquate, proportionnée et soutenable des risques LBA/FT et de sanctions au sein des institutions financières.

Nous restons naturellement à disposition pour toute précision supplémentaire ou pour participer à d'éventuels travaux d'approfondissement thématiques ou techniques.

Nous vous prions de croire, Madame la Conseillère fédérale, à l'expression de notre parfaite considération.

Dr. Birgul Cotelli
Présidente du GCO

Dr. Zeinab Abou-Khalil
Membre du Comité GCO

Catherine Luginbuhl
Responsable du groupe de travail du
GCO chargé de la révision de l'OTPM et
personne de contact

Annexes : - Nos remerciements,
- "20260122_GCO_OTPM_2_Annexe 1",
- "20260105_GCO_OTPM_3_Annexe 2",



Remerciements

Nous souhaitons exprimer nos remerciements les plus sincères aux membres du GCO ayant contribué de manière active à ce travail de revue. Nous tenons en particulier à saluer l'engagement des experts en conformité financière ayant pris part à notre sous-groupe de travail intitulé « *GCO LTPM/OTPM Subteam – Operational Practice and Organisation* », à savoir :

M. Tristan Berthouzoz, Membre du GCO,

M. Claudio Cela, Co-Responsable et Représentant du groupe GT1 au sein du GCO,

Mme Marina Ikonomidi Blasius, Co-responsable et Représentante du groupe GT2 au sein du GCO,

Mme Catherine Luginbuhl, Co-responsable et Représentante du groupe GT2 au sein du GCO,

M. Thibault Gugelmann, Membre du GCO,

ainsi que d'autres experts. Un tout grand merci pour leur contribution.

Le Comité de direction du GCO

Ordonnance sur la transparence des personnes morales et l'identification des ayants droits économiques

Commentaires et proposition de modifications du
Groupement des Compliance Officer de la Suisse
Romande et du Tessin (GCO).

(Ordonnance sur la transparence des personnes morales, OTPM) du ...

Le Conseil fédéral suisse,

vu les art. 2, al. 3, 6, 9, al. 5, 15, al. 2, 19, 21, al. 2, 22, al. 2, 29, 31, al. 6, 32, al. 2, 33, al. 1, 41 et 46, al. 3, de la loi du ... sur la transparence des personnes morales (LTPM)¹,

arrête:

Section 1 Entités juridiques de droit étranger

Art. 1

¹Sont réputées entités juridiques au sens de l'art. 2, al. 3, LTPM, dès lors qu'elles ont leur administration effective en Suisse, les entités juridiques de droit étranger suivantes :

- a. les personnes morales;
- b. les autres entités juridiques soumises à des exigences de transparence en application des critères de référence du Forum mondial sur la transparence et l'échange de renseignements à des fins fiscales (Forum mondial).

²Les rapports d'examen par les pairs du Forum mondial sur l'échange d'informations sur demande² énumèrent les catégories d'entités juridiques visées à l'al. 1 dans les chapitres suivants :

- a. sociétés: chapitre A.1.1;
- b. sociétés de personnes: chapitre A.1.3;
- c. fondations: chapitre A.1.5;
- d. autres entités: *Other entities*.

¹RS ...

²Les rapports peuvent être consultés à l'adresse suivante :

https://www.oecd.org/fr/publications/forum-mondial-sur-la-transparence-et-l-echange-de-renseignements-a-des-fins-fis-cales_22194711.html

2024-...

³En l'absence de rapport du Forum mondial sur le pays concerné, il est possible de se référer aux rapports d'autres organes intergouvernementaux ou nationaux, à condition que ces rapports présentent une qualité comparable à ceux du Forum mondial.

Commentaires

Nous n'avons pas d'observations à formuler au sujet de cet article.

Section 2 Ayant droit économique

Art. 2 Contrôle au moyen d'une participation

¹ Une personne physique contrôle une société au moyen d'une participation lorsqu'elle détient en dernier lieu, directement ou indirectement, seule ou de concert avec des tiers, une part d'au moins 25 % du capital ou des droits de vote de la société.

² La participation est détenue indirectement lorsqu'elle est détenue au travers d'une ou de plusieurs personnes physiques, personnes morales, sociétés de personnes ou trusts intermédiaires.

³ Dans le cadre d'une participation indirecte, permet à l'ayant droit économique de contrôler la société lorsqu'elle porte sur au moins 50 % du capital ou des droits de vote d'une ou de plusieurs sociétés intermédiaires, qui détiennent elles-mêmes, directement ou indirectement, une part d'au moins 25 % du capital ou des droits de vote de la société considérée.

Commentaires

L'alinéa 1 prévoit que le contrôle peut découler d'une détention directe de 25 %, tandis que l'alinéa 3 établit le seuil applicable à la participation indirecte à 50 %.

La modification envisagée vise à lever toute ambiguïté découlant de la coexistence de ces deux seuils au sein de l'art. 2 OTPM et à assurer une cohérence normative entre les alinéas concernés.

Légende :

Nos commentaires.

Propositions de modifications.

En jaune, nous attirons votre attention sur des erreurs d'orthographe ou de format.

Étant dans le domaine de la conformité bancaire et financière, nous comprenons la portée de ces dispositions ; toutefois, pour les PME actives dans d'autres secteurs, leur interprétation pourrait s'avérer moins évidente, raison pour laquelle nous proposons cet ajustement.

Art. 3 Contrôle d'une autre manière

¹Une personne physique contrôle une société d'une autre manière lorsqu'elle a, directement ou indirectement, seule ou de concert avec des tiers, le droit ou la possibilité effective d'exercer l'un des moyens de contrôle suivants :

- a. nommer ou révoquer plus de la moitié des membres du conseil d'administration ou des personnes exerçant des fonctions comparables au sein de la société ;
- b. opposer son veto aux décisions de la société ;
- c. faire adopter des décisions qui induisent la distribution du bénéfice de la société.

²Le contrôle d'une autre manière comprend en outre toute autre manière d'exercer une influence déterminante au sein de la société ; il peut notamment être exercé, en fonction des caractéristiques de la société et des circonstances, par les moyens de contrôle suivants :

- a. accords formels ou informels avec des actionnaires ou des associés, ou autres accords équivalents;
- b. instruments de dette tels que des emprunts convertibles ou des prêts partiaires;
- c. statuts ou documents équivalents de la société;
- d. liens entre les membres d'une famille **au sens de l'art. 4 OEFIN en relation avec l'art. 2, al. 2, let. a LEFin**;
- e. rapports de fiducie, qu'ils aient un caractère formel ou informel.

³Le contrôle d'une autre manière est indirect lorsqu'il est exercé au travers d'une ou de plusieurs personnes physiques, personnes morales, sociétés de personnes ou trusts intermédiaires.

Commentaires

Afin de garantir une définition aussi précise que possible des membres d'une famille et d'assurer une harmonisation réglementaire cohérente, nous proposons d'intégrer la définition existante figurant à l'art. 4 OEFIN, en relation avec l'art. 2, al. 2, let. a LEFin, et de modifier la lettre d comme suit :

Légende :

Nos commentaires.

Propositions de modifications.

En jaune, nous attirons votre attention sur des erreurs d'orthographe ou de format.

d. les liens entre les membres d'une famille **au sens de l'art. 4 OEFIN et de l'art. 2, al. 2, let. a LEFin** ;

Cette définition est la plus complète parmi les références existantes et couvre déjà l'ensemble des critères pertinents. Afin d'éviter une multiplication de définitions parallèles, nous vous soumettons donc l'amendement susmentionné.

Art. 4 Rapports de fiducie

¹Est réputé administrateur ou gérant fiduciaire celui qui exerce la fonction d'administrateur ou de gérant dans une société de droit privé suisse en son nom et pour le compte d'un tiers.

²Est réputé actionnaire ou associé fiduciaire celui qui exerce, en son nom et pour le compte d'un tiers, les droits patrimoniaux **et/ou les droits sociaux, y compris les droits de vote**, liés à une part sociale dans une société de droit privé suisse.

Commentaires

La modification de l'alinéa 2 vise à tenir compte des rapports de fiducie, tant dans la pratique suisse que dans la pratique européenne. Dans sa version initiale, la définition d'« actionnaire » ou d'« associé » ne permettait pas d'appréhender de manière adéquate ces relations fiduciaires.

Nous nous permettons par ailleurs de signaler que, dans le texte soumis, l'alinéa 2 devrait apparaître à la ligne, et que l'art. 5 devrait être présenté séparément. Il s'agit vraisemblablement d'une erreur de mise en page.

Art. 5 Action de concert

Est réputé agir de concert celui qui accorde son comportement avec celui de tiers, par contrat ou par d'autres mesures prises de manière organisée, pour acquérir une participation, exercer des droits de vote ou une autre forme de contrôle sur la société.

Commentaires

Nous n'avons pas d'observations à formuler au sujet de cet article.

Légende :

Nos commentaires.

Propositions de modifications.

En jaune, nous attirons votre attention sur des erreurs d'orthographe ou de format.

Section 3 Obligations de la société

Art. 6 Informations sur la nature et l'étendue du contrôle

¹La société doit collecter, pour chaque ayant droit économique, les informations permettant de déterminer si celui-ci exerce le contrôle:

- a. seul ou de concert avec d'autres personnes;
- b. directement ou indirectement;
- c. par la détention d'une participation ou d'une autre manière.

²Si l'ayant droit économique contrôle la société au moyen d'une participation, la société détermine en outre si son contrôle porte sur une part du capital ou des droits de vote :

- a. égale ou supérieure à 25 % et inférieure ou égale à 50 %;
- b. supérieure à 50 % et inférieure ou égale à 75 %;
- c. supérieure à 75 %.

³ Si plusieurs personnes contrôlent la société de concert, la société détermine la part de contrôle détenue par l'ensemble d'entre elles, et non les parts individuelles de chacune des personnes détenant des parts.

Commentaires

Nous n'avons pas d'observations à formuler au sujet de cet article.

Art. 7 Informations sur la chaîne de contrôle

¹La société doit collecter des informations sur la chaîne de contrôle si l'une des conditions suivantes est remplie :

- a. les ayants droit économiques et la société qu'ils contrôlent sont liés par un trust ou au moins deux personnes physiques, entités juridiques ou sociétés de personnes intermédiaires ;
- b. elle est impliquée dans une chaîne de contrôle comprenant un rapport de fiducie;
- c. au moins un de ses ayants droits économiques fait l'objet d'une mesure de blocage des valeurs patrimoniales et des ressources économiques au sens de la loi fédérale du 22 mars 2002 sur les embargos³ ou de la loi fédérale sur le blocage et la restitution des valeurs patrimoniales d'origine illicite de personnes politiquement exposées à l'étranger (cf. LVP, RS 196.1).

²Elle doit collecter les informations suivantes sur les personnes physiques, les entités juridiques, les sociétés de personnes ou les trusts **qui sont** impliqués dans la chaîne de contrôle **au moyen d'un schéma précis, daté et signé, représentant l'ensemble des liens de participation ou d'influence permettant d'établir le contrôle effectif. Elle doit lister les personnes suivantes :**

Légende :

Nos commentaires.

Propositions de modifications.

En jaune, nous attirons votre attention sur des erreurs d'orthographe ou de format.

- a. pour les personnes physiques: les nom et prénom, la date de naissance, la nationalité, la commune politique, le code postal du domicile et le pays de résidence ;
- b. pour les entités juridiques et les sociétés de personnes de droit suisse :
 - 1. si disponible, le numéro d'identification de l'entreprise (IDE) au sens de la loi fédérale du 18 juin 2010 sur le numéro d'identification des entreprises (LIDE)⁴, et la raison sociale ou le nom ;
 - 2. en l'absence d'IDE, la raison sociale ou le nom et la forme juridique, ainsi que le lieu et le code postal du siège ;
- c. pour les entités juridiques et les sociétés de personnes de droit étranger : la raison sociale ou le nom et la forme juridique, ainsi que le lieu, le code postal et le pays du siège et, si disponible, l'IDE ou le numéro étranger équivalent ;
- d. pour les trusts: le nom, le lieu, le code postal, le pays du siège et, si disponible, l'IDE ou le numéro étranger équivalent, ainsi que le rôle des parties au trust en application de l'art. 15 LTPM;
- e. pour les personnes physiques, les entités juridiques et les sociétés de personnes agissant à titre fiduciaire: en plus des informations visées aux let. a à c, la précision selon laquelle la personne annoncée est le mandant ou le fiduciaire.

Commentaires

1. L'ajout de la loi fédérale sur le blocage et la restitution des valeurs patrimoniales d'origine illicite de PEP étrangères (LVP) est pertinent. Cette loi, applicable uniquement dans des situations exceptionnelles telles qu'un changement de régime soudain, comme ce fut récemment le cas en Syrie, celle-ci permet au Conseil fédéral d'ordonner le blocage d'avoir lorsqu'il existe des indices de corruption ou de gestion déloyale. Ces mesures font en principe l'objet d'une Ordonnance de publication du Conseil Fédéral et de la FINMA qui est ensuite consignée dans la liste annexée (cf. RO 2025 157 - Ordonnance du 7 mars 2025 de blocage de valeurs patrimoniales dans le contexte de la Syrie (O-Syrie) | Fedlex).

Le GCO relève que les noms des personnes visées par les ordonnances prises en application de la loi sur les embargos et de la LVP sont publiés et, de ce fait, accessibles au public. Bien que proche de la loi sur les embargos, la LVP constitue en effet un instrument juridique distinct. Dans ce contexte, le GCO estime pertinent d'inclure une référence explicite à la LVP.

2. L'ajout de l'exigence d'un schéma signé et daté renforce la cohérence avec les règles relatives à l'identification du contrôle, aux rapports de fiducie et à la transparence des ayants droit économiques.

Il vise à garantir une documentation complète et fiable de la chaîne de contrôle, en particulier dans les situations à risque élevé ou présentant une structure de propriété complexe.

Légende :

Nos commentaires.

Propositions de modifications.

En jaune, nous attirons votre attention sur des erreurs d'orthographe ou de format.

Art. 8 Informations sur le contrôle d'une autre manière

Si l'ayant droit économique exerce un contrôle d'une autre manière, la société doit collecter en outre les informations suivantes :

- a. la manière dont le contrôle est exercé : elle décrit les moyens de contrôle, si applicable au moyen des catégories visées à l'art. 3, al. 1 ou 2;
- b. pour les contrôles visés à l'art. 3, al. 2, let. a, d ou e, qui portent sur une participation déterminable dans la société : la part du capital ou des droits de vote contrôlée, en application des seuils visés à l'art. 6, al. 2.

Commentaires

Nous n'avons pas d'observations à formuler au sujet de cet article.

³RS 946.231

⁴RS 431.03

Art. 9 Identification des personnes à annoncer

Pour identifier les personnes à annoncer, la société doit vérifier si celles-ci disposent d'un numéro AVS. Si tel n'est pas le cas, elle doit leur demander de fournir une copie de leur passeport suisse ou étranger, de leur carte d'identité suisse ou étrangère ou de leur titre de séjour suisse. **Il convient de relever que les personnes physiques non-résidentes en Suisse peuvent se voir attribuer un numéro AVS par le registre de transparence, par l'entremise de la Centrale de compensation.**

Commentaires

Selon notre compréhension, les personnes physiques non-résidentes en Suisse peuvent se voir attribuer un tel numéro par le registre de transparence, sur la base d'une demande transmise à la Centrale de compensation (CdC). Cette procédure garantit leur identification tant par la CdC que par le registre de transparence.

Cette indication figure certes dans le rapport explicatif ; néanmoins, afin que cette possibilité d'identification soit clairement comprise de tous, il nous paraît opportun d'en faire mention également sous l'angle de l'article 9.

Art. 10 Informations sur les entités juridiques

¹La société de droit suisse doit annoncer au registre de transparence les informations suivantes :

- a. son IDE, sa raison sociale ou son nom ;

Légende :

Nos commentaires.

Propositions de modifications.

En jaune, nous attirons votre attention sur des erreurs d'orthographe ou de format.

- b. les nom et prénom, la fonction et l'adresse électronique de l'auteur de l'annonce;
- c. le cas échéant, son refus de toute communication électronique.

²L'entité juridique de droit étranger doit annoncer les informations suivantes :

- a. les informations visées à l'al. 1;
- b. sa forme juridique;
- c. le lieu, le code postal et le pays de son siège;
- d. la catégorie visée à l'art. 2, al. 1, let. b, LTPM;
- e. les nom et prénom ainsi que l'adresse de son représentant en Suisse ou l'adresse de son domicile de notification en Suisse.

³Si une part de son capital social allant de 25 à 75 % est détenue par une société cotée en bourse, la société fournit en outre les informations suivantes :

- a. la raison sociale de la société cotée en bourse ;
- b. l'IDE ou le numéro étranger équivalent de la société cotée en bourse ;
- c. le siège de la société cotée en bourse;
- d. le lieu et le nom de la bourse et, si disponible, son symbole boursier.

Commentaires

Nous n'avons pas d'observations à formuler au sujet de cet article.

Art. 11 Informations sur l'ayant droit économique

¹Pour chaque ayant droit économique, la société doit annoncer les informations suivantes :

- a. les informations visées à l'art. 9, al. 1 à 3, LTPM;
- b. les informations visées aux art. 6 à 8;
- c. les informations d'identification visées à l'art. 9.

²Si, conformément à l'art. 4, al. 2, LTPM, elle annonce à titre subsidiaire le membre le plus haut placé de son organe de direction en qualité d'ayant droit économique, la société transmet au sujet de celui-ci les informations visées à l'al. 1, let. a et c, et indique sa fonction au sein de la société.

³Le membre le plus haut placé de l'organe de direction est :

- a. pour les entités juridiques de droit suisse :
 - 1. le président de la direction, lorsque l'entité juridique est dotée de cet organe;
 - 2. à défaut, le président du conseil d'administration ou de l'administration ;
 - 3. en cas de liquidation, le liquidateur ;
 - 4. en cas de sursis concordataire, le commissaire ;
- b. pour les entités juridiques de droit étranger: la personne qui exerce une fonction comparable à celles de la let. a, ch. 1 à 4.

Légende :

Nos commentaires.

Propositions de modifications.

En jaune, nous attirons votre attention sur des erreurs d'orthographe ou de format.

⁴Toutes les personnes qui exercent conjointement l'une des fonctions visées à l'al. 3 doivent être annoncées.

Commentaires

Nous n'avons pas d'observations à formuler au sujet de cet article.

Art. 12 Informations à fournir en l'absence d'identification ou de vérification des ayants droit économiques

¹Si elle n'est pas parvenue à identifier un ayant droit économique ou à vérifier son identité sur la base des informations reçues (art. 9, al. 3, LTPM), la société doit annoncer:

- a. les informations pertinentes dont elle dispose, y compris sur une éventuelle chaîne de contrôle, les actionnaires ou les associés ayant manqué à l'obligation de coopération visée à l'art. 13 LTPM ;
- b. les nom, prénom, la date de naissance, les nationalités, la commune de domicile, le pays de résidence et la fonction du membre le plus haut placé de son organe de direction visé à l'art. 11, al. 3 (personne soumise à l'obligation de renseigner);
- c. ~~les informations permettant d'identifier la personne soumise à l'obligation de renseigner en application de l'art. 9: les informations permettant d'identifier le membre le plus haut placé de l'entité juridique, selon l'art. 11.~~

²Si elle compte plusieurs ayants droit économiques et qu'elle n'est pas parvenue à tous les identifier ou à vérifier les informations les concernant, la société doit annoncer:

- a. pour chaque ayant droit économique au sujet duquel elle a pu vérifier les informations requises: les informations visées à l'art. 11;
- b. pour les ayants droit économiques au sujet desquels elle n'a pas pu vérifier certaines informations : les informations visées à l'al. 1.

³ L'annonce d'absence d'identification d'un ou plusieurs ayants droit économiques est une mesure temporaire. L'entité juridique doit exercer toutes les diligences nécessaires afin d'identifier les personnes manquantes dans les plus brefs délais et renouveler après 12 mois au plus tard son annonce d'absence d'identification en fournissant la preuve qu'ils ne peuvent pas encore être identifiés, ainsi que la démonstration des efforts déployés depuis 12 mois pour les identifier.

Commentaires

1. Al. 1, let. c

La responsabilité de la complétude, de l'exactitude et de l'actualisation des informations inscrites au registre incombe exclusivement à l'organe de direction de

la structure. Toute personne mandatée par celui-ci pour effectuer les inscriptions ou mises à jour agit en qualité de simple représentant et ne saurait être tenue responsable des manquements imputables à la structure ou à ses organes. Nous proposons de préciser qu'il s'agit, en définitive, de la personne dirigeante.

2. Al. 3

L'absence d'identification de l'ayant droit économique n'est pas admise par la Convention de diligence des banques (CDB). Il apparaît dès lors surprenant que le registre de transparence envisage une telle hypothèse, alors que, sauf situations exceptionnelles, telles qu'une hoirie dont les héritiers ne sont pas encore déterminés, les établissements bancaires sont en principe en mesure d'obtenir cette identification conformément aux exigences de la CDB.

Compte tenu de cette situation exceptionnelle, nous proposons d'ajouter un alinéa 3 permettant d'encadrer explicitement ce cas.

Art. 13 Procédure d'annonce au moyen du guichet virtuel

¹Dans la procédure d'annonce visée à l'art. 22 LTPM, la société utilise le guichet virtuel prévu aux art. 9 à 18 de la loi fédérale du 29 septembre 2023 sur l'allègement des coûts de la réglementation pour les entreprises⁵.

²La personne qui entend effectuer des annonces pour le compte de la société au moyen du guichet virtuel doit s'enregistrer sur celui-ci au moyen du service d'authentification des autorités suisses (AGOV).

Commentaires

Nous n'avons pas d'observations à formuler au sujet de cet article.

Art. 14 Procédure d'annonce par l'intermédiaire de l'office du registre du commerce

¹Lorsqu'elle annonce ses ayants droit économiques par l'intermédiaire de l'office du registre du commerce (art. 11 LTPM), la société procède comme suit :

- a. elle présente l'annonce dans un document autre que la réquisition d'inscription au registre du commerce ;
- b. elle peut produire l'annonce sur papier ou sous forme électronique ; les dispositions relatives à la communication électronique de l'ordonnance du 17 octobre 2007 sur le registre du commerce (ORC)⁶ s'appliquent par analogie lorsque l'annonce est produite sous forme électronique ;
- c. elle signe l'annonce de manière conforme aux exigences de l'art. 18, al. 1, ORC. Les annonces sous forme électronique doivent être signées au moyen d'une signature

Légende :

Nos commentaires.

Propositions de modifications.

En jaune, nous attirons votre attention sur des erreurs d'orthographe ou de format.

électronique qualifiée et assortie d'un horodatage électronique qualifié au sens de l'art. 2, let. e et j, de la loi du 18 mars 2016 sur la signature électronique⁷ **de même que les signatures manuscrites doivent être dûment légalisées.**

²L'annonce doit comporter les informations suivantes :

- a. les informations visées à l'art. 10, al. 1;
- b. les informations visées à l'art. 11;
- c. l'attestation visée à l'art. 11 LTPM selon laquelle chaque ayant droit économique de la société est inscrit au registre du commerce en qualité d'associé ou d'organe de la société et qu'il n'existe pas d'autres ayants droit économiques **sous l'angle de l'art. 12, al. 3;**
- d. le cas échéant, les informations inscrites au registre de transparence dont l'annonce requiert la modification. **Celle-ci indique les informations antérieures concernées par la modification, ainsi que les nouvelles informations correspondantes, de manière à garantir la traçabilité et l'intégrité de l'historique des données électroniques.**

³Pour l'annonce visée à l'al. 1, la société peut utiliser l'outil de saisie électronique mis à disposition par l'autorité qui tient le registre.

⁴À moins que la société ait produit la déclaration visée à l'art. 10, al. 1, let. c, l'autorité qui tient le registre et la société communiquent au moyen du guichet virtuel.

Commentaires

1. Incohérence relative aux exigences de signature – art. 14 al. 1, let. c. OTPM

Selon le rapport explicatif de l'OTPM (p. 23, al. 1, let. c, 5^e ligne), il est relevé que : La signature électronique qualifiée (SEQ) a, en droit suisse, la même valeur juridique qu'une signature manuscrite autographe. Toutefois, l'OTPM, dans son état actuel, ne requiert aucune vérification lorsqu'une signature manuscrite non légalisée est fournie, mais impose une exigence de vérification lorsqu'il s'agit d'une SEQ. Cette asymétrie est incohérente au regard du cadre légal supérieur (CO + SCSE). Nous recommandons donc d'harmoniser les exigences en imposant, dans les deux cas, une forme de vérification équivalente.

Proposition de modification

Afin d'assurer la cohérence du dispositif, il est recommandé d'aligner les exigences de l'art. 14 OTPM concernant la signature et sa vérification sur le cadre légal instauré par le CO et la SCSE et donc de fournir l'annonce signée soit par un tiers ou les représentants enregistrés à l'ORC et que les signatures manuscrites soient dûment légalisées.

2. Art. 14, al. 2, let. c OTPM

Dans la lignée de la modification proposée à l'art. 12, et en particulier de son alinéa 3 qui définit les circonstances dans lesquelles il n'existe pas d'ayants droit économiques, il convient de rappeler que cette disposition délimite strictement des cas véritablement exceptionnels et il convient donc de faire référence à l'art. 12 al. 3.

3. Risque de perte de données et absence d'historisation – art. 14, al. 2, let. d, OTPM

Selon le rapport explicatif : *lorsque l'annonce requiert une modification des données figurant déjà au registre de transparence, la société doit le mentionner spécifiquement. Si elle ne le fait pas, l'annonce sera traitée comme si elle était entièrement nouvelle. Les données concernées figurant dans le registre de transparence risquent alors d'être malencontreusement supprimées ou écrasées par celles qui viennent d'être reçues, ce qui peut conduire à des entrées erronées ou incomplètes dans le registre de transparence et à une demande payante d'annonce complémentaire ou de correction (voir l'art. 41, al. 2, LTPM).*

Risque de perte des données existantes lors des mises à jour : nécessité de conserver l'historique complet

La rédaction actuelle de l'art. 14, al. 2, let. d, OTPM ne garantit pas la conservation de l'historique des données dans le registre. Lorsqu'une modification est transmise, les informations précédentes risquent d'être écrasées, sans conservation d'une version antérieure.

Ce risque est problématique pour plusieurs raisons :

- Perte potentielle de données pertinentes (ex. anciens ADEs), alors même que le MROS exige la transmission de l'intégralité des ADEs, historiques d'une entité. Exemple : « Du 12.12.2022 au 15.01.2024, Mme XXXX XXXX était ADE de l'entité »
- Atteinte aux principes essentiels d'audit, de traçabilité, de contrôle interne et de transparence, appliqués tant aux registres officiels qu'aux institutions financières.
- Affaiblissement de la crédibilité et de la valeur probante du registre en l'absence d'historisation.

Pour toutes ces raisons, nous vous soumettons les trois modifications proposées.

⁵ RS 930.31

⁶ RS 221.411

⁷ RS 943.03

⁵Si l'annonce n'est pas inscrite au registre du commerce, l'inscription au registre de transparence n'est pas non plus effectuée. L'office du registre du commerce en informe la société.

Art. 15 Procédure d'annonce simplifiée pour les sociétés à responsabilité limitée

¹La société peut annoncer ses ayants droit économiques de manière simplifiée lorsque

les conditions suivantes sont réunies :

- a. elle est organisée sous la forme d'une société à responsabilité limitée de droit suisse;
- b. tous ses associés sont des personnes physiques ;
- c. tous ses ayants droit économiques sont également associés;
- d. le contrôle est exercé au moyen d'une participation dans le capital social.

²Dans la procédure d'annonce simplifiée, la société atteste dans son annonce que les associés dont la participation au capital est d'au moins 25 % sont ses ayants droit économiques. Elle ne doit pas fournir d'autres informations sur l'ayant droit économique.

Commentaires

Nous n'avons pas d'observations à formuler au sujet de cet article.

Art. 16 Procédure d'annonce simplifiée pour les sociétés anonymes
unipersonnelles

¹La société peut annoncer ses ayants droit économiques de manière simplifiée lorsque les conditions suivantes sont remplies:

- a. elle est organisée sous la forme d'une société anonyme de droit suisse;
- b. elle compte un seul actionnaire, qui est une personne physique;
- c. l'actionnaire est inscrit au registre du commerce en qualité de membre unique du conseil d'administration de la société;
- d. il est l'unique ayant droit économique de la société.

²Dans la procédure d'annonce simplifiée, la société atteste dans son annonce que son actionnaire unique est l'ayant droit économique. Elle ne doit pas fournir d'autres informations sur l'ayant droit économique.

Commentaires

Nous n'avons pas d'observations à formuler au sujet de cet article.

Art. 17 Modalités de la procédure d'annonce simplifiée

¹L'entité juridique qui recourt à la procédure d'annonce simplifiée peut utiliser le guichet virtuel (art. 13) ou, lorsque les conditions visées à l'art. 11 LTPM sont remplies, effectuer l'annonce par l'intermédiaire du registre du commerce (art. 14).

²Lorsque l'annonce est effectuée au moyen du guichet virtuel, celui-ci demande les informations concernant les associés ou les membres du conseil d'administration à l'office du registre du commerce compétent.

³L'échange de données entre le guichet virtuel et l'office du registre du commerce compétent repose sur une interface électronique.

⁴Le Département fédéral de justice et police (DFJP) définit les spécifications de l'interface.

⁵L'office du registre du commerce compétent calcule l'étendue du contrôle au sens de l'art. 6, al. 2, sur la base des informations inscrites au registre du commerce.

Légende :

Nos commentaires.

Propositions de modifications.

En jaune, nous attirons votre attention sur des erreurs d'orthographe ou de format.

Commentaires

Nous n'avons pas d'observations à formuler au sujet de cet article.

Art. 18 Modification des inscriptions au registre de transparence

¹La société peut annoncer la modification de son inscription au registre de transparence au moyen du guichet virtuel ou, lorsque les conditions visées à l'art. 11 LTPM sont remplies, par l'intermédiaire de l'office du registre du commerce compétent.

²Si la modification est effectuée au moyen du guichet virtuel, celui-ci extrait l'inscription existante du registre de transparence comme aide à la saisie.

³La modification d'une participation est annoncée seulement si elle implique le passage d'un des seuils visés à l'art. 6, al. 2.

⁴Ne sont pas soumises à l'obligation d'annonce visée à l'art. 10 LTPM :

- a. les modifications apportées à la raison sociale dans le registre du commerce ;
- b. les changements de nom et de prénom consécutifs à une déclaration auprès d'un office de l'état civil en Suisse, conformément aux art. 30, al. 1, 30a, 30b, al. 2, 119 et 160, al. 2, du code civil (CC)⁸, à l'art. 8a tit. fin. CC et à l'art. 30a de la loi du 18 juin 2004 sur le partenariat (LPart)⁹;
- c. les changements de nom effectués en vertu d'un droit étranger qui ont été annoncés aux autorités suisses en vue de leur inscription dans le Système d'information central sur la migration (SYMIC; art. 1 de la loi fédérale du 20 juin 2003 sur le système d'information commun aux domaines des étrangers et de l'asile¹⁰);
- d. les modifications de la nationalité suisse effectuées en vertu des art. 9 ss et 37 s. de la loi du 20 juin 2014 sur la nationalité suisse (LN)¹¹;
- e. les modifications d'une nationalité étrangère qui ont été annoncées aux autorités suisses en vue de leur inscription dans le registre de l'état civil ou dans le SYMIC.

Commentaires

Nous n'avons pas d'observations à formuler au sujet de cet article.

⁸ RS 210

⁹ RS 211.231

¹⁰ RS 142.51

¹¹ RS 141.0

Section 4 Obligations des détenteurs de parts sociales

Art. 19

Les informations sur la nature et l'étendue du contrôle exercé par l'ayant droit économique que les détenteurs de parts sociales doivent transmettre à l'entité juridique en application de l'art. 13, al. 1, LTPM sont celles définies aux art. 6 à 9.

Commentaires

Nous n'avons pas d'observations à formuler au sujet de cet article.

Légende :

Nos commentaires.

Propositions de modifications.

En jaune, nous attirons votre attention sur des erreurs d'orthographe ou de format.

Section 5 Contrôle du trust

Art. 20

¹ Outre le contrôle exercé au moyen d'une chaîne de contrôle, le contrôle effectif en dernier lieu sur un trust comprend les cas dans lesquels toute autre personne physique au sens de l'art. 15, al. 1, let. e, LTPM a le pouvoir de décider qui peut exercer le contrôle du trust.

² Le contrôle sur le trust désigne le pouvoir qu'une personne a, seule ou de concert en vertu de l'acte de création du trust ou de la loi, d'exécuter les actions suivantes:

- a. aliéner ou placer les valeurs patrimoniales du trust;
- b. diriger, exécuter ou approuver les distributions du trust;
- c. ajouter une personne à la liste des bénéficiaires ou des membres d'une catégorie de bénéficiaires ou l'en retirer;
- d. nommer ou révoquer des trustees;
- e. mettre fin au trust.

Commentaires

Les rôles énumérés ci-dessus comprennent les parties au Trust qui sont identifiés sur un formulaire T conformément à la CDB20. Nous comprenons dès lors que le Registre identifiera comme co-ayant droit économiques: le « Trustee », le « Protector », le Constituant et/ou les Bénéficiaires.

Dans la pratique, la plupart des constituants désignent comme trustee une société professionnelle spécialisée, agissant en cette qualité pour de multiples trusts. L'exigence visant à identifier, en premier lieu, la personne physique contrôlant la société trustee (ou son dirigeant) comme ayant droit économique ne nous paraît pas appropriée. En effet, le « Trustee » est tenu par les instructions initiales du constituant et se limite à les exécuter. Du point de vue de la Convention de diligence des banques (CDB) et de l'analyse du risque de blanchiment, le « Trustee » est considéré comme un acteur fiduciaire : tant que le constituant est en vie, celui-ci peut modifier les termes du trust et, dans le cas d'un trust révocable, il est considéré comme l'ayant droit économique effectif.

Il demeure pertinent d'identifier l'actionnaire ou le dirigeant de la société « Trustee » à des fins de transparence, mais assimiler cette personne à un ayant droit économique du trust ne nous paraît pas conforme aux principes du droit des trusts.

Légende :

Nos commentaires.

Propositions de modifications.

En jaune, nous attirons votre attention sur des erreurs d'orthographe ou de format.

Section 6 Registre de transparence: transmission de données et contenu

Art. 21 Transmission de l'annonce par l'office du registre du commerce

¹L'office du registre du commerce numérise les déclarations sur papier et en établit une version électronique.

²Au moyen d'une interface électronique, il transmet les données suivantes à l'autorité qui tient le registre :

- a. les informations visées aux art. 10 et 11, sous une forme structurée ;
- b. la version électronique de l'annonce;
- c. le numéro de l'inscription au registre du commerce publié dans la Feuille officielle suisse du commerce;
- d. le code postal, le lieu, le pays du siège et la forme juridique de la société;

³ Le DFJP définit les spécifications de l'interface.

⁴ Lorsqu'il transmet les données requises, l'office du registre du commerce peut communiquer au registre de transparence qu'une annonce est illisible, incomplète, manifestement fausse ou contradictoire ou qu'elle présente un autre défaut.

⁵L'office du registre du commerce conserve les informations annoncées en application des art. 10 et 11 jusqu'à la confirmation de leur réception par l'autorité qui tient le registre. Les informations doivent être détruites au plus tard six mois après la réception de la confirmation. En l'absence de confirmation, elles sont détruites au plus tard un an après leur transmission.

Commentaires

Nous n'avons pas d'observations à formuler au sujet de cet article.

Art. 22 Mise à jour du registre de transparence

¹Lorsqu'une entité juridique annonce la modification d'un fait inscrit au registre de transparence (art. 18), la même modification est apportée à toutes les autres inscriptions au registre de transparence concernées. L'autorité qui tient le registre communique l'exécution de cette modification à toutes les entités juridiques dont les inscriptions ont été modifiées.

²L'autorité qui tient le registre peut corriger les erreurs manifestes d'une annonce, à condition que cette correction puisse être vérifiée à l'aide des données inscrites au registre du commerce ou à l'aide de la base de données centrale des personnes (art. 928b, al. 1, du code des obligations [CO]12). Elle informe toutes les entités juridiques concernées de la modification effectuée.

³L'autorité qui tient le registre reprend :

- a. du registre du commerce: les modifications de la raison sociale, de la forme juridique et du siège;
- b. de la base de données centrale des personnes (art. 928b, al. 1, CO):

1. les changements de nom et de prénom consécutifs à une déclaration auprès d'un office de l'état civil en Suisse, conformément aux art. 30, al. 1, 30a, 30b, al. 2, 119 et 160, al. 2, CC¹³, à l'art. 8a tit. fin. CC et à l'art. 30a LPart¹⁴;
2. les changements de nom effectués en vertu d'un droit étranger qui ont été annoncés aux autorités suisses en vue de leur inscription dans le SYMIC;
3. les modifications de la nationalité suisse effectuées en vertu des art. 9 ss et 37 s LN¹⁵;

¹² RS 220

¹³ RS 210

¹⁴ RS 211.231

¹⁵ RS 141.0

4. les modifications d'une nationalité étrangère qui ont été annoncées aux autorités suisses en vue de leur inscription dans le registre de l'état civil ou dans le SYMIC.

⁴L'autorité qui tient le registre communique l'exécution de ces modifications à toutes les entités juridiques concernées et en confirme l'inscription (art. 30).

⁵ Le registre conserve l'ensemble des versions successives des données enregistrées. Toute modification est historisée de manière horodatée, sans écrasement des données antérieures. Ces informations sont accessibles aux autorités compétentes à des fins de contrôle et d'audit.

Commentaires

Nous n'avons pas d'observations à formuler au sujet de cet article.

Art. 23 Contenu

¹Le registre de transparence contient les données suivantes :

- a. les informations relatives à la société (art. 10) et aux personnes et entités juridiques qu'elle a annoncées (art. 11 et 12) ainsi que les inscriptions radiées ;
- b. le numéro AVS et le numéro personnel non signifiant des personnes inscrites dans la base de données centrale des personnes ;
- c. les informations relatives au signalement de divergences ainsi qu'à leur auteur et à leur motivation ;
- d. les informations transmises par l'office du registre du commerce compétent, notamment:
 1. les informations visées à l'art. 14, al. 2, et 21, al. 2, let. c et d;
 2. les informations sur les activités de la société telles que la radiation de la société du registre du commerce ou le changement de son domicile légal ;
- e. les informations inscrites d'office par l'autorité qui tient le registre ou par l'autorité de contrôle, notamment :
 1. l'absence d'annonce de la part d'une entité (art. 33, al. 4, LTPM);
 2. l'annotation de l'inscription d'une entité juridique (art. 34 LTPM);

Légende :

Nos commentaires.

Propositions de modifications.

En jaune, nous attirons votre attention sur des erreurs d'orthographe ou de format.

3. le statut du contrôle des inscriptions ou des annotations (art. 36, al. 1, et art. 38, al. 1, LTPM).

²Lorsqu'une divergence a été signalée selon l'art 30 LTPM, seules les autorités peuvent accéder à l'information de l'existence actuelle ou passée d'une divergence, et à ses données.

Commentaires

Cet article énumère les données du registre, sans clarifier dans l'art. 25 quelles seront les données accessibles par des tiers (en dehors des autorités). Or les données sous chiffres b, c et e ch. 2, sont très sensibles : il nous paraît très délicat, voir aller à l'encontre de l'art. 47 de la Loi fédérale sur les banques et les caisses d'épargne (« LB »), relatif au secret bancaire, de permettre à la société, à un autre intermédiaire financier ou un conseiller, ou tout autre tiers ayant accès au registre, de prendre connaissance d'une divergence, de son contenu et de son auteur. Ceci aura pour effet, dans le meilleur des cas, une perte de confiance entre la société et cet intermédiaire financier ou tiers. Dans le pire, cela entraînera une violation du secret bancaire par l'établissement ayant ainsi signalé à un public certes restreint mais non lié par le secret bancaire, que cette société est son client.

Dans d'autres pays ayant un registre similaire, par exemple le Luxembourg, seules les autorités compétentes savent qu'il y a eu signalement d'une divergence et accèdent à son contenu.

Si une telle information devait être accessible à des tiers en Suisse, il est envisageable que, pour se prémunir d'un risque de violation du secret bancaire, les intermédiaires financiers recherchent des avis juridiques susceptibles de conclure que le risque associé à la non-déclaration des divergences est inférieur à celui de violer le droit bancaire en les déclarant. Il en résulterait que certaines banques renonceraient à signaler les divergences constatées au registre, en contradiction avec l'exigence impérative posée à l'art. 30 LTPM.

Pour ces raisons, nous proposons la création d'un nouvel alinéa garantissant que l'existence même d'un signalement de divergence et a fortiori son contenu ne soit accessible qu'aux autorités, **au minimum** pour les signalements effectués par les intermédiaires financiers.

Section 7 Accès au registre de transparence

Art. 24 Accès des autorités

¹L'autorité qui tient le registre contrôle le droit d'accès d'une autorité et l'autorise à accéder au registre de transparence.

²Les autorités visées à l'art. 26 LTPM peuvent choisir d'accéder au registre de transparence au moyen du guichet virtuel ou d'une interface électronique.

Légende :

Nos commentaires.

Propositions de modifications.

En jaune, nous attirons votre attention sur des erreurs d'orthographe ou de format.

³Pour accéder au registre au moyen du guichet virtuel, un collaborateur de l'autorité doit s'enregistrer en qualité d'administrateur. Pour ce faire, il utilise soit le service FED-Login de la Confédération, soit le service AGOV. S'il utilise AGOV, une vérification d'identité par vidéo est requise, au cours de laquelle il doit présenter son passeport suisse ou étranger ou sa carte d'identité suisse ou étrangère.

⁴L'administrateur peut autoriser d'autres collaborateurs de l'autorité à consulter le registre de transparence au moyen du guichet virtuel et à signaler des divergences.

⁵Les collaborateurs autorisés doivent s'identifier sur le guichet virtuel au moyen du service FED-Login de la Confédération ou d'AGOV. S'ils utilisent AGOV, une vérification d'identité par vidéo est requise, au cours de laquelle ils doivent présenter leur passeport suisse ou étranger ou leur carte d'identité suisse ou étrangère.

⁶L'accès au moyen de l'interface électronique exige que deux collaborateurs de l'autorité s'enregistrent sur l'ePortal de la Confédération en qualité d'administrateurs.

Pour ce faire, ils utilisent soit le service FED-Login de la Confédération, soit le service AGOV. S'ils utilisent AGOV, une vérification d'identité par vidéo est requise, au cours de laquelle ils doivent présenter leur passeport suisse ou étranger ou leur carte d'identité suisse ou étrangère. L'autorité peut connecter l'interface dès que l'enregistrement est terminé.

⁷Le DFJP définit les spécifications de l'interface.

Commentaires

Nous n'avons pas d'observations à formuler au sujet de cet article, mais nous renvoyons toutefois le lecteur au commentaire de l'art. 27 sur les finalités de la consultation des données.

Art. 25 Accès des intermédiaires financiers et des conseillers

¹L'autorité qui tient le registre contrôle le droit d'accès d'un intermédiaire financier ou d'un conseiller. Elle l'autorise à accéder au registre de transparence s'il est soumis à une surveillance au sens de l'art. 12 de la loi du 10 octobre 1997 sur le blanchiment d'argent (LBA)¹⁶.

²L'intermédiaire financier ou le conseiller peut choisir d'accéder au registre de transparence au moyen du guichet virtuel ou d'une interface électronique.

³Pour accéder au registre au moyen du guichet virtuel, un collaborateur de l'intermédiaire financier ou du conseiller doit s'enregistrer en qualité d'administrateur. Pour ce faire, il utilise le service AGOV. Une vérification d'identité par vidéo est alors requise, au cours de laquelle le collaborateur doit présenter son passeport suisse ou étranger ou sa carte d'identité suisse ou étrangère.

⁴L'administrateur peut autoriser d'autres collaborateurs de l'intermédiaire financier ou du conseiller à consulter le registre de transparence au moyen du guichet virtuel et à signaler des divergences.

Légende :

Nos commentaires.

Propositions de modifications.

En jaune, nous attirons votre attention sur des erreurs d'orthographe ou de format.

⁵ Les collaborateurs autorisés doivent s'identifier sur le guichet virtuel au moyen d'AGOV. Une vérification d'identité par vidéo est alors requise, au cours de laquelle les collaborateurs doivent présenter leur passeport suisse ou étranger ou leur carte d'identité suisse ou étrangère.

⁶ L'accès au moyen de l'interface électronique exige que deux collaborateurs de l'intermédiaire financier ou du conseiller s'enregistrent sur l'ePortal de la Confédération en qualité d'administrateurs. Au moins un de ces collaborateurs doit être inscrit au registre du commerce en tant que personne autorisée à signer pour le compte de l'intermédiaire financier ou du conseiller. Les collaborateurs utilisent AGOV pour s'enregistrer sur l'ePortal. Une vérification d'identité par vidéo est alors requise, au cours de laquelle les collaborateurs doivent présenter leur passeport suisse ou étranger ou leur carte d'identité suisse ou étrangère. L'intermédiaire financier ou le conseiller peut connecter l'interface dès que le processus d'enregistrement est terminé.

⁷ Le DFJP définit les spécifications de l'interface.

Commentaires

Dans son alinéa 6, l'art. 25 OTPM prévoit qu'au moins un collaborateur doit être inscrit au registre du commerce en tant que personne autorisée à signer pour le compte de l'intermédiaire financier ou du conseiller. Il conviendrait de préciser la marche à suivre lorsque le collaborateur concerné dispose d'un droit de signature collective à deux, situation courante au sein des intermédiaires financiers. Une clarification est dès lors nécessaire afin de déterminer si, dans un tel cas, les deux collaborateurs titulaires du droit de signature collective doivent être inscrits au registre central en qualité de personnes autorisées à représenter l'intermédiaire financier conjointement, et non individuellement.

À défaut, un risque juridique subsiste : si un collaborateur soumis à un droit de signature collective effectuait seul une déclaration, l'établissement pourrait en contester la validité au motif qu'elle ne respecte pas son droit de signature exigeant une représentation conjointe.

Par ailleurs, le GCO souhaite connaître les standards de sécurité informatique applicables à la tenue du registre et à son accès, ainsi que les mesures concrètes de protection prévues pour le stockage et la sauvegarde des données.

Art. 26 Journalisation

¹ À des fins de traçabilité, l'autorité qui tient le registre journalise automatiquement, lors de chaque accès aux informations figurant dans le registre de transparence, les données suivantes :

- a. la désignation de l'autorité de contrôle, de l'autorité, de l'intermédiaire financier ou du conseiller ayant accédé au registre ;
- b. les prénom, nom ou identifiant de la personne ayant consulté le registre ;

Légende :

Nos commentaires.

Propositions de modifications.

En jaune, nous attirons votre attention sur des erreurs d'orthographe ou de format.

- c. les date et heure de la consultation ;
- d. l'accès au registre au moyen du guichet virtuel ou d'une interface électronique;
- e. la nature de l'accès;
- f. les informations consultées et réponses.

^{1bis} Seule l'autorité qui tient le registre a accès aux journaux.

²Les journaux sont conservés pendant deux ans.

¹⁶RS 955.0

Commentaires

L'accès aux journaux constitue une donnée particulièrement sensible. Les autorités (à l'exception de celle chargée de la tenue du registre) pourraient être tentées d'utiliser ces informations à d'autres fins, ce qui pourrait porter préjudice aux intermédiaires financiers : soit pour leur reprocher d'avoir consulté le registre sans procéder immédiatement à une annotation ou à une annonce auprès du MROS, soit, pour leur reprocher de ne pas l'avoir consulté.

L'accès au registre par les intermédiaires financiers doit demeurer à leur entière discrétion, dans le cadre de leur approche fondée sur les risques, et doit préserver le même degré d'anonymat que celui applicable au Registre du commerce.

Proposition d'ajout d'un alinéa 1bis :

Al. 1bis Seule l'autorité chargée de la tenue du registre a accès aux journaux.

Par ailleurs, le GCO souhaite que les notions de « nature de l'accès » (let. e) et d'« informations consultées et réponses » (let. f) soient clarifiées dans le rapport explicatif.

Enfin, le GCO rappelle que l'exigence de journalisation ne doit pas contrevenir aux autres obligations légales auxquelles les intermédiaires financiers sont soumis, en particulier le respect du secret bancaire (art. 47 LB).

Art. 27 Finalités de la consultation des données

¹L'autorité qui tient le registre analyse à intervalles réguliers la fréquence et la nature des accès au registre de transparence par l'autorité de contrôle, les autorités, les intermédiaires financiers et les conseillers. Elle informe l'autorité de contrôle, les autorités, les intermédiaires financiers et les conseillers des résultats de l'analyse qui les concernent.

²En cas de soupçon d'un accès non conforme aux finalités prévues par la loi, l'autorité qui tient le registre en informe l'autorité, l'intermédiaire financier ou le conseiller auquel appartient le collaborateur concerné, en menaçant de bloquer l'accès de ce dernier. L'autorité, l'intermédiaire financier ou le conseiller concerné procède aux clarifications nécessaires et en communique le résultat à l'autorité qui tient le registre.

Légende :

Nos commentaires.

Propositions de modifications.

En jaune, nous attirons votre attention sur des erreurs d'orthographe ou de format.

³L'autorité qui tient le registre peut bloquer l'accès de la personne concernée si elle constate que celle-ci consulte les données du registre d'une manière qui n'est pas conforme aux finalités prévues par la loi. Elle en informe l'autorité, l'intermédiaire financier ou le conseiller concerné.

Commentaires

Le GCO souhaite que des précisions soient apportées concernant l'analyse à intervalles réguliers de la fréquence et de la nature des accès au registre de transparence par les intermédiaires financiers mentionnés à l'al. 1. Dans le rapport explicatif, il est mentionné : « accès inhabituels et potentiellement abusifs ». Il convient de détailler ce point, en donnant par exemple des critères qualitatifs et/ou quantitatifs.

De plus, le GCO demande à ce que les modalités selon lesquelles les intermédiaires financiers sont informés des résultats de l'analyse qui les concernent (cf. al. 1) soient précisés dans le rapport explicatif.

Le GCO requiert que la notion de « soupçon d'un accès non conforme aux finalités prévues par la loi » développée à l'al. 2 soit précisée en l'explicitant et en l'illustrant par le biais d'exemples.

En outre, le délai pour le blocage de l'accès prévu par l'al. 3 doit aussi être précisé. Dans le rapport explicatif, la mention de « consultations inhabituelles » devrait être précisée en donnant notamment des critères qualitatifs et/ou quantitatifs. Ces précisions permettront ainsi aux intermédiaires financiers d'organiser leurs accès sur la base d'informations claires et transparentes et sans craindre des restrictions imprévues.

Enfin, le GCO rappelle que cette exigence concernant les finalités de la consultation des données, et notamment les analyses effectuées, ne doit pas aller à l'encontre d'autres dispositions légales auxquelles sont soumis les intermédiaires financiers, notamment le respect du secret bancaire (art. 47 LB).

Art. 28 Extrait complet du registre

¹L'extrait complet du registre contient les informations suivantes :

- a. pour les entités juridiques de droit privé suisse : les informations visées à l'art. 10, al. 1, ainsi que le lieu, le code postal et le pays du siège ;
- b. pour les entités juridiques de droit étranger : les informations visées à l'art. 10, al. 2;
- c. pour les sociétés cotées en bourse : les informations visées à l'art. 10, al. 3;
- d. les informations sur les ayants droit économiques visées à l'art. 11 al. 1 et 2, le numéro personnel non signifiant de la base de données centrale des personnes ainsi que, le

Légende :

Nos commentaires.

Propositions de modifications.

En jaune, nous attirons votre attention sur des erreurs d'orthographe ou de format.

- cas échéant, l'indication qu'une personne a été identifiée à titre subsidiaire comme ayant droit économique (art. 4, al. 2, LTPM);
- e. ~~si disponibles~~, les informations visées à l'art. 12;
 - f. si disponibles, les annotations et les motivations visées à l'art. 32, al. 3, ou à l'art. 38, al. 3, let. b, ainsi que le numéro, le statut et la date de l'annotation (art. 38, al. 2, let. c, d et f);
 - g. la date de l'inscription;
 - h. si disponibles, les informations relatives à l'entité juridique concernée qui ont été radiées du registre;
 - i. la date à laquelle l'extrait a été délivré.

² L'extrait complet remis à l'entité juridique ou à tout tiers ayant demandé un extrait, n'inclut pas les informations sous let. f déposées selon l'art 30 LTPM. Seules les autorités ont accès à cette information.

Commentaires

Le GCO propose de supprimer, à la let. e, la mention « si disponibles ». À cet égard, il renvoie au commentaire de l'art. 12 ainsi qu'à la proposition d'introduction d'un nouvel alinéa 2. A cet égard, le GCO relève la nécessité d'une diligence particulière quant à l'usage qui pourrait être fait, par certaines sociétés, de la faculté prévue à l'art. 12.

Comme indiqué dans le commentaire de l'art. 23, la simple information qu'il existe une annotation déposée par une banque, et plus encore son contenu, pourrait entraîner une violation de l'art. 47 LB.

Nous proposons donc d'ajouter un alinéa 2 :

Al 2. L'extrait complet remis à l'entité juridique ou à tout tiers ayant demandé un extrait, n'inclut pas les informations sous let. f déposées selon l'art 30 LTPM. Seules les autorités ont accès à cette information.

Art. 29 Extrait partiel

L'extrait partiel du registre contient les informations suivantes :

- a. les informations visées à l'art. 28, let. a à e et g à i, inscrites à cette date au registre de transparence ;
- ~~b. — en présence d'annotations, leur nombre ;~~
- c. la date à laquelle l'extrait a été établi.

Commentaires

Nous proposons **d'annuler le point b.** : cette information ne doit pas être connue de l'entité juridique ni d'un tiers mais uniquement des autorités compétente (cf. commentaire de l'art. 23).

Légende :

Nos commentaires.

Propositions de modifications.

En jaune, nous attirons votre attention sur des erreurs d'orthographe ou de format.

Art. 30 Attestation d'inscription au registre

L'attestation d'inscription contient les informations suivantes :

- a. le fait que des informations ont été inscrites au registre de transparence ;
- b. les informations visées à l'art. 28, let. a à c et g, inscrites à cette date au registre de transparence ;
- c. la date à laquelle la confirmation a été délivré.

Commentaires

Le GCO n'a pas d'observations à formuler au sujet de cet article.

Art. 31 Commande d'extraits du registre ou d'attestations d'inscription

Les extraits du registre et les attestations d'inscription peuvent être commandés au moyen du guichet virtuel ou par voie postale auprès de l'autorité qui tient le registre.

Commentaires

Le GCO n'a pas d'observations à formuler au sujet de cet article.

Section 8 **Signalement des divergences**

Art. 32 Contenu

¹Le signalement des divergences par les intermédiaires financiers (art. 30 LTPM) ou les autorités (art. 31 LTPM) doit contenir au moins les informations suivantes :

- a. la date du signalement ;
- b. l'auteur du signalement ;
- c. la raison sociale ou le nom, le siège et l'IDE de l'entité juridique concernée et, s'il est connu, l'ayant droit économique non inscrit au registre;
- d. les informations du registre faisant l'objet du signalement;
- e. la motivation de la divergence visée à l'al. 3.

²Les intermédiaires financiers ou les autorités peuvent transmettre des informations supplémentaires, dont des annexes et des pièces justificatives, pour compléter la motivation du signalement (art. 30, al. 3, et 31, al. 2, LTPM).

³ Lorsqu'un intermédiaire financier constate une divergence entre les informations figurant au registre et celles obtenues dans le cadre de ses obligations de diligence (LBA), selon l'art. 30, let. b LTPM, il dispose d'un délai raisonnable pour recueillir auprès de son client les

Légende :

Nos commentaires.

Propositions de modifications.

En jaune, nous attirons votre attention sur des erreurs d'orthographe ou de format.

clarifications et justificatifs nécessaires avant de conclure, le cas échéant, qu'il y a une divergence avec les données auprès du Registre. Le délai selon l'art. 30 al. 2 LTPM pour signaler la divergence court à partir de cette conclusion.⁴ Le signalement doit contenir une ou plusieurs des motivations suivantes :

- a. un ou plusieurs ayants droit économiques n'ont pas été inscrits;
- b. une ou plusieurs personnes sont inscrites alors qu'elles ne sont pas des ayants droit économiques ou qu'elles ne remplissent pas les critères de l'art. 12 comme personne soumise à l'obligation de renseigner ;
- c. la nature du contrôle exercé par un ou plusieurs ayants droit économiques n'a pas été correctement inscrite ;
- d. l'étendue du contrôle exercé par un ou plusieurs ayants droit économiques n'a pas été correctement inscrite ;
- e. les données personnelles d'un ou de plusieurs ayants droit économiques ou d'une personne soumise à l'obligation de renseigner sont incorrectes ou incomplètes ;
- f. une personne a été annoncée en qualité d'ayant droit économique à titre subsidiaire, alors qu'un ou plusieurs ayants droit économiques sont connus;
- g. les données relatives à l'entité juridique sont incorrectes ou incomplètes.

⁵L'autorité qui effectue un signalement indique au registre de transparence au moyen d'une information supplémentaire si elle a entrepris des vérifications pertinentes et, le cas échéant, quelles sont ses constatations.

Commentaires

Nous proposons que les intermédiaires financiers disposent d'un délai raisonnable pour vérifier et clarifier les divergences. Cela garantit la fiabilité des informations et évite des notifications prématurées ou erronées. Ce délai raisonnable, par alignement avec la pratique bancaire, devrait être flexible et selon les circonstances.

De plus, ce délai vise également à permettre un traitement proportionné et fiable des divergences, sans porter préjudice aux obligations de diligence prévues par la LBA.

« Art. 32, al. 3 (nouvelle teneur proposée) :

Lorsqu'un intermédiaire financier constate une divergence entre les informations figurant au registre et celles obtenues dans le cadre de ses obligations de diligence (LBA), selon l'art. 30, let. b LTPM, il dispose d'un délai raisonnable pour recueillir auprès de son client les clarifications et justificatifs nécessaires avant de conclure, le cas échéant, qu'il y a une divergence avec les données auprès du Registre. Le délai selon l'art. 30 al. 2 LTPM pour signaler la divergence court à partir de cette conclusion. »

Légende :

Nos commentaires.

Propositions de modifications.

En jaune, nous attirons votre attention sur des erreurs d'orthographe ou de format.

Art. 33 Exceptions à l'obligation de signaler les divergences

Ne doivent pas être signalées :

- a. les autres informations ou les informations supplémentaires collectées par les intermédiaires financiers sur les ayants droit économiques de sociétés de domicile, de trusts ou de fondations en application de la législation fédérale en matière de lutte contre le blanchiment d'argent ;
- b. les divergences qui ne sont pas de nature à mettre en doute l'exactitude, l'exhaustivité ou l'actualité des informations relatives à l'ayant droit économique d'une entité, telles que les divergences concernant l'orthographe d'un nom, un prénom supplémentaire ou un nom d'alliance ;
- c. les divergences concernant les informations relatives aux personnes, entités juridiques, sociétés de personnes ou trusts impliqués dans la chaîne de contrôle, sauf lorsque ces divergences sont de nature à mettre en doute l'exactitude, l'exhaustivité ou l'actualité des informations relatives aux ayants droit économiques ;
- d. les divergences résultant du fait que l'inscription n'a pas encore été effectuée ou n'a pas été mise à jour, à condition que le délai pour ce faire n'ait pas encore expiré.

Commentaires :

1. Il convient de relever qu'à l'art. 33, let. a, troisième ligne, le déterminant « la » fait défaut.
2. Le texte de l'art. 33 est clair et détaillé sur les exceptions à l'obligation de signaler les divergences, notamment pour les informations collectées dans le cadre de la LBA, les divergences mineures, celles relatives à la chaîne de contrôle ou celles liées au retard d'inscription.

Art. 34 Signalement des divergences par les entités juridiques

La procédure d'annonces des modifications (art. 10 LTPM) est applicable par analogie.

Commentaires

Comparé aux pratiques européennes (ex : Luxembourg, *Allemagne*, *France*), où les entités juridiques sont responsables principalement de mettre à jour directement dans le registre les informations relatives aux « bénéficiaires effectifs », le dispositif suisse pourrait être simplifié. Il serait recommandé d'aligner le futur cadre suisse sur ce modèle : responsabiliser prioritairement les entités de la mise à jour, tout en maintenant la possibilité pour les intermédiaires financiers de signaler les divergences, afin de garantir la fiabilité, la rapidité et l'harmonisation européenne.

Légende :

Nos commentaires.

Propositions de modifications.

En jaune, nous attirons votre attention sur des erreurs d'orthographe ou de format.

Section 9 Contrôle et exécution

Art. 35 Exigences techniques en matière de transmission des données

Le DFJP règle les exigences techniques relatives à la transmission d'informations au registre de transparence, notamment le format et le mode de transmission.

Commentaires

Le GCO n'a pas d'observations à formuler au sujet de cet article.

Art. 36 Procédure d'inscription et contrôle de l'autorité qui tient le registre

¹L'autorité qui tient le registre vérifie, sur la base du registre du commerce, de la base de données centrale des entités juridiques (art. 928b CO¹⁷) et du registre IDE (art. 6 LIDE¹⁸), l'exactitude des informations relatives aux entités juridiques de droit suisse qui sont inscrites au registre de transparence.

²Pour identifier les personnes, l'autorité qui tient le registre se sert systématiquement du numéro AVS. Elle utilise à cet effet également la base de données centrale des personnes (art. 928b CO). Elle compare les informations relatives aux personnes physiques qui lui ont été transmises et les informations qui figurent dans la base de données centrale des personnes. Elle saisit la personne à identifier dans cette base de données si cette dernière n'y figure pas. Elle n'y saisit aucune fonction (ayant droit économique ou personne soumise à l'obligation de renseigner).

17 RS 220

18 RS 431.03

³L'autorité qui tient le registre peut demander à la Centrale de compensation un numéro AVS pour les personnes physiques annoncées qui n'en ont pas. Une fois que les données personnelles annoncées ont pu être vérifiées et qu'un numéro AVS a été attribué, la copie du passeport suisse ou étranger, de la carte d'identité suisse ou étrangère ou du titre de séjour (art. 11, al. 1, let. c, et 12, al. 1, let. c) sur laquelle reposait la demande de numéro AVS doit être détruite.

Commentaires

Le GCO n'a pas d'observations à formuler au sujet de cet article.

Art. 37 Renonciation à une sommation

Si l'entité juridique a indiqué ne pas être parvenue à identifier l'ayant droit économique ou à vérifier son identité ou sa qualité d'ayant droit économique, l'autorité qui tient le registre renonce à la sommation visée à l'art. 34, al. 3, LTPM. Elle inscrit l'annotation.

Commentaires

Le GCO n'a pas d'observations à formuler au sujet de cet article.

Art. 38 Annotation

¹L'autorité qui tient le registre attribue un numéro à chaque annotation.

²Si elle est fondée sur le signalement d'une divergence, l'annotation comprend les éléments suivants :

- a. les informations sur l'auteur du signalement ;
- b. la date du signalement ;
- c. la date à laquelle l'annotation a été saisie ;
- d. le numéro de l'annotation ;
- e. le numéro d'identification de l'entité juridique concernée ;
- f. le statut de l'annotation et date de la dernière modification du statut ;
- g. la motivation du signalement de la divergence visée à l'art. 32, al. 3;
- h. le cas échéant, l'indication de la mise à disposition d'informations supplémentaires visées à l'art. 32, al. 2.

³Si elle n'est pas fondée sur un signalement de divergences, l'annotation comprend les éléments suivants:

- a. les informations visées à l'al. 2, let. c à f;
- b. les motivations de l'annotation.

⁴Les annotations ne sont accessibles à des tiers que dans le cadre des dispositions de la législation fédérale et cantonale de renseigner l'autorité et de témoigner en justice.

⁵Dans la mesure où les informations figurant sur l'annotation exposent l'auteur du signalement à une violation de l'art. 47 de la loi fédérale sur les banques et les caisses d'épargne (RS 952.0), ces informations doivent être considérées par l'autorité concernée comme relevant d'intérêts privés importants qui exigent que le secret soit gardé selon l'art. 27 al. 1 let. c de la loi fédérale sur la procédure administrative (RS 172.01)

Commentaires

Dans le cadre de la consultation de la LTPM, le GCO avait demandé que le registre n'indique pas qui est à l'origine de l'annotation, car dans le cas contraire cela constituerait une violation du secret bancaire au sens de l'art. 47 LB.

Or, l'art. 38 al. 2 let. a OTPM prévoit précisément que l'annotation comprend les informations sur l'auteur du signalement.

Afin d'assurer le respect du secret bancaire, le GCO demande à ce que l'accès aux informations mentionnées à l'art. 38 P-OTPM soit restreint aux seules autorités conformément à l'art. 47 al. 5 LB. Dans la mesure où la procédure de contrôle est régie par la loi fédérale sur la procédure administrative (PA) et permet aux parties de consulter le dossier de l'autorité de contrôle, le GCO demande à ce que la consultation des informations sur l'auteur du signalement soit systématiquement refusé par l'autorité en vertu de l'art. 27 PA au motif que ces informations relèvent d'intérêts privés importants (ceux de l'auteur du signalement soumis au secret bancaire) qui exigent que le secret soit gardé.

Art. 39 Demande de radiation d'une annotation

¹L'entité juridique ou l'ayant droit économique peut demander à l'autorité de contrôle la radiation d'une annotation, conformément à l'art. 36, al. 4, LTPM.

²Si elle estime que les preuves fournies ne sont pas suffisantes, l'autorité de contrôle peut statuer sur la demande de radiation sur la base des informations disponibles, sans procéder à d'autres examens.

³Si une annotation concerne une exception à l'obligation de signaler les divergences visées à l'art. 33, l'autorité de contrôle peut, sur demande ou d'office, radier l'annotation sans procéder à d'autres examens, à condition qu'il n'existe pas de raison de penser que l'annotation porte sur des informations relatives à l'ayant droit économique.

⁴La demande de radiation de l'annotation peut être soumise à l'autorité de contrôle au moyen du guichet virtuel ou par poste.

Commentaires

Ni l'entité juridique ni l'ayant droit économique ne devraient connaître l'existence ni le contenu d'une annotation. L'évaluation de la pertinence d'une annotation et la décision de son annulation devraient revenir à la seule autorité de contrôle, si besoin après avoir questionné l'entité juridique et la personne ayant demandé l'enregistrement d'une annotation.

Nous proposons de remplacer les alinéas 1, 2 et 4 par :

Al 1. L'autorité de contrôle évalue les preuves fournies par la personne ayant signalé une divergence, s'assure que cette personne avait préalablement questionné la structure pour lever ses doutes, et si besoin questionne la structure.

Al 2. La personne ayant demandé l'enregistrement d'une annotation peut demander à l'autorité de contrôle de l'annuler, en justifiant cette annulation.

Légende :

Nos commentaires.

Propositions de modifications.

En jaune, nous attirons votre attention sur des erreurs d'orthographe ou de format.

Al 3. L'autorité de contrôle statue sur le maintien ou la radiation de l'annotation sur la base des preuves fournies par la structure.

Al. 4 Si une annotation concerne une exception... (texte inchangé de l'al 3)

Al. 5 La demande de radiation... (texte inchangé de l'al 4)

Dans la mesure où un extrait incluant les données radiées peut être demandé par toute entité juridique (art. 28 LTPM), le GCO s'interroge sur les conséquences d'une radiation d'une annotation qui concerne une exception à l'obligation de signaler les divergences visées à l'art. 33 P-OTPM. Le GCO est d'avis qu'une mention sur l'extrait que la radiation concerne une annotation faisant l'objet d'une exception à l'obligation de signaler les divergences permettrait de mettre en évidence les radiations qui relèvent d'une erreur de l'autorité.

Art. 40 Catégories de risque

¹Chaque entité juridique est classée dans l'une des catégories de risque suivantes:

- a. «risque très élevé»;
- b. «risque élevé»;
- c. «risque moyen»;
- d. «risque faible».

²Aux fins de son activité de contrôle, l'autorité de contrôle fixe les critères de catégorisation des entités juridiques en fonction des risques, **lesquels sont communiqués annuellement**. À cet effet, elle tient notamment compte des informations suivantes :

- a. la forme juridique de l'entité juridique ;
- b. le lieu du siège de l'entité juridique ;
- c. les nationalités des ayants droit économiques ;
- d. l'adresse du siège ou du domicile des ayants droit économiques ;
- e. la nature du contrôle exercé par les ayants droit économiques ;
- f. la présence de rapports de fiducie ;
- g. la présence de trusts dans la chaîne de contrôle ;
- h. le nombre d'annotations ;
- i. la motivation des annotations ;
- j. si une annotation figure déjà au registre : les antécédents judiciaires pertinents des ayants droit économiques ;
- k. l'existence d'une chaîne de contrôle.

³En présence d'une annotation, la catégorie de risque est au moins «risque moyen».

Commentaires

Le GCO saluerait une certaine transparence de la part de l'autorité de contrôle vis-à-vis des entités juridiques concernant les critères de risques et la catégorie de risque qui leur

sont appliquées de telle sorte que celles-ci puissent le cas échéant adapter leur modèle d'affaire selon leur propre appétit au risque.

Art. 41 Examen préalable et procédure de contrôle par l'autorité de contrôle

¹L'autorité de contrôle tient compte de la catégorie de risque pour déterminer l'ordre de priorité des contrôles.

²Elle met à jour les annotations et les informations figurant dans le registre sur la base du résultat de l'examen préalable ou d'une éventuelle procédure de contrôle.

³Son droit d'accès aux systèmes d'information mentionnés à l'art. 36, al. 2, LTPM ne peut pas être transféré aux tiers qui ont été chargés d'exécuter l'examen préalable des inscriptions ou certaines activités de contrôle.

Commentaires

Pas de commentaires.

Art. 42 Système d'information de l'autorité de contrôle

¹L'autorité de contrôle dispose d'un système d'information pour l'analyse des données. Ce système peut contenir des informations provenant du registre de transparence ou d'autres sources, tel le casier judiciaire, ainsi que les informations transmises par les intermédiaires financiers ou les autorités dans le cadre du signalement des divergences.

²Les données figurant dans le système d'information sont détruites dès lors qu'elles ne sont plus utilisées.

Commentaires

Pas de commentaires.

Art. 43 Reprise des informations provenant du projet pilote

Avec l'accord de l'entité juridique, l'autorité qui tient le registre peut reprendre dans le registre de transparence des informations qui ont été saisies dans le cadre d'un projet pilote avant l'entrée en vigueur de la LTPM. Elle en informe l'entité juridique. L'obligation d'annonce de l'entité juridique est réputée remplie dès lors que des informations sont reprises. La date à laquelle l'obligation d'annonce est réputée remplie est celle de l'entrée en vigueur de la LTPM.

Commentaires

Pas de commentaires.

Légende :

Nos commentaires.

Propositions de modifications.

En jaune, nous attirons votre attention sur des erreurs d'orthographe ou de format.

Section 10 Émoluments

Art. 44

¹Les émoluments liés aux rappels, sommations et décisions sont calculés en fonction du temps qui a été consacré à la prestation.

²Le tarif horaire est compris entre 100 et 150 francs, en fonction des connaissances requises de la part du personnel exécutant.

³L'émolument lié à la délivrance d'un extrait est fixé à 40 francs.

⁴Lorsque les rappels, les sommations et les décisions présentent une ampleur, une difficulté ou une urgence exceptionnelle, l'autorité qui tient le registre et l'autorité de contrôle peuvent majorer l'émolument de 50 % au plus.

⁵Au surplus, les dispositions de l'ordonnance générale du 8 septembre 2004 sur les émoluments¹⁹ sont applicables.

¹⁹ RS 172.041.1

Commentaires

Pas de commentaires.

Section 11 Dispositions finales

Art. 45 Modification d'autres actes

La modification d'autres actes est réglée en annexe.

Commentaires

Pas de commentaires.

Art. 46 Entrée en vigueur

La présente ordonnance entre en vigueur le ...

...

Au nom du Conseil fédéral suisse:

La présidente de la Confédération, Karin Keller-Sutter

Le chancelier de la Confédération, Viktor Rossi

Commentaires

Pas de commentaires.

Annexe (art. 45)

Modification d'autres actes

Les actes mentionnés ci-après sont modifiés comme suit:

1. Ordonnance SYMIC du 12 avril 2006²⁰

Art. 9, let. u

Le SEM peut accorder aux autorités ci-après un accès direct par procédure d'appel aux données relevant du domaine des étrangers :

u. l'autorité de contrôle du Département fédéral des finances (DFF), pour qu'elle puisse accomplir les tâches qui lui incombent en vertu des art. 35 à 39 de la loi du ... sur la transparence des personnes morales (LTPM)²¹.

Commentaires

Pas de commentaires.

Art. 10, let. s

Le SEM peut accorder aux autorités ci-après un accès direct par procédure d'appel aux données relevant du domaine de l'asile :

s. l'autorité de contrôle du DFF, pour qu'elle puisse accomplir les tâches qui lui incombent en vertu des art. 35 à 39 LTPM²².

Commentaires

Pas de commentaires.

Annexe 1

Unités organisationnelles

AC DFF Autorité de contrôle du DFF (*insérer*)

Catalogue des données SYMIC

(*Modification du tableau : insérer l'abréviation «AC DFF» et cocher la case correspondant à «fedpol III»*)

Commentaires

Pas de commentaires.

Légende :

Nos commentaires.

Propositions de modifications.

En jaune, nous attirons votre attention sur des erreurs d'orthographe ou de format.

2. Ordonnance du 17 novembre 1999 sur l'organisation du Département fédéral de justice et police²³

Art. 8, al. 1, let. f

¹L'OFJ gère:

²⁰RS 142.513

²¹RS ...

²²RS ...

²³RS 172.213.1

f. le registre de transparence prévu à l'art. 20, al. 1, de la loi fédérale du ... sur la transparence des personnes morales (LTPM)²⁴.

Commentaires

[Pas de commentaires.](#)

3. Ordonnance du 17 février 2010 sur l'organisation du Département fédéral des finances²⁵

Art. 5, let. i et j

Le Secrétariat général (SG) assume les fonctions définies à l'art. 42 LOGA et les tâches principales suivantes :

- i. il exécute les contrôles qui lui incombent en sa qualité d'autorité de contrôle au sens de l'art. 39 de la loi du ... sur la transparence des personnes morales (LTPM)²⁶ et surveille l'exécution de la LTPM, pour autant que cela soit nécessaire à l'activité de contrôle;
- j. il poursuit et juge les auteurs de violations des obligations d'annonce ou de collaboration visées à l'art. 43 LTPM et, en application de l'art. 44 LTPM, punit quiconque ne se conforme pas aux décisions.

Commentaires

[Pas de commentaires.](#)

4. Ordonnance du 17 octobre 2007 sur le registre du commerce²⁷

Art. 10, let. g

Sont exceptés de la publicité du registre du commerce au sens de l'art. 936 CO:

g. les annonces effectuées en lien avec la loi du ... sur la transparence des personnes morales²⁸.

Légende :

[Nos commentaires.](#)

[Propositions de modifications.](#)

En jaune, nous attirons votre attention sur des erreurs d'orthographe ou de format.

5. Ordonnance du 15 octobre 2008 sur l'index national de police²⁹

Art. 5, al. 1, let. p

¹Les unités administratives suivantes de la Confédération disposent d'un accès en ligne aux données désignées à l'art. 4:

p. le Département fédéral des finances, pour l'accomplissement des tâches qui lui incombent en vertu des art. 35 à 39 de la loi du ... sur la transparence des personnes morales (LTPM)³⁰.

²⁴RS ...

²⁵RS 172.215.1

²⁶RS ...

²⁷RS 221.411

²⁸RS ...

²⁹RS 361.4

³⁰RS ...

Commentaires

Pas de commentaires.

Annexe

Département fédéral des finances

	Identification de personnes	Date de l'inscription	Motif de l'inscription	Autorité compétente	Source des informations
Autorité de contrôle au sens de l'art. ... LTPM ³¹	X	X	X	X	X

Commentaires

Pas de commentaires.

6. Ordonnance du 11 novembre 2015 sur le blanchiment d'argent³²

Préambule

vu les art. 2, al. 5, 2b, al. 2, 8a, al. 5, et 41 de la loi du 10 octobre 1997 sur le blanchiment d'argent (LBA)³³,

Légende :

Nos commentaires.

Propositions de modifications.

En jaune, nous attirons votre attention sur des erreurs d'orthographe ou de format.

Art. 1, let. a^{ter}

La présente ordonnance fixe:

a^{ter}. les exigences régissant l'activité de conseiller exercée à titre professionnel au sens de l'art. 2, al. 3bis à 3quater, LBA;

Art. 2, al. 1, 2, let. b, ch. 2, et al. 3

¹La présente ordonnance s'applique aux intermédiaires financiers, aux négociants et aux conseillers qui exercent leur activité en Suisse ou depuis la Suisse.

²Ne sont pas considérés comme intermédiaires financiers au sens de l'art. 2, al. 3, LBA:

b. les auxiliaires d'intermédiaires financiers qui sont titulaires d'une autorisation en Suisse pour exercer leur activité ou qui sont affiliés à un organisme d'autorégulation (OAR), s'ils satisfont aux conditions suivantes :

2. ils sont intégrés dans les mesures organisationnelles de l'intermédiaire financier prévues à l'art. 8 LBA et reçoivent une formation initiale et une formation continue dans ce domaine,

³Ne sont pas considérés comme conseillers au sens de l'art. 2, al. 3^{bis} à 3^{quater}, LBA :

a. les personnes employées par une société qui fournissent des prestations à d'autres sociétés du même groupe ;

Commentaires

Pas de commentaires.

³¹RS ...

³²RS 955.01

³³RS 955.0

b. les auxiliaires de conseillers qui sont titulaires d'une autorisation en Suisse pour exercer leur activité ou qui sont affiliés à un OAR, s'ils satisfont aux conditions suivantes :

1. ils sont choisis avec soin par le conseiller et sont soumis aux instructions et aux contrôles de ce dernier,
2. ils sont intégrés dans les mesures organisationnelles du conseiller prévues à l'art. 8d LBA et reçoivent une formation initiale et une formation continue dans ce domaine,
3. ils n'agissent qu'au nom et pour le compte du conseiller,
4. ils sont rémunérés par le conseiller et non par le client final, et ils ont conclu avec le conseiller une convention écrite portant sur les conditions précitées.

Légende :

Nos commentaires.

Propositions de modifications.

En jaune, nous attirons votre attention sur des erreurs d'orthographe ou de format.

Commentaires

Pas de commentaires.

Art. 2a Déclaration de soumission de l'ensemble des activités aux règles applicables aux intermédiaires financiers

¹La déclaration prévue par l'art. 2b, al. 2, LBA est faite à l'autorité ou à l'organisme compétent pour la surveillance.

²Elle contient les informations requises par l'autorité ou l'organisme compétent pour la surveillance, en particulier :

- a. la description des activités concernées ;
- b. les éventuelles modifications de l'organisation interne, y compris des règlements intérieurs, qu'elle entraîne.

³Elle vaut à partir du 1^{er} janvier de l'année civile qui suit son envoi à l'autorité ou à l'organisme compétent pour la surveillance.

⁴Elle peut être révoquée par information expresse à l'autorité ou à l'organisme compétent pour la surveillance. La révocation vaut à partir du 1^{er} janvier de l'année civile suivant son envoi.

⁵Pour les intermédiaires financiers au sens de l'art. 2, al. 2, let. a à d^{quater}, LBA qui n'ont pas fait une telle déclaration, l'ordonnance de la FINMA du 3 juin 2015 sur le blanchiment d'argent³⁴ s'applique par analogie.

Commentaires

Pas de commentaires.

Art. 11, al. 1, phrase introductive

¹Quiconque passe à une activité d'intermédiaire financier au sens de l'art. 2, al. 3, LBA, exercée à titre professionnel doit :

³⁴RS 955.033.0

Titre à insérer suivant l'art. 12c

Chapitre 2a Conseillers

Art. 12d *Activité des conseillers visés à l'art. 2, al. 3^{bis} et 3^{quater}, LBA*

L'activité des conseillers visés à l'art. 2, al. 3bis et 3quater, LBA comprend toute activité

causale contribuant à une opération juridique mentionnée à l'art. 2, al. 3bis, let. a à e, LBA sans laquelle l'opération en cause ne serait pas réalisée, y compris le conseil.

Art. 12^e *Vente ou achat d'un immeuble*

¹Relèvent de l'art. 2, al. 3^{bis}, let. a, LBA, la vente et l'achat d'un immeuble au sens de l'art. 655, al. 2, CC³⁵.

²Relèvent également de l'art. 2, al. 3bis, let. a, LBA les opérations suivantes :

- a. les actes juridiques qui ont les mêmes effets économiques qu'une aliénation sur le pouvoir de disposer d'un immeuble ;
- b. la constitution de servitudes de droit privé sur un immeuble ou les restrictions de droit public à la propriété foncière, lorsque celles-ci limitent l'exploitation ou diminuent la valeur vénale de l'immeuble de manière durable et essentielle et qu'elles donnent lieu à une indemnité ;
- c. le transfert de participations à des sociétés immobilières ;
- d. les plus-values résultant de mesures d'aménagement au sens de la loi du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire³⁶.

Commentaires

Pas de commentaires.

Art. 12^f *Conseil pratiqué à titre professionnel*

¹Le conseil est réputé pratiqué à titre professionnel lorsqu'il constitue une activité économique indépendante orientée vers l'obtention d'un revenu.

²Que le conseil soit pratiqué à titre d'activité principale ou accessoire n'est pas déterminant.

Commentaires

Pas de commentaires.

Art. 12^g *Passage à l'activité exercée à titre professionnel*

¹Quiconque passe à une activité de conseiller au sens de l'art. 2, al. 3^{bis} ou 3^{ter}, LBA exercée à titre professionnel doit :

- a. respecter aussitôt les obligations visées aux art. 3 à 11 LBA, et
- b. dans un délai de deux mois à compter du changement de statut, avoir déposé une demande d'affiliation à un OAR ou déclarer son activité de conseiller à l'autorité ou l'organisme de surveillance compétent.

²Tant qu'il n'est pas affilié à un OAR, un tel conseiller peut continuer à conseiller les clients qu'il avait déjà au moment de son changement de statut et à les conseiller pour

³⁵RS 210

³⁶RS 700

de nouvelles opérations ou prestations de service. S'il n'a pas déposé de demande auprès d'un OAR dans le délai prescrit ou si sa demande d'affiliation a été rejetée, il lui est interdit de poursuivre son activité de conseiller.

Commentaires

Pas de commentaires.

Art. 12h Démission ou exclusion d'un OAR

¹Lorsqu'un conseiller qui entend poursuivre son activité de conseiller à titre professionnel démissionne ou est exclu d'un OAR, il est tenu de déposer une demande d'affiliation auprès d'un autre OAR dans les deux mois qui suivent la démission ou l'entrée en force de la décision d'exclusion.

²Jusqu'à l'obtention de la décision concernant la demande, il n'est autorisé à poursuivre son activité de conseiller que dans le cadre des relations d'affaires existantes.

³S'il n'a pas déposé de demande auprès d'un OAR dans le délai prescrit ou si sa demande d'affiliation a été rejetée, il lui est interdit de poursuivre son activité de conseiller.

Commentaires

Pas de commentaires.

Art. 15a Métaux précieux et pierres précieuses visés

¹Les métaux précieux visés à l'art. 8a, al. 2^{bis}, LBA sont ceux sous forme de :

- a. produits de la fonte au sens de l'art. 1, al. 2, de la loi du 20 juin 1933 sur le contrôle des métaux précieux (LCMP)³⁷;
- b. matières pour la fonte au sens de l'art. 1, al. 3, LCMP;
- c. produits semi-ouvrés au sens de l'art. 52, al. 2, de l'ordonnance du 8 mai 1934 sur le contrôle des métaux précieux³⁸.

²Les pierres précieuses visées à l'art. 8a, al. 2^{bis}, LBA sont les rubis, les saphirs, les émeraudes et les diamants non enfilés, non montés et non sertis.

³⁷RS 941.31

³⁸RS 941.311

Légende :

Nos commentaires.

Propositions de modifications.

En jaune, nous attirons votre attention sur des erreurs d'orthographe ou de format.

Commentaires

Pas de commentaires.

Titre précédant l'art. 22

Art. 12i Cessation d'activité

¹Lorsqu'une personne cesse son activité de conseiller à titre professionnel mais veut continuer à exercer son activité d'intermédiaire financier à titre professionnel, elle l'annonce à l'autorité ou à l'organisme compétent pour la surveillance dans un délai de deux mois.

²Lorsqu'une personne cesse son activité d'intermédiaire financier à titre professionnel mais veut continuer à exercer son activité de conseiller à titre professionnel, elle doit déposer une demande d'affiliation auprès d'un OAR dans les deux mois, sauf si elle est déjà affiliée à un OAR et continue à satisfaire aux conditions d'affiliation. L'art. 12h, al. 2 et 3, est applicable par analogie.

Commentaires

Pas de commentaires.

Section 3 Entreprise de révision

Art. 22

¹L'obligation de mandater une entreprise de révision en vertu de l'art. 15 LBA incombe aux négociants indépendamment de leur obligation de faire réviser leurs comptes annuels ou, le cas échéant, les comptes de leur groupe.

²Si le négociant est une personne morale, l'obligation visée à l'art. 15 LBA incombe à l'organe supérieur de direction ou d'administration.

Commentaires

Pas de commentaires.

Art. 22c, al. 1

¹Un auditeur responsable dispose des connaissances requises en matière de législation sur le blanchiment d'argent, de l'expérience correspondante et de la formation nécessaire (art. 18a, al. 2, let. c, LBA) lorsqu'il satisfait aux conditions fixées à l'art. 22b.

Commentaires

Pas de commentaires.

Légende :

Nos commentaires.

Propositions de modifications.

En jaune, nous attirons votre attention sur des erreurs d'orthographe ou de format.

Disposition transitoire relative à la modification du ...

¹Toute personne exerçant déjà une activité de conseiller au sens de l'art. 2, al. 3bis à 3^{quater}, LBA lors de l'entrée en vigueur de la modification du ... doit demander son affiliation à un OAR dans les deux mois suivant l'entrée en vigueur de la modification. L'art. 12h, al. 2, est applicable par analogie.

²Tout intermédiaire financier au sens de l'art. 2, al. 2 ou 3, LBA qui exerce également une activité de conseiller au sens de l'art. 2, al. 3^{bis} à 3^{quater}, LBA lors de l'entrée en vigueur de la modification du ..., doit annoncer cette activité à l'autorité ou l'organisme compétent pour la surveillance dans les deux mois suivant l'entrée en vigueur de la modification. Il peut continuer à conseiller les clients qu'il avait déjà au moment de l'entrée en vigueur de la modification et accepter le conseil de nouvelles opérations ou prestations de service.

Commentaires

Pas de commentaires.

7. Ordonnance du 25 août 2004 sur le Bureau de communication en matière de blanchiment d'argent³⁹

Préambule

vu les art. 8a, al. 5, 23, al. 7, et 41, al. 1, de la loi du 10 octobre 1997 sur le blanchiment d'argent (LBA)⁴⁰,

vu les art. 4, al. 1, 13, al. 1, et 15 de la loi fédérale du 7 octobre 1994 sur les Offices centraux de police criminelle de la Confédération et les centres communs de coopération policière et douanière avec d'autres États (LOC)⁴¹,

³⁹RS 955.23

⁴⁰RS 955.0

⁴¹RS 360

Art. 1, al. 1, let. c, et al. 2, let. a, ch. 9 et 10, et d^{bis}

¹Le Bureau de communication en matière de blanchiment d'argent (bureau) est chargé des tâches suivantes :

- c. sensibiliser les intermédiaires financiers et les conseillers aux problèmes du blanchiment d'argent, des infractions préalables au blanchiment d'argent, de la criminalité organisée et du financement du terrorisme ;

²Pour accomplir ses tâches :

- a. il reçoit et analyse les communications provenant :
 - 9. des conseillers au sens de l'art. 2, al. 3^{bis} à 3^{quater}, LBA,
 - 10. des autorités cantonales de surveillance visées à l'art. 22b LBA ;

Légende :

Nos commentaires.

Propositions de modifications.

En jaune, nous attirons votre attention sur des erreurs d'orthographe ou de format.

d^{bis}. il échange au niveau national avec le Secrétariat d'État à l'économie (SECO) les informations nécessaires à l'application de la LBA et de la loi du 22 mars 2002 sur les embargos (LEmb)⁴²;

Commentaires

Pas de commentaires.

Art. 2, titre, et let. d à d^{quater}

Provenance des données

Le bureau traite les communications et les informations :

d. selon les art. 9, al. 1 bis, 11a, al. 1, et 15, al. 5, LBA, lorsqu'elles émanent de négociants ainsi que de leurs entreprises de révision ;

d^{bis}. selon les art. 9, al. 1^{er}, et 11a LBA, lorsqu'elles émanent de conseillers ;

d^{ter}. selon l'art. 9b LBA, lorsqu'elles émanent de conseillers ;

d^{quater}. selon l'art. 22b, al. 2, LBA, lorsqu'elles émanent d'autorités cantonales de surveillance;

Commentaires

Pas de commentaires.

Art. 3, titre et al. 1, phrase introductive et let. a et b, 1 bis, partie introductive, et 2 à

2^{quater}

Contenu des communications

¹Les communications des intermédiaires financiers effectuées sur la base des art. 9, al. 1, et 11a LBA ainsi que 305^{ter}, al. 2, CP⁴³ doivent indiquer :

- a. le nom de l'intermédiaire financier auteur de la communication et un numéro de téléphone qui permette de joindre directement la personne compétente ;
- b. *Ne concerne que le texte allemand*

^{1 bis}Les communications des intermédiaires financiers relatives à la rupture de la relation d'affaires effectuées sur la base de l'art. 9b, al. 3, LBA doivent contenir par analogie les

⁴²RS 946.231

⁴³RS 311.0

informations et documents visés à l'al. 1, let. a et c à g. Elles doivent également contenir:

²Les communications des négociants ou de leurs entreprises de révision effectuées sur la base des art. 9, al. 1^{bis}, 11a, al. 1, ou 15, al. 5, LBA doivent contenir par analogie au moins les informations et documents visés à l'al. 1, let. a, c à e et h.

^{2^{bis}} Les communications des conseillers effectuées sur la base des art. 9, al. 1^{ter}, et 11a LBA doivent contenir par analogie au moins les informations et documents visés à l'al. 1, let. a à e, g et h.

^{2^{ter}} Les communications des conseillers relatives à la rupture de la relation d'affaires effectuées sur la base de l'art. 9b, al. 3, LBA doivent contenir par analogie les informations et documents visés à l'al. 1, let. a, c à e et g. Elles doivent également contenir par analogie les informations visées à l'al. 1^{bis}, let. a et b.

^{2^{quater}} Les communications des autorités, des organismes de surveillance ou des organismes d'autorégulation effectuées sur la base des art. 16, al. 1, 22b, al. 2, ou 27, al. 4, LBA doivent contenir par analogie au moins les informations et documents visés à l'al. 1.

Commentaires

Nous souhaitons qu'il soit clarifié que cette information sensible, spécialement le nom et téléphone direct de la personne ayant enregistré la communication, ne fera pas partie du dossier transmis hors du MROS. Nous proposons de compléter le ch. a :

- a. Le nom de l'intermédiaire financier auteur de la communication et un numéro de téléphone qui permette de joindre directement la personne compétente ; les données concernant la personne compétente ne sont pas transmises par le MROS.

Art. 3a Communication avec le bureau

¹L'échange d'informations avec le bureau se fait au moyen du système d'information mis à disposition par ce dernier.

²Tous les utilisateurs du système d'information doivent s'y enregistrer préalablement.

Commentaires

Pas de commentaires.

Art. 4, al. 1

¹Les communications et les autres informations transmises au bureau sont enregistrées dans le système d'information. Le bureau confirme la réception des communications après avoir reçu toutes les informations et tous les documents visés à l'art. 3. Le délai visé à l'art. 9b, al. 1, LBA court à compter de la date de réception indiquée sur l'accusé de réception.

Commentaires

Pas de commentaires.

Art. 7, titre, et al. 1, partie introductive, et let. d et e

Collaboration avec les autorités, les organismes de surveillance et les organismes d'autorégulation

¹Le bureau peut demander aux autorités ainsi qu'aux organismes de surveillance et aux organismes d'autorégulation visés aux art. 29, al. 1 à 2bis, et 29b LBA toutes les informations liées au blanchiment d'argent, aux infractions préalables au blanchiment d'argent, à la criminalité organisée ou au financement du terrorisme dont il a besoin pour accomplir les tâches que la loi lui assigne, ou recevoir de telles informations de leur part. L'échange avec le SECO visé à l'art. 29, al. 1 bis, LBA est également possible aux fins de l'application de la LEmb⁴⁴. Le bureau peut notamment vérifier si:

⁴⁴RS 946.231

- d. l'intermédiaire financier ou le conseiller qui effectue une communication est effectivement assujéti à la surveillance de la FINMA, de la CFMJ, de l'autorité intercantonale, du bureau central ou d'une autorité cantonale de surveillance visée à l'art. 22b LBA ;
- e. l'intermédiaire financier ou le conseiller qui effectue une communication est effectivement assujéti à la surveillance d'un organisme de surveillance ou d'un organisme d'autorégulation.

Commentaires

Pas de commentaires.

Art. 9, titre, et al. 1 et 2

Information de l'intermédiaire financier et du conseiller

¹Le bureau informe l'intermédiaire financier ou le conseiller qu'il transmet les informations à l'autorité de poursuite pénale compétente conformément à l'art. 23, al. 5, LBA.

²Si l'affaire est transmise à une autorité de poursuite pénale, toute information ultérieure de l'intermédiaire financier ou du conseiller est soumise à l'autorisation préalable de celle-ci.

Commentaires

Pas de commentaires.

Art. 10, al. 1, let. g et h, et 2, phrase introductive, et let. a

¹Le bureau peut informer :

Légende :

Nos commentaires.

Propositions de modifications.

En jaune, nous attirons votre attention sur des erreurs d'orthographe ou de format.

g. le conseiller: des démarches entreprises sur la base de communications selon l'art. 2, let. d^{bis};

h. les autorités cantonales de surveillance visées à l'art. 22b LBA: des démarches entreprises sur la base de communications selon l'art. 2, let. d^{quater}.

²Lorsque le bureau constate qu'un intermédiaire financier ou un conseiller n'a pas observé ses obligations de diligence, ses obligations en cas de soupçon de blanchiment d'argent ou ses obligations en matière de remise d'informations en vertu de l'art. 11a LBA, il peut, conformément à l'art. 29, al. 1, ou 29b LBA, transmettre spontanément à l'autorité de surveillance compétente, à l'organisme de surveillance compétent ou à l'organisme d'autorégulation compétent les informations suivantes :

a. le nom de l'intermédiaire financier ou du conseiller concerné ;

Commentaires

Nous constatons et soulignons une nouveauté majeure (al. 2) qui permet au MROS, en cas de constatation d'un manquement aux obligations de diligence, de transmettre spontanément et directement des informations aux autorités de surveillance compétentes (FINMA, DFF, OAR), notamment l'identité de l'intermédiaire financier ou du conseiller concernés.

Art. 14, let. e

Le bureau utilise le système d'information pour :

e. collaborer avec la FINMA, la CFMJ, l'autorité intercantonale, le bureau central, l'Office fédéral de la justice, en sa qualité d'autorité qui tient le registre de transparence en application de la loi du ... sur la transparence des personnes morales (LTPM)⁴⁵, le Département fédéral des finances, en sa qualité d'autorité de contrôle au sens de la LTPM, les autorités cantonales de surveillance visées à l'art. 22b LBA, le SECO ainsi que les organismes de surveillance et les organismes d'autorégulation;

Commentaires

Pas de commentaires.

Art. 15, titre

Provenance des informations

Légende :

Nos commentaires.

Propositions de modifications.

En jaune, nous attirons votre attention sur des erreurs d'orthographe ou de format.

Art. 16, al. 1bis et 2

^{1bis} En ce qui concerne l'application de la LBA et de la LEmb⁴⁶ les données traitées dans le système d'information concernent :

- a. les transactions financières effectuées pendant la période sur laquelle portent les soupçons;
- b. les personnes et les sociétés soupçonnées d'avoir enfreint la LBA ou la LEmb.

²Ne concerne que le texte allemand

Commentaires

Cette disposition rappelle l'**intégration des violations de la LEmb.**

Autrement dit :

Les infractions aux mesures d'embargo sont désormais traitées comme des **infractions sous-jacentes pertinentes** justifiant des soupçons de blanchiment, ce qui élargit formellement le champ des données pouvant être collectées et analysées par les autorités compétentes.

Art. 18, al. 1, let. a, ch. 3

¹Le système d'information sert à :

- a. collecter, traiter et analyser :
 - 3. l'échange d'informations entre le bureau et les autorités, les organismes de surveillance et les organismes d'autorégulation,

Art. 20, al. 2, phrase introductive, et let. c

²Les autorités visées à l'art. 35, al. 2, LBA ont accès, au moyen de la procédure d'appel, aux informations concernant les personnes physiques et morales enregistrées dans le système, dans la mesure où elles ont besoin de cet accès pour l'un des buts suivants :

- c. l'application de la LBA et de la LEmb⁴⁷, en ce qui concerne le SECO.

Annexe 1, ch. 1.1, let. c, 2.1.1, let. k^{bis} et l^{bis}, 2.2, let. j^{bis}, 3.2, let. j^{bis}, 4, titre, 4.1, let. b^{bis}, 4.2, let. j^{bis}, 5.2, let. a et j^{bis}, et 5.3 let. e^{bis}

1.1 Données de base

- c. Numéro de référence de l'intermédiaire financier, du négociant ou du conseiller

2.1.1 Informations concernant la personne

- k^{bis}. Numéro d'assurance sociale
- l^{bis}. Profils de médias sociaux, **librement accessibles au public**

2.2. Personnes morales

Légende :

Nos commentaires.

Propositions de modifications.

En jaune, nous attirons votre attention sur des erreurs d'orthographe ou de format.

Commentaires

L'annexe 1 à l'Ordonnance établit la liste des données pouvant être traitées dans le système d'information

Données relatives à la gestion des personnes

2.1.1 Information concernant la personne physique

L'ajout du numéro d'assurance sociale comme identifiant de la personne physique nous paraît pertinent afin d'assurer une identification fiable.

En revanche, la référence implicite à des informations issues des médias sociaux appelle à la prudence. En l'absence de clarification, cette disposition pourrait être interprétée comme une obligation pour les établissements financiers de rechercher activement des informations, y compris potentiellement non publiques, sur un nombre indéterminé de plateformes.

Il convient dès lors de préciser que seules les informations librement accessibles au public peuvent être prises en compte et que les recherches sur les médias sociaux peuvent relever de l'approche fondée sur les risques, sans constituer une obligation générale ou systématique pour les établissements financiers.

⁴⁶RS 946.231

⁴⁷RS 946.231

j^{bis}. Adresse électronique

3.2. Informations concernant l'utilisateur

j^{bis} Adresse électronique

4 Données relatives à la gestion des intermédiaires financiers, des négociants et des conseillers

4.1 Informations concernant l'organisation

b^{bis}. BIC / SWIFT

4.2 Informations concernant l'utilisateur

j^{bis}. Adresse électronique

Légende :

Nos commentaires.

Propositions de modifications.

En jaune, nous attirons votre attention sur des erreurs d'orthographe ou de format.

5.2 Informations concernant le compte

a. Numéro de compte / Adresse du portefeuille

jbis. Date du solde du compte

5.3 Informations concernant les transactions

e^{bis}. adresse IP, appareil utilisé pour la transaction et localisation géographique

Commentaires

Pas de commentaires.

Commentaires du GCO

Légende :

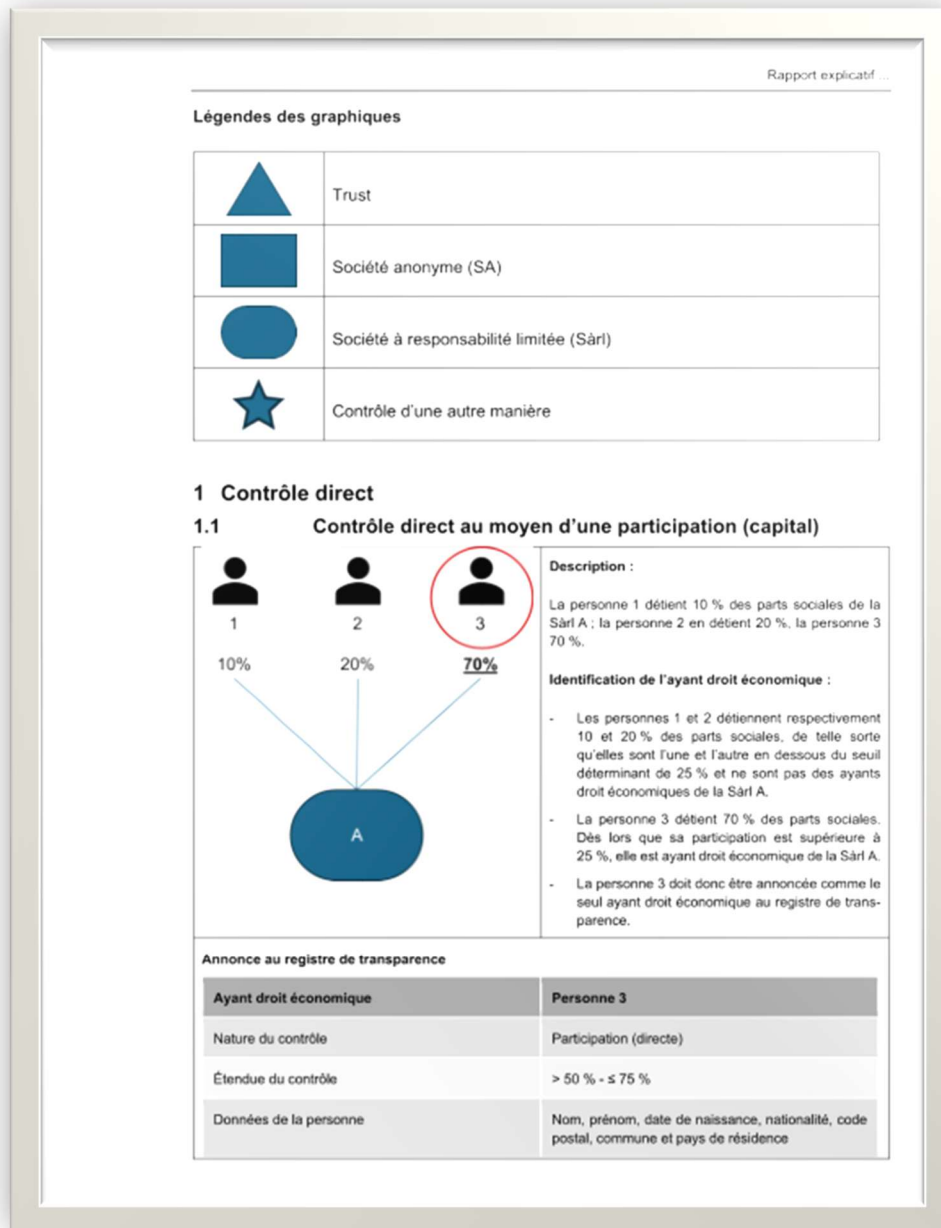
Nos commentaires.

Propositions de modifications.

En jaune, nous attirons votre attention sur des erreurs d'orthographe ou de format.

ANNEXE 2

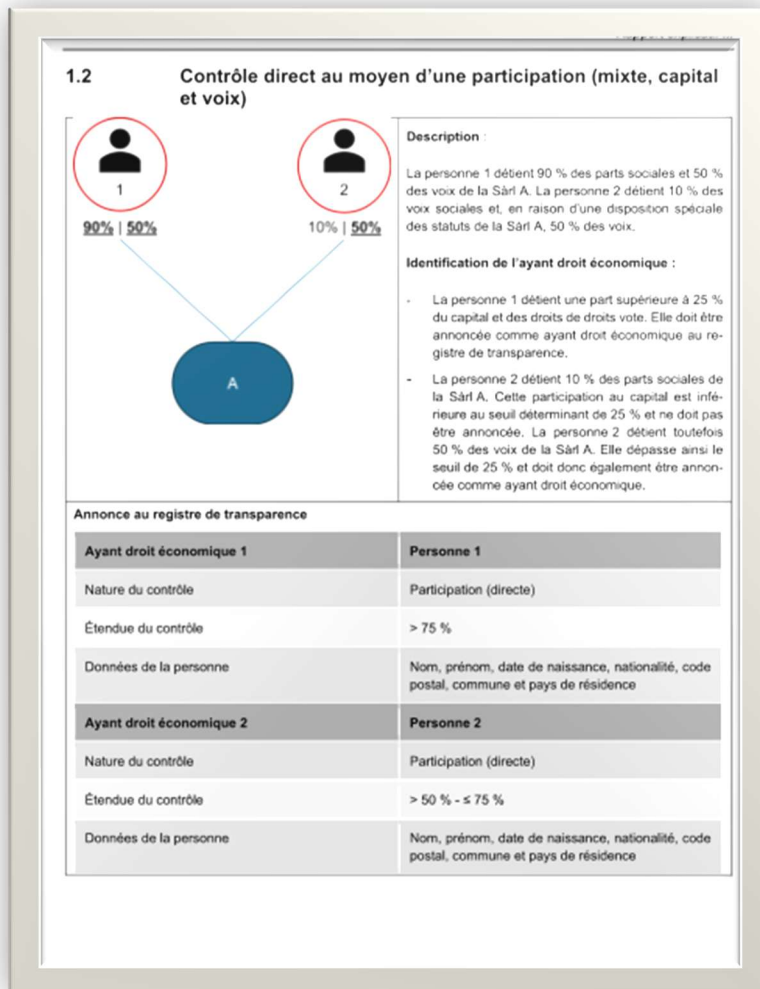
Schéma 1



Commentaires

Ce schéma reflète les règles que nous connaissons en lien avec la société opérationnelle et l'identification des détenteurs de contrôle.

Schéma 2

**Commentaires**

Ce schéma reflète les règles que nous connaissons en lien avec la société opérationnelle et l'identification des détenteurs de contrôle, à l'exception qu'il est ajouté le % de droit de vote qui n'était auparavant pas inclus dans l'identification des détenteurs.

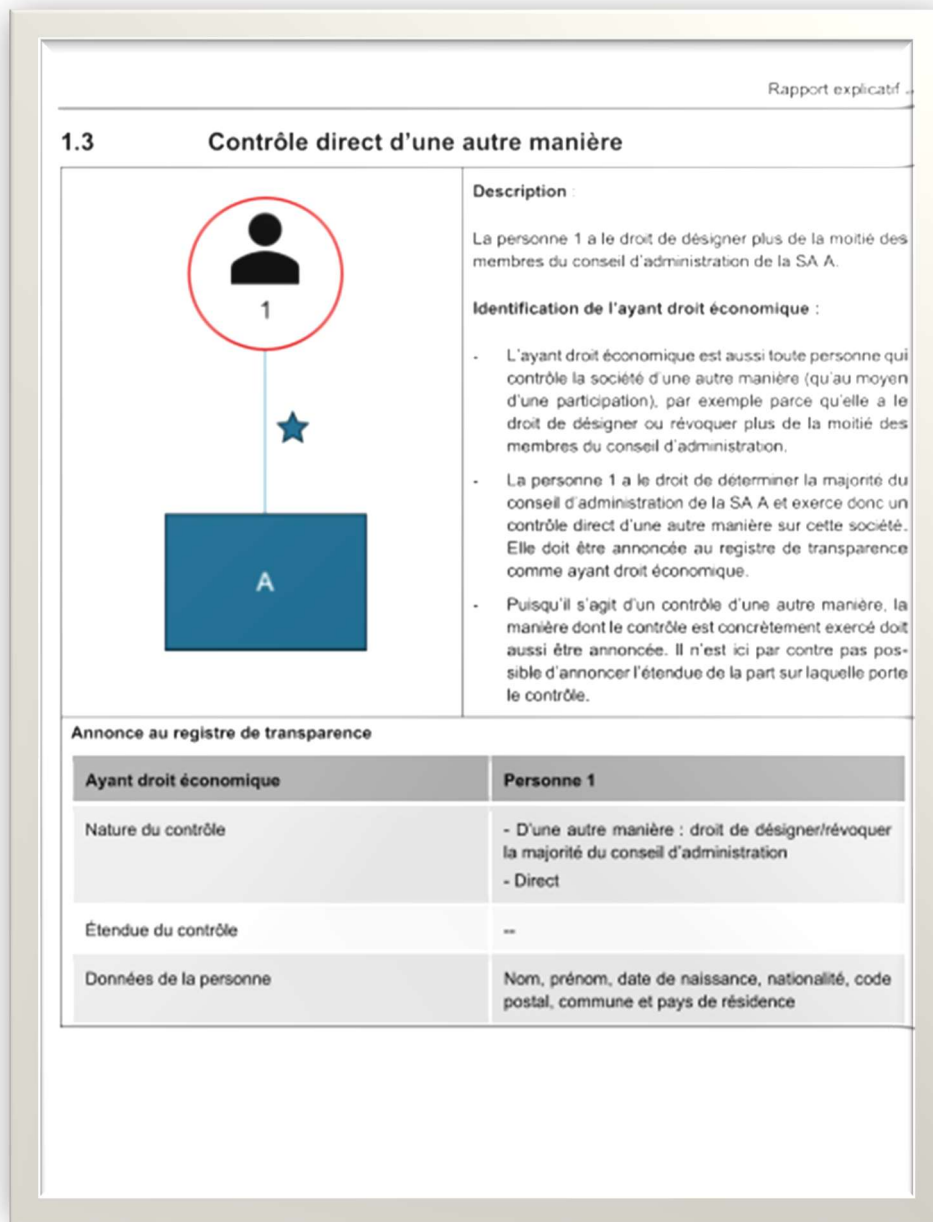
Il est relevé, dans la section « Description », que la personne 1 est indiquée comme détenant 90 % des parts sociales et que la personne 2 détiendrait 10 % des parts sociales et 50 % des voix. Il s'agit très probablement d'une erreur de traduction.

Selon le schéma, la répartition correcte semble être la suivante :

la personne 1 détiendrait 90 % des parts sociales et 10 % des droits de vote ;
la personne 2 détiendrait 10 % des parts sociales et 50 % des droits de vote.

Une erreur s'est donc manifestement glissée dans la description.

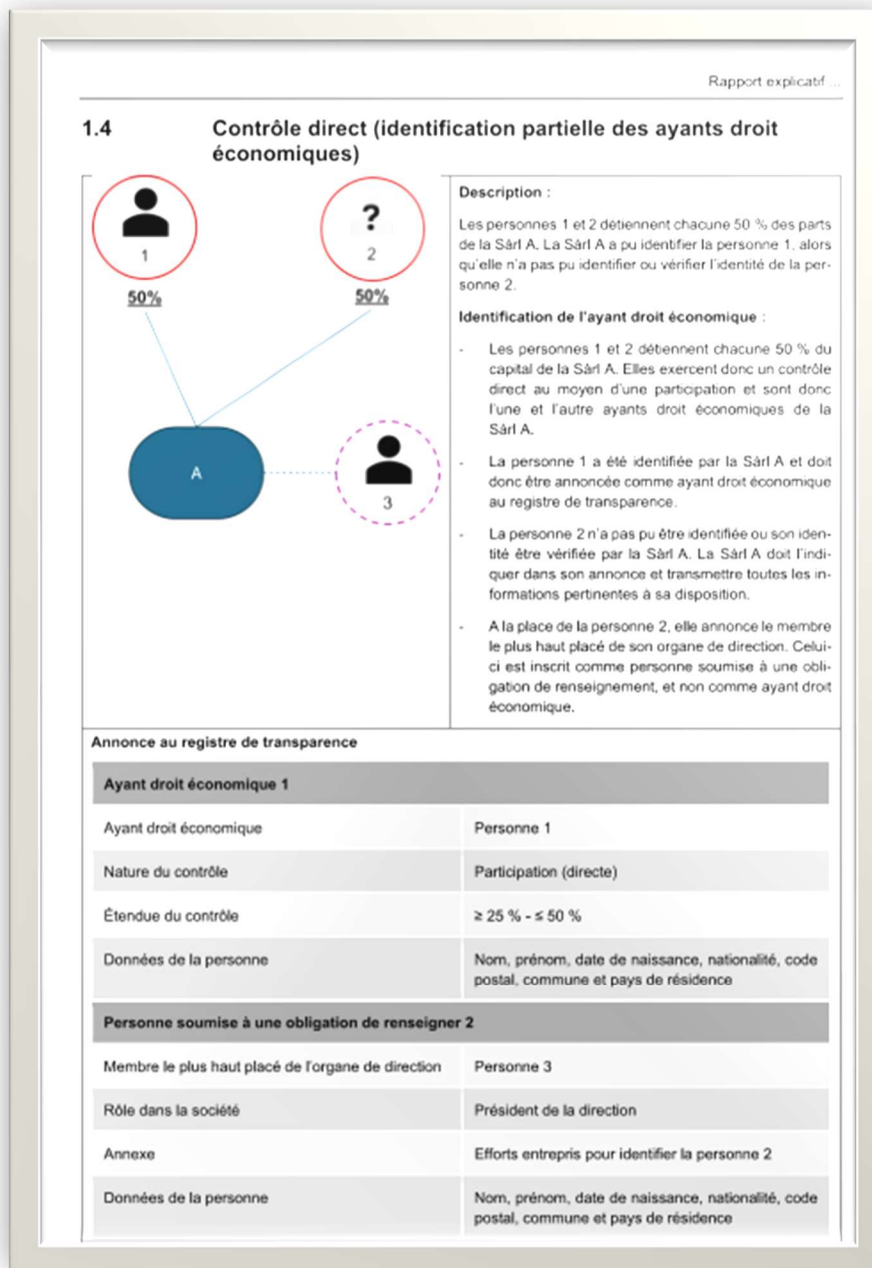
Schéma 3



Commentaires

Ce schéma reflète une nouvelle approche, à savoir l'identification d'un ayant droit économique selon une modalité différente. Cette hypothèse n'a été observée par aucun d'entre nous jusqu'à présent. Il s'agirait plutôt d'une personne représentant un groupe d'actionnaires, voire d'un « Protector ». Un exemple concret illustrant cette situation serait nécessaire afin d'en clarifier la portée et l'application.

Schéma 4



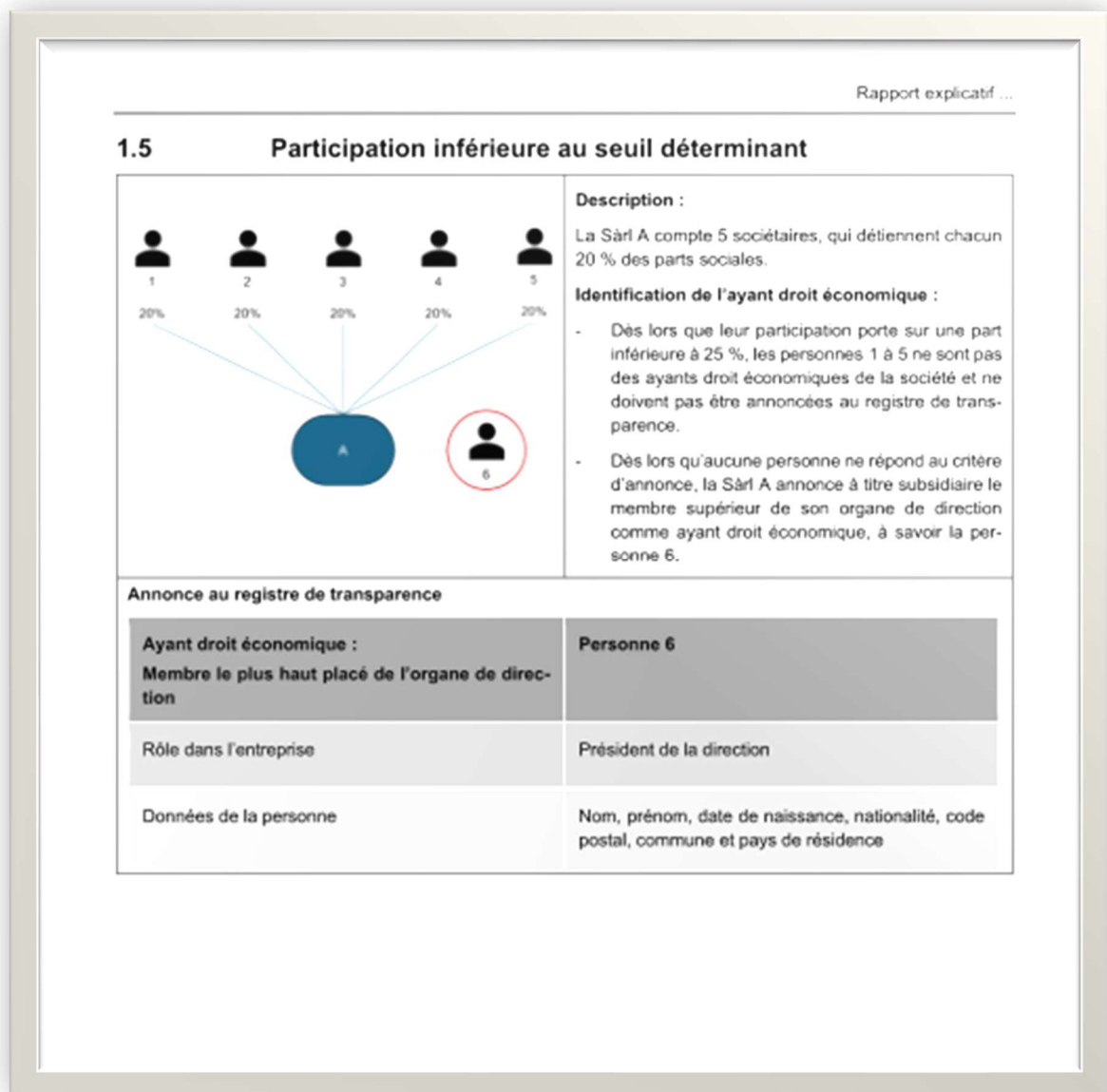
Commentaires

Ce schéma soulève de sérieuses préoccupations. S'il reflète une logique d'identification conforme à l'approche retenue dans la LTPM, il apparaît en revanche incompatible avec les exigences de la LBA, ainsi qu'avec les principes applicables en matière de sanctions. Les participants relèvent en particulier l'incohérence du schéma d'identification des ayants droit économiques présenté. L'exemple fourni consistant à substituer un administrateur à

un ayant droit économique non identifié contrevient aux règles d'identification découlant de la LBA et crée un risque manifeste d'abus. Par ailleurs, une étude comparative avec le droit luxembourgeois en la matière, relève que ce schéma est impossible au Luxembourg. Il est admis que certaines situations spécifiques (notamment successions, hoiries, trusts) peuvent justifier une identification partielle. Toutefois, une telle approche doit être strictement encadrée et expressément définie comme temporaire, ce que l'article 12, en l'état, ne précise pas. Il est en conséquence recommandé d'établir une liste d'exemples admissibles et de solliciter des clarifications formelles auprès des autorités compétentes.

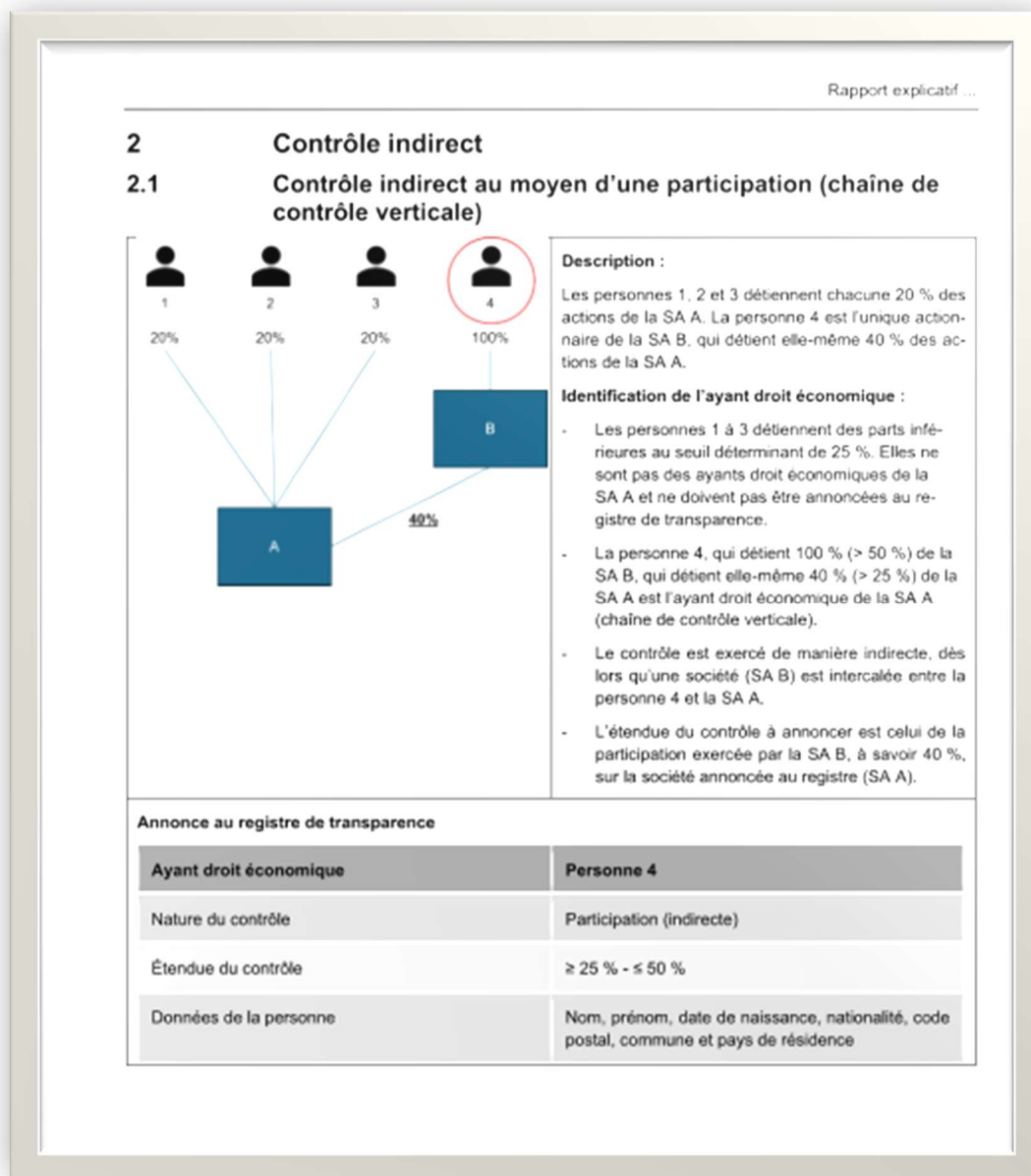
Enfin, l'accès à la classification de risque établie par le registre serait jugé utile ; cependant, il semble que cette information ne soit pas prévue comme accessible à ce stade.

Schéma 5

Commentaires

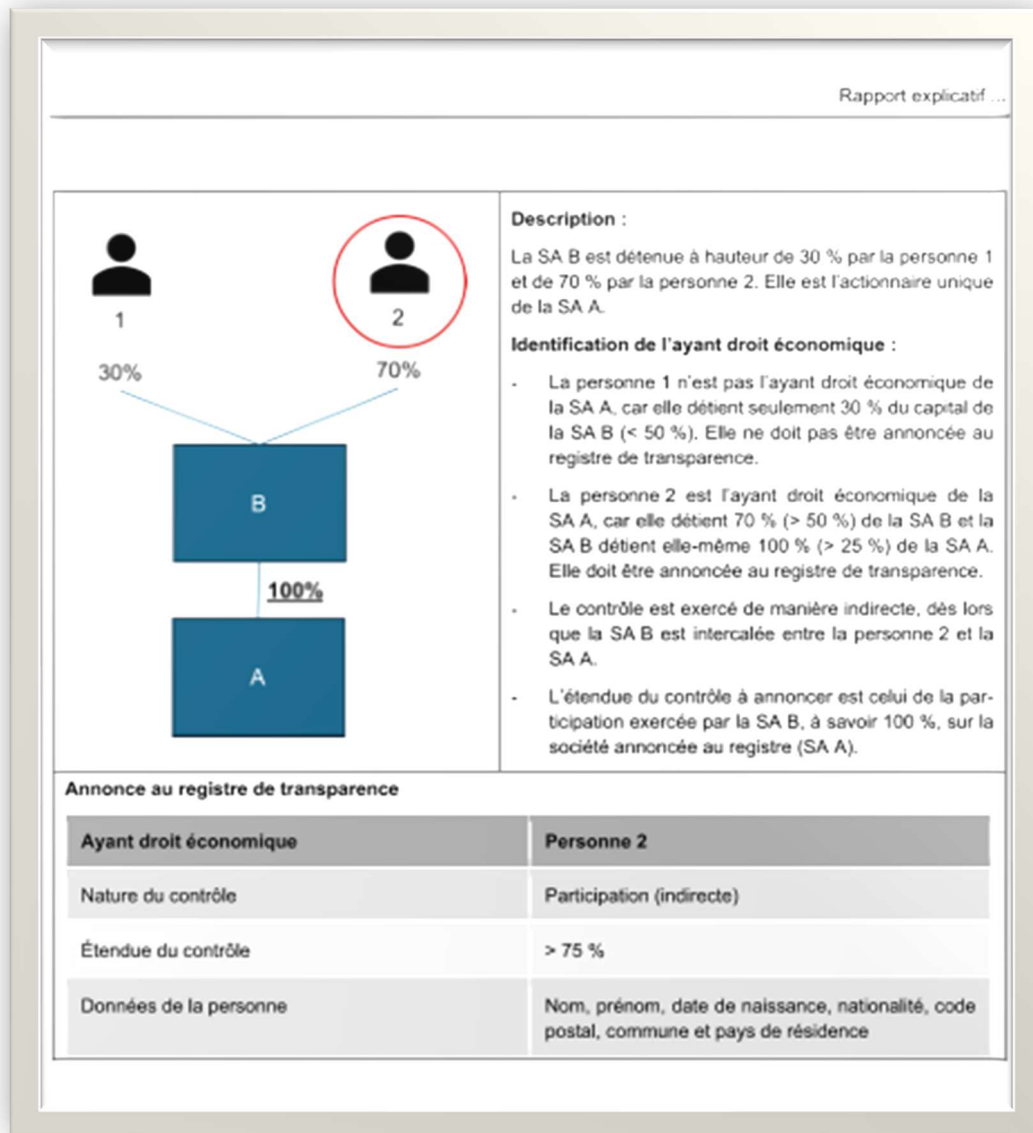
Ce schéma reflète les règles applicables à la société opérationnelle ainsi que les principes d'identification des détenteurs de contrôle. Aucun commentaire particulier n'est formulé.

Schéma 6

Commentaires

Ce schéma reflète les règles que nous connaissons en lien avec la société opérationnelle et l'identification des détenteurs de contrôle. Aucun commentaire particulier n'est formulé.

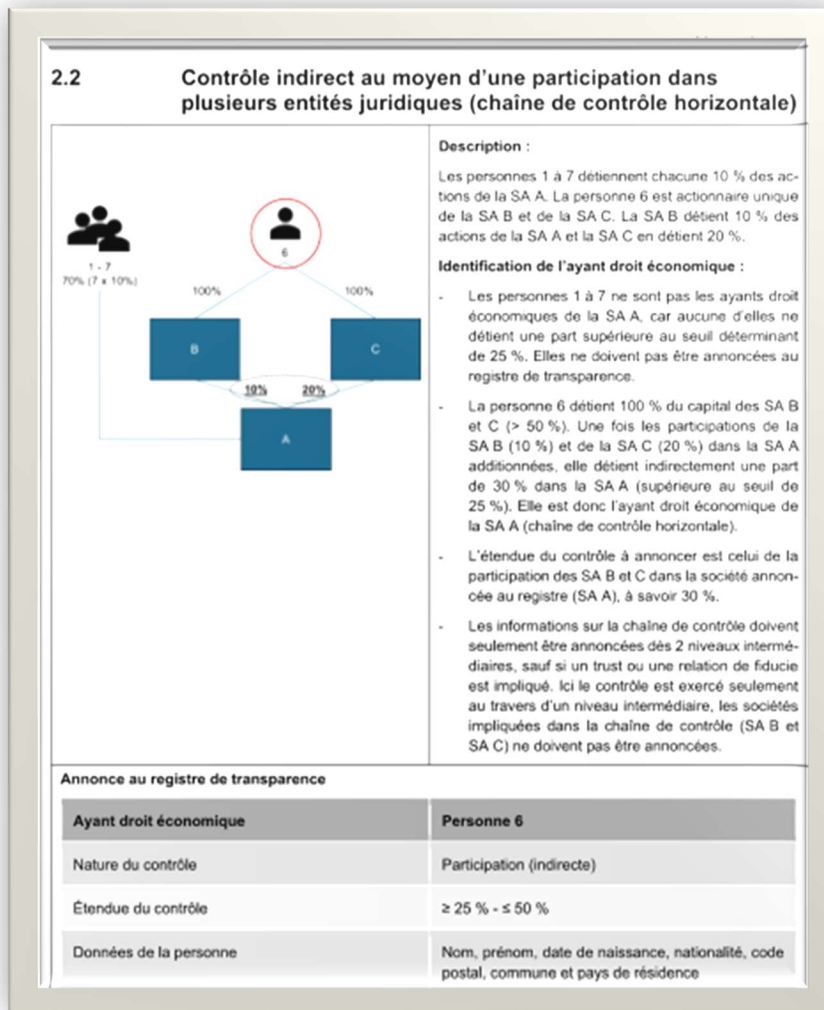
Schéma 7



Commentaires

Ce schéma reflète les règles que nous connaissons en lien avec la société opérationnelle et l'identification des détenteurs de contrôle. Aucun commentaire particulier n'est formulé.

Schéma 8

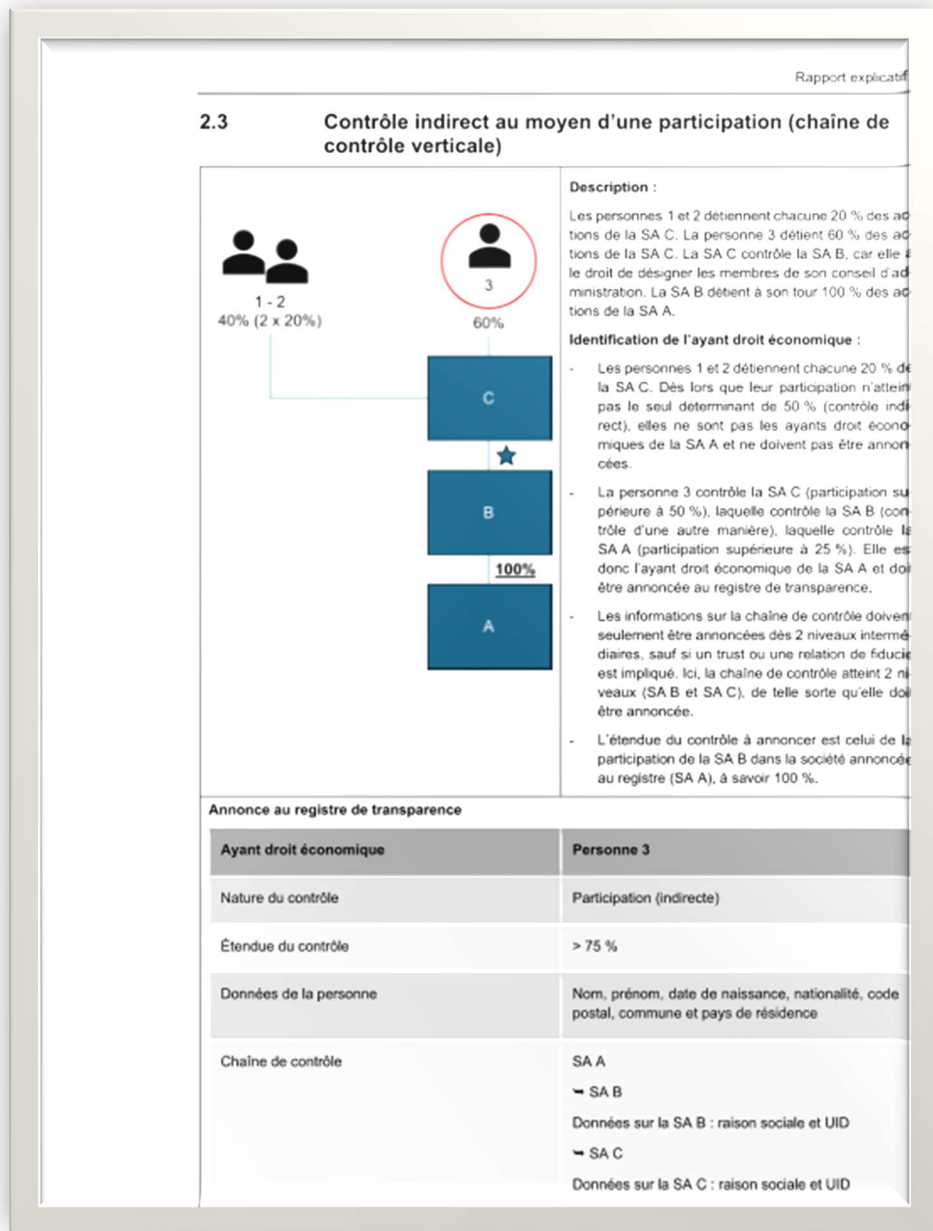
**Commentaires**

Le groupe analyse un schéma illustrant une personne (la personne 6) qui détient indirectement plus de 25 % d'une société via plusieurs structures intermédiaires. Ils confirment que seule cette personne doit être enregistrée comme ayant droit économique.

Cependant, le schéma est jugé confus : la présentation des personnes 1 à 7 ne permet pas de comprendre clairement les niveaux de détention et la manière de représenter les sept actionnaires détenant 10% manque de lisibilité. Et s'il s'agissait d'une détention de concert d'un cercle familial d'un total de 70% ?

Le schéma introduit implicitement une définition de « structure complexe » qui diverge des critères usuels de la LBA, en limitant l'annonce de la chaîne de contrôle à partir de deux niveaux intermédiaires seulement. Cette approche crée une incohérence avec d'autres normes, notamment celles du GAFI, et nécessitera vraisemblablement une clarification ou une harmonisation dans la pratique.

Schéma 9

Commentaires

Après examen du schéma présenté, lequel illustre une chaîne de contrôle impliquant plusieurs entités juridiques (sociétés A, B et C) ainsi que des personnes physiques détenant respectivement 20 %, 20 % et 60 % de la société C, il apparaît que la représentation souffre d'un manque de cohérence et de lisibilité. Bien que les

pourcentages de détention soient clairement indiqués au niveau de la société C, la visualisation devient confuse dès lors que l'on remonte à la société B, censée détenir 100 % de la société A. Plusieurs éléments problématiques sont relevés :

I. Manque de clarté générale du schéma

La structuration visuelle ne permet pas de comprendre de manière fluide et rigoureuse la répartition des participations ni leur propagation à travers les différentes entités.

II. Opacité de la transition entre les sociétés C et B

La manière dont les détentions déclarées au niveau de la société C influencent la participation de la société B n'est pas explicitée de façon satisfaisante.

III. Distinction insuffisante entre la chaîne de contrôle et les ayants droit économiques

Le schéma ne permet pas de différencier clairement les informations relatives à la structure de contrôle juridique de celles relatives aux bénéficiaires effectifs, ce qui est pourtant essentiel pour une interprétation conforme aux exigences réglementaires.

IV. Complexité accrue en présence d'un trust intermédiaire

L'intégration d'un trust dans une telle structure entraînerait une confusion supplémentaire, rendant la lecture du schéma encore plus difficile et augmentant le risque d'interprétations divergentes.

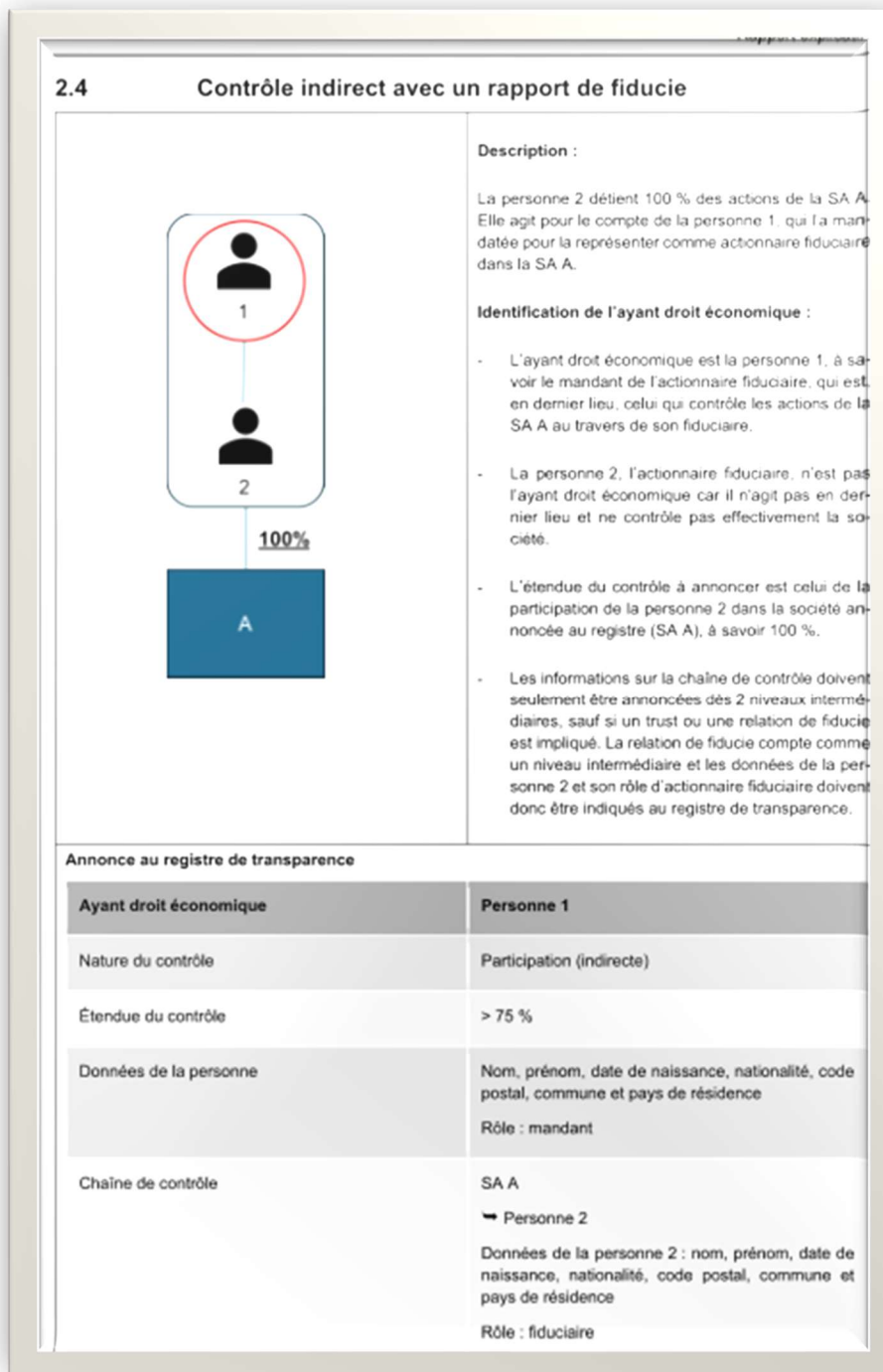
Sur la règle des « deux niveaux intermédiaires »

Le texte indique que seules les chaînes de contrôle comportant au moins deux niveaux doivent être annoncées, sauf en présence d'un trust. Cette formulation apparaît ambiguë et insuffisamment développée. Une clarification des modalités d'enregistrement de la chaîne de contrôle est indispensable, d'autant plus que les procédures prévues pour la saisie des informations dans le futur registre ne sont pas décrites. Cette absence de précision contribue significativement au manque de compréhension du dispositif.

Conclusion

Au vu des éléments ci-dessus, le schéma présenté ne répond pas aux exigences de clarté et de précision nécessaires dans le cadre d'une interprétation correcte des obligations relatives à la chaîne de contrôle et aux ayants droit économiques. Des améliorations substantielles sont requises, notamment pour distinguer clairement les informations à fournir au titre de la structure de contrôle de celles relatives aux bénéficiaires effectifs, ainsi que pour expliciter les modalités futures d'enregistrement dans le registre.

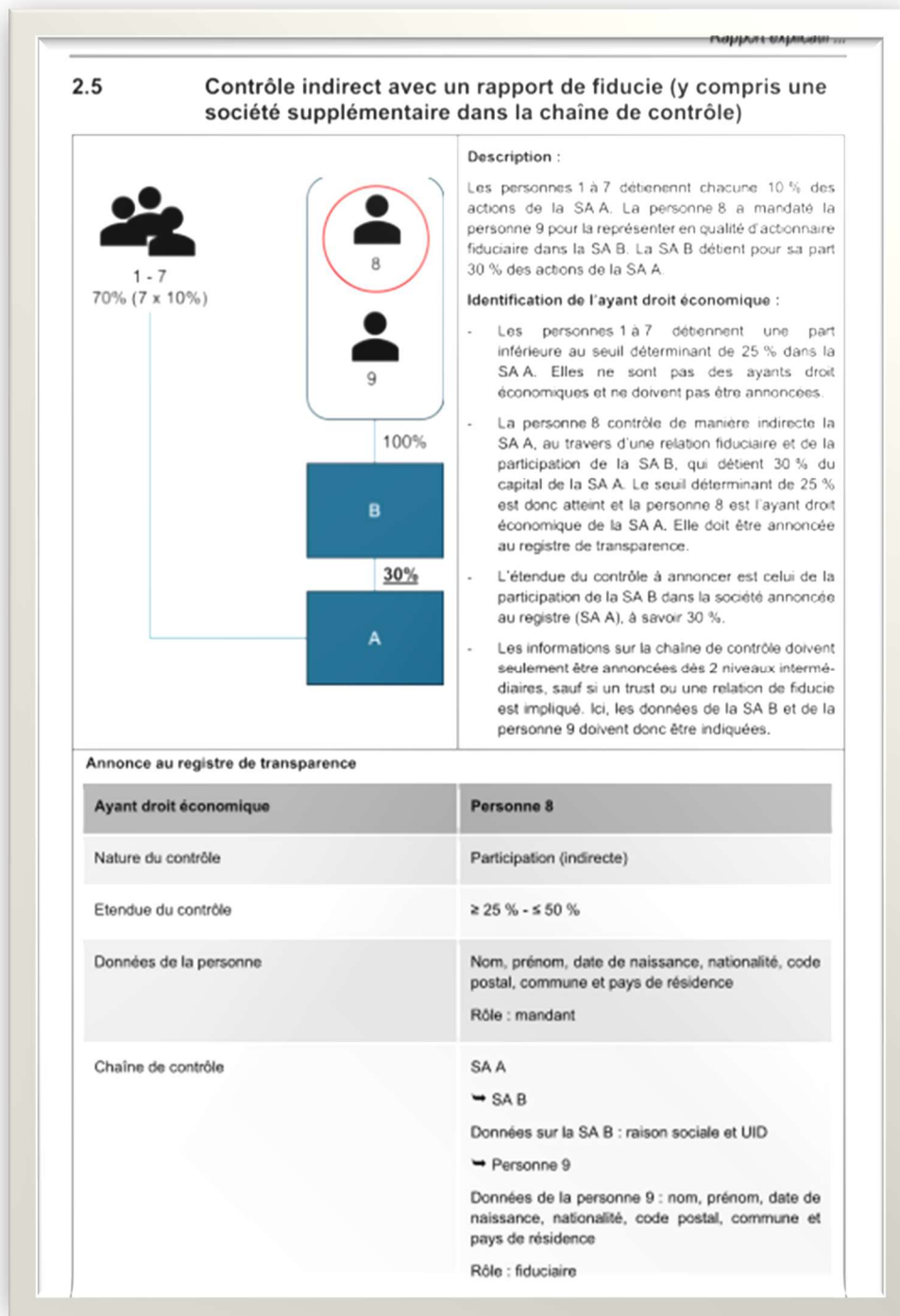
Schéma 10



Commentaires

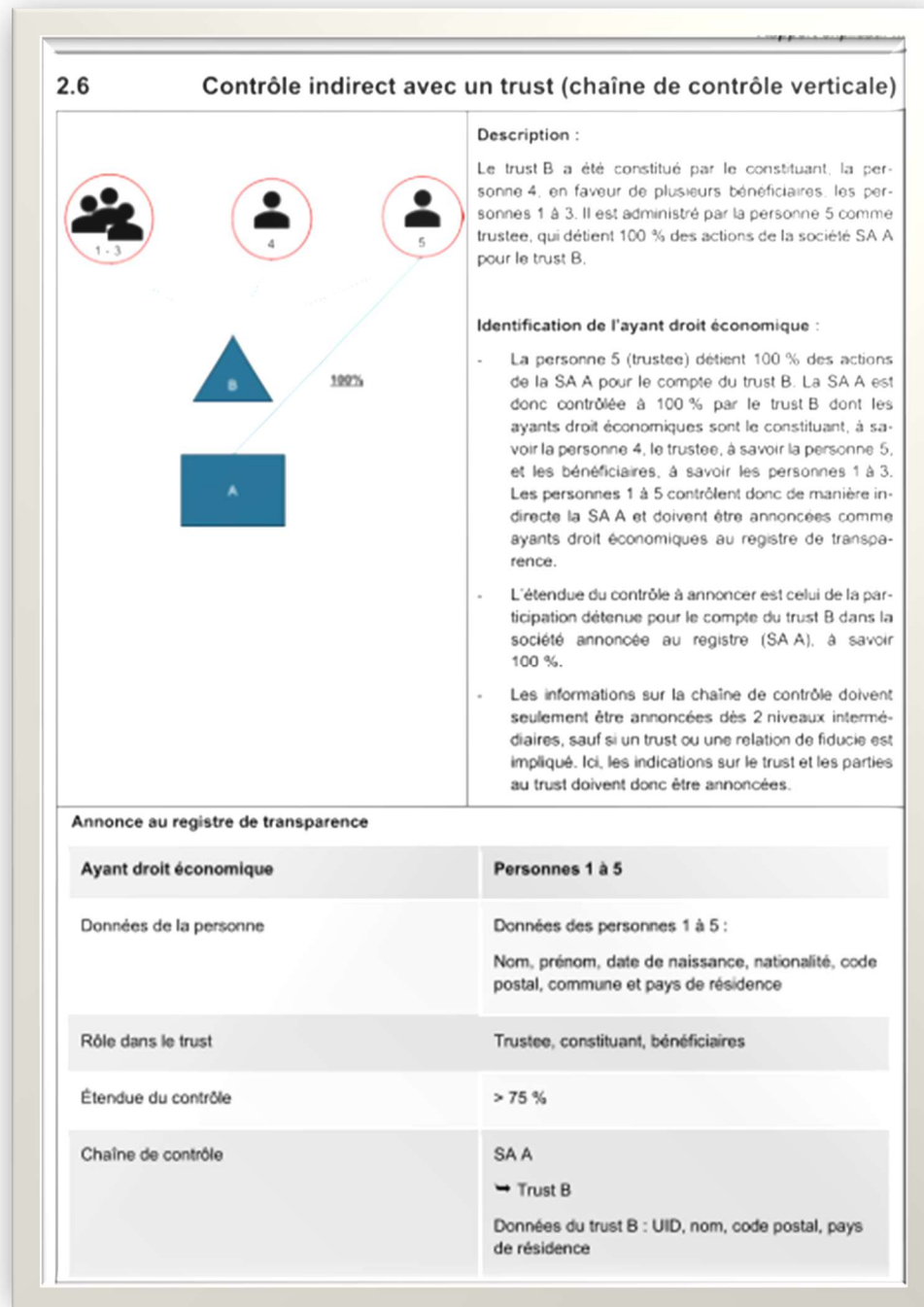
Ce schéma reflète les nouvelles règles ainsi que la chaîne de contrôle. À cet égard, il est nécessaire d'expliquer les modalités d'enregistrement des chaînes de contrôle.

Schéma 11

Commentaires

Ce schéma reflète les nouvelles règles et l'enregistrement de la chaîne de contrôle. Nous n'avons pas de commentaires.

Schéma 12



Commentaires

Nous analysons un schéma impliquant un contrôle indirect via un trust. Les personnes 1 à 5 seraient enregistrées comme ayants droit économiques (ADE) car la personne 5 détient in fine 100 % de société A via la société B.

Une question majeure est soulevée concernant le traitement des bénéficiaires d'un trust lorsque ceux-ci constituent un cercle indéfini ou particulièrement large (par exemple une trentaine de personnes). Selon les règles actuelles de la CDB, un cercle de bénéficiaires non identifiés demeure non identifiable tant qu'aucune distribution n'a été effectuée.

Dans un tel cas, il conviendrait alors d'appliquer l'article 12 relatif à l'ayant droit économique non identifiable, ce qui renvoie au schéma précédemment identifié comme problématique.

Plusieurs difficultés supplémentaires sont relevées :

Personne à enregistrer en l'absence d'ADE identifiable

La question demeure ouverte : faut-il enregistrer le CEO du trust, celui de la société A, ou un autre représentant ? Le texte ne le précise pas suffisamment.

Rôle du trustee

Le trustee, déjà identifié dans le formulaire, agit exclusivement à titre fiduciaire et n'exerce aucun contrôle économique. Pourtant, le schéma le place au même niveau que les ayants droit économiques, créant ainsi une confusion quant à sa fonction réelle.

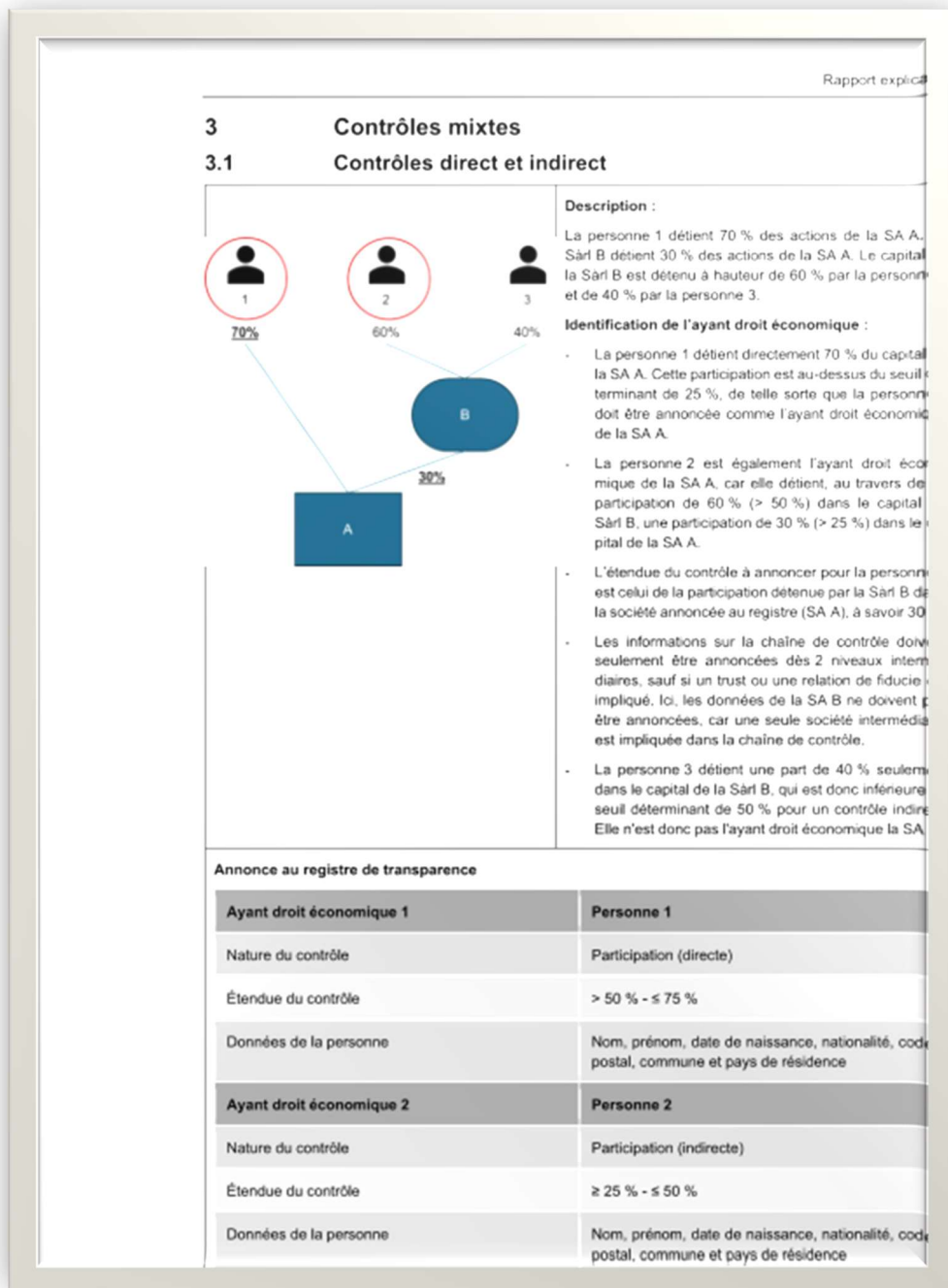
Manque de cohérence avec la réalité juridique des trusts

Le settlor (fondateur) n'exerce pas de contrôle et ne devrait pas être considéré comme ayant droit économique. Le schéma semble confondre les rôles juridiques (settlor, trustee, bénéficiaires) avec les niveaux effectifs de contrôle.

Conclusion

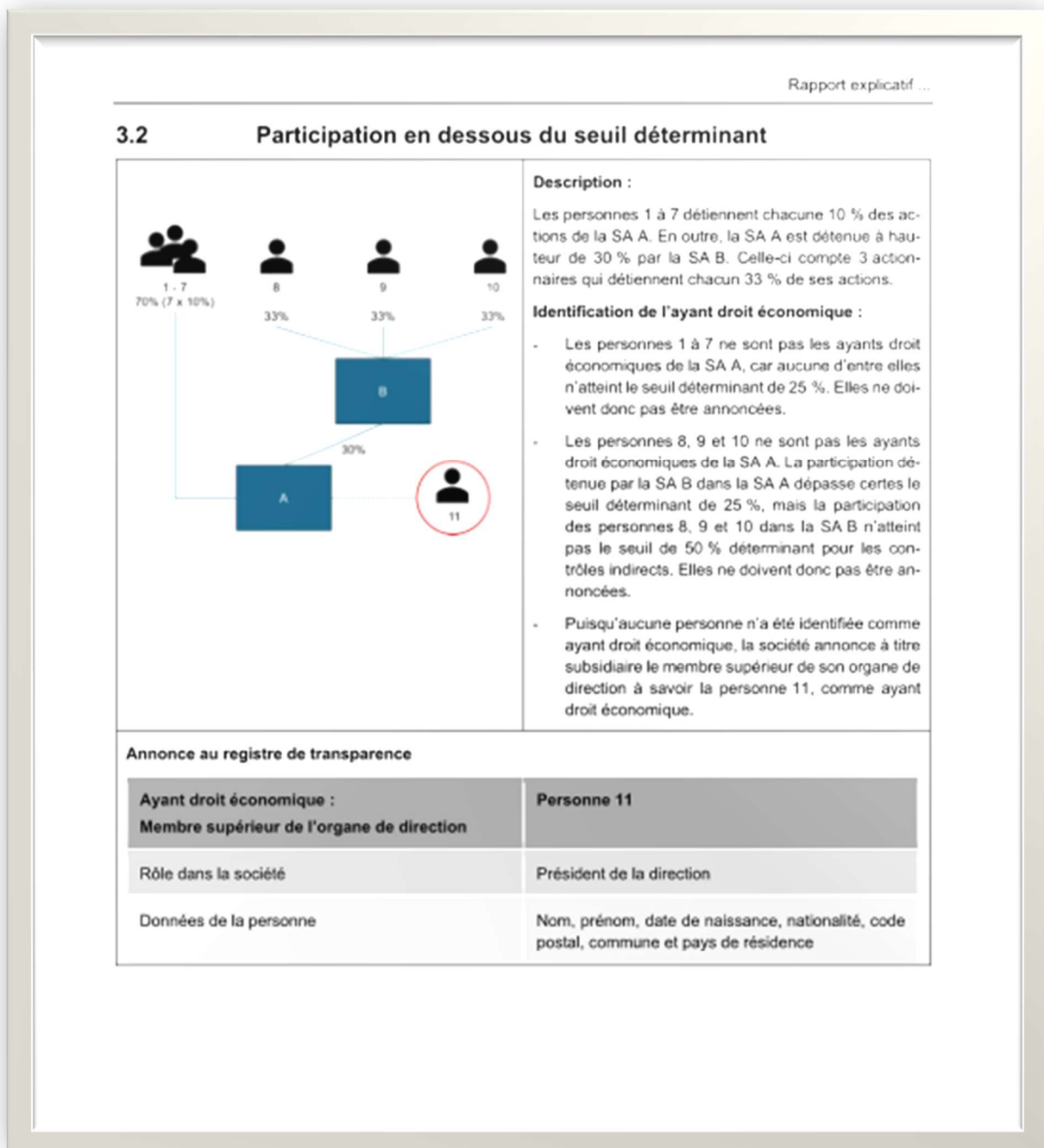
Il est recommandé de clarifier le traitement applicable aux cercles de bénéficiaires, en particulier lorsque ceux-ci dépassent une vingtaine de personnes, afin d'assurer une cohérence avec la pratique actuelle et avec la réalité juridique des trusts.

Schéma 13

Commentaires

Ce schéma reflète les nouvelles règles. Nous n'avons pas de commentaires.

Schéma 14



Commentaires

Ce schéma reflète les nouvelles règles. Nous n'avons pas de commentaires.



Enabling global identity
Protecting digital trust

Stellungnahme der Global Legal Entity Identifier Foundation (GLEIF) zur öffentlichen Konsultation des Schweizerischen Bundesrates zu den Verordnungen über die Transparenz juristischer Personen und zur Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung

30. Januar 2026

Die Global Legal Entity Identifier Foundation (GLEIF) begrüßt die Gelegenheit, im Rahmen der Konsultation des Schweizerischen Bundesrates zur Stärkung des Systems zur Bekämpfung der Geldwäscherei Stellung zu nehmen, insbesondere in Bezug auf das vorgeschlagene Bundesgesetz über die Transparenz juristischer Personen und die Identifikation der wirtschaftlich Berechtigten (TJPG).

GLEIF erachtet den Vorschlag des Bundesrates zur Einführung eines zentralen Registers der wirtschaftlich Berechtigten als einen entscheidenden Schritt zur Erhöhung der Markttransparenz und zur Stärkung der Aufsicht über die Schweizer Unternehmenslandschaft.

Angesichts der starken Einbindung der Schweiz in den internationalen Handel und die globalen Finanzmärkte ist es wichtig, dass Compliance-Prüfungen verhältnismässig und zugleich wirksam durchgeführt werden können. Die Reduktion unnötiger administrativer Reibungsverluste bei gleichzeitiger Sicherstellung einer wirksamen Risikoidentifikation und -bewältigung ist zentral für die Wahrung der Wettbewerbsfähigkeit und Integrität des Finanzplatzes Schweiz.

In Übereinstimmung mit der Stellungnahme von GLEIF zur früheren Konsultation des Bundesrates zu diesem Thema (August 2023) können globale digitale Instrumente wie der [ISO 17442 Legal Entity Identifier \(LEI\)](#) einen wesentlichen Beitrag zur Optimierung von Verifizierungsprüfungen leisten und gleichzeitig die Qualität und Konsistenz der verfügbaren Aufsichtsdaten sicherstellen.

Wie der Legal Entity Identifier (LEI) TJPG unterstützen kann

Der LEI ist ein globaler, interoperabler und frei zugänglicher Standard, der den Anforderungen an die Gegenparteiverifikation gerecht wird, indem er eine eindeutige Identifikation juristischer Personen ermöglicht. Er liefert eine verlässliche Antwort auf die Fragen „wer ist wer“ und „wer gehört wem“ in der Unternehmenslandschaft.

Der LEI spielt bereits heute eine wichtige Rolle in internationalen Bemühungen zur Bekämpfung von Geldwäsche und illegalen Finanzströmen. Die jüngste Überprüfung der Empfehlung 16 der Financial Action Task Force (FATF) zur Zahlungstransparenz verweist ausdrücklich auf die Verwendung des LEI in Zahlungsnachrichten, wenn der Auftraggeber oder Begünstigte einer grenzüberschreitenden oder inländischen Zahlung eine juristische Person ist. Dies unterstreicht die Relevanz des LEI für die Förderung von Transparenz und Nachvollziehbarkeit sowohl in grenzüberschreitenden als auch in inländischen Zahlungssystemen¹.

Dies steht auch im Einklang mit dem Ziel des Bundesrates, sicherzustellen, dass die neue Gesetzgebung in der nächsten gegenseitigen Länderprüfung der Schweiz durch die FATF berücksichtigt werden kann. Als global anerkannter und von der FATF referenzierter Identifikator, kann der LEI die Schweiz dabei unterstützen, eine wirksame, konsistente und interoperable Umsetzung von Transparenzanforderungen für juristische Personen in der Praxis nachzuweisen.

Ebenso zeigt der jüngste Fortschrittsbericht des Financial Stability Board (FSB) im Rahmen der G20-Roadmap zur Verbesserung grenzüberschreitender Zahlungen auf, wie der LEI die Datenqualität im grenzüberschreitenden Kontext verbessern, sogenannte „false positives“ deutlich reduzieren und Validierungsprozesse effizienter gestalten kann².

Wissenschaftliche Arbeiten von Fachleuten der Niederländischen und der Französischen Zentralbank haben zudem auf den Mehrwert des LEI für die korrekte Verifikation von Drittstaaten-Entitäten hingewiesen, was unter anderem die Abwicklungsplanung erleichtert³ und die Transparenz von Finanztransaktionen erhöht⁴.

Darüber hinaus kann es im Zuge der fortschreitenden Digitalisierung von Aufsichts- und Compliance-Prozessen in der Schweiz sinnvoll sein, die Rolle verifizierbarer organisatorischer Berechtigungsnachweise zu prüfen. Der [verifiable Legal Entity Identifier \(vLEI\)](#) ist das digitale Gegenstück zum LEI und ermöglicht die kryptografische Verifikation sowohl einer juristischen

¹ See FATF Recommendations - [FATF Recommendations 2012.pdf.coredownload.inline.pdf](#)

² See BIS publications (October 2025) - [G20 Roadmap for Enhancing Cross-border Payments: Consolidated progress report for 2025](#)

³ See DNB research publication 'Measuring intra bank complexity by (not) connecting the dots with LEI. A supervisor perspective (September 2023)' - <https://www.dnb.nl/en/publications/research-publications/analysis/measuring-intra-bank-complexity-by-not-connecting-the-dots-with-lei-a-supervisor-perspective/>

⁴ See Banque de France Eco Notepad – An identifier to characterize groups' global expansion strategies (January 2021) - <https://www.banque-france.fr/en/publications-and-statistics/publications/identifier-characterize-groups-global-expansion-strategies>

Person als auch – sofern relevant – ihrer autorisierten Vertreter bei digitalen Transaktionen. Dabei werden drei zentrale Elemente kryptografisch miteinander verknüpft: (i) die Identität der juristischen Person, (ii) die Identität der natürlichen Person, und (iii) die dieser Person erteilte Vertretungs- bzw. Handlungsvollmacht.

Für den wirksamen Betrieb des Registers der wirtschaftlich Berechtigten könnte der vLEI digitale Interaktionen mit höherem Vertrauensniveau unterstützen, etwa den sicheren Zugriff auf Register, die elektronische Übermittlung von Informationen oder die Vertretung in regulierten Verfahren. Dadurch ließe sich die Verlässlichkeit stärken und die Abhängigkeit von manuellen oder papierbasierten Kontrollen reduzieren.

Vorschläge von GLEIF für das weitere Vorgehen

GLEIF möchte die folgenden Vorschläge unterbreiten, um den TJPG-Vorschlag zu stärken und sicherzustellen, dass das Register der wirtschaftlich Berechtigten zweckmässig ausgestaltet ist und zugleich die übergeordneten GW/TF-Ziele der Schweiz unterstützt:

- **OTPM Art. 10 – Informationen über juristische Personen**

GLEIF empfiehlt, dass nach schweizerischem Recht errichtete juristische Personen die Möglichkeit erhalten, ihren LEI im Handelsregister anzugeben. Dies sollte ebenfalls für juristische Personen ausländischen Rechts (Absatz 2) sowie für von kotierten Gesellschaften gehaltene Einheiten (Absatz 3) gelten.

Die von juristischen Personen offengelegten LEIs müssen gemäß den Richtlinien des Globalen LEI-Systems validiert und regelmäßig aktualisiert werden. Diese Klarstellung ist notwendig, um die Aktualität der LEI-Daten im Register sicherzustellen und die Genauigkeit des Verifikationsverfahrens zu gewährleisten.

- **Verordnung vom 25. August 2004 über die Meldestelle für Geldwäscherei**

In Übereinstimmung mit den vorstehenden Ausführungen empfiehlt GLEIF klarzustellen, dass die Meldestelle für Geldwäscherei den LEI eines Unternehmens oder einer Geschäftseinheit aus dem Register abrufen kann, um ihre Aufsichts- und Analyseaufgaben wahrzunehmen.

- **Digitalisierung und autorisierte Vertretung**

Soweit Aufsichts- oder Meldeprozesse im Zusammenhang mit TJPG digital durchgeführt werden, empfiehlt GLEIF dem Bundesrat, den Einsatz des vLEI auf freiwilliger und verhältnismässiger Basis zu prüfen. Der vLEI kann eine verlässliche Verifikation von juristischen Personen und ihren autorisierten Vertretern unterstützen,

insbesondere bei digitalen Einreichungen, beim Registerzugang oder bei Verfahren, die eine Bestätigung von Mandaten oder Vertretungsbefugnissen erfordern.

- **Registerinteroperabilität und grenzüberschreitende Zusammenarbeit**

GLEIF empfiehlt, dass der TJPG-Rahmen die Interoperabilität zwischen dem schweizerischen Register der wirtschaftlich Berechtigten und anderen relevanten nationalen und internationalen Registern unterstützt, indem die Verwendung global anerkannter Identifikatoren wie des LEI ermöglicht wird. Ein gemeinsamer Identifikator kann eine verlässliche Verknüpfung von Datensätzen über Systemgrenzen hinweg erleichtern, die Datenqualität verbessern und die grenzüberschreitende GW/TF-Zusammenarbeit unterstützen, ohne dass zentrale Datenbanken oder zusätzliche Meldepflichten für Unternehmen erforderlich sind.

Schlussfolgerung

Zusammenfassend begrüßt GLEIF die Bestrebungen des Bundesrates zur Stärkung des Systems zur Bekämpfung der Geldwäscherei durch das vorgeschlagene TJPG. Durch die Ergänzung des Registers der wirtschaftlich Berechtigten mit global interoperablen digitalen Instrumenten wie dem LEI und dem vLEI sowie deren konsistente Verwendung in Aufsichtsprozessen kann die Schweiz Transparenz, Datenqualität und grenzüberschreitende Wirksamkeit weiter verbessern und gleichzeitig unnötige administrative Belastungen für Unternehmen begrenzen.

Dieser Ansatz unterstützt zudem das Ziel der Schweiz, im Rahmen der kommenden FATF-Länderprüfung eine wirksame Umsetzung nachweisen zu können. GLEIF steht den Behörden weiterhin gerne zur Verfügung, um die Umsetzung eines robusten, verhältnismässigen und international abgestimmten Rahmens zu unterstützen.

Submitted by:

Alexandre Kech, GLEIF CEO

Alexandre.Kech@Gleif.org

Über das Globale LEI-System

Der ISO 17442 Legal Entity Identifier (LEI) wurde unter der Schirmherrschaft der G20-Staats- und Regierungschefs sowie des Financial Stability Board (FSB) während der Finanzkrise 2008 entwickelt, um Transparenz zwischen den Gegenparteien von Finanztransaktionen zu schaffen. Die laufende Tätigkeit von GLEIF wird von mehr als 70 öffentlichen Behörden beaufsichtigt, darunter das Staatssekretariat für internationale Finanzfragen (SIF) und die Schweizerische Nationalbank.

Der LEI ist ein interoperabler, offener und maschinenlesbarer Identifikator, der allen juristischen Personen weltweit zur Verfügung steht. LEI-Vergabestellen – auch als Local Operating Units (LOUs) bezeichnet – bieten Registrierungs-, Erneuerungs- und weitere Dienstleistungen an und fungieren als primäre Schnittstelle für juristische Personen, die einen LEI beantragen möchten. Nur von GLEIF akkreditierte Organisationen sind berechtigt, LEIs zu vergeben.

Das **Bundesamt für Statistik (BFS)** ist die in der Schweiz ansässige akkreditierte LEI-Vergabestelle und stellt LEI-Dienstleistungen für mehr als 8'000 Schweizer Unternehmen bereit.

Die politischen Kräfte hinter der LEI-Initiative, einschließlich der G20 und des FSB, haben wiederholt betont, dass der LEI ein globales öffentliches Gut sein soll. Der Globale LEI-Index stellt vollständige LEI-Daten allen Interessierten kostenlos zur Verfügung. Dies umfasst aktuelle Übersichten zentraler Unternehmensdaten sowie die Historie sämtlicher Änderungen.

Der Datenzugang erfolgt über Suchfunktionen auf der Website, vollständige Datendownloads sowie über eine Programmierschnittstelle (API). Dies ermöglicht unter anderem automatisierte Sicherheitsprüfungen, etwa wenn der LEI der meldenden Einheit in Signaturwerkzeuge oder digitale Zertifikate eingebettet ist.

Der Datenzugang erfolgt über Suchfunktionen auf der Website, vollständige Datendownloads sowie über eine Programmierschnittstelle (API). Dies ermöglicht unter anderem automatisierte Sicherheitsprüfungen, etwa wenn der LEI der meldenden Einheit in Signaturwerkzeuge oder digitale Zertifikate eingebettet ist.

Die Global Legal Entity Identifier Foundation (GLEIF - <https://www.gleif.org/en/about/this-is-gleif>) ist die gemeinnützige Stiftung, die den ISO-17442-Standard für den Legal Entity Identifier (LEI) verwaltet.

Kramgasse 2, Postfach, 3001 Bern
Telefon 031 388 87 87, Telefax 031 388 87 88
www.bern-cci.ch

Unser Zeichen jw
E-Mail jasmin.waldvogel@bern-cci.ch

Eidg. Finanzdepartement EFD
Eigerstrasse 65
3003 Bern

vernehmlassungen@sif.admin.ch

Bern, 29. Januar 2026

Verordnungen über die Transparenz juristischer Personen und die Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung – Vernehmlassungsverfahren

Sehr geehrte Damen und Herren

Als wichtige Wirtschaftsorganisation im Kanton Bern erlaubt sich der Handels- und Industrieverein des Kantons Bern (HIV), eine Stellungnahme zu den Verordnungen über die Transparenz juristischer Personen und die Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung einzureichen.

I. Ausgangslage

Die Entwürfe zur Verordnung über die Transparenz juristischer Personen (TJPV) und zur Geldwäschereiverordnung (GwV) zielen auf mehr Transparenz und eine wirksamere Bekämpfung von Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung. In der vorliegenden Form bestehen jedoch konzeptionelle und systematische Unschärfen, ein zu weit gefasster Geltungsbereich sowie unverhältnismässige administrative Belastungen. Für die Unternehmenspraxis sind gesetzeskonforme Präzision, Terminologie-Kohärenz und praxistaugliche Vorgaben zentral, um Rechtssicherheit und Wettbewerbsfähigkeit zu gewährleisten.

II. Stellungnahme

Der HIV Kanton Bern fordert eine substanzielle Überarbeitung der Verordnungsentwürfe, da diese in ihrer aktuellen Form zentrale gesetzliche Vorgaben überschreiten, unpräzise formuliert sind und erhebliche Rechtsunsicherheiten schaffen. Für die Unternehmen im Kanton ist eine klare, gesetzeskonforme und systematisch kohärente Ausgestaltung entscheidend, insbesondere bei den Begriffen der wirtschaftlich berechtigten Personen sowie den verschiedenen Kontrolltatbeständen. Die vorgesehenen Informations-, Melde- und Dokumentationspflichten gehen in mehreren Punkten über das vom Gesetzgeber Gewollte hinaus und führen zu einem unverhältnismässigen administrativen Aufwand, der weder risikoorientiert noch wirtschaftlich gerechtfertigt ist. Zudem würden die vorgeschlagenen Regelungen zu Doppelspurigkeiten führen und bestehende Prozesse in Finanzintermediären wie auch in Unternehmen unnötig verkomplizieren.

III. Zu den einzelnen Artikeln

TJPV

Art. 2–5:

Definitionen zur wirtschaftlich berechtigten Person sind zu präzisieren und zu harmonisieren; klare Abgrenzung von direkter/indirekter Kontrolle sowie Kontrolle auf andere Weise; einheitliche Terminologie für schweizerische und ausländische Rechtseinheiten sind zu verwenden.

Art. 7:

Informationspflichten sind strikt auf das Gesetz zu begrenzen; keine Pflicht zur Offenlegung kompletter Kontrollketten oder Zwischengesellschaften soll statuiert werden

Art. 27/28:

Protokollierung und Zugriffsrechte klar regeln; vollständige Auszüge inklusive gelöschter Daten nur in klar definierten Fällen; Widersprüche zwischen Botschaft, Verordnung und Erläuterungen vermeiden.

Art. 33:

Ausnahmen so ausgestalten, dass Bagatellabweichungen oder systembedingte Unterschiede nicht zu unnötigen Meldungen führen.

Art. 40 f.:

Risikokategorien dürfen keine Aussenwirkung entfalten und müssen auf registerinterne Zwecke beschränkt bleiben; kein paralleles Risikoregime neben dem Geldwäschereirecht.

GwV

Art. 2:

Ausnahmen für konzerninterne Dienstleistungen eindeutig definieren; Doppelregulierungen vermeiden; bestehende Kontroll- und Aufsichtsstrukturen berücksichtigen.

Art. 12d:

Beratungstätigkeit eng am Gesetz orientieren; nur kausal mitwirkende Beratung bei konkret durchgeführten Transaktionen erfassen; keine Ausweitung auf allgemeine Beratungsleistungen.

Art. 12e:

Erfasste Grundstücksvorgänge präzise fassen; nur Transaktionen mit tatsächlicher Übertragung der Verfügungsgewalt oder gleichwertigem Risiko einschliessen; sachfremde oder unklare Tatbestände streichen.

Art. 12f:

Berufsmässigkeit durch klare, verhältnismässige Schwellenwerte definieren; ausschliesslich selbständig tätige Berater und Beraterinnen erfassen; Doppelunterstellungen vermeiden.

IV. Fazit

Die Entwürfe zu TJPV und GwV sind in zentralen Punkten zu überarbeiten, um Präzision, Kohärenz, Verhältnismässigkeit und Praxistauglichkeit sicherzustellen. So wird wirksame Transparenz erreicht, ohne die Unternehmen mit unnötiger Bürokratie zu belasten und die Standortattraktivität zu gefährden.

Freundliche Grüsse

Handels- und Industrieverein des Kantons Bern



Henrik Schoop
Direktor



Jasmin Waldvogel
Stv. Direktorin, Leiterin Recht und Politik



Eidgenössisches Finanzdepartement EFD
Frau Bundesrätin Karin Keller-Sutter
3003 Bern

per E-Mail: vernehmlassungen@sif.admin.ch

19. Januar 2026

Stellungnahme des HEV Schweiz

Vernehmlassung 2024/97 zur Verordnung über die Transparenz juristischer Personen und die Identifikation der wirtschaftlich berechtigten Personen

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 15. Oktober 2025 haben Sie die Vernehmlassung 2024/97 zur Verordnung über die Transparenz juristischer Personen und die Identifikation der wirtschaftlich berechtigten Personen eröffnet.

Auch wenn die Mitglieder des Hauseigentümerverbands Schweiz von den geplanten Verordnungsänderungen nicht spezifisch adressiert sind, sind sie als Grund- und Immobilieneigentümer mitbetroffen. Entsprechend machen wir von der angebotenen Möglichkeit zur Stellungnahme Gebrauch und reichen diese fristgerecht ein.

Der HEV Schweiz lehnt die Verordnung in der vorliegenden Form ab. Der Verband geht in seiner Stellungnahme, nebst grundsätzlichen Kommentaren, ausschliesslich auf Aspekte des Verordnungsentwurfs und des Berichts ein, welche die Tätigkeiten seiner Mitglieder betreffen oder im weitesten Sinn mit dem privaten Grund- und Hauseigentum in Zusammenhang stehen.

Private Grund- und Hauseigentümer haben das allergrösste Interesse, jedwede Form der Geldwäscherei oder der Terrorismusfinanzierung von ihrer Tätigkeit und dem Immobiliensektor fernzuhalten. Der HEV Schweiz begrüsst grundsätzlich, dass der Bundesrat der Integrität des Schweizer Finanzplatzes und Wirtschaftsstandorts hohen Stellenwert beimisst. Es ist in allseitigem Interesse, dass das Grundeigentum in der Schweiz nicht durch kriminelle Organisationen unterwandert wird. Auch bot und bietet der Verband jederzeit Hand, seine Expertise in eine kontinuierliche angemessene Verbesserung der Geldwäschereibekämpfung einzubringen.

Grundsätzliches

Der von der Financial Action Task Force propagierte risikobasierte Ansatz (siehe z.B. FATF: «Guidance on the risk-based approach to combating money laundering and terrorist financing – High level principles and procedures») ist im Entwurf zur GwV nicht zu erkennen. Vielmehr versteift sich der Verordnungsgeber auf eine maximale Ausdehnung der Unterstellung unter das GwG und lässt den zu erwartenden Beitrag und den zu betreibenden Aufwand der Massnahmen zur Bekämpfung von Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung ausser Acht. Es lässt sich aus dem Entwurf nicht erkennen, dass der Bundesrat den Unterschieden der Branchenstrukturen, Dienstleistungen und Risikopotenzialen zwischen Finanzintermediären und Händlerinnen/Händlern einerseits und den neu unterstellten Beraterinnen/Beratern andererseits Rechnung trägt. Vielmehr drängt sich der Eindruck auf, sämtliche GwG-unterstellten Tätigkeitsfelder würden «über einen Kamm geschert».

Ein durch den erheblichen Zusatzaufwand generierter Mehrwert ist aus unserer Sicht nicht gegeben. Der HEV Schweiz plädiert für Einfachheit und für die konsequente Umsetzung eines risikobasierten Ansatzes. Zusätzliche Komplexität verursacht Mehraufwand und höhere Kosten, welche letztlich von der Käuferschaft beziehungsweise den Auftraggebern – also den Eigentümern – getragen werden müssen. Eine unnötige Ausweitung und Verkomplizierung der Regelungen ist für die Eigentümer entsprechend nachteilig.

Bestimmungen im Einzelnen

Art. 1 Bst. a–c nGwV

Der Bundesrat sieht in Art. 1 von einer Konkretisierung der Sorgfaltspflichten der Berater ab und begründet dies im Bericht wie folgt: «Hierfür wird das Reglement derjenigen SRO massgebend sein, der die Beraterin oder der Berater angeschlossen sein wird.» (vgl. Art. 8c nGwG). Damit kommt nicht nur den SRO, sondern namentlich der für die Genehmigung der Reglemente zuständigen FINMA besondere Bedeutung zu. Es gilt abzuwarten, wie die FINMA diesen Genehmigungsspielraum ausfüllt.

Art. 2 Abs. 3 Bst. b nGwV

Der Begriff der Hilfsperson ist für die Tätigkeit von Beratern nach der Überzeugung des HEV Schweiz zu eng gefasst. Und zwar ohne, dass dies der Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung in irgendwelcher Weise dienlich wäre. In einem stark arbeitsteiligen Sektor wie namentlich der Beratung für Grundstücksgeschäfte sind in Untervertragsverhältnissen zahlreiche Dienstleister involviert, welche die vorliegenden eng formulierten Voraussetzungen, um als Hilfsperson zu gelten, nicht erfüllen. Gleichwohl sind sie aus Sicht des HEV Schweiz Hilfspersonen und nicht ihrerseits Berater, da sie gegenüber dem Auftraggeber oft nicht direkt oder lediglich als Unterakkordanten in Erscheinung treten.

Zu den Bedingungen der Qualifikation als Hilfsperson des Beraters in Art. 2 Abs. 3 Bst. b nGwV kommen zudem noch weitere aus dem Merkblatt (insb. Bst. a, c, e) hinzu. Die Qualifikation als Hilfsperson der des Beraters in Art. 2 Abs. 3 Bst. b nGwV entspricht überdies praktisch wortgleich der Qualifikation als Hilfsperson des Finanzintermediärs in Art. 2 Abs. 2 Bst. b GwV. Dies ist nicht sachgerecht, wirklichkeitsfremd und auch nicht zielführend.

Der Berater für Grundstücksgeschäfte im Sinne des GwG – im Fall des Immobiliensektors namentlich der Makler – nimmt für seine Gesamtdienstleistung vielfältige Expertisen spezialisierter Dritter in Anspruch. Dies können sein: Bewerter, Planer, Rechtsanwälte, Marketing- und Kommunikationsfachpersonen, Baufachpersonen und viele mehr. Je grösser ein Verkaufsmandat, umso mehr externe Spezialisten sind in der Regel in die Gesamtdienstleistung involviert. Diese hohe Arbeitsteilung ist bedingt durch die Branchenstruktur (beschränkte Grösse der Unternehmen), die hohe Arbeitsintensität für einzelne Mandate und die relativ geringe Zahl der Mandate. Für keine dieser Unterauftragnehmer treffen alle Bedingungen gemäss Art. 2 Abs. 3 Bst. b nGwV und des Merkblatts zu. Was im Umkehrschluss bedeutet, dass sämtliche Unterauftragnehmer als Berater gelten würden und den GwG-Pflichten unterstehen, obwohl sie mit den Vertragsparteien

des Grundstücksgeschäfts in keiner Beziehung und meist in keinem Kontakt stehen. Es erschliesst sich nicht, welchen Beitrag sie zu Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung leisten oder wie sie ihre Sorgfaltspflichten ohne vertragliche Beziehung zu den Vertragsparteien des Grundstücksgeschäfts erfüllen sollten.

Schliesslich ist zu berücksichtigen, dass die Auftragsverhältnisse zwischen Berater und Endkunde im Unterschied zum Vertragsverhältnis des Finanzintermediärs zeitlich eng befristet sind und die Zusammensetzung von Berater und Hilfspersonen sich regelmässig und je nach Grundstücksgeschäft ändert.

Vorbehalten bleibt die Befreiung gemäss Art. 12d nGwV (siehe unten).

Antrag

Art. 2 Abs. 3 Bst. b nGwV ist wie folgt zu ändern. Die Bedingungen für die Qualifikation als Hilfsperson sind abschliessend.

1. *von der Beraterin oder dem Berater sorgfältig ausgewählt sind und in die organisatorischen Massnahmen der Beraterin oder des Beraters nach Artikel 8d GwG einbezogen sind,*
2. *ausschliesslich im Auftrag oder auf Weisung der Beraterin oder des Beraters handeln und von der Beraterin oder dem Berater und nicht von der Endkundin oder dem Endkunden entschädigt werden, und*
3. *mit der Beraterin oder dem Berater über die Einhaltung der vorstehenden Anforderungen eine schriftliche Vereinbarung abgeschlossen haben.*

Art. 12d nGwV

Der im Artikel erwähnte Tätigkeitsbegriff ist nach Auffassung des HEV Schweiz zu weit gefasst und – im letzten Teilsatz – redaktionell misslungen. Art. 2 Abs. 3^{bis} nGwG umschreibt den Geltungsbereich mit «bei finanziellen Transaktionen einschliesslich der Mittelbeschaffung (...) mitwirken.» Art. 12d nGwV geht deutlich darüber hinaus, indem dieser einen «Beitrag zu einem Rechtsvorgang» unterstellt. Die Beschränkung auf finanzielle Transaktionen einschliesslich der Mittelbeschaffung entfällt. Damit könnten entgegen der Absicht des Gesetzgebers auch andere Tätigkeiten subsummiert werden.

Gemäss Art. 2 Abs. 4^{ter} nGwG sind verschiedene Grundstücksgeschäfte vom Geltungsbereich des nGwG ausgenommen. Berater, die ausschliesslich in Grundstücksgeschäften gem. Art. 2 Abs. 4^{ter} nGwG tätig sind – was nicht unüblich ist –, gelten somit nicht als Berater im Sinne des GwG. Auf diese Ausnahmen wird in Art. 12d nGwV jedoch nicht explizit eingegangen, sondern lediglich auf Art. 2 Abs. 3^{bis} Bst. a–e nGwG. Im Sinne der Klarheit sollte auf die Ausnahmen verwiesen werden.

Antrag

Wortlaut neu:

Die Tätigkeit der Beraterinnen und Berater nach Artikel 2 Absätze 3^{bis} und 3^{quater} GwG umfasst jede Handlung, welche einen kausalen Beitrag zu den wesentlichen Elementen der Gestaltung und Abwicklung von finanziellen Transaktionen im Zusammenhang mit einem Rechtsvorgang nach Artikel 2 Absatz 3^{bis} Buchstaben a–e GwG darstellt, ohne welchen der Vorgang nicht umgesetzt würde. Ausgenommen sind Tätigkeit der Beraterinnen und Berater gemäss Art. 2 Abs. 4^{ter} GwG.

Art. 12e Abs. 2 nGwV

Die «Inspiration» (Wortlaut des Berichts) dazu, was unter den Kauf und Verkauf von Grundstücken gemäss Art. 2 Abs. 3^{bis} nGwG zu subsumieren sei, überzeugt namentlich in Bezug auf Bst. d nicht. Art. 2 Abs. 3^{bis} nGwG nennt explizit den Kauf und Verkauf von Grundstücken. Die «ohne Veräusserung erzielten Planungswerte» fallen nachweislich nicht darunter.

Im Weiteren ist nicht klar, in welcher Weise die Belastung von Grundstücken mit privatrechtlichen Dienstbarkeiten oder öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen (Bst. b) für Zwecke der Geldwäscherei oder der Terrorismusfinanzierung genutzt werden könnte. Die im Bericht dargelegte Vorgehensweise («wenn diese die unbeschränkte Bewirtschaftung oder den Veräusserungswert des Grundstückes dauernd und wesentlich beeinträchtigen und dafür ein Entgelt entrichtet wird») scheint weit hergeholt zu sein.

Schliesslich ist zu prüfen, ob die Übertragung von Beteiligungsrechten an Immobiliengesellschaften (Bst. c) im Sinn des risikobasierten Ansatzes nicht auf Mehrheitsbeteiligungen an Immobiliengesellschaften beschränkt werden sollte.

Antrag

Wortlaut neu:

Abs. 2

Unter Artikel 2 Absatz 3^{bis} Buchstabe a GwG fallen auch folgende Vorgänge:

- a. (unverändert)
- b. die Belastung eines Grundstücks mit einer Nutzniessung oder einem Baurecht, wenn dafür ein Entgelt entrichtet wird.
- c. die Veräusserung von Mehrheitsbeteiligungen an Immobiliengesellschaften;

Abs. 3

Als Immobiliengesellschaften gelten Gesellschaften, deren Hauptzweck im Halten von oder Handel mit Immobilien liegt und deren Vermögen hauptsächlich aus Immobilien besteht.

Art. 12f nGwV

Der HEV Schweiz unterstützt den Entwurf zur Berufsmässigkeit der Beratungstätigkeit. Eine betragsmässige oder nach Zahl der Mandate festgelegte Untergrenze ist aus Sicht des Verbands und mit Blick auf Grundstücksgeschäfte nicht zielführend. Es soll gerade nicht so sein, dass zum Zweck der Geldwäscherei oder der Terrorismusfinanzierung Berater mit geringen Mandatsvolumen in den Fokus geraten.

Übergangsbestimmungen/Inkraftsetzung

Im Bericht (Ausganglage, Seite 4) wird in Aussicht gestellt, dass das Bundesgesetz über die Transparenz juristischer Personen (TJPG) «in der zweiten Jahreshälfte 2026» in Kraft treten soll. Es ist davon auszugehen, dass dies auch auf das revidierte GwG und die revidierte GwV zutrifft. Diese kurze Frist ist aus Sicht des HEV Schweiz nicht nachvollziehbar. Selbst unter Berücksichtigung, dass 2027 ein Länder-Assessment der Schweiz durch die FATF stattfindet, muss den betroffenen Branchen, Unternehmen und den SRO ausreichend Zeit eingeräumt werden, sich auf die Umstellung vorzubereiten. Eine Inkraftsetzung frühestens Anfang 2027 scheint der Tragweite und dem Umfang der Anpassungen angemessen.

Fazit

Der HEV Schweiz lehnt die Verordnung in der vorliegenden Form ab. Gefordert wird im Kern eine Korrektur des Entwurfs der GwV zugunsten eines konsequent risikobasierten Ansatzes. Berater im Immobilienbereich sollen nicht pauschal wie Finanzintermediäre behandelt werden – branchenspezifische Unterschiede, reale Risikopotenziale, und die stark arbeitsteilige Praxis müssen zwingend berücksichtigt werden. Zudem sollen Hilfspersonen klar und abschliessend definiert, gegenüber anderen Funktionen eindeutig abgegrenzt, und übermässige Ausweitungen des Geltungsbereichs gestrichen werden. Schliesslich fordert der Verband eine realistische Übergangsfrist, mit Inkraftsetzung frühestens Anfang 2027, um unnötige Kosten und Umsetzungsprobleme zu vermeiden. Dem HEV Schweiz ist es wichtig, dass die neue Gesetzgebung keinen unverhältnismässigen zusätzlichen administrativen oder

finanziellen Aufwand für die Hauseigentümer zur Folge hat. Dies würde das Wohnen in der Schweiz zusätzlich verteuern. Besonders in der aktuellen Lage sind Rechtsakte, die das Wohnen verteuern, nur dann zu verabschieden, wenn es keine Alternativen gibt, um dasselbe Ziel zu erreichen.

Wir bedanken uns für die Möglichkeit, im Rahmen der öffentlichen Konsultation zur Verordnung über die Transparenz juristischer Personen und die Identifikation der wirtschaftlich berechtigten Personen Stellung zu nehmen, und ersuchen darum, unsere Anregungen und Kritikpunkte zu berücksichtigen.

Freundliche Grüsse

Hauseigentümerverband Schweiz

Nationalrat Gregor Rutz
Präsident

Adrian Spiess
Volkswirtschaftler

Per E-Mail an vernehmlassungen@sif.admin.ch

Eidgenössisches Finanzdepartement
Bundesgasse 3
3003 Bern

Homburger AG
Prime Tower
Hardstrasse 201
CH-8005 Zürich

homburger.ch
+41 43 222 10 00

30. Januar 2026

Vernehmlassung TJPV

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Gerne nehmen wir zum Entwurf vom 15. Oktober 2025 der neuen Verordnung über die Transparenz juristischer Personen und die Identifikation der wirtschaftlich berechtigten Personen (**TJPV**) Stellung und reichen Ihnen nachfolgend unsere Vernehmlassungsantwort ein.

Das Bundesgesetz über die Transparenz juristischer Personen und die Identifikation der wirtschaftlich berechtigten Personen (**TJPG**) schafft umfangreiche neue Pflichten für potenziell bis zu 540'000 schweizerische Rechtseinheiten und deren wirtschaftlich Berechtigte. Es ist daher von grosser Wichtigkeit, dass diese Pflichten in der TJPV sinnvoll konkretisiert werden, dass Ausnahmen im Rahmen der Verhältnismässigkeit gewährt werden und dass die neuen Regeln umsetzbar sind. Im Übrigen erachten wir es als unsere berufliche und staatsbürgerliche Verantwortung, auf mögliche Verletzungen rechtsstaatlicher Grundsätze, insbesondere des Legalitätsprinzips und des Berufsgeheimnisses, hinzuweisen.

Vor diesem Hintergrund haben wir den Entwurf der TJPV und die darin enthaltenen Änderungen der Geldwäschereiverordnung (**GwV**) insbesondere auf Verfassungs- und Gesetzeskonformität, Praktikabilität und den zu erwartenden Umsetzungsaufwand geprüft. In den Beilagen zu diesem Schreiben (Beilage 1 zur TJPV sowie Beilage 2 zur GwV) nehmen wir zu ausgewählten Punkten Stellung und bringen konkrete Änderungsvorschläge an.

An dieser Stelle möchten wir zusammenfassend folgende Aspekte hervorheben:

1. Auslagerung der Festlegung des Anwendungsbereichs an internationale Organisationen

Gemäss Entwurf der TJPV soll sich der Anwendungsbereich des TJPG teilweise aus Festlegungen des Global Forum (*Global Forum on Transparency and Exchange of Information for Tax Purposes*) bzw. Berichte anderer intergouvernementaler Gremien oder nationaler Stellen im Ausland ergeben, welche von Zeit zu Zeit (irgendwo) publiziert werden (vgl. Art. 1 E-TJPV). Das Legalitätsprinzip und die Gewaltenteilung verlangen aber, dass der Gesetzgeber "wichtige Normen" selbst erlässt. Der Anwendungsbereich eines Bundesgesetzes, dessen Verletzung zudem strafbewehrt ist, gehört zweifelsfrei zu den "wichtigen Normen".

Eine dynamische Rechtsdelegation an eine internationale Organisation oder andere Gremien halten wir für rechtstaatlich unhaltbar. Wir regen an, die erfassten Rechtseinheiten in einem Anhang zur TJPV für jedes Land aufzulisten. Der Anhang wird bei Bedarf zu aktualisieren sein.

2. Pflichten, die über das Gesetz und dessen Delegationsrahmen hinausgehen

An einzelnen Stellen hält der E-TJPV den Delegationsrahmen des TJPG nicht ein. So verlangt Art. 6 Abs. 2 E-TJPV von den Gesellschaften zu ermitteln, ob eine Beteiligung zwischen 25% und 50%, zwischen 50% und 75% oder mehr als 75% beträgt. Hierzu besteht weder eine gesetzliche Grundlage noch eine entsprechende Delegationsnorm. Ein anderes Beispiel ist Art. 7 E-TJPV, der die Gesellschaften verpflichtet, detaillierte Informationen über Kontrollketten zu beschaffen, und deutlich über die in Art. 7 TJPG verankerte Pflicht zur Identifikation und Überprüfung der wirtschaftlich berechtigten Personen hinausgeht.

3. Zu enge Voraussetzungen für das vereinfachte Meldeverfahren für Aktiengesellschaften

Die Voraussetzungen für die Anwendung des vereinfachten Meldeverfahrens für Aktiengesellschaften (Art. 16 E-TJPV) sind so restriktiv ausgestaltet, dass nur wenige Aktiengesellschaften sämtliche Anforderungen erfüllen werden. Um dem gesetzgeberischen Willen Rechnung zu tragen, ein vereinfachtes Verfahren mit einer relevanten Anzahl Anwendungsfälle zu schaffen, schlagen wir vor, die Voraussetzungen für die Anwendung des vereinfachten Meldeverfahrens für Aktiengesellschaften jenen der GmbH (Art. 15 E-TJPV) anzugleichen.

4. Schutz des Berufsgeheimnisses

Art. 26 E-TJPV sieht unter anderem eine automatisierte Protokollierung sämtlicher Zugriffe auf die Informationen im Transparenzregister vor. Die Protokollierung der Zugriffe durch die Kontrollstelle sowie durch Beraterinnen und Berater wurde vom Gesetzgeber jedoch ausdrücklich bzw. *e contrario* ausgeschlossen. Zudem würde eine Protokollierung der Zugriffe von Beraterinnen und Beratern auf nicht anonymisierter Basis das Berufsgeheimnis mit grosser Wahrscheinlichkeit verletzen. Aus diesen Gründen schlagen wir entsprechende Anpassungen an den betreffenden Bestimmungen vor.

5. Rechtsschutz bei der Risikokategorisierung

Der Entwurf sieht in Art. 40 E-TJPV vor, jede Rechtseinheit einer Risikokategorie zuzuordnen. Es ist zweifelhaft, ob das TJPG dafür eine genügende gesetzliche Grundlage bereithält. Die Kompetenz, eine Risikoanalyse durchzuführen, wie es das Gesetz vorsieht, bedeutet nicht, dass eine Behörde allen eingetragenen Rechtseinheiten ein "Label" geben und sie dadurch potenziell

stigmatisieren darf. Falls es dabei bleiben sollte, müssten zumindest die Rechte der betroffenen Rechtseinheiten und der von der Kategorisierung ebenfalls betroffenen wirtschaftlich berechtigten Personen gewährleistet werden. Auch hierzu machen wir konkrete Änderungsvorschläge.

6. Anpassungen in der GwV

Zu den Änderungen der GwV haben wir zusammengefasst folgende Kommentare:

- *Ausnahmen vom Begriff der "Beraterinnen und Berater"*: Neu werden Beraterinnen und Berater dem GwG unterstellt. Die GwV führt auf, wer nicht unter den Begriff der Beraterinnen und Berater fällt. Bei Beratungsunternehmen mit Partnerschaftsstruktur erachten wir den Schutzzweck des GwG als hinreichend gewahrt, wenn das Unternehmen und die mandatsverantwortlichen Partnerinnen und Partner vom Beraterbegriff erfasst sind, nicht aber die (übrigen) Angestellten des Beratungsunternehmens. Dies sollte in Art. 2 Abs. 3 E-GwV klargestellt werden.
- *Begriff der nicht operativen Rechtseinheiten*: Der Begriff der (nicht) operativen Rechtseinheiten muss zur Vermeidung von Rechtsunsicherheiten unseres Erachtens in der GwV präzisiert werden. Wir schlagen dafür einen neuen Art. 2b E-GwV vor.
- *Beratung in Bezug auf Finanzmarkttransaktionen und kollektive Kapitalanlagen*: Emissionsstrukturen in Bezug auf Finanzinstrumente, namentlich bei der Emission von Anleiheobligationen sowie strukturierten Produkten, beinhalten im Grundsatz eine nicht operative Rechtseinheit. Werden jedoch die emittierten Finanzinstrumente öffentlich angeboten oder in der Schweiz zum Handel zugelassen, ist das Geldwäschereirisiko gering. Wir regen daher an, die diesbezügliche Beratungstätigkeit in Art. 12d E-GwV von der Unterstellung unter die Sorgfaltspflichten der Beraterinnen und Berater auszunehmen.
- *Kauf und Verkauf von Grundstücken*: Art. 12e E-GwV ist breit formuliert und erfasst verschiedene Tätigkeiten, bei denen wir kein Geldwäschereirisiko sehen. Damit nur geldwäschereirechtlich relevante Tätigkeiten vom GwG erfasst werden, schlagen wir punktuelle Anpassungen an Art. 12e E-GwV vor.

Wir ersuchen Sie höflich um wohlwollende Berücksichtigung unserer Anliegen.

Mit freundlichen Grüßen

Prof. Dr. iur. Daniel Häusermann, LL.M.
Partner

Dr. iur. Claudio Bazzani, LL.M.
Partner

Beilagen erwähnt

Vernehmlassung zum Entwurf der Verordnung über die Transparenz juristischer Personen und die Identifikation der wirtschaftlich berechtigten Personen (E-TJPV)

Beilage 1 (betr. E-TJPV) zur Vernehmlassungsantwort von Homburger AG vom 30. Januar 2026

Entwurf (inkl. Änderungsvorschläge)	Erläuterungen Homburger ¹
Verordnung über die Transparenz juristischer Personen und die Identifikation der wirtschaftlich berechtigten Personen	
1. Abschnitt: Rechtseinheiten ausländischen Rechts	
Art. 1 ⁺ Folgende ausländische Rechtseinheiten sind Rechtseinheiten nach Artikel 2 Absatz 3 TJPG, sofern sich ihre tatsächliche Verwaltung in der Schweiz befindet: a. juristische Personen; b. andere Rechtseinheiten, <u>die in Anhang 1 aufgeführt sind, für die Transparenzanforderungen nach den Referenzkriterien des Global Forum on Transparency and Exchange of Information for Tax Purposes (Global Forum) gelten.</u> ² Die Kategorien von Rechtseinheiten nach Absatz 1 sind in den nachstehenden Kapiteln der jeweiligen Länderberichte des Global Forum über den Informationsaustausch auf Ersuchen aufgelistet:	Auslagerung der Festlegung des Anwendungsbereichs des TJPG an das Global Forum verletzt das Legalitätsprinzip Mit Art. 1 Abs. 1 Buchstabe b und Abs. 2 E-TJPV ergibt sich der Anwendungsbereich des TJPG (wie auch der TJPV) hinsichtlich ausländischer Rechtseinheiten aus Festlegungen des Global Forum. Wir gehen davon aus, dass es sich um eine dynamische Verweisung handeln soll, was jedoch aus dem Verordnungstext nicht klar hervorgeht. Laut Bundesgericht kommt es einer Rechtssetzungsdelegation gleich und ist es nur unter besonderen Voraussetzungen zulässig, wenn auf Normen (z.B. einer privatrechtlichen oder internationalen Organisation) verwiesen wird, die ansonsten nicht gelten würden, und die ohne Zustimmung des verweisenden Organs geändert werden können. ² Da dem Gesetzgeber angesichts des Legalitätsprinzips und der Gewaltenteilung die Aufgabe obliegt, die wichtigen Normen selber zu erlassen, ist gemäss Bundesgericht eine Voraussetzung für eine allfällige Rechtssetzungsdelegation, dass es sich um "weniger wichtige Normen" handelt. ³ Der Anwendungsbereich eines Bundesgesetzes, dessen Verletzung zudem strafbewehrt ist, kann aber nicht als "weniger wichtige Norm" angesehen werden. Der Gesetzgebungsleitfaden des Bundesamts für Justiz hält in Bezug auf die dynamisch-direkte Verweisung auf Rechtsakte der Europäischen Union (EU) fest, dass eine solche nur mit entsprechender staatsvertraglicher und allenfalls verfassungsmässiger und gesetzlicher Grundlage zulässig sei. ⁴ Vorliegend handelt es sich nicht einmal um Rechtsakte, sondern um Länderberichte eines intergouvernementalen Gremiums, weshalb der gemachte Vorbehalt erst recht gelten müsste.

¹ Gesetzeszitate ohne Angabe des Erlasses beziehen sich auf den Entwurf TJPV (E-TJPV).

² Vgl. BGE 136 I 316 E. 2.4.1 S. 320; Urteil des BGer 1C_335/2015 vom 3. März 2016, E. 5.4.3; 1C_829/2013 vom 1. Mai 2014, E 2.3.

³ Vgl. in Bezug auf die Rechtssetzungsdelegation an Private BGE 136 I 316 E. 2.4.1 S. 320.

⁴ Vgl. Bundesamt für Justiz (Hrsg.), Gesetzgebungsleitfaden, Leitfaden für die Ausarbeitung von Erlassen des Bundes, 5. Aufl., Bern 2025, abrufbar unter <https://www.bj.admin.ch/dam/bj/de/data/staat/legistik/hauptinstrumente/gesetzgebungsleitfaden.pdf.download.pdf/gesetzgebungsleitfaden-d.pdf> (zuletzt aufgerufen am 28. Januar 2026), Rz. 738.

Entwurf (inkl. Änderungsvorschläge)	Erläuterungen Homburger ¹
a. Gesellschaften: A.1.1 Availability of legal and beneficial ownership information for companies; b. Personengesellschaften: A.1.3 Partnerships; c. Stiftungen: A.1.5 Foundations; d. sonstige Rechtseinheiten: Other entities. ³Liegen keine Länderberichte des Global Forum vor, so können Berichte anderer intergouvernementaler Gremien oder nationaler Stellen verwendet werden, wenn sie von vergleichbarer Qualität wie die Länderberichte sind.	Auch Art. 2 Abs. 3 TJPG ist keine genügende gesetzliche Grundlage für eine Verweisung auf die Länderberichte des Global Forum. Die genannte Bestimmung weist den Bundesrat an, bei der Festlegung der weiteren ausländischen Rechtseinheiten, welche Art. 18 TJPG unterstehen sollen, die internationalen Empfehlungen zur Transparenz für Steuerzwecke (d.h. die Länderberichte des Global Forum) zu berücksichtigen. Art. 1 Abs. 1 Buchstabe b und Abs. 2 E-TJPV sind mit dem Legalitätsprinzip nicht vereinbar, was den Vollzug des TJPG erschweren wird. Komplett unbestimmt und aus den erwähnten Gründen rechtsstaatlich unhaltbar ist der Verweis in Art. 1 Abs. 3 E-TJPV auf "Berichte anderer intergouvernementaler Gremien oder nationaler Stellen". Es ist nicht einmal klar, wer diese Quellen "verwenden kann", wie der Normtext sinngemäss lautet. Wir regen an, die erfassten Rechtseinheiten in einem Anhang zur TJPV für jedes Land aufzulisten. Der Anhang kann dann bei Bedarf vom Bundesrat aktualisiert werden.
2. Abschnitt: Wirtschaftlich berechtigte Person	
Art. 2 Abs. 3 ³Eine indirekte Beteiligung ermöglicht der wirtschaftlich berechtigten Person die Kontrolle über eine Gesellschaft, wenn sie <u>je über die Mehrheit mindestens 50 Prozent</u> des Kapitals oder der Stimmrechte einer oder mehrerer Zwischengesellschaften umfasst, die selbst direkt oder indirekt mindestens 25 Prozent des Kapitals oder der Stimmrechte der betreffenden Gesellschaft halten.	Die Kontrolle durch eine indirekte Beteiligung setzt voraus, dass diese Beteiligung die Mehrheit (d.h. >50 %) des Kapitals oder der Stimmrechte einer oder mehrerer zwischengeschalteter Gesellschaften umfasst. In Übereinstimmung mit Art. 963 Abs. 2 Ziff. 1 OR schlagen wir vor, Art. 2 Abs. 3 E-TJPV entsprechend zu ändern. Reichten 50% für eine indirekte Kontrolle aus, so gäbe es sehr viele Rechtseinheiten mit zwei indirekt kontrollierenden Personen (z.B. Joint Ventures).
Art. 3 Kontrolle auf andere Weise ¹Eine natürliche Person kontrolliert eine Gesellschaft dann auf andere Weise, wenn sie <u>einen beherrschenden Einfluss im Sinne von Artikel 963 Absatz 2 Ziffer 3 OR innerhalb der Gesellschaft ausübt, direkt oder indirekt, allein oder in gemeinsamer Absprache mit Dritten, namentlich über das Recht oder die tatsächliche Möglichkeit verfügt:</u> a. mehr als die Hälfte der Verwaltungsratsmitglieder oder vergleichbaren Funktionsträgerinnen und Funktionsträger der Gesellschaft zu ernennen oder abzurufen; b. ein Veto gegen die Entscheidungen der	Neufassung der Regelung über die Kontrolle auf andere Weise Die dem TJPG bzw. der TJPV unterworfenen Rechtseinheiten sind darauf angewiesen, dass der Verordnungsgeber klare Kriterien für die Frage, wer als wirtschaftlich Berechtigter gilt, vorgibt. Diesbezüglich sollte möglichst wenig Ermessensspielraum bestehen, der unweigerlich zu Rechtsunsicherheit führt. Unser Vorschlag stellt klar, dass der Einfluss der natürlichen Person auf die betreffende Gesellschaft beherrschend und nicht bloss massgeblich sein muss. Die gleiche Wendung findet sich auch in Art. 963 Abs. 2 Ziff. 3 OR, der bisher zur Feststellung der wirtschaftlichen Beherrschung herangezogen wurde. Ein Verweis auf diese bekannte und bewährte Bestimmung würde die Rechtssicherheit erhöhen. Da Art. 963 Abs. 2 Ziff. 3 OR gewisse Beherrschungstatbestände bereits aufzählt, lassen sich Abs. 1 und Abs. 2 wesentlich verschlanken. Im Einzelnen: Die in Abs. 1 Buchstaben a–c des Entwurfs vorgesehenen Einflussmöglichkeiten können nur umgesetzt werden, wenn die betreffende natürliche Person eine bindende Vereinbarung mit Aktionärinnen und Aktionären bzw. Gesellschafterinnen und Gesellschaftern abschliesst, die ihrerseits insgesamt über die Mehrheit des Kapitals oder der Stimmrechte verfügen. Nur so hat die natürliche Person, die selbst nicht über ausreichend Stimmkraft an einer

Entwurf (inkl. Änderungsvorschläge)	Erläuterungen Homburger ¹
Gesellschaft einzulegen; oder c. — Entscheidungen zu erwirken, die Gewinnausschüttungen der Gesellschaft bewirken. ² Die Kontrolle auf andere Weise umfasst zudem jede andere Art der Ausübung eines massgeblichen Einflusses innerhalb der Gesellschaft; je nach Eigenschaften der Gesellschaft und den Umständen kann dieser Einfluss namentlich durch die folgenden Mittel ausgeübt werden: a. bindende formelle oder informelle Vereinbarungen mit Aktionärinnen, Aktionären, Gesellschafterinnen oder Gesellschaftern oder Vereinbarungen mit gleichwertigen Auswirkungen, die es ermöglichen, mehr als die Hälfte der Verwaltungsratsmitglieder oder vergleichbaren Funktionsträgerinnen und Funktionsträger der Gesellschaft zu ernennen oder abzuberufen, ein Veto gegen die Entscheidungen der Gesellschaft einzulegen oder Entscheidungen zu erwirken, die Gewinnausschüttungen der Gesellschaft bewirken; oder b. — Schuldinstrumente, wie Wandelanleihen oder partiarische Darlehen; — c. — Statuten oder gleichwertige Dokumente der Gesellschaft; d. — Verbindungen zwischen Familienmitgliedern; oder b.e. Treuhandverhältnisse, unabhängig davon, ob sie formellen oder informellen Charakter haben. ³ Die Kontrolle auf andere Weise ist indirekt, wenn sie über eine oder mehrere zwischengeschaltete natürliche oder juristische Personen, Rechtseinheiten, Personengesellschaften oder Trusts ausgeübt wird.	Generalversammlung verfügt, die Möglichkeit, einen beherrschenden Einfluss auf die Gesellschaft auszuüben. Die Vereinbarung muss zudem rechtlich bindend sein – bloss informelle Abmachungen können demgegenüber nicht durchgesetzt werden. Unser Vorschlag führt demnach die bisherigen Buchstaben a–c von Abs. 1 sowie Buchstabe a von Abs. 2 zusammen (neu Abs. 2 Buchstabe a). - Der bisherige Abs. 2 Buchstabe b ist zu streichen. Soweit Schuldinstrumente (wie namentlich Wandelanleihen) geeignet sind, einen massgeblichen oder beherrschenden Einfluss zu vermitteln, geschieht dies nicht durch das Schuldinstrument als solches, sondern aufgrund zusätzlicher vertraglicher Rechte oder Vereinbarungen, welche Einflussmöglichkeiten auf die Zusammensetzung der Organe oder auf wesentliche Entscheidungen der Gesellschaft begründen. Solche Konstellationen sind bereits von Buchstabe a erfasst, welcher bindende Vereinbarungen mit Aktionärinnen, Aktionären, Gesellschafterinnen oder Gesellschaftern oder Vereinbarungen mit gleichwertigen Auswirkungen regelt. Die separate Aufführung von Schuldinstrumenten würde Verwirrung und Rechtsunsicherheit schaffen und wäre deshalb im Hinblick auf das Regelungsziel kontraproduktiv. - Der Regelungsinhalt des bisherigen Abs. 2 Buchstabe c ist in Art. 963 Abs. 2 Ziff. 3 OR (auf den Abs. 1 unseres Vorschlags neu verweist) enthalten. Abs. 2 Buchstabe c kann daher gestrichen werden. - Verbindungen zwischen Familienmitgliedern (Abs. 2 Buchstabe d) ermöglichen es den Beteiligten nicht automatisch, über eine Gesellschaft einen beherrschenden Einfluss geltend machen zu können. Dazu wäre eine rechtlich bindende Vereinbarung nötig, was bereits durch den neuen Abs. 2 Buchstabe a abgedeckt ist. Abs. 2 Buchstabe e (neu Abs. 2 Buchstabe b): Ein Treuhandverhältnis ist <i>per definitionem</i> rechtlich bindend. Abs. 3 ist u.E. unnötig, weil dies die übliche Definition einer indirekten Stellung ist, und kann gestrichen werden.
Art. 4 Abs. 1 ¹ Als treuhänderisch tätiges Verwaltungsratsmitglied beziehungsweise treuhänderisch tätige Geschäftsführerin oder treuhänderisch tätiger Geschäftsführer gilt, wer die Funktion einer Verwaltungsrätin oder eines Verwaltungsrates	Präzisierung der Definition treuhänderisch tätiger Mitglieder des Verwaltungsrats bzw. der Geschäftsführung Die Wendung „auf fremde Rechnung“ im Entwurf trifft auf viele treuhänderische Tätigkeiten zu, nicht jedoch auf die "treuhänderische" Organtätigkeit. Vorliegend wird gemeint sein, dass die Person weisungsgebunden ist.

Entwurf (inkl. Änderungsvorschläge)	Erläuterungen Homburger ¹
beziehungsweise einer Geschäftsführerin oder eines Geschäftsführers in einer Gesellschaft schweizerischen Privatrechts weisungsgebunden in ihrem oder seinem Namen und auf fremde Rechnung ausübt.	
Art. 5 Handeln in gemeinsamer Absprache ¹ In gemeinsamer Absprache handelt, wer seine Verhaltensweise im Hinblick auf den Erwerb einer Beteiligung, die Ausübung von Stimmrechten oder eine andere Weise der Kontrolle über die Gesellschaft mit Dritten durch einen Vertrag oder durch andere in organisierter Weise ergriffene Massnahmen abstimmt. ² <u>Eine Person, die nicht mehr als 5 Prozent des Kapitals oder der Stimmrechte einer Gesellschaft hält, gilt in keinem Fall als wirtschaftlich berechnigte Person.</u>	Einschränkung der meldepflichtigen Tatbestände zwecks Aufrechterhaltung der Informationsqualität des Transparenzregisters Werden die meldepflichtigen Tatbestände zu breit gefasst, so werden viele Personen ins Transparenzregister einzutragen sein, die keinen massgebenden Einfluss auf eine Gesellschaft ausüben können. Damit würden die im Transparenzregister enthaltenen Informationen weniger aussagekräftig, was dem Zweck des Transparenzregisters zuwiderläuft. Aus diesem Grund schlagen wir vor, den Passus "Erwerb einer Beteiligung" zu streichen. Absprachen über den Erwerb (oder die Veräusserung) von Beteiligungen kommen etwa in Aktionärsbindungsverträgen regelmässig vor und haben weder das Ziel, die Gesellschaft zu kontrollieren, noch bewirken sie eine solche Kontrolle. Zudem regen wir an, einen neuen Abs. 2 aufzunehmen, der eine Ausnahme für Kleinaktionäre vorsieht. Dies würde insbesondere für Start-ups, welche in frühen Phasen häufig von Kleininvestoren wie etwa Familienmitgliedern oder Freunden getragen werden, den administrativen Aufwand deutlich verringern.
<u>Art. 5a Kaskadensystem</u> <u>Die Gesellschaft muss die natürlichen Personen identifizieren, die sie mittels einer Beteiligung gemäss Artikel 2 kontrollieren. Wird die Gesellschaft nicht mittels einer Beteiligung gemäss Artikel 2 kontrolliert, muss sie die natürlichen Personen identifizieren, die sie auf andere Weise gemäss Artikel 3 kontrollieren. Subsidiär, wenn keine Person die Kriterien von Artikel 2 oder 3 erfüllt, muss das oberste Mitglied des leitenden Organs identifiziert werden.</u>	Kaskadensystem zwecks Kohärenz mit dem GwG Es ist nicht gerechtfertigt, vom in Art. 2a Abs. 3 GwG verankerten Kaskadensystem abzuweichen, das in Art. 56 GwV-FINMA gemäss den FATF-Empfehlungen konkretisiert wird. Denn die <i>ratio legis</i> von Art. 4 TJPG, in welchem die wirtschaftlich berechnigte Person definiert wird, besteht darin, eine Einheitlichkeit in Bezug auf die für das neue Gesetz und die neue Verordnung zentrale Definition der wirtschaftlich berechtigten Person zu schaffen und Unterschiede zu beseitigen.⁵ Es ist daher angezeigt, diesen Umstand z.B. in einem neuen Art. 5a E-TJPV zu präzisieren.
3. Abschnitt: Pflichten der Gesellschaft	

⁵ Vgl. Botschaft des Bundesrates vom 22. Mai 2024 zum Bundesgesetz über die Transparenz juristischer Personen und die Identifikation der wirtschaftlich berechtigten Personen, BBl 2024 1607 (Botschaft TJPG), S. 87.

Entwurf (inkl. Änderungsvorschläge)	Erläuterungen Homburger ¹
Art. 6 Abs. 2 ² Kontrolliert die wirtschaftlich berechtigte Person die Gesellschaft durch eine Beteiligung, so muss die Gesellschaft zudem die Information beschaffen, ob diese Kontrolle auf einer Beteiligung beruht, die: a. in den Fällen von Artikel 3 Buchstaben a und c TJPG über 75 Prozent beträgtmindestens 25 Prozent und höchstens 50 Prozent beträgt; b. in allen anderen Fällen mindestens 25 Prozent beträgtüber 50 Prozent und höchstens 75 Prozent beträgt; c. über 75 Prozent beträgt.	Vorgeschlagene Regelung ist überschüssend und verfügt nur teilweise über eine gesetzliche Grundlage Gemäss Art. 6 Abs. 2 E-TJPV muss die Gesellschaft feststellen, ob die wirtschaftlich berechtigte Person bestimmte Schwellenwerte erreicht oder überschreitet. Mit Ausnahme von Art. 3 Buchstabe a und c sowie Art. 4 Abs. 1 TJPG gibt es für diese Schwellenwerte jedoch weder eine gesetzliche Grundlage noch eine entsprechende Delegationsnorm. Es gibt keine Grundlage im TJPG, um die Gesellschaften zu verpflichten, zu bestimmen (und gestützt auf Art. 11 Abs. 1 Buchstabe b E-TJPV zu melden), ob die Beteiligung zwischen 25% und 50%, zwischen 50% und 75% oder mehr als 75% beträgt. Zudem enthält das TJPG keine Delegationsnorm, welche es dem Verordnungsgeber ermöglichen würde, zusätzliche Schwellenwerte vorzusehen. Die Bestimmung ist daher auf jene Angaben und Fälle zu limitieren, für welche eine gesetzliche Grundlage besteht, nämlich: • Art. 3 Buchstaben a und c TJPG, wonach zu mehr als 75% von Gemeinwesen oder börsennotierten Gesellschaften gehaltene juristische Personen vom Anwendungsbereich des TJPG ausgenommen sind; und • Art. 4 Abs. 1 TJPG, wonach als wirtschaftlich berechtigte Person gilt, wer den Schwellenwert von 25% überschreitet.
Art. 7—Informationen über die Kontrollkette ¹Die Gesellschaft muss Informationen über die Kontrollkette beschaffen, wenn eine der folgenden Voraussetzungen erfüllt ist: a. Es gibt zwischen den wirtschaftlich berechtigten Personen und der von ihnen kontrollierten Gesellschaft entweder einen Trust oder mindestens zwei zwischengeschaltete Personen, Rechtseinheiten oder Personengesellschaften. b. Es gibt ein Treuhandverhältnis in der Kontrollkette. c. Gegen mindestens eine ihrer wirtschaftlich berechtigten Personen wurden Massnahmen zur Sperrung von Geldern und wirtschaftlichen Ressourcen im Sinne des Embargogesetzes vom 22. März 2002 erlassen. ²In Zusammenhang mit der Kontrollkette muss die Gesellschaft die folgenden Informationen über die natürlichen Personen, Rechtseinheiten, Personengesellschaften oder Trusts, die Teil der Kontrollkette sind, beschaffen:	Vorgeschlagene Regelung hat keine ausreichende gesetzliche Grundlage und generiert für die Gesellschaften unverhältnismässigen Zusatzaufwand Die Bestimmung ist mangels gesetzlicher Grundlage und im Lichte des Willens des Gesetzgebers zu streichen, weil sie deutlich über die in Art. 7 TJPG verankerte Pflicht zur Identifikation und Überprüfung der wirtschaftlich berechtigten Personen hinausgeht. Gemäss Art. 7 TJPG sind Gesellschaften verpflichtet, ihre wirtschaftlich berechtigten Personen zu identifizieren und zu diesem Zweck u.a. die erforderlichen Informationen über die Art und den Umfang der ausgeübten Kontrolle zu beschaffen (Art. 7 Abs. 1 Buchstabe e TJPG). Das TJPG regelt die von den Gesellschaften zu erhebenden Informationen abschliessend. Dem Bundesrat wird keine Ermächtigung übertragen, den Umfang der von der Gesellschaft zu erhebenden Informationen über das gesetzlich Vorgeschriebene hinaus zu erweitern. Eine solche Ermächtigung ergibt sich auch nicht aus Art. 9 Abs. 5 Satz 3 TJPG, da diese Bestimmung lediglich die Präzisierung der an das Transparenzregister zu übermittelnden Informationen an den Bundesrat delegiert (s. Art. 6 E-TJPV). Art. 7 E-TJPV verlangt hingegen von den Gesellschaften, Informationen über <i>sämtliche</i> Glieder der Kontrollkette zwischen den wirtschaftlich berechtigten Personen und der von ihnen kontrollierten Gesellschaft zu beschaffen. Die Bestimmung geht deutlich über Art. 7 TJPG hinaus, ohne dass eine gesetzliche Grundlage oder eine Delegationsnorm besteht. Zudem hat sich der Gesetzgeber bewusst entschieden, die Identifikations- und Überprüfungspflichten auf die wirtschaftlich berechtigten Personen zu begrenzen. Gemäss der Botschaft zum TJPG muss die Gesellschaft <i>die Angaben über Art und Umfang der ausgeübten Kontrolle sammeln, sofern diese zur Überprüfung der Kriterien von Artikel 4 [TJPG] erforderlich sind. Die «Art» bezieht sich hierbei auf die rechtliche oder faktische Beziehung, aus der die Kontrolle resultiert (direktes oder indirektes Halten von Beteiligungen, Kontrolle auf andere Weise, z. B. durch ein Treuhandverhältnis). «Umfang» meint den Umfang der</i>

Entwurf (inkl. Änderungsvorschläge)	Erläuterungen Homburger ¹
a. bei natürlichen Personen: Namen, Vornamen, Geburtsdatum, Staatsangehörigkeiten, Ort und Postleitzahl des Wohnsitzes sowie Wohnsitzstaat; b. bei Rechtseinheiten und Personengesellschaften schweizerischen Rechts: 1. wenn vorhanden, die Unternehmens-Identifikationsnummer (UID) im Sinne des Bundesgesetzes vom 18. Juni 2010 über die Unternehmens-Identifikationsnummer (UIDG) und Firma oder Name; 2. wenn keine UID vorhanden ist: Firma oder Name, Rechtsform sowie Ort und Postleitzahl des Sitzes; c. bei Rechtseinheiten und Personengesellschaften ausländischen Rechts: Firma oder Name, Rechtsform sowie Ort, Postleitzahl und Land des Sitzes und, wenn vorhanden, die UID oder eine gleichwertige ausländische Identifikationsnummer; d. bei Trusts: Name, Ort, Postleitzahl und Land des Sitzes und, wenn vorhanden, die UID beziehungsweise eine gleichwertige ausländische Identifikationsnummer sowie die Rolle der Parteien in diesem Trust in Anwendung von Artikel 15 TJPG; e. bei natürlichen Personen, Rechtseinheiten und Personengesellschaften, die treuhänderisch tätig sind: nebst den Informationen nach Buchstaben a-c auch, ob es sich bei den gemeldeten Personen um die Auftraggeberin oder den Auftraggeber oder die Treuhänderin oder den Treuhänder handelt.	<i>Beteiligung.</i>⁶ Eine Ausweitung dieser Verpflichtungen auf Verordnungsstufe würde diesen Entscheid unterlaufen und dem gesetzgeberischen Willen widersprechen. Weiter führt die Pflicht, sämtliche Zwischenstufen der Kontrollkette identifizieren zu müssen, für die Gesellschaften zu einem unverhältnismässig hohen administrativen Mehraufwand, welcher in der Praxis kaum zu bewältigen ist (insbesondere bei mehreren Zwischenstufen oder komplexen Strukturen im Ausland). Des Weiteren ist auch auf die Regelung in Art. 120 FinfraG und Art. 22 FinfraV-FINMA hinzuweisen, wonach seit 1. Januar 2016 bei einer Beteiligung an einer börsenkotierten Gesellschaft von mehr als 3% ebenfalls keine Informationen über sämtliche Glieder der Kontrollkette gemeldet werden müssen. Auch das GwG kennt keine entsprechenden Informationspflicht (vgl. Art. 4 GwG i.V.m. Art. 18 GwV). Vielmehr muss in beiden Fällen lediglich die wirtschaftlich berechnete Person am Ende der Kontrollkette festgestellt bzw. gemeldet werden.

⁶ Botschaft TJPG (FN 5), S. 91.

Entwurf (inkl. Änderungsvorschläge)	Erläuterungen Homburger ¹
Art. 8 Informationen über die Kontrolle auf andere Weise Übt die wirtschaftlich berechtigte Person eine Kontrolle auf andere Weise aus, so muss die Gesellschaft zudem beschaffen: a. Informationen darüber, wie die Kontrolle ausgeübt wird; sie beschreibt die Kontrollmittel namentlich anhand der Kategorien nach Artikel 3 Absatz 1 oder 2; b. beruht eine Kontrolle nach Artikel 3 Absatz 2 Buchstabe a, d oder eb auf einer bestimmaren Beteiligung an der Gesellschaft: Informationen über den kontrollierten Anteil am Kapital oder an den Stimmrechten gemäss dem n Schwellenwert en nach Artikel 6 Absatz 2 <u>Buchstabe b</u>.	Präzisierung der Formulierung von Art. 8 Buchstabe b E-TJPV Der Verweis in Art. 8 Buchstabe b E-TJPV auf Art. 6 Abs. 2 E-TJPV ist missverständlich formuliert. Die Fälle von Art. 3 Buchstaben a und c TJPV (Beteiligung von mindestens bzw. mehr als 75 Prozent seitens einer börsenkotierten Gesellschaft oder seitens des Gemeinwesens) sind vom TJPV ausgenommen, weshalb die E-TJPV nicht greift. Wir schlagen vor, die Bestimmung zur Klarstellung und zum besseren Verständnis anzupassen. Siehe auch die Bemerkungen zu Art. 6 Abs. 2 E-TJPV.
Art. 10 Abs. 2 ² Die Rechtseinheit ausländischen Rechts muss Folgendes melden: a. die Angaben gemäss Absatz 1; b. die Rechtsform; c. den Ort, die Postleitzahl und das Land des Sitzes; d. die Kategorie nach Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe b TJPV; e. Namen und Vornamen sowie Adresse der Vertreterin oder des Vertreters oder Adresse des Zustellungsdomizils in der Schweiz.	Verzicht auf Meldung der Postleitzahl In bestimmten Ländern verfügt jeder Block oder sogar jedes Gebäude über eine eigene Postleitzahl. Dies hätte zur Folge, dass bei fast jedem Umzug, auch innerhalb desselben Ortes, eine Änderungsmeldung an das Transparenzregister erstattet werden müsste. Dies würde einen unverhältnismässig hohen administrativen Mehraufwand bedeuten. Zudem wäre dies eine ungerechtfertigte Ungleichbehandlung gegenüber Rechtseinheiten aus Ländern mit weniger kleinräumigen Postleitzahlen. Da die eindeutige Identifikation der Gesellschaft durch die Identifikationsnummer und die anderen Angaben gemäss Art. 10 Abs. 2 E-TJPV gewährleistet ist, kann auf die zusätzliche Meldung der Postleitzahl verzichtet werden. Auch das Handelsregister verzichtet im Übrigen auf die Angabe der Postleitzahl.
Art. 10 Abs. 3 ³ Wenn die Gesellschaft zu einem Anteil von 25–75 Prozent von einer börsenkotierten Gesellschaft gehalten wird, muss die Gesellschaft zudem Folgendes melden: a. die Firma der börsenkotierten Gesellschaft;	Streichung des "Börsensymbols" als meldepflichtige Information Es ist unklar, was mit dem "Börsensymbol" gemeint ist. Das Tickersymbol einer einzelnen Effekte (z.B. UBSN) ist als Identifikationsmerkmal untauglich, weil sogar dieselbe Effekte bei mehreren Handelslinien mehrere Tickersymbole haben kann. Das Kürzel der Börse (z.B. SIX, NYSE), das einem Tickersymbol manchmal vorangestellt wird, identifiziert die Börse nicht mehr als ihr Name. Aus diesen Gründen schlagen wir vor, das Börsensymbol in Art. 10 Abs. 3 Buchstabe d E-TJPV zu streichen.

Entwurf (inkl. Änderungsvorschläge)	Erläuterungen Homburger ¹
b. die UID beziehungsweise eine gleichwertige ausländische Identifikationsnummer der börsennotierten Gesellschaft; c. den Sitz der börsennotierten Gesellschaft; d. den Ort und Namen der Börse und, wenn vorhanden, das Börsensymbol.	
Art. 11 Abs. 3 ³ Als oberstes Mitglied des leitenden Organs gilt: a. bei Rechtseinheiten schweizerischen Rechts: 1. <u>bei Gesellschaften mit beschränkter Haftung und Kommanditgesellschaften für kollektive Kapitalanlagen</u> der oder die Vorsitzende der Geschäftsführung, wenn die Rechtseinheit über dieses Organ verfügt; 2. ansonsten die Präsidentin oder der Präsident <u>oder das einzige Mitglied</u> des Verwaltungsrates oder der Verwaltung; 3. im Falle einer Liquidation die Liquidatorin oder der Liquidator; 4. im Falle einer Nachlassstundung die Sachwalterin oder der Sachwalter; b. bei Rechtseinheiten ausländischen Rechts: eine mit Buchstabe a Ziffern 1–4 vergleichbare Funktion.	Definition des obersten Mitglieds des leitenden Organs Bei allen dem TJPG unterstellten schweizerischen Rechtseinheiten ausser der GmbH und der Kommanditgesellschaft für kollektive Kapitalanlagen hat ein Verwaltungsrat oder eine Verwaltung als oberstes Leitungsorgan die effektive Entscheidungsmacht und Gesamtverantwortung für die Gesellschaft inne. Dieses Organ kann auch die geschäftsführenden Personen beliebig ernennen und abberufen. Deshalb ist es sachgerecht, als oberstes Mitglied des leitenden Organs primär solche Personen zu erfassen. Auch die Regelung betreffend Liquidatoren und Sachwalter knüpft an Funktionen an, die den Verwaltungsrat oder die Verwaltung ersetzen. Die vorgeschlagene Lösung bewirkt zudem, dass Art. 11 Abs. 3 E-TJPV nur Personen erfasst, die in ihrer Organfunktion im Handelsregister eingetragen werden müssen. Bei Geschäftsführern z.B. einer AG oder einer Genossenschaft ist das zwar gebräuchlich, aber nicht zwingend. Zudem kann in diesem Fall die Identität des obersten Mitglieds des leitenden Organs von der registerführenden Behörde direkt aus dem Handelsregister übernommen werden (vgl. die Erläuterungen zu Art. 22 Abs. 3 Buchstabe a E-TJPV unten). Weiter sollte präzisiert werden, dass auch das einzige Mitglied des obersten Leitungsorgans von der Norm erfasst wird.
Art. 16 Vereinfachtes Meldeverfahren für Ein-Personen- Aktiengesellschaften ¹ Die Gesellschaft kann ihre wirtschaftlich berechtigten Personen auf vereinfachte Art und Weise melden, wenn die folgenden Voraussetzungen erfüllt sind: a. Sie ist als Aktiengesellschaft nach schweizerischem Recht organisiert.	Gleiche Voraussetzungen des vereinfachten Meldeverfahrens bei der GmbH und der AG Die Voraussetzungen für die Anwendung des vereinfachten Meldeverfahrens für Aktiengesellschaften sind im aktuellen Entwurf so restriktiv ausgestaltet, dass kaum eine Aktiengesellschaft sämtliche Anforderungen von Art. 16 Abs. 1 E-TJPV erfüllen wird. Um dem gesetzgeberischen Willen Rechnung zu tragen, ein vereinfachtes Verfahren mit tatsächlichen Anwendungsfällen zu schaffen, schlagen wir vor, die Voraussetzungen für die Anwendung des vereinfachten Meldeverfahrens für Aktiengesellschaften jenen der GmbH (Art. 15 E-TJPV) anzugleichen. Der erläuternde Bericht zur TJPV enthält denn auch keine Begründung für die unterschiedliche Behandlung von GmbHs und AGs. Eine Angleichung an die Regelung für GmbHs gemäss Art. 15 E-TJPV

Entwurf (inkl. Änderungsvorschläge)	Erläuterungen Homburger ¹
b. <u>Alle Aktionärinnen und Aktionäre sind natürliche Personen</u>Sie hat nur eine Aktionärin oder einen Aktionär, die beziehungsweise der eine natürliche Person ist. c. <u>Alle wirtschaftlich berechtigten Personen sind gleichzeitig Aktionärinnen und Aktionäre der Aktiengesellschaft</u>Die Aktionärin oder der Aktionär ist im Handelsregister als einziges Verwaltungsratsmitglied der betreffenden Gesellschaft eingetragen. d. <u>Die Kontrolle erfolgt mittels Beteiligung am Kapital oder mittels Stimmrechten</u>Die Aktionärin oder der Aktionär ist die einzige wirtschaftlich berechnigte Person der Gesellschaft. ² Die vereinfachte Art und Weise besteht darin, dass die Gesellschaft in der Meldung <u>die Aktionärinnen und Aktionäre, deren Beteiligung am Kapital oder den Stimmrechten mindestens 25 Prozent beträgt</u>die Alleinaktionärin oder den Alleinaktionär als wirtschaftlich berechnigte Personen^{en} bestärkt. Weitere Angaben zur wirtschaftlich berechnigten Person sind nicht nötig.	erscheint sachgerecht und würde zu einer kohärenteren Regelung innerhalb der Verordnung führen. Vor diesem Hintergrund könnten Art. 15 und 16 E-TJPV auch zusammengelegt werden.
Art. 18 Abs. 3 ³ Die Änderung einer Beteiligung muss nur gemeldet werden, wenn sie dazu führt, dass ein Schwellenwert nach Artikel 6 Absatz 2 überoder unterschritten wird.	Keine Meldepflicht, wenn eine Person nicht mehr wirtschaftlich berechnigt ist Die Formulierung von Art. 18 Abs. 3 E-TJPV hat zur Folge, dass Gesellschaften dem Transparenzregister auch melden müssen, wenn eine Person nicht mehr 25 Prozent des Kapitals oder der Stimmen einer Gesellschaft hält und damit nicht mehr als wirtschaftlich berechnigte Person gilt. Diese Pflicht verfügt über keine gesetzliche Grundlage. Die Gesellschaften sind verpflichtet, ihre wirtschaftlich berechtigten Personen zu identifizieren. Kontrolliert eine wirtschaftlich berechnigte Person die Gesellschaft durch eine Beteiligung, muss die Gesellschaft zudem den Umfang der ausgeübten Kontrolle, d.h. den Umfang der betreffenden Beteiligung, feststellen. Dazu muss die Gesellschaft erheben, ob die betreffenden Personen die Schwellenwerte nach Art. 6 Abs. 2 E-TJPV erreichen oder übertreffen. Demgegenüber obliegt es nicht der Gesellschaft, zu erheben und zu melden, wenn der Schwellenwert von 25 Prozent unterschritten wird und eine Person nicht mehr als wirtschaftlich berechnigte Person der Gesellschaft gilt. Ausserdem dürfte die wirtschaftlich berechnigte Person in der Regel selbst ein Interesse haben, sich aus dem Transparenzregister löschen zu lassen. Aus diesen Gründen schlagen wir vor, Art. 18 Abs. 3 E-TJPV zu präzisieren und wie nebenstehend anzupassen.
6. Abschnitt: Transparenzregister: Datenübermittlung und Inhalt	

Entwurf (inkl. Änderungsvorschläge)	Erläuterungen Homburger ¹
Art. 22 Abs. 3 ³ Die registerführende Behörde übernimmt: a. aus dem Handelsregister: Änderungen von Firma, Rechtsform und Sitz <u>sowie gegebenenfalls die Identität des obersten Mitglieds des leitenden Organs nach Artikel 11 Absatz 3 Buchstabe a;</u> b. aus der zentralen Datenbank Personen (Art. 928b Abs. 1 OR): 1. Änderungen in Folge einer bei einem Zivilstandsamt in der Schweiz abgegebenen Erklärung in Bezug auf Name und Vorname nach den Artikeln 30 Absatz 1, 30a, 30b Absatz 2, 119, 160 Absatz 2 ZGB, Artikel 8a SchlT ZGB oder Artikel 30a PartG; 2. Namensänderungen nach ausländischem Recht, die schweizerischen Behörden zur Eintragung ins ZEMIS gemeldet wurden; 3. Änderungen in Bezug auf das schweizerische Bürgerrecht nach den Artikeln 9 ff. und 37 f. BÜG; 4. Änderungen in Bezug auf ausländische Staatsangehörigkeiten, die schweizerischen Behörden zur Eintragung im Zivilstandsregister oder ins ZEMIS gemeldet wurden;² 5. <u>Änderungen des Wohnsitzes, welche bei der Einwohnerkontrolle der neuen Wohnsitzgemeinde gemeldet wurden.</u>	Weitere durch die registerführende Behörde zu übernehmenden Daten Abs. 3 Buchstabe a: Wird unserem Vorschlag zu Art. 11 Abs. 3 E-TJPV gefolgt, kann die Identität des obersten Mitglieds des leitenden Organs von der registerführenden Behörde direkt aus dem Handelsregister übernommen werden. Abs. 3 Buchstabe b Ziff. 5: Zudem könnten auch Änderungen des Wohnsitzes der im Transparenzregister eingetragenen wirtschaftlich berechtigten Personen von der registerführenden Behörde direkt aus der zentralen Datenbank Personen übernommen werden (vgl. Art. 14a und 24b Abs. 2 Buchstabe b HRegV). Dies würde in der Praxis eine erhebliche Erleichterung von den Meldepflichten bei veränderten Verhältnissen darstellen und ausserdem die Aktualität der im Transparenzregister eingetragenen Daten gewährleisten.
Art. 23 Buchstabe d Das Transparenzregister enthält die folgenden Informationen:	Streichung der redundanten Aufzählung der im Transparenzregister enthaltenen Informationen Art. 23 Buchstabe d Ziff. 1 E-TJPV ist überflüssig, da die Bestimmung über Art. 14 Abs. 2 und Art. 21 Abs. 2 E-TJPV auf Informationen verweist, die bereits von Art. 23 Buchstabe a E-TJPV erfasst werden. Wir schlagen vor, Art. 23 Buchstabe d Ziff. 1 E-TJPV zu streichen.

Entwurf (inkl. Änderungsvorschläge)	Erläuterungen Homburger ¹
d. die vom zuständigen Handelsregisteramt übermittelten Informationen, insbesondere: 1. die Informationen nach Artikel 14 Absatz 2 und 21 Absatz 2 Buchstabe c und d; 2. die Informationen zu den Aktivitäten einer Gesellschaft wie die Löschung aus dem Handelsregister oder die Änderung eines Rechtsdomizils;	
7. Abschnitt: Zugang zum Transparenzregister	
Art. 26 Protokollierung ¹ Jeder Zugriff <u>durch eine Behörde oder einen Finanzintermediär im Sinne von Artikel 2 Absätze 2 und 3 GwG</u> auf Informationen im Transparenzregister wird zwecks Nachvollziehbarkeit automatisch von der registerführenden Behörde mit den folgenden Daten protokolliert: a. die Bezeichnung der Kontrollstelle, Behörde, <u>oder des</u> Finanzintermediärs, Beraterin oder Berater; b. der Vorname und Name oder der Identifikator der abfragenden Person; c. das Datum und die Uhrzeit der Abfrage; d. ob der Zugriff über die elektronische Plattform oder über eine Schnittstelle erfolgt; e. die Art des Zugriffs; f. die abgefragten Informationen und Rückmeldungen. ² Die Protokolle werden während zwei Jahren aufbewahrt.	Zu weit gehende und unzulässige Protokollierung Art. 26 E-TJPV sieht eine automatisierte Protokollierung sämtlicher Zugriffe auf die Informationen im Transparenzregister sowie eine Aufbewahrung dieser Protokolle während zwei Jahren vor. Die Protokollierung der Zugriffe durch die Kontrollstelle sowie durch Beraterinnen und Berater wurde vom Gesetzgeber jedoch ausdrücklich bzw. <i>e contrario</i> ausgeschlossen und verfügt somit über keine gesetzliche Grundlage. Zudem würde die Protokollierung der Zugriffe durch Beraterinnen und Berater eine Verletzung des Berufsgeheimnisses darstellen. Nach Art. 29 Abs. 2 TJPG werden die Daten zum Abruf protokolliert, wenn eine Behörde oder ein Finanzintermediär im Sinne von Art. 2 Abs. 2 und 3 GwG online Daten im Transparenzregister abfragt. Während der Entwurf zum TJPG ursprünglich auch eine Protokollierung der Zugriffe von Beratern im Sinne von Art. 2 Abs. 3^{bis} und 3^{ter} GwG vorsah, wurde dies vom Parlament ausdrücklich verworfen. Insoweit verfügt der Entwurf zu Art. 26 E-TJPV über keine gesetzliche Grundlage und widerspricht dem klaren Willen des Gesetzgebers. Zudem würde eine lückenlose Protokollierung der Zugriffe von Beraterinnen und Beratern auf nicht anonymisierter Basis das Berufsgeheimnis (namentlich der Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte sowie der Notarinnen und Notare) verletzen. Aus diesen Gründen schlagen wir vor, Art. 26 E-TJPV an Art. 29 Abs. 2 TJPG anzupassen und durch die nebenstehende Fassung zu ersetzen.

Entwurf (inkl. Änderungsvorschläge)	Erläuterungen Homburger ¹
Art. 27 Zweckkonformität von Abrufen ¹ Die registerführende Behörde wertet Häufigkeit und Art der Zugriffe durch die Kontrollstelle, Behörden, und Finanzintermediäre, Beraterinnen und Berater auf das Transparenzregister regelmässig aus. Sie informiert die Kontrollstelle so wie die Behörden, und Finanzintermediäre, Beraterinnen und Berater über die sie betreffenden Resultate der Auswertung. ² Die registerführende Behörde informiert die Kontrollstelle, die betroffenen Behörden, und Finanzintermediäre, Beraterinnen und Berater bei Verdacht auf eine nicht zweckkonforme Nutzung des Zugangs durch eine mitarbeitende Person unter Androhung der Sperrung des Zugangs. Die Kontrollstelle, die betroffenen Behörden, und Finanzintermediäre, Beraterinnen und Berater nehmen die erforderlichen Abklärungen vor und informieren die registerführende Behörde über das Ergebnis. ³ Stellt die registerführende Behörde einen nicht zweckkonformen Abruf fest, kann sie den Zugang der betroffenen Person sperren. Sie informiert die Kontrollstelle, die betroffene Behörde, oder den betroffenen Finanzintermediär, die betroffene Beraterin oder den betroffenen Berater darüber.	Ausnahme von der Auswertung der Zugriffe Neben der Protokollierung verfügt auch die Auswertung der Zugriffe auf das Transparenzregister durch die Kontrollstelle sowie durch Beraterinnen und Berater über keine gesetzliche Grundlage. Unsere Änderungsvorschläge zu Art. 27 E-TJPV widerspiegeln jene zu Art. 26 E-TJPV (siehe oben). Die Auswertung der Zugriffe von Beraterinnen und Beratern (namentlich der Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte sowie der Notarinnen und Notare) würde das i.d.R. strafrechtlich geschützte Berufsgeheimnis verletzen. Solches kann nicht auf Verordnungsstufe eingeführt werden.
Art. 29 Teilauszug Ein Teilauszug enthält die folgenden Informationen: a. die aktuell im Transparenzregister eingetragenen Informationen nach Artikel 28 Buchstaben a–e sowie g und i; b. <u>auf Verlangen der ersuchenden Rechtseinheit: Informationen nach Artikel 28 Buchstabe h;</u> c. gegebenenfalls die Anzahl Vermerke.	Möglichkeit eines Teilauszugs, der ausschliesslich aktuell eingetragene Informationen enthält Die im Transparenzregister eingetragenen Rechtseinheiten sollten einen Teilauszug verlangen können, der ausschliesslich die aktuell eingetragenen Informationen enthält und nicht auch die gelöschten Daten. Durch den Verweis auf Art. 28 Buchstabe h E-TJPV enthielte jeder Teilauszug auch die gelöschten Informationen über eine Rechtseinheit. Oftmals wird es nicht nötig sein, dass auf einem Teilauszug auch gelöschte Informationen stehen. Mit den vorgeschlagenen Änderungen hätten die Rechtseinheiten die Möglichkeit, einen Teilauszug zu verlangen, der nur die aktuellen Daten enthält.
9. Abschnitt: Prüfung, Kontrolle und Vollzug	

Entwurf (inkl. Änderungsvorschläge)	Erläuterungen Homburger ¹
Art. 40 Risikokategorien ¹ Jede Rechtseinheit wird einer der folgenden Risikokategorien zugeordnet: a. «sehr hohes Risiko»; b. «hohes Risiko»; c. «mittleres Risiko»; d. «niedriges Risiko». ² Für ihre Kontrolltätigkeit legt die Kontrollstelle die Kriterien für die Kategorisierung der Rechtseinheiten nach Risiken fest. Sie berücksichtigt insbesondere: a. die Rechtsform der Rechtseinheit; b. den Ort des Sitzes der Rechtseinheit; c. die Staatsangehörigkeiten der wirtschaftlich berechtigten Personen; d. die Sitz- oder Wohnsitzadresse der wirtschaftlich berechtigten Personen; e. die Art der Kontrolle, die von den wirtschaftlich berechtigten Personen ausgeübt wird; f. das Vorliegen von Treuhandverhältnissen; g. das Vorliegen von Trusts in der Kontrollkette; h. die Anzahl Vermerke; i. die Begründung von Vermerken; j. wenn bereits ein Vermerk vorliegt: einschlägige Vorstrafen der wirtschaftlich berechtigten Person; k. das Vorliegen einer Kontrollkette. ³ Das Vorliegen eines Vermerks führt mindestens zur Zuordnung in die Risikokategorie «mittleres Risiko». ⁴ Die Zuordnung zu einer Risikokategorie nach Absatz 1 wird den betroffenen Rechtseinheiten schriftlich mitgeteilt.	Zweifelhafte gesetzliche Grundlage und Wahrung der Rechte der Betroffenen Abs. 1–3: Es ist zweifelhaft, ob Art. 39 Abs. 2 Buchstaben b und c TJPG eine genügende gesetzliche Grundlage für die in Art. 40 E-TJPV vorgeschlagene Kategorisierung bilden. Die Kompetenz, eine Risikoanalyse durchzuführen bedeutet nicht, dass eine Behörde allen eingetragenen Rechtseinheiten ein "Label" geben und sie dadurch potenziell stigmatisieren darf. Wird eine Rechtseinheit einer Risikokategorie zugeordnet, sind die Rechte der betroffenen Rechtseinheiten und der von der Kategorisierung ebenfalls betroffenen wirtschaftlich berechtigten Personen zu gewährleisten. Wir regen an, in einem neuen Abs. 4 eine Mitteilungspflicht über die Kategorisierung aufzunehmen und in einem neuen Abs. 5 das (auch sonst bestehende) Recht auf Erlass einer Verfügung ausdrücklich vorzusehen. Letztere Bestimmung könnte noch durch einen Hinweis auf die Rechtsmittelinstanz ergänzt werden.

Entwurf (inkl. Änderungsvorschläge)

Erläuterungen Homburger¹

⁵ Auf Verlangen einer betroffenen Rechtseinheit oder einer daran wirtschaftlich berechtigten Person erlässt die Kontrollstelle eine begründete Verfügung.

* * * * *

Vernehmlassung zum Entwurf der Verordnung über die Transparenz juristischer Personen und die Identifikation der wirtschaftlich berechtigten Personen (E-TJPV)

Beilage 2 (betr. Änderungen Geldwäschereiverordnung [GwV]) zur Vernehmlassungsantwort von Homburger AG vom 30. Januar 2026

Entwurf (inkl. Änderungsvorschläge)	Erläuterung Homburger ¹
Art. 2 Abs. 1, 2 Bst. b Ziff. 2 und Abs. 3 ¹ Diese Verordnung gilt für Finanzintermediäre, Händlerinnen und Händler, Beraterinnen und Berater, die in der Schweiz oder von der Schweiz aus tätig sind. ² Keine Finanzintermediäre nach Artikel 2 Absatz 3 GwG sind: b. Hilfspersonen von Finanzintermediären, die für ihre Tätigkeit eine Bewilligung in der Schweiz haben oder die einer Selbstregulierungsorganisation (SRO) angeschlossen sind, sofern sie: 2. in die organisatorischen Massnahmen des Finanzintermediärs nach Artikel 8 GwG einbezogen sind und entsprechend aus- und weitergebildet werden, ³ Keine Beraterinnen und Berater nach Artikel 2 Absätze 3^{bis}–3^{quater} GwG sind: a. Angestellte einer Gesellschaft für das Erbringen von Dienstleistungen an andere Gesellschaften desselben Konzerns; b. Hilfspersonen <u>sowie Angestellte</u> von Beraterinnen	Soweit ein Berater als juristische Person organisiert ist, erachten wir den Schutzzweck des GwG als hinreichend gewahrt, wenn die mandatsverantwortlichen vorgesetzten Personen (z.B. Partnerinnen und Partner) vom Beraterbegriff erfasst sind, vorausgesetzt, sie verfügen für ihre Beratungstätigkeit über eine entsprechende Bewilligung in der Schweiz oder sind einer SRO angeschlossen. Eine darüber hinausgehende Ausdehnung des Beraterbegriffs auf sämtliche Mitarbeitenden des Beratungsunternehmens wäre demgegenüber unverhältnismässig. Entsprechend sollte z.B. bei Anwaltskanzleien nur die Kanzlei sowie die mandatsverantwortlichen Partnerinnen und Partnern als Beraterinnen und Berater gelten, nicht jedoch angestellte Anwältinnen und Anwälte, soweit diese den Weisungen und der Kontrolle der Partnerinnen und Partnern unterstehen und die übrigen Voraussetzungen nach Art. 2 Abs. 3 Bst. b GwV erfüllt sind. Entsprechend sollte im Verordnungstext klargestellt werden, dass Personen, die von einem als juristische Person organisierten Beratungsunternehmen im Rahmen eines Arbeitsverhältnisses angestellt sind und die weiteren Anforderungen von Art. 2 Abs. 3 Bst. b GwV erfüllen, nicht als Berater nach Artikel 2 Absätze 3^{bis}–3^{quater} GwG gelten. Es sollte ebenfalls im Rahmen des Verordnungstextes klargestellt werden, dass Hilfspersonen sowie Angestellte, die rein administrative, technische oder sonstige Hilfsleistungen ausüben und keinen massgeblichen Beitrag in Bezug auf einen Rechtsvorgang nach Artikel 2 Absatz 3^{bis} Buchstaben a–e GwG erbringen (namentlich administratives Personal und IT), nicht als Berater gelten und nicht den zusätzlichen Anforderungen von Art. 2 Abs. 3 GwV unterliegen. Insbesondere der mit der Einbindung in die organisatorischen Massnahmen und mit der entsprechenden Aus- und Weiterbildung einhergehende Aufwand ist hier nicht gerechtfertigt.

¹ Gesetzeszitate ohne Angabe des Erlasses beziehen sich auf den Entwurf GwV.

Entwurf (inkl. Änderungsvorschläge)	Erläuterung Homburger ¹
und Beratern, <u>vorausgesetzt, dass diese</u> die für ihre Tätigkeit <u>als Beraterinnen und Berater</u> eine Bewilligung in der Schweiz haben oder die einer SRO angeschlossen sind, sofern <u>die Hilfspersonen oder Angestellten</u> sie: 1. von der Beraterin oder dem Berater sorgfältig ausgewählt sind und deren oder dessen Weisungen und Kontrolle unterstehen, 2. in die organisatorischen Massnahmen der Beraterin oder des Beraters nach Artikel 8d GwG einbezogen sind und entsprechend aus- und weitergebildet werden, 3. ausschliesslich im Namen der Beraterin oder des Beraters und auf deren oder dessen Rechnung handeln, 4. von der Beraterin oder dem Berater und nicht von der Endkundin oder dem Endkunden entschädigt werden, und 5. mit der Beraterin oder dem Berater über die Einhaltung der vorstehenden Anforderungen eine schriftliche Vereinbarung abgeschlossen haben. c. <u>Hilfspersonen sowie Angestellte von Hilfspersonen sowie Angestellte von Beraterinnen und Beratern, vorausgesetzt, dass diese für ihre Tätigkeit als Beraterinnen und Beratern eine Bewilligung in der Schweiz haben oder einer SRO angeschlossen sind, sofern die Hilfspersonen oder Angestellten:</u> 1. <u>rein administrative, technische oder sonstige Hilfsleistungen ausüben, und</u> 2. <u>keinen massgeblichen inhaltlichen Beitrag in Bezug auf einen Rechtsvorgang nach Artikel 2 Absatz 3^{bis} Buchstaben a–e GwG erbringen.</u>	

Entwurf (inkl. Änderungsvorschläge)	Erläuterung Homburger ¹
<u>Art. 2b Operative Rechtseinheiten (neu)</u> <u>¹ Als operative Rechtseinheit, die zum Zweck des Betriebs oder der Unterstützung der operativen Tätigkeit eines Unternehmens oder eines Konzerns gegründet oder unterhalten werden, gelten insbesondere:</u> a. <u>Sonderzweckgesellschaften, welche im Zusammenhang mit der Ausgabe von Anleiheobligationen oder im Zusammenhang mit Finanzierungstransaktionen die Mittelaufnahme, die Mittelweiterleitung oder die Sicherstellung von operativ tätigen Unternehmen unterstützen;</u> b. <u>Holdinggesellschaften nach Artikel 6 Abs. 3 Buchstabe b, auch in Form von Zwischenholdinggesellschaften;</u> c. <u>Dienstleistungsgesellschaften, welche für operative Gesellschaften derselben Unternehmensgruppe Dienstleistungen erbringen, einschliesslich Mittelverwaltung, Buchhaltung und Beratung.</u>	Der Begriff der operativen Tätigkeit gemäss Art. 2a Abs. 6 GwG sollte in der Verordnung präzisiert werden. Dabei sollte unseres Erachtens insbesondere klargestellt werden, dass Sonderzweckgesellschaften (einschliesslich sog. <i>Orphan SPVs</i>), die durch ihre Rolle im Zusammenhang mit Finanzierungstransaktionen die operative Tätigkeit eines Unternehmens unterstützen, sowie Gruppengesellschaften operativ tätiger Konzerne, die für den Konzern wichtige interne Dienstleistungen erbringen, aber selbst nicht direkt operativ tätig sind, nicht als "nicht operative Rechtseinheiten" gelten. Andernfalls wäre jede Beratung eines Konzerns, in welchem Zwischenholdings, Holdinggesellschaften oder Finanzierungsvehikel bestehen, dem GwG unterstellt, obwohl das Geldwäscherisiko nicht ersichtlich ist.
Gliederungstitel nach Art. 12c	
Kapitel 2a: Beraterinnen und Berater	
Art. 12d Tätigkeit der Beraterinnen und Berater nach Artikel 2 Absätze 3^{bis} und 3^{quater} GwG <u>¹ Als Mitwirkung im Sinne von Artikel 2 Absätze 3^{bis} und 3^{quater} GwG gilt die Vorbereitung und Durchführung der Zahlungsflüsse und finanziellen Transaktionen inklusive der Mittelbeschaffung in Zusammenhang mit konkreten Rechtsvorgängen gemäss Artikel 2 Absatz 3^{bis} Buchstaben a-e GwG.</u>	Der vorgeschlagene Wortlaut ("jede kausale Tätigkeit") in Abs. 1 ist unseres Erachtens zu weit gefasst und führt zu Rechtsunsicherheiten. Der Anwendungsbereich sollte daher gestützt auf den gesetzlich verankerten Bezug zu "finanziellen Transaktionen" inhaltlich präzisiert und durch eine Bezugnahme auf Zahlungsflüsse sachgerecht eingegrenzt werden. Eine entsprechende Präzisierung steht unseres Erachtens im Einklang mit dem Gesetzeszweck. Vom GwG erfasst werden sollten nur Personen, die in relevante Zahlungsflüsse eingebunden sind und dazu beraten. Tätigkeiten ohne klaren Bezug zu solchen Zahlungsflüssen, namentlich vorbereitende Leistungen ohne Transaktionsbezug, sollten demgegenüber nicht erfasst werden. Entsprechend regen wir an, Abs. 1 durch die nebenstehende Fassung zu ersetzen. Weiter ist es zu beachten, dass heute auf dem Kapitalmarkt für die Emission von Finanzinstrumenten

Entwurf (inkl. Änderungsvorschläge)	Erläuterung Homburger ¹
<u>ebenso die diesbezügliche Beratung, sowie die Vermittlung konkreter Rechtsvorgänge gemäss Artikel 2 Absatz 3^{bis} Buchstabe a GwG.</u> Die Tätigkeit der Beraterinnen und Berater nach Artikel 2 Absätze 3^{bis} und 3^{quater} GwG umfasst jede kausale Tätigkeit, welche einen Beitrag zu einem Rechtsvorgang nach Artikel 2 Absatz 3^{bis} Buchstaben a–e GwG darstellt, ohne welchen der Vorgang nicht umgesetzt würde, einschliesslich der Beratung. <u>² Nicht als Tätigkeit nach Artikel 2 Absätze 3^{bis} GwG gilt die Beratung im Zusammenhang mit Finanzmarkttransaktionen:</u> a. <u>mit Beteiligung einer Sonderzweckgesellschaft, sofern ein öffentliches Angebot oder eine Zulassung zum Handel erfolgt oder vorliegt; und</u> b. <u>mit Beteiligung einer kollektiven Kapitalanlage im Sinne des Bundesgesetzes über die kollektiven Kapitalanlagen.</u>	Sonderzweckgesellschaften verwendet werden, namentlich bei der Emission von Anleiheobligationen sowie strukturierten Produkten. Die Verwendung von Sonderzweckgesellschaften kann vor allem (aber nicht nur) steuerrechtlich getrieben sein oder dazu dienen, die rechtlichen Ansprüche einzelner Investoren gemäss den Bedingungen des entsprechenden Finanzinstruments auf ein bestimmtes Haftungssubstrat, namentlich das Vermögen der Sonderzweckgesellschaft, zu beschränken. Entsprechende Emissionsstrukturen beinhalten demnach im Grundsatz eine nicht operative Rechtseinheit. Werden jedoch die emittierten Finanzinstrumente öffentlich angeboten oder in der Schweiz zum Handel zugelassen, ist das Geldwäschereisiko gering, da durch die Beteiligung von anderen Finanzinstituten, die namentlich bei Primärmarkttransaktionen bei der Emission mitwirken oder durch die Veröffentlichung der beabsichtigten Mittelverwendung im Rahmen eines Prospektes, der den Anforderungen des Bundesgesetzes über die Finanzdienstleistungen entspricht, die Verschleierung der involvierten Mittel im Grundsatz ausgeschlossen ist. Vor dem geschilderten Hintergrund sollten Beratungstätigkeiten in Bezug auf Finanzmarkttransaktionen mit Beteiligung einer Sonderzweckgesellschaft von der erfassten Beratertätigkeit ausgenommen sein, sofern ein öffentliches Angebot oder eine Zulassung zum Handel erfolgt oder vorliegt. Ebenfalls ausgenommen sein sollte die Beratung in Bezug auf kollektive Kapitalanlagen, die begriffsnotwendig keine operative Tätigkeit erbringen. Bei kollektiven Kapitalanlagen ist durch die Bewilligungs- und Aufsichtskompetenz der FINMA (soweit anwendbar) und der Beteiligung weiterer regulierter Finanzinstitute, namentlich Fondsleitung und Depotbank, das Geldwäschereisiko gering. Wir regen daher an, einen neuen Abs. 2 aufzunehmen, der die Ausnahmen im Zusammenhang mit Finanzmarkttransaktionen regelt.
Art. 12e Kauf und Verkauf von Grundstücken ¹ Unter Artikel 2 Absatz 3^{bis} Buchstabe a GwG fallen der Kauf und Verkauf eines Grundstücks nach Artikel 655 Absatz 2 des Zivilgesetzbuches. ² Unter Artikel 2 Absatz 3^{bis} Buchstabe a GwG fallen auch folgende Vorgänge: a. die Rechtsgeschäfte, die <u>wirtschaftlich einem Kauf oder Verkauf des Grundstücks gleichkommen</u> in Bezug auf die Verfügungsgewalt über ein Grundstück wirtschaftlich wie eine Veräusserung wirken;	Art. 12e Abs. 2 Buchstabe a sollte unseres Erachtens an Art. 216c OR angeglichen werden. Weiter scheint uns nicht verständlich, wie die (i) Belastung einer Liegenschaft mit öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen (also zugunsten des Gemeinwesens) (vgl. Buchstabe b) sowie (ii) die in Buchstabe d umschriebenen Vorgänge zur Geldwäsche verwendet werden könnten. Wir schlagen daher eine entsprechende Streichung vor. Selbiges gilt für die Einschränkung "wenn diese die unbeschränkte Bewirtschaftung oder den Veräusserungswert des Grundstücks dauernd und wesentlich beeinträchtigen". Diese basiert auf steuerrechtlichen Überlegungen und sollte nicht in der GwV geregelt werden. Die vorgeschlagene Formulierung von Buchstabe c führt dazu, dass jede Übertragung auch nur eines einzigen Anteils an einer Immobiliengesellschaft dem GwG unterstellt würde. Eine entsprechend breite Anwendung des GwG ist unseres Erachtens nicht gerechtfertigt.

Entwurf (inkl. Änderungsvorschläge)	Erläuterung Homburger ¹
b. die Belastung eines Grundstückes mit privatrechtlichen Dienstbarkeiten oder öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen, wenn diese die unbeschränkte Bewirtschaftung oder den Veräusserungswert des Grundstückes dauernd und wesentlich beeinträchtigen und dafür ein Entgelt entrichtet wird; c. die Übertragung von <u>Mehrheitsbeteiligungen</u> Beteiligungsgerechten an Immobiliengesellschaften; d. die ohne Veräusserung erzielten Planungsmehrwerte im Sinne des Raumplanungsgesetzes vom 22. Juni 1979.	

* * * * *



CH-3003 Bern, KMU-Forum

Per E-Mail

vernehmlassungen@sif.admin.ch

Staatssekretariat für internationale
Finanzfragen (SIF)
Bundesgasse 3
3003 Bern

Sachbearbeiter/in: mup
Bern, 30.01.2026

Verordnung über die Transparenz juristischer Personen und die Identifikation der wirtschaftlich berechtigten Personen

Sehr geehrte Damen und Herren

Anlässlich ihrer Sitzung vom 18. Dezember 2025 hat sich unsere ausserparlamentarische Kommission mit dem Vernehmlassungsentwurf zur Verordnung über die Transparenz juristischer Personen und die Identifikation wirtschaftlich berechtigter Personen befasst. Wir danken Frau Patricia Matthews-Steck vom SIF sowie Frau Damaris Jeker Ngoy und Herrn Markus Moll vom Bundesamt für Justiz für ihre Teilnahme an dieser Sitzung, in der sie uns die Grundzüge des Entwurfs vorgestellt haben.

Im November 2023 hatte unsere Kommission bereits zum Gesetzesentwurf¹ Stellung genommen (siehe [Stellungnahme](#)). Wir stellen mit Befriedigung fest, dass inzwischen mehrere der damals als problematisch beurteilten Elemente korrigiert wurden. Trotz der Verbesserungen werden der administrative Aufwand und die Kosten für Unternehmen, insbesondere für KMU, in bestimmten Konstellationen erheblich sein. Dies liegt unter anderem an der hohen Komplexität der Materie. Mehrere der entworfenen Verordnungsbestimmungen sind den Bestimmungen des Geldwäschereigesetzes (GwG) nahezu exakt nachempfunden und teilweise sogar detailversessener als die Bestimmungen der Geldwäschereiverordnungen und Reglemente der Selbstregulierungsorganisationen. Dies betrifft beispielsweise die Definition der wirtschaftlich berechtigten Person (Kriterien für eine indirekte Kontrolle oder Kontrolle auf andere Weise). Solche technischen Regeln können von KMU, die nicht dem GwG unterstellt sind, kaum verstanden und umgesetzt werden, da ihnen die Kenntnisse von Compliance Officers fehlen und sie in den meisten Fällen über keine interne Rechtsabteilung verfügen.

¹ Bundesgesetz über die Transparenz juristischer Personen und die Identifikation der wirtschaftlich berechtigten Personen ([TJPG](#)).

Die Mitglieder des KMU-Forums fordern deshalb für Unternehmen, die nicht dem GwG unterstellt sind, vereinfachte Kriterien. Es kann nicht sein, dass für KMU das gleiche Anforderungsniveau wie für Grossbanken gilt. **Wir fordern zudem, dass den KMU vor Inkrafttreten der neuen Bestimmungen ausführliche Umsetzungshilfen zur Verfügung gestellt werden,** wie FAQs, Beispielsammlungen, Support durch Mitarbeitende des Transparenzregisters („Telefonsprechstunden“), Webinare usw. Darüber hinaus sind Informationskampagnen in Zusammenarbeit mit den Dachorganisationen der Wirtschaft und den Verbänden der speziell betroffenen Branchen zu organisieren.

Gemäss den [Art. 25](#) ff. TJPG werden zahlreiche Behörden und Privatpersonen einen Online-Zugang zu den Daten des Registers erhalten. Mehrere unserer Mitglieder sind besorgt über die Sicherheit und Vertraulichkeit dieses Registers. Es besteht die Gefahr, dass Daten gestohlen oder von Unbefugten eingesehen werden. Jeder unbefugte Zugriff auf die Daten des Registers birgt das Risiko einer schwerwiegenden Verletzung der Privatsphäre der betroffenen Personen. **Da das Risiko eines Hackerangriffs auf ein solches Register sehr hoch ist, fordern die Mitglieder des KMU-Forums, dass alle notwendigen Massnahmen getroffen werden, um dessen Sicherheit und Unverletzlichkeit zu gewährleisten.**

Gemäss [Art. 27](#) TJPG dürfen Finanzintermediäre sowie Beraterinnen und Berater die Daten des Transparenzregisters nur online abrufen, wenn dies zur Erfüllung ihrer Sorgfaltspflichten nach dem GwG erforderlich ist. Die Verwendung dieser Daten ist auf diesen Zweck beschränkt. Auch die in [Art. 26](#) TJPG aufgeführten Behörden können nur Daten abrufen, die für die Erfüllung ihrer Aufgaben erforderlich sind. Gemäss einer Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs² muss der Nachweis der Erforderlichkeit des Zugriffs auf einen bestimmten Datensatz bei jeder Einsichtnahme im Rahmen eines behördlichen Verfahrens erbracht werden. Die pauschale Erklärung der Behörde, des Finanzintermediärs oder des Beraters, sie greife nur im Rahmen ihrer Tätigkeit auf die Daten zu, reicht nicht aus. In Kapitel [7.7.3](#) der Botschaft vom 22. Mai 2024 wird erwähnt, dass der Eidgenössische Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragte die mit dem Vorhaben verbundenen Risiken als potenziell hoch erachtet. Seiner Auffassung nach sind die vorgesehenen Online-Zugriffe nicht hinreichend begründet und erweisen sich daher als unverhältnismässig und damit datenschutzrechtlich unzulässig. Die erteilten Online-Zugriffe genügen dem Legalitätsprinzip und den datenschutzrechtlichen Transparenzpflichten nicht. Angesichts des Trade-offs zwischen einem einfach zugänglichen Register, dessen Sicherheit und Vertraulichkeit nicht ernsthaft garantiert werden kann, und einem nur mit sehr hohem administrativem Aufwand zugänglichen Register, hat die Mehrheit der Mitglieder unserer Kommission in ihrer Stellungnahme von 2023 empfohlen, den Zugang auf einzelne Behörden zu beschränken. Da das Parlament inzwischen anders entschieden hat, besteht das identifizierte Problem weiterhin. Es gibt ernsthafte Gründe, davon auszugehen, dass die geplante lockere Regelung des Zugangs zum Register kein ausreichendes Datenschutzniveau gewährleisten wird. Dadurch besteht ein hohes Risiko von Verletzungen der wirtschaftlichen Privatsphäre betroffener Personen. **Die Mitglieder des KMU-Forums fordern deshalb, dass dieser sehr wichtige Aspekt der Vorlage**

² EuGH, [Urteil](#) vom 22. November 2022, Rechtssache C-37/20 und C-601/20, Luxembourg Business Registers und Sovim.

in den weiteren Arbeiten erneut geprüft wird. Kapitel 6.4 des erläuternden Berichts zum Datenschutz muss bis zur nächsten Ämterkonsultation um detaillierte Angaben zu dieser komplizierten Problematik ergänzt werden (einschliesslich der Frage der Haftung des Bundes im Fall von Verletzungen/Schäden).

Die Mitglieder des KMU-Forums begrüssen die Bestimmungen zu den vereinfachten Meldeverfahren für Gesellschaften mit beschränkter Haftung und Ein-Personen-Aktiengesellschaften. Sie sind jedoch der Meinung, dass diese auch für weitere Kategorien juristischer Personen vorgesehen werden sollten. So wäre beispielsweise zu prüfen, ob solche vereinfachten Verfahren auch für Aktiengesellschaften mit bis zu vier Aktionären eingeführt werden könnten, sofern alle dem Verwaltungsrat oder der Geschäftsleitung angehören.

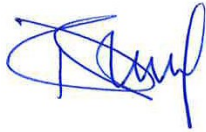
In Anlehnung an die Regelung, wonach Finanzintermediäre sowie Händlerinnen und Händler nur dann dem GwG unterstellt sind, wenn sie ihre Tätigkeit «berufsmässig» ausüben, sollen Beraterinnen und Berater nur dann unterstellt sein, wenn sie ihre Tätigkeit berufsmässig ausüben. Artikel 12f E-GwV definiert diesen Begriff. **Die Mitglieder des KMU-Forums sind jedoch der Meinung, dass stattdessen die Kriterien von [Art. 19](#) der Finanzinstitutsverordnung angewendet werden sollten:** ein jährlicher Bruttoertrag von mehr als 50'000 Franken, die Aufnahme oder Unterhaltung von mehr als 20 dauerhaften Geschäftsbeziehungen pro Jahr, eine unbefristete Verfügungsmacht über fremde Vermögenswerte von mehr als 5 Millionen Franken usw. Mit diesen Schwellenwerten soll verhindert werden, dass punktuelle, geringfügige oder nebenberufliche Beratungen unverhältnismässig reguliert werden.

Im Jahr 2011 hat unsere Kommission vom Bundesrat den formellen Auftrag erhalten, im Rahmen von Vernehmlassungsverfahren zu prüfen, ob die Bundesämter bei der Ausarbeitung von Vorlagen und im Rahmen der obligatorischen Regulierungsfolgenabschätzung eine Messung der Regulierungskosten für Unternehmen sowie eine KMU-Verträglichkeitsanalyse (bezüglich des administrativen Aufwands etc.) durchgeführt haben³. Hinsichtlich der Auswirkungen auf die Volkswirtschaft wird im erläuternden Bericht auf die Aussagen in der Botschaft vom 22. Mai 2024 verwiesen. Die dortigen Informationen sind jedoch mangelhaft und entsprechen nicht in allen Punkten den Anforderungen des Unternehmensentlastungsgesetzes (UEG). **Die Ausführungen im Kapitel über die volkswirtschaftlichen Auswirkungen müssen bis zu nächsten Ämterkonsultation ergänzt werden.** Gemäss [Art. 4](#) UEG müssen die verantwortlichen Einheiten der Bundesverwaltung bei der Ausarbeitung von rechtsetzenden Erlassen des Bundes prüfen, ob für KMU vereinfachte oder kostengünstigere Regelungen vorgesehen werden können und ob höhere regulatorische Anforderungen als bei vergleichbaren Regulierungen im Ausland vermieden werden können. Die Ergebnisse dieser Prüfungen sind im erläuternden Bericht festzuhalten. Werden Möglichkeiten zur Entlastung der Unternehmen nicht genutzt, ist dies im erläuternden Bericht zu begründen. Im Bericht sollte deshalb begründet werden, warum vereinfachte Regeln/Kriterien für Unternehmen, die nicht dem GwG unterstellt sind, sowie vereinfachte Meldeverfahren für andere Kategorien einfacher juristischer Personen nicht möglich sein sollen.

³ Siehe: Bericht des Bundesrates vom 24.08.2011 «[Die administrative Entlastung von Unternehmen: Bilanz 2007–2011 und Perspektiven 2012–2015](#)», Massnahme 2 (S. 23).

In seiner [Medienmitteilung](#) vom 26. November 2025 kündigte der Bundesrat an, seine Anstrengungen zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit des Wirtschaftsstandorts Schweiz fortsetzen zu wollen. Hohe Priorität sollen die Verbesserung der allgemeinen Rahmenbedingungen für alle Unternehmen sowie ein verstärkter Fokus auf regulatorische Entlastungen geniessen. Gemäss Anhang 2 zur Medienmitteilung soll der Entwurf zur Verordnung über die Transparenz juristischer Personen im Rahmen dieser Arbeiten überprüft werden. Die Mitglieder des KMU-Forums sind der Meinung, dass die im Rahmen der Konsultation von den Vernehmlassungsteilnehmenden formulierten Vereinfachungsvorschläge möglichst vollständig übernommen werden sollten. In Anbetracht dessen hoffen wir, dass unsere Empfehlungen berücksichtigt werden, und stehen für Fragen gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüssen



Daniela Schneeberger
Co-Präsidentin des KMU-Forums
Nationalrätin, Vizepräsidentin
des Schweizerischen Gewerbeverbands



Martin Saladin
Co-Präsident des KMU-Forums
Vizedirektor und Leiter der Direktion für
Standortförderung des Staatssekretariats
für Wirtschaft SECO

Konsento AG
Badenerstrasse 549
8048 Zürich
hello@konsento.ch

Per E-Mail

Staatssekretariat für internationale
Finanzfragen
vernehmlassungen@sif.admin.ch

14. Januar 2026

Betreff: Vernehmlassung zum Entwurf der Transparenzverordnung (TJPV)

1. Einleitung

Die Konsento AG dankt für die Möglichkeit, zum Entwurf der Verordnung über die Transparenz juristischer Personen und die Identifikation der wirtschaftlich berechtigten Personen (TJPV) Stellung zu nehmen. Als Schweizer LegalTech-Plattform, die Unternehmen, deren Organe, Inhaber von Gesellschaftsanteilen sowie externe Berater wie Notare, Treuhänder und Anwälte bei der Erfüllung gesellschaftsrechtlicher und regulatorischer Pflichten unterstützt, begrüsst Konsento das Ziel des Transparenzgesetzes (TJPG), die Integrität des Schweizer Finanz- und Wirtschaftsstandorts zu stärken und die Transparenz über wirtschaftlich berechnigte Personen zu erhöhen.

Der Transparenzverordnung kommt dabei als Ausführungsrecht zum Transparenzgesetz eine wesentliche Rolle zu, da sie die gesetzlichen Vorgaben konkretisiert und damit die Grundlage für eine rechtssichere und einheitliche Anwendung des TJPG bildet.

Aufgrund der hohen erwarteten Meldevolumina ans Transparenzregister, der gesetzlich vorgegebenen strengen Fristen und der teilweise hohen Komplexität der Feststellung der wirtschaftlich Berechnigten erscheint eine **effiziente digitale Meldeinfrastruktur** sowohl aus Sicht der betroffenen Unternehmen als auch des Bundesamts für Justiz als registerführende Behörde und der kantonalen Handelsregisterämter als teilweise aus dem Gesetz Verpflichtete zentral.

Konsento nimmt vor diesem Hintergrund zu zwei Aspekten des Verordnungsentwurfs Stellung:

1. **Zur Auslegung und Anwendung von Art. 22 TJPG („elektronische Plattform“) und zu dessen Umsetzung in der TJPV,**
2. **Zum Zugang zu technischen Schnittstellen (APIs) des Transparenzregisters für private elektronische Plattformen.**

KONSENTO

Ziel dieser Eingabe ist eine **klare, innovationsfreundliche und technologieneutrale Umsetzung**, die Rechts- und Umsetzungssicherheit schafft und den betroffenen Unternehmen einen effizienten Meldefluss mit durchgehend hoher Qualität ermöglicht.

2. Ausgangslage und gesetzlicher Rahmen

2.1 Elektronische Meldeverfahren gemäss Art. 22 TJPG

Art. 22 Abs. 1 TJPG bestimmt, dass Meldungen an das Transparenzregister elektronisch zu erfolgen haben.

Art. 22 Abs. 2 TJPG ermächtigt den Bundesrat vorzusehen, dass für die Meldung oder Übermittlung von Belegen “eine **elektronische Plattform**“ verwendet werden muss.

Der Wortlaut von Art. 22 TJPG ist **technologieneutral** gehalten und enthält **keine Einschränkung**, wonach die elektronische Plattform zwingend vom Bund betrieben werden müsste.

Der Entwurf der TJPV konkretisiert diesen Begriff jedoch dahingehend, dass Meldungen über die Plattform **EasyGov** einzureichen sind. Dies führt faktisch zu einer exklusiven Nutzung eines einzigen staatlichen Betreibers.

2.2 Regulatorische Vorgaben zu Innovationsfreundlichkeit und Technologie-neutralität

Das Unternehmensentlastungsgesetz (UEG) verpflichtet den Bund, Regulierungen möglichst **volkswirtschaftlich effizient, unternehmensfreundlich** und insbesondere **innovationsfreundlich** und **technologieneutral** auszugestalten (Art. 1 lit. d UEG).

Die heutige Fassung des Verordnungsentwurfs berücksichtigt diese gesetzliche Vorgabe **nicht vollständig**, da sie private elektronische Plattformen von der Nutzung für Meldungen ausschliesst – obwohl diese Plattformen die Meldepflichtigen nicht nur beim Erstellen der Meldung, sondern bereits bei deren Vorbereitung erheblich entlasten und zur Zielerreichung des TJPG beitragen könnten.

2.3 Rolle privater Plattformen bei der Erfüllung der TJPG-Pflichten

[Konsento ist eine elektronische LegalTech Plattform](#) und unterstützt Unternehmen bereits seit mehreren Jahren mit geführten Prozessen und eingebauter Rechtslogik bei

- der Abbildung von Eigentümerstrukturen
- der Identifikation und Überprüfung der wirtschaftlich Berechtigten,
- der Koordination und Kommunikation mit Inhaberinnen und Inhabern von Gesellschaftsanteilen sowie externen Dienstleistern wie Anwälten und Treuhändern,

KONSENTO

- der Dokumentation und Aufbewahrung der erforderlichen Informationen,
- der Erstellung und Übermittlung gesellschaftsrechtlicher Unterlagen,
- der Aktualisierung von Eigentümerstrukturen und persönlicher Daten von Inhaberinnen und Inhaber von Gesellschaftsanteilen und wirtschaftlich berechtigten Personen,
- gegebenenfalls der Anmeldung von Mutationen ans Handelsregister.

Derzeit nehmen nicht börsenkotierte Schweizer Kapitalgesellschaften die Dienste von Konsento regelmässig in Anspruch. Geführte Prozesse und eingebaute Logik können die Qualität und Vollständigkeit der Meldungen massgeblich erhöhen und Unternehmen in der Einhaltung der Fristen entlasten. Gerade angesichts der hohen Fallzahlen und engen Fristen erscheint ein **offenes, interoperables digitales Ökosystem** sinnvoll und im Interesse der Zielerreichung des TJPG. Die Plattform von Konsento wäre in der Lage, die Qualität und Quantität der Meldungen ans Transparenzregister zu unterstützen.

3. Zugang zu technischen Schnittstellen (APIs) des Transparenzregisters

3.1 Gesetzlicher Zugang nach Art. 25–29 TJPG und nach Art. 21, 24 Abs. 2, 25 Abs. 2 E-TJPV

Das TJPG sieht einen Zugang zum Transparenzregister für folgende Kategorien vor:

- die Kontrollstelle (Art. 25 TJPG),
- Behörden (Art. 26 TJPG),
- Finanzintermediäre und bestimmte Berater nach GwG (Art. 27 TJPG),
- die betroffenen Rechtseinheiten selbst (Auszüge, Art. 28 TJPG).

Ein Zugang für **private Betreiber elektronischer Plattformen**, die nicht unter Art. 27 TJPG fallen, ist im Gesetz hingegen **nicht ausdrücklich vorgesehen**.

Der TJPV-Entwurf übernimmt diese Einschränkung und sieht elektronische Schnittstellen (API-Zugänge) ausschliesslich für Handelsregisterämter, Behörden, Finanzintermediäre und Berater nach GwG vor (Art. 21, 24 Abs. 2, 25 Abs. 2 E-TJPV).

3.2 Bedeutung eines technischen Zugangs

Für einen effizienten Meldeprozess wäre entscheidend, dass

- private Plattformen für die Meldung eine **standardisierte digitale Schnittstelle** zum Transparenzregister nutzen können,
- Meldeprozesse **integriert**, vollständig digitalisiert und automatisiert ablaufen können,
- Fehler- und Doppelmeldungsrisiken reduziert werden,

KONSENTO

- manuelle Aufwände bei den kantonalen Handelsregisterämtern vermieden werden,
- insbesondere KMU einen **niederschweligen, effizienten und qualitätsgesicherten Meldeprozess** durch integrierte, vorgelagerte Tools erhalten.

Dies würde nicht nur den Unternehmen, sondern auch der Kontrollstelle und den Registerbetrieben (Transparenz- sowie Handelsregister) zugutekommen, da strukturierte, validierte und maschinenlesbare Meldungen die Qualität erhöhen und bei der Bewältigung des hohen zu erwartenden Meldevolums unterstützen.

4. Würdigung und Antrag

4.1 Klarstellung zum Begriff der „elektronischen Plattform“

Konsento ersucht das Eidgenössische Finanzdepartement um folgende präzisierende Ergänzung in der Verordnung:

- **Elektronische Meldeverfahren gemäss Art. 22 TJPG sollen nicht ausschliesslich auf die Plattform EasyGov beschränkt sein.**
- **Auch von privaten Anbietern betriebene elektronische Plattformen sollen zulässig sein**, sofern sie:
 - die vom Bund festgelegten technischen Anforderungen erfüllen,
 - die Daten in der vom Transparenzregister vorgegebenen Qualität, Struktur und Form übermitteln.

Dies entspricht sowohl dem Wortlaut als auch dem Zweck von Art. 22 TJPG und den Vorgaben des UEG zur Technologieneutralität.

Wir schlagen deshalb den folgenden Wortlaut für Art. 13 Abs. 1 TJPV vor:

“**Art. 13** Verfahren zur Meldung über die elektronische Plattform

1 Für das Meldeverfahren nach Artikel 22 TJPG muss die Gesellschaft die Plattform nach den Artikeln 9-18 des Bundesgesetzes vom 29. September 2023⁵ über die Entlastung der Unternehmen von Regulierungskosten **oder die Plattform einer privatrechtlich organisierten Anbieterin oder eines privatrechtlich organisierten Anbieters** (nachfolgend «elektronische Plattform») verwenden.”

4.2 Gleichbehandlung hinsichtlich technischer Schnittstellen

Weiter ersucht Konsento das EFD, privaten elektronischen Plattformen für Daten-Upload **denselben Zugang zu den technischen Schnittstellen** zu gewähren, **wie der Plattform EasyGov**, sofern die Anbieter nachweislich Meldungen im Auftrag der meldepflichtigen Unternehmen auslösen.

KONSENTO

Es liegt auf der Hand, dass privatrechtlich organisierte Anbieter von elektronischen Plattformen die gleichen oder gleichwertigen Sicherheitsanforderungen erfüllen müssen, die auch an andere Meldeverfahren gestellt werden.

Dies gilt einerseits für den **Zugang der meldenden Gesellschaft** bzw. deren Vertreterin oder deren Vertreters zur elektronischen Plattform der privatrechtlich organisierten Anbieterin oder des privatrechtlich organisierten Anbieters. Da AGOV nach unserem Verständnis dem Zugang zu behördlichen Anwendungen vorbehalten ist, anbieten sich deshalb gleichwertige, ebenfalls auf der FIDO2-Technologie basierende Authentifizierungsdienste wie DeepID, SwissID oder dereinst eID (swiyu), die in privatrechtlich organisierte Anwendungen implementiert werden können. Wir schlagen deshalb die folgende Anpassung von Art. 13 Abs. 2 E-TJPV vor:

“Art. 13 Verfahren zur Meldung über die elektronische Plattform

1 {...}

2 Wer für die Gesellschaft auf **der einer** elektronischen Plattform Meldungen vornehmen will, muss sich unter Verwendung des Authentifizierungsdiensts der Schweizer Behörden AGOV **oder eines gleichwertigen Authentifizierungsverfahrens** auf der elektronischen Plattform registrieren.”

Andererseits ist zu erwarten, dass auch für den **Zugang der elektronischen Plattformen von privaten Anbieterinnen und Anbietern** zum Transparenzregister über elektronische Schnittstellen gleiche Sicherheitsvorschriften gelten sollen, wie bspw. für Finanzintermediäre und Beraterinnen und Berater nach GwG. Entsprechend schlagen wir in Art. 13 TJPV einen neuen Abs. 3 mit dem folgenden Wortlaut vor:

“Art. 13 Verfahren zur Meldung über die elektronische Plattform

1 {...}

2 {...}

3 Für den Zugang der privatrechtlich organisierten Anbieterin oder des privatrechtlich organisierten Anbieters zum Transparenzregister gelten die Anforderungen gemäss Art. 25 Abs. 1 und 6 sinngemäss.”

Ferner sollen private elektronische Plattformen die Möglichkeit erhalten, im Auftrag ihrer Kundinnen und Kunden Transparenzregistrauszüge gemäss Art. 28 TJPG und Art. 28 - 30 E-TJPV über die elektronische Schnittstelle bestellen zu können. Entsprechend schlagen wir den folgenden Wortlaut für Art. 31 TJPV vor:

Art. 31 Bestellung von Registrauszügen und Bestätigungen der Eintragung ins Transparenzregister

Registrauszüge und Bestätigungen der Eintragung ins Transparenzregister können über **die eine** elektronische Plattform oder auf dem Postweg bei der registerführenden Behörde bestellt werden.

KONSENTO

4.3 Subsidiäre Lösung falls Schnittstellenzugänge vom TJPG abschliessend geregelt werden

Die Art. 25-27 TJPG schränken den Zugang zum Transparenzregister für den Online-Abruf von darin gespeicherten Daten ein. Der Zugang zum Transparenzregister für das Übermitteln von Daten ans Transparenzregister unterliegt, soweit ersichtlich, jedoch keinen gesetzlichen Einschränkungen.

Sollte das TJPG nach Auffassung der verordnungsgebenden Behörde dennoch keine ausreichende Rechtsgrundlage für den Zugang von privat rechtlich organisierten Anbieterinnen und Anbietern via elektronische Schnittstelle aufweisen, ersucht Konsento um eine **Klarstellung**, dass auch Berater nach GwG elektronische Plattformen betreiben und über diese via elektronische Schnittstelle Meldungen einreichen und Registerauszüge bestellen dürfen. Wir sehen auch hierfür Art. 13 TJPV als geeignet und schlagen - **subsidiär** zu unseren Vorschlägen unter Ziff. 4.1 und 4.2 - den folgenden Wortlaut vor:

“**Art. 13** Verfahren zur Meldung über die elektronische Plattform

1 Für das Meldeverfahren nach Artikel 22 TJPG muss die Gesellschaft die Plattform nach den Artikeln 9-18 des Bundesgesetzes vom 29. September 2023⁵ über die Entlastung der Unternehmen von Regulierungskosten [oder die Plattform einer Beraterin oder eines Beraters nach Art. 2 Abs. 1 GwG](#) (nachfolgend «elektronische Plattform») verwenden.”

5. Schlussbemerkung

Konsento ist überzeugt, dass eine **innovationsfreundliche, offene und technologieneutrale** Ausgestaltung der TJPV wesentlich zur Effizienz und Qualität der Meldeprozesse beitragen wird. Die Einbindung privater elektronischer Plattformen ermöglicht es den Unternehmen, die fachliche Komplexität sowie den erheblichen zeitlichen und organisatorischen Aufwand der Ersterfassung und der späteren Änderungsmeldungen zu erleichtern und trägt damit direkt zur Zielerreichung von Art. 1 Abs. 3 TJPG bei.

Konsento dankt für die Berücksichtigung dieser Anregungen und steht gerne für einen fachlichen Austausch zur Verfügung.

KONSENTO AG, 14.01.2026

Dominik Witz
Managing Director

Sandro Stricker
Managing Director

Eidgenössisches Finanzdepartement
Staatssekretariat für Internationale Finanzfragen
Frau Patricia Matthews
Frau Béatrice Graf
Bundesgasse 3
3003 Bern

Zürich, 30. Januar 2026

Stellungnahme im Rahmen der Vernehmlassung zur VE-TJPV

Sehr geehrte Frau Matthews
Sehr geehrte Frau Graf

Mit Schreiben vom 15. Oktober 2025 haben Sie interessierte Kreise dazu eingeladen, zum Vorentwurf der Verordnung über die Transparenz juristischer Personen und die Identifikation der wirtschaftlich berechtigten Personen (VE-TJPV) Stellung zu nehmen. Wir danken für diese Gelegenheit. Unsere Anliegen entnehmen Sie dem Anhang.

Freundliche Grüsse



Peter Schäuble
Co-CEO



Eva Selamlar
Co-CEO

Anhang: Stellungnahme von **Eurospider Information Technology AG** vom 30. Januar 2026 im Rahmen der Vernehmlassung zur Verordnung über die Transparenz juristischer Personen und die Identifikation der wirtschaftlichen berechtigten Personen (VE-TJPV)

I. Grundsätzliche Anträge

1. **Widersprüche zwischen GwG und TJPG/VE-TJPV sind zu vermeiden:** Die Bestimmungen zum Begriff der wirtschaftlich berechtigten Person sind im geltenden GwG und im TJPG identisch ausgestaltet (Art. 2a Abs. 3 GwG und Art. 4 TJPG). Gleichwohl legt Art. 3 VE-TJPV den Begriff in einer Weise aus, die von der bisherigen GwG-Praxis abweicht: Nach dem GwG sowie der Vereinbarung über die Standesregeln zur Sorgfaltspflicht der Banken von 2020 (VSB 20) ist eine alternative bzw. weitergehende Prüfung erst dann vorzunehmen, wenn keine natürliche Person mit einer Beteiligung von mindestens 25% festgestellt werden kann. TJPG und VE-TJPV sehen demgegenüber eine parallele Prüfung allfälliger alternativer Kontrollverhältnisse («Kontrolle auf andere Weise») vor. Eine solche Vorgehensweise könnte insbesondere bei Familienunternehmen und komplexen Unternehmensstrukturen mit erheblichen praktischen Herausforderungen verbunden sein und zudem zu Abweichungen zwischen den Einträgen im Transparenzregister und den Dokumentationen der Finanzintermediäre führen. Falls eine parallele Prüfung tatsächlich beabsichtigt ist, erscheint es wichtig, einen sachgerechten Umgang mit solchen Abweichungen klarzustellen (vgl. identischen Antrag des Kantons Zürich gemäss ZH Regierungsratsbeschluss Nr. 16/2026, <https://www.zh.ch/de/politik-staat/gesetze-beschluesse/beschluesse-des-regierungsrates/rb/regierungsratsbeschluss-16-2026.html>, den wir unterstützen).
2. **Beauftragte Dritte müssen die ihnen übertragenen Aufgaben erfüllen können:** Nach Art. 12 TJPG ist das oberste Mitglied des leitenden Organs für die Meldungen nach Art. 9–11 TJPG an die Register zuständig. Im Geschäftsalltag (Handelsrecht) ist die Stellvertretung die Regel. Art. 12 Abs. 2 TJPG hält denn auch zu Recht fest, dass diese Aufgabe anderen Personen in der Gesellschaft oder Dritten übertragen werden kann, wobei das oberste Mitglied des leitenden Organs für die ordnungsgemässe Durchführung der Meldung verantwortlich bleibt.

Es versteht sich von selbst, dass grundsätzlich alle einer Meldung vorausgehenden

Abklärungs- und Dokumentationsschritte ebenfalls der Stellvertretung zugänglich sind und nach den allgemeinen Regeln der gehörigen Auswahl, Instruktion und Überwachung zu erfolgen haben. Allerdings ist der Fall der Übertragung an Dritte in der VE-TJPV nicht durchwegs konsequent adressiert und bedarf daher der weiteren Klärung. Auf Behörden- bzw. Registerseite ist das notwendige Verständnis zu schaffen sowie die erforderlichen Vorkehrungen zu treffen, insbesondere auch auf technischer Seite, damit beauftragte Dritte die ihnen übertragenen Aufgaben wirksam wahrnehmen können.

3. **Der Grundsatz der Technologieneutralität soll auf die VE-TJPV generell und speziell auf die Transparenzregisterführung angewendet werden.** In der Schweiz wird ein technologieneutraler Regulierungsansatz hochgehalten (vgl. z.B. "Rechtliche Basisanalyse im Rahmen der Auslegeordnung zu den Regulierungsansätzen im Bereich künstliche Intelligenz" vom Bundesamt für Justiz vom 21. August 2024, <https://www.bakom.admin.ch/de/kuenstliche-intelligenz>, S. 64 oder "Erläuternder Bericht zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens zur Änderung des Finanzinstitutsgesetzes (Zahlungsmittelinstitute und KryptoInstitute)" vom Eidgenössischen Finanzdepartement vom 22. Oktober 2025, vgl. <https://cms.news.admin.ch/dam/de/der-schweizerische-bundesrat/bqoaKNhbpGcb/finig-erlaeuternder-bericht-de.pdf>, S. 2). Das TJPG schweigt sich daher zu Recht darüber aus, welche Technologie dem Transparenzregister und seinen damit zusammenhängenden Prozessen zugrunde liegen soll. Das gleiche Prinzip sollte somit auch für die VE-TJPV und die eigentliche Registerführung gelten, insb. weil der Begriff der "Technologieneutralität" ein dynamischer ist (der Begriff erstreckt sich wohl zu Recht nicht mehr auf eine Datenübermittlung per Fax). Er anerkennt, dass sich Technologien rasch fortentwickeln und schafft bewusst Raum für verantwortungsvolle Innovation. Genau das ist die zentrale Erkenntnis für die technische Ausgestaltung des Transparenzregisters. Sämtliche Bestimmungen in der VE-TJPV sind daraufhin zu prüfen, ob sie dem Prinzip der Technologieneutralität standhalten.

4. **Auf Vertrauensinfrastruktur des Bundes aufbauen (keine Silo-Regulation):** Wie unter Ziffer 3 erwähnt wird in der Schweiz der Grundsatz der technologieneutralen Regulation hochgehalten, mit einem zunehmend starken Bekenntnis für digitale Transformation und Innovation (vgl. Strategie «Digitale Verwaltung Schweiz 2024–2027», <https://www.digitale-verwaltung-schweiz.ch/strategie>). Die Weltorganisation für

Geistiges Eigentum (WIPO) hat die Schweiz denn auch zum wiederholten Mal als Innovations-Weltmeisterin gekürt, sie gilt gemäss WIPO Global Innovation Index (GII) als innovativstes Land (vgl. <https://www.wipo.int/gii-ranking/en/switzerland>). Dies reflektiert sich unter anderem auch im fortschrittlichen Bundesgesetz über den elektronischen Identitätsnachweis und andere elektronische Nachweise (BGEID).

Das BGEID bezweckt, dass die technischen und organisatorischen Massnahmen, die zur Ausstellung und Verwendung von elektronischen Nachweisen getroffen werden, der Art und dem Ausmass der Datenbearbeitung angemessen und geeignet sind, das damit verbundene Risiko für die Persönlichkeit und die Grundrechte der betroffenen Personen zu beschränken, u.a. durch die Umsetzung der folgenden Grundsätze (vgl. Art. 1 Abs. 2 lit. a BGEID):

- (1) **Datenschutz durch Technik und datenschutzfreundliche Voreinstellungen,**
- (2) **Datensicherheit,**
- (3) **Datensparsamkeit,**
- (4) **dezentrale Datenspeicherung.**

Elektronische Nachweise durch Private und Behörden sollen sicher ausgestellt und verwendet werden können (Art. 1 Abs. 2 lit. b BGEID). Sodann soll die eID wie auch die **Vertrauensinfrastruktur dem aktuellen Stand der Technik** und den Anforderungen an den Zugang für Menschen mit Behinderungen entsprechen (Art. 1 Abs. 2 lit. c BGEID). Weiter stipuliert das BGEID, dass die **technische Entwicklung im Zusammenhang mit elektronischen Nachweisen nicht unnötig eingeschränkt** werden darf (Art. 1 Abs. 2 lit. d BGEID).

TJPG und VE-TJPV sollten entsprechend nicht nur technologieneutral, sondern **digital transformativ, innovationsfördernd und entsprechend entwicklungsfähig** ausgestaltet sein (vgl. Strategie «Digitale Verwaltung Schweiz 2024–2027, <https://www.digitale-verwaltung-schweiz.ch/strategie>). Die an sich zentrale Registerführung sollte so zu bewerkstelligen sein, dass nicht nur die erwähnten übergeordneten Grundsätze eingehalten sind, sondern bewusst Raum gelassen wird für den Einsatz und Anwendung von neuen Technologien.

Rund um das Transparenzregister werden diverse Nachweise ausgestellt werden. So können alle Rechtseinheiten eine **Bestätigung über die Eintragung im Transparenzregister** oder aber auch einen **Auszug mit sämtlichen erfassten Informationen** oder einen **Auszug unter Ausschluss gewisser (z.B. gelöschter)**

Informationen verlangen (vgl. Art. 28 TJPG). Ebenso muss eine juristische Person ausländischen Rechts, die im Sinne von Artikel 4 des Bundesgesetzes über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland (BewG) ein Grundstück in der Schweiz erwirbt, dem Grundbuchamt bei der Anmeldung zur Eintragung den **Nachweis ihrer Eintragung im Transparenzregister** erbringen (vgl. Art. 40 TJPG). Es bietet sich an, für solche Auszüge und Nachweise auf der bereits existierenden Vertrauensinfrastruktur des Bundes aufzubauen.

Bereits heute können elektronisch signierte Handelsregister-Auszüge bestellt werden. **Aufbauend auf der Vertrauensinfrastruktur des Bundes** müsste es möglich sein, dass alle Rechtseinheiten ihre Meldebestätigungen, Auszüge und sonstigen gesetzlich geregelten Nachweise und Auszüge nach Art. 9 ff., 28 oder 40 TJPG vom Handelsregister bzw. Transparenzregister in der Form von digitalen, kryptographisch ausgestellten und verifizierbaren Nachweisen (**Verifiable Credentials**) erhalten. Die technologische Offenheit und Ermöglichung solcher Nachweise ist der logische nächste Schritt in Richtung Digitalisierung. Je mehr auf der Vertrauensinfrastruktur des Bundes aufgebaut wird, desto grösser das resultierende Ökosystem, desto grösser die Akzeptanz und desto grösser die **Chancen für Mehrfachnutzungen und Schaffung von Mehrwert**.

Es ist nicht auszuschliessen (und im Gegenteil sogar erstrebenswert), dass sich infolge solcher Verifiable Credentials **innovative Geschäftsmodelle und schlicht effizientere Prozesse im öffentlichen wie privaten Raum** ergeben. Es sei an dieser Stelle auf die bereits existierende, digitalisierte und kryptografisch verifizierbare Version des 20-stelligen LEI-Codes aufmerksam gemacht, herausgegeben von der Global Legal Entity Identifier Foundation (GLEIF), einer supranationalen gemeinnützigen Organisation in Basel (<https://www.gleif.org/de/organizational-identity/introducing-the-verifiable-lei-vlei>). Oder auf die parlamentarischen Beratungen im Zusammenhang mit einer künftigen portablen, elektronischen Identität für Organisationen und juristische Personen aufgrund des Postulats 25.4717 von Nationalrat Andrey Gerhard (<https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefte?AffairId=20254717>).

Auch im Ausland gehen die Entwicklungen in ähnliche und befähigende Richtungen, so z.B. mit dem System zur Vernetzung der Register wirtschaftlicher Eigentümer (Beneficial Ownership Registers Interconnection System oder BORIS, vgl. Glossar), welches die nationalen Zentralregister mit Angaben über die wirtschaftlichen

Eigentümer von Gesellschaften, anderen juristischen Personen, Trusts sowie anderen Arten von Rechtsvereinbarungen verknüpft.

Die Erfüllung der Pflichten unter dem TJPG, einschliesslich vorgelagerter Abklärungen z.B. mit Hilfe der eID als auch nachgelagerter Prozessen mit Hilfe von digital ausgestellten Nachweisen wäre zu 100% im Sinne der Strategie Digitale Verwaltung Schweiz 2024-2027 und ihrem Prinzip **„Interoperabilität und Mehrfachnutzung“** (vgl. <https://www.digitale-verwaltung-schweiz.ch/strategie>). Demgemäss werden Lösungen interoperabel gestaltet und Daten der Verwaltung können mehrfach genutzt werden.

5. **Rechtssicherheit für Verpflichtete:** Infolge der anstehenden FATF Länderprüfung besteht die Gefahr, im zeitlichen Druck zu wenig normierte Klarheit zu schaffen, was zu einem Verlust an Rechtssicherheit für die Verpflichteten und unerwünschten Ergebnissen führt (sei dies ein Übermass an Meldungen oder schlimmstenfalls das Gegenteil). Beispielsweise müsste unserer Meinung nach auf VE-TJPV Stufe selbst definiert werden, was unter einem Trust zu verstehen ist - ein Rechtsgebilde, welches die Schweizer Rechtsordnung nicht kennt. Ein **Verweis auf externe Referenzkriterien ist aus Gründen der Rechtsstaatlichkeit suboptimal**. Ferner wäre es begrüssenswert, wenn die VE-TJPV im Zusammenhang mit den Pflichten von Finanzintermediären deutlich macht, dass formale, nicht risikorelevante Abweichungen zum Transparenzregister keine Meldepflicht auslösen. Die Einführung eines Materialitätsmassstabes bietet sich ebenfalls an.

6. **Entlastung der Handelsregister und damit der Wirtschaft:** Die korrekte Erfassung der wirtschaftlich Berechtigten ist anspruchsvoll, weshalb viele Unternehmen auf Unterstützung angewiesen sein werden. Entgegen der bundesrätlichen Einschätzung ist die ordnungsgemässe Aktienbuchführung insbesondere bei KMUs nicht durchgängig etabliert. Die Handelsregisterbehörden sind hierfür weder zuständig noch ressourcenmässig ausgestattet. Es besteht ein Bedarf an telefonischer Erreichbarkeit der TJPG-Registerbehörden, da fachliche Rückfragen absehbar sind – wie die durchschnittlich rund 2'800 telefonischen Anfragen pro Monat beim Handelsregisteramt des Kantons Zürich im Jahr 2024 zeigen, notabene trotz zahlreicher Musterdokumente und Informationen auf der Website des Handelsregisters (vgl. ZH Regierungsratsbeschluss Nr. 16/2026, <https://www.zh.ch/de/politik-staat/gesetze-beschluesse/beschluesse-des-regierungsrates/rb/regierungsratsbeschluss-16-2026.html>, den wir hiermit unterstützten).

II. Spezifische Anträge

Art. 1 VE-TJPV

Das TJPG erfasst auch ausländische Rechtseinheiten wie namentlich Trusts. Der Trust ist in der Schweiz (noch) nicht gesetzlich geregelt (vgl. Motion 18.3383 zur Einführung des Trusts in die Schweizer Rechtsordnung). Die generelle Verweisung auf die Referenzkriterien des *Global Forum on Transparency and Exchange of Information for Tax Purposes* (Global Forum) in Art. 1 Abs. 1 Bst. b VE-TJPV scheint problematisch. Es braucht innerhalb der VE-TJPV selbst eine Klärung, was unter einem Trust zu verstehen ist.

Antrag: In Abstimmung mit der Expertengruppe zur Umsetzung der Motion 18.3383 bzw. Postulat der FDP-Liberalen Fraktion 15.3098 ist eine Definition des Trusts in die VE-TJPV aufzunehmen.

Art. 2 VE-TJPV - Kontrolle durch Beteiligung

Art. 7 VE-TJPV regelt die von einem Unternehmen zu beschaffenden Informationen, falls eine indirekte Kontrolle über das Unternehmen (Kontrollkette) vorliegt. In der Schweiz hält häufig eine wirtschaftlich berechtigte Person die Anteile über eine Holdinggesellschaft. Für die beabsichtigte Transparenz sollte diese sehr häufig anzutreffende Struktur meldepflichtig sein. Vorgesehen ist in Abs. 1 Bst. a jedoch erst eine Abklärung, falls in einer Kontrollkette mindestens zwei Personen, Rechtseinheiten oder Personengesellschaften zwischengeschaltet sind.

Antrag: Gesellschaften sind zu verpflichten, bereits ab einer zwischengeschalteten Person, Rechtseinheit oder Personengesellschaft Informationen zur Kontrollkette zu beschaffen und zu melden.

Art. 14 VE-TJPV – Verfahren zur Meldung über das Handelsregisteramt

Die zu übermittelnden Datenmengen und neuen Prozesse werden sämtliche Akteure herausfordern. Klar vorgegebene und wo immer möglich digitale Prozesse sind daher ein

Muss. Digitale Prozesse entsprechen auch der Strategie «Digitale Verwaltung Schweiz 2024–2027» (BBI 2024 45), wonach der Bund als Ziel anstrebt, dass Unternehmen und Verwaltung durchgängig digital interagieren.

Antrag: Art. 14 Abs. 3 VE-TJPV ist als Muss-Bestimmung zu formulieren (obligatorische Nutzung der elektronischen Erfassungshilfe).

Neuer Artikel in Art. 21 ff. VE-TJPV - Technische Ermöglichung der Aufgabenerfüllung durch Dritte

Im Geschäftsalltag (Handelsrecht) ist die Stellvertretung die Regel und wird entsprechend Art. 12 TJPG auch explizit anerkannt. Allerdings greift nur Art. 13 Abs. 2 VE-TJPV (*“Wer für die Gesellschaft auf der elektronischen Plattform Meldungen vornehmen will, muss sich unter der Verwendung des Authentifizierungsdiensts der Schweizer Behörden AGOV auf der elektronischen Plattform registrieren”, Hervorhebung durch Unterzeichnende*) den Fall der Stellvertretung auf. Der Klarheit halber und angesichts des Grundsatzes der Technologieneutralität sollte deshalb ein separater, neu einzufügender Artikel Klarheit schaffen, dass **bei sämtlichen Interaktionen der Rechtseinheiten mit den Behörden und Registern immer die geeigneten, insbesondere technischen, Vorkehrungen** getroffen sein müssen, dass gehörig bevollmächtigte Dritte die TJPG/VE-TJPV Pflichten der Vollmachtgeber digital erfüllen können (z.B. in Analogie und aufbauend auf Art. 17 Handelsregisterverordnung HRegV).

Antrag: Es ist ein neuer Artikel in der VE-TJPV einzufügen, welcher besagt, dass die Meldung in Analogie gemäss Art. 17 HRegV durch bevollmächtigte Personen erfolgen kann.

III. GLOSSAR

BEWG	Bundesgesetz über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland vom 16. Dezember 1983 (Stand am 1. Juli 2023).
BGEID	Bundesgesetz über den elektronischen Identitätsnachweis und andere elektronische Nachweise vom 20. Dezember 2024.
BORIS	System zur Vernetzung der Register wirtschaftlicher Eigentümer (Beneficial Ownership Registers Interconnection System), ein Instrument zur Verknüpfung der nationalen Zentralregister mit Angaben über die wirtschaftlichen Eigentümer von Gesellschaften, anderen juristischen Personen und Trusts sowie anderen Arten von Rechtsvereinbarungen. Im Einklang mit Richtlinie (EU) 2015/849 - in der durch die Richtlinie (EU) 2018/843 geänderten Fassung - werden die Register der wirtschaftlichen Eigentümer aller EU-Länder sowie Islands, Liechtensteins und Norwegens schrittweise miteinander verbunden werden. Bestimmte Informationen können im Einklang mit nationalem Recht einem eingeschränkten Zugang durch die Öffentlichkeit unterliegen. BORIS wird vom europäischen eJustice Portal betrieben, derzeit gibt es 16 angeschlossene EU-Mitgliedstaaten (https://e-justice.europa.eu/topics/registers-business-insolvency-land/beneficial-ownership-registers-interconnection-system-boris_de).
DigiV	Digitalisierungsverordnung bzw. Verordnung über die digitalen Dienste und die digitale Transformation in der Bundesverwaltung vom 2. April 2025. Sie bildet die rechtliche Grundlage für die Vorgaben zur Digitalen Transformation und IKT-Lenkung (DTI) in der Schweizer Bundesverwaltung.
eID	Offizieller Identitätsnachweis, welcher vom Bund herausgegeben wird. Die e-ID ist ein zusätzliches, kostenloses Angebot zur physischen Identitätskarte. Um die Privatsphäre der Menschen online und in der physischen Welt bestmöglich zu schützen, ist die e-ID darauf ausgelegt, höchste Anforderungen an Sicherheit, Datenschutz und Vertrauenswürdigkeit zu erfüllen. Der Bund betreibt die nötige

	Vertrauensinfrastruktur, damit auch andere Behörden und Organisationen elektronische Nachweise erstellen können. Dies schafft einfachere und sichere Abläufe, und reduziert den Aufwand bei Nutzerinnen und Nutzern, Verwaltung und Unternehmen (https://www.eid.admin.ch/de).
HRegV	Handelsregisterverordnung vom 17. Oktober 2007 (Stand am 1. Januar 2025).
Motion 18.3383 bzw. Postulat der FDP- Liberalen Fraktion 15.3098	Motion „Einführung des Trusts in die schweizerische Rechtsordnung“ vom 25. April 2018, eingereicht von Ständerat Martin Schmid und zwei ehemaligen Mitgliedern des Parlaments. Am 27. Februar 2017 ist das Postulat der FDP-Liberalen Fraktion 15.3098 - „Prüfung einer allfälligen gesetzlichen Regelung von Trusts“ - angenommen worden. Dieses beauftragt den Bundesrat, eine mögliche Einführung des Rechtsinstituts des Trusts in das schweizerische Privatrecht sowie eine Anpassung des anwendbaren Steuerrechts zu prüfen. Die Arbeiten am Bericht zur Beantwortung des Postulates sind im Gang. Zur Begleitung dieser Arbeiten wurde eine Expertengruppe eingesetzt. Diese wird ein Pflichtenheft der beabsichtigten Rechtswirkungen des neuen Rechtsinstituts erarbeiten und gestützt darauf verschiedene Regelungsmodelle im schweizerischen Recht entwickeln. Begleitend wird eine externe Regulierungsfolgenabschätzung unter anderem die wirtschaftliche Relevanz eines schweizerischen Trustsinstituts evaluieren. Auf dieser Grundlage wird der Bericht des Bundesrates die verschiedenen Regelungsmodelle aus rechtlicher und ökonomischer Sicht bewerten und dem Parlament die Entscheidungsgrundlage zum weiteren Vorgehen liefern (https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20183383).
Postulat 25.4717	Postulat «Elektronische Identitäten für Organisationen - systemischer und zukunftsgerichteter Baustein für wirksame Digitalisierung» , von Nationalrat Andrey Gerhard und weiteren Mitunterzeichner:innen, wonach der Bundesrat berichten soll, wie auf Basis einheitlicher Grundlagen, als Erweiterung der e-ID-Vertrauensinfrastruktur und auf Basis digitaler Nachweise eine portable, elektronische Identität für

	Organisationen und juristische Personen geschaffen werden kann. Diese soll dezentral, datensparsam, inklusiv und sicher ausgestaltet sein und ermöglichen: • medienbruchfreie, kryptografisch verifizierbare Zuordnungen zwischen Organisationen, Organen, weiteren Vertretern, Maschinen, Gütern und Daten • Selbstverwaltung digitaler Nachweise (z.B. Bevollmächtigungen und Rollen) • Anschlussfähigkeit an internationale Vertrauensnetzwerke (Interoperabilität) basierend auf zukunftsgerichtete globale Standards und Governance für juristische Personen • direkten und rechtssicheren Datenaustausch in digitalen Geschäftsprozessen zwischen Unternehmen, sowie der Verwaltung • Transparenz gegenüber Konsument:innen in automatisierten Interaktionen Der Bericht soll gesamtwirtschaftlich aufzeigen, welche gesetzlichen, behördlichen und aufsichtsrelevanten Massnahmen nötig sind, um damit wirksame öffentliche und private Dienste, sowie ein offenes Anwendungsökosystem zu ermöglichen. Ebenfalls soll der Bericht aufzeigen, mit welchen Kosten zu rechnen wäre und in welchem Umfang diese den nutzenden juristischen Personen übertragen werden können. Das Postulat ist in parlamentarischer Beratung (https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefte?AffairId=20254717).
Strategie Digitale Schweiz	Die «Strategie Digitale Schweiz» der Bundeskanzlei Digitale Transformation und IKT-Lenkung (DTI) setzt die Leitlinien für die digitale Transformation der Schweiz. Sie ist für die Bundesverwaltung verbindlich und basiert auf der DigiV. Für weitere Akteure wie Kantone, Gemeinden, Wirtschaft, Wissenschaft und Zivilgesellschaft dient sie als Orientierung mit dem Ziel, die Chancen des digitalen Wandels bestmöglich für alle zu nutzen (https://www.bk.admin.ch/bk/de/home/digitale-transformation-ikt-lenkung/digitale-schweiz.html).

Strategie Digitale Verwaltung Schweiz 2024- 2027	Mit der Strategie «Digitale Verwaltung Schweiz 2024–2027» legen Bund, Kantone, Städte und Gemeinden gemeinsam fest, wie die digitale Transformation der Verwaltungen im föderalen Kontext vorangetrieben wird. Die kooperativ ausgelegte Strategie definiert, welche Handlungsfelder auf allen drei föderalen Ebenen prioritär bearbeitet und welche gemeinsamen strategischen Schwerpunkte in den Jahren 2024 bis 2027 gesetzt werden (https://www.digitale-verwaltung-schweiz.ch/strategie). Prinzipien der digitalen Verwaltung beinhalten u.a. den Grundsatz “Digital first und digital only” (Verwaltungsprozesse für die Bevölkerung werden vorrangig für die digitale Leistungserbringung ausgestaltet. Die Wirtschaft und Verwaltung sollen aktiv daran arbeiten, Dienstleistungen und Prozesse vollständig digital zu vollziehen), “Interoperabilität und Mehrfachnutzung” (Lösungen werden interoperabel gestaltet und Daten der Verwaltung können mehrfach genutzt werden (Once-only-Prinzip)), “Sicherheit, Vertrauen und Transparenz” (Etablierte Standards und Richtlinien für Datensicherheit werden angewendet) sowie “Ganzheitlichkeit und Nachhaltigkeit” (Leistungen werden sozial, ökonomisch und ökologisch nachhaltig entwickelt).
TJPG	Bundesgesetz über die Transparenz juristischer Personen und die Identifikation der wirtschaftlich berechtigten Personen vom 26. September 2025.
VE-TJPV	Entwurf der Verordnung über die Transparenz juristischer Personen und die Identifikation der wirtschaftlich berechtigten Personen, Vernehmlassung bis 30. Januar 2026.

Par courriel (vernehmlassungen@sif.admin.ch)
Secrétariat d'État aux questions financières
internationales (SFI)
Département Fédéral des Finances (DFF)
Bundesgasse 3
3003 Berne

Genève / Zurich, le 30 janvier 2026
/ 9996.430 / MONTJ

Procédure de consultation – Ordonnance fédérale sur la transparence des personnes morales

Madame, Monsieur,

Nous faisons suite à l'ouverture de la procédure de consultation portant sur le projet d'Ordonnance fédérale sur la transparence des personnes morales du 15 octobre 2025 ("**OTPM**").

Par la présente, nous souhaitons formuler certains commentaires ciblés en lien avec les dispositions de l'OTPM relatives au registre de transparence. Nous limitons volontairement notre prise de position à l'ordonnance elle-même et n'abordons pas les modifications proposées à l'Ordonnance du 11 novembre 2015 sur le blanchiment d'argent, lesquelles font l'objet de discussions spécifiques notamment au sein de la faïtière de notre profession.

Nous saluons l'objectif poursuivi par l'OTPM et le fait qu'elle concrétise utilement plusieurs aspects de la LTPM. Dans un souci d'utilité et de proportionnalité, notre contribution se concentre sur un nombre restreint de points qui nous paraissent soulever les enjeux pratiques et juridiques les plus importants:

1. la collecte et l'annonce d'informations relatives à la chaîne de contrôle en cas de détention indirecte;
2. l'identification de l'ayant droit économique ("**ADE**") dans des situations de détention indirecte par une fondation, une association ou un trust; et
3. l'accès au registre de transparence par les intermédiaires financiers et les conseillers LBA.

1. Collecte et annonce d'informations relatives à la chaîne de contrôle en cas de détention indirecte (art. 7 et 11 OTPM)

Les art. 7 et 11 OTPM imposent aux sociétés de collecter, puis d'annoncer au registre de transparence, des informations détaillées sur chaque entité intervenant dans la chaîne de contrôle dès lors que celle-ci comprend au moins deux entités intermédiaires (art. 7 al. 1 let. a OTPM), implique un trust ou un rapport de fiducie (art. 7 al. 1 let. a et b OTPM) ou remplit certains critères de risque accru (art. 7 al. 1 let. c OTPM).

Les informations à collecter et annoncer incluent notamment la raison sociale, la forme juridique, le siège, le code postal, le pays du siège ainsi que, le cas échéant, le numéro d'identification de l'entreprise ou un numéro équivalent étranger pour chacune des entités de la chaîne.

Le champ d'application large de ce dispositif (en particulier tel qu'il résulte de l'art. 7 let. a OTPM) est susceptible de s'appliquer à un nombre important de structures économiques courantes, notamment dans les groupes commerciaux actifs à l'international, y compris de taille modeste, ainsi qu'à des structures de financement ou d'investissement usuelles, par exemple dans le domaine du *private equity* ou des fonds d'investissement.

Dans ces structures de détention à plusieurs niveaux – qui sont usuelles – la collecte, la mise à jour et l'annonce de ces informations sont susceptibles de provoquer une **charge administrative considérable**, sans apporter une valeur ajoutée proportionnée au regard de l'objectif poursuivi par la LTPM.

En particulier, des modifications purement internes à la chaîne de détention, qui sont fréquentes en pratique mais ne remettent typiquement pas en cause l'identité des ayants droit économiques ni la nature du contrôle exercé, pourraient déclencher des obligations d'annonce répétées au registre de transparence (*cf.* art. 10 LTPM).

Par ailleurs, l'obligation d'annoncer en détail l'ensemble de la structure de détention soulève des enjeux délicats en matière de confidentialité et de protection d'informations commerciales, en particulier pour des groupes d'investissement ou des structures de financement. Ces informations peuvent revêtir un caractère stratégique et ne sont pas, en tant que telles, nécessaires à la compréhension du contrôle exercé par les ADE.

Une telle granularité n'est à notre sens pas conciliable avec le principe de proportionnalité et de légalité, dans la mesure où la LTPM se concentre sur la notion de "nature et étendue du contrôle" exercé par l'ADE, et non sur la transparence exhaustive de chaque maillon de la chaîne de détention.

Si l'intérêt des autorités de poursuite pénale à disposer d'une transparence étendue est bien compris (Rapport explicatif OTPM, p. 18), il doit être mis en balance avec les charges, les risques et les atteintes potentielles aux intérêts légitimes privés que cette transparence granulaire impliquerait, en particulier lorsqu'elle concerne des structures qui, en pratique, sont usuelles.

Le message accompagnant la LTPM souligne d'ailleurs la nécessité de permettre une mise en œuvre suffisamment flexible, fondée sur les risques et respectueuse du

principe de proportionnalité, afin d'éviter d'imposer des charges administratives inutiles aux sociétés (Message LTPM, pp. 86-87).

Proposition

Nous estimons qu'il conviendrait de distinguer plus clairement, dans l'OTPM, entre, d'une part, la nécessité pour la société de disposer d'une vue d'ensemble suffisante sur la chaîne de contrôle afin d'identifier ses ADE, vérifier la plausibilité des informations reçues et de satisfaire à ses obligations de diligence, et, d'autre part, l'étendue des informations devant être annoncées au registre de transparence.

Dans cette perspective, une approche plus proportionnée pourrait, de notre point de vue, consister à:

- laisser à la société une marge d'appréciation, fondée sur une analyse des risques, pour déterminer l'étendue des informations à collecter sur la chaîne de contrôle; et
- limiter l'obligation d'annonce au registre de transparence aux indications nécessaires à apprécier la nature et l'étendue du contrôle exercé (par catégorie, p. ex. contrôle indirect au moyen d'une participation de contrôle, avec indication du pourcentage pertinent détenu dans la société). Une annonce complète de la chaîne de contrôle ne se justifierait que dans les situations présentant un risque accru au sens de l'art. 7 al. 1 let. c OTPM.

2. Identification de l'ADE lors d'une détention indirecte au travers d'une fondation, association ou trust

L'OTPM ne fournit pas d'indications sur l'approche à appliquer pour l'identification de l'ADE lorsque la société est détenue indirectement au travers d'une fondation, d'une association ou d'un trust.

S'agissant des fondations et des associations (lesquelles ont par ailleurs été expressément exclues par le législateur du champ des entités soumises aux obligations d'identification et d'annonce prévues par la LTPM), il apparaît conforme à la systématique de la loi que l'analyse repose sur les principes généraux de l'art. 4 LTPM. Compte tenu des caractéristiques propres à ces structures, l'analyse conduira en principe généralement à l'application subsidiaire de l'art. 4 al. 2 LTPM.

S'agissant des trusts, le rapport explicatif de l'OTPM suggère une application par analogie de l'art. 15 LTPM (Rapport explicatif OTPM, p. 69), reprenant à cet égard une mention figurant dans le Message accompagnant la LTPM (Message LTPM, p. 84).

Cette approche soulève toutefois des questions juridiques et pratiques importantes.

L'art. 15 LTPM a en effet un but différent de l'article 4 LTPM. Il permet au trustee soumis à la LTPM d'identifier l'ADE d'un trust. Ce trustee est en principe, de par son rôle, en mesure de collecter et conserver les informations relatives aux différentes parties au trust, y compris les bénéficiaires, et dispose d'un pouvoir déterminant dans leur désignation effective dans les structures discrétionnaires.

La transposition de cette disposition à l'identification de l'ADE par une société détenue par un trust apparaît moins convaincante. Cette lecture de la LTPM conduirait à

l'identification et à l'annonce comme ADE de l'ensemble des bénéficiaires d'un trust, indépendamment de leur qualité, de leurs droits effectifs (ou leur absence), ou de la nature du trust (discrétionnaire ou non) (Rapport explicatif OTPM, p. 69).

Ceci soulève des difficultés pratiques considérables et apparaît disproportionné au regard de l'objectif poursuivi par la LTPM, en particulier lorsque le trust est discrétionnaire, que les bénéficiaires sont décrits par classes et/ou que ceux-ci ne disposent d'aucun droit actuel et/ou déterminé. Cette approche pose en outre des questions importantes au regard de la protection de la sphère privée et des données personnelles, notamment lorsque certains bénéficiaires sont mineurs.

Par ailleurs, cette lecture extensive ne s'aligne ni avec l'approche retenue dans le cadre de la LBA, ni avec celle observée dans d'autres juridictions, lesquelles opèrent généralement des distinctions plus fines selon la qualité des bénéficiaires (par exemple bénéficiaires déterminés, bénéficiaires effectifs ou bénéficiaires purement potentiels). Elle n'est pas non plus cohérente avec le cadre posé par le Règlement (UE) 2024/1624, qui prévoit également une différenciation selon la nature et le degré des droits des bénéficiaires.

Cette problématique revêt une importance particulière au regard des intérêts privés légitimes en jeu, compte tenu des règles d'accès au registre de transparence. Bien que celui-ci ne soit pas public, il est accessible aux intermédiaires financiers et aux conseillers soumis à la LBA, soit à un cercle d'utilisateurs relativement large (cf. *infra* section 3.). Dans ce contexte, une identification trop extensive du cercle des ADE de trusts est susceptible d'entraîner des atteintes disproportionnées aux intérêts légitimes des personnes concernées, sans bénéfice clair au regard des objectifs poursuivis par la LTPM.

Proposition

- *Fondations et associations*: Il conviendrait de préciser, cas échéant, dans le rapport explicatif accompagnant l'OTPM, que lorsqu'une société est détenue indirectement par une fondation ou une association, l'identification de l'ADE doit s'analyser conformément aux règles générales de l'art. 4 LTPM.
- *Trusts*: Des règles plus différenciées, pertinentes et proportionnées, tenant compte de la nature du trust et de la qualité des bénéficiaires, devraient être introduites dans l'OTPM sur la base de l'art. 6 LTPM. Une approche plus ciblée au regard des objectifs de la LTPM devrait, à notre sens, se concentrer sur les bénéficiaires déterminés et/ou effectifs et, lorsque le trust est de nature discrétionnaire et que les bénéficiaires ne sont désignés qu'en tant que catégorie ou classe, limiter l'annonce à une description de cette catégorie ou classe, sans identification individuelle.

3. Accès par les intermédiaires financiers et conseillers LBA

Nous nous interrogeons enfin sur les modalités d'accès au registre de transparence par les intermédiaires financiers et les conseillers soumis à la LBA, telles que prévues notamment à l'art. 25 OTPM, en lien avec le droit de consultation consacré à l'art. 27 LTPM.



Cette population est large et hétérogène. Si certaines catégories d'intermédiaires financiers (notamment les banques et les établissements financiers au sens de la LEFin) sont soumis à un cadre réglementaire et à des obligations organisationnelles étendues, il en va différemment des conseillers soumis à la LBA, dont les profils, les activités et les régimes de responsabilité peuvent varier.

Au regard des enjeux et des risques d'atteinte qu'un accès indu au registre de transparence peut impliquer, l'on peut se demander si la mise en œuvre du droit de consultation prévu à l'art. 27 LTPM ne devrait pas s'accompagner d'un mécanisme **d'autorisation préalable**.

Un tel mécanisme pourrait notamment être subordonné à l'existence, au sein de l'intermédiaire financier ou du conseiller concerné, de politiques et de processus internes clairs encadrant l'accès au registre et ses limites, à l'attention des collaborateurs appelés à y accéder. Ces exigences pourraient inclure, en particulier, des mesures appropriées de formation et de sensibilisation, ainsi que la vérification de l'absence de constatations problématiques issues de contrôles concernant les collaborateurs devant être autorisés. Cas échéant, ce mécanisme pourrait être limité aux intermédiaires financiers non soumis à la LEFin.

Proposition

L'opportunité d'adapter l'art. 25 OTPM afin de prévoir que l'accès au registre de transparence par les intermédiaires financiers et les conseillers soumis à la LBA soit assorti de garanties organisationnelles préalables devrait être examinée.

Dans cette perspective, l'accès au registre pourrait être conditionné à la démonstration, auprès de l'autorité qui tient le registre, de l'existence, au sein de l'employeur concerné, de politiques et de processus internes adéquats encadrant l'accès au registre et ses limites, la sensibilisation et la formation des collaborateurs appelés à y accéder, et des mécanismes internes permettant de vérifier l'usage conforme du droit de consultation. Ce régime ne s'appliquerait pas aux institutions financières au sens de la LEFin.

* * *

Nous vous remercions de l'attention que vous porterez à ce qui précède et vous prions d'agréer, Madame, Monsieur, l'expression de notre considération distinguée.

Shelby R. du Pasquier

Valérie Menoud

Per E-Mail an
vernehmlassungen@sif.admin.ch

Dr. Reto Luthiger
Partner
reto.luthiger@mll-legal.com

Andrea Müller
Rechtsanwältin
andrea.mueller@mll-legal.com

Baar, 30. Januar 2026

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Die MLL Legal AG (**MLL Legal**) würde hiermit gerne die Gelegenheit zur Meinungsäusserung gemäss Art. 4 Abs. 1 VIG im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zur Anpassung der Geldwäschereiverordnung (**GwV**) nutzen und lässt Ihnen nachfolgende Stellungnahme zukommen.

1. Allgemeine Bemerkungen

MLL Legal ist eine führende Schweizer Wirtschaftskanzlei mit Sitz in Baar, welche Rechtsleistungen im In- und Ausland durch in der Schweiz registrierte Anwältinnen und Anwälte und andere qualifizierte Beraterinnen und Berater sowie damit verbundene Tätigkeiten erbringt.

Die Kanzlei legt einen hohen Wert auf die wirksame Prävention und Bekämpfung der Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung. MLL Legal berät umfassend ihre Klientinnen und Klienten nicht nur im Bereich der Geldwäschereigesetzgebung, Compliance und Transparenzvorschriften bei Rechtseinheiten, sondern unter anderem auch in Bereichen Mergers & Acquisitions, Gesellschaftsrecht, Banking & Finance, Immobilienrecht und Private Clients. Mitarbeitende von MLL Legal am Standort Baar sind zudem als Urkundspersonen bei diversen Rechtsvorgängen tätig.

Die Kanzlei wendet einen strengen Transparenzmassstab bei der Auswahl und Pflege der eigenen Kundenbeziehungen an. MLL Legal ist als Finanzintermediärin dem Geldwäschereigesetz (**GwG**) unterstellt und in diesem Zusammenhang bereits seit geraumer Zeit der SRO SAV/SNV angeschlossen. Zudem sind Organpersonen und Mitarbeitende von MLL Legal nebenberuflich bei der SRO SVIG tätig.

Basierend auf unserer Expertise im Bereich der Transparenz der Rechtseinheiten und Geldwäschereibekämpfung möchten wir im Folgenden unsere wichtigsten Anliegen in Bezug auf die Vorlage der revidierten GwV darlegen. Wir begrüssen, dass die GwV die internationalen Standards entsprechend den

Empfehlungen der Financial Action Task Force zur Bekämpfung der Geldwäscherei und Transparenz von juristischen Personen umgesetzt. Mit gewissen gewichtigen Vorbehalten insbesondere im Bereich der Unterstellung von Beratern unter die Geldwäschereiregulierung sind wir zuversichtlich, dass die in GwV vorgesehenen Massnahmen zur wirksamen Prävention und Bekämpfung der Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung dienen werden.

2. Vorlage der GwV

MLL Legal ist der Auffassung, dass die zur Unterstellung von Beraterinnen und Beratern unter das GwG erforderlichen Anpassungen der GwV zwingend im Rahmen des revidierten GwG bleiben müssen. Jede inhaltliche Abänderung oder Erweiterung auf Verordnungsebene wäre mit dem Gesetzesvorbehalt unvereinbar. Die Analyse der vorgeschlagenen Verordnungstexte zeigt jedoch, dass solche Erweiterungen entweder bewusst in Kauf genommen wurden oder sich aufgrund unklarer Formulierungen nicht verlässlich ausschliessen lassen.

2.1. Art. 12 d

Für die Unterstellung von Beraterinnen und Beratern unter die qualifizierten Sorgfaltspflichten des GwG ist die neue Bestimmung in Art. 2 Abs. 3^{bis} GwG zentral. Daraus ergeben sich die vom Parlament gewollten Einschränkungen:

- Unterstellt ist nur Beratung im Zusammenhang mit finanziellen Transaktionen – nicht jede sonstige Beratung.
- Obwohl der Gesetzestext von «Mitwirkung» spricht, stellt Art. 2 Abs. 1 lit. c GwG klar, dass das Gesetz für Beraterinnen und Berater gilt. Somit kann sich die Mitwirkung auf Beratung und auf nichts anderes beziehen. Andere Formen der Mitwirkung fallen, wenn überhaupt, unter die Finanzintermediation. Es geht also nur um Beratung für Finanztransaktionen.
- Beratende Mitwirkung untersteht nur dann dem GwG, wenn sie einen konkreten Rechtsvorgang der in Art. 2 Abs. 3^{bis} lit. a–e genannten Typen betrifft und die entsprechende Transaktion konkret durchgeführt wird.

Diese gesetzlich vorgegebenen Grenzen werden durch die Formulierung von Art. 12d GwV unzureichend oder unklar wiedergegeben. Es müsste hier klar festgehalten werden, dass es einzig um beratende Mitwirkung bei konkreten Finanztransaktionen geht, die in Art. 2 Abs. 3^{bis} GwG aufgeführt sind. Eine Ausweitung auf weitere Aspekte der im Gesetz definierten Transaktionstypen wäre gesetzeswidrig.

MLL Legal kann das vorgeschlagene Konzept der Mitwirkung durch einen kausalen Beratungsbeitrag unterstützen, sofern ausgeschlossen bleibt, dass jeder beliebige Beitrag zur Gestaltung oder Abwicklung der Finanztransaktion erfasst wird. In Anlehnung an den strafrechtlich etablierten Begriff der Mitwirkung muss für die GwG-Unterstellung ein adäquat kausaler oder konkret mitprägender Beratungsbeitrag zu verlangen.

Der Zusatz «einschliesslich der Beratung» im bundesrätlichen Entwurf ist sprachlich sowie inhaltlich verwirrend, da er suggeriert, dass neben Beratung weitere Formen der Mitwirkung unterstellt wären – was das Gesetz jedoch ausdrücklich nicht vorsieht.

Aus diesen Gründen stiftet Art. 12d E-GwV mehr Verwirrung als Nutzen und eröffnet einen nicht legitimierten Auslegungsspielraum. Auf die Bestimmung sollte verzichtet werden.

2.2. Art. 12e

MLL Legal kann das Anliegen unterstützen, auf Verordnungsebene klarzustellen, dass nicht nur der Kauf oder Verkauf von Grundstücken im engen Sinn, sondern auch Vorgänge mit vergleichbarem geldwäschereirechtlichem Risiko als Transaktionen gelten. Dies ist sachgerecht und verhindert Lücken sowie schwierige Abgrenzungen. Entscheidend ist jedoch, dass nur Vorgänge erfasst werden, die ein konkretes Risiko von Geldwäscherei oder Terrorismusfinanzierung aufweisen.

Die Berichte der KGGT (2021 und 2015) zeigen klar, wo die Risiken im Immobilienbereich liegen: insbesondere Bargeldkäufe, Rückzahlung von Hypotheken mit deliktischen Geldern, Transaktionen mit überhöhten Preisen sowie der Einsatz komplexer (auch internationaler) Strukturen zur Verschleierung. Diese Risikosachverhalte stehen im Zentrum – nicht steuerrechtliche Vorgänge ohne Relevanz für Geldwäscherei oder Terrorismusfinanzierung.

Art. 12e E-GwV knüpft zwar zutreffend an Vorgänge an, die steuerrechtlich einer Immobilienveräußerung gleichgestellt sind. Die Umsetzung schiesst jedoch über das Ziel hinaus. Vorgänge wie Dienstbarkeiten, öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkungen oder die Abschöpfung von Planungsmehrwerten haben kein geldwäschereirelevantes Risiko. Sie ermöglichen keine Umwandlung inkriminierter Vermögenswerte in andere werthaltige Formen und werden daher zu Recht auch in den KGGT-Berichten nicht genannt.

Die Formulierung «wirtschaftlich wie eine Veräußerung wirken» schafft erhebliche Rechtsunsicherheit und sollte gestrichen werden.

Ebenfalls nicht überzeugend ist, dass jegliche Übertragung von Beteiligungsrechten an Immobiliengesellschaften automatisch GwG-Pflichten auslösen soll. Massgebend sollte, wie bei Gesellschaften sein, ob eine Mehrheitsbeteiligung an einer Immobiliengesellschaft verkauft wird.

Aus diesen Gründen schlägt MLL Legal eine verschlankte Fassung von Art. 12e E-GwV vor, die:

- den Verkauf von Mehrheitsbeteiligungen an Immobiliengesellschaften erfasst,
- zusätzlich die Belastung mit Nutzniessung und Baurecht einbezieht, weil hier ein erkannter Missbrauchsbezug besteht,
- alle übrigen, nicht risikorelevanten Vorgänge weglässt.

2.3. Art. 12f

MLL Legal begrüsst die Definition der Berufsmässigkeit als selbstständige, auf dauernden Erwerb ausgelegte Tätigkeit. Aus Gründen der Einheitlichkeit sollte das Element der «dauernden» Tätigkeit analog zu Art. 2 lit. a HRegV ausdrücklich übernommen werden.

Der Begriff der Berufsmässigkeit muss jedoch innerhalb der GwV einheitlich verwendet werden und an Schwellenwerte geknüpft werden. Gemessen an der Finanzintermediation üben die Beraterinnen und Berater eine lediglich mitwirkende, deutlich weniger bestimmende Tätigkeit aus. Es gibt daher keinen sachlichen Grund, die Berufsmässigkeit für Beraterinnen und Berater früher eintreten zu lassen als für Finanzintermediäre. Sonst könnte die paradoxe Situation entstehen, dass Berater dem GwG unterstehen, während potenzielle Finanzintermediäre nicht betroffen wären, weil sie ihre eigenen Schwellenwerte nicht überschreiten.

Auch hier muss gelten, was im gesamten Finanzmarktrecht und insbesondere im GwG Standard ist. Wir schlagen daher vor, dass Beraterinnen und Berater erst dann berufsmässig tätig sind, wenn sie die gleichen Schwellenwerte erreichen, welche gemäss Art. 7 Abs. 1 GwV für die Finanzintermediäre gelten.

2.4. Inkraftsetzung und Übergangsfrist

MLL Legal erachtet eine praktikable Übergangsbestimmung als notwendig, damit Beraterinnen und Berater die neuen Vorgaben umsetzen können und gleichzeitig die FATF-Anforderungen eingehalten werden. Eine vorzeitige Inkraftsetzung von GwG und GwV ohne Koordination mit dem TJPG und der TJPV wäre systemwidrig, da beide Reformteile – Transparenzregister und Beraterpflichten – sachlich zusammengehören.

Nach Angaben des SIF sollen die neuen GwG-Bestimmungen am 1. Juli 2026 in Kraft treten. Die GwV sieht für neu unterstellte Beraterinnen und Berater eine Frist von lediglich zwei Monaten für den Anschluss an eine SRO vor. Angesichts des breiten Kreises neu betroffener Akteure – insbesondere Anwaltskanzleien, Treuhand- und Beratungsfirmen, etwa schon bei der Bereitstellung von Domizilen – ist diese Frist nicht ausreichend, um Geschäftsmodelle anzupassen und interne Prozesse GwG-konform auszugestalten.

Da es sich um eine völlig neue Unterstellung handelt, muss sich die Praxis zudem erst entwickeln. Beratung kann – anders als klassische Finanzintermediation – auch ex post relevant werden, wenn sie später zu einer Transaktion führt.

Da der relevante Stichtag für die FATF-Länderprüfung laut SIF November 2026 ist, beantragt MLL Legal:

- Gleichzeitige Inkraftsetzung von GwG, GwV, TJPG und TJPV frühestens per 1. Oktober 2026;
- Mindestens sechs Monate Übergangsfrist für den erstmaligen SRO-Anschluss neu unterstellter Beraterinnen und Berater; und
- Beibehaltung der zweimonatigen Frist lediglich für bereits heute unterstellte Finanzintermediäre, die zusätzlich eine beratungspflichtige Tätigkeit ausüben.

Freundliche Grüsse

Dr. Reto Luthiger
Partner

Andrea Müller
Rechtsanwältin

Eidgenössisches Finanzdepartement EFD
Generalsekretariat
Bundesgasse 3
3003 Bern
Per Email (vernehmlassungen@sif.admin.ch)

Zürich / Neuchâtel, 23. Januar 2026

Vernehmlassung zur Verordnung über die Transparenz juristischer Personen und die Identifikation der wirtschaftlich berechtigten Personen (TJPV)

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zur Verordnung über die Transparenz juristischer Personen und die Identifikation der wirtschaftlich berechtigten Personen (TJPV) Stellung zu nehmen.

Als Dachverband der Trustee-Branche in der Schweiz möchten wir Ihnen die folgenden praktischen Anmerkungen und Vorschläge zur Prüfung vorlegen. Unser Ziel ist es, einen regulatorischen Rahmen zu erzielen, der sowohl effektiv in der Erreichung der politischen und legislatorischen Ziele als auch praktikabel für die regulierten Unternehmen ist.

1. Grundsätzliche Bemerkungen

Grundsätzlich begrüssen wir die Zielsetzung des TJPG und der TJPV, die Transparenz über wirtschaftlich berechnigte Personen zu erhöhen und das Schweizer Dispositiv zur Bekämpfung der Geldwäscherei zu stärken. Die Angleichung an die FATF-Empfehlungen ist notwendig, um eine mögliche Graulistung zu vermeiden und die internationale Akzeptanz des Schweizer Finanzplatzes zu wahren.

Gleichzeitig möchten wir auf einige Aspekte hinweisen, die in der praktischen Umsetzung zu erheblichen Herausforderungen für Finanzintermediäre, Rechtsanwälte, Trustees, Corporate Services Provider und Treuhandgesellschaften führen könnten.

1.1 Verhältnis TJPG zu TJPV – Operative Verschärfung durch Verordnung

Unsere Analyse zeigt, dass die TJPV zwar grundsätzlich im Rahmen der gesetzlichen Delegationsnormen (Art. 6, 9 Abs. 5, 30 Abs. 4, 39 Abs. 2 TJPG) operiert, jedoch durch ihre **Detailspezifikationen** erhebliche zusätzliche Compliance-Anforderungen schafft, die im Gesetz selbst nicht explizit vorgesehen sind. Insbesondere:

- **Parallelprüfung statt Kaskadenansatz (Art. 3 TJPV):** Die Prüfung der «Kontrolle durch Beteiligung» und der «Kontrolle auf andere Weise» muss gemäss Erläuterndem Bericht parallel erfolgen – eine bewusste Abweichung vom GwG-Kaskadenansatz (Art. 2a Abs. 3 GwG), die den Abklärungsaufwand verdoppelt.

- **Kontrollketten-Dokumentation (Art. 7-8 TJPV):** Die Verordnung führt neue Schwellenwerte ein (zwei oder mehr Zwischenstufen) und erfasst Trust-Strukturen unabhängig von der Anzahl Stufen – Pflichten, die Art. 9 TJPG nicht explizit vorsieht.
- **Intransparente Risikokategorisierung (Art. 40 TJPV):** Die Kriterien für die Risikoeinstufung werden nicht veröffentlicht, was Rechtsunsicherheit schafft und eine proaktive Compliance-Verbesserung verhindert.

1.2 Wirtschaftliche Risiken und potenzielle Schwächung des Standortes Schweiz internationalen Wettbewerb

Vermögende Privatpersonen, Private Equity Funds und globale Konzerne sind flexibel in der Strukturierung ihrer Anlagen und Vermögenswerte. Die Einführung aufwändiger Regulierungen könnte dazu führen, dass Vermögen, Wohnsitz oder Firmensitz in Länder mit als günstiger wahrgenommenen Regelungen verlagert werden. Dies könnte sich auch negativ auf Investitionen in der Schweiz auswirken – beispielsweise auf Investitionen in Start-ups durch Investoren mit Sitz ausserhalb der Schweiz.

A. Erfassung ausländischer Strukturen (Art. 2 Abs. 3 / Art. 18 TJPG)

Das TJPG erstreckt sich auf ausländische Rechtseinheiten, deren «tatsächliche Verwaltung» sich in der Schweiz befindet. Dies erfasst viele Holdingstrukturen und Family Offices, die die Schweiz gerade wegen ihrer Diskretion gewählt haben. Die Pflicht, wirtschaftlich Berechtigte solcher Strukturen in einem zentralen Transparenzregister einzutragen, könnte Verlagerungen in als flexibler wahrgenommene Jurisdiktionen auslösen.

B. Wettbewerbsposition gegenüber EU und anderen Finanzplätzen

Während die neue EU-Geldwäschereibekämpfungsverordnung (AMLR 2024/1640) ein abgestuftes Zugangssystem mit «berechtigtem Interesse» vorsieht, schafft der schweizerische Ansatz umfangreiche Offenlegungspflichten, die als belastender wahrgenommen werden könnten.

C. Trust- und Stiftungsstrukturen

Die umfassenden Dokumentationsanforderungen für Kontrollketten gemäss Art. 7-8 TJPV, insbesondere für Trusts und mehrschichtige Strukturen, erhöhen den administrativen Aufwand erheblich. Settlors und Begünstigte, die Vertraulichkeit schätzen, könnten schweizerisch verwaltete Truststrukturen überdenken.

Über uns

Die Swiss Association of Trust Companies („SATC“) ist die führende Branchenorganisation der Trustees in der Schweiz. Die SATC fördert die Einhaltung hoher beruflicher und ethischer Standards und sorgt für ein hohes Maß an Servicequalität und-integrität innerhalb der Branche, wobei sie aktiv mit den zuständigen Verwaltungsstellen und Organisationen auf Bundes-, regionaler und lokaler Ebene zusammenarbeitet.

2. Einzelne Bestimmungen der TJPV

2.1 Art. 1 TJPV – Tatsächliche Verwaltung

Problematik

Art. 2 Abs. 1 lit. b Ziff. 2 TJPG unterstellt auch juristische Personen ausländischen Rechts den Bestimmungen des TJPG, führt jedoch nicht näher aus, was mit dem Begriff der tatsächlichen Verwaltung gemeint ist. Die Botschaft führt dazu aus, dass die tatsächliche Verwaltung sich in der Schweiz befindet, wenn in der Schweiz eine Aktivität besteht, die eine Steuerpflicht begründet, was in der Regel Personal und Räumlichkeiten bedingt. Basierend auf der Botschaft ist folglich davon auszugehen, dass der Ausdruck dem Begriff der tatsächlichen Verwaltung gemäss Art. 50 DBG entspricht. Im Entwurf der TJPV wird der Begriff der Tatsächlichen Verwaltung nicht weiter ausgeführt, sondern lediglich in Art. 1 Abs. 1 TJPV einmal erwähnt. Im Finanzdienstleistungssektor der Schweiz werden regelmässig Dienstleistungen für ausländische juristische Personen erbracht, bei welchen sich grundsätzlich die Frage stellen könnte, ob dies bereits zu einer tatsächlichen Verwaltung in der Schweiz führt (Vermögensverwaltung, ggf. Organstellungen durch inländische Personen). In Bezug auf Art. 50 DBG besteht bereits eine langjährige Praxis und Rechtsprechung zum Begriff der tatsächlichen Verwaltung und dessen Abgrenzung von der reinen Erbringung von Dienstleistungen für ausländische juristische Personen. Zur Sicherstellung der einheitlichen Anwendung des Begriffs im Bundesrecht und zur Schaffung von Rechtssicherheit wäre es deshalb u.E. angebracht, in der TJPV festzuhalten, dass die tatsächliche Verwaltung dann gegeben ist, wenn eine Steuerpflicht im Sinne von Art. 50 DBG besteht.

Antrag

Einfügung eines neuen Absatzes 2, welcher klarstellt, dass die tatsächliche Verwaltung gemäss Art. 2 Abs. 1 lit. b Ziff. 2 TJPG dann gegeben ist, wenn eine Steuerpflicht aufgrund tatsächlicher Verwaltung in der Schweiz gemäss Art. 50 DBG vorliegt.

2.2 Art. 3 TJPV – Kontrolle auf andere Weise

Problematik

Die Definition der «Kontrolle auf andere Weise» in Art. 3 TJPV ist sehr weit gefasst und umfasst gemäss dem Erläuternden Bericht unter anderem formelle oder informelle Vereinbarungen mit Aktionären, Schuldinstrumente wie Wandelanleihen oder partiarische Darlehen, Verbindungen zwischen Familienmitgliedern sowie faktische Einflussmöglichkeiten aufgrund früherer Positionen.

Besonders problematisch ist die im Erläuternden Bericht angeordnete **Parallelprüfung**: Die Frage, ob eine natürliche Person auf andere Weise Kontrolle ausübt, ist gemäss Bericht «keine Anschlussfrage» – beide Kontrollformen müssen parallel geklärt werden. Dies weicht bewusst vom GwG-Kaskadenansatz (Art. 2a Abs. 3 GwG) ab und verdoppelt den Abklärungsaufwand.

Zudem ist unklar, ob typische Treuhand-Verwaltungsmandate, bei denen der Treuhänder weisungsgebunden handelt, automatisch eine «Kontrolle auf andere Weise» begründen.

Antrag

1. Einfügung eines neuen Absatzes 4: *«Keine Kontrolle auf andere Weise liegt vor bei weisungsgebundenen Organmandaten, die im Rahmen einer bewilligten oder SRO-*

unterstellten Tätigkeit ausgeübt werden, sofern keine eigenständige Entscheidungsbefugnis über wesentliche Geschäftsentscheide besteht.»

2. Aufnahme konkreter Schwellenwerte für «massgeblichen Einfluss» in Anlehnung an die bestehende GwG-Praxis.
3. Prüfung, ob die Parallelprüfung zugunsten einer mit dem GwG konsistenten Kaskadenprüfung aufgegeben werden kann, um Inkonsistenzen zwischen den Regelwerken zu vermeiden.

2.3 Art. 1-5 TJPV

Problematik

Die Artikel 1–5 TJPV sind stellenweise unklar formuliert, was in der Praxis zu unnötigem Mehraufwand und überflüssigen Meldungen führen könnte. Insbesondere fehlt eine Regelung für Fälle, in denen Stiftungen, Vereine oder andere ausgenommene Rechtseinheiten eine meldepflichtige Gesellschaft kontrollieren (Art. 1–5 TJPV). Ohne Präzisierung ist nicht klar, wer in solchen Konstellationen als kontrollierende Person oder Einheit zu melden ist.

Weiterhin weisen die Definitionen der wirtschaftlich berechtigten Person im TJPV (Art. 2 und 3 TJPV), dem Geldwäschereigesetz (Art. 2a Abs. 3 GwG) und der Geldwäscherei-verordnung-FINMA Unterschiede auf. Eine Harmonisierung der Definitionen bzw. eine klare Abgrenzung dieser Vorgaben würde die Rechtssicherheit erhöhen und Inkonsistenz vermeiden.

Antrag

1. Schaffung einer Regelung für Fälle, in denen Stiftungen, Vereine und andere ausgenommene Rechtseinheiten eine meldepflichtige Gesellschaft kontrollieren (Art. 1-5 TJPV).
2. Harmonisierung der Definitionen der wirtschaftlich berechtigten Person im TJPV (Art. 2 und 3 TJPV), dem Geldwäschereigesetz (Art. 2a Abs. 3 GwG) und der Geldwäschereiverordnung-FINMA.

2.4 Art. 6-7 TJPV – Information über die Kontrollkette

Problematik

Art. 6 TJPV regelt Art und Umfang der Kontrolle, während Art. 7 TJPV die umfangreichen Pflichten zur Dokumentation der Kontrollkette einführt. Bei Strukturen mit zwei oder mehr Zwischenstufen oder bei jeglicher Einbindung eines Trusts oder Treuhandverhältnisses müssen umfangreiche Abklärungen vorgenommen werden, unabhängig von der Komplexität der Struktur. Die Verordnung geht hier über die gesetzliche Grundlage hinaus: Art. 9 TJPG verlangt lediglich die Meldung von «Art und Umfang der Kontrolle», nicht jedoch eine detaillierte Dokumentation der gesamten Kontrollkette mit Firma, UID, Sitz und Rolle jeder Zwischengesellschaft.

Treuhandgesellschaften haben typischerweise viele Mandate mit Trust-Strukturen. Der damit verbundene Dokumentationsaufwand ist erheblich, obwohl diese Strukturen bereits unter den GwG-Sorgfaltspflichten umfassend dokumentiert sind.

Antrag

1. Einführung einer «Safe Harbor»-Regelung: Für Strukturen, die bereits im Rahmen der GwG-Sorgfaltspflichten vollständig dokumentiert sind, sollte ein Verweis auf diese Dokumentation genügen.
2. Überprüfung, ob der Schwellenwert von zwei Zwischenstufen angemessen ist oder auf drei Stufen erhöht werden sollte.
3. Vereinfachte Dokumentationspflichten für Standardstrukturen (z.B. einfache Holding-Strukturen).
4. Die bei der zuständigen SRO, AO oder FINMA bereits vorhandene Dokumentation sollte als ausreichend anerkannt werden.

2.5 Art. 9 TJPV – Unterlagen sowie Art. 23

Problematik

Art. 9 TJPV verpflichtet Gesellschaften im Falle, dass es keine AHV-Nummern geben sollte, zur Einholung von Kopien von Pässen oder Identitätskarten. Dies geht über die gesetzlichen Bestimmungen des TJPG hinaus und stellt für Gesellschaften einen enormen administrativen Aufwand dar. Art. 7 Abs. 2 TJPG sieht vor, dass die Gesellschaft "sachdienliche Belege" beschaffen muss, damit sie die Identität "mit der nach den Umständen gebotenen Sorgfalt" überprüfen kann. Dies erlaubt es den Gesellschaften, einen risikobasierten Ansatz anzuwenden. Mit den Vorgaben in Art. 9 TJPV geht der Entwurf über das TJPG hinaus, welches gerade nicht feste Vorgaben machen wollte. Schliesslich ist auch festzuhalten, dass Gesellschaften mit Art. 9 TJPV strengerer Regeln unterworfen würden, als dies nach den Vorschriften des GwG für Finanzintermediäre vorgesehen ist.

Antrag

1. Streichung des 2. Satzes von Art. 9 TJPV.
2. Alternativ: Bestätigung, dass die Belege sich nach der gebotenen Sorgfalt in den Umständen richten mit der Möglichkeit der Einholung von Bestätigungen/Erklärungen (analog GwG) oder abstützen bspw. auf Auszüge ausländischer BO Register.

2.6 Art. 10 TJPG i.V.m. Art. 51 TJPG – Meldefristen

Problematik

Die Monatsfrist für die Meldung von Änderungen (Art. 10 TJPG) ist für Corporate Services Provider mit einer Vielzahl von Mandaten operativ sehr herausfordernd. Bei komplexen internationalen Strukturen oder wenn Dokumente von ausländischen Kunden eingeholt werden müssen, ist diese Frist häufig nicht einzuhalten.

Antrag

1. Klarstellung, dass die Frist erst zu laufen beginnt, wenn alle erforderlichen Informationen und Belege vorliegen.
2. Einführung einer «Übergangsmeldung» für komplexe Strukturen, bei denen weitere Abklärungen erforderlich sind.

2.7 Art 15d TJPG - Begünstigte eines Trusts

Problematik

Die Verpflichtung zur Identifizierung aller Begünstigten ist unbegrenzt, was auch im Beispiel 2.6 des Anhangs zum Erläuterungsbericht impliziert wird. Systematisch steht jedoch Art. 15 TJPG im Zusammenhang mit Art. 16 TJPG, welcher die Pflichten der in der Schweiz ansässigen Trustees festlegt, welche nicht dem GwG unterstehen. Die wirtschaftliche Berechtigung an Gesellschaften wird systematisch in Art. 4-6 TJPG definiert. Die uneingeschränkte und undifferenzierte Bezeichnung von Begünstigten als wirtschaftlich Berechtigte weicht jedoch von der Regelung und der Praxis unter dem GwG ab. Folglich würden die Trustees, welche Art. 16 TJPG unterliegen, strengeren Dokumentationspflichten unterliegen als diejenigen Trustees, welche dem GwG unterstehen.

Auch wenn Art. 15 TJPG im Zusammenhang mit Art. 16 TJPG steht, scheint die TJPV die Definition nicht nur im Zusammenhang mit den Pflichten des Trustees in Anwendung bringen zu wollen, sondern auch in Bezug auf die Frage, wer die indirekten wirtschaftlich Berechtigten einer juristischen Person einer Gesellschaft sind. Anders als im Rahmen von Art. 16 TJPG betr. die Pflichten von Trustees kommen jedoch diese Informationen in ein zentrales elektronisches Register. Dieses Register soll u.a. auch Finanzintermediären zur Prüfung von Angaben dienen, welche die Gesellschaft betr. die an ihr wirtschaftlich berechtigten Personen macht. Nachdem Art. 15 TJPG jedoch weiter gefasst ist, als die Pflichten unter dem GwG führt dies zwangsläufig zu einer Situation, in welcher die Informationen des Finanzintermediärs nicht mit den Informationen im Transparenzregister übereinstimmen. Zudem können bei einem uneingeschränkten Einschluss von Begünstigten Situationen entstehen, wo eine Gesellschaft eine grosse Anzahl von Personen, in der Praxis können dies über hundert natürliche Personen sein, in das Transparenzregister eintragen werden muss. Dies stellt für eine Gesellschaft einen hohen Aufwand dar und reduziert auch die Aussagekraft des Transparenzregisters an sich.

Die Verpflichtung zur Identifizierung aller Begünstigten ist auch nicht auf das Alter des Begünstigten oder die Frage beschränkt, ob der Begünstigte eine Ausschüttung erhalten hat oder, als diskretionär Begünstigter, lediglich eine Anwartschaft hat. Bei einem diskretionären Trust ist es häufig der Fall, dass die diskretionäre Klasse alle Familienmitglieder umfasst, sobald diese geboren werden, also auch viele Familienmitglieder, die keine Ausschüttung aus dem Trust erhalten werden. Es gilt auch zu beachten, dass Begünstigte teilweise nach trustrechtlichen Bestimmungen über ihre Begünstigung nicht in Kenntnis gesetzt werden dürfen, bis gewisse Voraussetzungen eintreten. Umgekehrt hat ein Trustee nicht in jedem Fall umgehend Kenntnis davon, wenn sich eine Begünstigtenklasse bspw. durch Geburten oder Todesfälle verändert, gerade wenn solche Veränderungen Begünstigte betreffen, bei denen es sehr unwahrscheinlich ist, dass sich deren Anwartschaft auch tatsächlich materialisiert.

Antrag

1. Beschränken Sie die Meldung von Begünstigten auf Personen über 18 Jahren, wie dies auch in anderen Rechtsordnungen der Fall ist.
2. Beschränken Sie die Berichterstattung über Begünstigte auf diejenigen, die Ausschüttungen aus dem Trust erhalten (im Einklang mit den im Bereich des Automatischen Informationsaustausches in Steuerfragen anwendbaren Bestimmungen).
3. Beschränken Sie die Berichterstattung über Begünstigte auf diejenigen, welche in der Trusturkunde namentlich erwähnt sind (Angleichung an die Praxis unter dem GwG, vgl. Art. 64 GwV-FINMA).

2.8 Art. 30 TJPG / Art. 32-33 TJPV – Unterschiedsmeldepflicht

Problematik

Die Pflicht zur Meldung von Unterschieden innerhalb von 30 Tagen (Art. 30 TJPG) stellt Finanzintermediäre vor operative Herausforderungen. Die TJPV formalisiert das Meldeverfahren erheblich durch standardisierte Begründungskategorien (Art. 32 Abs. 3 TJPV) und Pflichtinhalte.

Positiv zu vermerken sind die Ausnahmen in Art. 33 TJPV (keine Meldepflicht bei unterschiedlichen anwendbaren Vorschriften, bei Kontrollketten-Unterschieden ohne Relevanz für WBP-Identität, bei laufenden Übergangsfristen). Diese sind jedoch nicht ausreichend klar definiert.

Zudem führt Art. 40 Abs. 3 TJPV dazu, dass das Vorliegen eines Vermerks automatisch eine Einstufung in mindestens «mittleres Risiko» auslöst – was einen kontraproduktiven Anreiz schafft, Unterschiedsmeldungen zu vermeiden.

Antrag

1. Erweiterung der Ausnahmen in Art. 33 TJPV um Fälle, in denen der Unterschied auf eine noch laufende Aktualisierung der Mandatendokumentation zurückzuführen ist.
2. Klarere Definition der «relevanten Unterschiede», die eine Meldepflicht auslösen.
3. Überprüfung des automatischen Vermerk-Effekts (Art. 40 Abs. 3 TJPV), um kontraproduktive Anreize zu vermeiden.

2.9 Art. 33 TJPV – Ausnahmen von der Pflicht zur Meldung von Unterschieden

Problematik

Unseres Erachtens sind in Art. 33 TJPV wesentliche Präzisierungen notwendig, um unnötige Diskrepanzmeldungen zu vermeiden, Rechtssicherheit zu gewähren und die Wirtschaft zu entlasten. Die bestehenden Ausnahmen sind u.E. zu eng gefasst und erfassen wichtige Konstellationen nicht, beispielsweise Abweichungen aufgrund unterschiedlicher gesetzlicher Definitionen oder veralteter Informationen beim Finanzintermediär.

Antrag

1. Die TJPV müsste zudem klarstellen, dass geringfügige Differenzen nicht melde-pflichtig sind und Finanzintermediäre weder Zwischenschritte der Kontrollkette prüfen noch Meldepflichten der Rechtseinheiten überwachen müssen.
2. Ebenso sollten die in der Botschaft zum TJPG vorgesehenen Ausnahmen ausdrücklich berücksichtigt werden.

2.10 Art. 2 Abs. 3bis/ter GwG (neu) / Art. 2b GwG – Koordination Berater / Finanzintermediär

Problematik

Viele Treuhandgesellschaften und Anwaltskanzleien sind sowohl als Finanzintermediäre (Art. 2 Abs. 3 GwG) als auch neu als Berater (Art. 2 Abs. 3bis/ter GwG) tätig. Die Trennung der verschiedenen Tätigkeiten und die Anwendung unterschiedlicher Regelwerke ist in der Praxis häufig schwierig.

Zwar sieht Art. 2b Abs. 2 GwG vor, dass die gesamte Tätigkeit den FI-Regeln unterstellt werden kann, und Art. 12a Abs. 2 GwG ermöglicht die Beaufsichtigung durch dieselbe SRO. Diese Koordinationsregeln sind jedoch administrativ aufwendig und erfordern zusätzliche Erklärungen.

Antrag

1. Automatische Anwendung der Finanzintermediär-Regeln für alle SRO-unterstellten Gesellschaften, die sowohl FI- als auch Beratertätigkeiten ausüben, ohne zusätzliche Erklärung.
2. Vereinfachung des Erklärungsverfahrens gemäss Art. 2b Abs. 2 GwG.
3. Klarere Abgrenzungskriterien zwischen privilegierten (Art. 321 StGB) und nicht-privilegierten Tätigkeiten im Zusammenhang mit Art. 9 Abs. 2 GwG.

2.11 Art. 40 TJPV – Risikokategorisierung

Problematik

Art. 40 TJPV führt ein vierstufiges Risikokategorisierungssystem ein («sehr hohes Risiko», «hohes Risiko», «mittleres Risiko», «geringes Risiko»). Die Kriterien für die Risikoeinstufung werden gemäss Erläuterndem Bericht **nicht veröffentlicht**, da deren Offenlegung es «dubiosen Rechtseinheiten erlauben würde, ihre Geschäftstätigkeit entsprechend anzupassen».

Diese Intransparenz verhindert, dass Rechtseinheiten ihre eigene Risikoeinstufung nachvollziehen oder proaktiv verbessern können, und schafft erhebliche Rechtsunsicherheit. Dies führt dazu, dass regulierte Unternehmen Schwierigkeiten haben werden:

1. deren eigenes Risikoprofil zu verstehen;
2. Probleme proaktiv zu korrigieren; und
3. eine einheitliche und vorhersehbare Anwendung dieser Rahmenregelung in der gesamten Branche zu gewährleisten.

Aus praktischer und rechtsstaatlicher Sicht untergräbt das Fehlen eines offengelegten oder überprüfbaren Rahmens die effektive Einhaltung der Vorschriften und kann zu uneinheitlichen Aufsichtsergebnissen führen.

Antrag

1. Zumindest teilweise Offenlegung der Kriterien für die Risikokategorisierung, welche ausreichen sollte, um regulierten Unternehmen zu ermöglichen, die Faktoren zu verstehen, die ihre Klassifizierung beeinflussen.
2. Alternativ, Einführung eines formellen Verfahrens, mit dem Rechtseinheiten oder regulierte Unternehmen ihre Risikoeinstufung bestätigen oder abklären können.
3. Klare Darlegung, dass ein transparenter Risikorahmen unerlässlich für Rechtssicherheit, Verhältnismäßigkeit und effektive Einhaltung der Normen ist.

2.12 Art. 25 TJPV – Zugang zum Transparenzregister

Problematik

Der Zugang zum Transparenzregister der Finanzintermediären und Berater/-innen schafft ein erhebliches Risiko für die Wahrung legitimer Vertraulichkeitsinteresse von Privatpersonen, deren Daten im Register aufgeführt werden, dies um so mehr als (i) die Abfragemöglichkeit bislang nicht auf die Kunden der jeweiligen Finanzintermediären und Berater/-innen beschränkt wird und (ii) die Kontrolle gemäss Art. 27 TPJV *ex post* erfolgt. Dieses Risiko wird noch erheblich erhöht, falls der Zugang auch Personen gewährt werden sollte, die sich in einer Jurisdiktion befinden, welche keinen oder nur einen ungenügenden gesetzlichen Rahmen zum Schutz der persönlichen Daten haben. Um dieses Risiko zu mindern regen wir an, dass die Zugangsberechtigung von einer vorausgehenden behördlichen Kontrolle und Genehmigung abhängig gemacht und nur Personen mit Wohnsitz in der Schweiz der Zugang gewährt wird.

Antrag

1. Art. 25 TPJV sollte dahingehend ergänzt werden, dass die Zugangsberechtigung erst nach behördlicher Kontrolle und Genehmigung der Personen gewährt wird.
2. Art. 25 TPJV sollte des weiteren dahingehend ergänzt werden, dass die Zugangsberechtigung nur Personen mit Wohnsitz in der Schweiz gewährt wird.

2.13 Art. 25 und 27 TJPG / Art. 45 TJPG in Verbindung mit Art. 10lit.g nHRegV- Zweck der Datenabfrage (neu)

Problematik

Die im Transparenzregister enthaltenen Daten sind vertraulich und somit einem begrenzten Kreis von Behörden und Fachleuten vorbehalten. Dies wird in Art. 10 lit. g nHRegV bestätigt.

Zu den Fachleuten, die Zugang zu diesen Daten haben, gehört jedoch auch die neue Kategorie der Berater. Die Ausweitung des Kreises der Personen, die Zugang zu vertraulichen Daten erhalten können, erfordert eine strenge Analyse und Kontrolle der abgerufenen Informationen. Art. 27 Abs. 2 TJPG sieht zwar Schutzmassnahmen für den Fall eines Missbrauchs vor, doch

bleiben die Kontrollmassnahmen vage. Die im Transparenzregister allein gesammelte Datenmenge birgt ein offensichtliches Risiko der Wirtschaftsspionage, deren Verwirklichung dem Finanzplatz Schweiz einen sehr grossen Schaden zufügen würde.

Antrag

1. Beschränkung der Informationen, die Finanzintermediären und Beratern zur Verfügung gestellt werden, auf deren eigene Kunden.
2. Hinzufügung einer Möglichkeit zur Weitergabe von Informationen aus dem Transparenzregister an Finanzintermediäre und Berater auf Anfrage, wobei sich die Behörde das Recht vorbehält, eine Begründung für das rechtliche Interesse an der Anfrage zu verlangen.
3. Es gilt sicherzustellen, dass das Abfrageverfahren den Zweck der Abfrage klarstellt, um eine nachträgliche Prüfung zu erlauben.
4. Das Abfrageverfahren sollte auch Bestätigungen der abfragenden Person beinhalten bezüglich der Rechtmäßigkeit der Abfrage und der Nutzung der Daten.

2.14 Art. 12d GwV – Definition der Berater

Problematik

Die Definition der Beratertätigkeit in Art. 12d GwV ist zu weit und unbestimmt. Sie schafft erhebliche Rechtsunsicherheit und könnte dazu führen, dass Tätigkeiten erfasst werden, welche überhaupt keinen Beratungscharakter aufweisen.

Antrag

Art. 12d GwV sollte wie folgt angepasst werden:

„Die Tätigkeit der Beraterinnen und Berater nach Artikel 2 Absätze 3^{bis} und 3^{quater} GwG umfasst jede beratende Tätigkeit, welche einen kausalen Beitrag zu den wesentlichen Elementen zur Gestaltung und Abwicklung von finanziellen Transaktionen im Zusammenhang mit einem Rechtsvorgang nach Artikel 2 Absatz 3^{bis} Buchstaben a–e GwG darstellt, ohne welchen der Vorgang nicht umgesetzt würde.“

3. Strafbestimmungen (Art. 43 ff. TJPG)

Die Strafdrohung von bis zu CHF 500'000 für vorsätzliche Verletzungen der Meldepflicht (Art. 43 TJPG) ist sehr hoch. Finanzintermediäre, Berater und Treuhandgesellschaften tragen dabei das Risiko für falsche Kundenangaben, obwohl sie auf die Mitwirkung ihrer Kunden angewiesen sind.

Antrag

1. Klarstellung, dass Vorsatz die positive Kenntnis der Unrichtigkeit voraussetzt.
2. Einführung einer «Gutgläubens-Klausel»: Bei dokumentierter Sorgfalt sollte keine Strafbarkeit bestehen.

3. Prüfung eines Fahrlässigkeitstatbestands mit niedrigerer Strafdrohung als Alternative zum bisherigen Alles-oder-nichts-Ansatz.

4. Praktische Umsetzungsvorschläge

4.1 API-Schnittstelle für Massenmeldungen

Treuhandgesellschaften und Anwaltskanzleien verwalten typischerweise eine Vielzahl von Mandaten. Wir regen an, im Rahmen der EasyGov-Integration eine API-Schnittstelle für Massenmeldungen (Bulk-Upload) zu schaffen, die es ermöglicht, Meldungen für mehrere Mandanten effizient zu verarbeiten.

4.2 Erweiterung der vereinfachten Meldung

Die im Erläuternden Bericht erwähnte Vereinfachung für Einpersonen-AGs sollte auf alle Gesellschaften ausgedehnt werden, bei denen die wirtschaftlich berechtigten Personen mit den im Handelsregister eingetragenen Organen oder Gesellschaftern identisch sind, unabhängig von deren Anzahl.

4.3 Einbezug in den Pilotversuch

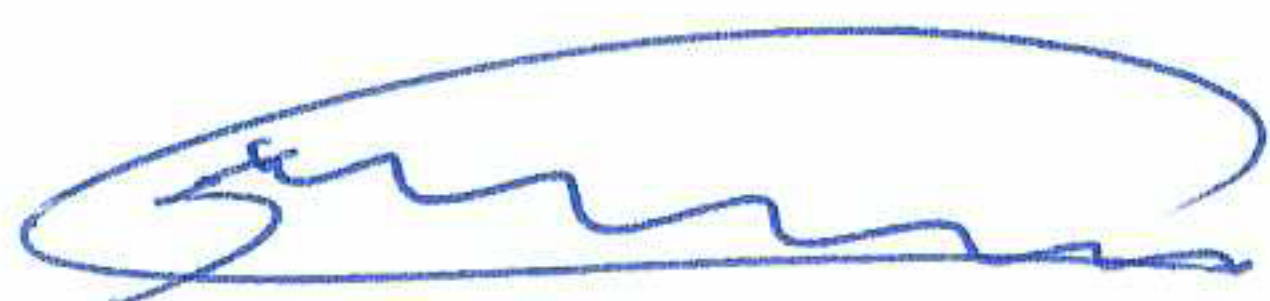
Wir regen an, Finanzintermediäre, Rechtsanwälte, Treuhandgesellschaften und Corporate Services Provider aktiv in den geplanten Pilotversuch (Art. 43 TJPV) einzubeziehen, um praxistaugliche Workflows zu entwickeln und allfällige technische Probleme frühzeitig zu identifizieren.

4.4 Risikominderung auf Beratungsebene

Um der potenziellen Kapitalflucht entgegenzuwirken, empfehlen wir die Entwicklung von Kommunikationsmaterialien, die betonen, dass die Schweiz mit diesen Regelungen internationalen Standards entspricht und vergleichbare Anforderungen in allen wichtigen Finanzzentren bestehen. Die Transparenzanforderungen sollten als Merkmal der Rechtssicherheit positioniert werden.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen und stehen Ihnen für Rückfragen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse



Philippe de Salis
Präsident



Thomas Frey
Vizepräsident

SVV • Conrad-Ferdinand-Meyer-Strasse 14 • 8002 Zürich

Eidgenössisches Finanzdepartement EFD
Bundesgasse 3
CH-3003 Bern
Per E-Mail an: vernehmlassungen@sif.admin.ch

Franziska Streich

Fachspezialistin Recht

franziska.streich@svv.ch

+41 44 208 28 63

Zürich, 14. Januar 2026

Verordnung über die Transparenz juristischer Personen und die Identifikation der wirtschaftlich berechtigten Personen

Sehr geehrte Damen und Herren

Gerne nehmen wir die Gelegenheit wahr, Ihnen nachfolgend die Stellungnahme des Schweizerischen Versicherungsverbandes (SVV) zur Verordnung über die Transparenz juristischer Personen und die Identifikation der wirtschaftlich berechtigten Personen (TJPV) zu unterbreiten. In Bezug auf folgende Punkte besteht aus Sicht des SVV Korrekturbedarf:

- **Definition der wirtschaftlich berechtigten Person:** Die relevanten Rechtsquellen enthalten leicht abweichende Definitionen der wirtschaftlich berechtigten Person (siehe Art. 2 und 3 Entwurf TJPV, Art. 2a Abs. 3 GwG, Geldwäschereiverordnung-FINMA). Eine Harmonisierung dieser Definition wäre im Interesse der Regulierungsadressaten wie auch für die Rechtsanwendung angezeigt und würde die Rechtssicherheit erhöhen.
- **Art. 1 Entwurf TJPV, Rechtseinheiten ausländischen Rechts:** Anstelle einer eigenständigen Definition wird auf das Global Forum und dessen Länderberichte verwiesen, was eine Art dynamische Übernahme von ausländischem Soft Law in das nationale Recht darstellt. Eine eigenständige Definition im nationalen Kontext würde jedoch begrüsst.
- **Art. 2 Abs. 2 Entwurf TJPV zur indirekten Beteiligung:** Diese Bestimmung sollte in einen allgemeinen Abschnitt aufgenommen werden, da sie bereits für die Ausnahme vom Geltungsbereich gemäss Art. 3 Bst. a TJPG relevant ist, welche im TJPG unter den Allgemeinen Bestimmungen aufgeführt wird (betrifft Ausnahme für börsennotierte Unternehmen).

- **Art. 7 Entwurf TJPV, Informationen über die Kontrollkette:** Diese Bestimmung geht über die Vorgaben von Art. 6 und Art. 7 TJPG hinaus. Die verlangten Informationen zur Kontrollkette überschreiten aus unserer Sicht den gesetzlich vorgesehenen Umfang.
- **Art. 28 Entwurf TJPV, vollständiger Auszug aus Transparenzregister:** In dieser Bestimmung fehlt eine Präzisierung zu den Gründen, in welchen Fällen Behörden gemäss Art. 26 Abs. 3 TJPG einen vollständigen Registerauszug inklusive der gelöschten Daten erhalten.
- **Das Inkrafttreten des TJPG und der dazugehörigen Verordnung** ist für die zweite Hälfte des Jahres 2026 vorgesehen. Das Transparenzregister stellt ein völlig neues Instrument dar und begründet für die Unternehmen neue strafrechtlich sanktionierte Pflichten (siehe Art. 43 und 44 TJPG). Es betrifft aktuell rund 644'000 Unternehmen, mit nur wenigen Ausnahmen. Die Einführung des Registers erfordert deshalb eine angemessene Anpassungsfrist. Wir ersuchen daher, bei der Festlegung des Inkraftsetzungstermins eine realistische Umsetzungsfrist vorzusehen. Für eine compliancegerechte Umsetzung in den Unternehmen erachten wir einen Zeitraum von mindestens zwölf Monaten ab Veröffentlichung der endgültigen Fassung der Verordnung als zwingend notwendig.

Die Vorlage beinhaltet auch eine Revision der GwG-Verordnung. Für diesen Teil folgt eine separate Stellungnahme des Vereins «Selbstregulierungsorganisation des Schweizerischen Versicherungsverbandes SRO-SVV», die wir unterstützen und auf die wir vorliegend gerne verweisen.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme bei der weiteren Behandlung der Vorlage. Gerne stehen wir Ihnen für Rückfragen zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Schweizerischer Versicherungsverband SVV



Sandra Kurmann

Leiterin Ressort Rahmenbedingungen



Franziska Streich

Fachspezialistin Recht

Swiss Payment Association, Richtiplatz 3, 8304 Wallisellen

Frau

Patricia Matthews-Steck

Staatssekretariat für internationale

Finanzfragen SIF

Bundesgasse 3, 3003 Bern

Per Mail: vernehmlassungen@sif.admin.ch

Geschäftsstelle

Swiss Payment Association

Richtiplatz 3

8304 Wallisellen

www.swiss-payment-association.ch

Kontakt

Telefon: +41 58 426 25 55

office@swiss-p-a.ch

Wallisellen, 26. Januar 2026

Vernehmlassungsverfahren zur Verordnung über die Transparenz juristischer Personen und die Identifikation der wirtschaftlich berechtigten Personen: Eingabe der Swiss Payment Association

Sehr geehrte Frau Matthews-Steck

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Möglichkeit, uns hiermit zum Entwurf der Verordnung über die Transparenz juristischer Personen und die Identifikation der wirtschaftlich berechtigten Personen (TJPV) äussern zu können.

Im Sinne einer Vorbemerkung gestatten wir uns den Hinweis, dass der Swiss Payment Association (SPA) alle grossen Schweizer Herausgeberinnen von Kreditkarten der internationalen Kartenorganisationen (wie z.B. Mastercard oder Visa) mit rund 8 Millionen herausgegebenen Karten angehören. Mitglieder der SPA sind Cembra Money Bank AG, Cornèr Bank AG, PostFinance AG, Swisscard AECS GmbH, UBS Switzerland AG und Visa Payment Services SA.

Kurzzusammenfassung der Kernpunkte der SPA-Beurteilung

- Für die Feststellung der wirtschaftlich berechtigten Personen von operativ tätigen juristischen Personen gibt Art. 2a Abs. 3 GwG eine bestimmte Kaskade vor. Art. 3 E-TJPV weicht von dieser Kaskade ab, was zu Zusatzaufwand ohne Mehrnutzen führt. Wir schlagen vor, dass die rechtlichen Grundlagen für das Transparenzregister an der bisherigen Kaskade festhalten und dass dies in Art. 3 E-TJPV entsprechend klargestellt wird.
- Es gilt rechtsgenügend zu verankern, dass die Offenlegung der Geschäftsbeziehung durch einen meldenden Finanzintermediär keine Verletzung des Bankkundengeheimnisses und keine Datenschutzrechtsverletzung darstellt.
- Wir schlagen die Einführung eines Batch-Download-Mechanismus (standardisierte CSV-/XML-Exporte) über die Plattform für registrierte Finanzintermediäre ohne API vor.
- Die Abfrage des Registers wird bei bestimmten Finanzintermediären durch automatisierte Prozesse erfolgen. Fraglich ist, ob Absatz 6 von Artikel 25 E-TJPV diesem Umstand gerecht wird. Zudem gibt es bei automatisierten Abfragen keine abfragende Person im eigentlichen Sinne. Es bedarf daher einer Klärung, wie lit. b. von Art. 26. Abs. 1 E-TJPV zu verstehen ist.
- Wir bitten um eine Klärung des in der TJPV verwendeten Begriffs «Zugriff».

Vernehmlassungsverfahren zur Verordnung über die Transparenz juristischer Personen und die Identifikation der wirtschaftlich berechtigten Personen: Eingabe der Swiss Payment Association

Seite 2

- Eine Meldung von Unterschieden innert 30 Tagen erachten wir als nicht realistisch. Wir schlagen vor, in der Verordnung klarzustellen, dass die Frist von 30 Tagen gemäss Art. 30 Abs. 2 TJPV erst ab dem Zeitpunkt des Abschlusses der internen Prüfung und Klärung mit dem Kunden und der Bestätigung des Unterschieds zu laufen beginnt.
- Der Verordnungstext in Art. 32 Abs. 3 E-TJPV geht nach unserem Empfinden davon aus, dass der die Unterschiedsmeldung abgebende Finanzintermediär über die tatsächlich korrekten Informationen verfügt, was unseres Erachtens nicht zwingend der Fall ist. Der Finanzintermediär meldet lediglich, dass eine Diskrepanz zu den ihm vorliegenden Informationen besteht, ohne zu werten, welche Daten zutreffend sind. Die Formulierungen in Absatz 3 von Artikel 32 E-TJPV sollten daher angepasst werden.
- Der TJPV-Entwurf lässt offen, welche Begründung bei der Unterschiedsmeldung zu wählen ist, wenn die Gesellschaft im Register überhaupt nicht eingetragen ist. Unseres Erachtens müsste dafür in Art. 32 Abs. 3 E-TJPV zusätzlich eine eigene Begründungskategorie geschaffen werden.
- Gemäss Art. 33 lit d. E-TJPV müssen Unterschiede nicht gemeldet werden, die u.a. darauf beruhen, dass ein Eintrag noch nicht aktualisiert wurde, sofern die diesbezügliche Frist noch nicht verstrichen ist. Die praktische Umsetzung dieser Bestimmung ist aus unserer Sicht unklar. Wir bitten um Klärung insbesondere für den Fall, dass der Finanzintermediär eine Diskrepanz zwischen den ihm vorliegenden Informationen und den Angaben im Register feststellt und parallel im Register einen Vermerk eines anderen Finanzintermediärs sieht, bei dem die Frist von einem Monat für die Korrekturmeldung des Kunden ans Register abgelaufen ist. Kann der Finanzintermediär mit der Unterschiedsmeldung trotzdem zuwarten (weil dem Kunden wiederum eine neue Frist zur Behebung des Unterschieds zusteht) oder muss der Finanzintermediär wegen der abgelaufenen Frist im älteren Verfahren umgehend eine Unterschiedsmeldung erstatten?
- Aus unserer Sicht gilt es zu vermeiden, dass Finanzintermediäre im Bereich der Unterschiedsmeldungen in eine generelle Prüfpflicht gedrängt werden, die über die GwG-Sorgfaltspflichten hinausgeht. Wir schlagen vor, auf Verordnungsstufe eine klare Abgrenzung der Verantwortlichkeiten von Registerführungsstelle und Finanzintermediären vorzunehmen. Es ist zu verhindern, dass Finanzintermediäre für (nicht gemeldete) Diskrepanzen haftbar gemacht werden, die ausserhalb ihres GwG-Verantwortungsbereichs liegen.
- Im Interesse der Rechtssicherheit schlagen wir vor klarzustellen, ob Finanzintermediäre dazu verpflichtet sind festzustellen, ob eine Gesellschaft im Transparenzregister eingetragen sein müsste oder nicht. Unseres Erachtens können sich die Prüfpflichten der Finanzintermediäre nur auf GwG-Aspekte bzw. GwG-Sorgfaltspflichten beziehen.
- Es ist davon auszugehen, dass viele der dazu berechtigten Gesellschaften ihre Register-Eintragung erst kurz vor Ablauf der zweijährigen Übergangsfrist vornehmen werden. Wenn die Finanzintermediäre bereits vorher Unterschiedsmeldungen machen müssen, werden sie sehr viele im Register noch nicht vorgefundene Gesellschaften anfragen müssen, ob sie der Eintragsfrist von zwei Jahren unterstehen oder nicht. Das verursacht bei allen Beteiligten unnötig viel Aufwand, Wir schlagen daher vor, dass sich die Übergangsfrist für die Unterschiedsmeldung an den Übergangsfristen für die Eintragung der Gesellschaften orientiert.

Vernehmlassungsverfahren zur Verordnung über die Transparenz juristischer Personen und die Identifikation der wirtschaftlich berechtigten Personen: Eingabe der Swiss Payment Association

Seite 3

- Nicht eindeutig geregelt ist, ob Finanzintermediäre bei Inkrafttreten des TJPG und der TJPV ihre gesamten Kundenbestände gegen das Transparenzregister prüfen müssen. Die Pflicht der Finanzintermediäre zur Durchführung von Abklärungen über Kundenbeziehungen ergibt sich aus den Sorgfaltspflichten gemäss Art. 4 und Art. 7 GwG. Unseres Erachtens führen diese Pflichten aus dem GwG zu keiner Pflicht zur vollständigen Bestandsprüfung aller bestehenden Kundenbeziehungen bei Inkrafttreten des TJPG. Wir schlagen vor, dies in der definitiven TJPV ausdrücklich festzuhalten.

I. Einleitung

Wir unterstützen die Zielsetzung der TJPV, die Transparenz bei juristischen Personen zu erhöhen und die Bekämpfung von Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung zu stärken. Gleichzeitig erlauben wir uns, auf praktische und technische Herausforderungen hinzuweisen, denen sich Finanzintermediäre in der Umsetzung der sich daraus ergebenden neuen Pflichten gegenübersehen. Dies betrifft insbesondere die Pflicht der Finanzintermediäre zur Meldung von Unterschieden zum Register (Art. 30 TJPG i.V.m. Art. 32 E-TJPV). Diese Herausforderungen akzentuieren sich zusätzlich für Finanzintermediäre, für welche der Bau einer elektronischen Schnittstelle (API) für den Zugriff auf das Transparenzregister unverhältnismässig bzw. zu aufwändig und zu kostenintensiv ist.

Unsere Stellungnahme zielt darauf ab, die Verordnung möglichst praxisnah und verhältnismässig auszugestalten.

II. Spezifische Anmerkungen und Anpassungsvorschläge zu einzelnen Artikeln/Themenbereichen des Entwurfs der TJPV

a) Kaskade bezüglich Ermittlung der wirtschaftlich berechtigten Person(en) (Art. 2 und 3 E-TJPV)

Für die Feststellung der wirtschaftlich berechtigten Personen von operativ tätigen juristischen Personen gibt Art. 2a Abs. 3 GwG die folgende Kaskade vor:

- Natürliche Personen, welche die juristische Person letztendlich dadurch kontrollieren, dass sie direkt oder indirekt, allein oder in gemeinsamer Absprache mit Dritten, mit mindestens 25 Prozent des Kapitals oder des Stimmenanteils an dieser beteiligt sind; **oder**
- natürliche Personen, welche die juristische Person auf andere Weise kontrollieren.
- Können diese Personen nicht festgestellt werden, so ist die Identität des obersten Mitglieds des leitenden Organs festzustellen.

Der Grundsatz dieser Kaskade wurde in die Vereinbarung über die Standesregeln zur Sorgfaltspflicht der Banken (VSB 20) und die Reglemente der Selbstregulierungsorganisationen (SRO) übernommen. Dabei wurde der Inhalt von Art. 2a Abs. 3 GwG so umgesetzt, dass bei der Feststellung der wirtschaftlich berechtigten Personen jeweils erst dann auf die nächste Stufe gewechselt wird, wenn auf der davorliegenden Stufe keine wirtschaftlich berechtigten Personen festgestellt werden konnten. Deutlich wird dies insbesondere in Art. 20 Abs. 3 VSB 20, in welchem sich folgende Formulierung findet: «Bestehen keine Kontrollinhaber gemäss Absatz 1,

Vernehmlassungsverfahren zur Verordnung über die Transparenz juristischer Personen und die Identifikation der wirtschaftlich berechtigten Personen: Eingabe der Swiss Payment Association

Seite 4

sind die natürlichen Personen, die auf andere erkennbare Weise die Kontrolle über die Gesellschaft ausüben, festzustellen.». Entsprechend wurde diese Kaskade ins Formular K der VSB 20 und der SRO übernommen.

Art. 3 E-TJPV weicht von dieser Kaskade ab. Gemäss dem Erläuternden Bericht zum TJPV-Vernehmlassungsverfahren müssten die beiden Fragen nach der Kontrolle durch Beteiligung und der Kontrolle auf andere Weise parallel geklärt werden. Diese Abweichung rechtfertigt sich dadurch, dass die Gesellschaft nicht in derselben Situation sei wie ein Finanzintermediär: «Sie muss jederzeit feststellen können, wer die tatsächliche Kontrolle über sie ausübt, und sie kann dies auch, da sie zu jeder Zeit weiss, von wem und auf welche Weise die massgebenden Entscheidungen getroffen werden.»

Holt nun ein Finanzintermediär bspw. bei der Eröffnung einer Geschäftsbeziehung mit einer Gesellschaft von dieser ein Formular K ein und konsultiert er im Rahmen seiner Verifizierungspflicht betreffend die wirtschaftliche Berechtigung das Transparenzregister, stimmen die ihm vorliegenden Informationen zur Feststellung der wirtschaftlichen Berechtigung möglicherweise aufgrund des Unterschieds in der Handhabung der Kaskade nicht mit den von der Gesellschaft im Transparenzregister erfassten Informationen überein. Da der Finanzintermediär gemäss Art. 30 TJPG die Pflicht hat, festgestellte Unterschiede zwischen den Informationen im Transparenzregister und den Informationen, über die er verfügt, dem Transparenzregister zu melden, wird diese unterschiedliche Handhabung betreffend der in Art. 2a Abs. 3 GwG definierten Kaskade zu einem unnötigen, alle Beteiligten erfassenden zusätzlichen Arbeitsaufwand führen. Und dies ohne Mehrwert für die Transparenz. Entsprechend schlagen wir vor, dass die rechtlichen Grundlagen für das Transparenzregister an der bisherigen Anwendung der Kaskade gemäss Art. 2a Abs. 3 GwG festhalten und dies in Art. 3 E-TJPV entsprechend klargestellt wird.

b) Im Transparenzregister enthaltene Informationen (Art. 23 E-TJPV)

In Art. 23 lit. c. E-TJPV ist festgehalten, dass das Transparenzregister unter anderem folgende Informationen enthält: «die Informationen im Zusammenhang mit der Meldung von Unterschieden, einschliesslich der Urheberin oder des Urhebers und der entsprechenden Begründung;» Wir gehen davon aus (sind uns aber nicht sicher), dass mit «Urheberin/Urheber» der Finanzintermediär gemeint ist, welcher die Unterschiedsmeldung gemacht hat (und nicht dessen Mitarbeiter/in, auch wenn im Erläuternden Bericht von der «übermittelnden Person» die Rede ist). Nach unserem Verständnis besteht das Risiko, dass die Offenlegung der Geschäftsbeziehung durch den meldenden Finanzintermediär eine Verletzung des Bankkundengeheimnisses darstellen kann. Zwar heisst es in Art. 30 Abs. 4 TJPG, dass wer guten Glaubens einen Unterschied melde, nicht wegen Verletzung des Amts-, Berufs- oder Geschäftsgeheimnisses belangt werden könne. Uns ist jedoch nicht genügend klar, ob vorliegend vom Begriff «Geschäftsgeheimnis» auch das Bankkundengeheimnis erfasst wird (denn zum Teil wird in der Praxis unterschieden zwischen Geschäftsgeheimnis [Schutz von betriebsinterne Informationen] und Bankkundengeheimnis [spezifischer Schutz der vertraulichen Daten der Kunden]). Aus unserer Sicht sollte daher sicher gestellt und rechtsgenügend verankert werden, dass die Aspekte des TJPG gegenüber anderen Gesetzen überwiegen und die meldenden Stellen vor Bankkundengeheimnisverletzungen und Datenschutzrechtverletzungen geschützt sind.

Vernehmlassungsverfahren zur Verordnung über die Transparenz juristischer Personen und die Identifikation der wirtschaftlich berechtigten Personen: Eingabe der Swiss Payment Association

Seite 5

c) Zugang zum Transparenzregister (Art. 25 E-TJPV)

Der Verordnungsentwurf sieht vor, dass Finanzintermediäre wahlweise über die elektronische Plattform oder über eine elektronische Schnittstelle (API) auf das Register zugreifen können. Für Institute, für welche der Bau einer API unverhältnismässig bzw. zu kostenintensiv ist, bedeutet der Verzicht auf eine API die Durchführung von manuellen Abfragen über die Plattform, wodurch erhebliche operative Belastungen entstehen können.

Wir schlagen deshalb die Einführung eines Batch-Download-Mechanismus (standardisierte CSV-/XML-Exporte) über die Plattform für registrierte Finanzintermediäre ohne API vor. Dazu könnte aus unserer Sicht Art. 25 Abs. 2 E-TJPV beispielsweise wie folgt ergänzt werden: „Finanzintermediäre ohne Schnittstellenanbindung können die für die Erfüllung ihrer Pflichten erforderlichen Daten in standardisierten Formaten (CSV/XML) über die elektronische Plattform abrufen.“

Dort wo eine API eingesetzt wird, wird es in der Praxis zu automatisierten Abfragen und Meldungen durch ein System kommen. Fraglich ist, ob Absatz 6 von Artikel 25 E-TJPV, der für die Verwendung einer elektronischen Schnittstelle massgebend ist, diesem Umstand gerecht wird bzw. dafür passt (eben, weil in der Praxis Abgleiche und Unterschiedsmeldungen oft nicht manuell durch Mitarbeitende ausgelöst werden, sondern durch automatisierte Prozesse). Wir schlagen vor, Absatz 6 von Artikel 25 E-TJPV unter diesem Aspekt zu überprüfen.

d) Protokollierung (Art. 26 E-TJPV)

Art. 26 E-TJPV hält fest, dass jeder Zugriff auf Informationen im Transparenzregister automatisch mit gewissen Daten protokolliert wird. Zu diesen Daten sollen unter anderem «der Vorname und Name oder der Identifikator der abfragenden Person» gehören. Wie vorstehend ausgeführt, wird die Abfrage des Registers bei bestimmten Finanzintermediären auch durch automatisierte Prozesse erfolgen. Damit gibt es keine abfragende Person im eigentlichen Sinne. Es stellt sich uns daher die Frage, wie lit. b. von Art. 26. Abs. 1 E-TJPV zu verstehen ist bzw. angewendet werden soll. Wir bitten hier um eine entsprechende Klärung.

Nicht vollkommen klar ist für uns auch, was in lit. e. von Art. 26. Abs. 1 E-TJPV mit «Art des Zugriffs» gemeint ist (Zugriff über die elektronische Plattform oder über eine Schnittstelle kann damit nicht gemeint sein, da dies Gegenstand von lit. d. von Art. 26. Abs. 1 E-TJPV ist). Im Erläuternden Bericht ist dazu festgehalten, dass jede Art von Zugriffen protokolliert werde, wobei der Begriff weit ausgelegt werden müsse. Einerseits betreffe dies Abrufe, andererseits aber auch Fälle, in denen ein Finanzintermediär oder eine Behörde eine Unterschiedsmeldung an das Transparenzregister geschickt habe. Protokolliert würden zudem auch die Rückmeldungen des Transparenzregisters. Allenfalls ist der Begriff «Zugriff» in diesem Zusammenhang verwirrt (weil offenbar auch Meldungen des Transparenzregisters darunterfallen). Auch hier bitten wir um eine Klärung oder eine Präzisierung.

e) Zweckkonformität von Abrufen (Art. 27 E-TJPV)

Der Begriff «Art des Zugriffs» wird auch in Art. 27 Abs. 1 E-TJPV verwendet. Auch hier bitten wir um eine Klärung.

Vernehmlassungsverfahren zur Verordnung über die Transparenz juristischer Personen und die Identifikation der wirtschaftlich berechtigten Personen: Eingabe der Swiss Payment Association

Seite 6

f) Pflicht zur Meldung von Unterschieden (Art. 32 E-TJPV)

Die Frist von 30 Tagen für die Meldung von Unterschieden stellt die Institute vor operative Herausforderungen: Die Feststellung eines Unterschieds erfordert in der Praxis eine sorgfältige Analyse und gegebenenfalls eine Rücksprache mit dem Kunden. Solche Klärungen mit den Kunden nehmen erfahrungsgemäss oft mehrere Wochen in Anspruch. Zudem sind teilweise zusätzliche Prüfungen erforderlich (z.B. Kontrollkette, Art der Kontrolle). Schliesslich sind die Datenformate des Registers und der internen Systeme möglicherweise unterschiedlich, was manuelle Prüfungen und Unterschiedsfeststellungen nötig macht. Eine Meldung von Unterschieden innert 30 Tagen erachten wir daher als nicht realistisch. Sie beinhaltet zudem das Risiko von fehlerhaften oder unvollständigen Meldungen. Wir schlagen daher vor, in der Verordnung klarzustellen, dass die Frist von 30 Tagen gemäss Art. 30 Abs. 2 TJPG erst ab dem Zeitpunkt des Abschlusses der internen Prüfung und Klärung mit dem Kunden und der Bestätigung des Unterschieds zu laufen beginnt. Umgesetzt werden könnte das unseres Erachtens durch folgende Ergänzung in Art. 32 E-TJPV vor: „Die Frist für die Meldung beginnt mit der abschliessenden internen Bestätigung des Unterschieds durch den Finanzintermediär, nicht bereits mit dem ersten Hinweis auf eine mögliche Abweichung.“

Weiter stellt sich uns auch hier (wie in Art. 23 E-TJPV) die Frage, wer mit Urheberin oder Urheber der Meldung (Art. 32 Abs. 1 lit. b. E-TJPV) konkret gemeint ist. Ist der meldende Finanzintermediär gemeint oder dessen Mitarbeiter/in? Wir bitten um eine entsprechende Präzisierung.

Im Weiteren geht der Verordnungstext in Art. 32 Abs. 3 E-TJPV in Bezug auf die verwendeten Formulierungen nach unserem Empfinden davon aus, dass der die Unterschiedsmeldung abgebende Finanzintermediär über die tatsächlich korrekten Informationen verfügt, was unseres Erachtens nicht in jeder Konstellation zwingend der Fall ist. Der Finanzintermediär meldet lediglich, dass eine Diskrepanz zu den ihm vorliegenden Informationen besteht, ohne zu werten, welche Daten zutreffend sind. Die Formulierungen in Absatz 3 von Artikel 32 E-TJPV sollten daher nach unserer Auffassung dahingehend präzisiert werden, dass sie sich auf den Unterschied beziehen zwischen den Informationen, welche dem meldenden Finanzintermediär vorliegen, und denjenigen, die im Register enthalten sind. Mit Blick auf lit. a. von Art. 32 Abs. 3 E-TJPV könnte das zum Beispiel zu folgender Formulierung führen: «Eine oder mehrere *gegenüber dem meldenden Finanzintermediär angegebene* wirtschaftlich berechnete Personen sind nicht eingetragen.»

Schliesslich lässt der TJPV-Entwurf offen, welche Begründung bei der Unterschiedsmeldung zu wählen ist, wenn die Gesellschaft im Register überhaupt nicht eingetragen ist. Bevorzugterweise müsste dafür in Art. 32 Abs. 3 E-TJPV zusätzlich eine eigene Begründungskategorie geschaffen werden. Behelfsmässig könnte allenfalls auch die Begründung gemäss Art. 32 Abs. 3 lit. a. E-TJPV zur Anwendung zu kommen hat («Eine oder mehrere wirtschaftlich berechnete Personen sind nicht eingetragen.»). Wir würden es im Sinne der Rechtssicherheit und der einheitlichen Umsetzung des TJPG begrüessen, wenn hier eine explizite Klarstellung vorgenommen würde.

g) Ausnahmen von der Pflicht zur Meldung von Unterschieden (Art. 33 E-TJPV)

Gemäss Art. 33 lit. d. E-TJPV müssen Unterschiede nicht gemeldet werden, die darauf beruhen, dass eine Eintragung noch nicht vorgenommen oder der Eintrag noch nicht aktualisiert wurde, sofern die diesbezügliche Frist noch nicht verstrichen ist. Die praktische Umsetzung dieser Bestimmung ist aus unserer Sicht unklar. Wir erlauben uns, dies an folgendem Beispiel zu

Vernehmlassungsverfahren zur Verordnung über die Transparenz juristischer Personen und die Identifikation der wirtschaftlich berechtigten Personen: Eingabe der Swiss Payment Association

Seite 7

illustrieren: Der Finanzintermediär stellt eine Diskrepanz zwischen den ihm vorliegenden Informationen und den Angaben im Register fest. Er steht dazu mit dem Kunden im Austausch, und diesem steht gemäss Art. 30 Abs. 1 lit. b TJPG eine angemessene Frist Zeit zur Behebung des Unterschieds (insbesondere zur Einreichung einer Korrekturmeldung beim Transparenzregister) zu. Parallel sieht der Finanzintermediär im Register einen Vermerk eines anderen Finanzintermediärs, welcher schon länger besteht und bei dem die Frist von einem Monat (Art. 10 TJPG) für die Korrekturmeldung des Kunden ans Register abgelaufen ist. Kann der Finanzintermediär nun mit der Unterschiedsmeldung trotzdem zuwarten (weil dem Kunden im «jüngeren» eigenen Verfahren mit dem Finanzintermediär wiederum eine Frist gemäss Art. 30 Abs. 1 lit. b zur Unterschieds-Behebung zusteht) oder muss der Finanzintermediär wegen der abgelaufenen Frist im «älteren», durch einen anderen Finanzintermediär vorgängig initiierten Verfahren ohne Abwarten von Behebungsbemühungen des Kunden eine Unterschiedsmeldung erstatten? Und wann beginnt für den Finanzintermediär die Frist von 30 Tagen gemäss Art. 30 Abs. 2 TJPG zu laufen? Wir würden es begrüssen, wenn diesbezüglich Klarstellungen vorgenommen werden könnten. Zudem stellt sich uns die Frage, ob dann, wenn im Register bereits ein Vermerk vorliegt, in gleicher Sache nochmals eine Unterschiedsmeldung gemacht werden muss. Auch hier würden wir eine Klärung schätzen.

h) Vermerk (Art. 38 E-TJPV)

Gemäss Art. 38 E-TJPG ordnet die registerführende Behörde jedem Vermerk eine Nummer zu. Erfolgt der Vermerk aufgrund einer Meldung von Unterschieden, so enthält er u.a. Angaben über die Urheberin oder den Urheber der Meldung. Wie bereits oben zu Art. 23 lit. c. E-TJPV ausgeführt, kann diese Offenlegung des Urhebers/der Urheberin aus unserer Sicht eine Verletzung des Bankkundengeheimnisses oder des Datenschutzrechts darstellen. Unseres Erachtens sollte daher sichergestellt und rechtsgenügend verankert werden, dass die meldenden Stellen keine Bankkundengeheimnisverletzungen oder Datenschutzrecht-Verstösse begehen.

Wir gehen davon aus, dass in Art. 38 Abs. 2 lit. e. mit «Identifikationsnummer der betroffenen Rechtseinheit» die schweizerischen Unternehmens-Identifikationsnummer oder eine gleichwertige ausländische Identifikationsnummer verstanden wird. Falls dies zutreffend ist, schlagen wir vor, dies – wie an anderen Orten im Verordnungsentwurf – auch so zu benennen.

Schliesslich stellt sich uns die generelle Frage, ob eine von einem Vermerk betroffene Gesellschaft darüber informiert wird und ob Finanzintermediäre Kundinnen und Kunden über im Register bestehende Vermerke anderer Finanzinstitute oder von Behörden informieren dürfen oder nicht. Eine diesbezügliche Klärung würden wir begrüssen.

i) Richtigkeitsvermutung und Haftungsfragen

Gemäss Art. 23 Abs. 2 TJPG können sich Finanzintermediäre auf die Einträge im Transparenzregister verlassen, wenn sich aus deren Prüfung mit der nach den Umständen gebotenen Sorgfalt nichts Abweichendes ergibt. Es besteht folglich eine Richtigkeitsvermutung, die widerlegt werden kann. Demnach führt die so ausgestaltete Richtigkeitsvermutung nicht zu einer Lockerung der Sorgfaltspflichten der Finanzintermediäre. Die Finanzintermediäre müssen weiterhin – unabhängig von ihren Pflichten gemäss TJPG – ihren GwG-Sorgfaltspflichten bei der

Vernehmlassungsverfahren zur Verordnung über die Transparenz juristischer Personen und die Identifikation der wirtschaftlich berechtigten Personen: Eingabe der Swiss Payment Association

Seite 8

Feststellung der wirtschaftlich Berechtigten nachkommen. Massgebend dafür sind die in Art. 23 Abs. 2 TJPG angeführten GwG-Bestimmungen.

Gemäss Art. 30 Abs. 1 TJPG muss ein Finanzintermediär dann, wenn er einen Unterschied feststellt zwischen den Informationen im Transparenzregister und den Informationen, über die er verfügt, diesen Unterschied bei gegebenen Voraussetzungen (Art. 30 Abs 1 lit. a. und b. TJPG) dem Transparenzregister melden. Aus unserer Sicht gilt es zu vermeiden, dass Finanzintermediäre dabei faktisch in eine generelle Prüfpflicht gedrängt werden, die über die GwG-Sorgfaltspflichten hinausgeht. Wir schlagen daher vor, auf Verordnungsstufe eine klare Abgrenzung der Verantwortlichkeiten von Registerführungsstelle und Finanzintermediären vorzunehmen. Es ist zu verhindern, dass Finanzintermediäre für (nicht gemeldete) Diskrepanzen haftbar gemacht werden, die ausserhalb ihres GwG-Verantwortungsbereichs bzw. ausserhalb ihres Einflussbereichs liegen. Mit einer fristgerechten, auf die Tatbestände der GwG-Sorgfaltspflichten bezogenen Unterschiedsmeldung muss der Finanzintermediär seine Pflichten erfüllt haben. Eine Haftung für die Richtigkeit allfällig anderer Registerdaten darf nicht bestehen.

Darüber hinaus sollte die TJPV im Interesse der Rechtssicherheit klarstellen, ob Finanzintermediäre überhaupt dazu verpflichtet sind (oder nicht) festzustellen, ob eine Gesellschaft im Transparenzregister eingetragen sein müsste oder nicht. Dies betrifft insbesondere ausländische Gesellschaften mit tatsächlicher Verwaltung in der Schweiz und ausländische Gesellschaften, die Eigentümer eines Grundstücks in der Schweiz sind. Unter anderem ausgehend von der vorstehend beschriebenen Richtigkeitsvermutung sollte sich die Prüfpflicht der Finanzintermediäre unseres Erachtens auf Fälle beschränken, in denen der Finanzintermediär aufgrund der GwG-Sorgfaltspflichten Kenntnis von einer relevanten Verbindung zur Schweiz hat. In diesem Sinne sollte in der Verordnung festgehalten werden, dass eine generelle Prüfung sämtlicher ausländischer Gesellschaften unter anderen als den GwG-Aspekten bzw. -Sorgfaltspflichten nicht verlangt ist.

j) Übergangsbestimmungen für Finanzintermediäre

Gemäss Art. 54 Abs. 1 TJPG gilt die Verpflichtung zur Meldung von Unterschieden durch Finanzintermediäre sechs Monate nach Inkrafttreten des Gesetzes. Nach Ablauf dieser Frist muss der Finanzintermediär prüfen, ob bzw. mit welchen Angaben eine Gesellschaft im Transparenzregister eingetragen ist. Ist die Gesellschaft nicht eingetragen, muss der Finanzintermediär die Gesellschaft gemäss Art 54 Abs. 2 TJPG fragen, ob sie der zweijährigen Übergangsfrist nach Art. 51 Abs. 2 TJPG untersteht. Bestätigt die Gesellschaft dies, entfällt die Pflicht zur Unterschiedsmeldung bis zum Ablauf dieser Frist.

Diese Übergangsregelung führt zu erheblichen praktischen Herausforderungen. Denn es ist davon auszugehen, dass viele der dazu berechtigten Gesellschaften ihre Eintragung erst kurz vor Ablauf der zweijährigen Übergangsfrist vornehmen werden. Wenn die Finanzintermediäre bereits vorher Unterschiedsmeldungen machen müssen, werden sie sehr viele im Register noch nicht vorgefundene Gesellschaften anfragen müssen, ob sie der Eintragsfrist von zwei Jahren nach Artikel 51 Absatz 2 unterstehen oder nicht. Das verursacht bei allen Beteiligten viel Aufwand, ohne bei der Transparenz einen Mehrwert zu schaffen. Wir schlagen daher vor, dass sich die Übergangsfrist für die Unterschiedsmeldung an den Übergangsfristen für die Eintragung der Gesellschaften orientiert. Konkret sollen Finanzintermediäre Unterschiedsmeldungen

Vernehmlassungsverfahren zur Verordnung über die Transparenz juristischer Personen und die Identifikation der wirtschaftlich berechtigten Personen: Eingabe der Swiss Payment Association

Seite 9

erst dann machen müssen, wenn die Übergangsfristen für die Eintragungen der Gesellschaften abgelaufen sind. Erst wenn alle eintragungspflichtigen Rechtseinheiten ihre Daten an das Register gemeldet haben, können Finanzintermediäre Unterschiede in zweckmässiger Art und Weise feststellen und melden. Wir sind uns bewusst, dass es sich bei der vorliegend beschriebenen Problematik um eine gesetzliche Regelung handelt, würden es aber sehr begrüßen, wenn es eine Möglichkeit gäbe, diese auf Verordnungsstufe oder im Rahmen des Inkrafttretens des TJPG praxisgerecht anzuwenden (z.B. indem Art. 54 Abs. 1 TJPG erst zwei Jahre nach Inkrafttreten von Art. 54 Abs. 2 TJPG in Kraft gesetzt würde).

Weiter schlagen wir vor, in der Verordnung ausdrücklich festzuhalten, wie Finanzintermediäre vorzugehen haben, wenn eine Gesellschaft nicht im Transparenzregister eingetragen ist und nicht der zweijährigen Übergangsfrist gemäss Art. 51 Abs. 2 TJPG untersteht. Aus dem Umkehrschluss von Art. 54 TJPG ergibt sich unseres Erachtens, dass in diesem Fall die Pflicht zur Meldung von Unterschieden greift.

Schliesslich erlauben wir uns hier nochmals den bereits zu Art. 32 Abs. 3 E-TJPV angebrachten Hinweis, dass der TJPV-Entwurf offenlässt, welche Begründung bei der Unterschiedsmeldung zu wählen ist, wenn die Gesellschaft nicht eingetragen ist und sie im vorliegenden Kontext keine Übergangsfrist beanspruchen kann. Wir würden hier eine explizite Klarstellung begrüßen. Allenfalls müsste dafür in Art. 32 Abs. 3 E-TJPG zusätzlich eine eigene Begründungskategorie geschaffen werden.

k) Initiale Prüfung

Nicht eindeutig geregelt ist, ob Finanzintermediäre bei Inkrafttreten des TJPG und der TJPV ihre gesamten Kundenbestände gegen das Transparenzregister prüfen müssen. Der Verordnungs-Entwurf und der Erläuternde Bericht basieren darauf, dass Unterschiede zu melden sind, wenn sie festgestellt werden. Eine Pflicht, bei Inkrafttreten des TJPG aktiv alle bestehenden Kundenbeziehungen gegen das Transparenzregister zu prüfen, besteht unseres Erachtens nicht.

Die Pflicht der Finanzintermediäre zur Durchführung von Abklärungen über Kundenbeziehungen ergibt sich aus den Sorgfaltspflichten gemäss Art. 4 und Art. 7 GwG. Abklärungen sind dabei insbesondere in folgenden Fällen bzw. zu folgenden Zeitpunkten durchzuführen:

- Initiale Prüfung im Rahmen des Onboardings der Vertragspartei (Art. 4 Abs. 1 GwG),
- Ereignisabhängige Überprüfung, wenn Zweifel an der Identität oder Integrität der Vertragspartei bestehen oder ein entsprechender Hinweis (z.B. KYT-Alert) vorliegt,
- Ereignisunabhängige, periodische Aktualisierung der Kundendaten gemäss Art. 7 Abs. 1 bis GwG.

Im Rahmen der Wahrnehmung dieser Sorgfaltspflichten kann sich eine Konsultation des Registers anbieten. Diese Pflichten resultieren jedoch in keiner Pflicht zur generellen Überprüfung der Kundenbestände.

Entsprechend schlagen wir im Sinne der Rechtssicherheit vor, dass in der definitiven TJPV ausdrücklich festgehalten wird, dass keine Pflicht zur vollständigen Bestandsprüfung aller bestehenden Kundenbeziehungen bei Inkrafttreten des TJPG besteht.

**Vernehmlassungsverfahren zur Verordnung über die Transparenz juristischer Personen und die
Identifikation der wirtschaftlich berechtigten Personen: Eingabe der Swiss Payment Association**

Seite 10

Wir bitten Sie um Prüfung und möglichst um Berücksichtigung unserer Anliegen und danken
Ihnen herzlich dafür. Bei Bedarf steht Ihnen der Rechtsunterzeichnete gerne für Rückfragen zur
Verfügung.

Freundliche Grüsse
Swiss Payment Association



Roland Zwyssig
Präsident



Dr. Thomas Hodel
Geschäftsführer

Per E-Mail an
vernehmlassungen@sif.admin.ch
Staatssekretariat für internationale
Finanzfragen - SIF
Beatrice Graf
Bernerhof
Bundesgasse 3
3003 Bern

30. Januar 2026

**Stellungnahme zum Entwurf der Verordnung über die Transparenz juristischer Personen und
die Identifikation der wirtschaftlich berechtigten Personen**

Sehr geehrte Frau Graf
Sehr geehrte Damen und Herren

Gerne nimmt die SRO SAV/SNV (die «SRO») innert Frist die Gelegenheit wahr, nachfolgend zum Entwurf der Verordnung über die Transparenz juristischer Personen und die Identifikation der wirtschaftlich berechtigten Personen («TJPV») Stellung zu nehmen.

Vorab bedanken wir uns für den intensiven, konstruktiven Austausch anlässlich von mehreren Besprechungen mit Ihnen, was uns ermöglicht, die Stellungnahme mit dem Verständnis Ihrer Positionen zu verfassen, um so insgesamt den Prozess der Verordnungsgebung zu unterstützen und damit das Geldwäscherei-Abwehrdispositiv der Schweiz, und gleichzeitig aber auch den Finanz- und Wirtschaftsstandort Schweiz, zu stärken.

Die SRO basiert die nachfolgende Stellungnahme auch auf den gemeinsam mit economiesuisse, ExpertSuisse, SAV, SNV, SRO-SVV, SRO Treuhand Suisse, Swiss Banking und Treuhand Suisse erarbeiteten Anträge samt detaillierter Begründung, welche dieser Stellungnahme als Bestandteil im Anhang beigefügt und von der SRO unterstützt wird.

1. Grundsätzliche Bemerkungen

a. Pflicht zur Umsetzung des gesetzgeberischen Willens

Der Erlass des Bundesgesetzes über die Transparenz juristischer Personen und die Identifikation der wirtschaftlich berechtigten Personen («TJPG») sowie der Anpassungen am Geldwäschereigesetz («nGwG») waren geprägt von aussergewöhnlich starken Anpassungen im Parlament. Daraus resultierten, insbesondere betreffend die Anpassungen am GwG, gesetzliche Regeln, welche erheblich von der bundesrätlichen Botschaft zu diesen Erlassen abweichen. Die TJPV und die in Zuge dessen ebenfalls zur Anpassung vorgeschlagene Geldwäschereiverordnung («E-GwV») müssen sich bei der Präzisierung von Regeln entsprechend am Willen des Gesetzgebers, also des Parlaments, orientieren. Die in zentralen Teilen bedeutungsarm gewordene bundesrätliche Botschaft zu den ursprünglichen Entwürfen kann nur noch partiell als Orientierungs- und Grundlagendokument herangezogen werden.

Bei der Prüfung der vorgeschlagenen Verordnungsbestimmungen lässt sich wiederholt erkennen, dass die Verordnungsentwürfe auf aus genanntem Grund obsoleten Aussagen der bundesrätlichen Botschaft oder dem Streben nach Konformität mit internationalen Regeln beruhen und damit teilweise den Willen des Parlaments nicht, resp. teilweise nicht ausreichend, umsetzen. Ein solches Vorhaben widerspricht nicht nur der Gewaltentrennung in der Schweiz, sondern gefährdet auch das Resultat der anstehenden FATF-Länderprüfung, welche letztendlich wesentlicher Treiber des Erlasses des TJPG und der Anpassungen am GwG ist. Denn respektieren die erläuternden Erlasse den Willen des Parlaments unzureichend, kann das Parlament eine dringende Notwendigkeit von gesetzgeberischen Präzisierungen sehen. In Zuge dessen könnte sich der Anwendungsbereich sowohl des TJPG als auch des nGwG wiederum verringern, was für die Konformität mit internationalen Standards vermutlich erschwerend wäre. Der Verordnungsgeber hat also ein direktes Interesse, keine solche Entwicklung zu verursachen, und vielmehr systemgemäss die Gesetzesbestimmungen im Einklang mit der parlamentarischen Absicht zu erläutern.

b. Rechtssicherheit als zentrales Gut zum Erhalt des Finanzplatzes Schweiz

Durch die Entstehungsgeschichte der neuen Gesetzesbestimmungen ist verständlich, dass den Verordnungsbestimmungen eine äusserst entscheidende Rolle bei der Klärung des Anwendungsbereichs und der inhaltlichen Regelungen zugunsten der Rechtsunterworfenen¹ zukommt. Gerade die E-GwV zeigt jedoch teilweise eher die Absicht, das Gesetz zu korrigieren oder zu wiederholen, als dass effektiv erläuternde Bestimmungen zu Gesetzesbestimmungen mit vagen Inhalten statuiert werden. Dies führt zu weiteren Unklarheiten.

Der FINMA kommt im Regelungsbereich des TJPG und des nGwG grösstenteils keine direkte Regelungskompetenz zu. Folglich bleibt unklar, inwiefern rasch und vor einer zeitverzögerten gerichtlichen Beurteilung eine einheitliche Rechtspraxis sichergestellt werden kann. Dies ist für den Finanzmarkt und den Wirtschaftsstandort Schweiz aufgrund der dadurch fehlenden Rechtssicherheit

¹ Der Übersichtlichkeit halber wird in dieser Stellungnahme lediglich die männliche Form genannt. Die verwendete Form soll sämtliche Geschlechter umfassen.

hochgradig nachteilig und riskiert, im Zug mit weiteren aktuell laufenden Anpassungen am Schweizer Finanzmarktrecht, zu einem relevanten Reputationsverlust als verlässlicher Standort und zu einem Attraktivitätsschwund zu führen.

c. Zweck der Homologisierung zwischen TJPG und nGwG

Zudem ist das Zusammenspiel und die Begrifflichkeit zwischen TJPG, resp. TJPV sowie zwischen nGwG, resp. E-GwV trotz engem Sachzusammenhang nicht eindeutig geregelt, was wiederum die Anwendung der teilweise wie erwähnt unklaren Bestimmungen der einzelnen Erlasse zusätzlich erschwert.

2. Ausgewählte Punkte

Nachfolgend nimmt die SRO zu ausgewählten Punkten, aufgrund der Tätigkeit der SRO mit Fokus auf die geldwäschereirechtlichen Bestimmungen, und in Ergänzung zum Anhang, Stellung. Eine allfällige Doppelnennung von Begründungen soll deren Wichtigkeit zusätzlich unterstreichen.

a. Art. 12d E-GwV

Der Klärung des Umfangs der neu als Berater dem GwG unterstellten nach Art. 2 Abs. 3^{bis} nGwG kommt eine zentrale Bedeutung zu. Entsprechend muss die Bestimmung von Art. 12d E-GwV prägnante Klarheit schaffen. Im Entwurf der E-GwV wird dieses Ziel nicht erreicht. Insbesondere lässt der Wortlaut von Art. 12d E-GwV die Interpretation zu, dass die Tätigkeit der Berater weiter gefasst sei als die in Art. 2 Abs. 3^{bis} nGwG definierten Berater («[...] einschliesslich der Beratung») und nicht auf die Mitwirkung bei finanziellen Transaktionen im Zusammenhang mit einem konkreten Rechtsvorgang beschränkt sei. Die klare Beschränkung von Art. 2 Abs. 3^{bis} nGwG auf die Tätigkeit für Dritte bei finanziellen Transaktionen eines bestimmten Rechtsvorgangs lässt keinen Interpretationsspielraum am gegebenen Umfang. Die Verordnung darf und soll diesen zwar weiter präzisieren, kann ihn aber keinesfalls entgegen dem Willen des Parlaments ausweiten. Weiter wird auf die präzisierenden Ausführungen zu dieser Bestimmung im Anhang verwiesen. Entsprechend machen wir gerne einen Vorschlag zur Formulierung von Art. 12d E-GwV, im Einklang mit der Bestimmung von Art. 2 Abs. 3^{bis} nGwG wie folgt:

Die unterstellte Tätigkeit der Beraterinnen und Berater nach Artikel 2 Absätze 3bis und 3quater GwG umfasst eine beratende Tätigkeit, welche einen kausalen Beitrag zur Abwicklung von finanziellen Transaktionen im Zusammenhang mit einem konkret durchgeführten Rechtsvorgang nach Artikel 2 Absatz 3bis Buchstaben a bis e GwG darstellt, ohne welchen die finanzielle Transaktion nicht so wie vollzogen umgesetzt worden wäre.

b. Art. 12f E-GwV

Das Element der Berufsmässigkeit der Finanzintermediation ist seit der erstmaligen Inkraftsetzung des GwG ein zentrales Element, um dem risikobasierten Ansatz des GwG Ausdruck zu verleihen. Denn anders als etwa das Finanzdienstleistungsgesetz ist das GwG kein Kundenschutzgesetz, sondern ein Systemschutzgesetz. Der Gesetzgeber hat hierzu stets klar festgehalten, dass eine risikobasierte Untergrenze betreffend die regulierte Tätigkeit bestehen soll, um keinen unverhältnismässigen Eingriff in das Grundrecht der Wirtschaftsfreiheit zu begründen. Dies hat auch der Bundesrat in seiner Botschaft zum nGwG klar festgehalten und damit seine Äusserungen in Bezug auf die gewerbsmässige Tätigkeit (in Anlehnung an andere Finanzmarktgesetze) präzisiert. Das Parlament hat die Berufsmässigkeit nie hinterfragt, geschweige denn daran Anpassungen vorgenommen. Daher ist nicht nachvollziehbar, weshalb die Verordnung eine Berufsmässigkeit zu etablieren versucht, welche faktisch keine nicht berufsmässige Tätigkeit zulässt: Wie der erläuternde Bericht zur TJPV festhält, soll ja bereits das Bewerben einer Dienstleistung, unabhängig vom Geschäftserfolg, unabhängig von einer Anzahl Kunden und unabhängig von Erträgen oder involvierten Vermögenswerten, zur Berufsmässigkeit eines Beraters führen. Dieser den Gesetzen mit explizitem Konsumentenschutzfokus, wie das Kollektivanlagengesetz und das Finanzdienstleistungsgesetz, entlehnte Ansatz ist im Bereich des GwG falsch und systemfremd. Zudem würde eine solche Bestimmung zur unerklärlichen Situation führen, dass eine Person für die Erbringung einer Beratung zu einer finanziellen Transaktion als klar risikotiefste Unterstellengruppe des GwG bereits berufsmässig tätig wäre, wohingegen eine Person der risikohöheren Gruppen, wie Finanzintermediäre nach Art. 2 Abs. 3 GwG, für die Ausführung derselben Transaktion noch nicht berufsmässig tätig und damit nicht dem GwG unterstellt wäre.

Zudem ist auch hier dem Aspekt der Rechtssicherheit Rechnung zu tragen. Mit der Berufsmässigkeit existiert im GwG ein etabliertes und bewährtes System der Schwellenwerte. Sollte dieses nun wegfallen, müssten sich zahlreiche Personen «auf Vorrat» einer SRO anschliessen, obwohl sie vermutlich keine Tätigkeit ausüben (zur Bereitschaft der Selbstregulierungsorganisationen im Allgemeinen siehe auch Punkt 2.c nachfolgend). Dies steht der Bestrebung der Eidg. Finanzmarktaufsicht, bei den Selbstregulierungsorganisationen nur noch berufsmässige Beaufsichtigte tolerieren zu wollen, diametral entgegen. Zudem belastet eine solche zusätzliche Menge an wohl oftmals nicht beaufsichtigungspflichtigen Personen die Kapazitäten der Selbstregulierungsorganisationen zusätzlich, was sich wiederum auf die Aufsichtsqualität und auf die Fähigkeit zur Bereitstellung von Ressourcen für das FATF-Länderexamen auswirken kann.

Weiter wird auf die präzisierenden Ausführungen zu dieser Bestimmung im Anhang verwiesen.

Entsprechend machen wir Ihnen gerne einen Vorschlag zur Formulierung von Art. 12f E-GwV im Einklang mit dem gesetzgeberischen Willen und der Systematik des GwG wie folgt:

Die Beratung gemäss Art. 2 Abs. 3^{bis}, 3^{ter} und 3^{quater} GwG gilt als berufsmässig, wenn sie eine selbstständige, auf dauernden Erwerb ausgerichtete wirtschaftliche Tätigkeit darstellt, und

- a. dadurch pro Kalenderjahr ein Bruttoerlös von mehr als 50 000 Franken erzielt wird;*
- b. eine Beraterin oder ein Berater pro Kalenderjahr mit mehr als 20 Vertragsparteien Geschäftsbeziehungen mit einer Beratungstätigkeit aufnimmt, die sich nicht auf eine einmalige Tätigkeit beschränken, oder pro Kalenderjahr mindestens 20 solche Beziehungen unterhalten werden;*
- c. eine Beraterin oder ein Berater zu fremden Vermögenswerten berät, die während der Dauer der Beratung nach Kenntnis der Beraterin oder des Beraters zu einem beliebigen Zeitpunkt 5 Millionen Franken überschreiten; oder*
- d. eine Beraterin oder ein Berater zu Transaktionen berät, deren Gesamtvolumen nach Kenntnis der Beraterin oder des Beraters 2 Millionen Franken pro Kalenderjahr überschreitet.*

c. Übergangsbestimmungen

Das SIF hat in Besprechungen mit der SRO wiederholt das Ziel der Einführung des nGwG per 1. Juli 2026 genannt. Diese Zielsetzung erklärt sich mit dem Fokus der anstehenden FATF-Länderprüfung auf die Effectiveness, womit ausschliesslich in Kraft befindliche Rechtsakte berücksichtigt werden. Natürlich sollen die «Errungenschaften» TJPG und nGwG auch in selbigen Länderexamen einfließen.

Eine rasche Inkraftsetzung des nGwG, wie sie wahrscheinlich scheint, vereint mit kurzen, verwirrenden Übergangsbestimmungen kann dazu führen, dass die Selbstregulierungsorganisationen, welche diese Welle an Gesuchen zu bewältigen haben, einen übermässig starken Fokus auf diese Neuaufnahmen legen müssen, und so die laufende Aufsichtstätigkeit der bestehenden Mitglieder reduziert werden muss.

Zudem ist anzunehmen, dass die Reglemente der SRO erst im Frühjahr 2026 bewilligt werden, also wenige Monate oder gar Wochen vor der Inkraftsetzung. Die Einführung eines solchen Systemwechsels ist auch abstrakt, losgelöst von den zu erwartenden hohen Zahlen an Anschlussgesuchen, für die betroffenen Selbstregulierungsorganisationen eine strategische und operative Herausforderung.

Es besteht also sowohl markt- wie auch behördenseitig ein grosses Interesse an einem koordinierten Eintritt der Schweiz in die Phase der Berateraufsicht. Ausreichende Übergangsfristen lassen dem Markt Zeit, sich zu organisieren und die von den Selbstregulierungsorganisationen bereitgestellten Informationen zu verarbeiten. Dies umso mehr, als dass die potentiell Betroffenen oftmals erst anhand der Auskünfte der SRO erkennen werden, ob sie den neuen Bestimmungen unterstellt sind oder nicht.

Daher ist die in der Verordnung vorgesehene Frist zum Anschluss der Berater an eine Selbstregulierungsorganisationen von zwei Monaten ab Inkrafttreten kaum ausreichend und sorgt unnötig für erschwerende Elemente, welche wiederum das Ziel der Verstärkung der Geldwäschereiaufsicht, zumindest kurzfristig, gefährden.

Wir unterstützen daher auch in diesem Punkt die Ausführungen im Anhang zu der Übergangsfrist zur Einführung der Anschlusspflicht für Berater.

d. Auskunftsstelle EFD

Aufgrund des Wegfalls der Eidg. Finanzmarktaufsicht als praxisbildende Behörde im Bereich der Berater nach GwG besteht eine hohe Notwendigkeit nach einer einheitlichen Auslegung von Art. 2 Abs. 3^{bis} nGwG. Diese Aufgabe ausschliesslich den Selbstregulierungsorganisationen zuzuhalten, würde die Praxisbildung erschweren, zumal nur ein Teil der bewilligten Selbstregulierungsorganisationen die Aufnahme von Beratern vorsehen werden und grundsätzlich die Kompetenz einer Selbstregulierungsorganisation zur Beurteilung der Anwendungsbereichs des GwG nicht gegeben ist. Daher regen wir dringend an, dass das Eidg. Finanzdepartement eine Stelle schafft, welche hierzu als Anlaufstelle für potentiell Rechtsunterworfenen dient. Selbstredend werden die Selbstregulierungsorganisationen hingegen die Praxis zur konkreten Aufsicht über die Berater nach GwG, und die Praxis zur Anwendung der Sorgfaltspflichten für selbige, bilden, wie sie dies bereits ausschliesslich seit der Aufhebung der Eidg. Finanzmarktaufsicht direkt unterstellten Finanzintermediäre per 31. Dezember 2019 tun.

3. Stellungnahme zu weiteren Punkten

Des Weiteren verweisen wir wie erwähnt auf die von der SRO mitverfassten Stellungnahme im Anhang, welche wir umfassend unterstützen.

4. Fazit

Basierend auf den vorstehenden Ausführungen und den weiterführenden Ausführungen im Anhang bitten wir Sie um Berücksichtigung unserer Stellungnahme. Natürlich stehen wir weiterhin gerne zur Besprechung der Thematiken zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Nicolas Ramelet
Präsident

Dr. Pietro Crespi
Vizepräsident

Anhang: Vernehmlassung zu den Entwürfen des Bundesrats für eine TJPV und Ergänzungen der GwV, Gemeinsame Position der Partnerverbände economiesuisse, ExpertSuisse, SAV, SNV, Swiss Banking, SRO SVV, SRO SAV/SNV, SRO Treuhand Suisse, Treuhand Suisse.

Vernehmlassung zu den Entwürfen des Bundesrats für eine TJPV und Ergänzungen der GwV

Gemeinsame Position der Partnerverbände*

**economiesuisse, ExpertSuisse, SAV, SNV, Swiss Banking, SRO SVV, SRO SAV/SNV, SRO Treuhand Suisse, Treuhand Suisse*

GwV

Vorbemerkung

Die Partnerverbände vertreten die Auffassung, die durch die Unterstellung von Beraterinnen und Beratern unter das GwG notwendigen Ergänzungen der GwV dürfen die Vorgaben des revidierten GwG (Gesetzesstufe) nicht abändern, insbesondere nicht erweitern. Eine Analyse der vorgeschlagenen Verordnungstexte legt aber den Schluss nahe, dass solche Abänderungen (Erweiterungen) entweder beabsichtigt wurden oder durch unklare Formulierungen nicht zuverlässig ausgeschlossen werden.

Vorschläge basierend auf VE

Art. 12d

Bemerkungen:

Für die Unterstellung von Beraterinnen und Beratern unter die qualifizierten Sorgfaltspflichten des GwG ist die neue Bestimmung in Art. 2 Abs. 3^{bis} GwG zentral. Aus dieser Bestimmung ergeben sich die Einschränkungen, die das Parlament gegenüber der ursprünglichen bundesrätlichen Vorlage vorgenommen hat. Vier Elemente sind wesentlich:

- Erstens ist nur die Beratung bei finanziellen Transaktionen unterstellt, also nicht Beratung, welche nichts mit der Finanzierungsseite und dem generierten Geldfluss in den unterstellten Transaktionstypen zu tun hat.
- Zwar spricht das Gesetz zweitens nicht von Beratung, sondern von Mitwirkung bei finanziellen Transaktionen. Art. 2 Abs. 1 lit. c GwG hält aber eindeutig fest, dass das Gesetz für "Beraterinnen und Berater" gilt, womit auch ohne Hinweis auf die FATF Rules unmissverständlich klar ist, dass sich die Mitwirkung auf Beratung und auf nichts anderes beziehen kann. Wer aber nicht beratend, sondern in anderer Weise an Finanztransaktionen mitwirkt, ist gesetzessystematisch nicht Berater, sondern allenfalls Finanzintermediär. Seine oder ihre Unterstellung unter das GwG erfolgt nicht (in der Eigenschaft) als Beraterin oder Berater. Es geht also nur um Beratung für Finanztransaktionen.
- Die Beratung muss drittens gemäss den klaren parlamentarischen Materialien so intensiv sein, dass sie zur Mitwirkung, letztlich nach dem strafrechtlichen Konzept der Mittäterschaft, wird. Daraus leitet sich im schweizerischen GwG die Verwendung des Wortes "mitwirken" ab, wie auch der Bundesrat in seinem Erläuternden Bericht ausführt.
- Viertens ist die mitwirkende Beratung bei Finanztransaktionen nur dann unterstellt, wenn sie im Zusammenhang mit einem in Art. 2 Abs. 3bis lit. a bis e GwG aufgeführten Transaktionstyp erfolgt und eine darunter fallende Transaktion konkret durchgeführt wird.

Diese wichtigen Zusammenhänge werden durch die Formulierung von Art. 12d der bundesrätlichen Vorlage nicht oder nur ungenügend oder unklar wiedergegeben. Die Partnerverbände begrüßen zwar die Absicht, die beratende Mitwirkung an unterstellten Finanztransaktionen zu konkretisieren. Sie nehmen auch Kenntnis vom Anliegen sicherzustellen, dass die gesetzlich umschriebene Mitwirkung die Beratung einschliesst. Hingegen ist in geeigneter Weise sicherzustellen, dass es um beratende Mitwirkung bei Finanztransaktionen im Zusammenhang mit konkreten Transaktionen unter den Transaktionstypen gemäss Art. 2 Abs. 3^{bis} GwG geht. Es muss ausgeschlossen bleiben, dass die risikobasierte Unterstellung der Beratung über die Finanzierungsseite hinausgehend auf andere Aspekte der im Gesetz umschriebenen Transaktionstypen ausgedehnt wird oder werden könnte.

Die Partnerverbände können sich der vorgeschlagenen Umsetzung der gesetzlich für eine Unterstellung vorgeschriebenen "Mitwirkung" durch Anwendung des Konzepts eines kausalen Beitrags der Beratung anschliessen. Hier ist aber im Einklang mit der Vorgabe des Gesetzes wirksam auszuschliessen, dass nicht jeder wie auch immer geratene Beitrag zur Gestaltung oder Abwicklung der Finanzierungsseite erfasst wird. Das wollte der Gesetzgeber durch den im Strafrecht etablierten Begriff der Mitwirkung sicherstellen. Es geht um beratenden Einfluss, der die Finanzierungsseite der unterstellten Transaktionstypen so wie konkret umgesetzt mitprägt. Dass dabei im konkreten Einzelfall Spielraum für Interpretationen besteht, liegt in der Natur der Sache. Hier wird die Anwendungspraxis zusätzliche Klärung zu bringen haben. Das Konzept der Mitwirkung lässt sich nicht mit digitaler Schärfe abstrakt regeln.

Wenn im Vorschlag des Bundesrats am Ende der Bestimmung "einschliesslich der Beratung" hinzugefügt wird, ist das sprachlich falsch und inhaltlich verwirrend. Der Nebensatz würde voraussetzen, dass es im Hauptsatz neben beratender Kausalität, die zur Mitwirkung bei Finanztransaktionen führt, auch weitere mitwirkende Sachverhalte gibt. Das sieht aber der Gesetzgeber, wie oben gezeigt, nicht vor. Unterstellt ist nur die beratende Tätigkeit, und diese muss klar erfasst sein. Dabei versteht man als Beratung die Erteilung von Rat oder Handlungsempfehlungen durch eine sachkundige Person an eine andere Person mit dem Ziel, diese bei der Entscheidungsfindung oder Problemlösung in einer bestimmten Angelegenheit zu unterstützen, ohne dabei selbst die Entscheidung zu treffen oder zu übernehmen.

Gestützt auf diese Überlegungen sind die Partnerverbände der Auffassung, dass jedenfalls mit der Formulierung von Art. 12d E-GwV nichts gewonnen ist, sondern nur Verwirrung gestiftet und ein nicht legitimierter Spielraum für das Gesetz überschüssende Auslegungen eingeführt wird. Auf diese Bestimmung kann und muss daher verzichtet werden.

Will man überhaupt auf einer korrekten Konkretisierung der gesetzlichen Vorgabe (die an sich klar ist) bestehen, dann bräuchte es eine geeignete Formulierung der Verordnungsbestimmung.

Vorschlag der Partnerverbände:

Die unterstellte Tätigkeit der Beraterinnen und Berater nach Artikel 2 Absätze 3^{bis} und 3^{quater} GwG umfasst eine beratende Tätigkeit, welche einen kausalen Beitrag zur Abwicklung von finanziellen Transaktionen im Zusammenhang mit einem konkret durchgeführten Rechtsvorgang nach Artikel 2 Absatz 3^{bis} Buchstaben a bis e GwG darstellt, ohne welchen die finanzielle Transaktion nicht so wie vollzogen umgesetzt worden wäre.

Art. 12e

Bemerkungen:

Die Partnerverbände können sich dem Vorhaben anschliessen, dass auf Verordnungsebene definiert wird, dass nicht nur der Kauf und Verkauf von Grundstücken im engen Sinne (Art. 655 Abs. 2 ZGB), sondern auch Vorgänge mit einem unter dem Gesichtspunkt von Risiken der Geldwäscherei und

Terrorismusfinanzierung ähnlichen Effekt als Transaktionen gelten sollen. Dies ist durchaus sinnvoll und verhindert Lücken sowie schwierige Abgrenzungsfragen.

Es ist sachlogisch, dass für die Erfüllung des Zwecks des GwG nur Transaktionen erfasst werden sollen, die ein konkretes Potential für Geldwäscherei oder Terrorismusfinanzierung i.S.v. Art. 305bis oder Art.260ter und 260quinquies StGB aufweisen.

Gemäss Bericht der interdepartementalen Koordinationsgruppe zur Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung besteht im Immobilienbereich die Gefahr vor allem darin, «dass Mittel krimineller Herkunft, oftmals Bargeld, die vor allem aus der organisierten Kriminalität und ausländischen Korruptionsdelikten stammen, in Immobilien investiert werden. Einerseits dient der Kauf von Immobilien häufig auch dazu, wirtschaftliche Tätigkeiten aufzubauen, über die unrechtmässig erworbene Mittel gewaschen werden können. Ein Beispiel dafür sind Investitionen in Restaurants. Andererseits versuchen Kriminelle auch, ihre illegalen Mittel über Luxusimmobilien zu waschen.» (vgl. Bericht über die nationale Beurteilung der Geldwäscherei- und Terrorismusfinanzierungsrisiken in der Schweiz, Bericht der KGGT vom Oktober 2021, S. 31). Auch der KGGT-Bericht aus dem Jahr 2015 verortet die Risiken im Immobilienbereich im Kauf mit Bargeld, in der Rückzahlung von Hypotheken mit inkriminierten Geldern, in Transaktionen mit Mondpreisen und in der Abwicklung von Immobilienkäufen durch komplexe, u.U. internationale Unternehmens- und Holdingstrukturen (vgl. Bericht über die nationale Beurteilung der Geldwäscherei- und Terrorismusfinanzierungsrisiken in der Schweiz, Bericht der KGGT vom Juni 2015, S. 102 ff.).

Aus Sicht der Partnerverbände folgt der bundesrätliche Vorschlag zu Art. 12e E-GwV zwar einem an sich richtigen Grundgedanken, indem er an Vorgänge anknüpft, die aus steuerrechtlicher Sicht einer Veräusserung einer Immobilie wirtschaftlich gleichzusetzen sind (Art. 12 StHG). Dies ist aber so umzusetzen, dass nicht Vorgänge erfasst werden, die steuerrechtlich relevant sein mögen, aber keine Risiken für Geldwäscherei oder Terrorismusfinanzierung aufweisen. Der bundesrätliche Vorschlag sieht aber eine geldwäschereirechtlich irrelevante Erweiterung vor. So sind z.B. Dienstbarkeiten, öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkungen und die Abschöpfung von Planungsmehrwerten keine Rechtsvorgänge, bei denen eine Gefahr für solche Delikte ausgeht. Nur, wenn ein Vorgang das Umtauschen von inkriminierten Vermögenswerten in andere Formen von werthaltigem Vermögen ermöglicht, ist er geeignet für eine Geldwäscherei oder Terrorismusfinanzierung. Wenig überraschend sind diese hier erwähnten zusätzlichen Vorgänge auch nicht Thema in den oben erwähnten Berichten der KGGT. Die Partnerverbände verlangen, die offene Formulierung «wirtschaftlich wie eine Veräusserung wirken» zu streichen, da diese Formulierung enorme Rechtsunsicherheit schaffen würde.

Für die Partnerverbände ist weiter nicht schlüssig, dass die Übertragung von Beteiligungsrechten an Immobiliengeschäften stets GwG-Pflichten auslösen soll (unabhängig von einer Schwelle). Hier sollte, wie bei Gesellschaften, darauf gestützt werden, ob die Mehrheitsbeteiligung an einer Immobiliengesellschaft verkauft werden soll.

Die Partnerverbände schlagen deshalb eine Verschlinkung von Art. 12e E-GwV vor, die den Verkauf von Mehrheitsbeteiligungen an Immobiliengesellschaften erfasst. Weiter wurden die Vorgänge der Belastung mit einer Nutzniessung und einem Baurecht (wie durch den Bund vorgeschlagen) dem Kauf/Verkauf von Immobilien gleichgesetzt, da diese Vorgänge auch aus Sicht des GwG ein Missbrauchspotential haben. Die anderen Vorgänge wurden gestrichen, da sie nicht für Geldwäscherei oder Terrorismusfinanzierung genutzt werden können.

Vorschlag der Partnerverbände:

¹ Unter Artikel 2 Absatz 3^{bis} Buchstabe a GwG fallen der Kauf und Verkauf eines Grundstücks nach Artikel 655 Absatz 2 des Zivilgesetzbuches.

² Unter Artikel 2 Absatz 3^{bis} Buchstabe a GwG fallen überdies die Veräusserung von Mehrheitsbeteiligungen an Immobiliengesellschaften und die Belastung eines Grundstücks mit einer Nutzniessung oder einem Baurecht, wenn dafür ein Entgelt entrichtet wird.

Art. 12f

Bemerkungen:

Zu begrüssen ist die Definition der Berufsmässigkeit als eine selbstständige, auf dauernden Erwerb ausgerichtete wirtschaftliche Tätigkeit. Im Sinne der Einheitlichkeit der Rechtsordnung sollte zusätzlich das Element einer auf «dauernden» Erwerb gerichteten Tätigkeit aus der Handelsregisterverordnung übernommen werden (vgl. Art. 2 Bst. a HRegV).

Zusätzlich zu dieser grundsätzlich ohnehin im Finanzmarktrecht erforderlichen Gewerblichkeit der Tätigkeit wird im Finanzmarktrecht, mit Ausnahme des FIDLEG, jedoch unter Einschluss des BankG, des FINIG, des KAG etc., gemäss dem Gesetzeszweck eine risikoindizierte Unterschelle der Aufsichtspflicht verankert. Dies ist systemgemäss, denn abgesehen vom FIDLEG verfolgen die übrigen Finanzmarktgesetze auch den Schutz der Integrität und Funktionalität des Finanzplatzes Schweiz: Deshalb kennt das Finanzmarktrecht abgesehen vom reinen Kundenschutzgesetz FIDLEG stets einen nicht bewilligungspflichtigen Bereich, dessen Umfang als risikobewertet zu unterschwellig betrachtet wird, als dass der Grundrechtseingriff in die Wirtschaftsfreiheit verhältnismässig wäre. Gerade im reinen Marktintegritäts- und Systemschutzgesetz GwG ist der Bundesrat und das Parlament selbstredend davon ausgegangen, dass die bisher im GwG verankerte Berufsmässigkeit der Finanzintermediäre nach Art. 2 Abs. 3 auch im Bereich der Beraterinnen und Berater nach GwG Anwendung finden soll. Jüngst erfuhr diese Berufsmässigkeitsdefinition eine wesentliche Stärkung, indem sie gleicherart für Vermögensverwalter und Trustees nach Art. 17 Abs. 1 und 2 FINIG übernommen wurde. Das Element der 20 Kunden als Grenzwert, welches Teil der Definition der Berufsmässigkeit nach GwG ist, findet zudem seit jeher im Bereich des BankG und bei Wertpapierhäusern Anwendung.

Aus Sicht der Partnerverbände ergeben sich weder aus der Botschaft noch aus den parlamentarischen Materialien eine Grundlage, fälschlicherweise einen gesetzgeberischen Willen zur weiteren Einschränkung der Berufsmässigkeit für Beraterinnen und Berater zu interpretieren.

Der Begriff der berufsmässigen Tätigkeit muss zudem im Rahmen der Geldwäschereiverordnung (GwV) einheitlich verwendet werden. Für Finanzintermediäre gelten die Art. 7 bis 9 GwV. Nebst der allgemeinen Definition der Berufsmässigkeit in Art. 7 GwV wurden spezielle Vorschriften für das Kreditgeschäft (Art. 8 GwV) sowie das Geld- oder Wertübertragungsgeschäft (Art. 9 GwV) erlassen. Für die Handelstätigkeit gelten die allgemeinen Regeln des Art. 7 GwV mit Ausnahme der Bestimmung für den Schwellenwert der erzielten Erlöse, welche bei den Händlern am Gewinn und nicht am Umsatz bemessen werden. Die Heranziehung von für Händlerinnen und Händler nach Art. 2 Abs. 1 lit. b GwG geltende Schwellenwerte ist falsch, da die Händlerinnen und Händler ihre Tätigkeit jederzeit uneingeschränkt ausüben können, sofern sie die Transaktionen oberhalb des Schwellenwerts über einen Finanzintermediär abwickeln und damit als Sensor des Geldwäschereiabwehrdispositivs ausscheiden.

Die nunmehr neu unterstellten Beraterinnen und Berater üben gemessen an der Finanzintermediation eine lediglich mitwirkende und damit weniger bestimmende Tätigkeit aus. Es gibt deshalb keinen Grund, die Berufsmässigkeit der unterstellten Beraterinnen und Berater früher eintreten zu lassen als die Berufsmässigkeit eines Finanzintermediärs. Es könnte sonst die skurrile Situation entstehen, dass Beraterinnen und Berater dem GwG zwar unterstellt sind, potentielle Finanzintermediäre oder sogar Finanzinstitute resp. Banken dagegen nicht, da die Schwellenwerte bei ihnen nicht überschritten werden. Eine solche hinkende Regulierung ist nicht zu rechtfertigen. Dementsprechend hielt Art. 2 Abs. 5 der ursprünglichen Vorlage denn auch ausdrücklich fest, dass der Bundesrat die Kriterien festlege, «nach

denen eine Tätigkeit als berufsmässig ausgeübt gilt, insbesondere aufgrund des Umfangs oder des Wertes der betreffenden Tätigkeiten, der Höhe der aus dieser Tätigkeit erzielten Einkünfte, der Anzahl Kundinnen und Kunden oder des Betrags der betroffenen Vermögenswerte». Dass diese Gesetzesbestimmung im Rahmen der parlamentarischen Debatte nicht übernommen wurde, bedeutet nicht, dass der Bundesrat im Rahmen der revidierten GwV die heute bestehenden Regelungen nicht auch auf die Beraterschaft anwenden soll. Gegenteils spricht die vom Parlament beschlossene Konzentration der unterstellten Beratungstätigkeiten auf die Kernbereiche der Geldwäschereigefahr gerade dafür, die Kriterien für eine berufsmässige Tätigkeit nicht ausdehnend festzulegen. Es gibt wie ausgeführt auch keinen sachlichen Grund, die Beratungstätigkeit strenger zu behandeln als die Finanzintermediation oder die Handelstätigkeit.

Das vom SIF in den Gesprächen mit den Partnerverbänden vorgetragene Argument, der Gesetzgeber sei von der bundesrätlichen Vorlage abgewichen und habe den Anwendungsbereich des GwG für Beraterinnen und Berater eingeschränkt und daher könnten nun keine weiteren Schwellen eingebaut werden, verfängt nicht. Der vom Gesetzgeber eingeschränkte sachliche Anwendungsbereich, der für alle gleichermassen gilt, hat nichts mit der persönlichen Anwendbarkeit im Rahmen der konkret unterstützen Transaktionen zu tun. Hier muss gleiches wie sonst im Finanzmarktaufsichtsrecht und insbesondere im GwG gelten.

Vorschlag der Partnerverbände:

Die Beratung gemäss Art. 2 Abs. 3^{bis}, 3^{ter} und 3^{quater} GwG gilt als berufsmässig, wenn sie eine selbstständige, auf dauernden Erwerb ausgerichtete wirtschaftliche Tätigkeit darstellt, und

- a. dadurch pro Kalenderjahr ein Bruttoerlös von mehr als 50 000 Franken erzielt wird;*
- b. eine Beraterin oder ein Berater pro Kalenderjahr mit mehr als 20 Vertragsparteien Geschäftsbeziehungen mit einer Beratungstätigkeit aufnimmt, die sich nicht auf eine einmalige Tätigkeit beschränken, oder pro Kalenderjahr mindestens 20 solche Beziehungen unterhalten werden;*
- c. eine Beraterin oder ein Berater zu fremden Vermögenswerten berät, die während der Dauer der Beratung nach Kenntnis der Beraterin oder des Beraters zu einem beliebigen Zeitpunkt 5 Millionen Franken überschreiten; oder*
- d. eine Beraterin oder ein Berater zu Transaktionen berät, deren Gesamtvolumen nach Kenntnis der Beraterin oder des Beraters 2 Millionen Franken pro Kalenderjahr überschreitet.*

Art. XY Inkraftsetzung und Übergangsfrist

Es ist notwendig, eine praktikable Übergangsbestimmung vorzusehen, die von den betroffenen Beraterinnen und Beratern umgesetzt werden kann und den Vorgaben der FATF gerecht wird. Auch wenn es für die Länderprüfung einen gewissen Zeitdruck gibt, macht es wenig Sinn das GwG alleine und die dazugehörige Verordnung vorzeitig in Kraft zu setzen und nicht mit dem TJPG zu koordinieren. Denn das Gesetzespaket ist als Ganzes konzipiert, einerseits Transparenzregister, andererseits Beraterpflichten. Da muss die Umsetzung nicht noch zusätzlich kompliziert werden.

Gemäss Aussage des SIF ist eine Inkraftsetzung der neuen GwG-Bestimmungen per 1. Juli 2026 geplant. Nach den geplanten Übergangsbestimmungen der GwV müssen die neu vom Gesetz betroffenen Beraterinnen und Berater innerhalb von zwei Monaten nach Inkrafttreten der Änderung bei einer SRO ein Gesuch um Anschluss einreichen.

Trotz der vom Parlament beschlossenen Einschränkung des Anwendungsbereichs dürften zahlreiche Anwaltskanzleien sowie Treuhand- und Beratungsfirmen von den neuen Bestimmungen betroffen sein – etwa bereits im Zusammenhang mit der Bereitstellung von Domizilen – und künftig als

unterstellungspflichtige Berater gelten. Diese Firmen benötigen ausreichend Zeit, um sich auf die neuen Vorgaben einzustellen und ihr Geschäftsmodell zu überprüfen und gegebenenfalls anzupassen.

Auch die Berufsverbände (Anwaltsverband, EXPERTsuisse, Notarenverband, Treuhand|Suisse, SVIT etc.), welche die betroffenen Beraterinnen und Berater vertreten, müssen ausreichend Zeit haben, für ihre Mitglieder sachgerechte Lösungen zu finden und sie bei der Umsetzung der Sorgfaltspflichten und Unterstellung unter eine SRO zu unterstützen. Ferner müssen auch die SRO ihre Reglemente bzgl. den neuen Sorgfaltspflichten für Beraterinnen und Berater ergänzen und von der FINMA genehmigen lassen.

Es handelt sich um eine «neue» Unterstellung, deren Praxis sich entwickeln muss. Anders als bei einem Finanzintermediär kann eine Beratertätigkeit auch «rückwirkend» greifen – etwa dann, wenn eine Beratung in der Folge zu einer finanziellen Transaktion geführt hat. Die reine Beratung ohne «Konsequenzen/Transaktion» soll gemäss unserem Vorschlag zu Art. 12d GwV und in Anlehnung an Rec. 22 nicht unterstellt sein: «...when they prepare for or carry out transactions...».

Im Rahmen der laufenden Revision der GwV werden noch verschiedene offene Fragen geklärt, die für die Praxis und Umsetzung sehr relevant sind. Bis die finale Version der GwV vorliegt, wird es April werden. Danach bleibt den betroffenen Firmen und Verbänden nur drei Monate Zeit, die Bestimmungen umzusetzen. Die geplante Inkraftsetzung per 1. Juli erfolgt zudem unmittelbar vor den Sommerferien. Dieser Zeitrahmen ist eine Zumutung für alle Beteiligten und kann zu unüberlegten Gesuchen führen, die zu einem unnötigen Mehraufwand für alle Beteiligten, Beraterinnen und Berater und SRO, führen.

Da der Stichtag für die Prüfung der in Kraft stehenden Gesetze gemäss Aussage des SIF offenbar November 2026 ist, beantragen wir, die neuen Bestimmungen des GwG samt Verordnung zusammen mit dem TJPG und der dazugehörigen Verordnung frühestens per **1. Oktober 2026** in Kraft zu setzen und die Fristen für die Beraterinnen und Berater für einen erstmaligen Anschluss an eine SRO nach Inkrafttreten des GwG auf mind. **sechs Monate** zu verlängern. Für bereits unterstellte Finanzintermediäre, die auch eine unterstellungspflichtige Beratungstätigkeit ausüben, kann die zweimonatige Übergangsfrist beibehalten werden.

Vorschlag Partnerverbände:

Übergangsbestimmung zur Änderung vom ...

¹ Wer bei Inkrafttreten der Änderung vom ... neu eine Tätigkeit als Beraterin oder Berater

nach Artikel 2 Absätze 3bis–3quater GwG ausübt, muss innerhalb von sechs Monaten nach Inkrafttreten der Änderung bei einer SRO ein Gesuch um Anschluss einreichen.

Artikel 12h Absatz 2 ist sinngemäss anwendbar.

² Finanzintermediäre nach Artikel 2 Absatz 2 oder 3 GwG, die bei Inkrafttreten der Änderung vom ... eine Beratungstätigkeit nach Artikel 2 Absätze 3bis–3quater GwG ausüben, müssen diese Beratungstätigkeit innerhalb von zwei Monaten nach Inkrafttreten der Änderung der zuständigen Aufsichtsbehörde oder -organisation mitteilen. Sie dürfen die bestehenden Kundinnen und Kunden weiterberaten und Aufträge für neue Geschäfte und Dienstleistungen annehmen.

Art. 12g Wechsel zur berufsmässigen Tätigkeit

¹ Wer zu einer berufsmässigen Tätigkeit als Beraterin oder Berater nach Artikel 2 Absätze 3bis–3ter GwG wechselt, muss:

a. unverzüglich die Pflichten nach den Artikeln 3–11 GwG einhalten; und

b. innerhalb von sechs Monaten nach dem Wechsel bei einer SRO ein Gesuch um Anschluss einreichen oder seine Beratungstätigkeit der zuständigen Aufsichtsbehörde oder -organisation mitteilen.

TJPV

Wirtschaftlich berechtigte Person

Vorbemerkungen

Auch die nachfolgenden Überlegungen basieren auf folgenden Prämissen:

1. Die Verordnung darf nicht über den Gesetzestext hinausgehen. Sie darf und muss diesen präzisieren, basierend auf den im Gesetz vorgesehenen Delegationsnormen.
2. Art. 4 TJPG definiert auf Gesetzesebene den Begriff der "wirtschaftlich berechtigten Person", die eine Rechtseinheit kontrolliert. Abs. 1 definiert die Kontrolle durch Kapitalbeteiligung, gestaffelt bis zur natürlichen Person und Abs. 2 hält eine subsidiäre Lösung bereit, wenn keine natürliche Person die Kriterien von Abs. 1 erfüllt und die Rechtseinheit auf andere Weise kontrolliert. Dieser Wortlaut entspricht der Definition des Kontrollinhabers in Art. 2 lit. f GwV-FINMA, ausser dass dort die Umschreibung auf operative Gesellschaften beschränkt ist.
3. Art. 6 TJPG gibt dem Bundesrat die Kompetenz zu präzisieren, "unter welchen Voraussetzungen eine Gesellschaft (recte: Rechtseinheit) als indirekt oder auf andere Weise durch eine natürliche Person kontrolliert gilt".

Es darf deshalb in der TJPV nur darum gehen zu präzisieren, was "indirekte Kontrolle" oder "Kontrolle auf andere Weise" bedeutet, wobei der Systematik des SIF insoweit zu folgen ist, als der Klarheit halber zwischen der Kontrolle durch Beteiligung (inkl. gestaffelt und durch Zwischengesellschaften) und der Kontrolle auf andere Weise festgehalten wird.

Nachfolgend geht es bei der Neufassung der Art. 2-4 TJPV darum, die Kontrolle auf andere Weise systematisch und begrifflich korrekt zu erfassen.

Man hat sich auf die beiden Begriffe "indirekte Kontrolle durch Beteiligung" und "Kontrolle auf andere Weise" zu konzentrieren.

Es wird die Aussage des SIFs anlässlich der Besprechung vom 12. Januar 2026 begrüsst, dass eine einheitliche Terminologie zwischen GwG und TJPG angestrebt wird, namentlich, was die Person der wirtschaftlich berechtigten Person betrifft. Auf den Begriff, nicht aber die Funktion des Kontrollinhabers wird verzichtet. Die nachfolgende Umgruppierung der Verordnungsbestimmungen trägt diesem Zweck Rechnung.

Vorschläge basierend auf VE

Art. 2 und 3 Kontrolle durch Beteiligung

Art. 2

¹ Eine natürliche Person gilt als wirtschaftlich berechtigte Person einer Rechtseinheit, wenn sie direkt oder indirekt, allein oder in gemeinsamer Absprache mit Dritten mindestens 25 Prozent des Kapitals oder der Stimmrechte dieser Rechtseinheit kontrolliert.

² Die Kontrolle erfolgt durch direkte oder indirekte Beteiligung an der Rechtseinheit oder auf andere Weise.

Art. 3

¹ Kontrolle durch direkte Beteiligung liegt vor, wenn das Kapital oder die Stimmrechte ohne eine oder mehrere zwischengeschaltete Rechtseinheiten gehalten werden

² Kontrolle durch indirekte Beteiligung liegt vor, wenn das Kapital oder die Stimmrechte über eine oder mehrere zwischengeschaltete Rechtseinheiten gehalten wird und die natürliche Person an allen

zwischen geschalteten Rechtseinheiten direkt oder indirekt mehr als 50 Prozent des Kapitals oder der Stimmrechte hält.

³ *Die obigen Grundsätze geltend analog für sämtliche Rechts- und Organisationseinheiten unter ausländischem Recht.*

Bemerkungen:

Mit der Aufteilung auf zwei Artikel wird auch deutlich zwischen der einfach verständlichen direkten Beteiligung und der indirekten Beteiligung durch dazwischengeschaltete Rechtseinheiten unterschieden. Alle Holding- oder Gruppenstrukturen können mit Art. 3 abgebildet werden

Zusätzlich wurde die Terminologie vereinheitlicht und konsequent der Begriff Rechtseinheit verwendet. Mit dem neuen Abs. 3 wird die analoge Anwendung auf Rechtseinheiten und Organisationseinheiten nach ausländischem Recht vorgenommen, damit es für die Anwendung auf Rechtseinheiten nach schweizerischem Recht klarer ist.

Dadurch kann auch die auf Gesetzesstufe bestehende Inkonsistenz zwischen Art. 4 Abs. 2 TJPG, der wie im GwG ersatzweise auf das oberste Leitungsorgan abstellt, und Art. 6 TJPG entschärft werden, der den Auftrag an den Verordnungsgeber nur zur Legiferierung im Bereich der indirekten Kontrolle und der Kontrolle auf andere Weise erteilt. Alle Kontrollverhältnisse, die nicht über Beteiligungsstrukturen durch Rechtseinheiten erfolgen, fallen nun unter Art. 4 TJPV, der verschiedenen Formen von Kontrolle auf andere Weise festhält, auch die ersatzweise Kontrolle durch oberste Leitungsorgan mitenthält.

Neu Art. 4 Kontrolle auf andere Weise

¹ *Eine natürliche Person kontrolliert eine Rechtseinheit auf andere Weise, wenn sie ohne Kontrolle gemäss Art. 3 direkt oder indirekt, allein oder in gemeinsamer Absprache mit Dritten massgebenden Einfluss auf die Rechtseinheit ausübt, insbesondere indem sie*

- a. mehr als die Hälfte der Verwaltungsratsmitglieder oder der Mitglieder des obersten Führungsorgans der Rechtseinheit ernennen oder abberufen kann;*
- b. ein Vetorecht hat bei Beschlüssen der zuständigen Organe der Rechtseinheiten über Änderungen des Zwecks der Rechtseinheit, Wahl der exekutiven Geschäftsführung, Änderungen und Erweiterung der Unternehmensstrategie, Budgets und Investitionen und/oder Finanzierung durch Eigen- und Fremdkapital; oder*
- c. Entscheidungen über Gewinnausschüttungen oder andere Vermögensverfügungen der Rechtseinheit bewirken kann.*

² *Einfluss auf die Rechtseinheit im Sinne von Absatz 1 kann die natürliche Person namentlich ausüben aufgrund:*

- a. von Aktionärsbindungs-, Treuhand- oder vergleichbaren Verträgen mit Dritten; oder*
- b. der Statuten der Rechtseinheiten; oder*
- c. von Kapitalinstrumenten wie Optionen, Schuldinstrumenten, Wandelanleihen oder partiarische Darlehen; oder*
- d. gesetzlicher Vertretungsverhältnisse, namentlich Vorsorgeaufträge, Vertretungsverhältnisse im Familienrecht wie Ausübung elterlicher Gewalt, Beistands- und Vormundschaft oder gewillkürte, auf Dauer angelegte Vertretungsverhältnisse; oder*
- e. ihrer Beziehung zu nahestehenden Personen.*

³ *Für Rechts- und Organisationseinheiten unter ausländischem Recht gelten die oben aufgeführten Kontrollmechanismen analog.*

Bemerkungen:

Auch hier wird konsequent der Begriff Rechtseinheit verwendet und ein separater Absatz für die Rechts- und Organisationseinheiten ausländischen Rechts eingefügt.

Materiell wird deutlich gemacht, dass alle Absprachen und Kontrollmöglichkeiten entweder auf Verträgen, Statuten oder gesetzlichen Vertretungsverhältnissen beruhen. Das schafft Klarheit und ist im Einklang mit dem Vertrags- und Gesellschaftsrecht gemäss OR. Damit können alle ausschweifenden Formulierungen und Einzelfallnennungen wie die Treuhandverhältnisse im alten Art. 4 gestrichen werden. Das dient dem Verständnis und vereinfacht die Rechtsanwendung.

Abs. 1 lit. b wird im Grundsatz belassen, obwohl gesellschaftsrechtlich verschiedene Tatbestände von verschiedenen Organen angesprochen werden. Das Vetorecht gegen Beschlüsse der Generalversammlung wird richtigerweise bereits im Aktionärsbindungsvertrag geregelt und würde hier präzisiert, ein Veto gegen Entscheide des Verwaltungsrats und erst recht der operativen Geschäftsleitung dürfte nach Schweizer Gesellschaftsrecht nichtig sein. Es wird belassen, weil auch ausländische Rechts- und Organisationseinheiten erfasst werden.

Art. 4 Treuhandverhältnisse

Ersatzlose Streichung.

Bemerkungen:

Die Tatbestände sind durch Art. 2 abgedeckt und es ist nicht notwendig, nach der Streichung der Treuhand im GwG nun in der Verordnung Treuhandverhältnisse zu definieren.

Neu Art. 5 (wäre ohne Streichung des bisherigen Artikel 4 neu Artikel 6) Handeln in gemeinsamer Absprache (vorher Art. 5)

¹ Als gemeinsame Absprachen gelten Vereinbarungen sowie aufeinander abgestimmte Verhaltensweisen von natürlichen Personen oder Rechtseinheiten, die darauf ausgerichtet sind, durch die Ausübung von Stimmrechten die Kontrolle über eine Rechtseinheit gemeinsam auszuüben.

² Für Rechts- und Organisationseinheiten unter ausländischem Recht gelten die oben aufgeführten Kontrollmechanismen analog.

Bemerkungen:

Auch hier wird Gesellschaft durch Rechtseinheit ersetzt und die Ausdehnung auf ausländische Rechts- und Organisationseinheiten ergänzt.

Materiell wird in Abs. 1 die im Kapitalmarktrecht übliche Umschreibung von Kontrollausübung beibehalten, die unter den verschiedenen Kapitalmarktgesetzen (BankG, FINIG, VAG, FinfraG) eine Meldepflicht auslöst, sei es an die FINMA oder die Börse oder in den Akten im Rahmen der Geldwäschereibekämpfung. All diese Absprachen sind Verträge und dienen zur Kontrolle über eine Rechtseinheit, wie es auch im TJPG relevant ist.

Art. 7 (neu evtl. Artikel 8) Information über die Kontrollkette bei indirekter Kontrolle über Beteiligung

Art. 7 Abs. 1 lit. a auf "(...) oder mindestens zwei Zwischeneinheiten gemäss Artikel 2 Abs. 2" reduzieren. Das, wenn man schon einen Trust als Zwischeneinheit zum Trigger macht. Sonst überhaupt nur "mindestens zwei Zwischeneinheiten gemäss Artikel 2 Abs. 2".

Art. 7 Abs. 2 Ingress: "(...) über die natürlichen Personen als wirtschaftlich Berechtigte und die Zwischeneinheiten gemäss Artikel 2 Abs. 2, die Teil der (...)".

Ferner ist überall «Gesellschaft» durch «Rechtseinheit» zu ersetzen und zusätzlich die Abgrenzung zwischen schweizerischer Terminologie und Institute des ausländischen Rechts wie vorne in Art. 2 und 3 nachzuvollziehen:

- Abs. 1:
Die Rechtseinheit muss Informationen über die Kontrollkette beschaffen, wenn eine der folgenden Voraussetzungen erfüllt ist:

Bemerkungen:

Die Erwähnung von Personengesellschaft wird belassen, obwohl es unsauber ist. Diejenigen Personengesellschaften schweizerischen Rechts, die im Handelsregister eingetragen sind, fallen unter den Oberbegriff Rechtseinheit. Einzig die einfache Gesellschaft und gegebenenfalls Institute ausländischen Rechts könne noch zusätzlich in Frage kommen. Das ist eine Anpassung an die Art. 3 und 4 TJPV.

Art. 8 (neu evtl. Artikel 9) «Information über die Kontrolle auf andere Weise»

Diese Bestimmung muss aufgrund der geänderten Bestimmungen, auf die referenziert wird, ergänzt werden.

Abs.1: «.... anhand der Kategorien nach Art. 4 Abs. 1 und 2 TJPV:»

Abs. 2: «Besteht eine Kontrolle nach Art. 3 Abs. 2: Informationen ...»

Bemerkungen:

Die Kontrollkette ist nun stark vereinfacht. Diejenige über Beteiligungen ist nun im neuen Art. 3 TJPV erfasst, diejenige auf andere Weise im neuen Art. 4 TJPV. Entsprechend können die Querverweise gekürzt werden. Der Rest der Bestimmung kann bestehen bleiben.

Protokollierung Zugang zum Register

Nach der finalen Gesetzesfassung wird der Zugang zum Register auch für Beraterinnen und Berater protokolliert und überwacht. Soweit damit Informationen zugänglich werden, die dem Berufsgeheimnis unterstehen, ist das schon an sich problematisch, vom Gesetzgeber aber gewollt. Das Berufsgeheimnis hat gesetzgeberisch insofern eine gewisse Einschränkung erfahren.

Wichtig ist aber, dass sich aus der Kontrolle protokollierter Zugänge ergeben kann, dass sich die Frage eines möglicherweise missbräuchlichen Zugriffs auf das Register stellt. In solchen Fällen droht eine Sperrung. Um sich gegen eine Sperrung zu wehren oder die Kontrolltätigkeit der Registerführung zu unterstützen, müssen Beraterinnen und Berater Erläuterungen zu ihren erfolgten Zugriffen auf das Register abgeben. Und hier geht es aggregiert um Informationen unter Berufsgeheimnis.

Das wurde in der bundesrätlichen Vorlage offensichtlich verkannt. Die Partnerverbände verlangen mit Nachdruck, dass im finalen Verordnungstext der Vorbehalt des Berufsgeheimnisses jedenfalls für alle vorgesehenen Kommunikationen zwischen der Registerbehörde und Beraterinnen und Berater vorgesehen wird.

Zudem erscheint es wichtig, den Finanzintermediären und den Beraterinnen und Beratern Auszüge aus Zugangsprotokollen zur Verfügung zu stellen, damit sie namentlich aufgrund der Pflichten nach Art. 6 GwG belegen können, dass und v.a. auch wann sie Abfragen im Register vorgenommen haben und so die von ihnen in diesem Kontext geforderten Abklärungen und Aktennotizen auch belegen können. Aus Vertraulichkeitsgründen genügt es, wenn eine registerrechtliche Nummer publiziert wird, aufgrund derer der Finanzintermediär bzw. Berater die abgefragte Person identifizieren und zuordnen kann.

Es soll ein neuer Abs. 3 eingefügt werden, der auch für die Prüfungen nach Art. 27 hilfreich sein kann:

³Jede Abfrage wird durch ein Protokoll mit Datum und Uhrzeit und abgefragter Personen bzw. der registerrechtlichen Nummer quittiert.

Risikokategorien

In Art. 40 TJPV erfolgt eine Risikokategorisierung der eingetragenen Rechts- und Organisationseinheiten. Diese ist nach Aussagen des SIF bzw. der zukünftigen Kontrollstelle über das Register rein intern und registerrechtlich motiviert. Die Abfragenden sollen diese Einteilung nicht sehen können. Es werden 4 Risikokategorien von niedrig bis sehr hoch vorgesehen, die Verwirrung stiften.

Wir schlagen vor zu prüfen, ob es nicht genügen würde, 3 Risikokategorien vorzusehen, wie im GwG üblich, nämlich *tief*, *normal* und *hoch* und nicht eine eigene Terminologie einzuführen.

Sodann soll Abs. 1 ergänzt werden, um den internen Gebrauch deutlich zu machen:

Jede Rechtseinheit und eingetragener Organisationseinheit ausländischen Rechts wird aus registerrechtlichen Gründen einer der folgenden Risikokategorisierung zugeordnet, ohne dass die Stellen, die Zugriff auf das Register haben, diese Kategorisierung einsehen können.

Es bleibt aber unklar, ob diese interne Kategorisierung, die offensichtlich auch nicht überprüft werden kann, datenschutzrechtlich erlaubt ist, zumal auch nicht klar ist, ob die Behörden, die Einsicht nehmen können, diese Informationen erhalten können oder nicht.

Januar 2026

Per pdf. und word
vernehmlassungen@sif.admin.ch
Staatssekretariat für Internationale Finanz-
Fragen SIF
Bundesgasse 3
3003 Bern

SRO-TREUHAND|SUISSE
Monbijoustrasse 20
CH-3011 Bern

Tel. +41 31 511 29 20
info@sro-treuhandswiss.ch
www.sro-treuhandswiss.ch

CHE-114.114.805 MwSt

Bern, den 28. Januar 2026 PL/SK

Stellungnahme im Rahmen der Vernehmlassung 2024/97 zu den Verordnungen des Bundesrates über die Transparenz juristischer Personen und die Identifikation der wirtschaftlich berechtigten Personen (TJPV) und zur Anpassung der GwV vom 15. Oktober 2025

Sehr geehrte Frau Bundesrätin Keller-Suter
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir nehmen Bezug auf die Vernehmlassungsvorlage 2024/97 des Bundesrates vom 15. Oktober 2025 zum Entwurf der Verordnungen (TJPV und GwV) zu den am 26. September 2025 verabschiedeten TJPG und GwG.

Namens und im Auftrag der SRO-TREUHAND|SUISSE nehmen wir innert Frist gerne die Gelegenheit wahr, zu einzelnen Punkten der Vorlage Stellung zu beziehen. Die SRO-TREUHAND|SUISSE nimmt die Geldwäschereiaufsicht für Treuhänder sowie für die Mitglieder der Verbände TREUHAND|SUISSE, expertsuisse, Swissaccounting (ehemals veb.ch) und SVIT wahr, welche finanzintermediäre Tätigkeiten ausüben.

Die SRO-TREUHAND|SUISSE war Teil der Arbeitsgruppe der Partnerverbände (SAV/SNV, TREUHAND|SUISSE, expertsuisse, economiesuisse, swissbanking sowie SRO SAV/SNV) und hatte in diesem Rahmen verschiedentlich Gelegenheit, die vorgeschlagenen Änderungen mit dem SIF zu diskutieren, wofür wir uns bedanken möchten. Sie unterstützt explizit die Stellungnahme der Partnerverbände (Anhang) und deren Mitglieder. Die nachfolgenden Ausführungen können deshalb kurzgehalten werden, weil sie in Ergänzung und Präzisierung der gemeinsamen Stellungnahme und den darauf gestützten Stellungnahmen der Partnerverbände und weiteren SRO erfolgen. Wir ersuchen Sie, die gemeinsame Stellungnahme der Partnerverbände als Teil dieser Stellungnahme zu betrachten. Auf Wiederholungen wird soweit als möglich verzichtet.

Bei der nachfolgenden Stellungnahme folgen wir der Gliederung der Vorlage und äussern uns zuerst zur E-TJPV und dann zur E-GwV.

1. Vorbemerkungen

Wie sich bereits aus der Vernehmlassungsnummer ergibt, stützte sich die Vorlage auf dem Gesetzesentwurf und wurde nicht der am 26. September 2026 von den Räten verabschiedeten Fassung des TJPG und des GwG angepasst. Durch diesen Umstand enthalten die Verordnungen Definitionen, die über den Gesetzestext hinausgehen und beschränken sich nicht nur auf Präzisierungen. Entsprechend ergeben sich einzelne Kritikpunkte aus den im Entwurf der Verordnungen des Bundesrates enthaltenen

weitergehenden Definitionen und unterstellten Tätigkeiten, die mit den Präzisierungen in den im September 2025 verabschiedeten Gesetzen nicht mehr übereinstimmen. Ein solches Vorgehen ist aus rechtsstaatlichen Gründen abzulehnen. Die Verordnungen haben nur das Gesetz zu konkretisieren, wo der Gesetzgeber dem Verordnungsgeber diese Kompetenz einräumt, in keinem Fall aber abzuändern oder zu erweitern.

2. Zur E-TJPV

2.1 Einheitliche Begrifflichkeit

Wir begrüßen das Bestreben des SIF, einen einheitlichen Begriff der wirtschaftlich berechtigten Person zu verwenden und im TJPG bzw. der E-TJPV die Definition des GwG bzw. der E-GwV zu übernehmen. Allerdings bringt die Abschaffung des Begriffs des Kontrollinhabers noch Einiges an Aufwand in der VSB und den Regularien der SRO mit sich, was dazu führt, dass die Übergangsfrist angemessen bemessen sein muss (siehe unten Punkt 3.4.).

Schliesslich begrüßen wir, dass das SIF Bereitschaft andeutete, den Begriff der Rechtseinheit für schweizerische Rechtseinheiten und für ausländische Institute Rechts- oder Organisationseinheiten einheitlich zu verwenden. Damit kann auf Verordnungsstufe die unsaubere parallele Verwendung von Gesellschaft, juristischer Person und Rechtseinheit verhindert werden.

2.2 Verständliche Umschreibung von Kontrolle: Durch Beteiligung oder auf andere Weise

Der Vorschlag des Bundesrates in den Art. 2-5 E-TJPV ging über die Kompetenz zur Konkretisierung der indirekten Kontrolle oder der Kontrolle auf andere Weise gemäss Art. 6 TJPG hinaus. Die im Vorschlag der Partnerverbände neu formulierten Art. 2-4 E-TJPV (siehe Anhang) nehmen eine saubere Trennung von indirekter Kontrolle durch mehrstufige Beteiligungen (Art. 2 und 3 E-TJPV in der Version der Partnerverbände) und Kontrolle auf andere Weise (Art. 4 E-TJPV in der Version der Partnerverbände) vor. Wir verweisen ausdrücklich auf die Formulierung in der Stellungnahme der Partnerverbände und deren Begründung.

Art. 2 E-TJPV und 3 E-TJPV Kontrolle durch Beteiligung

Neue Fassung Art. 2:

¹ Eine natürliche Person gilt als wirtschaftlich berechtigte Person einer Rechtseinheit, wenn sie direkt oder indirekt, allein oder in gemeinsamer Absprache mit Dritten mindestens 25 Prozent des Kapitals oder der Stimmrechte dieser Rechtseinheit kontrolliert.

² Die Kontrolle erfolgt durch direkte oder indirekte Beteiligung an der Rechtseinheit oder auf andere Weise.

Neue Fassung Art. 3

¹ Kontrolle durch direkte Beteiligung liegt vor, wenn das Kapital oder die Stimmrechte ohne eine oder mehrere zwischengeschaltete Rechtseinheiten gehalten werden.

² Kontrolle durch indirekte Beteiligung liegt vor, wenn das Kapital oder die Stimmrechte über eine oder mehrere zwischengeschaltete Rechtseinheiten gehalten wird und die natürliche Person an allen zwischengeschalteten Rechtseinheiten direkt oder indirekt mehr als 50 Prozent des Kapitals oder der Stimmrechte hält.

³ Die obigen Grundsätze geltend analog für sämtliche Rechts- und Organisationseinheiten unter ausländischem Recht.

Art. 4 und 5 E-TJPV Kontrolle auf andere Weise und Treuhandverhältnisse:

Neue Fassung Art. 4

¹ Eine natürliche Person kontrolliert eine Rechtseinheit auf andere Weise, wenn sie ohne Kontrolle gemäss Art. 3 direkt oder indirekt, allein oder in gemeinsamer Absprache mit Dritten massgebenden Einfluss auf die Rechtseinheit ausübt, insbesondere indem sie

- mehr als die Hälfte der Verwaltungsratsmitglieder oder der Mitglieder des obersten Führungsorgans der Rechtseinheit ernennen oder abberufen kann; oder
- ein Vetorecht hat bei Beschlüssen der zuständigen Organe der Rechtseinheiten über Änderungen des Zwecks der Rechtseinheit, Wahl der exekutiven Geschäftsführung, Änderungen und Erweiterung der Unternehmensstrategie, Budgets und Investitionen und/oder Finanzierung durch Eigen- und Fremdkapital; oder
- Entscheidungen über Gewinnausschüttungen oder andere Vermögensverfügungen der Rechtseinheit bewirken kann.

² Einfluss auf die Rechtseinheit im Sinne von Absatz 1 kann die natürliche Person namentlich ausüben aufgrund:

- a. von Aktionärsbindungs-, Treuhand- oder vergleichbaren Verträgen mit Dritten; oder
- b. der Statuten der Rechtseinheiten; oder
- c. von Kapitalinstrumenten wie Optionen, Schuldinstrumenten, Wandelanleihen oder partiarische Darlehen; oder
- d. gesetzlicher Vertretungsverhältnisse, namentlich Vorsorgeaufträge, Vertretungsverhältnisse im Familienrecht wie Ausübung elterlicher Gewalt, Beistands- und Vormundschaft oder gewillkürte, auf Dauer angelegte Vertretungsverhältnisse; oder
- e. ihrer Beziehung zu nahestehenden Personen.

³ Für Rechts- und Organisationseinheiten unter ausländischem Recht gelten die oben aufgeführten Kontrollmechanismen analog.

Art. 4 E-TJPV Treuhandverhältnisse: Streichen.

Die dort geregelten Treuhandverhältnisse sind eine Variante der Kontrolle durch Verträge und sind im neu formulierten Art. 4 (oben) und im neu formulierten Art. 5 miteingefasst.

Art. 5 E-TJPV Handeln in gemeinsamer Absprache

Neu formulierter Art. 5

¹ Als gemeinsame Absprachen gelten Vereinbarungen sowie aufeinander abgestimmte Verhaltensweisen von natürlichen Personen oder Rechtseinheiten, die darauf ausgerichtet sind, durch die Ausübung von Stimmrechten die Kontrolle über eine Rechtseinheit gemeinsam auszuüben.

² Für Rechts- und Organisationseinheiten unter ausländischem Recht gelten die oben aufgeführten Kontrollmechanismen analog.

Art. 7 und 8 E-TJPV

Die Art. 7 und 8 E-TJPV erfahren nur geringfügige Änderungen, indem die Querverweise an die neu formulierten Art. 3 und 4 E-TJPV angepasst wurden.

Im Übrigen verweisen wir auf die Ausführungen in der Stellungnahme der Partnerverbände (Anhang).

2.3 Einsicht in das Register

Während die Rechtseinheiten verantwortlich sind, dass sie die wirtschaftlich berechtigten Personen an ihren Beteiligungsrechten oder diejenigen Personen, die eine sonstige Kontrolle ausüben, dem Transparenzregister melden, sollen Finanzintermediäre, Beraterinnen und Berater und verschiedene Behörden Einsicht in das Register haben (Art. 24 ff., insbes. Art. 26 E-TJPV). Dabei sind die datenschutzrechtlichen Vorgaben einzuhalten. Aus der jetzigen Formulierung wird das nicht ersichtlich.

Sodann ist die Einsichtnahme in das Register durch Finanzintermediäre und Beraterinnen und Berater unzureichend geregelt. So ist nirgends festgehalten, dass die Einsicht nehmenden Personen auch eine Quittung oder Bestätigung der Abfrage erhalten. Dies ist namentlich für Finanzintermediäre und Beraterinnen und Berater unter dem Aspekt von Art. 6 GwG wichtig. Wir verweisen diesbezüglich ausdrücklich auf die Ausführungen in der Stellungnahme der Beraterverbände.

Art. 26 soll durch einen neuen Abs. 3 ergänzt werden:

³Jede Abfrage wird durch ein Protokoll mit Datum und Uhrzeit und der abgefragten Personen bzw. der registerrechtlichen Nummer quittiert.

2.4 Risikokategorisierung

Die Aussage im Verlauf der Vernehmlassung, wonach die Risikokategorisierung nur internen Charakter habe, ist hier festzuhalten. Dennoch soll überlegt werden, ob sich die Behörden nicht auf die üblichen drei Risikokategorien beschränken sollten. Auf jeden Fall ist eine Vermischung der Risikokategorien gemäss Art. 40 E-TJPV mit der Risikokategorien gemäss GwG zu vermeiden.

3. Zur E-GwV

3.1 Definition der Berater im Rahmen von Art. 2 Abs. 3^{bis} GwG

Auch hier versuchte die E-GwV bezüglich der Unterstellung der Beraterinnen und Berater über den engeren Wortlaut in der Schlussfassung des Gesetzes hinauszugehen. Wir verweisen deshalb auf die Stellungnahme der Partnerverbände mit der Neuformulierung der Anforderungen an die Unterstellung von Beraterinnen und Berater in Art. 12d, die Streichung von Tatbeständen im Grundstückshandel, die zwar eine Steuerpflicht auslösen können, aber keine Immobilientransaktion darstellen (Art. 12e) und die Setzung eines Schwellenwertes für die Unterstellung, wie auch für Finanzintermediäre gemäss Art. 2 Abs. 3 GwG in Art. 12f in der Version der Partnerverbände.

Die an den Wortlaut des Gesetzes angepasste Definition der Beraterinnen und Berater in Art. 12d GwV ist auch deshalb wichtig, weil der an sich deutliche Wortlaut von Art. 2 Abs. 3^{bis} GwG eigentlich gar keiner weiteren Definition bedarf. Schon alleine die Tatsache, dass der entsprechende Verordnungsartikel mehr Fragen aufwirft als klärt, ist Grund genug, diesen entsprechend zu konkretisieren. Wird indes dennoch eine Definition in der Verordnung vorgenommen, muss sie verständlich sein und darf nicht über den Gesetzestext hinausgehen. Diesbezüglich ist auf die Formulierung in der Stellungnahme der Partnerverbände hinzuweisen. Die Beratungstätigkeit ist nur erfasst, wenn sie sich adäquat kausal in einer transaktionalen Handlung äussert:

Neu formulierter Art. 12d

Die unterstellte Tätigkeit der Beraterinnen und Berater nach Artikel 2 Absätze 3^{bis} und 3^{quater} GwG umfasst eine beratende Tätigkeit, welche einen kausalen Beitrag zur Abwicklung von finanziellen Transaktionen im Zusammenhang mit einem konkret durchgeführten Rechtsvorgang nach Artikel 2 Absatz 3^{bis} Buchstaben a bis e GwG darstellt, ohne welchen die finanzielle Transaktion nicht so wie vollzogen umgesetzt worden wäre.

3.2 Immobilientransaktionen (Art. 12 e)

Bei der Unterstellung der Beratung zu Immobilientransaktionen ist zu beachten, dass nur diejenigen Transaktionen erfasst werden sollen, die wirtschaftlich einer Handänderung gleichzusetzen sind. Bei Gewinnabschöpfungen aus Planungsmehrwerten oder der Auferlegung von Dienstbarkeiten ist kein Geldwäschereirisiko ersichtlich. Art. 12 lit. Abs. 3 lit. d ist zu streichen und im Übrigen im Sinne der Stellungnahme der Partnerverbände anzupassen.

3.3 Berufsmässigkeit (Art. 12 f)

Auch wenn der Entwurf für die Berufsmässigkeit von einer dauernden selbständigen Tätigkeit ausgeht, wie das auch für die Eintragung im Handelsregister relevant ist, darf nicht vergessen werden, dass im Finanzmarktrecht die Unterstellung, und damit verbunden auch die Aufsicht, nur vorgenommen wird, wenn die Berufs- bzw. Gewerbmässigkeit zusätzlich zu den handelsregisterrechtlichen Anforderungen gewisse Schwellenwerte erreicht. Dass dies nun ausgerechnet bei der tiefsten Stufe der Aufsichtspyramide nicht der Fall sein sollte, ist systemfremd und führt zu nicht verständlichen Resultaten, namentlich wenn Beraterinnen und Berater ab der ersten Tätigkeit (welcher Art auch diese sein mag) unterstellt sind, Finanzintermediäre, die im Unterschied zu Beraterinnen und Berater über fremde Vermögenswerte verfügen können (d.h. Zahlungen auslösen können), erst ab Erreichen der Schwellenwerte aufsichtsrechtlich erfasst werden. Es sind deshalb die analogen Schwellenwerte der GwV für Finanzintermediäre auch auf Beraterinnen und Berater anzuwenden und bei Unterschreiten auf eine Aufsicht zu verzichten. (Siehe Stellungnahme der Beraterverbände).

Neu formulierter Art. 12f

Die Beratung gemäss Art. 2 Abs. 3^{bis}, 3^{ter} und 3^{quater} GwG gilt als berufsmässig, wenn sie eine selbstständige, auf dauernden Erwerb ausgerichtete wirtschaftliche Tätigkeit darstellt, und

- a. dadurch pro Kalenderjahr ein Bruttoerlös von mehr als 50 000 Franken erzielt wird;*
- b. eine Beraterin oder ein Berater pro Kalenderjahr mit mehr als 20 Vertragsparteien Geschäftsbeziehungen mit einer Beratungstätigkeit aufnimmt, die sich nicht auf eine einmalige Tätigkeit beschränken, oder pro Kalenderjahr mindestens 20 solche Beziehungen unterhalten werden;*
- c. eine Beraterin oder ein Berater zu fremden Vermögenswerten berät, die während der Dauer der Beratung nach Kenntnis der Beraterin oder des Beraters zu einem beliebigen Zeitpunkt 5 Millionen Franken überschreiten; oder*
- d. eine Beraterin oder ein Berater zu Transaktionen berät, deren Gesamtvolumen nach Kenntnis der Beraterin oder des Beraters 2 Millionen Franken pro Kalenderjahr überschreitet.*

3.4 Übergangsfrist und Inkraftsetzung

Im Bestreben, dass die Schweiz im Rahmen der Länderprüfung eine gute Evaluation erreicht, soll die Gesetzgebung zügig in Kraft gesetzt werden. Die Vorziehung des GwG samt GwV alleine auf den 1. Juli 2026 mit einer nur zweimonatigen Unterstellungspflicht für die erstmalige Unterstellung der neu geschaffenen Kategorie der Beraterinnen und Berater ist indes aus verschiedenen Gründen nicht zielführend und nicht umsetzbar:

- Die Anpassungen der GwV-FINMA und der VSB 20 werden auf dieses Datum nicht verabschiedet sein. Das führt nicht nur zu mehreren Anpassungsschritten bei allen Finanzintermediären und den SRO, es führt auch zu einer Mehrarbeit bei der FINMA, ohne dass am Schluss der GAFI Genüge getan wird, ist doch das Inkrafttreten der GwV-FINMA erst auf Q2 2027 vorgesehen.

- Die Hoffnung, dass sich die Umsetzung des neuen GwG anlässlich der GAFI Prüfung nachvollziehen lässt, ist auch bei einer Inkraftsetzung im Juli 2026 unklar. Die Prüfung der Beraterinnen und Berater erfolgt normalerweise im Rahmen des Geschäftsjahres. Selbst wenn die Anschlussfrist analog der Finanzintermediäre nur zwei Monate dauern sollte, erfolgen die effektiven Aufnahmen erst im Laufe des Herbstes. Eine Prüfung für die neu angeschlossenen Berater könnte bestenfalls für die beiden Monate Oktober und Dezember 2026 erfolgen. Eine Auswertung und Analyse dieser Prüfung liegt bestenfalls im Frühling 2027 vor. Eine effektive Prüfung ist deshalb für die GAFI Vor-Ort-Prüfung in Q2 2027 vor diesem Hintergrund nicht aussagekräftig.
- Das TJPG und die dazugehörige Verordnung kann erst dann in Kraft gesetzt werden, wenn das Register IT-mässig funktioniert. Dies soll auf Oktober 2026 möglich sein. D.h. für die Finanzintermediäre und die Berater ergibt sich diesfalls eine erneute Anpassung innert drei Monaten, sollte das GwG auf den 1. Juli 2026 in Kraft treten. Dieser Umstand wird nicht nur die Aussagekraft der Dossiers schmälern, sondern zu unnötigem Mehraufwand führen.
- Auch die in Art. 2a E-GwV für die Hilfspersonen von Beraterinnen und Beratern verlangten Nachweise haben erst ab dem 1. Januar des auf die Meldung folgenden Kalenderjahres zu erfolgen. Diese Regelung ist an sich unglücklich, weil ein Schwebezustand kreiert wird von Personen, deren Unterstellung bis zum geforderten Nachweis innert Frist unklar bleibt. Auch diese Frist kann, soweit sinnvoll, bei einer späteren Inkraftsetzung des Gesetzes eingehalten werden.

Unter diesen Umständen beantragen wir zum einen die Inkraftsetzung des revidierten GwG mit dem TJPG zu koordinieren und beide Gesetze *frühestens auf den 1. Oktober 2026* in Kraft zu setzen.

Die Frist für den Anschluss der Beraterinnen und Berater ist – wie es bei allen Neuunterstellungen in den letzten Gesetzesänderungen im Finanzmarktrecht (FINIG, KAG) der Fall war – *auf 6 Monate* auszuweiten. Es ist systemwidrig die tiefste und am schwierigsten zu kategorisierende Finanzmarktstätigkeit mit der strengsten Anschlussfrist zu belegen.

4. Zusammenfassung

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass die Position der SRO-Treuhand|Suisse mit derjenigen der Partnerverbände und namentlich des Verbandes TREUHAND|SUISSE übereinstimmt.

Abschliessend ersuchen wir Sie höflichst, die vorgebrachten Argumente und die vorgeschlagenen Änderungsanträge in die weiteren Arbeiten einfließen zu lassen.

Mit vorzüglicher Hochachtung



Paolo Losinger, Fürsprecher
 Geschäftsführer SRO-TREUHAND|SUISSE



Prof. Dr. Sabine Kilgus
 Präsidentin SRO-TREUHAND|SUISSE

Vernehmlassung zu den Entwürfen des Bundesrats für eine TJPV und Ergänzungen der GwV

Gemeinsame Position der Partnerverbände*

**economiesuisse, ExpertSuisse, SAV, SNV, Swiss Banking, SRO SVV, SRO SAV/SNV, SRO Treuhand Suisse, Treuhand Suisse*

GwV

Vorbemerkung

Die Partnerverbände vertreten die Auffassung, die durch die Unterstellung von Beraterinnen und Beratern unter das GwG notwendigen Ergänzungen der GwV dürfen die Vorgaben des revidierten GwG (Gesetzesstufe) nicht abändern, insbesondere nicht erweitern. Eine Analyse der vorgeschlagenen Verordnungstexte legt aber den Schluss nahe, dass solche Abänderungen (Erweiterungen) entweder beabsichtigt wurden oder durch unklare Formulierungen nicht zuverlässig ausgeschlossen werden.

Vorschläge basierend auf VE

Art. 12d

Bemerkungen:

Für die Unterstellung von Beraterinnen und Beratern unter die qualifizierten Sorgfaltspflichten des GwG ist die neue Bestimmung in Art. 2 Abs. 3^{bis} GwG zentral. Aus dieser Bestimmung ergeben sich die Einschränkungen, die das Parlament gegenüber der ursprünglichen bundesrätlichen Vorlage vorgenommen hat. Vier Elemente sind wesentlich:

- Erstens ist nur die Beratung bei finanziellen Transaktionen unterstellt, also nicht Beratung, welche nichts mit der Finanzierungsseite und dem generierten Geldfluss in den unterstellten Transaktionstypen zu tun hat.
- Zwar spricht das Gesetz zweitens nicht von Beratung, sondern von Mitwirkung bei finanziellen Transaktionen. Art. 2 Abs. 1 lit. c GwG hält aber eindeutig fest, dass das Gesetz für "Beraterinnen und Berater" gilt, womit auch ohne Hinweis auf die FATF Rules unmissverständlich klar ist, dass sich die Mitwirkung auf Beratung und auf nichts anderes beziehen kann. Wer aber nicht beratend, sondern in anderer Weise an Finanztransaktionen mitwirkt, ist gesetzessystematisch nicht Berater, sondern allenfalls Finanzintermediär. Seine oder ihre Unterstellung unter das GwG erfolgt nicht (in der Eigenschaft) als Beraterin oder Berater. Es geht also nur um Beratung für Finanztransaktionen.
- Die Beratung muss drittens gemäss den klaren parlamentarischen Materialien so intensiv sein, dass sie zur Mitwirkung, letztlich nach dem strafrechtlichen Konzept der Mittäterschaft, wird. Daraus leitet sich im schweizerischen GwG die Verwendung des Wortes "mitwirken" ab, wie auch der Bundesrat in seinem Erläuternden Bericht ausführt.
- Viertens ist die mitwirkende Beratung bei Finanztransaktionen nur dann unterstellt, wenn sie im Zusammenhang mit einem in Art. 2 Abs. 3^{bis} lit. a bis e GwG aufgeführten Transaktionstyp erfolgt und eine darunter fallende Transaktion konkret durchgeführt wird.

Diese wichtigen Zusammenhänge werden durch die Formulierung von Art. 12d der bundesrätlichen Vorlage nicht oder nur ungenügend oder unklar wiedergegeben. Die Partnerverbände begrüßen zwar die Absicht, die beratende Mitwirkung an unterstellten Finanztransaktionen zu konkretisieren. Sie nehmen auch Kenntnis vom Anliegen sicherzustellen, dass die gesetzlich umschriebene Mitwirkung die Beratung einschliesst. Hingegen ist in geeigneter Weise sicherzustellen, dass es um beratende Mitwirkung bei Finanztransaktionen im Zusammenhang mit konkreten Transaktionen unter den Transaktionstypen gemäss Art. 2 Abs. 3^{bis} GwG geht. Es muss ausgeschlossen bleiben, dass die risikobasierte Unterstellung der Beratung über die Finanzierungsseite hinausgehend auf andere Aspekte der im Gesetz umschriebenen Transaktionstypen ausgedehnt wird oder werden könnte.

Die Partnerverbände können sich der vorgeschlagenen Umsetzung der gesetzlich für eine Unterstellung vorgeschriebenen "Mitwirkung" durch Anwendung des Konzepts eines kausalen Beitrags der Beratung anschliessen. Hier ist aber im Einklang mit der Vorgabe des Gesetzes wirksam auszuschliessen, dass nicht jeder wie auch immer geratene Beitrag zur Gestaltung oder Abwicklung der Finanzierungsseite erfasst wird. Das wollte der Gesetzgeber durch den im Strafrecht etablierten Begriff der Mitwirkung sicherstellen. Es geht um beratenden Einfluss, der die Finanzierungsseite der unterstellten Transaktionstypen so wie konkret umgesetzt mitprägt. Dass dabei im konkreten Einzelfall Spielraum für Interpretationen besteht, liegt in der Natur der Sache. Hier wird die Anwendungspraxis zusätzliche Klärung zu bringen haben. Das Konzept der Mitwirkung lässt sich nicht mit digitaler Schärfe abstrakt regeln.

Wenn im Vorschlag des Bundesrats am Ende der Bestimmung "einschliesslich der Beratung" hinzugefügt wird, ist das sprachlich falsch und inhaltlich verwirrend. Der Nebensatz würde voraussetzen, dass es im Hauptsatz neben beratender Kausalität, die zur Mitwirkung bei Finanztransaktionen führt, auch weitere mitwirkende Sachverhalte gibt. Das sieht aber der Gesetzgeber, wie oben gezeigt, nicht vor. Unterstellt ist nur die beratende Tätigkeit, und diese muss klar erfasst sein. Dabei versteht man als Beratung die Erteilung von Rat oder Handlungsempfehlungen durch eine sachkundige Person an eine andere Person mit dem Ziel, diese bei der Entscheidungsfindung oder Problemlösung in einer bestimmten Angelegenheit zu unterstützen, ohne dabei selbst die Entscheidung zu treffen oder zu übernehmen.

Gestützt auf diese Überlegungen sind die Partnerverbände der Auffassung, dass jedenfalls mit der Formulierung von Art. 12d E-GwV nichts gewonnen ist, sondern nur Verwirrung gestiftet und ein nicht legitimer Spielraum für das Gesetz überschüssende Auslegungen eingeführt wird. Auf diese Bestimmung kann und muss daher verzichtet werden.

Will man überhaupt auf einer korrekten Konkretisierung der gesetzlichen Vorgabe (die an sich klar ist) bestehen, dann bräuchte es eine geeignete Formulierung der Verordnungsbestimmung.

Vorschlag der Partnerverbände:

Die unterstellte Tätigkeit der Beraterinnen und Berater nach Artikel 2 Absätze 3^{bis} und 3^{quater} GwG umfasst eine beratende Tätigkeit, welche einen kausalen Beitrag zur Abwicklung von finanziellen Transaktionen im Zusammenhang mit einem konkret durchgeführten Rechtsvorgang nach Artikel 2 Absatz 3^{bis} Buchstaben a bis e GwG darstellt, ohne welchen die finanzielle Transaktion nicht so wie vollzogen umgesetzt worden wäre.

Art. 12e

Bemerkungen:

Die Partnerverbände können sich dem Vorhaben anschliessen, dass auf Verordnungsebene definiert wird, dass nicht nur der Kauf und Verkauf von Grundstücken im engen Sinne (Art. 655 Abs. 2 ZGB), sondern auch Vorgänge mit einem unter dem Gesichtspunkt von Risiken der Geldwäscherei und

Terrorismusfinanzierung ähnlichen Effekt als Transaktionen gelten sollen. Dies ist durchaus sinnvoll und verhindert Lücken sowie schwierige Abgrenzungsfragen.

Es ist sachlogisch, dass für die Erfüllung des Zwecks des GwG nur Transaktionen erfasst werden sollen, die ein konkretes Potential für Geldwäscherei oder Terrorismusfinanzierung i.S.v. Art. 305bis oder Art.260ter und 260quinquies StGB aufweisen.

Gemäss Bericht der interdepartementalen Koordinationsgruppe zur Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung besteht im Immobilienbereich die Gefahr vor allem darin, «dass Mittel krimineller Herkunft, oftmals Bargeld, die vor allem aus der organisierten Kriminalität und ausländischen Korruptionsdelikten stammen, in Immobilien investiert werden. Einerseits dient der Kauf von Immobilien häufig auch dazu, wirtschaftliche Tätigkeiten aufzubauen, über die unrechtmässig erworbene Mittel gewaschen werden können. Ein Beispiel dafür sind Investitionen in Restaurants. Andererseits versuchen Kriminelle auch, ihre illegalen Mittel über Luxusimmobilien zu waschen.» (vgl. Bericht über die nationale Beurteilung der Geldwäscherei- und Terrorismusfinanzierungsrisiken in der Schweiz, Bericht der KGGT vom Oktober 2021, S. 31). Auch der KGGT-Bericht aus dem Jahr 2015 verortet die Risiken im Immobilienbereich im Kauf mit Bargeld, in der Rückzahlung von Hypotheken mit inkriminierten Geldern, in Transaktionen mit Mondpreisen und in der Abwicklung von Immobilienkäufen durch komplexe, u.U. internationale Unternehmens- und Holdingstrukturen (vgl. Bericht über die nationale Beurteilung der Geldwäscherei- und Terrorismusfinanzierungsrisiken in der Schweiz, Bericht der KGGT vom Juni 2015, S. 102 ff.).

Aus Sicht der Partnerverbände folgt der bundesrätliche Vorschlag zu Art. 12e E-GwV zwar einem an sich richtigen Grundgedanken, indem er an Vorgänge anknüpft, die aus steuerrechtlicher Sicht einer Veräusserung einer Immobilie wirtschaftlich gleichzusetzen sind (Art. 12 StHG). Dies ist aber so umzusetzen, dass nicht Vorgänge erfasst werden, die steuerrechtlich relevant sein mögen, aber keine Risiken für Geldwäscherei oder Terrorismusfinanzierung aufweisen. Der bundesrätliche Vorschlag sieht aber eine geldwäschereirechtlich irrelevante Erweiterung vor. So sind z.B. Dienstbarkeiten, öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkungen und die Abschöpfung von Planungsmehrwerten keine Rechtsvorgänge, bei denen eine Gefahr für solche Delikte ausgeht. Nur, wenn ein Vorgang das Umtauschen von inkriminierten Vermögenswerten in andere Formen von werthaltigem Vermögen ermöglicht, ist er geeignet für eine Geldwäscherei oder Terrorismusfinanzierung. Wenig überraschend sind diese hier erwähnten zusätzlichen Vorgänge auch nicht Thema in den oben erwähnten Berichten der KGGT. Die Partnerverbände verlangen, die offene Formulierung «wirtschaftlich wie eine Veräusserung wirken» zu streichen, da diese Formulierung enorme Rechtsunsicherheit schaffen würde.

Für die Partnerverbände ist weiter nicht schlüssig, dass die Übertragung von Beteiligungsrechten an Immobiliengeschäften stets GwG-Pflichten auslösen soll (unabhängig von einer Schwelle). Hier sollte, wie bei Gesellschaften, darauf gestützt werden, ob die Mehrheitsbeteiligung an einer Immobiliengesellschaft verkauft werden soll.

Die Partnerverbände schlagen deshalb eine Verschlinkung von Art. 12e E-GwV vor, die den Verkauf von Mehrheitsbeteiligungen an Immobiliengesellschaften erfasst. Weiter wurden die Vorgänge der Belastung mit einer Nutzniessung und einem Baurecht (wie durch den Bund vorgeschlagen) dem Kauf/Verkauf von Immobilien gleichgesetzt, da diese Vorgänge auch aus Sicht des GwG ein Missbrauchspotential haben. Die anderen Vorgänge wurden gestrichen, da sie nicht für Geldwäscherei oder Terrorismusfinanzierung genutzt werden können.

Vorschlag der Partnerverbände:

¹ Unter Artikel 2 Absatz 3^{bis} Buchstabe a GwG fallen der Kauf und Verkauf eines Grundstücks nach Artikel 655 Absatz 2 des Zivilgesetzbuches.

² Unter Artikel 2 Absatz 3^{bis} Buchstabe a GwG fallen überdies die Veräusserung von Mehrheitsbeteiligungen an Immobiliengesellschaften und die Belastung eines Grundstücks mit einer Nutzniessung oder einem Baurecht, wenn dafür ein Entgelt entrichtet wird.

Art. 12f

Bemerkungen:

Zu begrüssen ist die Definition der Berufsmässigkeit als eine selbstständige, auf dauernden Erwerb ausgerichtete wirtschaftliche Tätigkeit. Im Sinne der Einheitlichkeit der Rechtsordnung sollte zusätzlich das Element einer auf «dauernden» Erwerb gerichteten Tätigkeit aus der Handelsregisterverordnung übernommen werden (vgl. Art. 2 Bst. a HRegV).

Zusätzlich zu dieser grundsätzlich ohnehin im Finanzmarktrecht erforderlichen Gewerblichkeit der Tätigkeit wird im Finanzmarktrecht, mit Ausnahme des FIDLEG, jedoch unter Einschluss des BankG, des FINIG, des KAG etc., gemäss dem Gesetzeszweck eine risikoindizierte Unterschelle der Aufsichtspflicht verankert. Dies ist systemgemäss, denn abgesehen vom FIDLEG verfolgen die übrigen Finanzmarktgesetze auch den Schutz der Integrität und Funktionalität des Finanzplatzes Schweiz: Deshalb kennt das Finanzmarktrecht abgesehen vom reinen Kundenschutzgesetz FIDLEG stets einen nicht bewilligungspflichtigen Bereich, dessen Umfang als risikobewertet zu unterschwellig betrachtet wird, als dass der Grundrechtseingriff in die Wirtschaftsfreiheit verhältnismässig wäre. Gerade im reinen Marktintegritäts- und Systemschutzgesetz GwG ist der Bundesrat und das Parlament selbstredend davon ausgegangen, dass die bisher im GwG verankerte Berufsmässigkeit der Finanzintermediäre nach Art. 2 Abs. 3 auch im Bereich der Beraterinnen und Berater nach GwG Anwendung finden soll. Jüngst erfuhr diese Berufsmässigkeitsdefinition eine wesentliche Stärkung, indem sie gleicherart für Vermögensverwalter und Trustees nach Art. 17 Abs. 1 und 2 FINIG übernommen wurde. Das Element der 20 Kunden als Grenzwert, welches Teil der Definition der Berufsmässigkeit nach GwG ist, findet zudem seit jeher im Bereich des BankG und bei Wertpapierhäusern Anwendung.

Aus Sicht der Partnerverbände ergeben sich weder aus der Botschaft noch aus den parlamentarischen Materialien eine Grundlage, fälschlicherweise einen gesetzgeberischen Willen zur weiteren Einschränkung der Berufsmässigkeit für Beraterinnen und Berater zu interpretieren.

Der Begriff der berufsmässigen Tätigkeit muss zudem im Rahmen der Geldwäschereiverordnung (GwV) einheitlich verwendet werden. Für Finanzintermediäre gelten die Art. 7 bis 9 GwV. Nebst der allgemeinen Definition der Berufsmässigkeit in Art. 7 GwV wurden spezielle Vorschriften für das Kreditgeschäft (Art. 8 GwV) sowie das Geld- oder Wertübertragungsgeschäft (Art. 9 GwV) erlassen. Für die Handelstätigkeit gelten die allgemeinen Regeln des Art. 7 GwV mit Ausnahme der Bestimmung für den Schwellenwert der erzielten Erlöse, welche bei den Händlern am Gewinn und nicht am Umsatz bemessen werden. Die Heranziehung von für Händlerinnen und Händler nach Art. 2 Abs. 1 lit. b GwG geltende Schwellenwerte ist falsch, da die Händlerinnen und Händler ihre Tätigkeit jederzeit uneingeschränkt ausüben können, sofern sie die Transaktionen oberhalb des Schwellenwerts über einen Finanzintermediär abwickeln und damit als Sensor des Geldwäschereiabwehrdispositivs ausscheiden.

Die nunmehr neu unterstellten Beraterinnen und Berater üben gemessen an der Finanzintermediation eine lediglich mitwirkende und damit weniger bestimmende Tätigkeit aus. Es gibt deshalb keinen Grund, die Berufsmässigkeit der unterstellten Beraterinnen und Berater früher eintreten zu lassen als die Berufsmässigkeit eines Finanzintermediärs. Es könnte sonst die skurrile Situation entstehen, dass Beraterinnen und Berater dem GwG zwar unterstellt sind, potentielle Finanzintermediäre oder sogar Finanzinstitute resp. Banken dagegen nicht, da die Schwellenwerte bei ihnen nicht überschritten werden. Eine solche hinkende Regulierung ist nicht zu rechtfertigen. Dementsprechend hielt Art. 2 Abs. 5 der ursprünglichen Vorlage denn auch ausdrücklich fest, dass der Bundesrat die Kriterien festlege, «nach

denen eine Tätigkeit als berufsmässig ausgeübt gilt, insbesondere aufgrund des Umfangs oder des Wertes der betreffenden Tätigkeiten, der Höhe der aus dieser Tätigkeit erzielten Einkünfte, der Anzahl Kundinnen und Kunden oder des Betrags der betroffenen Vermögenswerte». Dass diese Gesetzesbestimmung im Rahmen der parlamentarischen Debatte nicht übernommen wurde, bedeutet nicht, dass der Bundesrat im Rahmen der revidierten GwV die heute bestehenden Regelungen nicht auch auf die Beraterschaft anwenden soll. Gegenteils spricht die vom Parlament beschlossene Konzentration der unterstellten Beratungstätigkeiten auf die Kernbereiche der Geldwäschereigefahr gerade dafür, die Kriterien für eine berufsmässige Tätigkeit nicht ausdehnend festzulegen. Es gibt wie ausgeführt auch keinen sachlichen Grund, die Beratungstätigkeit strenger zu behandeln als die Finanzintermediation oder die Handelstätigkeit.

Das vom SIF in den Gesprächen mit den Partnerverbänden vorgetragene Argument, der Gesetzgeber sei von der bundesrätlichen Vorlage abgewichen und habe den Anwendungsbereich des GwG für Beraterinnen und Berater eingeschränkt und daher könnten nun keine weiteren Schwellen eingebaut werden, verfängt nicht. Der vom Gesetzgeber eingeschränkte sachliche Anwendungsbereich, der für alle gleichermassen gilt, hat nichts mit der persönlichen Anwendbarkeit im Rahmen der konkret unterstützen Transaktionen zu tun. Hier muss gleiches wie sonst im Finanzmarktaufsichtsrecht und insbesondere im GwG gelten.

Vorschlag der Partnerverbände:

Die Beratung gemäss Art. 2 Abs. 3^{bis}, 3^{ter} und 3^{quater} GwG gilt als berufsmässig, wenn sie eine selbstständige, auf dauernden Erwerb ausgerichtete wirtschaftliche Tätigkeit darstellt, und

- a. dadurch pro Kalenderjahr ein Bruttoerlös von mehr als 50 000 Franken erzielt wird;*
- b. eine Beraterin oder ein Berater pro Kalenderjahr mit mehr als 20 Vertragsparteien Geschäftsbeziehungen mit einer Beratungstätigkeit aufnimmt, die sich nicht auf eine einmalige Tätigkeit beschränken, oder pro Kalenderjahr mindestens 20 solche Beziehungen unterhalten werden;*
- c. eine Beraterin oder ein Berater zu fremden Vermögenswerten berät, die während der Dauer der Beratung nach Kenntnis der Beraterin oder des Beraters zu einem beliebigen Zeitpunkt 5 Millionen Franken überschreiten; oder*
- d. eine Beraterin oder ein Berater zu Transaktionen berät, deren Gesamtvolumen nach Kenntnis der Beraterin oder des Beraters 2 Millionen Franken pro Kalenderjahr überschreitet.*

Art. XY Inkraftsetzung und Übergangsfrist

Es ist notwendig, eine praktikable Übergangsbestimmung vorzusehen, die von den betroffenen Beraterinnen und Beratern umgesetzt werden kann und den Vorgaben der FATF gerecht wird. Auch wenn es für die Länderprüfung einen gewissen Zeitdruck gibt, macht es wenig Sinn das GwG alleine und die dazugehörige Verordnung vorzeitig in Kraft zu setzen und nicht mit dem TJPG zu koordinieren. Denn das Gesetzespaket ist als Ganzes konzipiert, einerseits Transparenzregister, andererseits Beraterpflichten. Da muss die Umsetzung nicht noch zusätzlich kompliziert werden.

Gemäss Aussage des SIF ist eine Inkraftsetzung der neuen GwG-Bestimmungen per 1. Juli 2026 geplant. Nach den geplanten Übergangsbestimmungen der GwV müssen die neu vom Gesetz betroffenen Beraterinnen und Berater innerhalb von zwei Monaten nach Inkrafttreten der Änderung bei einer SRO ein Gesuch um Anschluss einreichen.

Trotz der vom Parlament beschlossenen Einschränkung des Anwendungsbereichs dürften zahlreiche Anwaltskanzleien sowie Treuhand- und Beratungsfirmen von den neuen Bestimmungen betroffen sein – etwa bereits im Zusammenhang mit der Bereitstellung von Domizilen – und künftig als

unterstellungspflichtige Berater gelten. Diese Firmen benötigen ausreichend Zeit, um sich auf die neuen Vorgaben einzustellen und ihr Geschäftsmodell zu überprüfen und gegebenenfalls anzupassen.

Auch die Berufsverbände (Anwaltsverband, EXPERTsuisse, Notarenverband, Treuhand|Suisse, SVIT etc.), welche die betroffenen Beraterinnen und Berater vertreten, müssen ausreichend Zeit haben, für ihre Mitglieder sachgerechte Lösungen zu finden und sie bei der Umsetzung der Sorgfaltspflichten und Unterstellung unter eine SRO zu unterstützen. Ferner müssen auch die SRO ihre Reglemente bzgl. den neuen Sorgfaltspflichten für Beraterinnen und Berater ergänzen und von der FINMA genehmigen lassen.

Es handelt sich um eine «neue» Unterstellung, deren Praxis sich entwickeln muss. Anders als bei einem Finanzintermediär kann eine Beratertätigkeit auch «rückwirkend» greifen – etwa dann, wenn eine Beratung in der Folge zu einer finanziellen Transaktion geführt hat. Die reine Beratung ohne «Konsequenzen/Transaktion» soll gemäss unserem Vorschlag zu Art. 12d GwV und in Anlehnung an Rec. 22 nicht unterstellt sein: «...when they prepare for or carry out transactions...».

Im Rahmen der laufenden Revision der GwV werden noch verschiedene offene Fragen geklärt, die für die Praxis und Umsetzung sehr relevant sind. Bis die finale Version der GwV vorliegt, wird es April werden. Danach bleibt den betroffenen Firmen und Verbänden nur drei Monate Zeit, die Bestimmungen umzusetzen. Die geplante Inkraftsetzung per 1. Juli erfolgt zudem unmittelbar vor den Sommerferien. Dieser Zeitrahmen ist eine Zumutung für alle Beteiligten und kann zu unüberlegten Gesuchen führen, die zu einem unnötigen Mehraufwand für alle Beteiligten, Beraterinnen und Berater und SRO, führen.

Da der Stichtag für die Prüfung der in Kraft stehenden Gesetze gemäss Aussage des SIF offenbar November 2026 ist, beantragen wir, die neuen Bestimmungen des GwG samt Verordnung zusammen mit dem TJPG und der dazugehörigen Verordnung frühestens per **1. Oktober 2026** in Kraft zu setzen und die Fristen für die Beraterinnen und Berater für einen erstmaligen Anschluss an eine SRO nach Inkrafttreten des GwG auf mind. **sechs Monate** zu verlängern. Für bereits unterstellte Finanzintermediäre, die auch eine unterstellungspflichtige Beratungstätigkeit ausüben, kann die zweimonatige Übergangsfrist beibehalten werden.

Vorschlag Partnerverbände:

Übergangsbestimmung zur Änderung vom ...

¹ Wer bei Inkrafttreten der Änderung vom ... neu eine Tätigkeit als Beraterin oder Berater

nach Artikel 2 Absätze 3bis–3quater GwG ausübt, muss innerhalb von sechs Monaten nach Inkrafttreten der Änderung bei einer SRO ein Gesuch um Anschluss einreichen.

Artikel 12h Absatz 2 ist sinngemäss anwendbar.

² Finanzintermediäre nach Artikel 2 Absatz 2 oder 3 GwG, die bei Inkrafttreten der Änderung vom ... eine Beratungstätigkeit nach Artikel 2 Absätze 3bis–3quater GwG ausüben, müssen diese Beratungstätigkeit innerhalb von zwei Monaten nach Inkrafttreten der Änderung der zuständigen Aufsichtsbehörde oder -organisation mitteilen. Sie dürfen die bestehenden Kundinnen und Kunden weiterberaten und Aufträge für neue Geschäfte und Dienstleistungen annehmen.

Art. 12g Wechsel zur berufsmässigen Tätigkeit

¹ Wer zu einer berufsmässigen Tätigkeit als Beraterin oder Berater nach Artikel 2 Absätze 3bis–3ter GwG wechselt, muss:

a. unverzüglich die Pflichten nach den Artikeln 3–11 GwG einhalten; und

b. innerhalb von sechs Monaten nach dem Wechsel bei einer SRO ein Gesuch um Anschluss einreichen oder seine Beratungstätigkeit der zuständigen Aufsichtsbehörde oder -organisation mitteilen.

TJPV

Wirtschaftlich berechtigte Person

Vorbemerkungen

Auch die nachfolgenden Überlegungen basieren auf folgenden Prämissen:

1. Die Verordnung darf nicht über den Gesetzestext hinausgehen. Sie darf und muss diesen präzisieren, basierend auf den im Gesetz vorgesehenen Delegationsnormen.
2. Art. 4 TJPG definiert auf Gesetzesebene den Begriff der "wirtschaftlich berechtigten Person", die eine Rechtseinheit kontrolliert. Abs. 1 definiert die Kontrolle durch Kapitalbeteiligung, gestaffelt bis zur natürlichen Person und Abs. 2 hält eine subsidiäre Lösung bereit, wenn keine natürliche Person die Kriterien von Abs. 1 erfüllt und die Rechtseinheit auf andere Weise kontrolliert. Dieser Wortlaut entspricht der Definition des Kontrollinhabers in Art. 2 lit. f GwV-FINMA, ausser dass dort die Umschreibung auf operative Gesellschaften beschränkt ist.
3. Art. 6 TJPG gibt dem Bundesrat die Kompetenz zu präzisieren, "unter welchen Voraussetzungen eine Gesellschaft (recte: Rechtseinheit) als indirekt oder auf andere Weise durch eine natürliche Person kontrolliert gilt".

Es darf deshalb in der TJPV nur darum gehen zu präzisieren, was "indirekte Kontrolle" oder "Kontrolle auf andere Weise" bedeutet, wobei der Systematik des SIF insoweit zu folgen ist, als der Klarheit halber zwischen der Kontrolle durch Beteiligung (inkl. gestaffelt und durch Zwischengesellschaften) und der Kontrolle auf andere Weise festgehalten wird.

Nachfolgend geht es bei der Neufassung der Art. 2-4 TJPV darum, die Kontrolle auf andere Weise systematisch und begrifflich korrekt zu erfassen.

Man hat sich auf die beiden Begriffe "indirekte Kontrolle durch Beteiligung" und "Kontrolle auf andere Weise" zu konzentrieren.

Es wird die Aussage des SIFs anlässlich der Besprechung vom 12. Januar 2026 begrüsst, dass eine einheitliche Terminologie zwischen GwG und TJPG angestrebt wird, namentlich, was die Person der wirtschaftlich berechtigten Person betrifft. Auf den Begriff, nicht aber die Funktion des Kontrollinhabers wird verzichtet. Die nachfolgende Umgruppierung der Verordnungsbestimmungen trägt diesem Zweck Rechnung.

Vorschläge basierend auf VE

Art. 2 und 3 Kontrolle durch Beteiligung

Art. 2

¹ Eine natürliche Person gilt als wirtschaftlich berechtigte Person einer Rechtseinheit, wenn sie direkt oder indirekt, allein oder in gemeinsamer Absprache mit Dritten mindestens 25 Prozent des Kapitals oder der Stimmrechte dieser Rechtseinheit kontrolliert.

² Die Kontrolle erfolgt durch direkte oder indirekte Beteiligung an der Rechtseinheit oder auf andere Weise.

Art. 3

¹ Kontrolle durch direkte Beteiligung liegt vor, wenn das Kapital oder die Stimmrechte ohne eine oder mehrere zwischengeschaltete Rechtseinheiten gehalten werden

² Kontrolle durch indirekte Beteiligung liegt vor, wenn das Kapital oder die Stimmrechte über eine oder mehrere zwischengeschaltete Rechtseinheiten gehalten wird und die natürliche Person an allen

zwischen geschalteten Rechtseinheiten direkt oder indirekt mehr als 50 Prozent des Kapitals oder der Stimmrechte hält.

³ *Die obigen Grundsätze geltend analog für sämtliche Rechts- und Organisationseinheiten unter ausländischem Recht.*

Bemerkungen:

Mit der Aufteilung auf zwei Artikel wird auch deutlich zwischen der einfach verständlichen direkten Beteiligung und der indirekten Beteiligung durch dazwischengeschaltete Rechtseinheiten unterschieden. Alle Holding- oder Gruppenstrukturen können mit Art. 3 abgebildet werden

Zusätzlich wurde die Terminologie vereinheitlicht und konsequent der Begriff Rechtseinheit verwendet. Mit dem neuen Abs. 3 wird die analoge Anwendung auf Rechtseinheiten und Organisationseinheiten nach ausländischem Recht vorgenommen, damit es für die Anwendung auf Rechtseinheiten nach schweizerischem Recht klarer ist.

Dadurch kann auch die auf Gesetzesstufe bestehende Inkonsistenz zwischen Art. 4 Abs. 2 TJPG, der wie im GwG ersatzweise auf das oberste Leitungsorgan abstellt, und Art. 6 TJPG entschärft werden, der den Auftrag an den Verordnungsgeber nur zur Legiferierung im Bereich der indirekten Kontrolle und der Kontrolle auf andere Weise erteilt. Alle Kontrollverhältnisse, die nicht über Beteiligungsstrukturen durch Rechtseinheiten erfolgen, fallen nun unter Art. 4 TJPV, der verschiedenen Formen von Kontrolle auf andere Weise festhält, auch die ersatzweise Kontrolle durch oberste Leitungsorgan mitenthält.

Neu Art. 4 Kontrolle auf andere Weise

¹ *Eine natürliche Person kontrolliert eine Rechtseinheit auf andere Weise, wenn sie ohne Kontrolle gemäss Art. 3 direkt oder indirekt, allein oder in gemeinsamer Absprache mit Dritten massgebenden Einfluss auf die Rechtseinheit ausübt, insbesondere indem sie*

- a. mehr als die Hälfte der Verwaltungsratsmitglieder oder der Mitglieder des obersten Führungsorgans der Rechtseinheit ernennen oder abberufen kann;*
- b. ein Vetorecht hat bei Beschlüssen der zuständigen Organe der Rechtseinheiten über Änderungen des Zwecks der Rechtseinheit, Wahl der exekutiven Geschäftsführung, Änderungen und Erweiterung der Unternehmensstrategie, Budgets und Investitionen und/oder Finanzierung durch Eigen- und Fremdkapital; oder*
- c. Entscheidungen über Gewinnausschüttungen oder andere Vermögensverfügungen der Rechtseinheit bewirken kann.*

² *Einfluss auf die Rechtseinheit im Sinne von Absatz 1 kann die natürliche Person namentlich ausüben aufgrund:*

- a. von Aktionärsbindungs-, Treuhand- oder vergleichbaren Verträgen mit Dritten; oder*
- b. der Statuten der Rechtseinheiten; oder*
- c. von Kapitalinstrumenten wie Optionen, Schuldinstrumenten, Wandelanleihen oder partiarische Darlehen; oder*
- d. gesetzlicher Vertretungsverhältnisse, namentlich Vorsorgeaufträge, Vertretungsverhältnisse im Familienrecht wie Ausübung elterlicher Gewalt, Beistands- und Vormundschaft oder gewillkürte, auf Dauer angelegte Vertretungsverhältnisse; oder*
- e. ihrer Beziehung zu nahestehenden Personen.*

³ *Für Rechts- und Organisationseinheiten unter ausländischem Recht gelten die oben aufgeführten Kontrollmechanismen analog.*

Bemerkungen:

Auch hier wird konsequent der Begriff Rechtseinheit verwendet und ein separater Absatz für die Rechts- und Organisationseinheiten ausländischen Rechts eingefügt.

Materiell wird deutlich gemacht, dass alle Absprachen und Kontrollmöglichkeiten entweder auf Verträgen, Statuten oder gesetzlichen Vertretungsverhältnissen beruhen. Das schafft Klarheit und ist im Einklang mit dem Vertrags- und Gesellschaftsrecht gemäss OR. Damit können alle ausschweifenden Formulierungen und Einzelfallnennungen wie die Treuhandverhältnisse im alten Art. 4 gestrichen werden. Das dient dem Verständnis und vereinfacht die Rechtsanwendung.

Abs. 1 lit. b wird im Grundsatz belassen, obwohl gesellschaftsrechtlich verschiedene Tatbestände von verschiedenen Organen angesprochen werden. Das Vetorecht gegen Beschlüsse der Generalversammlung wird richtigerweise bereits im Aktionärsbindungsvertrag geregelt und würde hier präzisiert, ein Veto gegen Entscheide des Verwaltungsrats und erst recht der operativen Geschäftsleitung dürfte nach Schweizer Gesellschaftsrecht nichtig sein. Es wird belassen, weil auch ausländische Rechts- und Organisationseinheiten erfasst werden.

Art. 4 Treuhandverhältnisse

Ersatzlose Streichung.

Bemerkungen:

Die Tatbestände sind durch Art. 2 abgedeckt und es ist nicht notwendig, nach der Streichung der Treuhand im GwG nun in der Verordnung Treuhandverhältnisse zu definieren.

Neu Art. 5 (wäre ohne Streichung des bisherigen Artikel 4 neu Artikel 6) Handeln in gemeinsamer Absprache (vorher Art. 5)

¹ *Als gemeinsame Absprachen gelten Vereinbarungen sowie aufeinander abgestimmte Verhaltensweisen von natürlichen Personen oder Rechtseinheiten, die darauf ausgerichtet sind, durch die Ausübung von Stimmrechten die Kontrolle über eine Rechtseinheit gemeinsam auszuüben.*

² *Für Rechts- und Organisationseinheiten unter ausländischem Recht gelten die oben aufgeführten Kontrollmechanismen analog.*

Bemerkungen:

Auch hier wird Gesellschaft durch Rechtseinheit ersetzt und die Ausdehnung auf ausländische Rechts- und Organisationseinheiten ergänzt.

Materiell wird in Abs. 1 die im Kapitalmarktrecht übliche Umschreibung von Kontrollausübung beibehalten, die unter den verschiedenen Kapitalmarktgesetzen (BankG, FINIG, VAG, FinfraG) eine Meldepflicht auslöst, sei es an die FINMA oder die Börse oder in den Akten im Rahmen der Geldwäschereibekämpfung. All diese Absprachen sind Verträge und dienen zur Kontrolle über eine Rechtseinheit, wie es auch im TJPG relevant ist.

Art. 7 (neu evtl. Artikel 8) Information über die Kontrollkette bei indirekter Kontrolle über Beteiligung

Art. 7 Abs. 1 lit. a auf "(...) oder mindestens zwei Zwischeneinheiten gemäss Artikel 2 Abs. 2" reduzieren. Das, wenn man schon einen Trust als Zwischeneinheit zum Trigger macht. Sonst überhaupt nur "mindestens zwei Zwischeneinheiten gemäss Artikel 2 Abs. 2".

Art. 7 Abs. 2 Ingress: "(...) über die natürlichen Personen als wirtschaftlich Berechtigte und die Zwischeneinheiten gemäss Artikel 2 Abs. 2, die Teil der (...)".

Ferner ist überall «Gesellschaft» durch «Rechtseinheit» zu ersetzen und zusätzlich die Abgrenzung zwischen schweizerischer Terminologie und Institute des ausländischen Rechts wie vorne in Art. 2 und 3 nachzuvollziehen:

- Abs. 1:
Die Rechtseinheit muss Informationen über die Kontrollkette beschaffen, wenn eine der folgenden Voraussetzungen erfüllt ist:

Bemerkungen:

Die Erwähnung von Personengesellschaft wird belassen, obwohl es unsauber ist. Diejenigen Personengesellschaften schweizerischen Rechts, die im Handelsregister eingetragen sind, fallen unter den Oberbegriff Rechtseinheit. Einzig die einfache Gesellschaft und gegebenenfalls Institute ausländischen Rechts könne noch zusätzlich in Frage kommen. Das ist eine Anpassung an die Art. 3 und 4 TJPV.

Art. 8 (neu evtl. Artikel 9) «Information über die Kontrolle auf andere Weise»

Diese Bestimmung muss aufgrund der geänderten Bestimmungen, auf die referenziert wird, ergänzt werden.

Abs.1: «.... anhand der Kategorien nach Art. 4 Abs. 1 und 2 TJPV:»

Abs. 2: «Besteht eine Kontrolle nach Art. 3 Abs. 2: Informationen ...»

Bemerkungen:

Die Kontrollkette ist nun stark vereinfacht. Diejenige über Beteiligungen ist nun im neuen Art. 3 TJPV erfasst, diejenige auf andere Weise im neuen Art. 4 TJPV. Entsprechend können die Querverweise gekürzt werden. Der Rest der Bestimmung kann bestehen bleiben.

Protokollierung Zugang zum Register

Nach der finalen Gesetzesfassung wird der Zugang zum Register auch für Beraterinnen und Berater protokolliert und überwacht. Soweit damit Informationen zugänglich werden, die dem Berufsgeheimnis unterstehen, ist das schon an sich problematisch, vom Gesetzgeber aber gewollt. Das Berufsgeheimnis hat gesetzgeberisch insofern eine gewisse Einschränkung erfahren.

Wichtig ist aber, dass sich aus der Kontrolle protokollierter Zugänge ergeben kann, dass sich die Frage eines möglicherweise missbräuchlichen Zugriffs auf das Register stellt. In solchen Fällen droht eine Sperrung. Um sich gegen eine Sperrung zu wehren oder die Kontrolltätigkeit der Registerführung zu unterstützen, müssen Beraterinnen und Berater Erläuterungen zu ihren erfolgten Zugriffen auf das Register abgeben. Und hier geht es aggregiert um Informationen unter Berufsgeheimnis.

Das wurde in der bundesrätlichen Vorlage offensichtlich verkannt. Die Partnerverbände verlangen mit Nachdruck, dass im finalen Verordnungstext der Vorbehalt des Berufsgeheimnisses jedenfalls für alle vorgesehenen Kommunikationen zwischen der Registerbehörde und Beraterinnen und Berater vorgesehen wird.

Zudem erscheint es wichtig, den Finanzintermediären und den Beraterinnen und Beratern Auszüge aus Zugangsprotokollen zur Verfügung zu stellen, damit sie namentlich aufgrund der Pflichten nach Art. 6 GwG belegen können, dass und v.a. auch wann sie Abfragen im Register vorgenommen haben und so die von ihnen in diesem Kontext geforderten Abklärungen und Aktennotizen auch belegen können. Aus Vertraulichkeitsgründen genügt es, wenn eine registerrechtliche Nummer publiziert wird, aufgrund derer der Finanzintermediär bzw. Berater die abgefragte Person identifizieren und zuordnen kann.

Es soll ein neuer Abs. 3 eingefügt werden, der auch für die Prüfungen nach Art. 27 hilfreich sein kann:

³Jede Abfrage wird durch ein Protokoll mit Datum und Uhrzeit und abgefragter Personen bzw. der registerrechtlichen Nummer quittiert.

Risikokategorien

In Art. 40 TJPV erfolgt eine Risikokategorisierung der eingetragenen Rechts- und Organisationseinheiten. Diese ist nach Aussagen des SIF bzw. der zukünftigen Kontrollstelle über das Register rein intern und registerrechtlich motiviert. Die Abfragenden sollen diese Einteilung nicht sehen können. Es werden 4 Risikokategorien von niedrig bis sehr hoch vorgesehen, die Verwirrung stiften.

Wir schlagen vor zu prüfen, ob es nicht genügen würde, 3 Risikokategorien vorzusehen, wie im GwG üblich, nämlich *tief*, *normal* und *hoch* und nicht eine eigene Terminologie einzuführen.

Sodann soll Abs. 1 ergänzt werden, um den internen Gebrauch deutlich zu machen:

Jede Rechtseinheit und eingetragener Organisationseinheit ausländischen Rechts wird aus registerrechtlichen Gründen einer der folgenden Risikokategorisierung zugeordnet, ohne dass die Stellen, die Zugriff auf das Register haben, diese Kategorisierung einsehen können.

Es bleibt aber unklar, ob diese interne Kategorisierung, die offensichtlich auch nicht überprüft werden kann, datenschutzrechtlich erlaubt ist, zumal auch nicht klar ist, ob die Behörden, die Einsicht nehmen können, diese Informationen erhalten können oder nicht.

Januar 2026

SRO-SVV • Conrad-Ferdinand-Meyer-Strasse 14 • 8002 Zürich

Eidgenössisches Finanzdepartement EFD

Bundesgasse 3

CH-3003 Bern

Per E-Mail an: vernehmlassungen@sif.admin.ch

Christina Brugger

Geschäftsführerin

Dr. iur., Rechtsanwältin

christina.brugger@sro-svv.ch

+41 44 208 28 78

Zürich, 29. Januar 2026

Verordnung über die Transparenz juristischer Personen und die Identifikation der wirtschaftlich berechtigten Personen

Sehr geehrte Damen und Herren

Gerne nehmen wir die Gelegenheit wahr, Ihnen nachfolgend die Stellungnahme der Selbstregulierungsorganisation des Schweizerischen Versicherungsverbandes (**SRO-SVV**) zum Entwurf ergänzender Bestimmungen der Geldwäschereiverordnung (**E-GwV**) sowie zum Entwurf der Verordnung über die Transparenz juristischer Personen und die Identifikation der wirtschaftlich berechtigten Personen (**E-TJPV**) zu unterbreiten.

Wir sehen einigen Anpassungsbedarf an beiden Verordnungsentwürfen, den wir Ihnen gerne nachstehend darlegen und begründen. Nachdem wir in der Arbeitsgruppe der sogenannten Partnerverbände, nämlich economiesuisse, ExpertSuisse, SAV, SNV, Swiss Banking, SRO-SVV, SRO SAV-SNV, SRO Treuhand Suisse und Treuhand Suisse, teilgenommen haben, übermitteln wir Ihnen im Anhang die gemeinsam erarbeiteten Anträge samt detaillierter Begründung, welche Sie bitte als Bestandteil unserer Eingabe verstehen wollen. Nachfolgend heben wir die für unsere Tätigkeit besonders wichtig erscheinenden gemeinsamen Anträge hervor, erlauben uns aber, ergänzend auf den Anhang zu verweisen, um Wiederholungen zu vermeiden.

I. Anträge zum Entwurf der Geldwäschereiverordnung (E-GwV)

1. Antrag zu Art. 2 Abs. 3 Bst. a E-GwV (Ausdehnung der Ausnahme auf juristische Personen)

«Art. 2 GwV

...

3 Keine Beraterinnen und Berater nach Art. 2 Absätze 3^{bis} – 3^{quater} GwG sind:

a. ~~Angestellte einer Gesellschaft~~ **Natürliche und juristische Personen** für das Erbringen von Dienstleistungen ~~an andere Gesellschaften innerhalb~~ desselben Konzerns;

...»

Selbstregulierungsorganisation des Schweizerischen Versicherungsverbandes (SRO-SVV)

Conrad-Ferdinand-Meyer-Strasse 14 • CH-8002 Zürich • sro-svv.ch • MwSt-Nr. CHE-328.055.133 MWST

Dr. Christina Brugger • christina.brugger@sro-svv.ch • Direktwahl +41 44 208 28 78

Begründung

Wir begrüssen, dass Angestellte einer Gesellschaft für das Erbringen von Dienstleistungen an andere Gesellschaften des gleichen Konzerns nicht als Berater oder Beraterinnen gelten sollen. Wir sind jedoch der Auffassung, dass diese Ausnahme nicht nur die natürlichen, sondern auch die juristischen Personen betreffen sollte: Normalerweise werden Dienstleistungen innerhalb eines Konzerns von Gesellschaften untereinander erbracht. Es ist nicht einzusehen, weshalb die Angestellten einer Gesellschaft, nicht aber die Gesellschaft selbst, von der Beraterunterstellung ausgenommen sein sollten.

Überdies wird gemäss Art. 2 Abs. 3^{bis} E-GwG nur als Berater qualifiziert, wer berufsmässig tätig ist. Gemäss Art. 12f E-GwV ist die Beratung berufsmässig, wenn sie eine *selbständige*, auf Erwerb gerichtete wirtschaftliche Tätigkeit darstellt. Natürliche Personen innerhalb eines Konzerns stehen aber normalerweise in einem Angestelltenverhältnis und üben damit keine selbständige Tätigkeit aus, weshalb die Ausnahmebestimmung mit dem heutigen Wortlaut weitgehend gegenstandslos wäre.

Wir beantragen deshalb eine Ausdehnung der Ausnahmebestimmung auf alle (natürlichen und juristischen) Personen, welche Dienstleistungen innerhalb des gleichen Konzerns erbringen.

2. Antrag zu Art. 2 Abs. 3 Bst. a^{bis} (neu) E-GwV (Keine Qualifikation der Versicherungsagenturen, Versicherungsvermittler und Delegierten als Berater)

«Art. 2 GwV

...

3 Keine Beraterinnen oder Berater sind:

...

a.^{bis} Versicherungsagenturen, weitere gebundene und ungebundene Versicherungsvermittler sowie Dritte, welchen aufgrund schriftlicher Delegationsverträge mit Versicherungsunternehmen die Einhaltung der Sorgfaltspflichten delegiert wurde, im Rahmen ihrer Tätigkeit für Versicherungsunternehmen;

...»

Begründung

Mit Blick auf den Versicherungsbereich sind Personen, die zukünftig und prima facie potentiell als Berater oder Beraterin gelten würde 1) Versicherungsagenturen, 2) gebundene und ungebundene Versicherungsvermittler und 3) Delegierte von Versicherungsunternehmen, die für einen Kauf von Grundstücken Hypotheken vermitteln.

Gemäss Art. 43 des Versicherungsaufsichtsgesetzes (VAG) sind **Versicherungsagenturen** sowie **gebundene und ungebundene Versicherungsvermittler** *de lege lata* verpflichtet, eine angemessene Aus- und Weiterbildung zu absolvieren. Die dafür notwendigen Mindeststandards gemäss Art. 190 f. Verordnung über die Beaufsichtigung von privaten Versicherungsunternehmen (AVO) wurden zwischen der Versicherungswirtschaft und der FINMA festgelegt und traten per

1. Oktober 2024 in Kraft. Die Schulungen werden vom Berufsbildungsverband der Versicherungswirtschaft (**VBV**) durchgeführt. Der Nachweis für die erforderlichen Fähigkeiten und Kenntnisse erfolgt durch eine Zulassungsprüfung sowie eine zwei jährliche Rezertifizierungsprüfung. Die Mindeststandards beinhalten die grundlegenden Sorgfaltspflichten des GwG in Zusammenhang mit den Geschäftsanbahnungen. Die Aus- und Weiterbildungspflicht führt dazu, dass die im Versicherungsbereich potentiell unterstellten Berater und Beraterinnen umfassend für die Sorgfaltspflichten nach Art. 8b GwG sensibilisiert sind und diese umsetzen.

Versicherungsunternehmen prüfen dann, ob die potentiellen Berater und Beraterinnen dieser Ausbildungspflicht nachkommen. Die SRO-SVV prüft ihrerseits, ob ihre Mitglieder (d.h. die Versicherungsunternehmen) diesen Prüfungspflichten nachkommen. Eine Qualifikation der Versicherungsagenturen sowie gebundenen und ungebundenen Versicherungsvermittlern als Beraterinnen und Berater ist demzufolge zur Erreichung der übergeordneten Ziele der Geldwäschereiprävention nicht notwendig. Sie führt zu einer doppelten GwG-Aufsicht und ist unverhältnismässig. Dies insbesondere auch vor dem Hintergrund, dass das Geldwäschereirisiko im Tätigkeitsbereich der im Versicherungsgeschäft potentiell unterstellten Berater und Beraterinnen nachweislich gering ist und der aufgeführte Status Quo somit auch mit Blick auf Art. 8c GwG, wonach sich der Umfang der Sorgfaltspflichten nach den Risiken zu richten hat, angemessen ist.

Die Versicherungsunternehmen dürfen sodann die Erfüllung von Sorgfaltspflichten an Dritte **delegieren**. Die Versicherungsunternehmen bleiben aber für die Einhaltung der Sorgfaltspflichten selbst verantwortlich. Die Versicherungsunternehmen sind entsprechend verpflichtet, im Rahmen der Delegation die drei Curae (in eligendo, instruendo und custodiendo) einzuhalten und sich namentlich zu vergewissern, dass die Delegierten über die entsprechenden Ausbildungen verfügen. Die SRO-SVV prüft auch hier, ob ihre Mitglieder diesen Pflichten nachkommen. Eine Qualifikation der genannten Delegierten als Beraterinnen und Berater würde demzufolge ebenfalls zu einer doppelten und damit unverhältnismässigen GwG-Aufsicht führen.

Mit der vorgeschlagenen Regelung ist sichergestellt, dass 1) die Versicherungsagenturen, 2) die weiteren gebundenen und ungebundenen Versicherungsvermittler und 3) die Delegierten der Versicherungsunternehmen bezüglich der GwG-Sorgfaltspflichten gehörig ausgebildet und laufend geprüft werden. Die im Versicherungsbereich potentiell unterstellten Berater und Beraterinnen üben die Sorgfaltspflichten bereits unter der aktuellen Rechtslage im Einklang mit dem vom Bereich ausgehenden Geldwäschereirisiko aus. Eine weitere Unterstellung als Beraterinnen und Berater bringt keinen Mehrwert, sondern schafft lediglich eine sehr grosse Anzahl von weiteren Beaufsichtigten. Dies wiederum bedingt eine mehrfache Aufsicht über den gleichen Personenkreis, was ineffizient und unverhältnismässig und insofern zu vermeiden ist.

3. Antrag zu Art. 12d E-GwV: Tätigkeit der Beraterinnen und Berater

«Die **unterstellte** Tätigkeit der Beraterinnen und Berater nach Artikel 2 Absätze 3^{bis} und 3^{quater} GwG umfasst **jede-kausale eine beratende** Tätigkeit, welche einen **kausalen** Beitrag zur **Abwicklung von finanziellen Transaktionen im Zusammenhang mit** einem **konkret durchgeführten** Rechtsvorgang nach Artikel 2 Absatz 3^{bis} Buchstaben a-e GwG darstellt, ohne welchen **der Vorgang die finanzielle Transaktion nicht so wie vollzogen umgesetzt worden wäre würde, einschliesslich der Beratung.**»

Begründung

Der Wortlaut des Entwurfs impliziert, dass die Tätigkeit der Beraterinnen und Berater über eine reine Beratungstätigkeit hinausgehen kann und nicht auf die Mitwirkung bei finanziellen Transaktionen im Zusammenhang mit einem konkreten Rechtsvorgang beschränkt ist. Art. 3^{bis} GwG unterstellt demgegenüber die Beraterinnen und Berater dem GwG, welche bei einer finanziellen Transaktion eines bestimmten Rechtsvorgangs mitwirken. Dies schliesst weitergehende Tätigkeiten e contrario aus. Die Verordnung darf nicht über diesen eng gesteckten Rahmen des Gesetzes hinausgehen.

Bei den rechtsunterworfenen Beraterinnen und Beratern besteht ein eminentes Bedürfnis nach Klarheit, welche Tätigkeiten unterstellt sind und welche nicht. Nachdem sich die Beraterinnen und Berater einer SRO anschliessen müssen, wird die FINMA keine Veranlassung haben, sich vor dem Inkrafttreten der Verordnung zu Einzelfragen detailliert zu äussern. Es wird sich dazu in Verfahren wegen illegaler Tätigkeit von Beraterinnen und Beratern eine Praxis herausbilden müssen. Umso wichtiger ist es, dass der Verordnungsgeber sich möglichst klar äussert und absolut konsistent mit dem Gesetz reguliert.

Im Übrigen verweisen wir auf die Eingabe der Partnerverbände (vgl. Anhang).

4. Antrag zu Art. 12e E-GwV: Kauf und Verkauf von Grundstücken

Wir unterstützen den Antrag der Partnerverbände zur Klarstellung der dem GwG unterstellten Rechtsvorgänge in Zusammenhang mit Kauf und Verkauf von Grundstücken (vgl. Anhang).

5. Antrag zu Art. 12f Abs. 1 E-GwV: Berufsmässige Beratung

«Die Beratung **gemäss Art. 2 Abs. 3^{bis}, 3^{ter} und 3^{quater} GwG** gilt als berufsmässig, wenn sie eine selbstständige, auf **dauernden** Erwerb ausgerichtete wirtschaftliche Tätigkeit darstellt, **und**

- a. dadurch pro Kalenderjahr ein Bruttoerlös von mehr als 50 000 Franken erzielt wird;**
- b. eine Beraterin oder ein Berater pro Kalenderjahr mit mehr als 20 Vertragsparteien Geschäftsbeziehungen mit einer Beratungstätigkeit aufnimmt, die sich nicht auf eine einmalige Tätigkeit beschränken, oder pro Kalenderjahr mindestens 20 solche Beziehungen unterhalten werden;**
- c. eine Beraterin oder ein Berater zu fremden Vermögenswerten berät, die während der Dauer der Beratung nach Kenntnis der Beraterin oder des Beraters zu einem beliebigen Zeitpunkt 5 Millionen Franken überschreiten; oder**
- d. eine Beraterin oder ein Berater zu Transaktionen berät, deren Gesamtvolumen nach Kenntnis der Beraterin oder des Beraters 2 Millionen Franken pro Kalenderjahr überschreitet.»**

Begründung

Wir begrüssen ausdrücklich die Definition der Berufsmässigkeit als eine selbstständige, auf dauernden Erwerb ausgerichtete wirtschaftliche Tätigkeit. Der hier vorgeschlagene Wortlaut in Absatz 1 orientiert sich am Wortlaut der Bestimmung im Entwurf und nimmt im Sinne der Einheitlichkeit der Rechtsordnung zusätzlich das Element einer auf «dauernden» Erwerb gerichteten Tätigkeit aus der Handelsregisterverordnung auf (vgl. Art. 2 Bst. a HRegV). Sodann regen wir an, bezüglich der Tätigkeiten, für die eine Berufsmässigkeit zur Unterstellung unter das GwG vorausgesetzt wird, der Klarheit halber auf die Art. 2 Abs. 3^{bis}, 3^{ter} und 3^{quater} GwG zu referenzieren. Diese beiden Anregungen stellen keine inhaltliche Änderung dar, sondern dienen der Herstellung von klaren Vorgaben für die Rechtsunterworfenen.

Wir teilen die Ansicht der Partnerverbände, dass es im Sinne der Kohärenz der Regulierung notwendig ist, auch für die Berufsmässigkeit der Beraterinnen und Berater die für Finanzintermediäre geltenden Schwellenwerte analog einzuführen. Es kann nicht sein, dass ein Finanzintermediär mangels Erreichens der Schwellenwerte nicht dem GwG unterstellt ist, die Beraterin oder der Berater dagegen schon, obwohl der Einfluss der letzteren auf die Durchführung der finanziellen Transaktionen sicher wesentlich eingeschränkter ist als jener des Finanzintermediärs.

Gegenüber dem vom Staatssekretariat für internationale Finanzfragen (SIF) in Gesprächen vorgebrachten Gegenargument, dass der Gesetzgeber in Art. 2 Abs. 4^{ter} GwG bereits wesentliche Ausnahmen vorgesehen habe, weshalb in der Verordnung keine Schwellenwerte als weitere Ausnahmen vorgesehen werden sollten, halten wir Folgendes fest: Es ist zu unterscheiden zwischen den *objektiven Ausnahmen* von der Unterstellung der Beraterinnen und Berater, die der Gesetzgeber in Art. 2 Abs. 4^{ter} GwG in Anbetracht des tiefen Risikos von Geldwäscherei- und Terrorismusfinanzierung für bestimmte Geschäfte definiert hat, und den *subjektiven Voraussetzungen*, die für die Annahme einer berufsmässigen Tätigkeit der Beraterinnen und Berater erfüllt sein müssen. Gerade die Einschränkungen des Gesetzgebers legen nahe, dass es ihm darum ging, den Anwendungsbereich des GwG für Beraterinnen und Berater auf die Kernelemente der Geldwäscherei- und Terrorismusfinanzierungsrisiken zu beschränken. Keinesfalls sollten nach dem Willen des Gesetzgebers die Beraterinnen und Berater strenger reguliert werden als die Finanzintermediäre. Dies wäre aber beim Fehlen der Schwellenwerte der Fall, wie oben aufgezeigt.

Im Übrigen verweisen wir auf die Begründung des Antrages seitens der Partnerverbände (Anhang).

6. Antrag zur Inkraftsetzung und Übergangsbestimmung

Es ist davon auszugehen, dass die Population der Beraterinnen und Berater, die dem GwG neu unterstellt werden, einige tausend Personen umfassen könnte. Diese haben sich sodann einer SRO anschliessen. Gemäss Art. 14 Abs. 3 GwG können und werden diverse SRO ihre Reglemente dahingehend anpassen (müssen), dass der Anschluss von Beraterinnen und Berater an die spezifische SRO nur möglich ist, wenn der Berater bzw. die Beraterin in einem bestimmten Bereich tätig ist. Die entsprechenden Reglementsanpassungen benötigen wiederum eine FINMA-Genehmigung, welche prima facie frühstens gegen Mitte des Jahres 2026 vorliegen wird. Es macht keinen Sinn, dass Beraterinnen und Berater ihre Anschlussgesuche vor diesen Reglementsanpassungen stellen.

Es kommt hinzu, dass die Unterstellung der Beraterinnen und Berater unter das GwG eine Sensibilisierung mit der Thematik erfordert, die vielen Betroffenen bis anhin fehlt. Saubere, initiale Abklärungen, ob bestimmte Personen nun als Beraterinnen und Berater zu qualifizieren sind, werden mutmasslich ebenfalls mehr als zwei Monate in Anspruch nehmen.

Die in der Übergangsbestimmung des E-GwV vorgesehene Frist von zwei Monaten zur Einreichung eines Anschlussgesuchs durch die neu als Beraterinnen und Berater qualifizierten Personen bei einer SRO ist zu kurz und praxisfremd. Mit Blick auf die Länderprüfung der FATF im Jahre 2027 wäre es überdies fatal, wenn wegen zu kurzen Fristen ein veritables Durcheinander (analog dem Geschehen nach der Unterstellung der Vermögensverwalter) entstehen würde. Es ist von grösster Wichtigkeit, eine Übergangsfrist zu definieren, die einen reibungslosen und insbesondere auch korrekten Anschluss der Beraterinnen und Berater an die SRO ermöglichen.

Wir unterstützen deshalb vehement den Antrag der Partnerverbände und teilen die dort angeführte Begründung in allen Teilen (vgl. Anhang).

II. Anträge zum Entwurf der Transparenzregisterverordnung (E-TJPV)

7. Anträge zu den Art. 2, 3 4, 5, 7 und 8 E-TJPV

Die Bestimmungen zur Kontrolle durch Beteiligung (Art. 2 E-TJPV), zur Kontrolle auf andere Weise (Art. 3 E-TJPV), zu den Treuhandverhältnissen (Art. 4 E-TJPV), zum Handeln in gemeinsamer Absprache (Art. 5 E-TJPV), zu den Informationen über die Kontrollkette (Art. 7 E-TJPV) sowie zu den Informationen über die Kontrolle auf andere Weise (Art. 8 E-TJPV) sind überarbeitungsbedürftig. Es werden verschiedene Begriffe einerseits aus dogmatischer Sicht aber auch mit Blick auf die gelebte Praxis der Unternehmen missverständlich verwendet. Wir haben uns deshalb im Rahmen der Diskussionen der Partnerverbände engagiert und zu den dort gefundenen Lösungsvorschlägen beigetragen.

Wir unterstützen deshalb die Anträge der Partnerverbände (vgl. Anhang).

8. Antrag zu Art. 6 Abs. 2 und Art. 40 E-TJPV: Informationen über die Art und den Umfang der Kontrolle sowie Risikokategorien

Finanzintermediäre trifft nach den geltenden und nach revidierten Geldwäschereivorschriften keine Pflicht, die in Art. 6 Abs. 2 E-TJPV vorgesehenen Beteiligungsbandbreiten zu erheben und abzubilden. Finanzintermediäre sind auch nicht verpflichtet, die Risikokategorien nach Art. 40 E-GwV zu berücksichtigen, sondern ihre Kunden gemäss den Regeln der Geldwäschereibekämpfung risikobasiert zu kategorisieren. Eine geldwäschereirechtliche Pflicht der Finanzintermediäre zur (regelmässigen) Abfrage bzw. zur Beschaffung und Aktualisierung dieser Schwellenwerte und Risikokategorien sowie zu entsprechenden Diskrepanzmeldungen besteht nicht.

Wir nehmen entsprechend an, dass diese Bandbreiten und die Risikokategorien seitens des Transparenzregisters nur behördenintern erhoben werden und Verwendung finden. Es wird beantragt, den rein behördeninternen Anwendungsbereich dieser Bestimmungen klar zum Ausdruck zu bringen. Für weitere Ausführungen i.Z.m. Diskrepanzmeldungen verweisen wir auf unsere Ausführungen zu Ziff. 33 E-TJPV.

9. Antrag zu Art. 7 E-TJPV: Informationen über die Kontrollkette

Gemäss Art. 7 E-TJPV sind die Gesellschaften verpflichtet, unter bestimmten Umständen zusätzliche Informationen über die gesamte Kontrollkette zu beschaffen. Die Finanzintermediäre gehen im Rahmen ihrer geldwäschereirechtlichen Pflichten risikobasiert vor. Festgehalten werden demnach regelmässig nur die letztendlich wirtschaftlich berechnete(n) Person(en). Die detaillierten Zwischenstufen werden mangels entsprechender geldwäschereirechtlicher Pflicht in der Regel nicht in strukturierter Form erfasst, sondern ergeben sich häufig erst aus den zugrunde liegenden Unterlagen oder im Rahmen vertiefter Abklärungen.

Es sollte deshalb klargestellt werden, dass Finanzintermediären aus Art. 7 E-TJPV keine indirekte Pflicht auferlegt wird, die in Art. 7 E-TJPV genannten Informationen (regelmässig) abzufragen bzw. zu beschaffen und zu aktualisieren sowie etwaige Diskrepanzen zu melden. Diskrepanzmeldungen sollten sich auf die wirtschaftlich berechtigten Personen im Sinne von Art. 4 TJPG konzentrieren und nicht auf sämtliche Elemente der Kontrollkette. Für weitere Ausführungen i.Z.m. Diskrepanzmeldungen verweisen wir auf unsere Ausführungen zu Ziff. 33 E-TJPV.

10. Antrag zu Art. 23 E-TJPV: Inhalt (des Transparenzregisters)

Art. 23 E-TJPV zählt die im Transparenzregister enthaltenen Informationen auf, darunter gemäss Bst. c die Informationen im Zusammenhang mit der Meldung von Unterschieden, einschliesslich der Urheberin oder des Urhebers und der entsprechenden Begründung. Aus Sicht der Finanzintermediäre wäre hilfreich, wenn präzisiert würde, wer als Urheberin oder Urheber einer Meldung gilt. Nach unserem Verständnis kann damit nur der Finanzintermediär als meldende Stelle gemeint sein und nicht die für ihn handelnde natürliche Person. Eine entsprechende Klarstellung erscheint uns sinnvoll und würde zur Rechtssicherheit beitragen.

Für Finanzintermediäre wäre es zudem hilfreich zu wissen, ob im Register ersichtlich ist, dass zu einem Eintrag bereits eine Diskrepanzmeldung besteht und ob der Meldungstyp und die standardisierte Begründung, ohne Angaben zur meldenden Stelle, sichtbar sind.

11. Antrag zu Art. 28 und 29 E-TJPV: Vollständiger Registerauszug und Teilauszug

Im Erläuternden Bericht zu Art. 28 – 31 E-TJPV (S. 32) wird festgehalten, dass weder vollständige noch teilweise Auszüge aus dem Transparenzregister die von der VSB 20 für die Anwendung der Sorgfaltspflichten vorgesehenen Formulare ersetzen können. Als Begründung wird unter anderem angeführt, dass die Auszüge nicht signiert sind und weder ersichtlich machen, wer die Meldung vorgenommen hat, noch von wem die eingetragene wirtschaftlich berechnete Person angegeben wurde. Zudem würden die Auszüge nicht in allen Fällen denselben Inhalt aufweisen wie die VSB-

Formulare, beispielsweise bei Sitzgesellschaften. Obwohl nur auf die VSB 20 Bezug genommen wurde, wäre davon auszugehen, dass die Auszüge aus dem Transparenzregister wohl auch die in den Reglementen der SRO vorgesehenen Formulare nicht ersetzen können.

In der Botschaft zum TJPG (S. 128) wird hingegen ausdrücklich festgehalten, dass die Pflicht der Finanzintermediäre und Berater zur Feststellung der wirtschaftlich berechtigten Person unverändert bestehen bleibt, durch die Konsultation des Transparenzregisters jedoch erleichtert werden soll. Es wird zudem ausgeführt, dass die Informationen aus dem Transparenzregister für die formelle Identifizierung beigezogen werden können und dass der Finanzintermediär unter bestimmten Voraussetzungen auf das Formular K der VSB 20 verzichten kann. Dies steht im Einklang mit Art. 23 Abs. 2 TJPG, wonach sich Finanzintermediäre auf die Einträge im Register verlassen können, sofern ihre geldwäschereirechtliche Prüfung mit der nach den Umständen gebotenen Sorgfalt keine abweichenden Erkenntnisse ergibt.

Vor diesem Hintergrund ist die im Erläuternden Bericht geäusserte Aussage, wonach Registerauszüge die VSB-Formulare nicht ersetzen könnten, offensichtlich unzutreffend. Vielmehr ist es zulässig, wenn die VSB 20 sowie die Reglemente der SRO den Voll- oder Teilauszug aus dem Transparenzregister als Ersatz für die geldwäschereirechtlich einzuholenden Bestätigungen über die wirtschaftlich berechnigte Person vorsehen. Es wird beantragt, dies in geeigneter Weise festzuhalten.

12. Anträge zu Art. 32 und 33 E-TJPV: Inhalt (der Meldung von Unterschieden) und Ausnahmen von der Pflicht zur Meldung von Unterschieden

Die Schweizerische Bankiervereinigung (SBVg) listet in Ziffer 6 ihrer Stellungnahme eine Anzahl von Anregungen auf, um bezüglich des Inhaltes und der Ausnahmen von Differenzmeldungen Rechtssicherheit herzustellen. Wir schliessen uns der Beurteilung dieser diversen Punkte in allen Teilen an und betonen, dass es auch uns wesentlich erscheint, die Art. 32 und 33 E-TJPV so klar wie möglich zu formulieren und gegebenenfalls einen Erläuterungsbericht dazu zu verfassen, damit keine unnötigen Differenzmeldungen provoziert werden. Wir gehen davon aus, dass die unterschiedlichen Anforderungen an die Feststellung der wirtschaftlich berechtigten Person aus der GwG-Regulierung und dem TJPG resp. der TJPV eine Fülle von Detailfragen zu massgeblichen und vor allem zu unmassgeblichen Differenzen aufwerfen werden. Damit wäre die Leitung des Transparenzregisters beim Bundesamt für Justiz bald einmal überfordert, was nicht im Sinne des Gesetzgebers sein kann.

Wir verweisen auf die Anregungen und den formellen Antrag der SBVg in Ziffer 6 ihrer Eingabe vom 29. Januar 2026, die resp. den wir vollumfänglich unterstützen. Wir sind überzeugt, dass damit ein Weg aufgezeigt ist, wie namentlich die Finanzintermediäre verantwortungsvoll mit der Meldepflicht von Differenzen an das Transparenzregister umgehen können.

Aus all den vorgenannten Gründen bitten wir Sie um Berücksichtigung unserer Anliegen. Für Rückfragen und Gespräche stehen wir jederzeit gerne zur Verfügung. Die Stellungnahme des Schweizerischen Versicherungsverbandes vom 14. Januar 2026 unterstützen wir im Übrigen vollumfänglich.

Freundliche Grüsse
Selbstregulierungsorganisation des SVV

Dr. Markus Hess
Präsident des Vorstandes

Dr. Christina Brugger
Leiterin der Geschäftsstelle

Anhang: Vernehmlassung zu den Entwürfen des Bundesrats für eine TJPV und Ergänzungen der GwV der Partnerverbände vom Januar 2026

Vernehmlassung zu den Entwürfen des Bundesrats für eine TJPV und Ergänzungen der GwV

Gemeinsame Position der Partnerverbände*

**economiesuisse, ExpertSuisse, SAV, SNV, Swiss Banking, SRO SVV, SRO SAV/SNV, SRO Treuhand Suisse, Treuhand Suisse*

GwV

Vorbemerkung

Die Partnerverbände vertreten die Auffassung, die durch die Unterstellung von Beraterinnen und Beratern unter das GwG notwendigen Ergänzungen der GwV dürfen die Vorgaben des revidierten GwG (Gesetzesstufe) nicht abändern, insbesondere nicht erweitern. Eine Analyse der vorgeschlagenen Verordnungstexte legt aber den Schluss nahe, dass solche Abänderungen (Erweiterungen) entweder beabsichtigt wurden oder durch unklare Formulierungen nicht zuverlässig ausgeschlossen werden.

Vorschläge basierend auf VE

Art. 12d

Bemerkungen:

Für die Unterstellung von Beraterinnen und Beratern unter die qualifizierten Sorgfaltspflichten des GwG ist die neue Bestimmung in Art. 2 Abs. 3^{bis} GwG zentral. Aus dieser Bestimmung ergeben sich die Einschränkungen, die das Parlament gegenüber der ursprünglichen bundesrätlichen Vorlage vorgenommen hat. Vier Elemente sind wesentlich:

- Erstens ist nur die Beratung bei finanziellen Transaktionen unterstellt, also nicht Beratung, welche nichts mit der Finanzierungsseite und dem generierten Geldfluss in den unterstellten Transaktionstypen zu tun hat.
- Zwar spricht das Gesetz zweitens nicht von Beratung, sondern von Mitwirkung bei finanziellen Transaktionen. Art. 2 Abs. 1 lit. c GwG hält aber eindeutig fest, dass das Gesetz für "Beraterinnen und Berater" gilt, womit auch ohne Hinweis auf die FATF Rules unmissverständlich klar ist, dass sich die Mitwirkung auf Beratung und auf nichts anderes beziehen kann. Wer aber nicht beratend, sondern in anderer Weise an Finanztransaktionen mitwirkt, ist gesetzessystematisch nicht Berater, sondern allenfalls Finanzintermediär. Seine oder ihre Unterstellung unter das GwG erfolgt nicht (in der Eigenschaft) als Beraterin oder Berater. Es geht also nur um Beratung für Finanztransaktionen.
- Die Beratung muss drittens gemäss den klaren parlamentarischen Materialien so intensiv sein, dass sie zur Mitwirkung, letztlich nach dem strafrechtlichen Konzept der Mittäterschaft, wird. Daraus leitet sich im schweizerischen GwG die Verwendung des Wortes "mitwirken" ab, wie auch der Bundesrat in seinem Erläuternden Bericht ausführt.
- Viertens ist die mitwirkende Beratung bei Finanztransaktionen nur dann unterstellt, wenn sie im Zusammenhang mit einem in Art. 2 Abs. 3bis lit. a bis e GwG aufgeführten Transaktionstyp erfolgt und eine darunter fallende Transaktion konkret durchgeführt wird.

Diese wichtigen Zusammenhänge werden durch die Formulierung von Art. 12d der bundesrätlichen Vorlage nicht oder nur ungenügend oder unklar wiedergegeben. Die Partnerverbände begrüßen zwar die Absicht, die beratende Mitwirkung an unterstellten Finanztransaktionen zu konkretisieren. Sie nehmen auch Kenntnis vom Anliegen sicherzustellen, dass die gesetzlich umschriebene Mitwirkung die Beratung einschliesst. Hingegen ist in geeigneter Weise sicherzustellen, dass es um beratende Mitwirkung bei Finanztransaktionen im Zusammenhang mit konkreten Transaktionen unter den Transaktionstypen gemäss Art. 2 Abs. 3^{bis} GwG geht. Es muss ausgeschlossen bleiben, dass die risikobasierte Unterstellung der Beratung über die Finanzierungsseite hinausgehend auf andere Aspekte der im Gesetz umschriebenen Transaktionstypen ausgedehnt wird oder werden könnte.

Die Partnerverbände können sich der vorgeschlagenen Umsetzung der gesetzlich für eine Unterstellung vorgeschriebenen "Mitwirkung" durch Anwendung des Konzepts eines kausalen Beitrags der Beratung anschliessen. Hier ist aber im Einklang mit der Vorgabe des Gesetzes wirksam auszuschliessen, dass nicht jeder wie auch immer geratene Beitrag zur Gestaltung oder Abwicklung der Finanzierungsseite erfasst wird. Das wollte der Gesetzgeber durch den im Strafrecht etablierten Begriff der Mitwirkung sicherstellen. Es geht um beratenden Einfluss, der die Finanzierungsseite der unterstellten Transaktionstypen so wie konkret umgesetzt mitprägt. Dass dabei im konkreten Einzelfall Spielraum für Interpretationen besteht, liegt in der Natur der Sache. Hier wird die Anwendungspraxis zusätzliche Klärung zu bringen haben. Das Konzept der Mitwirkung lässt sich nicht mit digitaler Schärfe abstrakt regeln.

Wenn im Vorschlag des Bundesrats am Ende der Bestimmung "einschliesslich der Beratung" hinzugefügt wird, ist das sprachlich falsch und inhaltlich verwirrend. Der Nebensatz würde voraussetzen, dass es im Hauptsatz neben beratender Kausalität, die zur Mitwirkung bei Finanztransaktionen führt, auch weitere mitwirkende Sachverhalte gibt. Das sieht aber der Gesetzgeber, wie oben gezeigt, nicht vor. Unterstellt ist nur die beratende Tätigkeit, und diese muss klar erfasst sein. Dabei versteht man als Beratung die Erteilung von Rat oder Handlungsempfehlungen durch eine sachkundige Person an eine andere Person mit dem Ziel, diese bei der Entscheidungsfindung oder Problemlösung in einer bestimmten Angelegenheit zu unterstützen, ohne dabei selbst die Entscheidung zu treffen oder zu übernehmen.

Gestützt auf diese Überlegungen sind die Partnerverbände der Auffassung, dass jedenfalls mit der Formulierung von Art. 12d E-GwV nichts gewonnen ist, sondern nur Verwirrung gestiftet und ein nicht legitimierter Spielraum für das Gesetz überschüssende Auslegungen eingeführt wird. Auf diese Bestimmung kann und muss daher verzichtet werden.

Will man überhaupt auf einer korrekten Konkretisierung der gesetzlichen Vorgabe (die an sich klar ist) bestehen, dann bräuchte es eine geeignete Formulierung der Verordnungsbestimmung.

Vorschlag der Partnerverbände:

Die unterstellte Tätigkeit der Beraterinnen und Berater nach Artikel 2 Absätze 3^{bis} und 3^{quater} GwG umfasst eine beratende Tätigkeit, welche einen kausalen Beitrag zur Abwicklung von finanziellen Transaktionen im Zusammenhang mit einem konkret durchgeführten Rechtsvorgang nach Artikel 2 Absatz 3^{bis} Buchstaben a bis e GwG darstellt, ohne welchen die finanzielle Transaktion nicht so wie vollzogen umgesetzt worden wäre.

Art. 12e

Bemerkungen:

Die Partnerverbände können sich dem Vorhaben anschliessen, dass auf Verordnungsebene definiert wird, dass nicht nur der Kauf und Verkauf von Grundstücken im engen Sinne (Art. 655 Abs. 2 ZGB), sondern auch Vorgänge mit einem unter dem Gesichtspunkt von Risiken der Geldwäscherei und

Terrorismusfinanzierung ähnlichen Effekt als Transaktionen gelten sollen. Dies ist durchaus sinnvoll und verhindert Lücken sowie schwierige Abgrenzungsfragen.

Es ist sachlogisch, dass für die Erfüllung des Zwecks des GwG nur Transaktionen erfasst werden sollen, die ein konkretes Potential für Geldwäscherei oder Terrorismusfinanzierung i.S.v. Art. 305bis oder Art.260ter und 260quinquies StGB aufweisen.

Gemäss Bericht der interdepartementalen Koordinationsgruppe zur Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung besteht im Immobilienbereich die Gefahr vor allem darin, «dass Mittel krimineller Herkunft, oftmals Bargeld, die vor allem aus der organisierten Kriminalität und ausländischen Korruptionsdelikten stammen, in Immobilien investiert werden. Einerseits dient der Kauf von Immobilien häufig auch dazu, wirtschaftliche Tätigkeiten aufzubauen, über die unrechtmässig erworbene Mittel gewaschen werden können. Ein Beispiel dafür sind Investitionen in Restaurants. Andererseits versuchen Kriminelle auch, ihre illegalen Mittel über Luxusimmobilien zu waschen.» (vgl. Bericht über die nationale Beurteilung der Geldwäscherei- und Terrorismusfinanzierungsrisiken in der Schweiz, Bericht der KGGT vom Oktober 2021, S. 31). Auch der KGGT-Bericht aus dem Jahr 2015 verortet die Risiken im Immobilienbereich im Kauf mit Bargeld, in der Rückzahlung von Hypotheken mit inkriminierten Geldern, in Transaktionen mit Mondpreisen und in der Abwicklung von Immobilienkäufen durch komplexe, u.U. internationale Unternehmens- und Holdingstrukturen (vgl. Bericht über die nationale Beurteilung der Geldwäscherei- und Terrorismusfinanzierungsrisiken in der Schweiz, Bericht der KGGT vom Juni 2015, S. 102 ff.).

Aus Sicht der Partnerverbände folgt der bundesrätliche Vorschlag zu Art. 12e E-GwV zwar einem an sich richtigen Grundgedanken, indem er an Vorgänge anknüpft, die aus steuerrechtlicher Sicht einer Veräusserung einer Immobilie wirtschaftlich gleichzusetzen sind (Art. 12 StHG). Dies ist aber so umzusetzen, dass nicht Vorgänge erfasst werden, die steuerrechtlich relevant sein mögen, aber keine Risiken für Geldwäscherei oder Terrorismusfinanzierung aufweisen. Der bundesrätliche Vorschlag sieht aber eine geldwäschereirechtlich irrelevante Erweiterung vor. So sind z.B. Dienstbarkeiten, öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkungen und die Abschöpfung von Planungsmehrwerten keine Rechtsvorgänge, bei denen eine Gefahr für solche Delikte ausgeht. Nur, wenn ein Vorgang das Umtauschen von inkriminierten Vermögenswerten in andere Formen von werthaltigem Vermögen ermöglicht, ist er geeignet für eine Geldwäscherei oder Terrorismusfinanzierung. Wenig überraschend sind diese hier erwähnten zusätzlichen Vorgänge auch nicht Thema in den oben erwähnten Berichten der KGGT. Die Partnerverbände verlangen, die offene Formulierung «wirtschaftlich wie eine Veräusserung wirken» zu streichen, da diese Formulierung enorme Rechtsunsicherheit schaffen würde.

Für die Partnerverbände ist weiter nicht schlüssig, dass die Übertragung von Beteiligungsrechten an Immobiliengeschäften stets GwG-Pflichten auslösen soll (unabhängig von einer Schwelle). Hier sollte, wie bei Gesellschaften, darauf gestützt werden, ob die Mehrheitsbeteiligung an einer Immobiliengesellschaft verkauft werden soll.

Die Partnerverbände schlagen deshalb eine Verschlinkung von Art. 12e E-GwV vor, die den Verkauf von Mehrheitsbeteiligungen an Immobiliengesellschaften erfasst. Weiter wurden die Vorgänge der Belastung mit einer Nutzniessung und einem Baurecht (wie durch den Bund vorgeschlagen) dem Kauf/Verkauf von Immobilien gleichgesetzt, da diese Vorgänge auch aus Sicht des GwG ein Missbrauchspotential haben. Die anderen Vorgänge wurden gestrichen, da sie nicht für Geldwäscherei oder Terrorismusfinanzierung genutzt werden können.

Vorschlag der Partnerverbände:

¹ Unter Artikel 2 Absatz 3^{bis} Buchstabe a GwG fallen der Kauf und Verkauf eines Grundstücks nach Artikel 655 Absatz 2 des Zivilgesetzbuches.

² Unter Artikel 2 Absatz 3^{bis} Buchstabe a GwG fallen überdies die Veräusserung von Mehrheitsbeteiligungen an Immobiliengesellschaften und die Belastung eines Grundstücks mit einer Nutzniessung oder einem Baurecht, wenn dafür ein Entgelt entrichtet wird.

Art. 12f

Bemerkungen:

Zu begrüssen ist die Definition der Berufsmässigkeit als eine selbstständige, auf dauernden Erwerb ausgerichtete wirtschaftliche Tätigkeit. Im Sinne der Einheitlichkeit der Rechtsordnung sollte zusätzlich das Element einer auf «dauernden» Erwerb gerichteten Tätigkeit aus der Handelsregisterverordnung übernommen werden (vgl. Art. 2 Bst. a HRegV).

Zusätzlich zu dieser grundsätzlich ohnehin im Finanzmarktrecht erforderlichen Gewerblichkeit der Tätigkeit wird im Finanzmarktrecht, mit Ausnahme des FIDLEG, jedoch unter Einschluss des BankG, des FINIG, des KAG etc., gemäss dem Gesetzeszweck eine risikoindizierte Unterschelle der Aufsichtspflicht verankert. Dies ist systemgemäss, denn abgesehen vom FIDLEG verfolgen die übrigen Finanzmarktgesetze auch den Schutz der Integrität und Funktionalität des Finanzplatzes Schweiz: Deshalb kennt das Finanzmarktrecht abgesehen vom reinen Kundenschutzgesetz FIDLEG stets einen nicht bewilligungspflichtigen Bereich, dessen Umfang als risikobewertet zu unterschwellig betrachtet wird, als dass der Grundrechtseingriff in die Wirtschaftsfreiheit verhältnismässig wäre. Gerade im reinen Marktintegritäts- und Systemschutzgesetz GwG ist der Bundesrat und das Parlament selbstredend davon ausgegangen, dass die bisher im GwG verankerte Berufsmässigkeit der Finanzintermediäre nach Art. 2 Abs. 3 auch im Bereich der Beraterinnen und Berater nach GwG Anwendung finden soll. Jüngst erfuhr diese Berufsmässigkeitsdefinition eine wesentliche Stärkung, indem sie gleicherart für Vermögensverwalter und Trustees nach Art. 17 Abs. 1 und 2 FINIG übernommen wurde. Das Element der 20 Kunden als Grenzwert, welches Teil der Definition der Berufsmässigkeit nach GwG ist, findet zudem seit jeher im Bereich des BankG und bei Wertpapierhäusern Anwendung.

Aus Sicht der Partnerverbände ergeben sich weder aus der Botschaft noch aus den parlamentarischen Materialien eine Grundlage, fälschlicherweise einen gesetzgeberischen Willen zur weiteren Einschränkung der Berufsmässigkeit für Beraterinnen und Berater zu interpretieren.

Der Begriff der berufsmässigen Tätigkeit muss zudem im Rahmen der Geldwäschereiverordnung (GwV) einheitlich verwendet werden. Für Finanzintermediäre gelten die Art. 7 bis 9 GwV. Nebst der allgemeinen Definition der Berufsmässigkeit in Art. 7 GwV wurden spezielle Vorschriften für das Kreditgeschäft (Art. 8 GwV) sowie das Geld- oder Wertübertragungsgeschäft (Art. 9 GwV) erlassen. Für die Handelstätigkeit gelten die allgemeinen Regeln des Art. 7 GwV mit Ausnahme der Bestimmung für den Schwellenwert der erzielten Erlöse, welche bei den Händlern am Gewinn und nicht am Umsatz bemessen werden. Die Heranziehung von für Händlerinnen und Händler nach Art. 2 Abs. 1 lit. b GwG geltende Schwellenwerte ist falsch, da die Händlerinnen und Händler ihre Tätigkeit jederzeit uneingeschränkt ausüben können, sofern sie die Transaktionen oberhalb des Schwellenwerts über einen Finanzintermediär abwickeln und damit als Sensor des Geldwäschereiabwehrdispositivs ausscheiden.

Die nunmehr neu unterstellten Beraterinnen und Berater üben gemessen an der Finanzintermediation eine lediglich mitwirkende und damit weniger bestimmende Tätigkeit aus. Es gibt deshalb keinen Grund, die Berufsmässigkeit der unterstellten Beraterinnen und Berater früher eintreten zu lassen als die Berufsmässigkeit eines Finanzintermediärs. Es könnte sonst die skurrile Situation entstehen, dass Beraterinnen und Berater dem GwG zwar unterstellt sind, potentielle Finanzintermediäre oder sogar Finanzinstitute resp. Banken dagegen nicht, da die Schwellenwerte bei ihnen nicht überschritten werden. Eine solche hinkende Regulierung ist nicht zu rechtfertigen. Dementsprechend hielt Art. 2 Abs. 5 der ursprünglichen Vorlage denn auch ausdrücklich fest, dass der Bundesrat die Kriterien festlege, «nach

denen eine Tätigkeit als berufsmässig ausgeübt gilt, insbesondere aufgrund des Umfangs oder des Wertes der betreffenden Tätigkeiten, der Höhe der aus dieser Tätigkeit erzielten Einkünfte, der Anzahl Kundinnen und Kunden oder des Betrags der betroffenen Vermögenswerte». Dass diese Gesetzesbestimmung im Rahmen der parlamentarischen Debatte nicht übernommen wurde, bedeutet nicht, dass der Bundesrat im Rahmen der revidierten GwV die heute bestehenden Regelungen nicht auch auf die Beraterschaft anwenden soll. Gegenteils spricht die vom Parlament beschlossene Konzentration der unterstellten Beratungstätigkeiten auf die Kernbereiche der Geldwäschereigefahr gerade dafür, die Kriterien für eine berufsmässige Tätigkeit nicht ausdehnend festzulegen. Es gibt wie ausgeführt auch keinen sachlichen Grund, die Beratungstätigkeit strenger zu behandeln als die Finanzintermediation oder die Handelstätigkeit.

Das vom SIF in den Gesprächen mit den Partnerverbänden vorgetragene Argument, der Gesetzgeber sei von der bundesrätlichen Vorlage abgewichen und habe den Anwendungsbereich des GwG für Beraterinnen und Berater eingeschränkt und daher könnten nun keine weiteren Schwellen eingebaut werden, verfängt nicht. Der vom Gesetzgeber eingeschränkte sachliche Anwendungsbereich, der für alle gleichermassen gilt, hat nichts mit der persönlichen Anwendbarkeit im Rahmen der konkret unterstützen Transaktionen zu tun. Hier muss gleiches wie sonst im Finanzmarktaufsichtsrecht und insbesondere im GwG gelten.

Vorschlag der Partnerverbände:

Die Beratung gemäss Art. 2 Abs. 3^{bis}, 3^{ter} und 3^{quater} GwG gilt als berufsmässig, wenn sie eine selbstständige, auf dauernden Erwerb ausgerichtete wirtschaftliche Tätigkeit darstellt, und

- a. dadurch pro Kalenderjahr ein Bruttoerlös von mehr als 50 000 Franken erzielt wird;*
- b. eine Beraterin oder ein Berater pro Kalenderjahr mit mehr als 20 Vertragsparteien Geschäftsbeziehungen mit einer Beratungstätigkeit aufnimmt, die sich nicht auf eine einmalige Tätigkeit beschränken, oder pro Kalenderjahr mindestens 20 solche Beziehungen unterhalten werden;*
- c. eine Beraterin oder ein Berater zu fremden Vermögenswerten berät, die während der Dauer der Beratung nach Kenntnis der Beraterin oder des Beraters zu einem beliebigen Zeitpunkt 5 Millionen Franken überschreiten; oder*
- d. eine Beraterin oder ein Berater zu Transaktionen berät, deren Gesamtvolumen nach Kenntnis der Beraterin oder des Beraters 2 Millionen Franken pro Kalenderjahr überschreitet.*

Art. XY Inkraftsetzung und Übergangsfrist

Es ist notwendig, eine praktikable Übergangsbestimmung vorzusehen, die von den betroffenen Beraterinnen und Beratern umgesetzt werden kann und den Vorgaben der FATF gerecht wird. Auch wenn es für die Länderprüfung einen gewissen Zeitdruck gibt, macht es wenig Sinn das GwG alleine und die dazugehörige Verordnung vorzeitig in Kraft zu setzen und nicht mit dem TJPG zu koordinieren. Denn das Gesetzespaket ist als Ganzes konzipiert, einerseits Transparenzregister, andererseits Beraterpflichten. Da muss die Umsetzung nicht noch zusätzlich kompliziert werden.

Gemäss Aussage des SIF ist eine Inkraftsetzung der neuen GwG-Bestimmungen per 1. Juli 2026 geplant. Nach den geplanten Übergangsbestimmungen der GwV müssen die neu vom Gesetz betroffenen Beraterinnen und Berater innerhalb von zwei Monaten nach Inkrafttreten der Änderung bei einer SRO ein Gesuch um Anschluss einreichen.

Trotz der vom Parlament beschlossenen Einschränkung des Anwendungsbereichs dürften zahlreiche Anwaltskanzleien sowie Treuhand- und Beratungsfirmen von den neuen Bestimmungen betroffen sein – etwa bereits im Zusammenhang mit der Bereitstellung von Domizilen – und künftig als

unterstellungspflichtige Berater gelten. Diese Firmen benötigen ausreichend Zeit, um sich auf die neuen Vorgaben einzustellen und ihr Geschäftsmodell zu überprüfen und gegebenenfalls anzupassen.

Auch die Berufsverbände (Anwaltsverband, EXPERTsuisse, Notarenverband, Treuhand|Suisse, SVIT etc.), welche die betroffenen Beraterinnen und Berater vertreten, müssen ausreichend Zeit haben, für ihre Mitglieder sachgerechte Lösungen zu finden und sie bei der Umsetzung der Sorgfaltspflichten und Unterstellung unter eine SRO zu unterstützen. Ferner müssen auch die SRO ihre Reglemente bzgl. den neuen Sorgfaltspflichten für Beraterinnen und Berater ergänzen und von der FINMA genehmigen lassen.

Es handelt sich um eine «neue» Unterstellung, deren Praxis sich entwickeln muss. Anders als bei einem Finanzintermediär kann eine Beratertätigkeit auch «rückwirkend» greifen – etwa dann, wenn eine Beratung in der Folge zu einer finanziellen Transaktion geführt hat. Die reine Beratung ohne «Konsequenzen/Transaktion» soll gemäss unserem Vorschlag zu Art. 12d GwV und in Anlehnung an Rec. 22 nicht unterstellt sein: «...when they prepare for or carry out transactions...».

Im Rahmen der laufenden Revision der GwV werden noch verschiedene offene Fragen geklärt, die für die Praxis und Umsetzung sehr relevant sind. Bis die finale Version der GwV vorliegt, wird es April werden. Danach bleibt den betroffenen Firmen und Verbänden nur drei Monate Zeit, die Bestimmungen umzusetzen. Die geplante Inkraftsetzung per 1. Juli erfolgt zudem unmittelbar vor den Sommerferien. Dieser Zeitrahmen ist eine Zumutung für alle Beteiligten und kann zu unüberlegten Gesuchen führen, die zu einem unnötigen Mehraufwand für alle Beteiligten, Beraterinnen und Berater und SRO, führen.

Da der Stichtag für die Prüfung der in Kraft stehenden Gesetze gemäss Aussage des SIF offenbar November 2026 ist, beantragen wir, die neuen Bestimmungen des GwG samt Verordnung zusammen mit dem TJPG und der dazugehörigen Verordnung frühestens per **1. Oktober 2026** in Kraft zu setzen und die Fristen für die Beraterinnen und Berater für einen erstmaligen Anschluss an eine SRO nach Inkrafttreten des GwG auf mind. **sechs Monate** zu verlängern. Für bereits unterstellte Finanzintermediäre, die auch eine unterstellungspflichtige Beratungstätigkeit ausüben, kann die zweimonatige Übergangsfrist beibehalten werden.

Vorschlag Partnerverbände:

Übergangsbestimmung zur Änderung vom ...

¹ Wer bei Inkrafttreten der Änderung vom ... neu eine Tätigkeit als Beraterin oder Berater

nach Artikel 2 Absätze 3bis–3quater GwG ausübt, muss innerhalb von sechs Monaten nach Inkrafttreten der Änderung bei einer SRO ein Gesuch um Anschluss einreichen.

Artikel 12h Absatz 2 ist sinngemäss anwendbar.

² Finanzintermediäre nach Artikel 2 Absatz 2 oder 3 GwG, die bei Inkrafttreten der Änderung vom ... eine Beratungstätigkeit nach Artikel 2 Absätze 3bis–3quater GwG ausüben, müssen diese Beratungstätigkeit innerhalb von zwei Monaten nach Inkrafttreten der Änderung der zuständigen Aufsichtsbehörde oder -organisation mitteilen. Sie dürfen die bestehenden Kundinnen und Kunden weiterberaten und Aufträge für neue Geschäfte und Dienstleistungen annehmen.

Art. 12g Wechsel zur berufsmässigen Tätigkeit

¹ Wer zu einer berufsmässigen Tätigkeit als Beraterin oder Berater nach Artikel 2 Absätze 3bis–3ter GwG wechselt, muss:

a. unverzüglich die Pflichten nach den Artikeln 3–11 GwG einhalten; und

b. innerhalb von sechs Monaten nach dem Wechsel bei einer SRO ein Gesuch um Anschluss einreichen oder seine Beratungstätigkeit der zuständigen Aufsichtsbehörde oder -organisation mitteilen.

TJPV

Wirtschaftlich berechtigte Person

Vorbemerkungen

Auch die nachfolgenden Überlegungen basieren auf folgenden Prämissen:

1. Die Verordnung darf nicht über den Gesetzestext hinausgehen. Sie darf und muss diesen präzisieren, basierend auf den im Gesetz vorgesehenen Delegationsnormen.
2. Art. 4 TJPG definiert auf Gesetzesebene den Begriff der "wirtschaftlich berechtigten Person", die eine Rechtseinheit kontrolliert. Abs. 1 definiert die Kontrolle durch Kapitalbeteiligung, gestaffelt bis zur natürlichen Person und Abs. 2 hält eine subsidiäre Lösung bereit, wenn keine natürliche Person die Kriterien von Abs. 1 erfüllt und die Rechtseinheit auf andere Weise kontrolliert. Dieser Wortlaut entspricht der Definition des Kontrollinhabers in Art. 2 lit. f GwV-FINMA, ausser dass dort die Umschreibung auf operative Gesellschaften beschränkt ist.
3. Art. 6 TJPG gibt dem Bundesrat die Kompetenz zu präzisieren, "unter welchen Voraussetzungen eine Gesellschaft (recte: Rechtseinheit) als indirekt oder auf andere Weise durch eine natürliche Person kontrolliert gilt".

Es darf deshalb in der TJPV nur darum gehen zu präzisieren, was "indirekte Kontrolle" oder "Kontrolle auf andere Weise" bedeutet, wobei der Systematik des SIF insoweit zu folgen ist, als der Klarheit halber zwischen der Kontrolle durch Beteiligung (inkl. gestaffelt und durch Zwischengesellschaften) und der Kontrolle auf andere Weise festgehalten wird.

Nachfolgend geht es bei der Neufassung der Art. 2-4 TJPV darum, die Kontrolle auf andere Weise systematisch und begrifflich korrekt zu erfassen.

Man hat sich auf die beiden Begriffe "indirekte Kontrolle durch Beteiligung" und "Kontrolle auf andere Weise" zu konzentrieren.

Es wird die Aussage des SIFs anlässlich der Besprechung vom 12. Januar 2026 begrüsst, dass eine einheitliche Terminologie zwischen GwG und TJPG angestrebt wird, namentlich, was die Person der wirtschaftlich berechtigten Person betrifft. Auf den Begriff, nicht aber die Funktion des Kontrollinhabers wird verzichtet. Die nachfolgende Umgruppierung der Verordnungsbestimmungen trägt diesem Zweck Rechnung.

Vorschläge basierend auf VE

Art. 2 und 3 Kontrolle durch Beteiligung

Art. 2

¹ Eine natürliche Person gilt als wirtschaftlich berechtigte Person einer Rechtseinheit, wenn sie direkt oder indirekt, allein oder in gemeinsamer Absprache mit Dritten mindestens 25 Prozent des Kapitals oder der Stimmrechte dieser Rechtseinheit kontrolliert.

² Die Kontrolle erfolgt durch direkte oder indirekte Beteiligung an der Rechtseinheit oder auf andere Weise.

Art. 3

¹ Kontrolle durch direkte Beteiligung liegt vor, wenn das Kapital oder die Stimmrechte ohne eine oder mehrere zwischengeschaltete Rechtseinheiten gehalten werden

² Kontrolle durch indirekte Beteiligung liegt vor, wenn das Kapital oder die Stimmrechte über eine oder mehrere zwischengeschaltete Rechtseinheiten gehalten wird und die natürliche Person an allen

zwischen geschalteten Rechtseinheiten direkt oder indirekt mehr als 50 Prozent des Kapitals oder der Stimmrechte hält.

³ *Die obigen Grundsätze geltend analog für sämtliche Rechts- und Organisationseinheiten unter ausländischem Recht.*

Bemerkungen:

Mit der Aufteilung auf zwei Artikel wird auch deutlich zwischen der einfach verständlichen direkten Beteiligung und der indirekten Beteiligung durch dazwischengeschaltete Rechtseinheiten unterschieden. Alle Holding- oder Gruppenstrukturen können mit Art. 3 abgebildet werden

Zusätzlich wurde die Terminologie vereinheitlicht und konsequent der Begriff Rechtseinheit verwendet. Mit dem neuen Abs. 3 wird die analoge Anwendung auf Rechtseinheiten und Organisationseinheiten nach ausländischem Recht vorgenommen, damit es für die Anwendung auf Rechtseinheiten nach schweizerischem Recht klarer ist.

Dadurch kann auch die auf Gesetzesstufe bestehende Inkonsistenz zwischen Art. 4 Abs. 2 TJPG, der wie im GwG ersatzweise auf das oberste Leitungsorgan abstellt, und Art. 6 TJPG entschärft werden, der den Auftrag an den Verordnungsgeber nur zur Legiferierung im Bereich der indirekten Kontrolle und der Kontrolle auf andere Weise erteilt. Alle Kontrollverhältnisse, die nicht über Beteiligungsstrukturen durch Rechtseinheiten erfolgen, fallen nun unter Art. 4 TJPV, der verschiedenen Formen von Kontrolle auf andere Weise festhält, auch die ersatzweise Kontrolle durch oberste Leitungsorgan mitenthält.

Neu Art. 4 Kontrolle auf andere Weise

¹ *Eine natürliche Person kontrolliert eine Rechtseinheit auf andere Weise, wenn sie ohne Kontrolle gemäss Art. 3 direkt oder indirekt, allein oder in gemeinsamer Absprache mit Dritten massgebenden Einfluss auf die Rechtseinheit ausübt, insbesondere indem sie*

- a. mehr als die Hälfte der Verwaltungsratsmitglieder oder der Mitglieder des obersten Führungsorgans der Rechtseinheit ernennen oder abberufen kann;*
- b. ein Vetorecht hat bei Beschlüssen der zuständigen Organe der Rechtseinheiten über Änderungen des Zwecks der Rechtseinheit, Wahl der exekutiven Geschäftsführung, Änderungen und Erweiterung der Unternehmensstrategie, Budgets und Investitionen und/oder Finanzierung durch Eigen- und Fremdkapital; oder*
- c. Entscheidungen über Gewinnausschüttungen oder andere Vermögensverfügungen der Rechtseinheit bewirken kann.*

² *Einfluss auf die Rechtseinheit im Sinne von Absatz 1 kann die natürliche Person namentlich ausüben aufgrund:*

- a. von Aktionärsbindungs-, Treuhand- oder vergleichbaren Verträgen mit Dritten; oder*
- b. der Statuten der Rechtseinheiten; oder*
- c. von Kapitalinstrumenten wie Optionen, Schuldinstrumenten, Wandelanleihen oder partiarische Darlehen; oder*
- d. gesetzlicher Vertretungsverhältnisse, namentlich Vorsorgeaufträge, Vertretungsverhältnisse im Familienrecht wie Ausübung elterlicher Gewalt, Beistands- und Vormundschaft oder gewillkürte, auf Dauer angelegte Vertretungsverhältnisse; oder*
- e. ihrer Beziehung zu nahestehenden Personen.*

³ *Für Rechts- und Organisationseinheiten unter ausländischem Recht gelten die oben aufgeführten Kontrollmechanismen analog.*

Bemerkungen:

Auch hier wird konsequent der Begriff Rechtseinheit verwendet und ein separater Absatz für die Rechts- und Organisationseinheiten ausländischen Rechts eingefügt.

Materiell wird deutlich gemacht, dass alle Absprachen und Kontrollmöglichkeiten entweder auf Verträgen, Statuten oder gesetzlichen Vertretungsverhältnissen beruhen. Das schafft Klarheit und ist im Einklang mit dem Vertrags- und Gesellschaftsrecht gemäss OR. Damit können alle ausschweifenden Formulierungen und Einzelfallnennungen wie die Treuhandverhältnisse im alten Art. 4 gestrichen werden. Das dient dem Verständnis und vereinfacht die Rechtsanwendung.

Abs. 1 lit. b wird im Grundsatz belassen, obwohl gesellschaftsrechtlich verschiedene Tatbestände von verschiedenen Organen angesprochen werden. Das Vetorecht gegen Beschlüsse der Generalversammlung wird richtigerweise bereits im Aktionärsbindungsvertrag geregelt und würde hier präzisiert, ein Veto gegen Entscheide des Verwaltungsrats und erst recht der operativen Geschäftsleitung dürfte nach Schweizer Gesellschaftsrecht nichtig sein. Es wird belassen, weil auch ausländische Rechts- und Organisationseinheiten erfasst werden.

Art. 4 Treuhandverhältnisse

Ersatzlose Streichung.

Bemerkungen:

Die Tatbestände sind durch Art. 2 abgedeckt und es ist nicht notwendig, nach der Streichung der Treuhand im GwG nun in der Verordnung Treuhandverhältnisse zu definieren.

Neu Art. 5 (wäre ohne Streichung des bisherigen Artikel 4 neu Artikel 6) Handeln in gemeinsamer Absprache (vorher Art. 5)

¹ Als gemeinsame Absprachen gelten Vereinbarungen sowie aufeinander abgestimmte Verhaltensweisen von natürlichen Personen oder Rechtseinheiten, die darauf ausgerichtet sind, durch die Ausübung von Stimmrechten die Kontrolle über eine Rechtseinheit gemeinsam auszuüben.

² Für Rechts- und Organisationseinheiten unter ausländischem Recht gelten die oben aufgeführten Kontrollmechanismen analog.

Bemerkungen:

Auch hier wird Gesellschaft durch Rechtseinheit ersetzt und die Ausdehnung auf ausländische Rechts- und Organisationseinheiten ergänzt.

Materiell wird in Abs. 1 die im Kapitalmarktrecht übliche Umschreibung von Kontrollausübung beibehalten, die unter den verschiedenen Kapitalmarktgesetzen (BankG, FINIG, VAG, FinfraG) eine Meldepflicht auslöst, sei es an die FINMA oder die Börse oder in den Akten im Rahmen der Geldwäschereibekämpfung. All diese Absprachen sind Verträge und dienen zur Kontrolle über eine Rechtseinheit, wie es auch im TJPG relevant ist.

Art. 7 (neu evtl. Artikel 8) Information über die Kontrollkette bei indirekter Kontrolle über Beteiligung

Art. 7 Abs. 1 lit. a auf "(...) oder mindestens zwei Zwischeneinheiten gemäss Artikel 2 Abs. 2" reduzieren. Das, wenn man schon einen Trust als Zwischeneinheit zum Trigger macht. Sonst überhaupt nur "mindestens zwei Zwischeneinheiten gemäss Artikel 2 Abs. 2".

Art. 7 Abs. 2 Ingress: "(...) über die natürlichen Personen als wirtschaftlich Berechtigte und die Zwischeneinheiten gemäss Artikel 2 Abs. 2, die Teil der (...)".

Ferner ist überall «Gesellschaft» durch «Rechtseinheit» zu ersetzen und zusätzlich die Abgrenzung zwischen schweizerischer Terminologie und Institute des ausländischen Rechts wie vorne in Art. 2 und 3 nachzuvollziehen:

- Abs. 1:
Die Rechtseinheit muss Informationen über die Kontrollkette beschaffen, wenn eine der folgenden Voraussetzungen erfüllt ist:

Bemerkungen:

Die Erwähnung von Personengesellschaft wird belassen, obwohl es unsauber ist. Diejenigen Personengesellschaften schweizerischen Rechts, die im Handelsregister eingetragen sind, fallen unter den Oberbegriff Rechtseinheit. Einzig die einfache Gesellschaft und gegebenenfalls Institute ausländischen Rechts könne noch zusätzlich in Frage kommen. Das ist eine Anpassung an die Art. 3 und 4 TJPV.

Art. 8 (neu evtl. Artikel 9) «Information über die Kontrolle auf andere Weise»

Diese Bestimmung muss aufgrund der geänderten Bestimmungen, auf die referenziert wird, ergänzt werden.

Abs.1: «.... anhand der Kategorien nach Art. 4 Abs. 1 und 2 TJPV:»

Abs. 2: «Besteht eine Kontrolle nach Art. 3 Abs. 2: Informationen ...»

Bemerkungen:

Die Kontrollkette ist nun stark vereinfacht. Diejenige über Beteiligungen ist nun im neuen Art. 3 TJPV erfasst, diejenige auf andere Weise im neuen Art. 4 TJPV. Entsprechend können die Querverweise gekürzt werden. Der Rest der Bestimmung kann bestehen bleiben.

Protokollierung Zugang zum Register

Nach der finalen Gesetzesfassung wird der Zugang zum Register auch für Beraterinnen und Berater protokolliert und überwacht. Soweit damit Informationen zugänglich werden, die dem Berufsgeheimnis unterstehen, ist das schon an sich problematisch, vom Gesetzgeber aber gewollt. Das Berufsgeheimnis hat gesetzgeberisch insofern eine gewisse Einschränkung erfahren.

Wichtig ist aber, dass sich aus der Kontrolle protokollierter Zugänge ergeben kann, dass sich die Frage eines möglicherweise missbräuchlichen Zugriffs auf das Register stellt. In solchen Fällen droht eine Sperrung. Um sich gegen eine Sperrung zu wehren oder die Kontrolltätigkeit der Registerführung zu unterstützen, müssen Beraterinnen und Berater Erläuterungen zu ihren erfolgten Zugriffen auf das Register abgeben. Und hier geht es aggregiert um Informationen unter Berufsgeheimnis.

Das wurde in der bundesrätlichen Vorlage offensichtlich verkannt. Die Partnerverbände verlangen mit Nachdruck, dass im finalen Verordnungstext der Vorbehalt des Berufsgeheimnisses jedenfalls für alle vorgesehenen Kommunikationen zwischen der Registerbehörde und Beraterinnen und Berater vorgesehen wird.

Zudem erscheint es wichtig, den Finanzintermediären und den Beraterinnen und Beratern Auszüge aus Zugangsprotokollen zur Verfügung zu stellen, damit sie namentlich aufgrund der Pflichten nach Art. 6 GwG belegen können, dass und v.a. auch wann sie Abfragen im Register vorgenommen haben und so die von ihnen in diesem Kontext geforderten Abklärungen und Aktennotizen auch belegen können. Aus Vertraulichkeitsgründen genügt es, wenn eine registerrechtliche Nummer publiziert wird, aufgrund derer der Finanzintermediär bzw. Berater die abgefragte Person identifizieren und zuordnen kann.

Es soll ein neuer Abs. 3 eingefügt werden, der auch für die Prüfungen nach Art. 27 hilfreich sein kann:

³Jede Abfrage wird durch ein Protokoll mit Datum und Uhrzeit und abgefragter Personen bzw. der registerrechtlichen Nummer quittiert.

Risikokategorien

In Art. 40 TJPV erfolgt eine Risikokategorisierung der eingetragenen Rechts- und Organisationseinheiten. Diese ist nach Aussagen des SIF bzw. der zukünftigen Kontrollstelle über das Register rein intern und registerrechtlich motiviert. Die Abfragenden sollen diese Einteilung nicht sehen können. Es werden 4 Risikokategorien von niedrig bis sehr hoch vorgesehen, die Verwirrung stiften.

Wir schlagen vor zu prüfen, ob es nicht genügen würde, 3 Risikokategorien vorzusehen, wie im GwG üblich, nämlich *tief*, *normal* und *hoch* und nicht eine eigene Terminologie einzuführen.

Sodann soll Abs. 1 ergänzt werden, um den internen Gebrauch deutlich zu machen:

Jede Rechtseinheit und eingetragener Organisationseinheit ausländischen Rechts wird aus registerrechtlichen Gründen einer der folgenden Risikokategorisierung zugeordnet, ohne dass die Stellen, die Zugriff auf das Register haben, diese Kategorisierung einsehen können.

Es bleibt aber unklar, ob diese interne Kategorisierung, die offensichtlich auch nicht überprüft werden kann, datenschutzrechtlich erlaubt ist, zumal auch nicht klar ist, ob die Behörden, die Einsicht nehmen können, diese Informationen erhalten können oder nicht.

Januar 2026

Zurich, 21 January 2026

Stellungnahme der Swiss LegalTech Association (SLTA) zur TJPV

1. Ein innovationsfreundlicher, wettbewerblicher Vollzug des Transparenzgesetzes (TJPG) gelingt nur, wenn die Transparenzverordnung (TJPV) den Markt für private LegalTech-Lösungen konsequent öffnet und staatliche wie private Lösungen gleich behandelt. Damit entstehen mehr Möglichkeiten für effiziente Umsetzung, bessere Datenqualität und geringere Belastungen für Unternehmen und Behörden.
2. Die Swiss LegalTech Association ("SLTA") ist der Branchenverband der Schweizer LegalTech-Industrie und setzt sich für ein leistungsfähiges, innovatives Ökosystem ein. Im Vollzug des TJPG ist die TJPV zentral, da sie Tempo, Einheitlichkeit und Rechtssicherheit der elektronischen Meldungen prägt. Unser Ziel ist eine technologieneutrale Ausgestaltung, die private und staatliche Lösungen gleichberechtigt zulässt und so den Markt öffnet.
3. Das TJPG verpflichtet zahlreiche, sehr unterschiedliche Rechtseinheiten zu elektronischen Meldungen in engen Fristen. Darum ist eine skalierbare, effiziente digitale Infrastruktur erfolgsentscheidend - und diese sollte durch Wettbewerb und Innovation getragen werden, statt durch implizite Präferenz für ein einziges staatliches Modell begrenzt zu werden.
4. Wo das Gesetz technologieneutral ist, muss die Verordnung diese Offenheit widerspiegeln. Eine Umsetzung, die faktisch nur staatliche Plattformen zulässt, beschränkt den Marktzugang innovativer Anbieter und schwächt Innovation, Wettbewerb und Vollzugseffizienz. Die TJPV soll daher private LegalTech-Plattformen ausdrücklich berücksichtigen und ihnen den verantwortlichen Beitrag im Vollzug ermöglichen.

5. Die TJPV sollte sich an vier Leitlinien orientieren: erstens echte Technologieneutralität; zweitens Gleichbehandlung staatlicher und privater Lösungen bei gleichen Sicherheits-, Qualitäts- und Integritätsanforderungen; drittens Einbindung des privaten Sektors in den Vollzug; viertens Praxis- und KMU-Tauglichkeit. Das öffnet den Markt, fördert Wettbewerb und schafft mehr unternehmerische Möglichkeiten entlang der gesamten Wertschöpfungskette.
6. Konkret bedeutet dies, dass elektronische Meldungen - inklusive Initial-, Änderungs- und Differenzmeldungen - auch über Plattformen privater Anbieter erfolgen können, sofern sie die gesetzlichen und technischen Vorgaben erfüllen. So entsteht ein pluraler Zugang, der Innovation beschleunigt und Kapazitäten skaliert.
7. Markttöffnung braucht Schnittstellen. Private Plattformen müssen direkten, gesicherten API-Zugang zum Transparenzregister erhalten, um durchgängige, medienbruchfreie Prozesse zu ermöglichen: automatisierte Datenübermittlungen, strukturierte Rückmeldungen und - im Auftrag der Unternehmen - den Bezug von Registerinformationen. Der Bund definiert die Anforderungen; der Markt liefert die Vielfalt der Lösungen.
8. Für Unternehmen - insbesondere KMU - senkt ein offener, wettbewerblicher Markt die Komplexität, sorgt für geführte Workflows, Plausibilitätsprüfungen und belastbare Dokumentation, und erleichtert fristgerechte, korrekte Meldungen. Das spart Aufwände im Alltag und reduziert Haftungsrisiken.
9. Für Registerstellen und Aufsichtsbehörden bedeuten standardisierte, qualitativ hochwertige Meldedaten weniger Nachbearbeitung, klarere Prozesse und planbare Skalierungsspitzen. So wird der Vollzug des TJPG effizienter, einheitlicher und rechtssicherer.
10. Für den Standort Schweiz stärkt eine innovationsfreundliche TJPV das LegalTech-Ökosystem, zieht Investitionen an, fördert die Exportfähigkeit digitaler RegTech-Kompetenz und hilft der Schweiz, ihre eigene digitale Souveränität zu entwickeln, anstatt auf ausländische Systeme angewiesen zu sein - ein echter Multiplikator für zusätzliche Geschäftsmöglichkeiten.
11. Die SLTA ist überzeugt: Eine offene, technologieneutrale und wettbewerbsfördernde TJPV - mit gleichberechtigtem Zugang privater Plattformen über sichere Schnittstellen - ist der Schlüssel, um den Markt zu öffnen, neue Geschäftschancen zu ermöglichen und die Ziele des TJPG effizient zu erreichen.

Für den fachlichen Austausch stehen wir gerne zur Verfügung.

STEFANO PERUCCHI

co-President

NICOLAS TORRENT

co-President

Swiss and Liechtenstein STEP Federation
c/o Schweizerische Treuhandgesellschaft (Bern) AG
Spitalgasse 2
3011 Bern

Eidgenössisches Finanzdepartement EFD
Generalsekretariat
Bundesgasse 3
3003 Bern

Genf, 29 Januar 2026

Vernehmlassung zur Verordnung über die Transparenz juristischer Personen und die Identifikation der wirtschaftlich berechtigten Personen (TJPV) im Zusammenhang mit dem Bundesgesetz über die Transparenz juristischer Personen und die Identifikation der wirtschaftlich berechtigten Personen (TJPG) sowie den Änderungen des Geldwäschereigesetzes (GwG) und der Verordnung über die Bekämpfung der Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung (GwV)

Sehr geehrte Damen und Herren,

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zur Verordnung über die Transparenz juristischer Personen und die Identifikation der wirtschaftlich berechtigten Personen (TJPV) Stellung zu nehmen.

Als Branchenverband, dessen Mitglieder sich mit der Verwaltung von Trusts und Gesellschaften befassen und Unternehmen täglich beraten, erlauben wir uns, die nachfolgenden Anmerkungen und Verbesserungsvorschläge aus der Praxis einzubringen. Unser Ziel ist es, zur Schaffung eines wirksamen und gleichzeitig praxistauglichen Regelwerks beizutragen, ohne dabei die Wettbewerbsfähigkeit der Schweiz gegenüber anderen Jurisdiktionen zu beeinträchtigen.

1. Grundsätzliche Bemerkungen

Grundsätzlich begrüssen wir die Zielsetzung des TJPG und der TJPV, die Transparenz über wirtschaftlich berechnigte Personen zu erhöhen und das Schweizer Dispositiv zur Bekämpfung der Geldwäscherei zu stärken. Die Angleichung an die FATF-Empfehlungen ist notwendig,

um eine mögliche Graulistung zu vermeiden und die internationale Akzeptanz des Schweizer Finanzplatzes zu wahren.

Gleichzeitig möchten wir auf einige Aspekte hinweisen, die in der praktischen Umsetzung zu erheblichen Herausforderungen für Finanzintermediäre, Rechtsanwälte, Trustees, Corporate Services Provider und Treuhandgesellschaften führen könnten.

1.1 Verhältnis TJPG zu TJPV – Operative Verschärfung durch Verordnung

Unsere Analyse zeigt, dass die TJPV zwar grundsätzlich im Rahmen der gesetzlichen Delegationsnormen (Art. 6, 9 Abs. 5, 30 Abs. 4, 39 Abs. 2 TJPG) operiert, jedoch durch ihre **Detailspezifikationen** erhebliche zusätzliche Compliance-Anforderungen schafft, die im Gesetz selbst nicht explizit vorgesehen sind. Insbesondere:

- **Parallelprüfung statt Kaskadenansatz (Art. 3 TJPV):** Die Prüfung der «Kontrolle durch Beteiligung» und der «Kontrolle auf andere Weise» muss gemäss Erläuterndem Bericht parallel erfolgen – eine bewusste Abweichung vom GwG-Kaskadenansatz (Art. 2a Abs. 3 GwG), die den Abklärungsaufwand verdoppelt.
- **Kontrollketten-Dokumentation (Art. 7-8 TJPV):** Die Verordnung führt neue Schwellenwerte ein (zwei oder mehr Zwischenstufen) und erfasst Trust-Strukturen unabhängig von der Anzahl Stufen – Pflichten, die Art. 9 TJPG nicht explizit vorsieht.
- **Intransparente Risikokategorisierung (Art. 40 TJPV):** Die Kriterien für die Risikoeinstufung werden nicht veröffentlicht, was Rechtsunsicherheit schafft und eine proaktive Compliance-Verbesserung verhindert.

Weiterhin weisen wir auf Folgendes hin: Soweit die Verordnungen über das hinausgehen, was das Gesetz vorsieht, erachten wir nicht nur die Zweckmässigkeit als problematisch, sondern gehen zudem davon aus, dass auch die Rechtmässigkeit der Verordnungen mit einem zentralen verfassungsrechtlichen Prinzip kollidieren könnten. In der Anwendungspraxis ist, sofern die Verordnungen tatsächlich gegen das Gesetz verstossen, mit gerichtlichen Anfechtungen zu rechnen. Diese Problematik wird früher oder später zu einer Korrektur führen (zunächst durch die Rechtsprechung, danach durch eine Überarbeitung der Verordnungen). Vor diesem Hintergrund erscheint es angezeigt, die Verordnungen so anzupassen, dass sie bereits heute mit dem endgültigen Gesetzesentwurf in Einklang stehen.

1.2 Wirtschaftliche Risiken und potenzielle Schwächung des Standortes Schweiz im internationalen Wettbewerb

Vermögende Privatpersonen, Private Equity Funds und globale Konzerne sind flexibel in der Strukturierung ihrer Anlagen und Vermögenswerte. Die Einführung aufwändiger Regulierungen könnte dazu führen, dass Vermögen, Wohnsitz oder Firmensitz in Länder mit als günstiger wahrgenommenen Regelungen verlagert werden. Dies könnte sich auch negativ auf Investitionen in der Schweiz auswirken – beispielsweise auf Investitionen in Start-ups durch Investoren mit Sitz ausserhalb der Schweiz.

A. Erfassung ausländischer Strukturen (Art. 2 Abs. 3 / Art. 18 TJPG)

Das TJPG erstreckt sich auf ausländische Rechtseinheiten, deren «tatsächliche Verwaltung» sich in der Schweiz befindet. Dies erfasst viele Holdingstrukturen und Family Offices, die die Schweiz gerade wegen ihrer Diskretion gewählt haben. Die Pflicht, wirtschaftlich Berechtigte solcher Strukturen in einem zentralen Transparenzregister einzutragen, könnte Verlagerungen in als flexibler wahrgenommene Jurisdiktionen auslösen.

B. Wettbewerbsposition gegenüber EU und anderen Finanzplätzen

Während die neue EU-Geldwäschereibekämpfungsverordnung (AMLR 2024/1640) ein abgestuftes Zugangssystem mit «berechtigtem Interesse» vorsieht, schafft der schweizerische Ansatz umfangreiche Offenlegungspflichten, die als belastender wahrgenommen werden könnten.

C. Trust- und Stiftungsstrukturen

Die umfassenden Dokumentationsanforderungen für Kontrollketten gemäss Art. 7-8 TJPV, insbesondere für Trusts und mehrschichtige Strukturen, erhöhen den administrativen Aufwand erheblich. Settlors und Begünstigte, die Vertraulichkeit schätzen, könnten schweizerisch verwaltete Truststrukturen überdenken.

1.3 Paradigmenwechsel für Rechtsanwälte – Die neue «Berater»-Kategorie

Die GwG-Änderungen führen mit Art. 2 Abs. 3^{bis} GwG eine neue Kategorie von «Beraterinnen und Beratern» ein, die erstmals GwG-Sorgfaltspflichten unterliegen. Dies stellt einen **fundamentalen Wandel** für Rechtsanwälte, Notare und andere Rechtsberufe dar. Die damit verbundenen Pflichten könnten für kleinere Kanzleien potentiell schwierig umsetzbar und ökonomisch nicht sinnvoll sein.

Die Revision der Geldwäschereibekämpfungsmassnahmen führt auch eine neue Kategorie ein, die erstmals den Sorgfaltspflichten des GwG unterliegt: die «Berater». Nach Abschluss der Vernehmlassung zum Entwurf des GwG hat das Parlament beschlossen, diesen Punkt separat zu behandeln, während die anderen gewünschten Änderungen im GwG beibehalten wurden.

Der neue Art. 2 Abs. 3^{bis} nGwG, der sich im Wesentlichen auf Rechtsanwälte, Notare und andere Rechtsberufe bezieht, wurde zu Recht auf Tätigkeiten beschränkt, bei denen der Berater insbesondere an einer Finanztransaktion beteiligt ist. Die in die Vernehmlassung gegebene GwV (Geldwäschereiverordnung) muss daher eine genaue und sorgfältige Koordination gewährleisten, um sicherzustellen, dass die vorgenommenen Anpassungen ordnungsgemäss umgesetzt werden insbesondere durch die indirekten Änderungen der GwV.

Trotz der vorgenommenen Anpassungen ist festzustellen, dass Domizilierungsdienstleistungen, obwohl sie keinerlei finanzielle Merkmale aufweisen, ausdrücklich den Sorgfaltspflichten des GwG unterliegen (Art. 2 Abs. 3^{ter} nGwG). Sollte diese Einbeziehung tatsächlich umgesetzt werden, würde der Anwendungsbereich der GwG-Pflichten auf Schweizer Rechtsdienstleister ausgeweitet, obwohl diese keinerlei Vermögensverwaltungstätigkeiten ausüben. Eine solche Entwicklung wäre für alle Rechtsdienstleister nachteilig und hätte für kleinere Strukturen erhebliche wirtschaftliche und strukturelle Auswirkungen.

Über uns

STEP ist eine globale Berufsorganisation mit mehr als 22.000 Mitgliedern, darunter Rechtsanwälte, Wirtschaftsprüfer, Treuhänder und andere Fachleute, die Familien bei der Planung ihrer Zukunft unterstützen. Unsere Mission ist es, Familien, die ihre Vermögensplanung über Generationen hinweg gestalten, Vertrauen zu vermitteln, indem wir hohe professionelle Standards setzen und aufrechterhalten, über die öffentlichen Rahmenbedingungen informieren, die Ausbildung fördern und Fachleute weltweit miteinander



vernetzen, um Wissen und bewährte Verfahren auszutauschen. Die Swiss & Liechtenstein STEP Federation (SLSF) vereint sieben STEP-Zweigstellen in den wichtigsten Finanzzentren der Schweiz und Liechtensteins sowie deren über 1500 Mitglieder.

2. Einzelne Bestimmungen der TJPV

2.1 Art. 1 TJPV – Tatsächliche Verwaltung

Art. 2 Abs. 1 lit. b Ziff. 2 TJPG unterstellt auch juristische Personen ausländischen Rechts den Bestimmungen des TJPG, führt jedoch nicht näher aus, was mit dem Begriff der tatsächlichen Verwaltung gemeint ist. Die Botschaft führt dazu aus, dass die tatsächliche Verwaltung sich in der Schweiz befindet, wenn in der Schweiz eine Aktivität besteht, die eine Steuerpflicht begründet, was in der Regel Personal und Räumlichkeiten bedingt. Basierend auf der Botschaft ist folglich davon auszugehen, dass der Ausdruck dem Begriff der tatsächlichen Verwaltung gemäss Art. 50 DBG entspricht. Im Entwurf der TJPV wird der Begriff der Tatsächlichen Verwaltung nicht weiter ausgeführt, sondern lediglich in Art. 1 Abs. 1 TJPV einmal erwähnt. Im Finanzdienstleistungssektor der Schweiz werden regelmässig Dienstleistungen für ausländische juristische Personen erbracht, bei welchen sich grundsätzlich die Frage stellen könnte, ob dies bereits zu einer tatsächlichen Verwaltung in der Schweiz führt (Vermögensverwaltung, ggf. Organstellungen durch inländische Personen). In Bezug auf Art. 50 DBG besteht bereits eine langjährige Praxis und Rechtsprechung zum Begriff der tatsächlichen Verwaltung und dessen Abgrenzung von der reinen Erbringung von Dienstleistungen für ausländische juristische Personen. Zur Sicherstellung der einheitlichen Anwendung des Begriffs im Bundesrecht und zur Schaffung von Rechtssicherheit wäre es deshalb u.E. angebracht, in der TJPV festzuhalten, dass die tatsächliche Verwaltung dann gegeben ist, wenn eine Steuerpflicht im Sinne von Art. 50 DBG besteht.

Antrag

1. Einfügung eines neuen Absatzes 2, welcher klarstellt, dass die tatsächliche Verwaltung gemäss Art. 2 Abs. 1 lit. b Ziff. 2 TJPG dann gegeben ist, wenn eine Steuerpflicht aufgrund tatsächlicher Verwaltung in der Schweiz gemäss Art. 50 DBG vorliegt.

2.2 Art. 3 TJPV – Kontrolle auf andere Weise

Problematisierung

Die Definition der «Kontrolle auf andere Weise» in Art. 3 TJPV ist sehr weit gefasst und umfasst gemäss dem Erläuternden Bericht unter anderem formelle oder informelle Vereinbarungen mit Aktionären, Schuldinstrumente wie Wandelanleihen oder partiarische Darlehen, Verbindungen zwischen Familienmitgliedern sowie faktische Einflussmöglichkeiten aufgrund früherer Positionen.

Besonders problematisch ist die im Erläuternden Bericht angeordnete **Parallelprüfung**: Die Frage, ob eine natürliche Person auf andere Weise Kontrolle ausübt, ist gemäss Bericht «keine Anschlussfrage» – beide Kontrollformen müssen parallel geklärt werden. Dies weicht bewusst vom GwG-Kaskadenansatz (Art. 2a Abs. 3 GwG) ab und verdoppelt den Abklärungsaufwand.

Zudem ist unklar, ob typische Treuhand-Verwaltungsmandate, bei denen der Treuhänder weisungsgebunden handelt, automatisch eine «Kontrolle auf andere Weise» begründen.

Antrag

1. Einfügung eines neuen Absatzes 4: «Keine Kontrolle auf andere Weise liegt vor bei weisungsgebundenen Organmandaten, die im Rahmen einer bewilligten oder SRO-

unterstellten Tätigkeit ausgeübt werden, sofern keine eigenständige Entscheidungsbefugnis über wesentliche Geschäftsentscheide besteht.»

2. Aufnahme konkreter Schwellenwerte für «massgeblichen Einfluss» in Anlehnung an die bestehende GwG-Praxis.
3. Prüfung, ob die Parallelprüfung zugunsten einer mit dem GwG konsistenten Kaskadenprüfung aufgegeben werden kann, um Inkonsistenzen zwischen den Regelwerken zu vermeiden.

2.3 Art. 1-5 TJPV

Problematik

Die Artikel 1–5 TJPV sind stellenweise unklar formuliert, was in der Praxis zu unnötigem Mehraufwand und überflüssigen Meldungen führen könnte. Insbesondere fehlt eine Regelung für Fälle, in denen Stiftungen, Vereine oder andere ausgenommene Rechtseinheiten eine meldepflichtige Gesellschaft kontrollieren (Art. 1–5 TJPV). Ohne Präzisierung ist nicht klar, wer in solchen Konstellationen als kontrollierende Person oder Einheit zu melden ist.

Weiterhin weisen die Definitionen der wirtschaftlich berechtigten Person im TJPV (Art. 2 und 3 TJPV), dem Geldwäschereigesetz (Art. 2a Abs. 3 GwG) und der Geldwäschereiverordnung-FINMA Unterschiede auf. Eine Harmonisierung der Definitionen bzw. eine klare Abgrenzung dieser Vorgaben würde die Rechtssicherheit erhöhen und Inkonsistenz vermeiden.

Antrag

1. Schaffung einer Regelung für Fälle, in denen Stiftungen, Vereine und andere ausgenommene Rechtseinheiten eine meldepflichtige Gesellschaft kontrollieren (Art. 1-5 TJPV).
2. Harmonisierung der Definitionen der wirtschaftlich berechtigten Person im TJPV (Art. 2 und 3 TJPV), dem Geldwäschereigesetz (Art. 2a Abs. 3 GwG) und der Geldwäschereiverordnung-FINMA.

2.4 Art. 6-7 TJPV – Information über die Kontrollkette

Problematik

Art. 6 TJPV regelt Art und Umfang der Kontrolle, während Art. 7 TJPV die umfangreichen Pflichten zur Dokumentation der Kontrollkette einführt. Bei Strukturen mit zwei oder mehr Zwischenstufen oder bei jeglicher Einbindung eines Trusts oder Treuhandverhältnisses müssen umfangreiche Abklärungen vorgenommen werden, unabhängig von der Komplexität der Struktur.

Die Verordnung geht hier über die gesetzliche Grundlage hinaus: Art. 9 TJPG verlangt lediglich die Meldung von «Art und Umfang der Kontrolle», nicht jedoch eine detaillierte Dokumentation der gesamten Kontrollkette mit Firma, UID, Sitz und Rolle jeder Zwischengesellschaft.

Treuhandgesellschaften haben typischerweise viele Mandate mit Trust-Strukturen. Der damit verbundene Dokumentationsaufwand ist erheblich, obwohl diese Strukturen bereits unter den GwG-Sorgfaltspflichten umfassend dokumentiert sind.

Antrag

1. Einführung einer «Safe Harbor»-Regelung: Für Strukturen, die bereits im Rahmen der GwG-Sorgfaltspflichten vollständig dokumentiert sind, sollte ein Verweis auf diese Dokumentation genügen.
2. Überprüfung, ob der Schwellenwert von zwei Zwischenstufen angemessen ist oder auf drei Stufen erhöht werden sollte.
3. Vereinfachte Dokumentationspflichten für Standardstrukturen (z.B. einfache Holding-Strukturen).
4. Die bei der zuständigen SRO, AO oder FINMA bereits vorhandene Dokumentation sollte als ausreichend anerkannt werden.

2.5 Art. 9 TJPV – Unterlagen sowie Art. 23

Problematic

Art. 9 TJPV verpflichtet Gesellschaften im Falle, dass es keine AHV-Nummern geben sollte, zur Einholung von Kopien von Pässen oder Identitätskarten. Dies geht über die gesetzlichen Bestimmungen des TJPG hinaus und stellt für Gesellschaften einen enormen administrativen Aufwand dar. Art. 7 Abs. 2 TJPG sieht vor, dass die Gesellschaft "sachdienliche Belege" beschaffen muss, damit sie die Identität "mit der nach den Umständen gebotenen Sorgfalt" überprüfen kann. Dies erlaubt es den Gesellschaften, einen risikobasierten Ansatz anzuwenden. Mit den Vorgaben in Art. 9 TJPV geht der Entwurf über das TJPG hinaus, welches gerade nicht feste Vorgaben machen wollte. Schliesslich ist auch festzuhalten, dass Gesellschaften mit Art. 9 TJPV strengeren Regeln unterworfen würden, als dies nach den Vorschriften des GwG für Finanzintermediäre vorgesehen ist.

Antrag

1. Streichung des 2. Satzes von Art. 9 TJPV.
2. Alternativ: Bestätigung, dass die Belege sich nach der gebotenen Sorgfalt in den Umständen richten mit der Möglichkeit der Einholung von Bestätigungen/Erklärungen (analog GwG) oder abstützen bspw. auf Auszüge ausländischer BO Register.

2.6 Art. 10 TJPG i.V.m. Art. 51 TJPG – Meldefristen

Problematic

Die Monatsfrist für die Meldung von Änderungen (Art. 10 TJPG) ist für Corporate Services Provider mit einer Vielzahl von Mandaten operativ sehr herausfordernd. Bei komplexen internationalen Strukturen oder wenn Dokumente von ausländischen Kunden eingeholt werden müssen, ist diese Frist häufig nicht einzuhalten.

Antrag

1. Klarstellung, dass die Frist erst dann zu laufen beginnt, wenn das oberste Mitglied des leitenden Organs (Art. 12.1 TJPG) von einer Änderung Kenntnis erlangt.
2. Klarstellung, dass die Frist erst zu laufen beginnt, wenn alle erforderlichen Informationen und Belege vorliegen.
3. Einführung einer «Übergangsmeldung» für komplexe Strukturen, bei denen weitere Abklärungen erforderlich sind.

2.7 Art 15d TJPG - Begünstigte eines Trusts

Problematik

Die Verpflichtung zur Identifizierung aller Begünstigten ist unbegrenzt, was auch im Beispiel 2.6 des Anhangs impliziert wird. Systematisch steht jedoch Art. 15 TJPG im Zusammenhang mit Art. 16 TJPG, welcher die Pflichten der in der Schweiz ansässigen Trustees festlegt, welche nicht dem GwG unterstehen. Die wirtschaftliche Berechtigung an Gesellschaften wird systematisch in Art. 4-6 TJPG definiert. Die uneingeschränkte und undifferenzierte Bezeichnung von Begünstigten als wirtschaftlich Berechtigte weicht jedoch von der Regelung und der Praxis unter dem GwG ab. Folglich würden die Trustees, welche Art. 16 TJPG unterliegen, strengeren Dokumentationspflichten unterliegen als diejenigen Trustees, welche dem GwG unterstehen.

Auch wenn Art. 15 TJPG im Zusammenhang mit Art. 16 TJPG steht, scheint die TJPV die Definition nicht nur im Zusammenhang mit den Pflichten des Trustees in Anwendung bringen zu wollen, sondern auch in Bezug auf die Frage, wer die indirekten wirtschaftlich Berechtigten einer juristischen Person einer Gesellschaft sind. Anders als im Rahmen von Art. 16 TJPG betr. die Pflichten von Trustees kommen jedoch diese Informationen in ein zentrales elektronisches Register. Dieses Register soll u.a. auch Finanzintermediären zur Prüfung von Angaben dienen, welche die Gesellschaft betr. die an ihr wirtschaftlich berechtigten Personen macht. Nachdem Art. 15 TJPG jedoch weiter gefasst ist, als die Pflichten unter dem GwG führt dies zwangsläufig zu einer Situation, in welcher die Informationen des Finanzintermediärs nicht mit den Informationen im Transparenzregister übereinstimmen. Zudem können bei einem uneingeschränkten Einschluss von Begünstigten Situationen entstehen, wo eine Gesellschaft eine grosse Anzahl von Personen, in der Praxis können dies über hundert natürliche Personen sein, in das Transparenzregister eintragen werden muss. Dies stellt für eine Gesellschaft einen hohen Aufwand dar und reduziert auch die Aussagekraft des Transparenzregisters an sich.

Die Verpflichtung zur Identifizierung aller Begünstigten ist auch nicht auf das Alter des Begünstigten oder die Frage beschränkt, ob der Begünstigte eine Ausschüttung erhalten hat oder, als diskretionär Begünstigter, lediglich eine Anwartschaft hat. Bei einem diskretionären Trust ist es häufig der Fall, dass die diskretionäre Klasse alle Familienmitglieder umfasst, sobald diese geboren werden, also auch viele Familienmitglieder, die keine Ausschüttung aus dem Trust erhalten werden. Es gilt auch zu beachten, dass Begünstigte teilweise nach trustrechtlichen Bestimmungen über ihre Begünstigung nicht in Kenntnis gesetzt werden dürfen, bis gewisse Voraussetzungen eintreten. Umgekehrt hat ein Trustee nicht in jedem Fall umgehend Kenntnis davon, wenn sich eine Begünstigtenklasse bspw. durch Geburten oder Todesfälle verändert, gerade wenn solche Veränderungen Begünstigte betreffen, bei denen es sehr unwahrscheinlich ist, dass sich deren Anwartschaft auch tatsächlich materialisiert.

Antrag

1. Beschränken Sie die Meldung von Begünstigten auf Personen über 18 Jahren, wie dies auch in anderen Rechtsordnungen der Fall ist.
2. Beschränken Sie die Meldung von Begünstigten auf diejenigen, die Ausschüttungen aus dem Trust erhalten (im Einklang mit den in Bezug auf den Automatischen Informationsaustausch in Steuersachen anwendbaren Bestimmungen).

3. Beschränken Sie die Meldung von Begünstigten auf Begünstigte, welche in der Trusturkunde namentlich erwähnt sind (Angleichung an die Praxis unter dem GwG, vgl. Art. 64 GwV-FINMA).

2.8 Art. 30 TJPG / Art. 32-33 TJPV – Unterschiedsmeldepflicht

Problematik

Die Pflicht zur Meldung von Unterschieden innerhalb von 30 Tagen (Art. 30 TJPG) stellt Finanzintermediäre vor operative Herausforderungen. Die TJPV formalisiert das Meldeverfahren erheblich durch standardisierte Begründungskategorien (Art. 32 Abs. 3 TJPV) und Pflichtinhalte.

Positiv zu vermerken sind die Ausnahmen in Art. 33 TJPV (keine Meldepflicht bei unterschiedlichen anwendbaren Vorschriften, bei Kontrollketten-Unterschieden ohne Relevanz für WBP-Identität, bei laufenden Übergangsfristen). Diese sind jedoch nicht ausreichend klar definiert.

Zudem führt Art. 40 Abs. 3 TJPV dazu, dass das Vorliegen eines Vermerks automatisch eine Einstufung in mindestens «mittleres Risiko» auslöst – was einen kontraproduktiven Anreiz schafft, Unterschiedsmeldungen zu vermeiden.

Antrag

1. Erweiterung der Ausnahmen in Art. 33 TJPV um Fälle, in denen der Unterschied auf eine noch laufende Aktualisierung der Mandantendokumentation zurückzuführen ist.
2. Klarere Definition der «relevanten Unterschiede», die eine Meldepflicht auslösen.
3. Überprüfung des automatischen Vermerk-Effekts (Art. 40 Abs. 3 TJPV), um kontraproduktive Anreize zu vermeiden.

2.9 Art. 33 TJPV – Ausnahmen von der Pflicht zur Meldung von Unterschieden

Problematik

Unseres Erachtens sind in Art. 33 TJPV wesentliche Präzisierungen notwendig, um unnötige Diskrepanzmeldungen zu vermeiden, Rechtssicherheit zu gewähren und die Wirtschaft zu entlasten. Die bestehenden Ausnahmen sind u.E. zu eng gefasst und erfassen wichtige Konstellationen nicht, beispielsweise Abweichungen aufgrund unterschiedlicher gesetzlicher Definitionen oder veralteter Informationen beim Finanzintermediär.

Antrag

1. Die TJPV müsste zudem klarstellen, dass geringfügige Differenzen nicht meldepflichtig sind und Finanzintermediäre weder Zwischenschritte der Kontrollkette prüfen noch Meldepflichten der Rechtseinheiten überwachen müssen.
2. Ebenso sollten die in der Botschaft zum TJPG vorgesehenen Ausnahmen ausdrücklich berücksichtigt werden.

2.10 Art. 2 Abs. 3^{bis} / ^{ter} GwG (neu) / Art. 2b GwG – Koordination Berater / Finanzintermediär

Problematik

Viele Treuhandgesellschaften und Anwaltskanzleien sind sowohl als Finanzintermediäre (Art. 2 Abs. 3 GwG) als auch neu als Berater (Art. 2 Abs. 3^{bis} / ^{ter} GwG) tätig. Die Trennung der

verschiedenen Tätigkeiten und die Anwendung unterschiedlicher Regelwerke ist in der Praxis häufig schwierig.

Zwar sieht Art. 2b Abs. 2 GwG vor, dass die gesamte Tätigkeit den FI-Regeln unterstellt werden kann, und Art. 12a Abs. 2 GwG ermöglicht die Beaufsichtigung durch dieselbe SRO. Diese Koordinationsregeln sind jedoch administrativ aufwendig und erfordern zusätzliche Erklärungen.

Zudem scheint Art. 2 Abs. 3^{ter} nGwG unklar formuliert hinsichtlich der Bereitstellung von "Adressen oder Räumen als Domizil oder Sitz für Rechtseinheiten". Klarzustellen wäre hier, ab wann ein Berater i.S.v. Art. 2 Abs. 3^{ter} nGwG (neben der Bereitstellung von reinen c/o Adressen) gilt, d.h. schliesst das Gesetz auch die berufsmässige Untervermietung von Sitzplätzen in einem Büro ("shared desk") und auf die berufsmässige Untervermietung von Geschäftsräumen ein?

Antrag

1. Automatische Anwendung der Finanzintermediär-Regeln für alle SRO-unterstellten Gesellschaften, die sowohl FI- als auch Beratertätigkeiten ausüben, ohne zusätzliche Erklärung.
2. Vereinfachung des Erklärungsverfahrens gemäss Art. 2b Abs. 2 GwG.
3. Klarere Abgrenzungskriterien zwischen privilegierten (Art. 321 StGB) und nicht-privilegierten Tätigkeiten im Zusammenhang mit Art. 9 Abs. 2 GwG.
4. Klare Definition der berufsmässigen Bereitstellung von Adressen oder Räumen als Domizil oder Sitz für Rechtseinheiten gemäss Art. 2 Abs. 3^{ter} nGwG.

2.11 Art. 40 TJPV – Risikokategorisierung

Problematik

Art. 40 TJPV führt ein vierstufiges Risikokategorisierungssystem ein («sehr hohes Risiko», «hohes Risiko», «mittleres Risiko», «geringes Risiko»). Die Kriterien für die Risikoeinstufung werden gemäss Erläuterndem Bericht **nicht veröffentlicht**, da deren Offenlegung es «dubiosen Rechtseinheiten erlauben würde, ihre Geschäftstätigkeit entsprechend anzupassen».

Diese Intransparenz verhindert, dass Rechtseinheiten ihre eigene Risikoeinstufung nachvollziehen oder proaktiv verbessern können, und schafft erhebliche Rechtsunsicherheit.

Antrag

1. Zumindest teilweise Offenlegung der Kriterien für die Risikokategorisierung, um Rechtssicherheit zu schaffen.
2. Einführung eines Verfahrens, mit dem Rechtseinheiten ihre Risikoeinstufung bei der Kontrollstelle erfragen können.

2.12 Art. 25 TJPV – Zugang zum Transparenzregister

Problematik

Gemäss Art. 25 TJPV wird für die Benutzung der elektronischen Schnittstelle vorausgesetzt, dass mindestens ein Administrator mit Zeichnungsberechtigung im Handelsregister eingetragen ist. Dies kann bei kleineren Treuhandbüros oder Einzelpraktiken zu Problemen führen.

Antrag

Alternative Legitimationsformen sollten zugelassen werden, insbesondere der Nachweis der SRO-Mitgliedschaft oder eine FINMA-Bewilligung.

2.13 Art. 25 und 27 TJPG / Art. 45 TJPG in Verbindung mit Art. 10 lit. g nHRegV – Zweck der Datenabfrage (neu)

Problematik

Die im Transparenzregister enthaltenen Daten sind vertraulich und somit einem begrenzten Kreis von Behörden und Fachleuten vorbehalten. Dies wird in Art. 10 lit. g nHRegV bestätigt.

Zu den Fachleuten, die Zugang zu diesen Daten haben, gehört jedoch auch die neue Kategorie der Berater. Die Ausweitung des Kreises der Personen, die Zugang zu vertraulichen Daten erhalten können, erfordert eine strenge Analyse und Kontrolle der abgerufenen Informationen. Art. 27 Abs. 2 TJPG sieht zwar Schutzmassnahmen für den Fall eines Missbrauchs vor, doch bleiben die Kontrollmassnahmen vage. Die im Transparenzregister allein gesammelte Datenmenge birgt ein offensichtliches Risiko der Wirtschaftsspionage, deren Verwirklichung dem Finanzplatz Schweiz einen sehr grossen Schaden zufügen würde.

Vorschlag

1. Beschränkung der Informationen, die Finanzintermediären und Beratern zur Verfügung gestellt werden, auf deren eigene Kunden.
2. Hinzufügung einer Möglichkeit zur Weitergabe von Informationen aus dem Transparenzregister an Finanzintermediäre und Berater auf Anfrage, wobei sich die Behörde das Recht vorbehält, eine Begründung für das rechtliche Interesse an der Anfrage zu verlangen.
3. Einfügung einer Anforderung, dass bei jedem Zugriff auf das Transparenzregister bestätigt werden muss, dass die rechtlichen Voraussetzungen für eine Abfrage gegeben sind.
4. Beschränkung der Erteilung von Zugriffsrechten auf Personen mit Wohnsitz in der Schweiz, damit verhindert werden kann, dass Informationen durch direkte Abfrage ins Ausland gelangen (z.B. wenn eine Zweigniederlassung eines Finanzintermediärs Compliance-Aufgaben durch den Hauptsitz vornehmen lässt).
5. Einführung einer effektiven Pflicht der Registerführenden Behörde zur Kontrolle der Zugriffe.
6. Benachrichtigung des betroffenen Unternehmens über die Anfrage auf Datenzugriff zu seinen Daten, einschliesslich des Namens der Person/des Unternehmens, die/das den Zugriff beantragt, damit das betroffene Unternehmen den Behörden eine unangemessene Nutzung der Datenbank melden kann.

2.14 Art. 45 TJPG i.V.m. Art. 12d – 12g nGwV – Koordination Berater/Finanzintermediär

Problematik

Die Einführung des Begriffs des Beraters als eine Person, die den Sorgfaltspflichten unterliegt, war Gegenstand heftiger Debatten, insbesondere während der Vernehmlassung zum Entwurf des nGwV. Die Einbeziehung von Rechtsanwälten und Notaren wurde besonders kritisiert, da sie auch Änderungen des Anwaltsgesetzes mit sich brachte, die den Grundsatz des Anwaltsgeheimnisses untergraben. In der schliesslich verabschiedeten Fassung verzichtete das GwG auf die indirekte Änderung des BGFA und sah stattdessen vor, die Unterstellung der Rechtsberater direkt im GwG und nicht mehr auf Umwegen zu regeln.

Parallel zum Entwurf des TJPG hat der Bundesrat die Änderungen des GwG in die Vernehmlassung gegeben. Diese gehen teilweise auf die Bedenken ein, die 2024 von den Berufsverbänden, insbesondere dem SAV/FSA, geäussert wurden.

Im Sinne von Art. 2 Abs. 3^{bis} GwG umfasst die betreffende Tätigkeit hauptsächlich die Gründung und Verwaltung von nicht operativen Gesellschaften, die Gründung ausländischer Gesellschaften oder den Verkauf/Kauf von Immobilien. Darüber hinaus muss der Rechtsberater «[...] für Dritte berufsmässig bei finanziellen Transaktionen einschliesslich der Mittelbeschaffung im Zusammenhang» mitwirken. Die Voraussetzung der Verfügungsgewalt über Vermögenswerte Dritter ist für die Anwendung des GwG erforderlich. Art. 12d TJPG enthält jedoch eine vage Formulierung der sogenannten «kausalen» Tätigkeit der Berater. Dies geht über die Anwendungsbedingungen der Geldwäschereibestimmungen des Bundesrechts hinaus.

Darüber hinaus ist die Rechtsberatung, sofern sie nicht in die Finanzintermediation übergeht, eine typische Tätigkeit des Anwalts- und Notarberufs. Das Bundesgericht hat im Übrigen daran erinnert, dass Rechtsberatung, insbesondere in Steuerfragen und/oder bei der Vermögensstrukturierung, «typisch» ist und daher unter das Berufsgeheimnis gemäss Anwaltsgesetz (BGFA) fällt. Der Entwurf des erläuternden Berichts bestätigt dies, indem er ausdrücklich erwähnt, dass «die typische Tätigkeit von Anwältinnen, Anwälten, Notarinnen und Notaren kann in den Anwendungsbereich fallen» (Bericht, S. 43). Die im Entwurf des GwG (Art. 2 nGwG) und der GwV (Art. 12d bis 12g nGwV) formulierten Vorschläge beeinträchtigen das Berufsgeheimnis, eine Säule der schweizerischen Rechtsordnung.

Vorschlag

1. Sicherstellung einer vollständigen Koordinierung zwischen den separat revidierten Bestimmungen des GwG und den im Rahmen der TJPV geänderten Bestimmungen der GwV.
2. Klarstellung der Bedeutung von Art. 12d ff. GwV im Ergebnisbericht zur Vernehmlassung.
3. Definition des Begriffs «Verfügungsgewalt über Vermögenswerte», die bestätigen muss, dass die Definition des GwG gilt und dass diese in Bezug auf Berater ihre Tragweite behält.
4. In Art. 12d GwV präzisieren, dass der Berater über die Vermögenswerte eines Dritten verfügen können muss, hilfsweise Art. 12d GwV streichen.
5. In Art. 12e GwV präzisieren, dass der Berater über die Vermögenswerte eines Dritten verfügen können muss, hilfsweise Art. 12e GwV streichen.

3. Strafbestimmungen (Art. 43 ff. TJPG)

Die Strafdrohung von bis zu CHF 500'000 für vorsätzliche Verletzungen der Meldepflicht (Art. 43 TJPG) ist sehr hoch. Finanzintermediäre, Berater und Treuhandgesellschaften tragen

dabei das Risiko für falsche Kundenangaben, obwohl sie auf die Mitwirkung ihrer Kunden angewiesen sind.

Antrag

- Klarstellung, dass Vorsatz die positive Kenntnis der Unrichtigkeit voraussetzt.
- Einführung einer «Gutgläubens-Klausel»: Bei dokumentierter Sorgfalt sollte keine Strafbarkeit bestehen.
- Prüfung eines Fahrlässigkeitstatbestands mit niedrigerer Strafdrohung als Alternative zum bisherigen Alles-oder-nichts-Ansatz.

4. Praktische Umsetzungsvorschläge

4.1 API-Schnittstelle für Massenmeldungen

Treuhandgesellschaften und Anwaltskanzleien verwalten typischerweise eine Vielzahl von Mandaten. Wir regen an, im Rahmen der EasyGov-Integration eine API-Schnittstelle für Massenmeldungen (Bulk-Upload) zu schaffen, die es ermöglicht, Meldungen für mehrere Mandanten effizient zu verarbeiten.

4.2 Erweiterung der vereinfachten Meldung

Die im Erläuternden Bericht erwähnte Vereinfachung für Einpersonen-AGs sollte auf alle Gesellschaften ausgedehnt werden, bei denen die wirtschaftlich berechtigten Personen mit den im Handelsregister eingetragenen Organen oder Gesellschaftern identisch sind, unabhängig von deren Anzahl.

4.3 Einbezug in den Pilotversuch

Wir regen an, Finanzintermediäre, Rechtsanwälte, Treuhandgesellschaften und Corporate Services Provider aktiv in den geplanten Pilotversuch (Art. 43 TJPV) einzubeziehen, um praxistaugliche Workflows zu entwickeln und allfällige technische Probleme frühzeitig zu identifizieren.

4.4 Risikominderung auf Beratungsebene

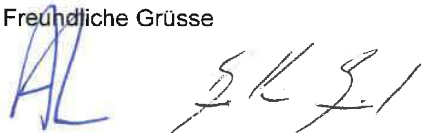
Um der potenziellen Kapitalflucht entgegenzuwirken, empfehlen wir die Entwicklung von Kommunikationsmaterialien, die betonen, dass die Schweiz mit diesen Regelungen internationalen Standards entspricht und vergleichbare Anforderungen in allen wichtigen Finanzzentren bestehen. Die Transparenzanforderungen sollten als Merkmal der Rechtssicherheit positioniert werden.

5. Zusammenfassung der Anträge

Bestimmung	Antrag
Art 1 TJPV	Tatsächliche Verwaltung
Art. 3 TJPV	Ausnahme für weisungsgebundene Organmandate; Harmonisierung mit GwG-Kaskadenansatz; konkretere Schwellenwerte
Art. 1-5 TJPV	
Art. 6-7 TJPV	Safe-Harbor für GwG-dokumentierte Strukturen; Erhöhung Schwellenwert auf 3 Stufen; Anerkennung SRO-Dokumentation
Art 9 TJPV	Unterlagen sowie Art. 23
Art. 10 TJPG	Verlängerung Meldefrist auf 60 Tage; Fristbeginn bei vollständigen Unterlagen
Art 15 TJPV	Beschränkung der Meldung von Begünstigten
Art. 30 TJPG / Art. 32-33 TJPV	60-Tage-Frist; Erweiterung Ausnahmen; klarere Definition relevanter Unterschiede; Überprüfung Vermerk-Effekt
Art. 33 TJPV	Ausnahmen von der Pflicht zur Meldung von Unterschieden
Art. 2 Abs. 3bis/ter, Art. 2b GwG	Automatische FI-Unterstellung für SRO-Mitglieder; klarere Abgrenzung privilegierter Tätigkeiten; klare Definition der berufsmässigen Bereitstellung von Adressen oder Räumen als Domizil oder Sitz für Rechtseinheiten
Art. 40 TJPV	Teilweise Offenlegung Risikokriterien; Verfahren zur Abfrage der Risikoeinstufung
Art. 25 TJPV	Alternative Legitimationsformen (SRO-Nachweis, FINMA-Bewilligung)
Art. 25 und 27 TJPG / Art. 45 TJPG	Zweck der Datenabfrage
Art. 45 TJPG	Koordination Berater/Finanzintermediär
Art. 43 TJPG	Gutgläubens-Klausel; Klarstellung Vorsatzerfordernis; gestuftes Sanktionensystem

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen und stehen Ihnen für Rückfragen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse



Swiss and Liechtenstein STEP Federation

Marc Blumenfeld, *lic.iur.*, Attorney at law (Switzerland), LL.M., TEP, CAS Alithis AG
 Thomas Frey, Attorney-at-Law, LL.M., TEP/Dip(ITM), KENDRIS International Ltd
 Alexander Greter, Attorney at Law, LL.M., Certified Tax Expert Lenz & Staehelin
 Cara Jocelyn BA (hons), ACA, TEP, Fachmitarbeiter-Einzelmitglieder ExpertSuisse, Tridan
 Trusted Advisors AG
 Barbara Neuerburg LL.M, Taidos AG
 Thomas Roulet, Attorney-at-Law, Avocat, M.A. in Economic Law, Admitted to the Bar,
 Eversheds Sutherland Ltd

Frau
Bundesrätin Karin Keller-Sutter
Eidgenössisches Finanzdepartement (EFD)
Bundesgasse 3
3003 Bern

Per E-Mail an:
vernehmlassungen@sif.admin.ch

Suva

Marc Epelbaum
Direktwahl 041 419 55 00
marc.epelbaum@suva.ch
www.suva.ch

Postadresse

Suva
GS
Fluhmattstrasse 1
Postfach
6002 Luzern

Datum 28. Januar 2026
Betrifft Vernehmlassung zur Verordnung über die Transparenz
juristischer Personen und die Identifikation der wirtschaftlich berechtigten Personen (TJPV)

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Gelegenheit, im Rahmen der Vernehmlassung zur Verordnung über die Transparenz juristischer Personen und die Identifikation der wirtschaftlich berechtigten Personen (TJPV) Stellung nehmen zu können.

Als grösste Trägerin der obligatorischen Unfallversicherung versichert die Suva rund die Hälfte aller Arbeitnehmenden in der Schweiz gegen die Folgen von Berufs- und Nichtberufsunfällen sowie Berufskrankheiten. Folglich ist sie einen wichtigen Teil des schweizerischen Sozialversicherungssystems.

Wir begrüssen die Schaffung des Bundesgesetzes über die Transparenz juristischer Personen und die Identifikation der wirtschaftlichen berechtigten Personen (TJPG) sowie auch die nun zur Vernehmlassung stehenden Ausführungsbestimmungen im TJPV. Insbesondere begrüssen wir, dass die Suva als Sozialversicherung Zugriff auf das Transparenzregister erhält. Da auch die Sozialversicherungen zunehmend von Wirtschaftsdelikten betroffen sind, stärkt der Zugriff der Sozialversicherungen auf das Transparenzregister die ganzheitliche Bekämpfung der organisierten Kriminalität.

Die in Artikel 31 TJPG verankerte Meldepflicht von Behörden bei Zweifel an der Richtigkeit, Vollständigkeit oder Aktualität der Informationen über die wirtschaftlich berechtigten Personen erachten wir als wesentlich. Nur wenn alle involvierten Akteure fehlerhafte Informationen melden, kann eine hohe Datenqualität sichergestellt werden. Die Suva untersteht jedoch der Schweigepflicht gemäss Artikel 33 des Bundesgesetzes über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSG). Dies führt insofern zu einem rechtlichen Dilemma, da die Schweigepflicht gemäss Artikel 33 ATSG die Meldung von fehlerhaften Einträgen im Transparenzregister gemäss Artikel 31 TJPG untersagt. Wir bitten darum, diese Problematik zu adressieren, um die damit verbundene Rechtsunsicherheit zu beseitigen.

Seite 2/2

Wir bedanken uns für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme im Voraus und stehen Ihnen für weitere Auskünfte gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

A handwritten signature in black ink, consisting of a stylized 'M' followed by a long horizontal stroke that ends in a small loop.

Marc Epelbaum
Generalsekretär

Zürich, 20. Januar 2026

Vernehmlassung 2024/97 «Verordnung über die Transparenz juristischer Personen und die Identifikation der wirtschaftlich berechtigten Personen»

Vorbemerkung

In seiner nachfolgenden Stellungnahme geht der Schweizerische Verband der Immobilienwirtschaft SVIT Schweiz (nachfolgend: SVIT) nebst grundsätzlichen Anmerkungen ausschliesslich auf Aspekte des Verordnungsentwurfs und des Berichts ein, welche die Tätigkeiten seiner Mitglieder als Beraterinnen und Berater im Zusammenhang mit Grundstücksgeschäften gemäss der Revision des Bundesgesetzes über die Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung (GwG) vom 26. September 2025 betreffen. Dies umfasst namentlich die Revision der Geldwäschereiverordnung (GwV), wie sie der Bundesrat als Teil des Vernehmlassungspakets vorlegt.

Zusammenfassung

- Die Definition der Hilfsperson in Art. 2 Abs. 3 Bst. b nGwV ist zu eng gefasst und widerspiegelt nicht die arbeitsteilige Struktur von Grundstücksgeschäften. Der Begriff der Hilfsperson ist deutlich weiter zu fassen.
- Die Unterstellung der Tätigkeit von Beraterinnen und Beratern gem. Art. 12d nGwV ist auf einen kausalen Beitrag zu den wesentlichen Elementen der Gestaltung und Abwicklung von finanziellen Transaktionen einzugrenzen. Die vorliegende Fassung geht über den Willen des Gesetzgebers hinaus.
- Die unter das Grundstücksgeschäft fallenden Vorgänge gem. Art. 12e Abs. 2 nGwV sind zu weit gefasst und schliessen auch solche ein, die nicht den Charakter eines Kaufs oder Verkaufs haben.
- Die Inkraftsetzung von GwG und GwV ist auf den 1. Januar 2027 festzulegen.

Grundsätzliches

Der von der Financial Action Task Force propagierte risikobasierte Ansatz – siehe z.B. FATF: «Guidance on the risk-based approach to combating money laundering and terrorist financing – High level principles and procedures», <https://www.fatf-gafi.org/content/dam/fatf-gafi/guidance/High%20Level%20Principles%20and%20Procedures.pdf.coredownload.inline.pdf>, abgerufen am 14.01.26 – ist im Entwurf zur GwV nicht zu erkennen. Vielmehr versteift sich der Ordnungsgeber auf eine maximale Ausdehnung der Unterstellung unter das GwG und lässt den daraus zu erwartenden Beitrag und den zu betreibenden Aufwand der Massnahmen zur Bekämpfung von Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung ausser Acht.

Es lässt sich aus dem Entwurf auch nicht erkennen, dass der Verordnungsgeber den Unterschieden der Branchenstrukturen, Dienstleistungen und Risikopotenzialen zwischen Finanzintermediären und Händlerinnen/Händlern einerseits und den neu unterstellten Beraterinnen/Beratern andererseits Rechnung trägt. Vielmehr drängt sich der Eindruck auf, sämtliche GwG-unterstellten Tätigkeitsfelder würden «über einen Kamm geschert». Namentlich ist zu berücksichtigen, dass es sich bei Grundstücksgeschäften nicht um dauerhafte Geschäftsbeziehungen mit den Endkunden, sondern um zeitlich eng befristete und auf das Grundstücksgeschäft fokussierte Beziehungen handelt. Dies kommt im Entwurf nicht zum Ausdruck und bedarf deutlicher Anpassungen.

Bestimmungen im Einzelnen

Art. 2 Abs. 3 Bst. b nGwV

Wortlaut des Entwurfs:

Keine Beraterinnen und Berater nach Artikel 2 Absätze 3^{bis}–3^{quater} GwG sind:

1. ...
2. *Hilfspersonen von Beraterinnen und Beratern, die für ihre Tätigkeit eine Bewilligung in der Schweiz haben oder die einer SRO angeschlossen sind, sofern sie:*
 1. *von der Beraterin oder dem Berater sorgfältig ausgewählt sind und deren oder dessen Weisungen und Kontrolle unterstehen,*
 2. *in die organisatorischen Massnahmen der Beraterin oder des Beraters nach Artikel 8d GwG einbezogen sind und entsprechend aus- und weitergebildet werden,*
 3. *ausschliesslich im Namen der Beraterin oder des Beraters und auf deren oder dessen Rechnung handeln,*
 4. *von der Beraterin oder dem Berater und nicht von der Endkundin oder dem Endkunden entschädigt werden, und*
 5. *mit der Beraterin oder dem Berater über die Einhaltung der vorstehenden Anforderungen eine schriftliche Vereinbarung abgeschlossen haben.*

Der Begriff der Hilfsperson ist für die Tätigkeit von Beraterinnen und Beratern nach der Überzeugung des SVIT zu eng gefasst, ohne dass dies der Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung in irgendwelcher Weise dienlich wäre. In einem stark arbeitsteiligen Sektor wie namentlich der Beratung für Grundstücksgeschäfte sind in Untervertragsverhältnissen zahlreiche Dienstleister involviert, welche die vorliegenden eng formulierten Voraussetzungen, um als Hilfsperson zu gelten, nicht erfüllen. Gleichwohl sind sie aus Sicht des SVIT Hilfspersonen und nicht ihrerseits Beraterin/Berater, da sie gegenüber dem Auftraggeber regelmässig nicht direkt oder lediglich als Unterakkordanten in Erscheinung treten.

Der SVIT verweist im Weiteren auf das Merkblatt «Hilfspersonen» der FINMA vom 9. November 2007, https://www.finma.ch/finmaarchiv/gwg/dokumentationen/publikationen/gwg_auslegung/pdf/52580.pdf abgerufen am 14.01.26. Darin heisst es zu Definition und Voraussetzungen des Hilfspersonenbegriffs weiter:

«Der Hilfspersonenbegriff von Art. 101 des Obligationenrechts umfasst sämtliche natürliche oder juristische Personen, die für eine andere Person und mit deren Einverständnis eine Schuldpflicht erfüllen oder ein Recht ausüben. Die Natur des

Rechtsverhältnisses zwischen diesen beiden Personen ist für die Definition der Hilfsperson nicht ausschlaggebend. So kann grundsätzlich sowohl ein Arbeitnehmer als auch ein unabhängiger Beauftragter eine Hilfsperson sein.

In der Praxis gibt es regelmässig Fälle, in denen ein Finanzintermediär sich einer Hilfsperson bedient, die aus rein juristischer Sicht unabhängig ist, jedoch gegenüber ersteren nicht über eine operationelle Unabhängigkeit verfügt.

Im Lichte des vom GwG verfolgten Zweckes rechtfertigt es sich nicht, den Kreis der Personen, durch die Finanzintermediären seine unterstellungspflichtige Tätigkeit ausüben lässt und die dabei von seinem SRO-Anschluss oder seiner Bewilligung gedeckt sind, auf die Arbeitnehmer zu beschränken. Massgebend für die Sicherstellung der Einhaltung der im GwG statuierten Sorgfaltspflichten ist weniger die juristische Qualifizierung des Verhältnisses zwischen dem Finanzintermediär und seiner Hilfsperson, sondern vielmehr der Grad der Integration der Letzteren in die interne Organisation des Ersteren. Die Sicherstellung einer ordnungsgemässen Umsetzung der GwG-Pflichten erfordert, dass eine an sich unabhängige Hilfsperson relativ stark in die Organisation des Finanzintermediären eingebunden ist. Dabei müssen folgende kumulativen Voraussetzungen erfüllt sein:

- a. Die Hilfsperson darf nur für einen einzigen bewilligten oder angeschlossenen Finanzintermediär tätig sein (Exklusivitätsklausel).*
- b. Die Hilfsperson muss vom bewilligten oder angeschlossenen Finanzintermediär sorgfältig ausgewählt werden und untersteht dessen Weisungen und Kontrolle.*
- c. Gegenpartei des Endkunden ist stets der bewilligte oder angeschlossene Finanzintermediär und nicht dessen Hilfsperson. Die Hilfsperson muss somit immer im Namen und auf Rechnung des bewilligten oder angeschlossenen Finanzintermediären handeln. Auch hat die Honorierung der Hilfsperson durch den bewilligten oder angeschlossenen Finanzintermediär und nicht durch den Endkunden zu erfolgen.*
- d. Der bewilligte oder angeschlossene Finanzintermediär muss die Hilfsperson in seine organisatorischen Massnahmen gemäss Art. 8 GwG einbeziehen (interne Richtlinien, interne Kontrollen etc.). Der bewilligte oder angeschlossene Finanzintermediär muss namentlich eine Aus- und laufende Weiterbildung der Hilfsperson sicherstellen, die auf die konkrete Tätigkeit und die für ihn wesentlichen Aspekte der Geldwäschereibekämpfung ausgerichtet ist.*
- e. Die Hilfsperson darf zur Ausübung ihrer Tätigkeit keinen Dritten beiziehen.*

Sämtlich dieser Elemente sind in einer schriftlichen Vereinbarung zwischen dem Finanzintermediär und seiner Hilfsperson eingehend zu regeln.»

Zu den Bedingungen der Qualifikation als Hilfsperson der Beraterin bzw. des Beraters in Art. 2 Abs. 3 Bst. b nGwV kommen somit noch weitere aus dem Merkblatt (insb. Bst. a, c, e). Die Qualifikation als Hilfsperson der Beraterin bzw. des Beraters in Art. 2 Abs. 3 Bst. b nGwV entspricht überdies praktisch wortgleich der Qualifikation als Hilfsperson des Finanzintermediärs in Art. 2 Abs. 2 Bst. b GwV. Dies ist nicht sachgerecht, wirklichkeitsfremd und auch nicht zielführend.

Die Beraterin bzw. der Berater für Grundstücksgeschäfte im Sinne des GwG – im Fall des Immobiliensektors namentlich die Maklerin bzw. der Makler – nimmt für ihre/seine Gesamtdienstleistung vielfältige Expertise spezialisierter Dritter in Anspruch. Dies können sein: Bewerter/innen, Planer/innen, Rechtsanwälte/innen, Marketing- und Kommunikationsfachpersonen, Baufachpersonen und viele mehr. Je grösser ein Verkaufsmandat, umso mehr externe Spezialisten sind in der Regel in die Gesamtdienstleistung involviert. Diese starke Arbeitsteilung ist bedingt durch die Branchenstruktur (beschränkte Grösse der Unternehmen), die hohe Arbeitsintensität für einzelne Mandate und die relativ geringe Zahl der Mandate. Für keine dieser Unterauftragnehmer treffen alle Bedingungen gemäss Art. 2 Abs. 3 Bst. b nGwV und des Merkblatts zu. Was im Umkehrschluss bedeutet, dass sämtliche Unterauftragnehmer als Beraterin/Berater gelten würden und den GwG-Pflichten unterstehen (vorbehältlich der Befreiung gemäss Art. 12d nGwV, siehe unten), obwohl sie mit den Vertragsparteien des Grundstücksgeschäfts in keiner Beziehung und meist in keinem Kontakt stehen. Es erschliesst sich nicht, welchen Beitrag sie zu Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung leisten oder wie sie ihre Sorgfaltspflichten ohne vertragliche Beziehung zu den Vertragsparteien des Grundstücksgeschäfts erfüllen sollten.

Schliesslich ist zu berücksichtigen, dass die Auftragsverhältnisse zwischen Beraterin/Berater und Endkundin/Endkunde im Unterschied zum Vertragsverhältnis des Finanzintermediärs zeitlich eng befristet sind und sich die Zusammensetzung von Beraterin/Berater und Hilfspersonen regelmässig und je nach Grundstücksgeschäft ändert.

Antrag

Art. 2 Abs. 3 Bst. b nGwV ist wie folgt zu ändern. Die Bedingungen für die Qualifikation als Hilfsperson sind abschliessend.

(...)

1. *von der Beraterin oder dem Berater sorgfältig ausgewählt sind und in die organisatorischen Massnahmen der Beraterin oder des Beraters nach Artikel 8d GwG einbezogen sind,*
2. *ausschliesslich im Auftrag oder auf Weisung der Beraterin oder des Beraters handeln und von der Beraterin oder dem Berater und nicht von der Endkundin oder dem Endkunden entschädigt werden, und*
3. *mit der Beraterin oder dem Berater über die Einhaltung der vorstehenden Anforderungen eine schriftliche Vereinbarung abgeschlossen haben.*

Art. 12d nGwV

Wortlaut des Entwurfs:

Art. 12d Tätigkeit der Beraterinnen und Berater nach Artikel 2 Absätze 3^{bis} und 3^{quater} GwG

Die Tätigkeit der Beraterinnen und Berater nach Artikel 2 Absätze 3^{bis} und 3^{quater} GwG umfasst jede kausale Tätigkeit, welche einen Beitrag zu einem Rechtsvorgang nach Artikel 2 Absatz 3^{bis} Buchstaben a–e GwG darstellt, ohne welchen der Vorgang nicht umgesetzt würde, einschliesslich der Beratung.

Dieser Tätigkeitsbegriff ist nach Auffassung des SVIT zu weit gefasst und – im letzten Teilsatz – redaktionell missglückt. Art. 2 Abs. 3^{bis} nGwG umschreibt den Geltungsbereich mit «bei finanziellen Transaktionen

einschliesslich der Mittelbeschaffung (...) mitwirken.» Art. 12d nGwV geht deutlich darüber hinaus, indem dieser einen «Beitrag zu einem Rechtsvorgang» unterstellt. Die Beschränkung auf finanzielle Transaktionen einschliesslich der Mittelbeschaffung entfällt. Damit könnten entgegen der Absicht des Gesetzgebers auch andere Tätigkeiten subsummiert werden.

Gemäss Art. 2 Abs. 4^{ter} nGwG sind verschiedene Grundstücksgeschäfte vom Geltungsbereich des nGwG ausgenommen. Beraterinnen/Berater, die ausschliesslich in Grundstücksgeschäften gem. Art. 2 Abs. 4^{ter} nGwG tätig sind – was nicht unüblich ist –, gelten somit nicht als Beraterinnen/Berater im Sinne des GwG. Auf diese Ausnahmen wird in Art. 12d nGwV jedoch nicht explizit eingegangen, sondern lediglich auf Art. 2 Abs. 3^{bis} Bst. a–e nGwG. Im Sinne der Klarheit sollte auf die Ausnahmen verwiesen werden.

Mit dem nachfolgenden Antrag zur Anpassung des betreffenden Artikels soll sichergestellt werden, dass nur Beraterinnen/Berater unter die Bestimmungen des GwG fallen, die einen ausreichend engen Bezug zur Finanztransaktion haben und damit auch tatsächlich einen Beitrag zur Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung zu leisten vermögen.

Antrag

Wortlaut neu:

Die Tätigkeit der Beraterinnen und Berater nach Artikel 2 Absätze 3^{bis} und 3^{quater} GwG umfasst jede Handlung, welche einen kausalen Beitrag zu den wesentlichen Elementen der Gestaltung und Abwicklung von finanziellen Transaktionen im Zusammenhang mit einem Rechtsvorgang nach Artikel 2 Absatz 3^{bis} Buchstaben a–e GwG darstellt, ohne welchen der Vorgang nicht umgesetzt würde. Ausgenommen sind Tätigkeit der Beraterinnen und Berater gemäss Art. 2 Abs. 4^{ter} GwG.

Art. 12e Abs. 2 nGwV

Wortlaut des Entwurfs:

Unter Artikel 2 Absatz 3^{bis} Buchstabe a GwG fallen auch folgende Vorgänge:

- a. die Rechtsgeschäfte, die in Bezug auf die Verfügungsgewalt über ein Grundstück wirtschaftlich wie eine Veräusserung wirken;*
- b. die Belastung eines Grundstückes mit privatrechtlichen Dienstbarkeiten oder öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen, wenn diese die unbeschränkte Bewirtschaftung oder den Veräusserungswert des Grundstückes dauernd und wesentlich beeinträchtigen und dafür ein Entgelt entrichtet wird;*
- c. die Übertragung von Beteiligungsrechten an Immobiliengesellschaften;*
- d. die ohne Veräusserung erzielten Planungsmehrwerte im Sinne des Raumplanungsgesetzes vom 22. Juni 1979.*

Die «Inspiration» (Wortlaut des Berichts) dazu, was unter den Kauf und Verkauf von Grundstücken gemäss Art. 2 Abs. 3^{bis} nGwG zu subsummieren sei – Artikel 12 des Bundesgesetzes über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden –, überzeugt namentlich in Bezug auf Bst. d nicht. Art. 2 Abs. 3^{bis} nGwG nennt explizit den Kauf und Verkauf von Grundstücken. Die «ohne Veräusserung erzielten Planungswerte» fallen nachweislich nicht darunter.

Im Weiteren erschliesst es sich dem SVIT nicht, in welcher Weise die Belastung von Grundstücken mit privatrechtlichen Dienstbarkeiten oder öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen (Bst. b) für Zwecke der Geldwäscherei oder der Terrorismusfinanzierung genutzt werden könnten. Die im Bericht dargelegte Vorgehensweise («wenn diese die unbeschränkte Bewirtschaftung oder den Veräusserungswert des Grundstückes dauernd und wesentlich beeinträchtigen und dafür ein Entgelt entrichtet wird») scheint weit hergeholt zu sein.

Schliesslich ist zu prüfen, ob die Übertragung von Beteiligungsrechten an Immobiliengesellschaften (Bst. c) im Sinn des risikobasierten Ansatzes nicht auf Mehrheitsbeteiligungen an Immobiliengesellschaften beschränkt werden sollte.

Antrag

Wortlaut neu:

Abs. 2

Unter Artikel 2 Absatz 3^{bis} Buchstabe a GwG fallen abschliessend auch folgende Vorgänge:

- a. (unverändert)
- b. die Belastung eines Grundstücks mit einer Nutzniessung oder einem Baurecht, wenn dafür ein Entgelt entrichtet wird;
- c. die Veräusserung von Mehrheitsbeteiligungen an Immobiliengesellschaften.

Abs. 3

Als Immobiliengesellschaften gelten Gesellschaften, deren Hauptzweck im Halten von oder Handel mit Immobilien liegt und deren Vermögen hauptsächlich aus Immobilien besteht.

Art. 12f nGwV

Wortlaut des Entwurfs:

- 1 Die Beratung gilt als berufsmässig, wenn sie eine selbstständige, auf Erwerb gerichtete wirtschaftliche Tätigkeit darstellt.
- 2 Nicht massgeblich ist, ob die Beratung als Haupt- oder Nebentätigkeit betrieben wird.

Der SVIT unterstützt den Entwurf zur Berufsmässigkeit der Beratungstätigkeit. Eine betragsmässige oder nach Zahl der Mandate festgelegte Untergrenze ist aus Sicht des Verbands und mit Blick auf Grundstücksgeschäfte nicht zielführend. Es soll gerade nicht so sein, dass zum Zweck der Geldwäscherei oder der Terrorismusfinanzierung Beraterinnen und Berater mit geringen Mandatsvolumen in den Fokus geraten.

Übergangsbestimmungen/Inkraftsetzung

Im Bericht (Ausganglage, Seite 4) wird in Aussicht gestellt, dass das Bundesgesetz über die Transparenz juristischer Personen (TJPG) «in der zweiten Jahreshälfte 2026» in Kraft treten soll. Es ist davon auszugehen, dass dies auch auf das revidierte GwG und die revidierte GwV gilt. Diese kurze Frist ist aus Sicht des SVIT nicht nachvollziehbar. Selbst unter Berücksichtigung, dass 2027 ein Länder-Assessment der Schweiz durch die FATF stattfindet, muss den betroffenen Branchen, Unternehmen und den SRO ausreichend Zeit

eingeräumt werden, sich auf die Umstellung vorzubereiten. Eine Inkraftsetzung frühestens Anfang 2027 scheint für den SVIT der Tragweite und dem Umfang der Anpassungen angemessen.

Zum SVIT Schweiz

Als Berufs- und Fachverband der Immobilienwirtschaft vertritt der SVIT Schweiz rund 2'700 Unternehmen, die Dienstleistungen unter anderem für institutionelle, gewerbliche, öffentliche und private Immobilieneigentümer, Bauherren, Betreiber und Stockwerkeigentümergeinschaften erbringen. Zusammen vertreten wir rund 30'000 Berufsleute der Immobilienwirtschaft. Der Schweizerische Verband der Immobilienwirtschaft SVIT Schweiz ist in allen Landesregionen der Schweiz präsent und ist die nationale Vertretung des Immobiliendienstleistungssektors in politischen Belangen.

Kontakt

SVIT Schweiz
Dr. Ivo Cathomen
Stv. Geschäftsführer
Greencity, Maneggstrasse 17
8041 Zürich

Tel. +41 44 434 78 88

ic@svit.ch

SwissAccounting, Talacker 34, CH-8001 Zürich

Eidgenössisches
Finanzdepartement EFD
3003 Bern
Mailadresse:
vernehmlassungen@sif.admin.ch

Zürich, 27. Januar 2026

Stellungnahme zur Verordnung über die Transparenz juristischer Personen und die Identifikation der wirtschaftlich berechtigten Personen

Sehr geehrte Damen,
sehr geehrte Herren

Wir beziehen uns auf Ihr Schreiben vom 15. Oktober 2025 zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens. Gerne nehmen wir die Möglichkeit zur Stellungnahme unter Einhaltung der Frist bis 30. Januar 2026 wahr.

SwissAccounting vertritt als grösster Schweizer Verband für Accounting fast 10 000 Mitglieder aus der gesamten Schweiz. SwissAccounting ist in der Berufsbildung gemäss Bundesgesetz über die Berufsbildung vom 13. Dezember 2002 die für das Finanz- und Rechnungswesen sowie Rechnungslegung und Controlling zuständige Organisation der Arbeitswelt. Der Verband besteht seit 1936 und ist unter anderem Mitträger der Prüfungen der beiden eidgenössisch anerkannten höheren Berufsbildungsabschlüsse in seinem Fachbereich. Expertinnen/Experten in Rechnungslegung und Controlling sowie Inhaberinnen/Inhaber des Fachausweises im Finanz- und Rechnungswesen sind heute in der schweizerischen Wirtschaft die anerkannten, hochqualifizierten Fachleute.

1. Grundsätzliche Bemerkung

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, uns im Rahmen des vorliegenden Vernehmlassungsverfahrens zu den vorgesehenen Ausführungsbestimmungen äussern zu dürfen.

Grundsätzlich schliessen wir uns der gemeinsam erarbeiteten Position der Partnerverbände an (siehe Beilage). Wir begrüssen insbesondere den Ansatz, die gesetzlichen Neuerungen kohärent, praxisnah und rechtsstaatlich sauber umzusetzen, und möchten die folgenden Punkte ausdrücklich unterstützen und hervorheben.

2. Respektierung des gesetzlichen Rahmens

Erstens erachten wir es als zentral, dass Verordnungsbestimmungen den gesetzlichen Rahmen respektieren. Verordnungen dürfen nicht über den Gesetzestext hinausgehen, sondern haben diesen ausschliesslich zu konkretisieren und zu präzisieren. Eine darüber hinausgehende materielle Erweiterung gesetzlicher Pflichten auf Verordnungsstufe würde aus unserer Sicht dem Legalitätsprinzip widersprechen und zu Rechtsunsicherheit führen.

3. Einheitliche und konsistente Terminologie

Zweitens unterstützen wir das klare Anliegen, eine einheitliche und konsistente Terminologie zwischen dem Geldwäschereigesetz (GwG) und dem Bundesgesetz über die Transparenz juristischer Personen (TJPG) sicherzustellen. Unterschiedliche Begriffsverwendungen für inhaltlich identische Sachverhalte erschweren die Anwendung in der Praxis erheblich und erhöhen das Risiko von Fehlinterpretationen.

4. Begriff der «Rechtseinheit»

Drittens begrüßen wir ausdrücklich, dass in den Ausführungsbestimmungen konsequent der Begriff der «Rechtseinheit» anstelle von «Gesellschaft» verwendet wird. Diese Terminologie entspricht dem Gesetzestext und trägt der Vielfalt der erfassten Strukturen sachgerecht Rechnung.

5. Korrekte und systematisch saubere Erfassung der «wirtschaftlich berechtigten Person»

Viertens unterstützen wir die begrifflich korrekte und systematisch saubere Erfassung der «wirtschaftlich berechtigten Person» in der Verordnung über die Transparenz juristischer Personen (TJPV). Insbesondere erachten wir es als zielführend, den Fokus – in Übereinstimmung mit dem Gesetz – auf die beiden zentralen Kontrollformen «indirekte Kontrolle durch Beteiligung» sowie «Kontrolle auf andere Weise» zu legen. In diesem Zusammenhang unterstützen wir die vorgeschlagenen Neufassungen der Artikel 2 bis 4 TJPV ausdrücklich, da sie aus unserer Sicht zu mehr Klarheit, Rechtssicherheit und praktischer Umsetzbarkeit beitragen.

6. Ausreichend Zeit für Berufsverbände

Fünftens ist es aus unserer Sicht unerlässlich, dass die betroffenen Berufsverbände ausreichend Zeit erhalten, um für ihre Mitglieder sachgerechte, praxistaugliche Lösungen zu entwickeln. Dies betrifft insbesondere die Unterstützung bei der Umsetzung der neuen Sorgfaltspflichten sowie beim Anschluss an eine Selbstregulierungsorganisation (SRO). Eine zu knappe zeitliche Vorgabe würde die Qualität der Umsetzung gefährden und zu erheblicher Rechtsunsicherheit führen.

7. Inkraftsetzung frühestens zum 1. Oktober 2026

Schliesslich sprechen wir uns dafür aus, dass die neuen Bestimmungen des GwG samt zugehöriger Verordnung gemeinsam mit dem TJPG und dessen Verordnung frühestens per 1. Oktober 2026 in Kraft gesetzt werden. Zudem erachten wir es als notwendig, die Frist für Beraterinnen und Berater für den erstmaligen Anschluss an eine SRO nach Inkrafttreten des GwG auf mindestens sechs Monate zu verlängern. Nur so kann gewährleistet werden, dass die neuen Pflichten sorgfältig, rechtskonform und ohne unverhältnismässige Belastungen umgesetzt werden.

Wir danken für die Möglichkeit zur Stellungnahme und stehen für weitere Diskussionen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

SwissAccounting



Prof. em. Dr. Dieter Pfaff
Präsident SwissAccounting
emeritierter Professor für Accounting
der Universität Zürich



Susanne Grau
Vizepräsidentin SwissAccounting
lic. iur. UZH / dipl. Expertin in
Rechnungslegung und Controlling

Beilage:

- Gemeinsame Position der Partnerverbände (Januar 2026)

Vernehmlassung zu den Entwürfen des Bundesrats für eine TJPV und Ergänzungen der GwV

Gemeinsame Position der Partnerverbände*

**economiesuisse, ExpertSuisse, SAV, SNV, Swiss Banking, SRO SVV, SRO SAV/SNV, SRO Treuhand Suisse, Treuhand Suisse*

GwV

Vorbemerkung

Die Partnerverbände vertreten die Auffassung, die durch die Unterstellung von Beraterinnen und Beratern unter das GwG notwendigen Ergänzungen der GwV dürfen die Vorgaben des revidierten GwG (Gesetzesstufe) nicht abändern, insbesondere nicht erweitern. Eine Analyse der vorgeschlagenen Verordnungstexte legt aber den Schluss nahe, dass solche Abänderungen (Erweiterungen) entweder beabsichtigt wurden oder durch unklare Formulierungen nicht zuverlässig ausgeschlossen werden.

Vorschläge basierend auf VE

Art. 12d

Bemerkungen:

Für die Unterstellung von Beraterinnen und Beratern unter die qualifizierten Sorgfaltspflichten des GwG ist die neue Bestimmung in Art. 2 Abs. 3^{bis} GwG zentral. Aus dieser Bestimmung ergeben sich die Einschränkungen, die das Parlament gegenüber der ursprünglichen bundesrätlichen Vorlage vorgenommen hat. Vier Elemente sind wesentlich:

- Erstens ist nur die Beratung bei finanziellen Transaktionen unterstellt, also nicht Beratung, welche nichts mit der Finanzierungsseite und dem generierten Geldfluss in den unterstellten Transaktionstypen zu tun hat.
- Zwar spricht das Gesetz zweitens nicht von Beratung, sondern von Mitwirkung bei finanziellen Transaktionen. Art. 2 Abs. 1 lit. c GwG hält aber eindeutig fest, dass das Gesetz für "Beraterinnen und Berater" gilt, womit auch ohne Hinweis auf die FATF Rules unmissverständlich klar ist, dass sich die Mitwirkung auf Beratung und auf nichts anderes beziehen kann. Wer aber nicht beratend, sondern in anderer Weise an Finanztransaktionen mitwirkt, ist gesetzessystematisch nicht Berater, sondern allenfalls Finanzintermediär. Seine oder ihre Unterstellung unter das GwG erfolgt nicht (in der Eigenschaft) als Beraterin oder Berater. Es geht also nur um Beratung für Finanztransaktionen.
- Die Beratung muss drittens gemäss den klaren parlamentarischen Materialien so intensiv sein, dass sie zur Mitwirkung, letztlich nach dem strafrechtlichen Konzept der Mittäterschaft, wird. Daraus leitet sich im schweizerischen GwG die Verwendung des Wortes "mitwirken" ab, wie auch der Bundesrat in seinem Erläuternden Bericht ausführt.
- Viertens ist die mitwirkende Beratung bei Finanztransaktionen nur dann unterstellt, wenn sie im Zusammenhang mit einem in Art. 2 Abs. 3bis lit. a bis e GwG aufgeführten Transaktionstyp erfolgt und eine darunter fallende Transaktion konkret durchgeführt wird.

Diese wichtigen Zusammenhänge werden durch die Formulierung von Art. 12d der bundesrätlichen Vorlage nicht oder nur ungenügend oder unklar wiedergegeben. Die Partnerverbände begrüßen zwar die Absicht, die beratende Mitwirkung an unterstellten Finanztransaktionen zu konkretisieren. Sie nehmen auch Kenntnis vom Anliegen sicherzustellen, dass die gesetzlich umschriebene Mitwirkung die Beratung einschliesst. Hingegen ist in geeigneter Weise sicherzustellen, dass es um beratende Mitwirkung bei Finanztransaktionen im Zusammenhang mit konkreten Transaktionen unter den Transaktionstypen gemäss Art. 2 Abs. 3^{bis} GwG geht. Es muss ausgeschlossen bleiben, dass die risikobasierte Unterstellung der Beratung über die Finanzierungsseite hinausgehend auf andere Aspekte der im Gesetz umschriebenen Transaktionstypen ausgedehnt wird oder werden könnte.

Die Partnerverbände können sich der vorgeschlagenen Umsetzung der gesetzlich für eine Unterstellung vorgeschriebenen "Mitwirkung" durch Anwendung des Konzepts eines kausalen Beitrags der Beratung anschliessen. Hier ist aber im Einklang mit der Vorgabe des Gesetzes wirksam auszuschliessen, dass nicht jeder wie auch immer geratene Beitrag zur Gestaltung oder Abwicklung der Finanzierungsseite erfasst wird. Das wollte der Gesetzgeber durch den im Strafrecht etablierten Begriff der Mitwirkung sicherstellen. Es geht um beratenden Einfluss, der die Finanzierungsseite der unterstellten Transaktionstypen so wie konkret umgesetzt mitprägt. Dass dabei im konkreten Einzelfall Spielraum für Interpretationen besteht, liegt in der Natur der Sache. Hier wird die Anwendungspraxis zusätzliche Klärung zu bringen haben. Das Konzept der Mitwirkung lässt sich nicht mit digitaler Schärfe abstrakt regeln.

Wenn im Vorschlag des Bundesrats am Ende der Bestimmung "einschliesslich der Beratung" hinzugefügt wird, ist das sprachlich falsch und inhaltlich verwirrend. Der Nebensatz würde voraussetzen, dass es im Hauptsatz neben beratender Kausalität, die zur Mitwirkung bei Finanztransaktionen führt, auch weitere mitwirkende Sachverhalte gibt. Das sieht aber der Gesetzgeber, wie oben gezeigt, nicht vor. Unterstellt ist nur die beratende Tätigkeit, und diese muss klar erfasst sein. Dabei versteht man als Beratung die Erteilung von Rat oder Handlungsempfehlungen durch eine sachkundige Person an eine andere Person mit dem Ziel, diese bei der Entscheidungsfindung oder Problemlösung in einer bestimmten Angelegenheit zu unterstützen, ohne dabei selbst die Entscheidung zu treffen oder zu übernehmen.

Gestützt auf diese Überlegungen sind die Partnerverbände der Auffassung, dass jedenfalls mit der Formulierung von Art. 12d E-GwV nichts gewonnen ist, sondern nur Verwirrung gestiftet und ein nicht legitimer Spielraum für das Gesetz überschüssende Auslegungen eingeführt wird. Auf diese Bestimmung kann und muss daher verzichtet werden.

Will man überhaupt auf einer korrekten Konkretisierung der gesetzlichen Vorgabe (die an sich klar ist) bestehen, dann bräuchte es eine geeignete Formulierung der Verordnungsbestimmung.

Vorschlag der Partnerverbände:

Die unterstellte Tätigkeit der Beraterinnen und Berater nach Artikel 2 Absätze 3^{bis} und 3^{quater} GwG umfasst eine beratende Tätigkeit, welche einen kausalen Beitrag zur Abwicklung von finanziellen Transaktionen im Zusammenhang mit einem konkret durchgeführten Rechtsvorgang nach Artikel 2 Absatz 3^{bis} Buchstaben a bis e GwG darstellt, ohne welchen die finanzielle Transaktion nicht so wie vollzogen umgesetzt worden wäre.

Art. 12e

Bemerkungen:

Die Partnerverbände können sich dem Vorhaben anschliessen, dass auf Verordnungsebene definiert wird, dass nicht nur der Kauf und Verkauf von Grundstücken im engen Sinne (Art. 655 Abs. 2 ZGB), sondern auch Vorgänge mit einem unter dem Gesichtspunkt von Risiken der Geldwäscherei und

Terrorismusfinanzierung ähnlichen Effekt als Transaktionen gelten sollen. Dies ist durchaus sinnvoll und verhindert Lücken sowie schwierige Abgrenzungsfragen.

Es ist sachlogisch, dass für die Erfüllung des Zwecks des GwG nur Transaktionen erfasst werden sollen, die ein konkretes Potential für Geldwäscherei oder Terrorismusfinanzierung i.S.v. Art. 305bis oder Art.260ter und 260quinquies StGB aufweisen.

Gemäss Bericht der interdepartementalen Koordinationsgruppe zur Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung besteht im Immobilienbereich die Gefahr vor allem darin, «dass Mittel krimineller Herkunft, oftmals Bargeld, die vor allem aus der organisierten Kriminalität und ausländischen Korruptionsdelikten stammen, in Immobilien investiert werden. Einerseits dient der Kauf von Immobilien häufig auch dazu, wirtschaftliche Tätigkeiten aufzubauen, über die unrechtmässig erworbene Mittel gewaschen werden können. Ein Beispiel dafür sind Investitionen in Restaurants. Andererseits versuchen Kriminelle auch, ihre illegalen Mittel über Luxusimmobilien zu waschen.» (vgl. Bericht über die nationale Beurteilung der Geldwäscherei- und Terrorismusfinanzierungsrisiken in der Schweiz, Bericht der KGGT vom Oktober 2021, S. 31). Auch der KGGT-Bericht aus dem Jahr 2015 verortet die Risiken im Immobilienbereich im Kauf mit Bargeld, in der Rückzahlung von Hypotheken mit inkriminierten Geldern, in Transaktionen mit Mondpreisen und in der Abwicklung von Immobilienkäufen durch komplexe, u.U. internationale Unternehmens- und Holdingstrukturen (vgl. Bericht über die nationale Beurteilung der Geldwäscherei- und Terrorismusfinanzierungsrisiken in der Schweiz, Bericht der KGGT vom Juni 2015, S. 102 ff.).

Aus Sicht der Partnerverbände folgt der bundesrätliche Vorschlag zu Art. 12e E-GwV zwar einem an sich richtigen Grundgedanken, indem er an Vorgänge anknüpft, die aus steuerrechtlicher Sicht einer Veräusserung einer Immobilie wirtschaftlich gleichzusetzen sind (Art. 12 StHG). Dies ist aber so umzusetzen, dass nicht Vorgänge erfasst werden, die steuerrechtlich relevant sein mögen, aber keine Risiken für Geldwäscherei oder Terrorismusfinanzierung aufweisen. Der bundesrätliche Vorschlag sieht aber eine geldwäschereirechtlich irrelevante Erweiterung vor. So sind z.B. Dienstbarkeiten, öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkungen und die Abschöpfung von Planungsmehrwerten keine Rechtsvorgänge, bei denen eine Gefahr für solche Delikte ausgeht. Nur, wenn ein Vorgang das Umtauschen von inkriminierten Vermögenswerten in andere Formen von werthaltigem Vermögen ermöglicht, ist er geeignet für eine Geldwäscherei oder Terrorismusfinanzierung. Wenig überraschend sind diese hier erwähnten zusätzlichen Vorgänge auch nicht Thema in den oben erwähnten Berichten der KGGT. Die Partnerverbände verlangen, die offene Formulierung «wirtschaftlich wie eine Veräusserung wirken» zu streichen, da diese Formulierung enorme Rechtsunsicherheit schaffen würde.

Für die Partnerverbände ist weiter nicht schlüssig, dass die Übertragung von Beteiligungsrechten an Immobiliengeschäften stets GwG-Pflichten auslösen soll (unabhängig von einer Schwelle). Hier sollte, wie bei Gesellschaften, darauf gestützt werden, ob die Mehrheitsbeteiligung an einer Immobiliengesellschaft verkauft werden soll.

Die Partnerverbände schlagen deshalb eine Verschlinkung von Art. 12e E-GwV vor, die den Verkauf von Mehrheitsbeteiligungen an Immobiliengesellschaften erfasst. Weiter wurden die Vorgänge der Belastung mit einer Nutzniessung und einem Baurecht (wie durch den Bund vorgeschlagen) dem Kauf/Verkauf von Immobilien gleichgesetzt, da diese Vorgänge auch aus Sicht des GwG ein Missbrauchspotential haben. Die anderen Vorgänge wurden gestrichen, da sie nicht für Geldwäscherei oder Terrorismusfinanzierung genutzt werden können.

Vorschlag der Partnerverbände:

¹ Unter Artikel 2 Absatz 3^{bis} Buchstabe a GwG fallen der Kauf und Verkauf eines Grundstücks nach Artikel 655 Absatz 2 des Zivilgesetzbuches.

² Unter Artikel 2 Absatz 3^{bis} Buchstabe a GwG fallen überdies die Veräusserung von Mehrheitsbeteiligungen an Immobiliengesellschaften und die Belastung eines Grundstücks mit einer Nutzniessung oder einem Baurecht, wenn dafür ein Entgelt entrichtet wird.

Art. 12f

Bemerkungen:

Zu begrüssen ist die Definition der Berufsmässigkeit als eine selbstständige, auf dauernden Erwerb ausgerichtete wirtschaftliche Tätigkeit. Im Sinne der Einheitlichkeit der Rechtsordnung sollte zusätzlich das Element einer auf «dauernden» Erwerb gerichteten Tätigkeit aus der Handelsregisterverordnung übernommen werden (vgl. Art. 2 Bst. a HRegV).

Zusätzlich zu dieser grundsätzlich ohnehin im Finanzmarktrecht erforderlichen Gewerblichkeit der Tätigkeit wird im Finanzmarktrecht, mit Ausnahme des FIDLEG, jedoch unter Einschluss des BankG, des FINIG, des KAG etc., gemäss dem Gesetzeszweck eine risikoindizierte Unterschelle der Aufsichtspflicht verankert. Dies ist systemgemäss, denn abgesehen vom FIDLEG verfolgen die übrigen Finanzmarktgesetze auch den Schutz der Integrität und Funktionalität des Finanzplatzes Schweiz: Deshalb kennt das Finanzmarktrecht abgesehen vom reinen Kundenschutzgesetz FIDLEG stets einen nicht bewilligungspflichtigen Bereich, dessen Umfang als risikobewertet zu unterschwellig betrachtet wird, als dass der Grundrechtseingriff in die Wirtschaftsfreiheit verhältnismässig wäre. Gerade im reinen Marktintegritäts- und Systemschutzgesetz GwG ist der Bundesrat und das Parlament selbstredend davon ausgegangen, dass die bisher im GwG verankerte Berufsmässigkeit der Finanzintermediäre nach Art. 2 Abs. 3 auch im Bereich der Beraterinnen und Berater nach GwG Anwendung finden soll. Jüngst erfuhr diese Berufsmässigkeitsdefinition eine wesentliche Stärkung, indem sie gleicherart für Vermögensverwalter und Trustees nach Art. 17 Abs. 1 und 2 FINIG übernommen wurde. Das Element der 20 Kunden als Grenzwert, welches Teil der Definition der Berufsmässigkeit nach GwG ist, findet zudem seit jeher im Bereich des BankG und bei Wertpapierhäusern Anwendung.

Aus Sicht der Partnerverbände ergeben sich weder aus der Botschaft noch aus den parlamentarischen Materialien eine Grundlage, fälschlicherweise einen gesetzgeberischen Willen zur weiteren Einschränkung der Berufsmässigkeit für Beraterinnen und Berater zu interpretieren.

Der Begriff der berufsmässigen Tätigkeit muss zudem im Rahmen der Geldwäschereiverordnung (GwV) einheitlich verwendet werden. Für Finanzintermediäre gelten die Art. 7 bis 9 GwV. Nebst der allgemeinen Definition der Berufsmässigkeit in Art. 7 GwV wurden spezielle Vorschriften für das Kreditgeschäft (Art. 8 GwV) sowie das Geld- oder Wertübertragungsgeschäft (Art. 9 GwV) erlassen. Für die Handelstätigkeit gelten die allgemeinen Regeln des Art. 7 GwV mit Ausnahme der Bestimmung für den Schwellenwert der erzielten Erlöse, welche bei den Händlern am Gewinn und nicht am Umsatz bemessen werden. Die Heranziehung von für Händlerinnen und Händler nach Art. 2 Abs. 1 lit. b GwG geltende Schwellenwerte ist falsch, da die Händlerinnen und Händler ihre Tätigkeit jederzeit uneingeschränkt ausüben können, sofern sie die Transaktionen oberhalb des Schwellenwerts über einen Finanzintermediär abwickeln und damit als Sensor des Geldwäschereiabwehrdispositivs ausscheiden.

Die nunmehr neu unterstellten Beraterinnen und Berater üben gemessen an der Finanzintermediation eine lediglich mitwirkende und damit weniger bestimmende Tätigkeit aus. Es gibt deshalb keinen Grund, die Berufsmässigkeit der unterstellten Beraterinnen und Berater früher eintreten zu lassen als die Berufsmässigkeit eines Finanzintermediärs. Es könnte sonst die skurrile Situation entstehen, dass Beraterinnen und Berater dem GwG zwar unterstellt sind, potentielle Finanzintermediäre oder sogar Finanzinstitute resp. Banken dagegen nicht, da die Schwellenwerte bei ihnen nicht überschritten werden. Eine solche hinkende Regulierung ist nicht zu rechtfertigen. Dementsprechend hielt Art. 2 Abs. 5 der ursprünglichen Vorlage denn auch ausdrücklich fest, dass der Bundesrat die Kriterien festlege, «nach

denen eine Tätigkeit als berufsmässig ausgeübt gilt, insbesondere aufgrund des Umfangs oder des Wertes der betreffenden Tätigkeiten, der Höhe der aus dieser Tätigkeit erzielten Einkünfte, der Anzahl Kundinnen und Kunden oder des Betrags der betroffenen Vermögenswerte». Dass diese Gesetzesbestimmung im Rahmen der parlamentarischen Debatte nicht übernommen wurde, bedeutet nicht, dass der Bundesrat im Rahmen der revidierten GwV die heute bestehenden Regelungen nicht auch auf die Beraterschaft anwenden soll. Gegenteils spricht die vom Parlament beschlossene Konzentration der unterstellten Beratungstätigkeiten auf die Kernbereiche der Geldwäschereigefahr gerade dafür, die Kriterien für eine berufsmässige Tätigkeit nicht ausdehnend festzulegen. Es gibt wie ausgeführt auch keinen sachlichen Grund, die Beratungstätigkeit strenger zu behandeln als die Finanzintermediation oder die Handelstätigkeit.

Das vom SIF in den Gesprächen mit den Partnerverbänden vorgetragene Argument, der Gesetzgeber sei von der bundesrätlichen Vorlage abgewichen und habe den Anwendungsbereich des GwG für Beraterinnen und Berater eingeschränkt und daher könnten nun keine weiteren Schwellen eingebaut werden, verfängt nicht. Der vom Gesetzgeber eingeschränkte sachliche Anwendungsbereich, der für alle gleichermassen gilt, hat nichts mit der persönlichen Anwendbarkeit im Rahmen der konkret unterstützen Transaktionen zu tun. Hier muss gleiches wie sonst im Finanzmarktaufsichtsrecht und insbesondere im GwG gelten.

Vorschlag der Partnerverbände:

Die Beratung gemäss Art. 2 Abs. 3^{bis}, 3^{ter} und 3^{quater} GwG gilt als berufsmässig, wenn sie eine selbstständige, auf dauernden Erwerb ausgerichtete wirtschaftliche Tätigkeit darstellt, und

- a. dadurch pro Kalenderjahr ein Bruttoerlös von mehr als 50 000 Franken erzielt wird;*
- b. eine Beraterin oder ein Berater pro Kalenderjahr mit mehr als 20 Vertragsparteien Geschäftsbeziehungen mit einer Beratungstätigkeit aufnimmt, die sich nicht auf eine einmalige Tätigkeit beschränken, oder pro Kalenderjahr mindestens 20 solche Beziehungen unterhalten werden;*
- c. eine Beraterin oder ein Berater zu fremden Vermögenswerten berät, die während der Dauer der Beratung nach Kenntnis der Beraterin oder des Beraters zu einem beliebigen Zeitpunkt 5 Millionen Franken überschreiten; oder*
- d. eine Beraterin oder ein Berater zu Transaktionen berät, deren Gesamtvolumen nach Kenntnis der Beraterin oder des Beraters 2 Millionen Franken pro Kalenderjahr überschreitet.*

Art. XY Inkraftsetzung und Übergangsfrist

Es ist notwendig, eine praktikable Übergangsbestimmung vorzusehen, die von den betroffenen Beraterinnen und Beratern umgesetzt werden kann und den Vorgaben der FATF gerecht wird. Auch wenn es für die Länderprüfung einen gewissen Zeitdruck gibt, macht es wenig Sinn das GwG alleine und die dazugehörige Verordnung vorzeitig in Kraft zu setzen und nicht mit dem TJPG zu koordinieren. Denn das Gesetzespaket ist als Ganzes konzipiert, einerseits Transparenzregister, andererseits Beraterpflichten. Da muss die Umsetzung nicht noch zusätzlich kompliziert werden.

Gemäss Aussage des SIF ist eine Inkraftsetzung der neuen GwG-Bestimmungen per 1. Juli 2026 geplant. Nach den geplanten Übergangsbestimmungen der GwV müssen die neu vom Gesetz betroffenen Beraterinnen und Berater innerhalb von zwei Monaten nach Inkrafttreten der Änderung bei einer SRO ein Gesuch um Anschluss einreichen.

Trotz der vom Parlament beschlossenen Einschränkung des Anwendungsbereichs dürften zahlreiche Anwaltskanzleien sowie Treuhand- und Beratungsfirmen von den neuen Bestimmungen betroffen sein – etwa bereits im Zusammenhang mit der Bereitstellung von Domizilen – und künftig als

unterstellungspflichtige Berater gelten. Diese Firmen benötigen ausreichend Zeit, um sich auf die neuen Vorgaben einzustellen und ihr Geschäftsmodell zu überprüfen und gegebenenfalls anzupassen.

Auch die Berufsverbände (Anwaltsverband, EXPERTsuisse, Notarenverband, Treuhand|Suisse, SVIT etc.), welche die betroffenen Beraterinnen und Berater vertreten, müssen ausreichend Zeit haben, für ihre Mitglieder sachgerechte Lösungen zu finden und sie bei der Umsetzung der Sorgfaltspflichten und Unterstellung unter eine SRO zu unterstützen. Ferner müssen auch die SRO ihre Reglemente bzgl. den neuen Sorgfaltspflichten für Beraterinnen und Berater ergänzen und von der FINMA genehmigen lassen.

Es handelt sich um eine «neue» Unterstellung, deren Praxis sich entwickeln muss. Anders als bei einem Finanzintermediär kann eine Beratertätigkeit auch «rückwirkend» greifen – etwa dann, wenn eine Beratung in der Folge zu einer finanziellen Transaktion geführt hat. Die reine Beratung ohne «Konsequenzen/Transaktion» soll gemäss unserem Vorschlag zu Art. 12d GwV und in Anlehnung an Rec. 22 nicht unterstellt sein: «...when they prepare for or carry out transactions...».

Im Rahmen der laufenden Revision der GwV werden noch verschiedene offene Fragen geklärt, die für die Praxis und Umsetzung sehr relevant sind. Bis die finale Version der GwV vorliegt, wird es April werden. Danach bleibt den betroffenen Firmen und Verbänden nur drei Monate Zeit, die Bestimmungen umzusetzen. Die geplante Inkraftsetzung per 1. Juli erfolgt zudem unmittelbar vor den Sommerferien. Dieser Zeitrahmen ist eine Zumutung für alle Beteiligten und kann zu unüberlegten Gesuchen führen, die zu einem unnötigen Mehraufwand für alle Beteiligten, Beraterinnen und Berater und SRO, führen.

Da der Stichtag für die Prüfung der in Kraft stehenden Gesetze gemäss Aussage des SIF offenbar November 2026 ist, beantragen wir, die neuen Bestimmungen des GwG samt Verordnung zusammen mit dem TJPG und der dazugehörigen Verordnung frühestens per **1. Oktober 2026** in Kraft zu setzen und die Fristen für die Beraterinnen und Berater für einen erstmaligen Anschluss an eine SRO nach Inkrafttreten des GwG auf mind. **sechs Monate** zu verlängern. Für bereits unterstellte Finanzintermediäre, die auch eine unterstellungspflichtige Beratungstätigkeit ausüben, kann die zweimonatige Übergangsfrist beibehalten werden.

Vorschlag Partnerverbände:

Übergangsbestimmung zur Änderung vom ...

¹ Wer bei Inkrafttreten der Änderung vom ... neu eine Tätigkeit als Beraterin oder Berater

nach Artikel 2 Absätze 3bis–3quater GwG ausübt, muss innerhalb von sechs Monaten nach Inkrafttreten der Änderung bei einer SRO ein Gesuch um Anschluss einreichen.

Artikel 12h Absatz 2 ist sinngemäss anwendbar.

² Finanzintermediäre nach Artikel 2 Absatz 2 oder 3 GwG, die bei Inkrafttreten der Änderung vom ... eine Beratungstätigkeit nach Artikel 2 Absätze 3bis–3quater GwG ausüben, müssen diese Beratungstätigkeit innerhalb von zwei Monaten nach Inkrafttreten der Änderung der zuständigen Aufsichtsbehörde oder -organisation mitteilen. Sie dürfen die bestehenden Kundinnen und Kunden weiterberaten und Aufträge für neue Geschäfte und Dienstleistungen annehmen.

Art. 12g Wechsel zur berufsmässigen Tätigkeit

¹ Wer zu einer berufsmässigen Tätigkeit als Beraterin oder Berater nach Artikel 2 Absätze 3bis–3ter GwG wechselt, muss:

a. unverzüglich die Pflichten nach den Artikeln 3–11 GwG einhalten; und

b. innerhalb von sechs Monaten nach dem Wechsel bei einer SRO ein Gesuch um Anschluss einreichen oder seine Beratungstätigkeit der zuständigen Aufsichtsbehörde oder -organisation mitteilen.

TJPV

Wirtschaftlich berechtigte Person

Vorbemerkungen

Auch die nachfolgenden Überlegungen basieren auf folgenden Prämissen:

1. Die Verordnung darf nicht über den Gesetzestext hinausgehen. Sie darf und muss diesen präzisieren, basierend auf den im Gesetz vorgesehenen Delegationsnormen.
2. Art. 4 TJPG definiert auf Gesetzesebene den Begriff der "wirtschaftlich berechtigten Person", die eine Rechtseinheit kontrolliert. Abs. 1 definiert die Kontrolle durch Kapitalbeteiligung, gestaffelt bis zur natürlichen Person und Abs. 2 hält eine subsidiäre Lösung bereit, wenn keine natürliche Person die Kriterien von Abs. 1 erfüllt und die Rechtseinheit auf andere Weise kontrolliert. Dieser Wortlaut entspricht der Definition des Kontrollinhabers in Art. 2 lit. f GwV-FINMA, ausser dass dort die Umschreibung auf operative Gesellschaften beschränkt ist.
3. Art. 6 TJPG gibt dem Bundesrat die Kompetenz zu präzisieren, "unter welchen Voraussetzungen eine Gesellschaft (recte: Rechtseinheit) als indirekt oder auf andere Weise durch eine natürliche Person kontrolliert gilt".

Es darf deshalb in der TJPV nur darum gehen zu präzisieren, was "indirekte Kontrolle" oder "Kontrolle auf andere Weise" bedeutet, wobei der Systematik des SIF insoweit zu folgen ist, als der Klarheit halber zwischen der Kontrolle durch Beteiligung (inkl. gestaffelt und durch Zwischengesellschaften) und der Kontrolle auf andere Weise festgehalten wird.

Nachfolgend geht es bei der Neufassung der Art. 2-4 TJPV darum, die Kontrolle auf andere Weise systematisch und begrifflich korrekt zu erfassen.

Man hat sich auf die beiden Begriffe "indirekte Kontrolle durch Beteiligung" und "Kontrolle auf andere Weise" zu konzentrieren.

Es wird die Aussage des SIFs anlässlich der Besprechung vom 12. Januar 2026 begrüsst, dass eine einheitliche Terminologie zwischen GwG und TJPG angestrebt wird, namentlich, was die Person der wirtschaftlich berechtigten Person betrifft. Auf den Begriff, nicht aber die Funktion des Kontrollinhabers wird verzichtet. Die nachfolgende Umgruppierung der Verordnungsbestimmungen trägt diesem Zweck Rechnung.

Vorschläge basierend auf VE

Art. 2 und 3 Kontrolle durch Beteiligung

Art. 2

¹ Eine natürliche Person gilt als wirtschaftlich berechtigte Person einer Rechtseinheit, wenn sie direkt oder indirekt, allein oder in gemeinsamer Absprache mit Dritten mindestens 25 Prozent des Kapitals oder der Stimmrechte dieser Rechtseinheit kontrolliert.

² Die Kontrolle erfolgt durch direkte oder indirekte Beteiligung an der Rechtseinheit oder auf andere Weise.

Art. 3

¹ Kontrolle durch direkte Beteiligung liegt vor, wenn das Kapital oder die Stimmrechte ohne eine oder mehrere zwischengeschaltete Rechtseinheiten gehalten werden

² Kontrolle durch indirekte Beteiligung liegt vor, wenn das Kapital oder die Stimmrechte über eine oder mehrere zwischengeschaltete Rechtseinheiten gehalten wird und die natürliche Person an allen

zwischen geschalteten Rechtseinheiten direkt oder indirekt mehr als 50 Prozent des Kapitals oder der Stimmrechte hält.

³ *Die obigen Grundsätze geltend analog für sämtliche Rechts- und Organisationseinheiten unter ausländischem Recht.*

Bemerkungen:

Mit der Aufteilung auf zwei Artikel wird auch deutlich zwischen der einfach verständlichen direkten Beteiligung und der indirekten Beteiligung durch dazwischengeschaltete Rechtseinheiten unterschieden. Alle Holding- oder Gruppenstrukturen können mit Art. 3 abgebildet werden

Zusätzlich wurde die Terminologie vereinheitlicht und konsequent der Begriff Rechtseinheit verwendet. Mit dem neuen Abs. 3 wird die analoge Anwendung auf Rechtseinheiten und Organisationseinheiten nach ausländischem Recht vorgenommen, damit es für die Anwendung auf Rechtseinheiten nach schweizerischem Recht klarer ist.

Dadurch kann auch die auf Gesetzesstufe bestehende Inkonsistenz zwischen Art. 4 Abs. 2 TJPG, der wie im GwG ersatzweise auf das oberste Leitungsorgan abstellt, und Art. 6 TJPG entschärft werden, der den Auftrag an den Verordnungsgeber nur zur Legiferierung im Bereich der indirekten Kontrolle und der Kontrolle auf andere Weise erteilt. Alle Kontrollverhältnisse, die nicht über Beteiligungsstrukturen durch Rechtseinheiten erfolgen, fallen nun unter Art. 4 TJPV, der verschiedenen Formen von Kontrolle auf andere Weise festhält, auch die ersatzweise Kontrolle durch oberste Leitungsorgan mitenthält.

Neu Art. 4 Kontrolle auf andere Weise

¹ *Eine natürliche Person kontrolliert eine Rechtseinheit auf andere Weise, wenn sie ohne Kontrolle gemäss Art. 3 direkt oder indirekt, allein oder in gemeinsamer Absprache mit Dritten massgebenden Einfluss auf die Rechtseinheit ausübt, insbesondere indem sie*

- a. mehr als die Hälfte der Verwaltungsratsmitglieder oder der Mitglieder des obersten Führungsorgans der Rechtseinheit ernennen oder abberufen kann;*
- b. ein Vetorecht hat bei Beschlüssen der zuständigen Organe der Rechtseinheiten über Änderungen des Zwecks der Rechtseinheit, Wahl der exekutiven Geschäftsführung, Änderungen und Erweiterung der Unternehmensstrategie, Budgets und Investitionen und/oder Finanzierung durch Eigen- und Fremdkapital; oder*
- c. Entscheidungen über Gewinnausschüttungen oder andere Vermögensverfügungen der Rechtseinheit bewirken kann.*

² *Einfluss auf die Rechtseinheit im Sinne von Absatz 1 kann die natürliche Person namentlich ausüben aufgrund:*

- a. von Aktionärsbindungs-, Treuhand- oder vergleichbaren Verträgen mit Dritten; oder*
- b. der Statuten der Rechtseinheiten; oder*
- c. von Kapitalinstrumenten wie Optionen, Schuldinstrumenten, Wandelanleihen oder partiarische Darlehen; oder*
- d. gesetzlicher Vertretungsverhältnisse, namentlich Vorsorgeaufträge, Vertretungsverhältnisse im Familienrecht wie Ausübung elterlicher Gewalt, Beistands- und Vormundschaft oder gewillkürte, auf Dauer angelegte Vertretungsverhältnisse; oder*
- e. ihrer Beziehung zu nahestehenden Personen.*

³ *Für Rechts- und Organisationseinheiten unter ausländischem Recht gelten die oben aufgeführten Kontrollmechanismen analog.*

Bemerkungen:

Auch hier wird konsequent der Begriff Rechtseinheit verwendet und ein separater Absatz für die Rechts- und Organisationseinheiten ausländischen Rechts eingefügt.

Materiell wird deutlich gemacht, dass alle Absprachen und Kontrollmöglichkeiten entweder auf Verträgen, Statuten oder gesetzlichen Vertretungsverhältnissen beruhen. Das schafft Klarheit und ist im Einklang mit dem Vertrags- und Gesellschaftsrecht gemäss OR. Damit können alle ausschweifenden Formulierungen und Einzelfallnennungen wie die Treuhandverhältnisse im alten Art. 4 gestrichen werden. Das dient dem Verständnis und vereinfacht die Rechtsanwendung.

Abs. 1 lit. b wird im Grundsatz belassen, obwohl gesellschaftsrechtlich verschiedene Tatbestände von verschiedenen Organen angesprochen werden. Das Vetorecht gegen Beschlüsse der Generalversammlung wird richtigerweise bereits im Aktionärsbindungsvertrag geregelt und würde hier präzisiert, ein Veto gegen Entscheide des Verwaltungsrats und erst recht der operativen Geschäftsleitung dürfte nach Schweizer Gesellschaftsrecht nichtig sein. Es wird belassen, weil auch ausländische Rechts- und Organisationseinheiten erfasst werden.

Art. 4 Treuhandverhältnisse

Ersatzlose Streichung.

Bemerkungen:

Die Tatbestände sind durch Art. 2 abgedeckt und es ist nicht notwendig, nach der Streichung der Treuhand im GwG nun in der Verordnung Treuhandverhältnisse zu definieren.

Neu Art. 5 (wäre ohne Streichung des bisherigen Artikel 4 neu Artikel 6) Handeln in gemeinsamer Absprache (vorher Art. 5)

¹ Als gemeinsame Absprachen gelten Vereinbarungen sowie aufeinander abgestimmte Verhaltensweisen von natürlichen Personen oder Rechtseinheiten, die darauf ausgerichtet sind, durch die Ausübung von Stimmrechten die Kontrolle über eine Rechtseinheit gemeinsam auszuüben.

² Für Rechts- und Organisationseinheiten unter ausländischem Recht gelten die oben aufgeführten Kontrollmechanismen analog.

Bemerkungen:

Auch hier wird Gesellschaft durch Rechtseinheit ersetzt und die Ausdehnung auf ausländische Rechts- und Organisationseinheiten ergänzt.

Materiell wird in Abs. 1 die im Kapitalmarktrecht übliche Umschreibung von Kontrollausübung beibehalten, die unter den verschiedenen Kapitalmarktgesetzen (BankG, FINIG, VAG, FinfraG) eine Meldepflicht auslöst, sei es an die FINMA oder die Börse oder in den Akten im Rahmen der Geldwäschereibekämpfung. All diese Absprachen sind Verträge und dienen zur Kontrolle über eine Rechtseinheit, wie es auch im TJPG relevant ist.

Art. 7 (neu evtl. Artikel 8) Information über die Kontrollkette bei indirekter Kontrolle über Beteiligung

Art. 7 Abs. 1 lit. a auf "(...) oder mindestens zwei Zwischeneinheiten gemäss Artikel 2 Abs. 2" reduzieren. Das, wenn man schon einen Trust als Zwischeneinheit zum Trigger macht. Sonst überhaupt nur "mindestens zwei Zwischeneinheiten gemäss Artikel 2 Abs. 2".

Art. 7 Abs. 2 Ingress: "(...) über die natürlichen Personen als wirtschaftlich Berechtigte und die Zwischeneinheiten gemäss Artikel 2 Abs. 2, die Teil der (...)".

Ferner ist überall «Gesellschaft» durch «Rechtseinheit» zu ersetzen und zusätzlich die Abgrenzung zwischen schweizerischer Terminologie und Institute des ausländischen Rechts wie vorne in Art. 2 und 3 nachzuvollziehen:

- Abs. 1:
Die Rechtseinheit muss Informationen über die Kontrollkette beschaffen, wenn eine der folgenden Voraussetzungen erfüllt ist:

Bemerkungen:

Die Erwähnung von Personengesellschaft wird belassen, obwohl es unsauber ist. Diejenigen Personengesellschaften schweizerischen Rechts, die im Handelsregister eingetragen sind, fallen unter den Oberbegriff Rechtseinheit. Einzig die einfache Gesellschaft und gegebenenfalls Institute ausländischen Rechts könne noch zusätzlich in Frage kommen. Das ist eine Anpassung an die Art. 3 und 4 TJPV.

Art. 8 (neu evtl. Artikel 9) «Information über die Kontrolle auf andere Weise»

Diese Bestimmung muss aufgrund der geänderten Bestimmungen, auf die referenziert wird, ergänzt werden.

Abs.1: «.... anhand der Kategorien nach Art. 4 Abs. 1 und 2 TJPV:»

Abs. 2: «Besteht eine Kontrolle nach Art. 3 Abs. 2: Informationen ...»

Bemerkungen:

Die Kontrollkette ist nun stark vereinfacht. Diejenige über Beteiligungen ist nun im neuen Art. 3 TJPV erfasst, diejenige auf andere Weise im neuen Art. 4 TJPV. Entsprechend können die Querverweise gekürzt werden. Der Rest der Bestimmung kann bestehen bleiben.

Protokollierung Zugang zum Register

Nach der finalen Gesetzesfassung wird der Zugang zum Register auch für Beraterinnen und Berater protokolliert und überwacht. Soweit damit Informationen zugänglich werden, die dem Berufsgeheimnis unterstehen, ist das schon an sich problematisch, vom Gesetzgeber aber gewollt. Das Berufsgeheimnis hat gesetzgeberisch insofern eine gewisse Einschränkung erfahren.

Wichtig ist aber, dass sich aus der Kontrolle protokollierter Zugänge ergeben kann, dass sich die Frage eines möglicherweise missbräuchlichen Zugriffs auf das Register stellt. In solchen Fällen droht eine Sperrung. Um sich gegen eine Sperrung zu wehren oder die Kontrolltätigkeit der Registerführung zu unterstützen, müssen Beraterinnen und Berater Erläuterungen zu ihren erfolgten Zugriffen auf das Register abgeben. Und hier geht es aggregiert um Informationen unter Berufsgeheimnis.

Das wurde in der bundesrätlichen Vorlage offensichtlich verkannt. Die Partnerverbände verlangen mit Nachdruck, dass im finalen Verordnungstext der Vorbehalt des Berufsgeheimnisses jedenfalls für alle vorgesehenen Kommunikationen zwischen der Registerbehörde und Beraterinnen und Berater vorgesehen wird.

Zudem erscheint es wichtig, den Finanzintermediären und den Beraterinnen und Beratern Auszüge aus Zugangsprotokollen zur Verfügung zu stellen, damit sie namentlich aufgrund der Pflichten nach Art. 6 GwG belegen können, dass und v.a. auch wann sie Abfragen im Register vorgenommen haben und so die von ihnen in diesem Kontext geforderten Abklärungen und Aktennotizen auch belegen können. Aus Vertraulichkeitsgründen genügt es, wenn eine registerrechtliche Nummer publiziert wird, aufgrund derer der Finanzintermediär bzw. Berater die abgefragte Person identifizieren und zuordnen kann.

Es soll ein neuer Abs. 3 eingefügt werden, der auch für die Prüfungen nach Art. 27 hilfreich sein kann:

³Jede Abfrage wird durch ein Protokoll mit Datum und Uhrzeit und abgefragter Personen bzw. der registerrechtlichen Nummer quittiert.

Risikokategorien

In Art. 40 TJPV erfolgt eine Risikokategorisierung der eingetragenen Rechts- und Organisationseinheiten. Diese ist nach Aussagen des SIF bzw. der zukünftigen Kontrollstelle über das Register rein intern und registerrechtlich motiviert. Die Abfragenden sollen diese Einteilung nicht sehen können. Es werden 4 Risikokategorien von niedrig bis sehr hoch vorgesehen, die Verwirrung stiften.

Wir schlagen vor zu prüfen, ob es nicht genügen würde, 3 Risikokategorien vorzusehen, wie im GwG üblich, nämlich *tief*, *normal* und *hoch* und nicht eine eigene Terminologie einzuführen.

Sodann soll Abs. 1 ergänzt werden, um den internen Gebrauch deutlich zu machen:

Jede Rechtseinheit und eingetragener Organisationseinheit ausländischen Rechts wird aus registerrechtlichen Gründen einer der folgenden Risikokategorisierung zugeordnet, ohne dass die Stellen, die Zugriff auf das Register haben, diese Kategorisierung einsehen können.

Es bleibt aber unklar, ob diese interne Kategorisierung, die offensichtlich auch nicht überprüft werden kann, datenschutzrechtlich erlaubt ist, zumal auch nicht klar ist, ob die Behörden, die Einsicht nehmen können, diese Informationen erhalten können oder nicht.

Januar 2026

Antwort auf die Vernehmlassung zur Verordnung über die Transparenz juristischer Personen und die Identifikation der wirtschaftlich berechtigten Personen (TJPV)

An:

Eidgenössisches Finanzdepartement
Staatssekretariat für Internationale Finanzfragen
vernehmlassungen@sif.admin.ch

Winterthur, 30.01.26

Sehr geehrte Damen und Herren

Herzlichen Dank für die Möglichkeit, uns in diesem Vernehmlassungsprozess zur Verordnung über die Transparenz juristischer Personen und die Identifikation der wirtschaftlich berechtigten Personen einbringen zu dürfen. Als nationaler Startup-Verband der Schweiz vertreten wir die Interessen von über 1'900 innovativen Jungunternehmen und Investoren. Wir anerkennen und unterstützen das übergeordnete Ziel des Parlaments und des Bundesrates, die Integrität des Schweizer Finanz- und Wirtschaftsstandorts durch die Bekämpfung von Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung zu stärken. Transparenz ist ein wichtiger Pfeiler für ein gesundes und vertrauenswürdiges Wirtschaftssystem. Gleichzeitig ist es von entscheidender Bedeutung, dass neue regulatorische Anforderungen praxistauglich, verhältnismässig und risikobasiert ausgestaltet sind. Startups sind ein wesentlicher Motor für Innovation, Produktivitätswachstum und die Schaffung qualifizierter Arbeitsplätze in der Schweiz. Regulierungen, die an der Realität junger, wachstumsorientierter Unternehmen vorbeigehen, gefährden diese Funktion.

Die Verordnung ist aus unserer Sicht in ihrer heutigen Ausgestaltung zu unklar, zu weitreichend, undifferenziert, mit einem zu hohen administrativen Aufwand verbunden und kreiert eine vermeidbare Mehrbelastung für Startups. Sie geht in mehreren zentralen Punkten über das hinaus, was zur Erreichung der geldwäschereirechtlichen Ziele im Bereich der Bekämpfung der Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung erforderlich wäre. Die TJPV in der aktuellen Form lässt zu viele Fragen offen und arbeitet mit zu wenig gut definierten Kontrollbegriffen, was zu Unsicherheit bezüglich der Umsetzung führt. Ohne gezielte Anpassungen erwarten wir negative Auswirkungen auf das Startup-Ökosystem der Schweiz, welches bereits mit zunehmenden

regulatorischen Hürden, fehlendem Investitionskapital und Rechtsunsicherheiten in diversen Bereichen zu kämpfen hat. Die aktuelle Ausgestaltung der Verordnung würde dieses Problem noch verschärfen. Die Swiss Startup Association fordert daher eine klar risikobasierte, verhältnismässige Ausgestaltung der Verordnung, insbesondere:

- **Präzisierung der Kontrollbegriffe:** Die Definitionen von "Kontrolle auf andere Weise" und "Kontrolle in gemeinsamer Absprache" (Art. 3 und 5 TJPV) müssen präzisiert und enger gefasst werden, um Rechtsunsicherheit für Startups zu vermeiden.
- **Risikobasierte Ausgestaltung:** Die Verordnung soll risikobasiert ausgestaltet werden, um Startups mit geringem Risiko von unverhältnismässigen Pflichten zu entlasten.
- **Erweiterung der vereinfachten Meldeverfahren:** Die Kriterien für vereinfachte Meldeverfahren (Art. 15 und 16 TJPV) sollen erweitert werden, damit auch Startups davon profitieren können.
- **Flankierende informatorische Massnahmen:** Es soll eine offizielle Wegleitung zur praktischen Umsetzung von Transparenzgesetz und -verordnung erstellt werden.
- **Verhältnismässige Sanktionen:** Das Sanktionsregime soll verhältnismässig angewendet werden, insbesondere bei gutgläubiger Auslegung durch die Unternehmen.

Wir erlauben uns daher, Ihnen im Folgenden unsere detaillierte Analyse mit den positiven Aspekten, den wesentlichen Kritikpunkten sowie konkreten Verbesserungsvorschlägen wie folgt zu unterbreiten.

Mit freundlichen Grüssen



Raphael Tobler
Präsident Swiss Startup Association

INHALTSVERZEICHNIS

INHALTSVERZEICHNIS	3
I. RECHTLICHER RAHMEN DER VERORDNUNG UND GRENZEN DER VERORDNUNGSKOMPETENZ	4
1. Delegationsrechtliche Ausgangslage	4
2. Konsequenzen für die Verordnung	4
II. ANALYSE DER EINZELNEN VERORDNUNGSBESTIMMUNGEN UND VERBESSERUNGSVORSCHLÄGE	5
1. Art. 2: Klarstellung "Kontrolle durch Beteiligung"	6
1.1 Problematik der aktuellen Regelung	6
1.2 Lösungsvorschlag	6
2. Art. 3 und Art. 5: Unklare und zu weitreichende Definition von "Kontrolle in gemeinsamer Absprache" und "Kontrolle auf andere Weise"	7
3. Art. 6: Informationen über die Art und Umfang der Kontrolle	12
4. Art. 13: Automatisierte Meldungen unterstützen	13
5. Art. 15 und 16: Eingeschränkte Praxistauglichkeit der vereinfachten Meldeverfahren	13
III. NOTWENDIGKEIT EINER ANWENDUNGSHILFE UND EINES LEITFADENS	16
IV. SCHLUSSFOLGERUNG	16
ANHANG	17
Vorschlag für ein Merkblatt / Wegleitung	17
	19

I. RECHTLICHER RAHMEN DER VERORDNUNG UND GRENZEN DER VERORDNUNGSKOMPETENZ

1. Delegationsrechtliche Ausgangslage

Die Ausgestaltung der TJPV bewegt sich in einem sensiblen delegationsrechtlichen Rahmen, der eine besonders zurückhaltende Ausübung der Verordnungskompetenz verlangt. Gemäss Art. 164 der Bundesverfassung sind alle wichtigen rechtsetzenden Bestimmungen in der Form eines Bundesgesetzes zu erlassen. Die Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen an den Bundesrat ist nur zulässig, wenn sie in einem formellen Gesetz vorgesehen ist, sich auf ein bestimmtes Gebiet beschränkt und das Gesetz die Grundzüge der delegierten Regelung selbst enthält, soweit die Rechtsstellung der Betroffenen schwerwiegend berührt wird (vgl. BGE 144 II 376 E. 7.2; BGE 137 II 409 E. 6.4). Art. 6 TJPG überlässt dem Bundesrat jedoch die Definition zentraler Kontrollbegriffe – mit weitreichenden Folgen: Die Verordnung schafft neue Melde- und Mitwirkungspflichten mit hohen Sanktionen und erheblichem organisatorischem Aufwand.

Daher ersuchen wir, dass die Verordnungskompetenz mit Zurückhaltung ausgeübt und strikt am Gesetzeszweck ausgerichtet wird. Insbesondere sollten keine neuen Kontrolltatbestände geschaffen werden, die über das vom Gesetz intendierte Mass hinausgehen. Es sollen für die Unternehmen vorhersehbare, bestimmte und mit vertretbarem Aufwand erfüllbare Regeln definiert werden.

2. Konsequenzen für die Verordnung

Startups trifft die weite Auslegung des Kontrollbegriffs besonders: Sie haben weder die Ressourcen noch die Strukturen, um rechtliche Unklarheiten laufend abzufedern. Anders als grosse Firmen verfügen sie regelmässig über keine internen Compliance-Abteilungen, sind aber – im Gegensatz zu klassischen KMU – international vernetzt und auf Investoren, Universitäten und Partner angewiesen. Vertragsbasierte Governance-Mechanismen wie Vetorechte, Board-Regelungen oder Wandeldarlehen sind bei ihnen Standard. Ohne klare Abgrenzung würden diese gängigen Instrumente unter den Kontrollbegriff fallen – mit teurem juristischen Klärungsaufwand in jedem Einzelfall. Das untergräbt die Praxistauglichkeit der Verordnung und gefährdet den Innovationsstandort Schweiz. Die TJPV muss deshalb in ihren zentralen Begriffen klarer, enger und risikobasierter formuliert werden.

II. ANALYSE DER EINZELNEN VERORDNUNGSBESTIMMUNGEN UND VERBESSERUNGSVORSCHLÄGE

Im Folgenden findet sich eine tabellarische Übersicht unserer Verbesserungsvorschläge. Nachfolgend werden die Verbesserungsvorschläge erläutert und hergeleitet.

Massnahme	TJPV Artikel	Änderungsvorschlag
Klarstellung "Kontrolle durch Beteiligung"	Art. 2 Abs. 1	Die Kontrolle durch Beteiligung muss klar von der Kontrolle auf andere Weise abgegrenzt werden. Man kann nicht "in Absprache mit Dritten" beteiligt sein. Der Fall, dass jemand dank einer Absprache mit Dritten kontrollierenden Einfluss erlangt, wird besser durch die "Kontrolle auf andere Weise" definiert. Der Absatz kann daher gekürzt werden auf: ¹ Eine natürliche Person kontrolliert eine Gesellschaft dann durch Beteiligung, wenn sie letztendlich direkt oder indirekt; allein oder in gemeinsamer Absprache mit Dritten mit mindestens 25 Prozent des Kapitals oder der Stimmrechte an der Gesellschaft beteiligt ist.
Präzisierung "Kontrolle auf andere Weise"	Art. 3 Abs. 1	Die unklare Definition soll durch eine präzisere Formulierung ersetzt werden. Es braucht klare, abschliessende Kriterien, wann eine Kontrolle auf andere Weise besteht: • lit. a beibehalten • lit b) ersetzen mit „Entscheidungen zu erwirken, die einen Verkauf, Gewinnausschüttungen oder sonstige Massnahmen zu bewirken, die wirtschaftlich vergleichbar sind“; • lit. c) streichen.
	Art. 3 Abs. 2	• Streichen: „Die Kontrolle auf andere Weise umfasst zudem jede andere Art der Ausübung eines massgeblichen Einflusses innerhalb der Gesellschaft; [...]“ • Ersetzen mit „Die Kontrolle auf andere Weise gemäss Abs. 1 kann namentlich durch die folgenden Mittel ausgeübt werden: [...]“
Klarstellung bei Wandeldarlehen	Art. 3 Abs. 2 lit. b	Es muss klargestellt werden, dass Wandeldarlehen als Schuldinstrumente vor ihrer Umwandlung nicht von Art. 3 Abs. 2 lit. b erfasst werden
Präzisierung "Kontrolle in gemeinsamer Absprache" bei Aktionärsbindungsverträgen	Art. 5 i.V.m. Art. 3	Der Artikel soll klarstellen, dass eine Kontrolle in gemeinsamer Absprache nur vorliegt, wenn die beteiligten Personen durch die Absprache faktisch über mehr als 50% der Stimmrechte verfügen und folglich gemeinsam die Geschäftstätigkeit strategisch bestimmen können. Eine blosser Vertragsbeziehung zwischen Minderheitsaktionären begründet keine Meldepflicht für alle beteiligten Personen.
Präzisierung "Kontrolle in gemeinsamer Absprache" bei Investitionsverträgen (ISA)	Art. 5 i.V.m. Art. 3	Es soll explizit festgehalten werden, dass die gemeinsame Unterzeichnung eines Investitionsvertrags (ISA) durch mehrere Investoren keine "Kontrolle in gemeinsamer Absprache" begründet, solange diese Investoren keinen über ihre individuelle Investition hinausgehenden gemeinsamen Zweck verfolgen

Sprachliche Präzisierung des Kontrollanteils	Art. 6 Abs. 2	Die Formulierung, die Gesellschaft müsse den Kontrollanteil "festlegen", soll durch "feststellen" ersetzt werden.
Automatisierte Meldungen unterstützen	Art. 13	Um eine möglichst weitgehende Standardisierung zu ermöglichen, sollte die Gesellschaft das Vornehmen der Meldung an Dritte delegieren dürfen, so wie dies auch bei der Übermittlung von Steuerdaten durch externe Buchhalter möglich ist.
Erweiterung der vereinfachten Meldeverfahren	Art. 15 und 16	Die Kriterien müssen überprüft und gelockert werden. Von einer kumulative Erfüllung soll abgesehen werden.

1. Art. 2: Klarstellung "Kontrolle durch Beteiligung"

1.1 Problematik der aktuellen Regelung

Die gesetzliche Definition aus TJPG Art. 4 umfasst beide Arten der Kontrolle, durch Beteiligung und Kontrolle auf andere Weise, in einem Satz. Dies lässt es offen, wie relevant die Formulierungen "direkt oder indirekt" und "allein oder in gemeinsamer Absprache mit Dritten" für die jeweilige Kontrollart ist. Wir möchten nahelegen, dies zur besseren Abgrenzung der Kontrollarten in der Verordnung zu nutzen und die Formulierung "allein oder in gemeinsamer Absprache mit Dritten" im Fall der Kontrolle durch Beteiligung fallen zu lassen. Die Möglichkeit, dass ein Minderheitsaktionär dank einer Absprache prägenden Einfluss erhält, ist bereits präziser mit Art. 3 abgedeckt. Daher ist es nicht nötig, in Art. 2 die Möglichkeit der gemeinsamen Absprache zu erwähnen und der Artikel kann wie vorgeschlagen gekürzt werden.

1.2 Lösungsvorschlag

Die Kontrolle durch Beteiligung muss klar von der Kontrolle auf andere Weise abgegrenzt werden. Man kann nicht "in Absprache mit Dritten" beteiligt sein. Der Fall, dass jemand dank einer Absprache mit Dritten kontrollierenden Einfluss erlangt, wird besser durch die "Kontrolle auf andere Weise" definiert. Art. 2 Abs. 1 kann daher gekürzt werden auf:

¹ Eine natürliche Person kontrolliert eine Gesellschaft dann durch Beteiligung, wenn sie letztendlich direkt oder indirekt; ~~allein oder in gemeinsamer Absprache mit Dritten~~ mit mindestens 25 Prozent des Kapitals oder der Stimmrechte an der Gesellschaft beteiligt ist.

Damit wird der Artikel nicht nur leichter verständlich, sondern es werden auch die in Abschnitt 2 geschilderten Probleme mit Investitionsvereinbarungen und Aktionärsbindungsverträgen gelöst. Während Artikel 3 so formuliert ist, dass nicht jeder einer in gemeinsamer Absprache handelnden Gruppe zum wirtschaftlich Berechtigten wird, sondern nur diejenigen, die durch diese Absprache die Kontrolle gewinnen, ist Artikel 2 gegenwärtig so formuliert, dass bei einer Gesellschaft mit 500 Kleinaktionären jeder einzelne davon zum "wirtschaftlich Berechtigten" würde, sobald diese über einen Aktionärsbindungsvertrag verbunden sind. Das kann nicht vom Gesetzgeber so gemeint

sein. Unser Vorschlag löst dies elegant, ohne in den relevanten Fällen die Identifikationspflichten zu schmälern.

2. Art. 3 und Art. 5: Unklare und zu weitreichende Definition von "Kontrolle in gemeinsamer Absprache" und "Kontrolle auf andere Weise"

Die Definitionen von "Kontrolle in gemeinsamer Absprache" und "Kontrolle auf andere Weise" in Art. 3 und Art. 5 TJPV sind zu unbestimmt und zu weit gefasst. Die Regelung "in gemeinsamer Absprache" in Art. 3 Abs. 1 war bereits nach aktuellem Recht problematisch, was sich mit der aktuellen Verordnung nochmals verschärft. Zudem wird in Art. 3 zu wenig klar definiert, was ein massgeblicher Einfluss bei Kontrolle auf andere Weise konstituiert. Wir schlagen eine Anpassung des Artikels vor, damit dies klarer wird. Die Regelung in Art. 3 Abs. 2 zur Kontrolle auf andere Weise nennt zwar beispielhaft verschiedene Mittel, durch die Kontrolle ausgeübt werden kann. Unklar bleibt aber wie diese Mittel die Grenze der „massgeblichen« Einflussnahme“ überschreiten und relevant werden. Diese Ambiguität zwingt insbesondere Startups dazu, sämtliche vertraglichen Beziehungen mit Investoren, Mitarbeitenden oder nahestehenden Personen präventiv juristisch prüfen zu lassen – ein Aufwand, der in keinem Verhältnis zum intendierten Schutzzweck steht. Für die Praxis der Startups ist eine präzisere und engere Formulierung der *Kontrolle auf andere Weise* zentral:

Es braucht klare Kriterien, wann eine Konstellation unter Art. 3 fällt und wann nicht. Die Absenz solcher Kriterien führt zu grosser Unsicherheit und hohem Aufwand auf Seiten der jungen Unternehmen, welche gezwungen wären, teure juristische Einzelprüfungen durchzuführen.

2.1 Art. 3 und Art. 5 TJPV: Kontrolle in gemeinsamer Absprache

2.1.1 Problematik der aktuellen Regelung

a) Für Investitionsverträge

Bereits nach bisherigem Recht war die Frage problematisch, wann ein Erwerb von Anteilen „in gemeinsamer Absprache“ (sog. „acting in concert“) vorliegt. Die herrschende Lehre nahm eine solche gemeinsame Absprache von Aktionären bereits dann an, wenn Aktionäre gemeinsam einen Investitionsvertrag (sog. Investment and Subscription Agreement, „ISA“) unterzeichnet hatten. Darin wurde – unabhängig von einem gemeinsamen Zweck – eine bewusste Verhaltensabstimmung von gewisser Intensität zwischen den Investoren gesehen, die eine Meldepflicht auslösen sollte. Legte man dieses Verständnis auch nach neuem Recht zugrunde, wären Investoren, deren gemeinsames Investitionsvolumen die Schwelle von 25% des Kapitals oder der Stimmrechte an einem Unternehmen erreichte, meldepflichtig – unabhängig davon, ob sie selbst weit unterhalb der Meldeschwelle investieren und/oder lediglich aufgrund der Bedingungen des Investitionsvertrages miteinander verbunden sind, ohne einen darüber hinausgehenden gemeinsamen Zweck zu verfolgen.

b) Für Aktionäre und Aktionärsbindungsverträge

Artikel 5 TJPV fasst den Begriff der „gemeinsamen Absprache“ sehr weit, sodass ggf. auch gängige Aktionärsbindungsverträge betroffen sind. Bereits einfache Abreden könnten dazu führen, dass alle Aktionäre als wirtschaftlich Berechtigte gelten – bei Startups mit Crowdfunding können dies Hunderte sein. Dies selbst bei kleinen Beteiligungen, die keine effektive Kontrolle erlauben. Insbesondere Startups mit vielen Kleinaktionären können dadurch vor unlösbare administrative Pflichten gestellt werden. Entscheidend sollte sein, wem durch die Absprache tatsächlich kontrollrelevante Rechte eingeräumt werden. Ohne Präzisierung droht eine pauschale Meldepflicht, die weder verhältnismässig noch wirtschaftlich sinnvoll ist.

2.1.2 Beispiele Kontrolle in gemeinsamer Absprache

a) Für Investitionsverträge

Beispielhaft bedeutet dieses, dass ein Investor, der nur 10% der Aktien hält, aber aufgrund gemeinsamer Unterzeichnung eines Investitionsvertrages zusammen mit anderen Investoren in der Finanzierungsrunde die 25%-Schwelle erreicht oder überschreitet, meldepflichtig wird.

b) Für Aktionärsbindungsverträge

Ein Startup hat insgesamt 359 Aktionärinnen und Aktionäre, von denen die meisten weniger als 0,1% der Anteile halten. Alle diese Personen sind durch einen Aktionärsbindungsvertrag miteinander verbunden, dessen Hauptzweck eine Drag-along-Klausel ist (d.h. wenn eine qualifizierte Mehrheit die Gesellschaft verkauft, müssen die übrigen mitziehen). Gemäss Anwendung von Art. 5 TJPV könnte dies als gemeinsame Absprache der Aktionäre angesehen werden und in Verbindung mit Art. 3 Abs. 2 würden alle 359 Aktionäre als meldepflichtig hinsichtlich der jeweils wirtschaftlich Berechtigten an den Anteilen qualifiziert. Entsprechend müssten von allen Aktionären Informationen zu den wirtschaftlichen Berechtigten an den jeweils gehaltenen Anteilen eingeholt werden. Ein solches Ergebnis wäre offensichtlich nicht praktikabel und wohl auch nicht im Sinne des Gesetzgebers, da es für Startups einen enormen bürokratischen Aufwand bedeuten würde, ohne einen echten Gewinn an Transparenz zu bringen.

2.2 Art. 3 Abs. 2: Kontrolle auf andere Weise bei Aktionärsbindungsverträgen

2.2.1. Problematik der aktuellen Regelung

Art. 3 TJPV ist für Startups in der Anwendung auf mehreren Ebenen problematisch und führt in der aktuellen Form zu Unklarheiten. Beispielhaft zeigen wir dies für Aktionärsbindungsverträge, welche in Startups oft eine zentrale Rolle spielen. Aktionärsbindungsverträge sind private Vereinbarungen zwischen Aktionären und auch den Gründern, die typischerweise Klauseln wie Vetorechte, Verwaltungsratssitze und Informationsrechte beinhalten. Art. 3 Abs. 2 Bst. a nennt "formelle oder informelle Vereinbarungen mit Aktionären" als Mittel zur Ausübung von Kontrolle. Grundsätzlich können Aktionärsbindungsverträge eine Breite an Verpflichtungen enthalten, häufig beinhalten sie aber unter anderem:

- Kaufrechte, Vorkaufsrechte, Verkaufspflichten
- Bestimmungen über die Zusammensetzung des Verwaltungsrats
- Zustimmungsrechte (Vetorechte) für operative Entscheidungen (z.B. Einstellung von Mitarbeitern zu einem Gehalt, das CHF 500'000 übersteigt)
- Vetorechte für strategische Entscheidungen (z.B. Kapitalerhöhung, Verkauf des Unternehmens)
- Regelungen bei Pattsituationen
- Pooling von Stimmrechten

Für alle diese Punkte ist unklar, ob und wann sie das gesetzliche Kriterium der *massgeblichen* "Kontrolle auf andere Weise" erfüllen, weil diese nicht genügend definiert ist. Es muss aus der Verordnung klar ersichtlich sein, unter welchen konkreten Umständen eine Person dieses Kriterium erfüllt und welche Meldepflichten sich für die Startups daraus ergeben.

2.2.2 Beispiel der Problematik für Aktionärsbindungsverträge

Ein Startup hat einen Business Angel, der 10% der Anteile hält. In einem Aktionärsbindungsvertrag wurde diesem Investor ein Informationsrecht sowie ein Vetorecht bei bestimmten operativen Entscheidungen eingeräumt. Nach aktuellem Verordnungsentwurf bleibt unklar, ob dieser Minderheitsinvestor aufgrund seines Vetorechts als Person mit *massgeblicher* Kontrolle auf andere Weise gemeldet werden muss (Art. 3, Abs. 2 Bst. a TJPV). Zwar hat er ein Kontrollrecht, aber er kann das Unternehmen nicht strategisch kontrollieren. Die Definition in Art. 3 TJPV ist so breit formuliert, dass sowohl eine Meldepflicht für diesen Fall möglich erscheint als auch das Gegenteil. Diese Unsicherheiten müssen durch eine Präzisierung und Klärung aus dem Weg geräumt werden. Andernfalls resultieren für Startups erhebliche Investitionshindernisse und Kostenfolgen zur rechtlichen Absicherung von Transaktionen.

2.3 Art. 3 Abs. 2 Bst. b und die fehlende Klarheit bei Wandeldarlehen

2.3.1 Problematik der aktuellen Regelung

Wandeldarlehen sind ein zentrales Finanzierungsinstrument für Schweizer Startups. Art. 3 Abs. 2 Bst. b nennt Schuldinstrumente als Mittel zur Ausübung von Kontrolle. In der aktuellen Verordnung ist die Aufzählung in Art. 3 Abs. 2 nicht abschliessend, und daher erscheint es möglich, dass auch übliche Wandeldarlehen unter die Regulierung fallen würden. Vor einer Wandlung hat der Inhaber eines Wandeldarlehens bzw. ein Wandeldarlehensgläubiger weder Stimm- noch Eigentums- oder Kontrollrechte – er ist Gläubiger, kein Eigentümer. Es ist daher unklar, inwiefern das Halten eines Schuldinstruments wie ein Wandeldarlehen einer massgeblichen "Kontrolle auf andere Weise" gleichkommen kann – und wo der Schwellenwert ist, dass ein Wandeldarlehen als Druckmittel qualifiziert, um das Unternehmen zu kontrollieren. Nach der allfälligen Wandlung wird der Darlehensgeber zum Aktionär; ab diesem Zeitpunkt könnte er selbstverständlich als wirtschaftlich Berechtigter gelten (sofern seine Beteiligung $\geq 25\%$ ist). Die Verordnung lässt jedoch offen, wie Wandeldarlehen vor der Umwandlung zu behandeln sind. Dies führt in der aktuellen Version der Verordnung zu Unsicherheiten.

2.3.2. Beispiel: Wandeldarlehen ohne Einfluss vor Umwandlung

Ein Startup erhält von einem VC-Fonds ein Wandeldarlehen über CHF 500'000, mit der Vereinbarung, dass dieses in der nächsten Finanzierungsrunde (Series A) mit einem Discount in Höhe von 15% auf neu ausgegebene Aktien umgewandelt wird. Vor der Wandlung besitzt der VC-Fonds keinerlei Stimmrechte oder Anteile an dem Startup – er hat also keinerlei Kontrolle über das Unternehmen, sondern lediglich eine Forderung.

2.4 Art. 3 Abs. 2 Bst. d: Verbindungen zwischen Familienmitgliedern

2.4.1 Problematik der aktuellen Regelung

Art. 3 Abs. 2 Bst. d TJPV nennt familiäre Verbindungen als mögliches Mittel zur „Kontrolle auf andere Weise“. Damit können auch enge Verwandte – etwa Ehepartner, Geschwister oder Eltern – gemeinsam als wirtschaftlich berechnete Personen gelten, selbst wenn jede Person für sich unter der 25%-Schwelle bleibt. In der Praxis bedeutet das, dass Unternehmen künftig auch informelle familiäre Abstimmungen berücksichtigen müssten, sofern diese de facto zu einer Kontrolle auf andere Weise führen. Auf operativer Ebene ist für uns nicht ersichtlich, wie diese Prüfung in der Praxis umgesetzt werden sollte. Startups müssten demnach Buch über informelle familiäre Beziehungen führen, die einer informellen Kontrolle gleichkommen würden. Das Ziel dieses Passus ist nachvollziehbar, die Umsetzung für die Unternehmen jedoch nicht.

2.4.2 Beispiel: Unklare Kriterien massgeblichen Einfluss in familiären Bindungen

In frühen Finanzierungsrunden erhalten Startups häufig Kapital von Familie und Freunden – meist in kleinen Beträgen und ohne formelle Kontrollrechte. Die Verordnung lässt aber offen, was ein massgeblicher Einfluss durch familiäre Bindungen darstellen würde. Es ist weder klar, was als „familiäre Verbindung“ zählt, noch ab wann persönlicher Einfluss meldepflichtig wird.

2.5 Verbesserungsvorschläge für Art. 3 und Art. 5 TJPV

2.5.1 Klare Kriterien, wann eine massgebliche Kontrolle auf andere Weise erfüllt ist

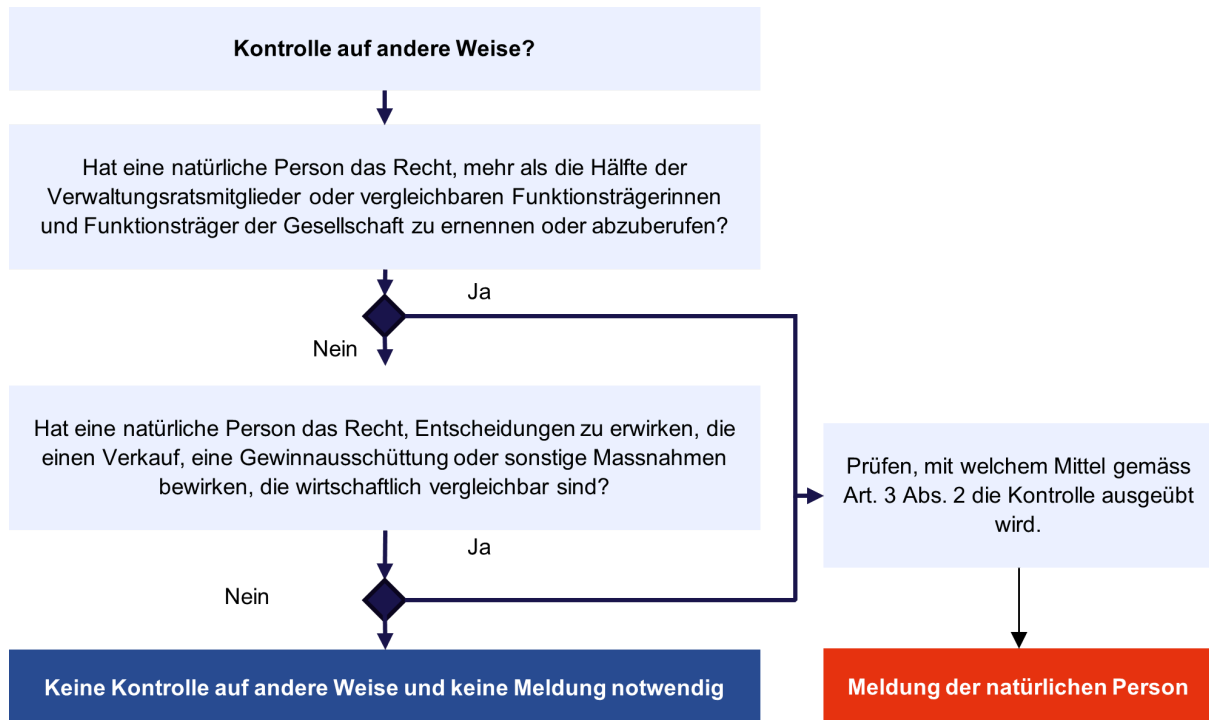
Die Verordnung muss klarstellen, wo die Grenze der «massgeblichen Einflussnahme» liegt. Sie sollte klarstellen, dass nur aktive Rechte, die einer Person eine beherrschende Einflussnahme auf zentrale strategische Unternehmensentscheide ermöglichen als meldepflichtige Kontrolle auf andere Weise unter Art. 3 fallen. Entsprechend schlagen wir vor:

a) Art. 3 Abs. 1

- lit. a beibehalten
- lit. b) ersetzen mit „Entscheidungen zu erwirken, die einen Verkauf, Gewinnausschüttungen oder sonstige Massnahmen zu bewirken, die wirtschaftlich vergleichbar sind“;
- lit. c) streichen.

b) Art. 3 Abs. 2

- „Die Kontrolle auf andere Weise umfasst zudem jede andere Art der Ausübung eines massgeblichen Einflusses innerhalb der Gesellschaft; [...]“ streichen
- Ersetzen mit „Die Kontrolle auf andere Weise gemäss Abs. 1 kann namentlich durch die folgenden Mittel ausgeübt werden: [...]“



Dadurch wird klar, dass die massgeblichen Kriterien, welche zu prüfen sind, in Abs. 1 vollständig aufgelistet sind. Die Instrumente, welche in Abs. 2 ausgezählt werden, sind subsidiär zu evaluieren, falls ein Kriterium aus Abs. 1 erfüllt ist (siehe Abbildung 1). Das Vetorecht ist zu weitgreifend und würde in der Praxis dazu führen, dass praktisch jeder Investor überprüft werden müsste, da beispielsweise die Budgets üblicherweise einem Vetorecht unterstehen. Negative Kontrollrechte wie Vetorechte sollten nicht in den Kriterienkatalog einfließen. Dieser sollte sich Rechte beschränken, mit denen aktiv etwas erzwungen werden kann.

2.5.2 Schutz der Geschäftsinteressen

Ferner ist zum Schutz von Geschäftsgeheimnissen wichtig, dass Startups nicht dazu gezwungen werden, interne Verträge oder hochsensitive Informationen offenlegen zu müssen, nur um eine allfällige „Kontrolle auf andere Weise“ zu belegen.

2.5.3 Ausschluss von Wandeldarlehen

Es braucht eine Klärung, welche Schuldinstrumente unter Art. 3 Abs. 2 fallen. Aus Sicht der Swiss Startup Association sollten Wandeldarlehen aufgrund der oben genannten Gründe nicht unter diese Regelung fallen, da sie sich nicht für eine massgebliche Einflussnahme eignen.

2.5.4 Verbindungen zwischen Familienmitgliedern

Durch die vorgeschlagenen Anpassungen in Art. 2 Abs. 1 und Art. 3 Abs. 1 sollte klar sein, dass Verbindungen zwischen Familienmitgliedern nur dann relevant werden, falls die Kriterien in Art. 3 Abs. 1 lit. a und lit. b erfüllt sind. Wenn lit. a und b erfüllt sind, spielt die familiäre Beziehung auch nur eine zweitrangige Rolle. So kann dieses Spannungsfeld ebenfalls aufgelöst werden. Auch sollte innerhalb einer Familie nicht automatisch jeder zum wirtschaftlich Berechtigten werden, sondern nur der oder die Hauptbeteiligte (>50%).

2.5.5 Verbesserungsvorschläge für Klärung der Kontrolle in gemeinsamer Absprache

a) Für Investitionsverträge

Im Hinblick darauf, dass im Startup-Umfeld derartige Investitionsverträge eine immense Bedeutung haben und praktisch in jeder neuen Finanzierungsrunde zwischen den beteiligten Investoren abgeschlossen werden, typischerweise ohne dass diese Investoren einen über ihre eigene Investition hinausgehenden gemeinsamen Zweck verfolgen würden, wäre im Zuge der gesetzlichen Neuregelung eine Klarstellung wünschenswert, dass solche Investitionsverträge gerade keine Kontrolle in gemeinsamer Absprache begründen. Auf diese Weise werden ausufernde Meldepflichten der Investoren auch mit Kleinstbeteiligungen und der zugehörige administrative Aufwand vermieden, ohne den Zweck der Regulierung zu gefährden.

b) Für Aktionärsbindungsverträge

Art. 5 TJPV soll klarstellen, dass bei Absprachen nur jene Personen als wirtschaftlich berechtigt gelten, die dadurch effektive Kontrolle über die Gesellschaft erlangen. Eine Vereinbarung unter vielen Minderheitsaktionären darf nicht automatisch zur Meldepflicht aller beteiligten Personen führen. Dies insbesondere dann nicht, wenn kein Einzelner oder enger Kreis dieser Aktionäre besondere Rechte erhält, die Kontrolle über die Gesellschaft nahelegen. Analog zur Behandlung von Kontrollketten sollte ausschlaggebend sein, wer aufgrund der Absprache faktisch über mehr als 50% der Stimmrechte verfügt und folglich Kontrolle ausüben kann.

Nur diese Personen wären zu melden. Eine solche Präzisierung verhindert, dass reine Vertragsbindungen ohne tatsächliche Kontrollmöglichkeit zu unverhältnismässigem Aufwand bei der Gesellschaft, ihren Aktionären und den jeweils wirtschaftlich Berechtigten führen. Ergänzend empfehlen wir, in den Ausführungsbestimmungen oder einer Wegleitung konkret zu definieren, welche Arten von Absprachen unter Art. 3 i.V.m. Art. 5 fallen und wann eine Kontrolle vorliegt. Das schafft Rechtssicherheit und vermeidet hohe Kosten – insbesondere für Startups.

3. Art. 6: Informationen über die Art und Umfang der Kontrolle

3.1 Problematik der aktuellen Regelung

Die Formulierung von Art. 6 Abs. 3 TJPV ist unklar. Die Gesellschaft soll den „Kontrollanteil festlegen, der von allen gemeinsam gehalten wird“.

3.2 Beispiel

In der Praxis sind diese Anteile oft längst bekannt – z. B. durch das Aktienbuch oder eine dokumentierte 32 %-Beteiligung. Es ist daher unverständlich, warum die Verordnung vorgibt, dass dieser Anteil erst „festgelegt“ werden muss – als ob er neu zu bestimmen wäre. Vermutlich handelt es sich um ein sprachliches Missverständnis, das dringend präzisiert werden sollte.

3.3 Verbesserungsvorschlag: Präzisierung des Wortlauts von Art. 6 Abs. 2

Zur Klarstellung für die Behörde und die meldepflichtigen Unternehmen sollte Art. 6 Abs. 2 sprachlich angepasst werden. Die Formulierung, wonach die Gesellschaft den gemeinsamen Kontrollanteil „festlegen“ müsse, sollte es heissen, sie habe diesen Anteil „festzustellen“. Damit wird deutlich, dass es um das Ermitteln bzw. Identifizieren eines bereits objektiv vorhandenen Zahlenwerts geht, nicht um ein willkürliches Festlegen durch die Gesellschaft.

4. Art. 13: Automatisierte Meldungen unterstützen

Um eine möglichst weitgehende Standardisierung zu ermöglichen, sollte die Gesellschaft das Vornehmen der Meldung an Dritte delegieren dürfen, so wie dies auch bei der Übermittlung von Steuerdaten durch externe Buchhalter möglich ist. Idealerweise erhalten diese Dritten auch Zugriff auf die elektronische Schnittstelle zum Transparenzregister, welche ohnehin für die Handelsregisterämter erstellt werden muss. So könnten die Meldungen mit Hilfe von Anbietern von Aktionärsverwaltungslösungen weitgehend automatisiert und die Datenaktualität erhöht werden.

5. Art. 15 und 16: Eingeschränkte Praxistauglichkeit der vereinfachten Meldeverfahren

5.1 Problematik der aktuellen Regelung

Das TJPG verpflichtet den Bundesrat in Art. 19, vereinfachte Verfahren für juristische Personen mit begrenztem Risiko zu schaffen. Dabei sind Rechtsform, Struktur und Regulierung zu berücksichtigen. Die Verordnung wird diesem Auftrag allerdings nicht gerecht: Die Kriterien zur Anwendung des vereinfachten Meldeverfahrens sind so eng gefasst, dass kaum von einer praxistauglichen Risikodifferenzierung gesprochen werden kann. Die Ausgestaltung geht zwar auf die im Gesetz vorgesehenen Kriterien der Rechtsform, Struktur und Regulierung ein, legt die aber zu eng aus. Weitere Faktoren der Risikodifferenzierung innerhalb des gesetzlichen Rahmens werden nicht berücksichtigt. Weil die Kriterien in Art. 15 und 16 kumulativ erfüllt sein müssen, steht in der Praxis steht das vereinfachte Meldeverfahren faktisch nur Ein-Personen-Gesellschaften offen. Dieses Ergebnis entspricht unserer Ansicht nach nicht dem gesetzgeberischen Ziel einer sinnvollen Risikodifferenzierung.

5.2 Beispiele

Damit die Gesellschaften von denen in Art. 15 und 16 geregelten vereinfachten Verfahren Gebrauch machen kann, müssen die jeweiligen Voraussetzungen (Für GmbHs Art. 15 Abs.1 Bst. a – d und für AGs Art. 16 Abs. 1 Bst. a – d) kumulativ erfüllt sein:

Artikel	Anforderung	Problem für Startups
Art. 15 Abs. 1 Bst. a	Gesellschaft muss eine GmbH nach Schweizer Recht sein.	–
Art. 15 Abs. 1 Bst. b	Alle Gesellschafterinnen und Gesellschafter sind natürliche Personen.	Die Regelung schliesst Startups mit institutionellen Investoren aus. Nach Schweizer Recht können Gesellschafter einer GmbH natürliche oder juristische Personen sein. In den meisten Startups mit externen Investoren sind juristische Personen Gesellschafter.
Art. 15 Abs. 1 Bst. c	Alle wirtschaftlich berechtigten Personen sind gleichzeitig Gesellschafterinnen oder Gesellschafter der GmbH.	Unternehmen mit Personen, die eine Kontrolle auf andere Weise ausüben, aber nicht Gesellschafter sind, wären hier ausgeschlossen. Falls, wie oben offengelassen, Schuldinstrumente wie Wandeldarlehen unter die „Kontrolle auf andere Weise“ fallen würden, wären hier Unternehmen ausgeschlossen, die von diesen Instrumenten Gebrauch machen (im Falle, dass der Gläubiger bzw. dessen wirt. Berechtigte keine Gesellschafter sind).
Art. 15 Abs. 1 Bst. d	Die Kontrolle erfolgt mittels Beteiligung am Kapital	Die Regelung schliesst Startups aus, deren Investoren Kontrollrechte haben, die nicht auf Kapitalbeteiligung basieren: VR-Sitze, Vetorechte für strategische Entscheidungen, Informationsrechte.

Art. 16 Abs. 1 Bst. a	Sie ist als Aktiengesellschaft nach schweizerischem Recht organisiert.	Die Gesellschaft kann die wirtschaftlichen Berechtigten in einem vereinfachten Verfahren melden, wenn sie als Aktiengesellschaft nach schweizerischem Recht organisiert ist.
Art. 16 Abs. 1 Bst. b	Sie hat nur eine Aktionärin oder einen Aktionär, die beziehungsweise der eine natürliche Person ist.	Die Regelung schliesst fast alle Startups aus. Ein Startup mit nur einer natürlichen Person als Aktionär ist extrem selten. Typische Szenarien in der Praxis sind vielmehr Folgende: (1) Mehrere Gründer – jeder ist Aktionär. (2) Gründer und Investoren – mehrere Aktionäre. (3) Gründer mit einer Holding-Gesellschaft – die Holding ist eine juristische Person, nicht eine natürliche Person. Beispiel: Ein Gründer gründet eine AG, hält aber die Anteile über eine Holding-Gesellschaft.
Art. 16 Abs. 1 Bst. c	Die Aktionärin oder der Aktionär ist im Handelsregister als	Die Regelung gilt nur für theoretische Sonderfälle. In Startups sind Gründer und Investoren oft gemeinsam

	einziges Verwaltungsratsmitglied der betreffenden Gesellschaft eingetragen.	im Verwaltungsrat vertreten; es gibt selten den einen Alleinaktionär, der alles selbst abdeckt.
Art. 16 Abs. 1 Bst. d	Die Aktionärin oder der Aktionär ist die einzige wirtschaftlich berechnete Person der Gesellschaft.	Die Regelung schliesst Startups immer dann aus, wenn ein zweiter Gründer oder ein kleiner Investor hinzukommt. Kaum ein real existierendes Startup erfüllt diese Voraussetzung, da meist mehrere Personen Anteile oder Kontrollrechte halten.

5.3 Verbesserungsvorschläge: Erweiterung der Kriterien für vereinfachte Verfahren

Aus unserer Sicht müsste die Anfangsfrage zur Festlegung der Kriterien sein, welche Unternehmen man aus dem vereinfachten Verfahren ausschliessen möchte und basierend darauf die Kriterien neu zu erarbeiten. Wir schlagen vor, Art. 15 und 16 TJPV so anzupassen, dass auch Startups und KMUs vom vereinfachten Verfahren profitieren können. In der aktuellen Ausgestaltung ist dies kaum möglich. Aus unserer Sicht legt die Verordnung die Anforderungen für ein vereinfachtes Verfahren zu streng aus und erfüllt nicht den Sinn und Zweck von Art. 19 TJPG. Für Kleinunternehmen und Startups muss ein vereinfachtes Meldeverfahren möglich sein. Wir bitten deshalb darum, dass die vorliegenden Kriterien nochmals evaluiert und der Kreis der Unternehmen, welche vom vereinfachten Verfahren profitieren können, zu erweitern. Konkret könnten die Anpassungen in folgende Richtung gehen:

- Art. 15 und 16 nicht als eine kumulative Bedingung formulieren, sondern an die Formulierung von Art. 963a OR anknüpfen
- Auflockerung der Restriktion, dass alle Aktionäre oder Gesellschafter natürliche Personen sein müssen, um Startups die vereinfachte Meldung zu ermöglichen
- Auflösung der Restriktion, dass das Unternehmen nur eine Aktionärin oder Aktionär hat
- Streichung der Restriktion, dass die AG nur ein Verwaltungsratsmitglied hat, sodass auch Startups und Ein-Personen-Aktiengesellschaften zur Unterstützung externe Verwaltungsräte beiziehen können.

Weitere mögliche Varianten der Anforderungen könnte das Alter der Unternehmung (z. B. innerhalb von fünf Jahren nach Gründung) oder die Zulassung der Beteiligung juristischer Personen bei geringer Unternehmensgrösse (z. B. < 50 Mitarbeitende oder < CHF 20 Mio. Bilanzsumme). Weiter schlagen wir vor, dass zur effektiven Risikodifferenzierung Schwellenwerte genommen eingeführt werden, anknüpfend an die Kriterien in Art. 963a OR: Unternehmen, die zwei der drei Kriterien – Bilanzsumme CHF 20 Mio., Umsatz CHF 40 Mio., 250 FTE – nicht überschreiten, sollten automatisch als wenig riskant gelten und das vereinfachte Verfahren anwenden dürfen. Zusätzlich wäre eine Grenze hinsichtlich der Dauer des Bestehens des Unternehmens als Kriterium für die Anwendbarkeit des vereinfachten Verfahrens (z. B. erste fünf Jahre) sachgerecht.

Es braucht für Startups und Kleinunternehmen mit tiefem Risiko ein vereinfachtes Verfahren. Es erscheint uns nicht verhältnismässig, Startups bei der Meldepflicht gleich zu behandeln wie etablierte Grossunternehmen.

III. NOTWENDIGKEIT EINER ANWENDUNGSHILFE UND EINES LEITFADENS

Gerade für Jungunternehmen ohne Rechtsabteilung ist heute nicht ersichtlich, welche konkreten Pflichten sich aus Gesetz und Verordnung ergeben. Falls keine Präzisierungen in der TJPV selbst erfolgen, sollte deshalb eine offizielle Anwendungshilfe erstellt werden. Ein verständlicher Leitfaden mit klaren Kriterien zu Art. 3 und 5, weiteren praxisnahen Beispielen und Hinweisen zur Umsetzung ist insbesondere für Startups zentral, um Einzelfallprüfungen zu vermeiden. Einen Vorschlag haben wir im Anhang verfasst. Auf diese Weise kann eine einheitliche Anwendung des Gesetzes gewährleistet und verhindert werden, dass insbesondere kleineren Unternehmen schwerwiegende Rechtsfolgen drohen und immense Rechtsberatungskosten entstehen.

IV. SCHLUSSFOLGERUNG

Die Schweiz kann mit der TJPV mehr Transparenz schaffen, ohne den Innovationsmotor zu drosseln. Die Swiss Startup Association und ihre Mitglieder erwarten eine risikobasierte Ausgestaltung der Verordnung und vor allem eine klare, verständliche und präzise Formulierung der Regelungen. Startups müssen auch ohne Compliance- und Rechtsabteilung in die Lage versetzt werden zu verstehen, was ihre Pflichten sind und welche Tatbestände und Personen unter die Meldepflichten fallen. Mit der aktuellen, sehr breit und unklar formulierten Verordnung wird dieses Ziel nicht erreicht.

ANHANG

Vorschlag für ein Merkblatt / Wegleitung

Wer muss gemeldet werden?

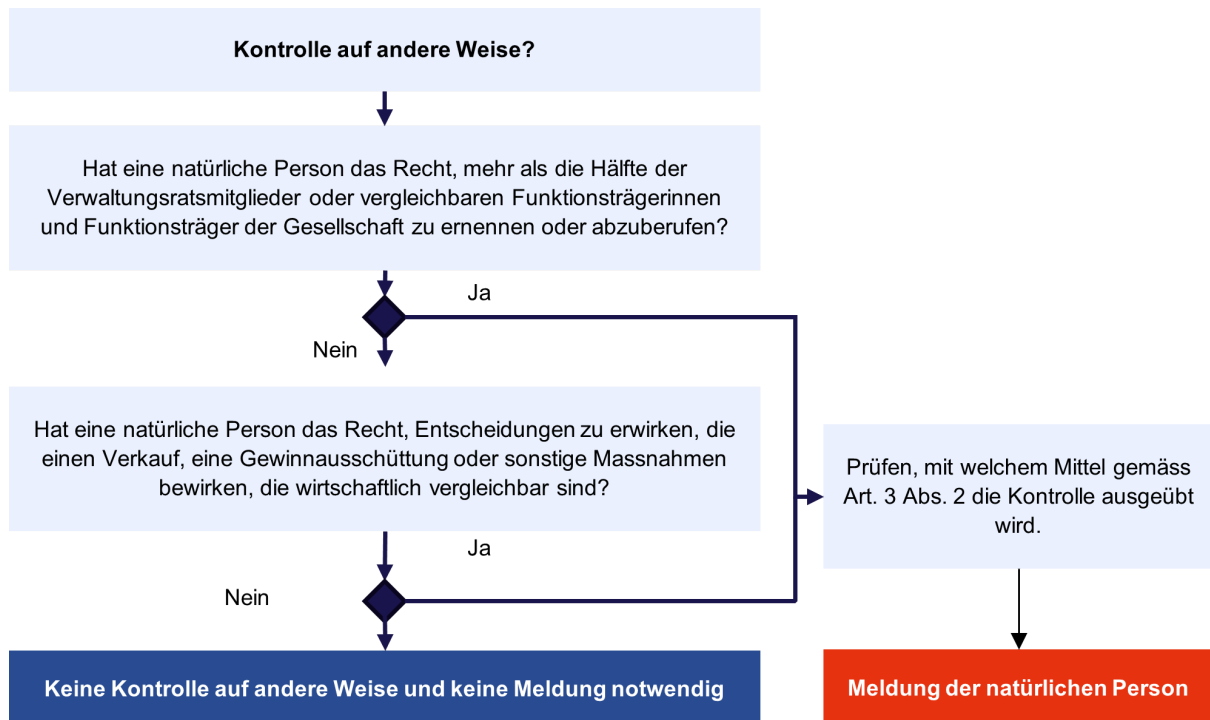
Alle wirtschaftlich berechtigten Personen müssen gemeldet werden.

Das Gesetz definiert: Als wirtschaftlich berechnigte Person einer Gesellschaft gilt jede natürliche Person, welche eine Gesellschaft letztendlich dadurch kontrolliert, dass sie direkt oder indirekt, allein oder in gemeinsamer Absprache mit Dritten, mit mindestens 25 Prozent des Kapitals oder der Stimmen an dieser beteiligt ist, oder diese auf andere Weise kontrolliert. In der Praxis sind dies bei Startups regelmässig die Gründer und der Lead-Investor, wenn dieser eine natürliche Person ist.

Im Detail können die wirtschaftliche Berechnigten wie folgt ermittelt werden:

1. Basierend auf dem Aktienbuch wird eine Liste aller Aktionäre nach ihrer Beteiligung erstellt. Wenn Stimmrechte und Kapital nicht übereinstimmen (wegen Stimmrechtsaktien, Partizipationsscheine, Nutzniessung, etc.), müssen zwei Listen erstellt werden, eine nach Stimmrecht und eine nach Kapital. Die Gesellschaft gilt nicht als an sich selbst beteiligt, selbst wenn sie eigene Aktien hält.
2. Persönliche Anlagevehikel und ggf. Holdinggesellschaften werden in der Liste durch ihre Kontrollinhaber (>50%) ersetzt, und Treuhänder und andere Intermediäre durch die dahinterstehenden Personen. Alle Personen, die nun einen Anteil von mindestens 25% haben, gelten als wirtschaftlich berechnigt.
3. Bekannte Gruppierungen von Aktionären werden gemeinsam betrachtet. Dies können Familien (Ehepaare und ihre minderjährigen Kinder) sein, aber auch Investoren, die gemeinsam vertraglich vereinbarte Vorrechte geniessen, wie die Bestimmung von Verwaltungsräten oder ein Veto für wichtige Entscheidungen. Falls eine gemeinsam handelnde Gruppe von Beteiligten einen Anteil von 25% erreicht und innerhalb dieser Gruppe eine einzelne Person die Gruppe dominiert (>50%), gilt diese Person ebenfalls als wirtschaftlich berechnigt.
4. Wurde in den obigen drei Schritten kein wirtschaftlich Berechnigter gefunden, gilt der Verwaltungsratspräsident als die wirtschaftlich berechnigte Person.

Wie kann ich ermitteln, wer durch Kontrolle auf andere Weise gemeldet werden muss?



Wieviel Aufwand muss ich betreiben, um wirtschaftlich Berechtigte zu finden?

Es ist nicht möglich, einen massgeblichen Einfluss auf eine Gesellschaft auszuüben, ohne gegenüber der Gesellschaft in Erscheinung zu treten. Deshalb kennt ein aufmerksamer Verwaltungsrat in der Regel die wirtschaftlich Berechtigten der Gesellschaft. Es ist nicht nötig, proaktiv den Verwandtschaftsgrad von Kleinaktionären zu klären oder für über eine Bank gehaltene Aktien nach den wirtschaftlich Berechtigten zu fragen, solange kein Anhaltspunkt besteht, dass die dahinterstehenden Aktionäre eine organisierte Gruppe mit einem Anteil von über 25% bilden. Auch darf man sich auf die von Kleinaktionären gemachten Angaben verlassen, ohne Passkopien o.ä. einholen zu müssen. Dies ist nur bei den wirtschaftlich Berechtigten nötig.

Die Gesellschaft kann die Aktionäre nicht dazu zwingen, die notwendigen Angaben zu machen. Ist es aus diesem oder anderen Gründen nicht möglich, die wirtschaftlich Berechtigten zu identifizieren, muss dies festgehalten und gemeldet werden.

Welche Informationen müssen erfasst und gemeldet werden?

Die Gesellschaft muss über jeden wirtschaftlich Berechtigten folgende Informationen in Erfahrung bringen und in der Schweiz zugänglich für mindestens 10 Jahre aufbewahren:

- Name und Vorname;
- Geburtsdatum;
- Staatsangehörigkeit;

- d. Wohnsitzgemeinde und Wohnsitzstaat;
- e. Art und den Umfang der ausgeübten Kontrolle.
- h. AHV-Nummer oder falls nicht vorhanden eine Passkopie

Wo kann ich die Meldung einreichen?

Falls alle wirtschaftlich Berechtigten Personen im Handelsregister erfasst sind: vereinfachtes Verfahren über das Handelsregisteramt (separates Formular, in dem dies bestätigt wird).

Immer geht die direkte Meldung an das Transparenzregister mittels AGOV-Login.

Eingabe zur Vernehmlassung

zur Verordnung über die Transparenz juristischer Personen und die Identifikation der wirtschaftlich berechtigten Personen (TJPV)

– Vorschlag einer erweiterten hybriden Registerarchitektur (zentraler Trust- und Access-Layer, föderierte Datenhaltung)

An:

Eidgenössisches Finanzdepartement/ SIF
Frau Patricia Matthews Steck
Frau Béatrice Graf
vernehmlassungen@sif.admin.ch

Szimfoni GmbH
Hohlstr. 509
8048 Zürich
Dr. Paul Gerhard Haase
E-Mail: paul.haase@szimfoni.com
Natel: +41 79 732 8548

Zürich, 29. Januar 2026

Betreff: Vernehmlassung zur TJPV – Technologieoffenheit und optimierter Datenschutz durch hybride Umsetzung

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken für die Gelegenheit, zum Entwurf der TJPV Stellung zu nehmen. Aus Sicht von Firmenkunden, von Banken in der Schweiz – insbesondere mittelständischen Unternehmen (KMU) – sowie aus Sicht der Finanzintermediäre sind Vertrauen, Umsetzbarkeit und Datenschutz entscheidende Erfolgsfaktoren des Transparenzregisters. Vor dem Hintergrund Digital Strategie Schweiz und der einzuführenden eID haben wir als Lösungsanbieter für KYC und als aktives Mitglied u. a. in der OpenBanking Community Schweiz zu dem TJPV Konzepte zur effizienten Umsetzung erstellt. Bitte betrachten Sie unsere Vorschläge als Anregungen für einen möglichen Ausbau zu einem hybrid geführten Register. Bei Fragen und auch im Zusammenhang mit der Umsetzung stehen wir gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse



Eingabe zur Vernehmlassung

zur Verordnung über die Transparenz juristischer Personen und die Identifikation der wirtschaftlich berechtigten Personen (TJPV)

– Vorschlag einer erweiterten hybriden Registerarchitektur (zentraler Trust- und Access-Layer, föderierte Datenhaltung)

1. Zusammenfassung

Wir unterstützen die Zielsetzung des Transparenzregisters, die Identifikation wirtschaftlich berechtigter Personen zu stärken und internationale Anforderungen (insbesondere der FATF) wirksam zu erfüllen. Gleichzeitig zeigen Rückmeldungen aus Treasury-Verbänden sowie von Firmenkunden- und Bankenvertretern, dass die zentralisierte Speicherung hochgradig sensibler Personendaten im Register erhebliche Akzeptanz- und Vertrauensrisiken birgt. Dies kann zu verzögerten oder unvollständigen Meldungen und insgesamt zu einer geringeren Kooperationsbereitschaft führen.

Wir schlagen daher eine technologieoffene, hybride Umsetzung vor, die das Prinzip eines zentralen Registers beibehält, aber besonders schützenswerte Informationen in verschlüsselter Form bei den Rechtseinheiten bzw. in deren Wallets hält. Zentral verwaltet werden die Vertrauens- und Zugriffsschicht (Identity-/Access-Layer) sowie ein kuratierter Issuer-/Trust-Layer, welche die Verifikation durch berechnete Stellen ermöglichen. Damit kann das Transparenzregister als zentrale Referenz- und Zugriffsdrehzscheibe wirken, ohne unnötige Datenkonzentration zu erzeugen. Eine solche Datenkonzentration wird immer wieder als Kritikpunkt angeführt, insbesondere seitens beteiligter Firmenkunden von Finanzintermediären.

2. Anträge

- **Technologieoffenheit explizit verankern:** Die TJPV sollte ausdrücklich zulassen, dass besonders schützenswerte Informationen nicht zwingend als Klartext im Register gespeichert werden, sondern als verifizierbare kryptografische Nachweise (z.B. „verifiable KYC credentials“) mit zentral hinterlegten Prüfschlüsseln/ Issuer-Informationen.
- **Abschnitt 6, Transparenzregister: Datenübermittlung:** Die TJPV sollte eine Bestimmung enthalten, wonach Meldungen nach Art. 9–12 TJPG technisch auch als Peer-to-Peer-(P2P)-Austausch erfolgen können, sofern (i) die in der Wallet einmal gespeicherten und gemeldeten Informationen unveränderbar („immutable“) sind und (ii) über den zentral beim EJPD geführten Trust & Access Layer jederzeit eine Zugriffsmöglichkeit für Behörden und bei Einzelfreigabe berechnete Stellen gewährleistet ist.
- **Art. 23 TJPV (Inhalt):** Für Identifikatoren wie AHV-Nummer und nichtsprechende Personennummer soll eine Alternative vorgesehen werden (z.B. Speicherung als verschlüsselter Token/Hash-Pointer oder als Nachweis in einem Wallet), so dass die eindeutige Identifikation und die Berechnetenabfrage gewährleistet bleiben.

- **Art. 24–25 TJPV (Art. 24: Behörden; Art. 25: Finanzintermediäre/Berater) (Zugang):** Der zentrale Zugang über Plattform und Schnittstelle sollte beibehalten werden, aber ergänzend einen standardisierten Verifikationsprozess für hybride Nachweise („Credential-Request/Response“) vorsehen.
- **Art. 26 TJPV (Protokollierung):** Die Protokollierung sollte so ausgebaut werden, dass auch die Art der offengelegten Attribute (Datenminimierung) transparent und auditierbar ist, ohne zusätzliche Personendaten zu speichern.
- **Zentraler Trust-/Issuer-Layer:** Aufnahme einer Bestimmung, wonach die registerführende Behörde eine Liste zugelassener bzw. qualifizierter Issuer (z.B. Behördenregister, beaufsichtigte Finanzintermediäre, besonders qualifizierte KYC-Dienstleister) führt und Mindestanforderungen an Kryptografie, Schlüsselmanagement, Governance und Audit definiert.
- **Zentraler Identity-/Access-Layer:** Aufnahme einer Bestimmung, über die der Access per Pauschalfreigabe oder per Einzelfreigabe erfolgen kann. Pauschalfreigaben gelten tendenziell eher für hoheitliche Stellen, Einzelfreigaben auf Instituts-/ Unternehmensebene im P2P-Verfahren, sofern die juristische Person also tatsächlich in eine Geschäftsbeziehung eintritt und dementsprechend dem Finanzintermediär gegenüber über die Dauer der Geschäftsbeziehung auskunftspflichtig ist.
- **Pilotierung und phasenweise Einführung:** Für die hybride Variante sollten Pilotmöglichkeiten und Übergangsfristen vorgesehen werden, um Akzeptanz, Kosten und technische Interoperabilität (inkl. ePortal/AGOV/FED-Login) praktisch zu validieren.

3. Begründung

3.1 Akzeptanz, Aufwand und Vertrauenslage

KMU und deren Banken sehen den Entwurf kritisch, weil hochgradig sensitive Angaben – insbesondere Identifikationsdaten der wirtschaftlich berechtigten Personen – zentral gespeichert werden sollen (vgl. Art. 23 lit. b TJPV: AHV-Nummer und nichtsprechende Personennummer). Der Aufwand für Erfassung, laufende Aktualisierung und interne Kontrollprozesse ist sowohl auf Seite der Firmenkunden als auch bei den Finanzinstituten erheblich. Fehlendes Vertrauen in die neue Infrastruktur kann dazu führen, dass Prozessschritte verzögert, nur formal erfüllt oder ganz umgangen werden.

3.2 Datenschutz, IT-Sicherheit und Risikoreduktion

Eine starke Datenkonzentration erhöht die Attraktivität des Registers als Angriffsziel und verschärft die Auswirkungen allfälliger Sicherheitsvorfälle. Eine hybride Architektur reduziert dieses systemische Risiko, indem besonders schützenswerte Daten dezentral (verschlüsselt) verbleiben und zentral nur jene Informationen geführt werden, die für Auffindbarkeit, Berechtigungsprüfung, Verifikation und Nachvollziehbarkeit notwendig sind.

Die vorgeschlagene Architektur folgt dem Prinzip der Datenminimierung: Behörden und Finanzintermediäre erhalten nicht mehr Daten als für den jeweiligen Zweck erforderlich. Dies lässt sich mit Attribut-basierter Offenlegung („Selective Disclosure“) und kryptografisch signierten Nachweisen umsetzen, ohne den zentralen Registergedanken aufzugeben.

Die Ergänzung stellt klar, dass das Meldeverfahren technologieneutral ausgestaltet werden kann und neben zentralen Übermittlungswegen auch ein selektiv gesteuerter P2P-Austausch möglich ist. Gleichzeitig werden die zentralen Vollzugsvoraussetzungen abgesichert: **Unveränderbare („immutable“) Wallet-Daten** sowie ein **jederzeitiger, kontrollierter Zugriff** über den beim EJPD geführten **Trust & Access Layer** für pauschal berechnete Stellen, insbesondere für Behörden. Damit werden Effizienz und moderne Architekturansätze ermöglicht, ohne die Nachvollziehbarkeit, Verfügbarkeit und Rechtsdurchsetzung zu beeinträchtigen.

3.3 Operative Effizienz und Entlastung der Marktteilnehmer

Mit in Wallets gehaltenen, wiederverwendbaren Nachweisen können Firmenkunden KYC-relevante Informationen konsistent gegenüber mehreren Finanzintermediären und Behörden vorlegen. Das senkt Redundanzen, reduziert Medienbrüche und beschleunigt Aktualisierungsprozesse. Die zentrale Zugriffsschicht (Art. 24–25 TJPV) bleibt dabei der einheitliche Eingangspunkt für berechnete Abfragen.

3.4 Vereinbarkeit mit FATF-Anforderungen

Die FATF verlangt in der Sache, dass zuständige Behörden zeitnah Zugang zu angemessenen, zutreffenden und aktuellen Informationen über wirtschaftlich Berechnete haben. Eine hybride Lösung erfüllt dies, wenn (i) die Berechnungsprüfung und Authentifizierung zentral erfolgt, (ii) die Verifikation der Nachweise über einen zentral gepflegten Trust-Layer möglich ist und (iii) Zugriff und Nutzung revisionssicher protokolliert werden (Art. 26 TJPV). Damit kann die 'timely access'-Anforderung erfüllt werden, ohne dass sämtliche sensitiven Identifikationsdaten im Klartext zwingend zentral gespeichert werden müssen.

3.5 Bezug zu TJPG und TJPV

Der Entwurf der TJPV konkretisiert u.a. den Registerinhalt (Art. 23 TJPV), den Zugang (Art. 24–25 TJPV) und die Protokollierung (Art. 26 TJPV). Gerade Art. 23 lit. b TJPV (AHV-Nummer und nichtsprechende Personennummer) ist aus Datenschutz- und Akzeptanzsicht zentral. Zudem verweist Art. 23 lit. e Ziff. 1–3 TJPV auf TJPG-Bestimmungen zu fehlenden Meldungen und Vermerken (u.a. Art. 33 Abs. 4 und Art. 34 TJPG).

4. Konkrete Anpassungsvorschläge

Übersicht der wichtigsten Anpassungen (zusammengefasst):

Bestimmung	Vorschlag	Begründung (kurz)
1. Art. 23 lit. b TJPV	Alternative zu Klartext-Speicherung (Token/Pointer oder verifizierbarer Nachweis im Wallet).	Reduktion Datenkonzentration; bessere Akzeptanz; gleiche Identifizierbarkeit bei berechtigtem Zugriff.
2. Art. 24 TJPV	Zentraler Zugriff via Plattform/Schnittstelle beibehalten; zusätzlich Credential-Verifikation unterstützen.	Zentraler Access-Layer bleibt; hybride Nachweise werden interoperabel verifizierbar.

Art. 25 TJPV	Analog zu Art. 24: Schnittstellen-/Plattformzugang um Verifikation hybrider Nachweise ergänzen.	Einheitlicher Prozess für Finanzintermediäre; Effizienzgewinne im KYC.
3. Art. 26 TJPV	Protokollierung um Kennzeichnung der offengelegten Attributkategorien (ohne Inhalte) ergänzen.	Auditierbarkeit und Datenminimierung; bessere Nachvollziehbarkeit.
4. Trust-/Issuer-Layer (neu)	Zentrale Trust-Registry (Issuer-Liste, Prüfschlüssel, Widerruf, Audit).	Klarer Vertrauensrahmen; FATF-konformer, sicherer Betrieb.
5. Art. [X]a (neu), Peer-to-Peer-Übermittlung bei Meldungen nach Art. 9–12 TJPG	Die Meldung nach Artikel 9–12 TJPG kann technisch selektiv auch mittels Peer-to-Peer- (P2P)-Austausch zwischen den beteiligten Systemen erfolgen.	Unveränderbare („immutable“) Wallet-Daten sowie ein jederzeitiger, kontrollierter Zugriff über den beim EJPD geführten Trust & Access Layer für berechnigte Stellen sorgen für Effizienz und eine moderne Architektur, ohne die Nachvollziehbarkeit, Verfügbarkeit und Rechtsdurchsetzung zu beeinträchtigen.

4.1 Ergänzung zu Art. 23 TJPV (Inhalt)

Vorschlag (Ergänzung/ Präzisierung):

- Für besonders schützenswerte Identifikationsdaten (insb. AHV-Nummer und nichtsprechende Personennummer) kann die registerführende Behörde eine Speicherung in Form eines kryptografisch gesicherten Nachweises vorsehen. Das Transparenzregister enthält in diesem Fall einen eindeutigen Referenzwert (z.B. Token/Hash-Pointer) sowie die Informationen, die zur Verifikation und eindeutigen Zuordnung bei berechtigten Abfragen erforderlich sind.

4.2 Ergänzung zu Art. 24–25 TJPV (Zugang)

Vorschlag (Prozess-Ergänzung):

- Ergänzung eines standardisierten Verifikationsablaufs für hybride Nachweise über Plattform und Schnittstelle (Request/Response), inkl. definierter Fehlermeldungen, Zeitstempel und eindeutiger Transaktions-IDs.

4.3 Präzisierung zu Art. 26 TJPV (Protokollierung)

Vorschlag (Auditierbarkeit und Datenminimierung):

- Eine Protokollierung soll zusätzlich festhalten, ob eine Abfrage als reine Registereinsicht oder als Verifikation hybrider Nachweise erfolgt ist und welche Attributkategorien offengelegt wurden (ohne Speicherung der offengelegten Attribute selbst).

4.4 Neuer Artikel: Trust-/Issuer-Layer (neu)

Vorschlag (neue Bestimmung):

- Die registerführende Behörde führt und publiziert eine Liste zugelassener Issuer/Vertrauensdienste sowie deren Prüfschlüssel (Trust-Registry) und definiert Mindestanforderungen an Governance, Audit, Kryptografie, Schlüsselmanagement, Widerruf und Incident-Handling.

4.5 Peer-to-Peer-Übermittlung bei Meldungen nach Art. 9–12 TJPG (neu)

- Die Meldung nach Artikel 9–12 TJPG kann technisch auch mittels Peer-to-Peer-(P2P)-Austausch zwischen den beteiligten Systemen erfolgen.
- Ein P2P-Austausch nach Absatz 1 ist nur zulässig, wenn
 - a. die in der Wallet gespeicherten Informationen in einer Weise abgelegt werden, dass deren **Unveränderbarkeit („Immutability“)** sowie **Integrität und Authentizität** nachweisbar sind und
 - b. über den **zentral beim EJPD geführten Trust & Access Layer** jederzeit eine **Zugriffsmöglichkeit** für **berechtigte Stellen** auf die für den Vollzug erforderlichen Informationen gewährleistet ist.
- Die Zugriffsmöglichkeit nach Absatz 2 Buchstabe b umfasst mindestens die sichere Auffindbarkeit/ Adressierung der Daten sowie die Durchsetzung der Zugriffsrechte gemäss den einschlägigen Berechtigungsvorschriften.

5. Internationale Vergleichsbeispiele (BORIS-/BRIS-Pattern)

Als Referenz für eine hybride/ föderierte Umsetzung mit zentralem Zugang (Access Layer) eignet sich insbesondere das EU-Konzept der Register-Interkonnektion: Bei BRIS (Business Registers Interconnection System) und BORIS (Beneficial Ownership Registers Interconnection System) verbleiben die Daten in den nationalen Registern; ein zentrales Portal bzw. eine zentrale Plattform vermittelt Suche und Zugriff. Dieses Muster zeigt, wie föderierte Datenhaltung und zentraler Zugang kombiniert werden können. Eine zu BORIS analoge hybride Umsetzung im Transparenzregister der Schweiz wäre die logische Fortsetzung dieses Konzeptes bis hinunter auf die Ebene aller beteiligten. Mit einem solchen Konzept wird der Innovationsstandort Schweiz im internationalen Vergleich gestärkt.

6. Schlussbemerkung

Wir bitten, die vorgeschlagene Technologieoffenheit und die Möglichkeit einer hybriden Registerarchitektur in der TJPV zu prüfen und ggfs. vorzusehen. Damit lassen sich Akzeptanz und Compliance bei KMU und Finanzintermediären erhöhen, die Datensicherheit stärken und gleichzeitig die Vorteile eines zentralen Transparenzregisters (Auffindbarkeit, Berechtigungsprüfung, Nachvollziehbarkeit) erhalten.



Dr. Paul-Gerhard Haase

Szimfoni GmbH, Zürich, den 29. Januar 2026

Prof. Dr. Edgar Philippin

+41 21 692 27 58
edgar.philippin@unil.ch

**Secrétariat d'État aux questions
financières internationales**

À l'att. de Mme Patricia Matthews-Steck
et de Mme Béatrice Graf

Par courriel uniquement
vernehmlassungen@sif.admin.ch

Lausanne, le 30 janvier 2026

Ordonnance fédérale sur la transparence des personnes morales – Procédure de consultation

Mesdames,

Sur demande de la Faculté de droit, des sciences criminelles et d'administration publique de l'Université de Lausanne, je vous adresse ci-après quelques observations relatives au projet d'ordonnance sur la transparence des personnes morales. Je précise toutefois que les vues ici exprimées n'engagent que le soussigné, non l'institution.

À propos de l'art. 2 P-OTPM, quoi qu'en dise le rapport explicatif (p. 13), on observe que la notion de capital n'est pas adéquate pour les sociétés coopératives, dès lors qu'elles n'en ont pas nécessairement. Quant aux droits de vote, les associés n'ont pas de moyen absolu d'avoir la visibilité sur ceux-ci compte tenu du principe de la porte ouverte. En pratique, on ne devrait pas rencontrer régulièrement de situations dans lesquels un membre de la société coopérative détiendrait plus de 25% des droits de vote, mais des concertations entre sociétaires peuvent exister qui entraînent une obligation de déclarer. Il n'en reste pas moins que le régime peut présenter des difficultés d'application pour les sociétés coopératives, ce dont il faudra tenir compte, aux fins du régime des sanctions, dans l'appréciation du caractère intentionnel ou non d'un éventuel manquement aux obligations légales.

L'art. 3 al. 2 P-OTPM n'est pas assez concret pour permettre aux destinataires de l'obligation d'annonce de déterminer au-delà de tout doute possible s'ils sont tenus ou non par celle-ci. En particulier, s'il est clair que des accords formels ou informels entre actionnaires, des instruments financiers ou l'existence de liens de famille ne fondent une manière d'exercer le contrôle qu'« en fonction des caractéristiques de la société et des circonstances », déterminer dans quelles hypothèses tel est le cas est pratiquement impossible, ou en tout cas pas avec une prévisibilité suffisante pour entraîner l'application des sanctions prévues par la loi. Les seules hypothèses qui me paraissent pertinentes sont celles des let. c et e, soit l'existence de dispositions statutaires (ou équivalentes) ou d'un rapport de fiducie. Je suis d'avis qu'il ne faudrait conserver que celles-ci.

À l'art. 5 P-OTPM, il paraîtrait préférable de dire « quiconque » plutôt que « celui qui ». Il conviendrait par ailleurs aussi, dans un souci d'alignement avec l'art. 12 al. 1 OIMF-FINMA préciser « par contrat, par d'autres mesures prises de manière organisée *ou par la loi* » : le rapport explicatif fait précisément allusion à des hypothèses de concertation fondée sur un rapport légal.

À l'art. 8 let. b P-OTPM, il faut dire « les formes de contrôle » plutôt que « les contrôles », car le mot « contrôle » est ici utilisé non pas dans le sens de « vérification » mais bien de « maîtrise ». Dans cette

acception, il ne peut pas être utilisé au pluriel. Compte tenu de la remarque faite ci-dessus à propos de l'art. 3 al. 2 P-OTPM, il y aura lieu de dire « la forme de contrôle » pour ne renvoyer qu'à l'hypothèse de la fiducie.

L'art. 11 al. 1 let. c P-OTPM ne vise pas à proprement parler des informations, puisque les sociétés ne peuvent être amenées à collecter les numéros AVS des personnes dont elles doivent communiquer l'identité au registre de transparence. La formulation adoptée pourrait laisser entendre le contraire. Il paraît préférable de supprimer cette let. c et de gérer la question correspondante dans un alinéa séparé, qui pourrait avoir la teneur suivante : « Pour chaque ayant droit économique, la société doit indiquer si celui-ci dispose d'un numéro AVS ou, à défaut, fournir la copie du document d'identité visé à l'art. 9. »

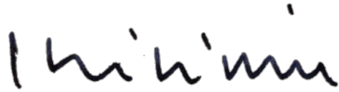
À l'art. 15 al. 1 P-OTPM, quand bien même cela semble aller de soi, il serait opportun de préciser : « [...] si les conditions suivantes sont *cumulativement* réunies ».

L'art. 21 P-OTPM devrait préciser que l'office compétent du registre du commerce doit, dans tous les cas, d'office et gratuitement, donner acte de son annonce à l'auteur de celle-ci.

À l'art. 40 al. 2 P-OTPM, il conviendrait de préciser que les critères doivent être publiés. Le rapport explicatif précise en effet que seule la *pondération* des critères doit être confidentielle (d'une manière qui ne convainc d'ailleurs pas, puisqu'on ne discerne pas l'intérêt à empêcher une entité juridique de se mettre spontanément en conformité).

À l'art. 44 P-OTPM, la logique voudrait que le troisième alinéa fût placé avant tous les autres.

Veuillez croire, Mesdames, à l'assurance de mes sentiments les meilleurs.



Prof. Dr. Edgar Philippin

Par courrier et courriel
Département fédéral des finances
Bundesgasse 3
3003 BERNE

Paudex, le 26 janvier 2026
FD/DB

Ordonnance fédérale sur la transparence des personnes morales – réponse à la procédure de consultation

Madame, Monsieur,

A titre de rappel, l'Union suisse des professionnels de l'immobilier (USPI Suisse) est l'organisation faîtière romande des professionnels de l'immobilier. Elle se compose des associations cantonales de l'économie immobilière implantées dans les six cantons romands. A ce titre, elle est le porte-parole de quelque 400 entreprises et de plusieurs milliers de professionnels de l'immobilier actifs dans les domaines du courtage, de la gérance, du développement et de l'expertise immobilière.

Bien que nous n'ayons pas été directement consultés, alors que nous sommes concernés par cette thématique, nous nous permettons de vous faire part, dans le délai imparti, de notre prise de position suivante s'agissant de l'objet cité sous rubrique et qui concerne l'immobilier.

1. Remarques générales

Ce projet d'ordonnance fédérale sur la transparence des personnes morales vise à mettre en œuvre les règles prévues par la loi fédérale sur la transparence des personnes morales et l'identification des ayants droit économique (LTPM) et par la révision partielle de la loi sur le blanchiment d'argent (LBA) qui ont été adoptées par le Parlement lors de la session d'automne 2025.

Nous rappelons que la LTPM répond à un double objectif, à savoir d'une part, accroître la transparence des personnes morales et faciliter l'identification de leurs ayants droits économiques et, d'autre part, prendre les mesures nécessaires pour renforcer et moderniser des éléments importants du dispositif de lutte contre le blanchiment d'argent.

Dans le cadre de la procédure de consultation relative à la LTPM ainsi qu'à la modification de la LBA et durant tout le processus législatif, l'USPI Suisse s'est opposée à cette législation et aux modifications de la LBA.

En effet, nous estimons que la réglementation proposée n'est pas nécessaire et engendre une bureaucratie importante pour les PME. La législation suisse actuelle, depuis l'introduction du nouveau régime des actions au porteur, répond déjà largement aux recommandations du GAFI. Cette nouvelle législation impliquera de nombreuses contraintes et charges administratives disproportionnées pour les entreprises dont les coûts peuvent être estimés entre 15 et 25 millions.

Quant aux modifications de la LBA, les conseillers y seront désormais assujettis. Sont réputés les conseillers notamment les personnes qui, à titre professionnel, assistent leurs clients dans la préparation ou la réalisation d'une transaction concernant la vente ou l'achat d'un immeuble. Nous avons relevé qu'un éventuel assujettissement des courtiers

en immeuble à la LBA est disproportionné et rate sa cible dès lors qu'ils ne jouent aucun rôle dans la transaction financière.

La Commission des affaires juridiques du Conseil national avait d'ailleurs expressément exclu du champ d'application de la LBA les courtiers en immeubles à l'article 2 al. 4^{ter} nouvelle lettre j LBA dans la mesure où le prix de vente est reçu exclusivement par l'intermédiaire de banques ou d'autres intermédiaires financiers soumis à la loi.

Dans le cadre des délibérations au Conseil national du 17 septembre 2025, seules les activités de conseil juridique présentant un risque concret de blanchiment d'argent seront soumises aux dispositions de la loi sur le blanchiment d'argent.

Les Chambres fédérales ont adopté la LTPM et les modifications de la LBA. L'ordonnance soumise à consultation ne saurait aller au-delà du cadre de la loi et doit respecter la volonté du législateur de ne pas astreindre les courtiers en immeubles à la LBA.

Notre prise de position ne portera que sur les modifications de l'ordonnance sur le blanchiment d'argent qui concernent directement les professionnels de l'immobilier.

2. Remarques particulières

a) Article 2 al. 3 de l'Ordonnance sur le blanchiment d'argent – champ d'application

Cette nouvelle disposition met en œuvre la modification de la LBA qui s'applique aux conseillers.

Comme expliqué ci-dessus, le courtier en immeuble ne joue, dans son activité typique, aucun rôle dans la transaction financière d'une vente ou d'un achat d'un immeuble. Si certains courtiers devaient jouer un rôle dans ce cadre, ça ne le serait pas en leur qualité de courtiers en immeuble au sens strict ; dans ce cas, ils seraient alors qualifiés d'intermédiaires financiers et seraient soumis aux obligations de la LBA. En outre, l'acheteur verse le prix de vente auprès d'un établissement bancaire lui-même déjà soumis aux obligations de la LBA et qui est le plus à même de procéder aux contrôles imposés par la LBA. Dans la pratique, les paiements en espèces sont extrêmement rares et la très grande majorité des transactions se fait par l'intermédiaire de banques suisses.

En outre, l'activité de conseil du courtier en immeuble se limite à la transaction immobilière, elle ne s'étend pas à des conseils juridiques et/ou fiscaux étendus visant par exemple à la création de sociétés ou de montage complexes pouvant opacifier l'ayant droit économique d'une transaction.

Dans son rapport explicatif (p. 39), le Département des finances relève que « les conseillers sont les personnes qui participent à des transactions financières en relation avec certaines opérations juridiques listées à l'article 2 al. 3bis LBA. Parmi eux peuvent figurer les membres de professions juridiques indépendantes, à savoir les avocats (assujettis ou non à la loi fédérale du 23 juin 2020 sur la libre circulation des avocats), notaires et d'autres juristes indépendants, selon leur domaine de spécialisation, ainsi que les réviseurs ou comptables exerçant leur activité de manière indépendante ».

Il est également précisé, dans le rapport explicatif (p. 40), que l'activité de conseiller comprend le conseil sur les modalités de réalisation d'une opération sur le plan juridique ou comptable, la rédaction d'actes juridiques liés à une opération ou d'autres documents liés (par exemple, l'inscription dans un registre). L'activité de conseil doit être en lien avec une opération juridique concrète. Les clarifications et les renseignements purement planifiés et abstraits sur la situation juridique ne sont pas visés. Il est cité comme activité typique celle de l'avocat ou du notaire.

Autrement dit, tant le législateur fédéral que le Département des finances souhaitent limiter l'activité de conseiller aux professions juridiques et comptables indépendants.

On ajoutera que le courtier en immobilier intervient principalement à un stade où il n'est pas certain que la transaction se concrétisera. Il serait donc particulièrement lourd de lui imposer des contrôles administratifs complexes si l'une ou l'autre des parties se rétracte finalement, ce qui n'est malheureusement pas rare dans ce milieu.

Par conséquent, par souci de clarté, l'article 2 al. 3 de l'Ordonnance sur le blanchiment d'argent doit expressément mentionner que les personnes exerçant une activité de courtiers en immeubles ne sont pas considérées comme conseillers au sens de l'article 2 al. 3bis à 3quater LBA.

Proposition : Ajout d'une nouvelle lettre c à l'article 2 al. 3 de l'Ordonnance sur le blanchiment d'argent ayant la teneur suivante :

« c. les personnes, employées ou indépendantes, qui exercent l'activité de courtiers en immeubles ».

b) Article 12g de l'Ordonnance sur le blanchiment d'argent – passage à l'activité exercée à titre professionnel

Selon cette disposition, quiconque passe à une activité de conseiller au sens de l'article 2 al. 3bis ou 3ter LBA exercée à titre professionnel doit, d'une part, respecter les obligations visées aux articles 3 à 11 LBA. D'autre part, dans un délai de deux mois à compter du changement de statut, il doit avoir déposé une demande d'affiliation à un organisme d'autorégulation (OAR) ou déclarer son activité de conseiller à l'autorité ou l'organisme de surveillance compétent.

Si, contre toute attente, les courtiers en immeubles devaient être assujettis au champ d'application de la LBA et de son ordonnance, ceux-ci devraient donc s'affilier, dans un délai de deux mois, à un organisme d'autorégulation afin de pouvoir exercer leur profession qui ne se limite pas aux relations d'affaires existantes.

A ce jour, il n'existe pas de tel organisme. La création d'un tel organisme impliquerait des délais réalistes ainsi que des moyens financiers et organisationnels significatifs, tant pour sa mise en place que pour l'exercice effectif des contrôles. Une telle mesure est donc disproportionnée pour les courtiers en immeubles qui, nous le rappelons, ne jouent aucun rôle dans la transaction financière d'une vente ou d'un achat immobilier. A titre subsidiaire et à tout le moins, la mise en vigueur de cette révision devrait être annoncée suffisamment à l'avance afin que le milieu professionnel puisse s'organiser.

3. Conclusions

L'Ordonnance sur le blanchiment d'argent ne saurait outrepasser la loi et la volonté du législateur. L'assujettissement de la LBA pour les courtiers en immeubles ne créera aucune plus-value dans la lutte contre le blanchiment d'argent, est disproportionnée et rate sa cible. Aussi, l'Ordonnance sur le blanchiment d'argent doit prévoir expressément à l'article 2 al. 3 lettre c que les courtiers en immeubles ne sont pas assujettis à la LBA.



En vous remerciant de l'attention que vous porterez à notre position, nous vous prions de croire, Madame, Monsieur, à l'assurance de notre considération distinguée.

**UNION SUISSE DES PROFESSIONNELS
DE L'IMMOBILIER**

Le président :


Philippe Nantermod

Le secrétaire :


Frédéric Dovat

Frau Bundesrätin
Karin Keller-Sutter
Vorsteherin des Eidgenössischen Finanzdepartements
Bundesgasse 3
3011 Bern

Ausschliesslich per E-Mail eingereicht an: vernehmlassungen@sif.admin.ch

Zürich, 29. Januar 2026

Stellungnahme Vernehmlassung zur Verordnung über die Transparenz juristischer Personen und die Identifikation der wirtschaftlich berechtigten Personen (TJPV)

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir beziehen uns auf die am 15. Oktober 2025 eröffnete Vernehmlassung zur Verordnung über die Transparenz juristischer Personen und die Identifikation der wirtschaftlich berechtigten Personen (TJPV). Die Vereinigung Schweizerischer Assetmanagement- und Vermögensverwaltungsbanken (VAV) vertritt 23 Mitgliedsbanken der Aufsichtskategorien 3–5 aus sämtlichen Landesteilen, welche über 21'000 Mitarbeitende beschäftigen und Vermögen in Höhe rund CHF 1'400 Mrd. verwalten. Für die Möglichkeit zur Stellungnahme danken wir bestens und möchten mit diesem Schreiben die für die Vermögensverwaltungsbanken zentralen Punkte darlegen. Wir unterstützen zudem die Stellungnahme der Schweizerischen Bankiersvereinigung.

Grundsätzliche Bemerkungen

Wir unterstützen das Ziel der TJPV sowie das ihr zugrundeliegende Gesetz über die Transparenz juristischer Personen (TJPG), das Dispositiv der Schweiz zur Bekämpfung der Geldwäscherei und der Finanzierung des Terrorismus weiter zu stärken sowie die Transparenz über die wirtschaftlich berechtigten Personen juristischer Personen zu erhöhen. Die Integrität unseres Finanzplatzes trägt in grossem Masse zu seiner Reputation und Wettbewerbsfähigkeit bei. Im Hinblick auf eine praktikable Umsetzung und zur Gewährleistung von Rechtssicherheit und Vermeidung von unnötigem Aufwand sind insbesondere bei den folgenden Punkten Präzisierungen notwendig.

Diskrepanzmeldungen aufgrund unterschiedlicher Begriffsdefinitionen

Eine präzise Definition der Ausnahmen von der Pflicht zur Diskrepanzmeldung (Art. 33 TJPV) ist angezeigt. Aus der Ausnahmeregelung sollte insbesondere klar hervorgehen, dass keine Meldung erforderlich ist, wenn sich Unterschiede aus verschiedenen gesetzlichen Vorgaben ergeben. Solche Konstellationen

tionen erfordern aus Sicht der Praxis keine Diskrepanzmeldung. Diese beruhen weder auf Unrichtigkeiten im Kundenprofil oder Versäumnissen der Finanzintermediäre noch auf fehlerhaften oder unvollständigen Registereinträgen. Grund dafür sind unterschiedliche Definitionen des Begriffs der wirtschaftlich berechtigten Person und die damit verbundenen Erfordernisse nach dem für Finanzintermediäre anwendbaren Recht der Geldwäschereibekämpfung einerseits und dem TJPG sowie der TJPV andererseits. Der derzeitige Wortlaut von Art. 33 lit. a TJPV ist unseres Erachtens zu eng gefasst, um diese Abweichungen angemessen zu erfassen, und sollte entsprechend angepasst werden.

Verhältnis zu in der VSB 20 vorgesehenen Formularen

Bei der Frage, ob Registerauszüge unter bestimmten Voraussetzungen die in der Vereinbarung über die Standesregeln zur Sorgfaltspflicht der Banken (VSB 20) vorgesehenen Formulare ersetzen können, besteht eine Diskrepanz zwischen dem erläuternden Bericht zur TJPV und der Botschaft zum TJPG vom 22. Mai 2024. Der erläuternde Bericht zur TJPV verneint dies. Die Botschaft zum TJPG hält demgegenüber ausdrücklich fest, dass die Konsultation des Registers die Feststellung der wirtschaftlich berechtigten Personen erleichtern soll. Die Informationen aus dem Register können für die formelle Identifizierung herangezogen werden und unter bestimmten Voraussetzungen ist ein Verzicht auf das Formular K möglich. Dies entspricht der Systematik von Art. 23 Abs. 2 TJPG, wonach sich Finanzintermediäre auf die Einträge im Register verlassen dürfen, sofern ihre geldwäschereirechtliche Prüfung keine abweichenden Erkenntnisse ergibt. Im Hinblick auf die Rechtssicherheit erscheint uns daher eine Anpassung der entsprechenden Passage im Erläuternden Bericht wünschenswert.

Unklarheiten bei Kontrolle durch nicht dem TJPG unterstellten/ausgenommen Unternehmen

Abschliessend möchten wir auf jene Konstellationen aufmerksam machen, in denen ein dem TJPG unterstelltes Unternehmen von einem nicht unterstellten oder ausgenommenen Unternehmen kontrolliert wird. Weder Gesetz noch Verordnung enthalten hierzu eine Regelung, obwohl sich ein Spannungsverhältnis zwischen dem Erfordernis gemäss Art. 4 TJPG, eine natürliche Person als wirtschaftlich berechnete Person festzustellen, und den Art. 2 und 3 TJPG ergibt. Letztere sehen für bestimmte Unternehmen keine Feststellung der wirtschaftlich berechtigten Person vor. Ohne eine entsprechende Klarstellung bleibt offen, welche Angaben dem Register zu melden sind. Dies kann zu unnötigen Diskrepanzmeldungen und zu Inkonsistenzen in den Registerdaten führen. Es erscheint uns sachgerecht, dass die TJPV im Sinne des Gesetzgebers klarstellt, dass in solchen Konstellationen kein Durchgriff auf natürliche Personen erfolgt und stattdessen die kontrollierende Rechtseinheit als wirtschaftlich berechnete Person einzutragen ist.

Für die Kenntnisnahme und wohlwollende Prüfung unserer Ausführungen bedanken wir uns und stehen bei Fragen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

sig. Dr. Felix López

Vorsitzender VAV-Juristengruppe

sig. Dr. Manuel Rybach

Geschäftsführer



VERBAND BERNISCHER NOTARE
Rechtsberatung inklusive. Ihre Berner Notare.

ASSOCIATION DES NOTAIRES BERNOIS
Conseil juridique inclus. Vos notaires bernois.

Per E-Mail:

vernehmlassungen@sif.admin.ch

Eidgenössisches Finanzdepartement
Frau Bundesrätin Karin Keller-Sutter
Bundesgasse 3
3003 Bern

Bern, 29. Januar 2026

Vernehmlassung zur Verordnung über die Transparenz juristischer Personen und die Identifikation der wirtschaftlich berechtigten Personen

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir beziehen uns auf Ihr Schreiben vom 15. Oktober 2025 und Ihre Einladung zur Stellungnahme zur Verordnung über die Transparenz juristischer Personen und die Identifikation der wirtschaftlich berechtigten Personen (**TJPV**), zu der auch die Revision der Geldwäschereiverordnung (**GwV**) gehört. Der Verband der bernischen Notare (**VbN**) dankt Ihnen für die Gelegenheit, sich zu dieser Vorlage vernehmen lassen zu dürfen. Gerne reichen wir Ihnen die folgende Stellungnahme ein:

1. Vorbemerkungen

Grundsätzlich unterstützt der VbN weiterhin die Bestrebungen der Schweiz, tatsächlich vorhandene Lücken im Dispositiv zur Bekämpfung der Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung zu schliessen. Für den VbN stellt sich zwar in Bezug auf die Stossrichtung der Vorlage im Allgemeinen, d. h. der Schaffung des Transparenzregisters und der Unterstellung der Beraterinnen und Berater, nach wie vor die Sinnfrage. Der VbN begrüsst jedoch, dass die im Jahr 2025 final durch das Parlament verabschiedeten Gesetzestexte (TJPG und GwG) immerhin einige wichtige risikobasierte Relativierung und Ausnahmen vorsehen.

Geschäftsstelle
3000 Bern
Tel. 031 387 37 37
info@bernernotar.ch, www.bernernotar.ch



Die nun vorliegenden Entwürfe der GwV und der TJPV enthalten diverse Regelungen, die über den Gesetzeswortlaut hinausgehen oder diesem widersprechen. Der VbN ist jedoch der Überzeugung, dass die Vorgaben auf Gesetzesstufe nicht abgeändert und schon gar nicht erweitert werden dürfen. Ausserdem sind einige Bestimmungen in der GwV aus Sicht der tatsächlich mit den neu durch das GwG erfassten Beratungstätigkeiten verbundenen Risiken (die zweifelsohne tief sind) unverhältnismässig. Gerne möchten wir nachfolgend die Bestimmungen kommentieren, die aus unserer Sicht abzuändern oder zu streichen sind, um eine widerspruchsfreie, angemessene und praxistaugliche Regulierung auf Verordnungsebene zu gewährleisten. Streichungen sind als solche hervorgehoben (Beispiel: ~~Streichung~~), Ergänzungen sind unterstrichen (Beispiel: Ergänzung).

Die Vorschläge des VbN basieren im Grossen und Ganzen auf den Vorschlägen der diversen Partnerverbände (bestehend neben dem SNV aus economiesuisse, ExpertSuisse, dem Schweizerischen Anwaltsverband, Swiss Banking, SRO SVV, SRO SAV-, SRO Treuhand Suisse und Treuhand Suisse), konkretisieren und ergänzen diese jedoch punktuell. Die Vorschläge der Partnerverbände wurden gemeinsam ausgearbeitet, umfassen sinnvolle und verhältnismässige Änderungsvorschläge und sind breit abgestützt. Die Vorschläge der Partnerverbände werden als Beilage dieser Vernehmlassungseingabe beigelegt.

2. GwV

2.1. Allgemeine Anpassungen der Terminologie

Vorschlag:

An diversen Stellen im vorliegenden Entwurf der GwV werden die Begriffe «Aufsichtsbehörde oder -organisation» genannt (z.B. Art. 2a, 12g, 12i sowie in der Übergangsbestimmung GwV). Dies wäre jeweils zu ändern in «Aufsichtsbehörde, Aufsichtsorganisation oder Selbstregulierungsorganisation».

Zudem verwendet die Verordnung teilweise den Begriff «Selbstregulierungsorganisation», teilweise die Abkürzung «SRO». Dies ist zu vereinheitlichen. Da das GwG konsequent die ausgeschriebene Variante enthält, sollte dies auch in der GwV so umgesetzt werden.

Anmerkungen:

Diese Anpassungen dienen der Präzisierung bzw. einer einheitlichen Terminologie. Sie stellen sicher, dass auch die Selbstregulierungsorganisationen, die gemäss Verständnis des VbN ebenfalls gemeint sein sollten, umfasst sind. Zudem wird eine Differenzierung der drei Begriffe Aufsichtsbehörde (für die meisten Finanzintermediäre nach Art. 2 Abs. 2 GwG die FINMA oder eine andere Bundesbehörde), Aufsichtsorganisation (für Finanzintermediäre nach Art. 2 Abs. 2 lit. a^{bis} GwG) sowie Selbstregulierungsorganisation (für Finanzintermediäre nach Art. 2 Abs. 3 GwG) vorgenommen.

2.2. Art. 2 Abs. 3 lit. a GwV

Die mit der Bestimmung verfolgte Stossrichtung ist für den VbN grundsätzlich nachvollziehbar und korrekt. Angestellte, die innerhalb eines Konzerns Dienstleistungen für andere Konzerngesellschaften erbringen, sind nicht als Beraterinnen oder Berater im Sinne des GwG zu qualifizieren.¹

Sie handeln jedoch gemäss Verständnis ohnehin nicht in eigenem Namen, sondern ausschliesslich als Hilfspersonen ihres Arbeitgebers, welcher gegebenenfalls als einziges Rechtssubjekt in Betracht kommt. Eine eigenständige GwG-Unterstellung der Mitarbeitenden selbst wäre ohnehin systematisch verfehlt: Angestellte üben keine selbständige, auf Erwerb gerichtete berufsmässige Tätigkeit i.S.v. Art. 12f GwV aus (siehe dazu sogleich). Hinzu kommt, dass beratende Tätigkeiten im Konzernverhältnis nach Konzeption des neuen GwG nicht der Unterstellungspflicht unterliegen (vgl. Art. 2 Abs. 4^{ter} Bst. a GwG, der ausdrücklich Bezug auf Transaktionen nimmt, bei denen sich untereinander wirtschaftlich verbundene Personen, d.h. Konzerngesellschaften, gegenüberstehen – siehe dazu auch Art. 3 FINIV).

Vor diesem Hintergrund erscheint eine Präzisierung in Art. 2 Abs. 3 lit. a GwV nicht zwingend nötig, dient jedoch der Klarheit, um Angestellte im Konzernverhältnis konsequent von der Qualifikation als Beraterinnen und Berater im Sinne des GwG ausdrücklich auszunehmen.

2.3. Art. 2a Abs. 3 GwV

Vorschlag:

³ Sie gilt ab dem 1. Januar des Kalenderjahres, das auf ihre Einreichung bei der zuständigen Aufsichtsbehörde ~~oder~~, Aufsichtsorganisation oder Selbstregulierungsorganisation folgt, oder einem früheren Zeitpunkt, wenn die zuständige Aufsichtsbehörde, Aufsichtsorganisation oder Selbstregulierungsorganisation dies auf Antrag genehmigt.

Anmerkungen:

Zur Ergänzung bezüglich Aufsichtsorganisation und Selbstregulierungsorganisation siehe die Anmerkungen oben in Ziffer 2.1. Der Ergänzungsvorschlag am Ende von Art. 2a Abs. 3 GwV soll sicherstellen, dass auch ein unterjähriger Wechsel zu den auf Finanzintermediäre anwendbaren Bestimmungen ermöglicht werden soll, sofern sowohl der GwG-unterstellte Finanzintermediär als auch die zuständige Behörde oder Organisation damit einverstanden sind.

2.4. Art. 12d GwV

Vorschlag:

Die unterstellte Tätigkeit der Beraterinnen und Berater nach Artikel 2 Absätze 3^{bis} und 3^{quater} GwG umfasst jede kausale eine beratende Tätigkeit, welche einen kausalen Beitrag zur einem Abwicklung von finanziellen Transaktionen im Zusammenhang mit einem konkret durchgeführten Rechtsvorgang nach Artikel 2 Absatz 3^{bis} Buchstaben a bis e GwG darstellt, ohne welchen der Vorgang nicht umgesetzt würde die finanzielle Transaktion nicht so wie vollzogen umgesetzt worden wäre, einschliesslich der Beratung.

¹ Vgl. Erläuternder Bericht zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens vom 15. Oktober 2025, S. 42.

Anmerkungen:

Für die Unterstellung von Beraterinnen und Beratern unter die qualifizierten Sorgfaltspflichten des GwG ist die neue Regelung in Art. 2 Abs. 3^{bis} GwG von zentraler Bedeutung. Sie zeigt auf, welche Einschränkungen das Parlament gegenüber der ursprünglichen Vorlage des Bundesrates vorgenommen hat. Dabei sind vier Punkte entscheidend:

- Erstens erfasst die Unterstellung ausschliesslich die Beratung im Zusammenhang mit Finanztransaktionen. Nicht darunter fällt Beratung, die keinen Bezug zur Finanzierungsseite oder zum ausgelösten Geldfluss der erfassten Transaktionstypen hat.
- Zweitens spricht das Gesetz nicht ausdrücklich von Beratung, sondern von der Mitwirkung bei finanziellen Transaktionen. Wer jedoch nicht beratend, sondern auf andere Weise an Finanztransaktionen beteiligt ist, gilt systematisch nicht als Beraterin oder Berater, sondern gegebenenfalls als Finanzintermediär. Die Unterstellung unter das GwG erfolgt in diesem Fall nicht in der Eigenschaft als Berater. Erfasst ist somit einzig die Beratung bei Finanztransaktionen. Nichts anderes ergibt sich auch aus den FATF-Empfehlungen.
- Drittens muss die Beratung gemäss den eindeutigen parlamentarischen Materialien eine solche Intensität aufweisen, dass sie als Mitwirkung zu qualifizieren ist, letztlich im Sinne der strafrechtlichen Mittäterschaft. Daraus erklärt sich auch die Verwendung des Begriffs «mitwirken» im schweizerischen GwG, wie der Bundesrat in seinem Erläuternden Bericht darlegt.
- Viertens untersteht mitwirkende Beratung bei finanziellen Transaktionen nur dann dem GwG, wenn sie im Zusammenhang mit einem der in Art. 2 Abs. 3^{bis} lit. a bis e genannten Transaktionstypen steht und eine entsprechende Transaktion tatsächlich durchgeführt wird.

Der VbN begrüsst eine Präzisierung der beratenden Mitwirkung grundsätzlich. Es ist grundsätzlich nachvollziehbar, dass im Entwurf die Absicht verfolgt wurde, wonach die gesetzlich umschriebene Mitwirkung die Beratung umfasst. Gleichzeitig ist jedoch in angemessener Weise sicherzustellen, dass sich diese beratende Mitwirkung auf Finanztransaktionen beziehen muss, die im Zusammenhang mit den in Art. 2 Abs. 3^{bis} GwG genannten Tatbeständen stehen. Der Zusatz «einschliesslich der Beratung» ist inhaltlich irreführend, da er weitere mitwirkende Tatbestände suggeriert, die der Gesetzgeber nicht vorgesehen hat. Unterstellt ist ausschliesslich die beratende Tätigkeit im Zusammenhang mit Finanztransaktionen. Art. 12d GwV schafft daher keinen Mehrwert. Der vorliegende Entwurf von Art. 12d GwV könnte so verstanden werden, dass nicht nur Beratungen im Zusammenhang mit Finanztransaktionen, sondern auch andere Tätigkeiten erfasst sind. Dies führt jedoch unseres Erachtens zu einem über den Gesetzeswortlaut hinausgehenden Verordnungswortlaut und entspricht wohl auch nicht dem Willen des Verordnungsgebers.² Unser Vorschlag stellt sicher, dass nur eine beratende Tätigkeit, welche einen kausalen Beitrag für eine Transaktion darstellt, unter das Gesetz fällt. Gleiches lässt sich auch dem Erläuterungsbericht entnehmen, der festhält, dass nur eine Beratung erfasst sein soll, die einen Beitrag darstellt, «ohne welchen der Vorgang nicht umgesetzt würde».³ Mit Vorgang sind die Finanztransaktionen gemäss Art. 2 Abs. 3^{ter} GwG gemeint. Die Beratung muss mit anderen Worten

² Vgl. Erläuternder Bericht zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens vom 15. Oktober 2025, S. 42: «(...) Personen, die bei finanziellen Transaktionen im Zusammenhang mit bestimmten, in Artikel 2 Absatz 3^{bis} GwG aufgeführten Rechtsvorgängen mitwirken (...)».

³ Vgl. Erläuternder Bericht zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens vom 15. Oktober 2025, S. 43.

conditio sine qua non für die Transaktion darstellen. Der Gesetzgeber wollte mit dem – namentlich aus dem Strafrecht bekannten – Terminus der Mitwirkung sicherstellen, dass eine qualifizierte, beratende Einflussnahme vorliegt, welche die Finanzierungsseite der unterstellten Transaktionstypen in ihrer konkreten Ausgestaltung prägt.

2.5. Art. 12e GwV

Vorschlag:

¹ Unter Artikel 2 Absatz 3^{bis} Buchstabe a GwG fallen der Kauf und Verkauf eines Grundstücks nach Artikel 655 Absatz 2 des Zivilgesetzbuches.

² Unter Artikel 2 Absatz 3^{bis} Buchstabe a GwG fallen ~~auch folgende Vorgänge:~~

- ~~a. die Rechtsgeschäfte, die in Bezug auf die Verfügungsgewalt über ein Grundstück wirtschaftlich wie eine überdies die Veräusserung wirken;~~
- ~~b. von Mehrheitsbeteiligungen an Immobiliengesellschaften und die Belastung eines Grundstückes mit privatrechtlichen Dienstbarkeiten oder öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen, wenn diese die unbeschränkte Bewirtschaftung oder den Veräusserungswert des Grundstückes dauernd und wesentlich beeinträchtigen und einer Nutzniessung oder einem Baurecht, wenn dafür ein Entgelt entrichtet wird;~~
- ~~c. die Übertragung von Beteiligungsrechten an~~
- ~~d. die ohne Veräusserung erzielten Planungsmehrwerte im Sinne des Raumplanungsgesetzes vom 22. Juni 1979.[¶]~~

Anmerkungen:

Der VbN begrüsst, dass nicht nur der Kauf und Verkauf von Grundstücken im engen Sinn von Art. 655 Abs. 2 ZGB, sondern auch Vorgänge mit vergleichbarer wirtschaftlicher Wirkung als Transaktionen gelten können, die unter Umständen eine Relevanz im Sinne des GwG aufweisen. Dies entspricht einer grundlegenden Systematik, mit welcher (bspw. auch im Steuerrecht) Umgehungstatbestände verhindert werden sollen.

Aus systematischer Sicht ist es folgerichtig, dass zur Verwirklichung des Zwecks des GwG nur Transaktionen erfasst werden, die ein konkretes Risiko von Geldwäscherei oder Terrorismusfinanzierung im Sinne von Art. 305^{bis} bzw. Art. 260^{ter} und Art. 260^{quinqües} StGB aufweisen.

In ausführlichen, wissenschaftlich fundierten Berichten der interdepartementalen Koordinationsgruppe zur Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung (KGGT), die in den Jahren 2015 und 2021 publiziert wurden, finden sich detaillierte Untersuchungen zur Gefahr von Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung in diversen Wirtschaftssektoren der Schweiz. Gemäss diesen Berichten liegt die primäre Gefährdung im Immobilienbereich insbesondere darin, dass Vermögenswerte deliktischer Herkunft (i. d. R. Bargeld) in Immobilien investiert werden können. Der Erwerb von Liegenschaften kann einerseits dem Aufbau wirtschaftlicher Strukturen, über welche unrechtmässig erlangte Mittel gewaschen werden können, dienen (bspw. Investitionen in Gastgewerbebetriebe). Andererseits könnten illegal erworbene Gelder über Luxusimmobilien verschleiert werden.⁴ Bereits der Bericht aus dem Jahr 2015 benennt als typische Risiko-

⁴ Bericht über die nationale Beurteilung der Geldwäscherei- und Terrorismusfinanzierungsrisiken in der Schweiz, Bericht der KGGT vom Oktober 2021, S. 31.

konstellationen insbesondere Barkäufe, die Rückführung von Hypotheken mittels deliktischer Mittel, Transaktionen zu offensichtlich übersetzten Preisen sowie den Einsatz komplexer, teilweise internationaler Gesellschafts- und Holdingstrukturen zur Abwicklung von Immobiliengeschäften.⁵

Nach Auffassung des VbN folgt der Entwurf von Art. 12e GwV zwar einem grundsätzlich zutreffenden Ansatz, indem er auf steuerrechtliche Vorgänge abstellt, die einer Veräusserung aus wirtschaftlicher Sicht gleichkommen (Art. 12 StHG). Diese Anknüpfung darf jedoch nicht dazu führen, dass die vorgesehene Aufzählung über diejenigen Tatbestände hinausreicht, die tatsächlich zur Geldwäscherei oder Terrorismusfinanzierung missbraucht werden können. Der bundesrätliche Entwurf sieht jedoch geldwäschereirechtlich irrelevante Erweiterungen vor: So stellen etwa Dienstbarkeiten, öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkungen oder die Abschöpfung von Planungsmehrwerten (durch die öffentliche Hand wohlgemerkt) keine Rechtsvorgänge dar, die eine Deliktsgefahr begründen. Nur Vorgänge, die den Austausch inkriminierter Vermögenswerte in andere werthaltige Anlageformen ermöglichen, sind grundsätzlich für Geldwäscherei oder Terrorismusfinanzierung geeignet. Wenig überraschend werden Dienstbarkeiten, öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkungen oder die Abschöpfung von Planungsmehrwerten in den genannten Berichten der KGGT (vgl. Fn. 4 und 5) gar nicht genannt; schon gar nicht als risikoreiche Rechtsvorgänge. Die Betrachtungsweise von Art. 12 StHG ist denn auch eine andere: Diese Bestimmung knüpft an die wirtschaftliche Wirkung von Vorgängen, nicht jedoch an eine allfällige Eignung für Finanzdelikte. Der Katalog darf deshalb nicht unverändert bzw. analog in die GwV übernommen werden, da dies zu sinnwidrigen Regelungen führt.

Weiter beantragt der VbN, die offene Formulierung «wirtschaftlich wie eine Veräusserung wirken» zu streichen, da diese zu erheblicher Rechtsunsicherheit und einem potenziell uneingeschränkten Geltungsbereich des Begriffs des Grundstückskaufs führt.

Aus Sicht des VbN überzeugt auch nicht, dass die Übertragung von Beteiligungsrechten an Immobiliengesellschaften generell und unabhängig von Schwellenwerten GwG-Pflichten auslösen soll. Analog zur Regelung für Beratungen im Zusammenhang mit dem Kauf und Verkauf von Gesellschaften (gemäss dem neuen Art. 2 Abs. 3^{bis} lit. e GwG), die gemäss Botschaft nur vom GwG erfasst sind, wenn im Zusammenhang mit einem Rechtsgeschäft beraten wird, das die Übertragung des Hauptanteils an einer Gesellschaft ermöglicht,⁶ sollte auch bei Immobiliengesellschaften darauf abgestellt werden, ob eine Mehrheitsbeteiligung an einer Immobiliengesellschaft übertragen wird.

Der VbN beantragt deshalb eine Straffung von Art. 12e GwV. Erfasst werden sollen namentlich der Verkauf von Mehrheitsbeteiligungen an Immobiliengesellschaften. Zudem soll das entgeltliche Gewähren einer Nutzniessung oder eines Baurechts dem Kauf bzw. Verkauf einer Immobilie gleichgestellt werden, da diese Vorgänge ein missbrauchsrelevantes Potenzial aufweisen und einem Kauf stark ähneln (es erfolgt ein Tausch von Geld gegen eine sehr weitgehende Nutzung eines Grundstücks).

⁵ Bericht über die nationale Beurteilung der Geldwäscherei- und Terrorismusfinanzierungsrisiken in der Schweiz, Bericht der KGGT vom Juni 2015, S. 102 ff.

⁶ Vgl. Botschaft, BBl 2024 1607, S. 167: «Von der Regelung betroffen sind die Planung oder Durchführung eines Verkaufs oder Kaufs einer Gesellschaft. Damit ist jedes Rechtsgeschäft gemeint, das die Übertragung des Hauptanteils an einer Gesellschaft direkt oder indirekt ermöglicht.» (Hervorhebung hinzugefügt).

2.6. Art. 12f GwV

Vorschlag:

¹-Die Beratung gemäss Art. 2 Abs. 3^{bis}, 3^{ter} und 3^{quater} GwG gilt als berufsmässig, wenn sie eine selbstständige, auf dauernden Erwerb ausgerichtete wirtschaftliche Tätigkeit darstellt, und

²-Nicht massgeblich ist, ob die Beratung als Haupt- oder Nebentätigkeit betrieben wird.

- a. dadurch pro Kalenderjahr ein Bruttoerlös von mehr als 50 000 Franken erzielt wird;
- b. eine Beraterin oder ein Berater pro Kalenderjahr mit mehr als 20 Vertragsparteien Geschäftsbeziehungen mit einer Beratungstätigkeit aufnimmt, die sich nicht auf eine einmalige Tätigkeit beschränken, oder pro Kalenderjahr mindestens 20 solche Beziehungen unterhalten werden;¶
- c. eine Beraterin oder ein Berater zu fremden Vermögenswerten berät, die während der Dauer der Beratung nach Kenntnis der Beraterin oder des Beraters zu einem beliebigen Zeitpunkt 5 Millionen Franken überschreiten; oder
- d. eine Beraterin oder ein Berater zu Transaktionen berät, deren Gesamtvolumen nach Kenntnis der Beraterin oder des Beraters 2 Millionen Franken pro Kalenderjahr überschreitet.¶

Anmerkungen:

Der VbN erachtet die Umschreibung der Berufsmässigkeit als selbstständige, auf einen dauerhaften Erwerb ausgerichtete wirtschaftliche Tätigkeit als sachgerecht. Der vorgeschlagene Wortlaut lehnt sich an die Formulierung des Entwurfs an und übernimmt im Interesse der Kohärenz der Rechtsordnung zusätzlich das Element der auf «dauernden» Erwerb gerichteten Tätigkeit aus der Handelsregisterverordnung (vgl. Art. 2 Bst. a HRegV).

Das Finanzmarktrecht sieht neben der Gewerblichkeit der Tätigkeit, mit Ausnahme des FIDLEG, eine risikoabhängige Unterschwellen der Aufsichtspflicht vor. Damit wird berücksichtigt, dass nicht jede Tätigkeit ein solches Risiko für die Integrität und Funktionsfähigkeit des Finanzplatzes Schweiz begründet, dass ein bewilligungs- oder aufsichtsrechtlicher Eingriff in die Wirtschaftsfreiheit gerechtfertigt wäre. Diese Systematik ist prägend für das gesamte Finanzmarktrecht ausserhalb des reinen Kundenschutzes.

Auch im GwG als Wirtschaftsverwaltungsgesetz gingen Bundesrat und Parlament davon aus, dass die bestehende Berufsmässigkeitsdefinition für Finanzintermediäre nach Art. 2 Abs. 3 GwG sinngemäss auch auf Beraterinnen und Berater Anwendung finden soll. Diese Konzeption wurde jüngst bestätigt und gestärkt, indem dieselbe Definition in Art. 17 FINIG für Vermögensverwalter und Trustees übernommen wurde. Der Schwellenwert von 20 Kundinnen und Kunden ist dabei ein seit Langem etablierter Bestandteil des Finanzmarktrechts, namentlich auch im BankG und bei Wertpapierhäusern.

Aus Sicht des VbN ergibt sich weder aus der Botschaft noch aus den parlamentarischen Materialien ein Anhaltspunkt dafür, dass der Gesetzgeber eine weitergehende Einschränkung der Berufsmässigkeit für Beraterinnen und Berater beabsichtigt hätte.

Der Begriff der berufsmässigen Tätigkeit sollte im Anwendungsbereich der GwV soweit möglich einheitlich verwendet werden, sofern nicht besondere Konstellationen eine abweichende Definition zwingend erfordern. Für Finanzintermediäre gelten die in Art. 7–9 GwV geregelten Grundsätze. Neben der allgemeinen Umschreibung der Berufsmässigkeit in Art. 7 GwV bestehen spezifische Regelungen für das Kreditgeschäft (Art. 8 GwV) sowie für das Geld- und Wertübertra-

gungsgeschäft (Art. 9 GwV). Für die Handelstätigkeit kommen grundsätzlich die allgemeinen Regeln von Art. 7 GwV zur Anwendung, mit der Besonderheit, dass der massgebliche Schwellenwert sich auf den erzielten Gewinn und nicht den Umsatz bezieht.

Die neu dem GwG unterstellten Berater erbringen im Vergleich zur Finanzintermediation lediglich eine mitwirkende, mithin weniger prägende Tätigkeit. Es besteht daher kein Anlass, den Eintritt der Berufsmässigkeit bei unterstellten Beratern früher anzunehmen als bei Finanzintermediären. Andernfalls könnte die wenig überzeugende Konstellation eintreten, dass ein Berater dem GwG untersteht, während der Finanzintermediär mangels Erreichens der Schwellenwerte nicht erfasst wäre. Eine derartige asymmetrische Regulierung liesse sich sachlich nicht rechtfertigen. Die vom Parlament vorgenommene Fokussierung der unterstellten Beratungstätigkeiten auf Kernrisikobereiche der Geldwäscherei spricht dagegen, die Kriterien für Berufsmässigkeit auszuweiten. Ebenso wenig lässt sich aus den im Gesetz verankerten Ausnahmen (Art. 2 Abs. 4^{bis} GwG) eine Absicht des Gesetzgebers ableiten, auf die im GwG üblichen Schwellenwerte für die Berufsmässigkeit zu verzichten oder von diesen abzuweichen. Es besteht im Übrigen auch kein sachlicher Grund, Beratungstätigkeiten strenger zu behandeln als Finanzintermediation oder Handelstätigkeit. Sofern für Beraterinnen und Berater keine Berufsmässigkeit gefordert wird, wären diese mit absoluten Hochrisikotätigkeiten gleichgestellt, z.B. Geld- und Wertübertragungsgeschäften, die i.d.R. grenzüberschreitend erfolgen und bei denen Bargeld im Spiel ist. Beratungstätigkeiten, bei denen keine Entgegennahme fremder Vermögenswerte erfolgt, sind von einem derart hohen Risiko offensichtlich weit entfernt. Der oben umschriebene Vorschlag greift deshalb den Grundgedanken von Art. 7 GwV auf und passt ihn sprachlich auf die Beratungstätigkeit an.

Aus Sicht des VbN wäre es nicht zielführend, alle Dienstleister, die entsprechende Beratungsdienstleistungen anpreisen (ohne sie tatsächlich zu erbringen), vom GwG zu erfassen. Genau dies ist jedoch offenbar die Absicht des Verordnungsgebers, die im Erläuterungsbericht zur GwV festgehalten ist.⁷ Eine solche Auslegung wäre nicht zielführend und führte dazu, dass zehntausende Dienstleister sich einer Selbstregulierungsorganisation anschliessen müssten, ohne überhaupt je tatsächlich eine einzige unterstellungspflichtige Beratung zu erbringen. Der Bestand solcher «inaktiver Dossiers» steht dem Zweck einer wirksamen Aufsicht entgegen. In der Vergangenheit wurden Selbstregulierungsorganisationen von der FINMA gerügt, denen Finanzintermediäre angeschlossen waren, welche die Berufsmässigkeitsschwellen nicht erfüllten. Diese sinnvolle Linie sollte auch im Zusammenhang mit den neu erfassten Beraterinnen und Beratern fortgesetzt werden.

2.7. Art. 12g und Übergangsbestimmungen

Vorschlag:

Art. 12g

¹ Wer zu einer berufsmässigen Tätigkeit als Beraterin oder Berater nach Artikel 2 Absätze 3^{bis}–3^{ter} GwG wechselt, muss:

- a. unverzüglich die Pflichten nach den Artikeln 3–11 GwG einhalten; und
- b. innerhalb von ~~zwei~~ sechs Monaten nach dem Wechsel bei einer ~~SRO~~ Selbstregulierungsorganisation ein Gesuch um Anschluss einreichen oder seine Beratungstätigkeit der zuständigen Aufsichtsbehörde ~~oder Organisation~~, Aufsichtsorganisation oder Selbstregulierungsorganisation mitteilen.

⁷ Vgl. Erläuternder Bericht zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens vom 15. Oktober 2025, S. 44.

² Bis zum Anschluss an eine SRO Selbstregulierungsorganisation darf eine solche Beraterin oder ein solcher Berater die bestehenden Kundinnen und Kunden weiterhin beraten und von ihnen Aufträge für neue Geschäfte und Dienstleistungen annehmen. Hat sie oder er innert der vorgeschriebenen Frist kein Gesuch bei einer SRO Selbstregulierungsorganisation eingereicht oder wird ihr oder ihm der Anschluss verweigert, so ist es ihr oder ihm untersagt, weiterhin als Beraterin oder Berater im Sinne von Artikel 2 Absatz 3^{bis}–3^{quater} GwG tätig zu sein.

Übergangsbestimmung zur Änderung vom ...

¹ Wer bei Inkrafttreten der Änderung vom ... neu eine Tätigkeit als Beraterin oder Berater nach Artikel 2 Absätze 3^{bis}–3^{quater} GwG ausübt, muss innerhalb von zwei sechs Monaten nach Inkrafttreten der Änderung bei einer SRO Selbstregulierungsorganisation ein Gesuch um Anschluss einreichen. Artikel 12h Absatz 2 ist sinngemäss anwendbar.

² Finanzintermediäre nach Artikel 2 Absatz 2 oder 3 GwG, die bei Inkrafttreten der Änderung vom ... eine Beratungstätigkeit nach Artikel 2 Absätze 3^{bis}–3^{quater} GwG ausüben, müssen diese Beratungstätigkeit innerhalb von zwei Monaten nach Inkrafttreten der Änderung der zuständigen Aufsichtsbehörde, ~~oder Aufsichtsorganisation~~ oder Selbstregulierungsorganisation mitteilen. Sie dürfen die bestehenden Kundinnen und Kunden weiterberaten und Aufträge für neue Geschäfte und Dienstleistungen annehmen.

Anmerkungen:

Zur einheitlichen Verwendung des Begriffs «Selbstregulierungsorganisation» siehe die Erläuterungen in Ziffer 2.1 oben.

Die Ergänzung am Ende von Art. 12g Abs. 2 GwV dient der Klarstellung, dass eine Person weiterhin Beraterin oder Berater sein darf, jedoch nicht für Tätigkeiten, die im Sinne des GwG unterstellungspflichtig wären.

Der VbN erachtet eine praktikable und FATF-konforme Übergangsregelung als zwingend. Das revidierte GwG und die dazugehörige Verordnung sollten nicht isoliert, sondern koordiniert mit dem TJPG in Kraft gesetzt werden, da Transparenzregister und Beraterpflichten als zusammenhängendes Gesetzespaket konzipiert sind. Eine vorzeitige Inkraftsetzung einzelner Teile würde die Umsetzung unnötig verkomplizieren.

Trotz der parlamentarischen Einschränkung des Anwendungsbereichs werden zahlreiche Anwaltskanzleien sowie Treuhand- und Beratungsunternehmen neu unterstellungspflichtig sein. Diese benötigen ausreichend Zeit, um ihre Geschäftsmodelle zu überprüfen und anzupassen. Gleiches gilt für Berufsverbände und Selbstregulierungsorganisationen, die ihre Mitglieder unterstützen sowie ihre Reglemente anpassen und genehmigen lassen müssen. Hinzu kommt, dass es sich um eine neue Unterstellung mit noch zu entwickelnder Praxis handelt, wobei Beratungstätigkeiten unter Umständen erst nachträglich unterstellungspflichtig werden können, wenn sie zu einer finanziellen Transaktion führen.

Da die finale Fassung der GwV erst im Frühjahr vorliegt und die geplante Inkraftsetzung per 1. Juli 2026 unmittelbar vor die Sommerferien fällt, ist der vorgesehene Zeitrahmen aus Sicht des VbN nicht realistisch. Er birgt die Gefahr übereilter Anschlussgesuche und unnötigen administrativen Mehraufwands. Vor diesem Hintergrund beantragt der VbN, die neuen Bestimmungen des GwG und der GwV gemeinsam mit dem TJPG frühestens per 1. Oktober 2026 in Kraft zu setzen und die Frist für den erstmaligen Anschluss neu unterstellter Beraterinnen und Berater an eine Selbstregulierungsorganisation auf mindestens sechs Monate zu verlängern. Für bereits unterstellte Finanzintermediäre soll die zweimonatige Übergangsfrist beibehalten werden.

3. TJPV

3.1. Allgemeine Anpassungen der Terminologie

Vorschlag:

Der Begriff «Gesellschaft» ist in der TJPV wo möglich und sinnvoll durch den Begriff «Rechtseinheit» zu ersetzen. Zusätzlich ist die begriffliche Abgrenzung zwischen der schweizerischen Terminologie und den Instituten des ausländischen Rechts entsprechend der unten vorgeschlagenen Regelung zu Art. 2 und 3 TJPV konsequent nachzuvollziehen und umzusetzen.

Anmerkungen:

Der VbN ist der Ansicht, dass die Verwendung des neutralen Oberbegriffs «Rechtseinheit» zur begrifflichen Klarheit beiträgt und Fehlinterpretationen im Lichte der schweizerischen Terminologie des Obligationenrechts vermeidet. Gleichzeitig wird dadurch eine konsistente und rechtsvergleichend tragfähige Terminologie sichergestellt, insbesondere im Hinblick auf ausländische Institute, deren rechtliche Einordnung nicht ohne Weiteres mit den Kategorien des schweizerischen Gesellschaftsrechts übereinstimmt.

3.2. Art. 2 TJPV

Vorschlag:

~~¹ Eine natürliche Person kontrolliert eine Gesellschaft dann durch Beteiligung, gilt als wirtschaftlich berechtigten Person einer Rechtseinheit, wenn sie letztendlich direkt oder indirekt, allein oder in gemeinsamer Absprache mit Dritten mit mindestens 25 Prozent des Kapitals oder der Stimmrechte an der Gesellschaft dieser Rechtseinheit kontrolliert, beteiligt ist.~~

~~² Die Beteiligung ist indirekt gehalten, wenn sie über eine oder mehrere zwischengeschaltete natürliche oder juristische Personen, Personengesellschaften oder Trusts gehalten wird.~~

~~³² Eine Die Kontrolle erfolgt durch direkte oder indirekte Beteiligung ermöglicht der wirtschaftlich berechtigten Person die Kontrolle über eine Gesellschaft, wenn sie mindestens 50 Prozent des Kapitals oder der Stimmrechte einer oder mehrerer Zwischengesellschaften umfasst, die selbst direkt oder indirekt mindestens 25 Prozent des Kapitals oder der Stimmrechte der betreffenden Gesellschaft halten an der Rechtseinheit oder auf andere Weise.~~

Anmerkungen:

Der VbN erachtet den obenstehenden Vorschlag zu Art. 2 TJPV sowie zu den ergänzenden nachfolgenden Bestimmungen als sachgerecht, da er sich konsequent an den gesetzlichen Vorgaben orientiert. Die TJPV hat die Aufgabe, die Regelungen des TJPG zu konkretisieren, ohne darüber hinausgehende materielle Anforderungen zu schaffen oder den gesetzlichen Rahmen zu verändern, was mit dem Legalitätsprinzip unvereinbar wäre.

Der Gesetzgeber hat den Begriff der wirtschaftlich berechtigten Person auf Gesetzesstufe abschliessend geregelt. Art. 4 TJPG unterscheidet zwischen der Kontrolle durch Beteiligung – einschliesslich gestaffelter Beteiligungsverhältnisse – und einer subsidiären Kontrollzuordnung für Fälle, in denen keine natürliche Person die Beteiligungsschwellen erreicht und die Kontrolle auf andere Weise ausgeübt wird. Nach Auffassung des VbN entspricht diese Systematik der im Geldwäschereirecht etablierten Konzeption der kontrollierenden Person.

Die dem Bundesrat in Art. 6 TJPG eingeräumte Kompetenz ist bewusst begrenzt und erlaubt lediglich eine Präzisierung der indirekten Kontrolle sowie der Kontrolle auf andere Weise. Die Verordnung sollte sich dabei an der bestehenden Systematik des Finanzmarkt- und Geldwäscherechts orientieren und weiterhin klar zwischen diesen Kontrollformen unterscheiden. Vor diesem Hintergrund zielt der hier präsentierte Vorschlag von Art. 2–4 TJPV darauf ab, die nicht auf Beteiligungen beruhenden Kontrollformen systematisch und begrifflich präzise zu erfassen.

3.3. Art. 3 TJPV

Vorschlag:

~~¹ Eine natürliche Person kontrolliert eine Gesellschaft dann auf andere Weise, wenn Kontrolle durch direkte Beteiligung liegt vor, wenn das Kapital oder die Stimmrechte ohne eine oder mehrere zwischengeschaltete Rechtseinheiten gehalten werden sie, direkt oder indirekt, allein oder in gemeinsamer Absprache mit Dritten, namentlich über das Recht oder die tatsächliche Möglichkeit verfügt:~~

- ~~a. — mehr als die Hälfte der Verwaltungsratsmitglieder oder vergleichbaren Funktionsträgerinnen und Funktionsträger der Gesellschaft zu ernennen oder abzuberufen;~~
- ~~b. — ein Veto gegen die Entscheidungen der Gesellschaft einzulegen; oder~~
- ~~c. — Entscheidungen zu erwirken, die Gewinnausschüttungen der Gesellschaft bewirken.~~

~~² Die Kontrolle auf andere Weise umfasst zudem jede andere Art der Ausübung eines massgeblichen Einflusses innerhalb der Gesellschaft; je nach Eigenschaften der Gesellschaft und den Umständen kann dieser Einfluss namentlich durch die folgenden Mittel ausgeübt werden:~~

- ~~a. — formelle oder informelle Vereinbarungen mit Aktionärinnen, Aktionären, Gesellschafterinnen oder Gesellschaftern oder Vereinbarungen mit gleichwertigen Auswirkungen;~~
- ~~b. — Schuldinstrumente, wie Wandelanleihen oder partiarische Darlehen;~~
- ~~c. — Statuten oder gleichwertige Dokumente der Gesellschaft;~~
- ~~d. — Verbindungen zwischen Familienmitgliedern; oder~~
- ~~e. — Treuhandverhältnisse, unabhängig davon, ob sie formellen oder informellen Charakter haben.~~

~~³ Die² Kontrolle auf andere Weise ist indirekt, wenn sie durch indirekte Beteiligung liegt vor, wenn das Kapital oder die Stimmrechte über eine oder mehrere zwischengeschaltete Rechtseinheiten gehalten wird und die natürliche oder juristische Personen, Personengesellschaften oder Trusts Person an allen zwischengeschalteten Rechtseinheiten; direkt oder indirekt mehr als 50 Prozent des Kapitals oder der Stimmrechte hält.~~

~~³ Die obigen Grundsätze geltend analog für sämtliche Rechts- und Organisationseinheiten unter ausländischem Recht.~~

Anmerkungen:

Grundsätzlich wird auf die Anmerkungen in zu Art. 2 TJPV in Ziffer 3.2 oben verwiesen. Der VbN ist der Ansicht, dass die vorgeschlagene Regelung zu Art. 3 TJPV den Kontrollbegriff auf rechtlich verbindliche Grundlagen beschränkt (Vertrag, Statuten, gesetzliche Organ- und Vertretungsverhältnisse) und damit im Einklang mit dem schweizerischen Vertrags- und Gesellschaftsrecht steht. Dies schafft Rechtsklarheit und erlaubt den Verzicht auf kasuistische und unklare Einzelaufzählungen, namentlich auf die Erwähnung von Treuhandverhältnissen im bisherigen Art. 4 TJPV. Auch dies sind letztlich vertragliche Vereinbarungen, die keiner separaten Erwähnung und Erläuterung bedürfen.

3.4. Art. 4 TJPV

Vorschlag (Neufassung):

¹ Als treuhänderisch Eine natürliche Person kontrolliert eine Rechtseinheit auf andere Weise, wenn sie ohne Kontrolle gemäss Artikel 3 direkt oder indirekt, allein oder in gemeinsamer Absprache mit Dritten massgebenden Einfluss auf die Rechtseinheit ausübt, insbesondere indem sie

- a. mehr als die Hälfte der Verwaltungsratsmitglieder beziehungsweise treuhänderisch oder der Mitglieder des obersten Führungsorgans der Rechtseinheit ernennen oder abberufen kann; tätige
- b. ein Vetorecht hat bei Beschlüssen der zuständigen Organe der Rechtseinheiten über Änderungen des Zwecks der Rechtseinheit, Wahl der exekutiven Geschäftsführung hierin oder treuhänderisch tätiger Geschäftsführer gilt, wer die Änderungen und Erweiterung der Unternehmensstrategie, Budgets und Investitionen und/oder Finanzierung durch Eigen- und Fremdkapital; oder
- c. Entscheidungen über Gewinnausschüttungen oder eines Verwaltungsrates beziehungsweise einer andere Vermögensverfügungen der Rechtseinheit bewirken kann. Geschäftsführerin oder eines Geschäftsführers in einer Gesellschaft schweizerischen Privatrechts in ihrem oder seinem Namen und auf fremde Rechnung

² Einfluss auf die Rechtseinheit im Sinne von Absatz 1 kann die natürliche Person namentlich ausüben aufgrund: 2 Als treuhänderisch tätige Aktionärin oder treuhänderisch tätiger Aktionär beziehungsweise treuhänderisch tätige Gesellschafterin oder treuhänderisch tätiger

- a. von Aktionärsbindungs-, Treuhand- oder vergleichbaren Verträgen mit Dritten; oder Gesellschaften gilt, wer in ihrem oder seinem Namen und auf fremde Rechnung die
- b. der Statuten der Rechtseinheiten; oder
- c. von Kapitalinstrumenten wie Optionen, Schuldinstrumenten, Wandelanleihen oder partiarsche Darlehen; oder
- d. gesetzlicher Vertretungsverhältnisse, namentlich Vorsorgeaufträge, Vertretungsverhältnisse im Familienrecht wie Ausübung elterlicher Gewalt, Beistands- und Vormundschaft oder gewillkürte, auf Dauer angelegte Vertretungsverhältnisse; oder
- e. ihrer Beziehung zu nahestehenden Personen.[¶]

³ Für Rechts- und Organisationseinheiten unter ausländischem Recht gelten die oben aufgeführten Kontrollmechanismen analog.

Anmerkungen:

Der Vorschlag des VbN stellt materiell klar, dass sämtliche Absprachen und Kontrollrechte entweder vertraglich, statutarisch oder aufgrund gesetzlicher Vertretungsverhältnisse begründet sind. Dies schafft Rechtssicherheit und steht im Einklang mit dem Vertrags- und Gesellschaftsrecht. Vor diesem Hintergrund können umständliche Umschreibungen sowie einzelne Aufzählungen wie etwa Treuhandverhältnisse im bisherigen Art. 4 entfallen, was das Verständnis fördert und die Rechtsanwendung vereinfacht.

Der Wortlaut von Art. 3 Abs. 1 lit. b wird grundsätzlich beibehalten, obwohl gesellschaftsrechtlich unterschiedliche Tatbestände verschiedenen Organen zugeordnet sind. Ein Vetorecht gegenüber Beschlüssen der Generalversammlung ist sachgerecht im Aktionärsbindungsvertrag geregelt und wird hier entsprechend präzisiert. Demgegenüber wären Vetorechte gegenüber Ent-

scheiden des Verwaltungsrats oder der operativen Geschäftsleitung nach schweizerischem Gesellschaftsrecht unzulässig. Die Bestimmung wird dennoch beibehalten, um auch ausländische Rechts- und Organisationsformen zu erfassen.

3.5. Art. 5 TJPV

Vorschlag:

~~1 In Als gemeinsamer Absprachen handelt, wer seine gelten Vereinbarungen sowie aufeinander abgestimmte Verhaltensweisen im Hinblick auf den Erwerb einer Beteiligung, von natürlichen Personen oder Rechtseinheiten, die darauf ausgerichtet sind, durch die Ausübung von Stimmrechten oder eine andere Weise der die Kontrolle über die Gesellschaft mit Dritten durch einen Vertrag oder durch andere eine Rechtseinheit gemeinsam auszuüben, in organisierter Weise ergriffene Massnahmen abstimmt.~~

~~2 Für Rechts- und Organisationseinheiten unter ausländischem Recht gelten die oben aufgeführten Kontrollmechanismen analog.~~

Anmerkungen:

Der VbN ist der Ansicht, dass Art. 5 TJPV die im Kapitalmarktrecht etablierte Umschreibung der Kontrollausübung (u.a. verwendet in BankG, FINIG, VAG und FinfraG) anwenden soll. Die erfassten Kontrollmechanismen basieren i.d.R. auf vertraglichen Abreden und bezwecken die Ausübung einer beherrschenden Einflussnahme auf eine Rechtseinheit.

3.6. Art. 7 TJPV

Vorschlag:

~~1 Die Rechtseinheit Gesellschaft muss Informationen über die Kontrollkette beschaffen, wenn eine der folgenden Voraussetzungen erfüllt ist:~~

- a. ~~Es gibt zwischen den wirtschaftlich berechtigten Personen und der von ihnen kontrollierten Rechtseinheit Gesellschaft entweder einen Trust oder mindestens zwei zwischengeschaltete Personen, Rechtseinheiten oder Personengesellschaften Zwischeneinheiten gemäss Artikel 2 Absatz 2.~~

(Litera b und c unverändert)

~~2 In Zusammenhang mit der Kontrollkette muss die Gesellschaft Rechtseinheit die folgenden Informationen über die natürlichen Personen, Rechtseinheiten, Personengesellschaften oder Trusts als wirtschaftlich Berechtigte und die Zwischeneinheiten gemäss Artikel 2 Absatz 2, die Teil der Kontrollkette sind, beschaffen:~~

(Übrige Bestimmungen von Artikel 7 unverändert)

Anmerkungen:

Der VbN kann mit einer Nennung der Personengesellschaften leben, auch wenn sie begrifflich nicht ganz präzise ist. Personengesellschaften schweizerischen Rechts, die im Handelsregister eingetragen sind, werden bereits vom Oberbegriff der Rechtseinheit erfasst. Zusätzlich relevant sind lediglich die einfache Gesellschaft sowie gegebenenfalls Personengesellschaften nach ausländischem Recht. Im Übrigen stellen die vorgeschlagenen Anpassungen eine Angleichung an die Vorschläge zu den Artikeln 2 und 3 TJPV dar.

3.7. Art. 8 TJPV

Vorschlag:

Ersatzlose Streichung.

Anmerkungen:

Die im Entwurf von Art. 8 TJPV vorgesehenen Konstellationen der «Kontrolle auf andere Weise» sind im Vorschlag von Art. 3 TJPV (vgl. oben Ziffer 3.3) aufgenommen.

3.8. Art. 27 TJPV

Vorschlag:

¹ Die registerführende Behörde wertet Häufigkeit und Art der Zugriffe durch die Kontrollstelle, Behörden, Finanzintermediäre, Beraterinnen und Berater auf das Transparenzregister regelmässig aus. Sie informiert die Kontrollstelle sowie die Behörden, Finanzintermediäre, Beraterinnen und Berater über die sie betreffenden Resultate der Auswertung.

² Die registerführende Behörde informiert die Kontrollstelle, die betroffenen Behörden, Finanzintermediäre, Beraterinnen und Berater bei Verdacht auf eine nicht zweckkonforme Nutzung des Zugangs durch eine mitarbeitende Person unter Androhung der Sperrung des Zugangs sowie der Einleitung weiterer rechtlicher Schritte wie beispielsweise Straf- und Disziplinarverfahren. Als nicht zweckmässig gelten namentlich ein Abruf von Daten durch eine mitarbeitende Person eines Finanzintermediärs, der nicht in unmittelbarem Zusammenhang mit der Erfüllung der Sorgfaltspflichten gemäss GwG steht oder ein Abruf von Daten durch eine mitarbeitende Person einer Behörde, die nicht in unmittelbarem Zusammenhang mit ihren Amtspflichten stehen. Ein Verdacht auf eine nicht zweckmässige Nutzung kann sich namentlich ergeben aus einer vergleichsweise hohen Häufigkeit von Abrufen, der ungewöhnlichen Art der Abrufe oder wiederholter Abrufe der Daten der selben Person oder Rechtseinheit. Die Kontrollstelle, die betroffenen Behörden, Finanzintermediäre, Beraterinnen und Berater nehmen die erforderlichen Abklärungen vor und informieren die registerführende Behörde über das Ergebnis.

³ Das Berufsgeheimnis geht allfälligen Abklärungen der registerführenden Behörden vor.

³⁴ Stellt die registerführende Behörde einen nicht zweckkonformen Abruf fest, kann sie den Zugang der betroffenen Person sperren sowie Straf- und Disziplinarverfahren in die Wege leiten. Sie informiert die Kontrollstelle, die betroffene Behörde, den betroffenen Finanzintermediär, die betroffene Beraterin oder den betroffenen Berater darüber

Anmerkungen:

Der VbN ist der Ansicht, dass Art. 27 TJPV zwar eine Überwachung der Zugriffshäufigkeit und -art durch die registerführende Behörde vorsieht, jedoch nicht hinreichend konkretisiert, was als nicht zweckkonformer oder potenziell missbräuchlicher Abruf gilt und nach welchen Kriterien diese Auswertungen erfolgen sollen. Die Sperrung des Zugangs dürfte zudem eine völlig zahnlose Sanktion sein. Angesichts der äusserst sensiblen Daten, die im Transparenzregister ersichtlich sein werden, würde es der VbN begrüßen, wenn unzweckmässiges «Herumschnüffeln» mit mehr Nachdruck sanktioniert würde, wie oben vorgeschlagen.

Die Abklärungen gemäss Art. 27 TJPV können Informationen betreffen, die dem Berufsgeheimnis unterliegen (z. B., weil eine Anwaltskanzlei neue Mandanten abfragt und anschliessend ihre Registerzugriffe gegenüber der registerführenden Behörde erläutern muss). Dieser Aspekt wurde in der bundesrätlichen Vorlage offenkundig nicht ausreichend berücksichtigt. Der VbN fordert deshalb nachdrücklich, dass für sämtliche vorgesehenen Kommunikationsprozesse zwischen Registerbehörde und Beraterinnen bzw. Beratern der Vorbehalt des Berufsgeheimnisses ausdrücklich verankert wird.

3.9. Art. 33 TJPV

Vorschlag:

Nicht gemeldet werden müssen:

- a. Unterschiede, die sich aus unterschiedlichen anwendbaren Vorschriften erklären lassen, z.B. Definition der wirtschaftlich berechtigten Person einer Sitzgesellschaft oder wenn gemäss anwendbarer Bestimmung nicht alle wirtschaftlich Berechtigten als Kontrollinhaber festgestellt werden mussten gemäss dem Recht der Geldwäschereibekämpfung; die sonstigen oder zusätzlichen Informationen, die Finanzintermediäre über die wirtschaftlich berechtigten Personen von Sitzgesellschaften, Trusts oder Stiftungen gemäss der Bundesgesetzgebung über die Bekämpfung der Geldwäscherei beschafft haben;
- b. Unterschiede, die keinen Zweifel an der Richtigkeit, Vollständigkeit oder Aktualität der Informationen über die wirtschaftlich berechtigte Person einer Rechtseinheit aufkommen lassen, wie Unterschiede betreffend die Schreibweise eines Namens, einen zusätzlichen Vornamen oder einen Allianznamen;
- c. Unterschiede in Bezug auf Informationen über Personen, Rechtseinheiten, Personengesellschaften oder Trusts, die Teil der Kontrollkette sind, ~~ausser wenn die Unterschiede Zweifel an der Richtigkeit, Vollständigkeit oder Aktualität der Informationen betreffend die wirtschaftlich berechtigten Personen erwecken;~~
- d. Unterschiede, die darauf beruhen, dass eine Eintragung noch nicht vorgenommen; ~~oder der Eintrag noch nicht aktualisiert wurde, sofern die diesbezügliche Frist noch nicht verstrichen ist.~~
- e. Unterschiede, die darauf beruhen, dass das Dossier des Finanzintermediärs nicht korrekt ist und für die der Finanzintermediär die Aktualisierung seines Dossiers initiiert hat, diese aber nicht vor Ablauf der gesetzlichen Meldefrist abgeschlossen werden konnte.

Anmerkungen:

Der VbN ist der Ansicht, dass die unterschiedliche Ausgestaltung der Kontrollen im Geldwäschereirecht und in der TJPV zwangsläufig zu Abweichungen zwischen den Angaben von Finanzintermediären und dem Transparenzregister führt. Solche Diskrepanzen sind praxisbedingt und lassen weder auf fehlerhafte Kundenangaben noch auf Pflichtverletzungen schliessen. Die TJPV sollte diese Realität ausdrücklich berücksichtigen. Zudem betont der VbN, dass eine Diskrepanzmeldung kein Ausdruck von Zweifeln an der Identifikation wirtschaftlich Berechtigter ist, sondern lediglich der formellen Erfüllung einer gesetzlichen Meldepflicht dient und keine Auswirkungen auf Geschäftsbeziehungen haben darf. Bezüglich Art. 33 TJPV ist der VbN der Auffassung, dass die Ausnahmen von der Meldepflicht unzureichend und teilweise zu eng gefasst sind. Es besteht erheblicher Präzisierungsbedarf, insbesondere für Sitzgesellschaften, Trusts und unbestimmte Begünstigtenkreise. Unklare oder geringfügige Abweichungen führen sonst dazu, dass Finanzintermediäre aus Vorsicht auch unproblematische Abweichungen melden, was zu einer Überlastung der Behörden und einer Schwächung der Effektivität des Registers führt. Der VbN kritisiert zudem, dass zentrale, in der Botschaft zum TJPG ausdrücklich genannte Ausnahmen in der Verordnung fehlen: Einerseits Abweichungen aufgrund unterschiedlicher gesetzlicher Definitionen der wirtschaftlich berechtigten Person, andererseits Unterschiede, die auf veraltete oder fehlerhafte Informationen beim Finanzintermediär selbst zurückzuführen sind. Solche Konstellationen sollten keine Meldung auslösen.

Der VbN versteht das TJPG so, dass Finanzintermediäre weder zur Kontrolle von Zwischenstufen der Kontrollkette noch zur Überwachung der Einhaltung von Eintragungs- und Aktualisierungsfristen durch Gesellschaften verpflichtet werden dürfen. Eine solche faktische Aufsichtsfunktion ist weder vom TJPG vorgesehen noch mit den geldwäschereirechtlichen Sorgfaltspflichten vereinbar. Art. 33 TJPV sollte daher klarstellen, dass bei fehlenden oder noch nicht aktualisierten Registereinträgen sowie bei Zwischeneinheiten keine Diskrepanzmeldung geschuldet ist, um unnötige Meldungen zu vermeiden und die Rechtssicherheit zu stärken.

3.10. Art. 40 TJPV

Vorschlag:

¹ Jede Rechtseinheit wird einer der folgenden Risikokategorien zugeordnet

- a. ~~«sehr hohes Risiko»~~
- b.-a. «hohes Risiko»
- c.-b. «mittleres Risiko»
- d.-c. «niedriges Risiko»

² Jede Rechtseinheit und jede eingetragene Organisationseinheit ausländischen Rechts wird aus registerrechtlichen Gründen einer Risikokategorie zugeordnet, ohne dass die Stellen, die Zugriff auf das Register haben, diese Kategorisierung einsehen können.

(Rest unverändert)

Anmerkungen:

Der VbN schlägt eine dreistufige Risikokategorisierung vor, wie sie auch in anderen Rechtsbereichen wie dem GwG üblich ist. Gemäss Ausführungen des SIF wird die Risikokategorisierung gemäss TJPG ausschliesslich behördeninternen Zwecken dienen. Insbesondere sollen Finanzintermediäre sowie Beraterinnen und Berater gemäss Geldwäschereigesetz keinen Zugriff auf

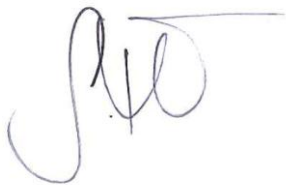
diese Risikokategorisierung erhalten. Der VbN möchte festhalten, dass Finanzintermediäre weiterhin verpflichtet sind, eigene Risikokategorien im Rahmen ihrer geldwäschereirechtlichen Sorgfaltspflichten gemäss GwG anzuwenden und die diesbezüglich geltenden Kriterien anwenden werden, die von der TJPG-Risikoklassifizierung vollständig unabhängig sind. Die Einstufungen der Finanzintermediäre können und dürfen von der behördlichen Risikokategorisierung nach dem TJPG abweichen. Alles andere würde Fehlinterpretationen, Widersprüche und eine faktische Vorwirkung behördlicher Einschätzungen nach sich ziehen, was nicht im Interesse des Gesetzgebers sein kann.

Zusammengefasst kann den obenstehenden Ausführungen entnommen werden, dass einzelne Bestimmungen der TJPV und der GwV den Rahmen des vom Gesetzgeber Vorgegebenen überschreiten bzw. diesem sogar zuwiderlaufen und angesichts des offenkundig geringen Risikos der von den neuen Regelungen erfassten Beratungstätigkeiten als teilweise unverhältnismässig erscheinen. Der VbN ersucht daher darum, die oben erwähnten Bestimmungen zu überdenken und die Anpassungsvorschläge zu berücksichtigen. In diesem Zusammenhang bekräftigt der VbN erneut die bereits mehrfach geäusserte Zusicherung, konstruktiv mitzuwirken und Ihnen bei Rückfragen selbstverständlich zur Verfügung zu stehen.

Wir danken Ihnen nochmals für die Gelegenheit zur Stellungnahme und hoffen, dass Sie unsere Bemerkungen im Sinne eines effizienten und sauberen Finanzplatzes Schweiz und mit dafür einstehenden Notarinnen und Notaren berücksichtigen werden.

Freundliche Grüsse

Verband bernischer Notare



Simone Mülchi
Präsidentin VbN
Notarin



Guido Schommer
Geschäftsführer



als pdf- und als Word-Version
per E-Mail an vernehmlassungen@sif.admin.ch
Eidgenössisches Finanzdepartement (EFD)
Frau Bundesrätin Karin Keller-Sutter
Bundesgasse 3
3003 Bern

Freienbach, 23. Januar 2026

Vernehmlassung zu Verordnungen über die Transparenz juristischer Personen und die Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme zu den Entwürfen zu Verordnungen über die Transparenz juristischer Personen und die Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung.

1 Allgemeines

Der Verband der Schwyzer Notare (Amtsnotariate) unterstützt die Zielsetzung, die Geldwäschereiprävention sowie -bekämpfung zu stärken und die Transparenz über wirtschaftlich Berechtigte zu erhöhen. Diese Ziele sind für die Integrität des Rechts- und Wirtschaftsstandorts Schweiz von grosser Bedeutung. Wir Schwyzer Amtsnotariate sind bereit, diesbezüglich im Rahmen des Möglichen unseren Beitrag zu leisten. Gleichzeitig ist uns wichtig, dass die Umsetzung der neuen Gesetzgebung praxistauglich, verhältnismässig und ressourcenschonend erfolgt, sodass sie die Funktionsfähigkeit der Amtsnotariate nicht beeinträchtigt. Ferner geniessen die Amtsnotariate als neutrale Beurkundungsstellen in der Öffentlichkeit hohes Vertrauen. Die neuen Pflichten und Vorschriften dürfen diesen Auftrag – durch faktische Umwandlung des Amtsnotariats in eine Compliance-Stelle – nicht untergraben. Vor diesem Hintergrund machen wir nachfolgend beliebt, erstens die vorgesehenen Verordnungen in einigen Punkten anzupassen und zweitens genügend Zeit bis zum Inkrafttreten der Rechtsänderungen vorzusehen.

2 Zum Entwurf der Verordnung über die Transparenz juristischer Personen und die Identifikation der wirtschaftlich berechtigten Personen (TJPV)

Der Zugang zum neuen Transparenzregister für Amtsnotariate ist sinnvoll, um wo erforderlich die wirtschaftlich Berechtigten zuverlässig prüfen zu können. Allerdings wird initial wie auch bei den einzelnen Registerabfragen einiger technischer und administrativer Aufwand anfallen. Wir bitten Sie deshalb, die Onboarding- und Abfrage-Prozesse möglichst

einfach und benutzerfreundlich auszugestalten (z.B. kantonsweite Sammelregistrierungen) sowie Schulungen und leistungsfähigen Support anzubieten.

3 Zum Entwurf der Änderung der Geldwäschereiverordnung (GwV)

Das Parlament hat – aus Sicht von uns Amtsnotariaten zu begrüßende – Risikodifferenzierungen und Ausnahmen in das Geldwäschereigesetz (GwG) aufgenommen, so unter anderem bei Familien-/Ehe-/Erb-/Schenkungsfällen, selbstbewohnten Wohnliegenschaften, Ersatzbeschaffungen, landwirtschaftlichen Übertragungen und Transaktionen unter CHF 5 Mio. mit ausschliesslich bankbasierter Zahlungsabwicklung (Art. 2 Abs. 4^{ter} lit. a-h GwG-neu). Somit werden die Amtsnotariate bei einem Grossteil ihrer Geschäfte nicht vom Geltungsbereich der Geldwäschereigesetzgebung erfasst sein. Dennoch möchten wir nachfolgend zwei im GwV-Entwurf enthaltene Themenkreise aufgreifen, bei denen die Regelungen nochmals geprüft werden sollten:

3.1 *Abgrenzung zwischen vom GwG-Geltungsbereich ausgenommener, reiner Beurkundung und vom Geltungsbereich erfasster Mitwirkung bei Rechtsvorgängen*

Das GwG enthält eine Ausnahme vom Geltungsbereich für „reine Beurkundung ohne akzessorische Beratungstätigkeit“ (Art. 2 Abs. 4^{ter} lit. h GwG-neu). Gleichzeitig definiert die GwV-Revision den bei der Berater-Definition in Art. 2 Abs. 3^{bis} GwG-neu vorkommenden Begriff „Mitwirken“ sehr weit („jede kausale Tätigkeit, welche einen Beitrag zu einem Rechtsvorgang nach Artikel 2 Absatz 3^{bis} Buchstaben a–e GwG darstellt, ohne welchen der Vorgang nicht umgesetzt würde, einschliesslich der Beratung.“; Art. 12d GwV-Entwurf). Diese Regelungen werfen für die Amtsnotariate die Frage auf, wie sichergestellt wird, dass die Ausnahme der reinen Beurkundung (Art. 2 Abs. 4^{ter} lit. h GwG-neu) nicht durch die weite Definition der „Mitwirkung“ (Art. 12d GwV-Entwurf) unterlaufen wird bzw. wie sich die beiden Sachverhalte praxisfest abgrenzen lassen.

Ein Beispiel: Erfahrene Parteien lassen beim Amtsnotariat einen Standardvertrag über die Begründung eines Kaufsrechts öffentlich beurkunden, ohne dass der/die Amtsnotar/in beratende Tätigkeiten ausüben muss. In diesem Fall liegt eine „reine Beurkundung ohne akzessorische Beratungstätigkeit“ (Art. 2 Abs. 4^{ter} lit. h GwG-neu) vor. Wird später das Kaufsrecht ausgeübt, so geschieht dies regelmässig durch schriftliche Ausübungserklärung des Kaufsberechtigten ohne Mitwirkung des Kaufsrechtsgebers (dessen schriftliche Eintragungsbewilligung ist normalerweise bereits im Kaufsrechtsvertrag enthalten) und die Eintragung des Eigentumsübergangs im Grundbuch muss gestützt auf den Kaufsrechtsvertrag und die Ausübungserklärung erfolgen, ohne dass das Amtsnotariat noch Abklärungen oder Beratungen vornimmt. Bedeutet dies nun, dass die GwG-Pflichten überhaupt nicht greifen (so unsere Auffassung: Grundbuchvollzug als gesetzliche Amtspflicht stellt keine GwG-relevante Mitwirkung dar) oder greifen sie ab dem Moment der Ausübung des Kaufsrechts (weil der Amtsnotar als Grundbuchverwalter mit der Grundbucheintragung einen kausalen Beitrag leistet, ohne den der Eigentumserwerb nicht umgesetzt werden kann) oder greifen sie allenfalls trotz „reiner Beurkundung“ bereits vor/bei Beurkundung des Kaufsrechtsvertrags?

Wir ersuchen daher um eine klare Festlegung in der Verordnung oder in den Erläuterungen, was unter „reiner Beurkundung ohne akzessorische Beratungstätigkeit“ zu verstehen ist und ab welchem Zeitpunkt eine amtsnotarielle Tätigkeit als „Mitwirkung“ qualifiziert, sodass die GwG-Pflichten greifen. Dies ist notwendig, um Rechtssicherheit zu schaffen und eine Überunterstellung zu vermeiden.

3.2 *Ausgestaltung der kantonalen Aufsicht und Konkretisierung der Pflichten*

Ein weiteres Anliegen betrifft die kantonale Aufsicht über Amtsnotariate. Art. 22b GwG überlässt die Konkretisierung der Sorgfaltspflichten der Amtsnotariate den Kantonen. Dies birgt die Gefahr einer uneinheitlichen Umsetzung, was bei den Amtsnotariaten zu viel Erklärungsaufwand gegenüber der Kundschaft, die häufig in verschiedenen Kantonen tätig

ist, führen kann. Für uns wäre daher denkbar, dass der Bund bezüglich Konkretisierung der Sorgfaltspflichten (u.a. Prüfungstiefe) und/oder der Aufsicht (z.B. bezüglich Sanktionen) bestimmte verbindliche Mindeststandards vorgibt. Dies würde die Rechtssicherheit erhöhen sowie die Gleichbehandlung gewährleisten und könnte, wenn nicht mittels entsprechender Verordnungsbestimmungen, so zumindest z.B. in Form einer Begleitung (ähnlich wie jener des Bundesamts für Justiz im Bereich des Erwerbs von Grundstücken durch Personen im Ausland) oder in Form eines verbindlichen Rahmenleitfadens (mit Checklisten, Risikoindikatoren, Dokumentationsanforderungen, Sorgfaltspflichten-Konkretisierung u.ä.) erfolgen.

Inhaltlich stellt sich uns die Frage, welche konkreten Sorgfaltspflichten den Amtsnotariaten zusätzlich zu jenen der Finanzinstitute zukommen sollen, wenn bei einem (dem Geltungsbereich des GwG unterstehenden) Grundstücksgeschäft die Kaufpreiszahlung ausschliesslich über Finanzinstitute im Sinne von Art. 2 Abs. 4^{ter} GwG-neu abgewickelt wird. Unserer Auffassung nach wäre es weder effizient noch sachgerecht, wenn Amtsnotare parallel zu den involvierten Finanzinstituten identische geldwäschereirechtliche Prüfungshandlungen (insbesondere Identifikation, Feststellung der wirtschaftlich Berechtigten und Herkunftsabklärungen) durchführen müssten. Dies würde zu Doppelspurigkeiten ohne erkennbaren zusätzlichen Präventionsnutzen führen. Wir regen daher an, in der Verordnung oder zumindest in den Erläuterungen klarzustellen, ob bzw. in welchen Punkten sich die Sorgfaltspflichten der Amtsnotariate in solchen Fällen auf eine Plausibilitäts- bzw. Vollständigkeitskontrolle beschränken können.

Sodann erscheint uns bezüglich Aufsicht klärungsbedürftig, ob die für privat tätige Notarinnen und Notare geltenden Schutzmechanismen des Art. 18a GwG-neu (richterliche Entbindung, keine Weitergabe) analog auch auf kantonale Kontrollen über Amtsnotariate angewendet werden und falls nein, welche gleichwertigen Schutzvorkehrungen vorgesehen sind, um das Notariats-/Amtsgeheimnis einheitlich wahren und Haftungsrisiken minimieren zu können.

4 Zur Inkraftsetzung der Rechtsänderungen

Der erläuternde Bericht zur Vernehmlassungsvorlage zeigt deutlich, dass die Umsetzung der Änderungen in der Geldwäschereigesetzgebung sowie die Einführung der neuen Transparenzplattform erhebliche technische und organisatorische Ressourcen erfordern. Für die Amtsnotariate fallen zusätzliche Aufgaben an wie die Erarbeitung interner Weisungen, die Schulung des Personals, die Einrichtung von Meldewegen sowie das Onboarding für den Zugang zum Transparenzregister. Auch die Kantone sind stark gefordert, insbesondere im Bereich der Handelsregister und der neuen Aufsichtsstrukturen (Konkretisierung Sorgfaltspflichten, Anforderungen an Dokumentation, Meldewege etc.).

Vor diesem Hintergrund halten wir eine genügend lange Einführungsfrist für unerlässlich. Die Amtsnotariate benötigen ausreichend Zeit, um interne Prozesse zu definieren, Vorlagen zu erarbeiten, Schulungen durchzuführen und die erforderlichen IT-Anbindungen umzusetzen. Dabei ist zu berücksichtigen, dass derzeit bei den Amtsnotariaten und den Kantonen weitere bedeutsame Projekte laufen (z.B. im Bereich Informatik/Digitalisierung), die ebenfalls erhebliche Ressourcen beanspruchen.

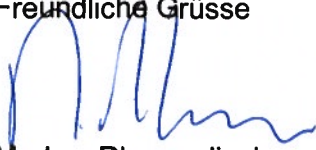
Um eine gründliche, qualitativ gute Einführung sicherzustellen und Vollzugsdefizite zu vermeiden, beantragen wir deshalb, die geänderte Geldwäscherei- wie auch die neue Transparenzgesetzgebung frühestens im Laufe des Jahres 2027 in Kraft zu setzen.

5 Zusammenfassung

Der Verband Schwyzer Notare bekennt sich zur Stärkung der Geldwäschereiprävention und zur Erhöhung der Transparenz über wirtschaftlich Berechtigte. Damit diese Ziele erreicht werden, ohne die Rechtssicherheit und die Funktionsfähigkeit der Amtsnotariate zu gefährden, sind indes die oben genannten Anpassungen und Klarstellungen notwendig.

Wir bitten den Bundesrat, diese Punkte in der weiteren Ausarbeitung zu berücksichtigen und danken Ihnen für Ihre Bemühungen.

Freundliche Grüsse



Markus Rhyner, lic. iur. oec.

Präsident Verband Schwyzer Notare

Kopie per E-Mail an:

- Ursula Holenweger, lic. iur., Grundbuchinspektorat des Kantons Schwyz
- Sven Meyer, Dr. iur., Sicherheitsdepartement Kt. Schwyz, Rechts- u. Beschwerdedienst

Per Email an:

vernehmlassungen@sif.admin.ch
Eidgenössisches Finanzdepartement EFD
Staatssekretariat für Internationale Finanzfragen

Zürich, 30. Januar 2026

Vernehmlassungsverfahren – Verordnung über die Transparenz juristischer Personen und die Identifikation der wirtschaftlich berechtigten Personen

Sehr geehrte Frau Matthews-Steck, sehr geehrte Frau Graf
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir nehmen Bezug auf Ihr Schreiben an die interessierten Kreise vom 15. Oktober 2025, mit dem Sie ein Vernehmlassungsverfahren zur Verordnung über die Transparenz juristischer Personen und die Identifikation der wirtschaftlich berechtigten Personen eröffnet und interessierte Kreise zur Stellungnahme bis am 30. Januar 2026 eingeladen haben. Nachfolgend erlauben wir uns, zu ausgewählten Punkten Stellung zu nehmen.

1. VORBEMERKUNG

Es ist wichtig, dass die Regelungen einfach nachvollziehbar sind. Vor diesem Hintergrund ist es zu begrüssen, dass im Erläuterungsbericht Beispiele genannt sind, wer als wirtschaftlich berechtigte Person anzusehen ist.

Im Erläuterungsbericht, S. 15, wird ausgeführt, dass die Frage, ob jemand auf andere Weise ein Unternehmen kontrolliert, anders als im Geldwäschereigesetz, parallel zur Kontrolle durch Beteiligung geklärt werden muss. Auch wenn das TJPG in der Formulierung vom Geldwäschereigesetz abweicht, ist im Rahmen der Präzisierung in der Verordnung darauf zu achten, dass Abweichungen von der Definition des Kontrollinhabers, wie sie Finanzintermediäre unter dem Geldwäschereigesetz feststellen müssen, so weit wie möglich vermieden werden. Insbesondere muss vermieden werden, dass durch eine sehr weite Definition dessen, was als Kontrolle auf andere Weise zu verstehen ist, wie aktuell vorgeschlagen (vgl. dazu unten), Kontrolle auf andere Weise vom Ausnahme- zum Regelfall wird. Anderenfalls erhöht sich die Wahrscheinlichkeit von Wider-

Dr. Jana Essebier
Rechtsanwältin
Tel +41 58 211 34 09
jana.essebier@vischer.com
www.vischer.com

Ria Gurtner
Rechtsanwältin
Tel +41 58 211 34 07
rgurtner@vischer.com
www.vischer.com

Eingetragen im
Anwaltsregister des
Kantons Zürich

Dr. Stefan Grieder
Advokat
Tel +41 58 211 39 94
sgrieder@vischer.com
www.vischer.com

Eingetragen im
Anwaltsregister des
Kantons Basel-Stadt

VISCHER AG

Zürich
Schützengasse 1
Postfach 1230
CH-8021 Zürich
Tel +41 58 211 34 00
Fax +41 58 211 34 10

Basel
Aeschenvorstadt 4
Postfach 526
CH-4010 Basel
Tel +41 58 211 33 00
Fax +41 58 211 33 10

sprüchen zwischen dem, was im Register steht, und dem, was der Finanzintermediär als Information erhält. Dies erhöht den Abklärungsaufwand für die Finanzintermediäre und den Begründungsaufwand für Unternehmen.

Im Erläuterungsbericht, S. 15, wird ausgeführt, dass die Gesellschaft jederzeit feststellen können muss, wer die tatsächliche Kontrolle über sie ausübt, und dass sie dies auch könnte, da sie jederzeit wisse, von wem und auf welche Weise die massgeblichen Entscheidungen getroffen werden. Unseres Erachtens ist dies nicht korrekt. Ein Unternehmen weiss z.B. nicht per se, welche Vereinbarungen zwischen den Aktionären oder von Aktionären mit anderen Personen bestehen und erhält davon auch nicht in jedem Fall im Rahmen der Abstimmungen in den Generalversammlungen Kenntnis.

2. TJPV

2.1 Art. 2 Abs. 3 E-TJPV

Wie im Kommentar zur VSB 20 festgehalten, sollte Kontrolle über Zwischengesellschaften erst mit einer Mehrheit von über 50% an einer solchen Zwischengesellschaft angenommen werden und nicht bereits mit einer Beherrschung von 50% von Kapital oder Stimmen, sofern es keine weiteren Gründe gibt, warum Kontrolle vorliegt.

2.2 Art. 3 E-TJPV

Grundsätzlich begrüssen wir es, wenn der Begriff der Kontrolle auf andere Art und Weise, soweit dies möglich ist, präzisiert wird, um so die Anwendung in der Praxis zu vereinfachen. Dies gilt z.B. für die Regelung im Entwurf, wonach jemand Kontrolle auf andere Art und Weise hat, wenn er die Mehrheit der Verwaltungsratsmitglieder bestimmen kann. Unseres Erachtens geht die vorgeschlagene Definition im Übrigen jedoch weit über das hinaus, was zu einer Kontrolle über eine Gesellschaft führt. Sie geht auch weit über das hinaus, was im Rahmen der VSB 20 als Kontrolle verstanden wird. Nicht jedes Veto führt zur Kontrolle, auch nicht jedes Einwirken, dass eine Gewinnausschüttung bewirken kann. Massgeblicher Einfluss und Kontrolle sind ebenfalls voneinander zu unterscheiden. Zu welchen Problemen der Vorschlag in der Praxis führen kann, zeigt das Beispiel auf S. 15 des Erläuterungsberichts. Hier wird der Fall erwähnt, dass eine Person, die zuvor Verwaltungsratsmitglied war und die Aktien an die Kinder übertragen hat, weiterhin einen wesentlichen Einfluss auf die Entscheidung der Geschäftsleitung ausübt. In der Praxis dürfte hier die Wahrnehmung der beteiligten Personen sehr unterschiedlich sein.

Ein Aktionärbindungsvertrag sollte nur dann dazu führen, dass eine natürliche Person als wirtschaftlich berechtigte Person festzustellen ist, wenn diese Person durch den Aktionärbindungsvertrag Kontrolle erlangt und nicht bereits, wenn sie sich bezüglich Stimmrechte abstimmt. Wenn sie sich abstimmen muss, hat sie gerade keine Kontrolle. Kontrolle hat sie nur, wenn sie bestimmt, wie abgestimmt werden muss.

VISCHER

Soweit eine Präzisierung nicht praktikabel ist, regen wir an, auf diese Definition zu verzichten.

2.3 Art. 11 Abs. 3 lit. a Ziffer 1 und 2 E-TJPV

Wir begrüßen es, dass in der Verordnung präzisiert wird, wer als oberstes Mitglied des leitenden Organs gilt. Unseres Erachtens ist es sachgerecht, dass, sofern die Rechtseinheit über eine vom Verwaltungsrat separate Geschäftsführung verfügt, der oder die Vorsitzende der Geschäftsführung als solche Person gilt.

2.4 Art. 11 Abs. 2 Abs. 3 lit. a Ziffer 3 und 4 E-TJPV

In gewissen Konstellationen ist der Liquidator oder der Sachwalter eine Rechtseinheit. Wir regen an, klarzustellen, wer in dieser Konstellation zu melden ist. Unseres Erachtens ergibt sich dies nicht bereits aus Art. 11 Abs. 4 E-TJPV, da dieser sich auf die gemeinschaftliche Tätigkeit von mehreren natürlichen Personen zu beziehen scheint.

2.5 Art. 11 Abs. 4 E-TJPV

Wir empfehlen klarzustellen, dass es für die Annahme der gemeinsamen Ausübung einer Funktion nicht genügt, dass die Personen kollektivzeichnungsberechtigt sind, sondern es muss sich effektiv um Co-Geschäftsführer oder Co-Verwaltungsratspräsidenten handeln.

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Vernehmlassung und für die Berücksichtigung unserer Überlegungen. Für zusätzliche Erläuterungen und Diskussionen stehen wir gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

Dr. Jana Essebier

Dr. Stefan Grieder

Ria Gurtner



Vereinigung der Privaten Aktiengesellschaften
Association des sociétés anonymes privées
The Swiss Association of Privately Held Companies

Per E-Mail

vernehmlassungen@sif.admin.ch

Eidgenössisches Finanzdepartement EFD
Frau Bundesrätin
Karin Keller-Sutter
Vorsteherin

Basel, 28. Januar 2026

**VERNEHMLASSUNG ZUM VERORDNUNG ÜBER DIE TRANSPARENZ JURISTISCHER
PERSONEN UND DIE IDENTIFIKATION DER WIRTSCHAFTLICH BERECHTIGTEN
PERSONEN**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin Keller-Sutter
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir beziehen uns auf Ihr Schreiben vom 15. Oktober 2025 und bedanken uns für die Gelegenheit, zum Entwurf der Verordnung über die Transparenz juristischer Personen und die Identifikation der wirtschaftlich berechtigten Personen Stellung nehmen zu können.

Art. 3 Kontrolle auf andere Weise

In Absatz 2 Bst. b wird ausgeführt, dass die Kontrolle auch durch "Schuldinstrumente, wie Wandelanleihen oder partiarische Darlehen" ausgeübt werden kann. Es wäre sinnvoll, den Begriff "Darlehen" (siehe OR Art. 312 ff.) zu verwenden.

Art. 25 Zugang der Finanzintermediäre sowie Beraterinnen und Berater

Es muss auch einem einzeln tätigen Berater möglich sein, Zugang zum Transparenzregister zu haben. Die Voraussetzung, dass sich zwei Mitarbeiter registrieren müssen, ist abzuändern.

Beraterinnen und Berater sind auch Anwaltskanzleien. Diese sind nicht im Handelsregister eingetragen. Die Voraussetzung, dass mindestens eine der mitarbeitenden Personen als zeichnungsberechtigte Person des Beraters im Handelsregister (der Anwaltskanzlei) eingetragen sein muss, ist nicht erfüllbar. Auf das Erfordernis des Handelsregistereintrages ist zu verzichten.

Art. 44 (Gebühren)

Jede registrierte juristische Person muss unentgeltlich einen Auszug über sich selbst erhalten können. Dies insbesondere auch um nach einiger Zeit kontrollieren zu können, ob die Einträge aktuell sind.

Unbeglaubigte Handelsregisterauszüge sind kostenlos über Zefix erhältlich. Das muss auch für den Auszug aus dem Transparenzregister für die Gesellschaft selbst gelten. Die Argumentation bzw. der Vergleich im erläuternden Bericht zu Art. 44, Absatz 4, ist falsch.

Für ergänzende Ausführungen stehen wir gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

VEREINIGUNG DER PRIVATEN AKTIENGESELLSCHAFTEN



Christophe Sarasin
Geschäftsführer

Eidgenössisches Finanzdepartement EFD

3003 Bern

Per E-Mail: vernehmlassungen@sif.admin.ch

Genf, 29. Januar 2026

Vernehmlassung: Verordnung über die Transparenz juristischer Personen und die Identifikation der wirtschaftlich berechtigten Personen

Sehr geehrte Frau Bundesrätin, sehr geehrte Damen und Herren

Wir nehmen Bezug auf Ihre Einladung vom 15. Oktober 2025 zur Vernehmlassung zur Verordnung über die Transparenz juristischer Personen und die Identifikation der wirtschaftlich berechtigten Personen, welche einerseits die Ausführungsbestimmungen zum TPJG enthält und andererseits, die Anpassungen der GwV zur Umsetzung der GwG-Revision zu den Beraterpflichten umfassen. Wir möchten uns für diese Gelegenheit bedanken.

Zur Vorlage nimmt der VSV als Dachverband der Vermögensverwalter in der Schweiz innert Frist wie folgt Stellung:

1. Zur Betroffenheit der Vermögensverwalter in der Schweiz durch die Vernehmlassungsvorlage

- 1 Vermögensverwalter in der Schweiz sind Finanzintermediäre nach Art. 2 Abs. 2 Bst. a^{bis} GwG. Ihre Haupttätigkeit ist die Verwaltung von Vermögen in- und ausländischer Privatpersonen und Rechtsträger sowie die Anlageberater. Die grosse Mehrheit der Vermögensverwalter in der Schweiz sind unmittelbar von der TPJV betroffen, da sie ihre Tätigkeit in der Form von Rechtsträgern betreiben, die im Transparenzregister einzutragen sein werden. Es ist absehbar, dass eine grosse Zahl der Vermögensverwalter das alternative Registrierungsverfahren über die kantonalen Handelsregisterämter wählen werden, wobei in zahlreichen Fällen sogar das vereinfachte Verfahren zur Anwendung gelangen kann.

- 2 Viele Vermögensverwalter üben zudem Nebentätigkeiten aus, die unter die neuen Pflichten für Berater nach dem GwG fallen – sei es im Bereich der Immobilien oder der Verwaltung von Rechtsträgern. Sie sind damit durch diesen Teil der Vernehmlassungsvorlage unmittelbar betroffen.

2. Zur Verordnung über die Transparenz juristischer Personen und die Identifikation der wirtschaftlich berechtigten Personen

2.1 Hauptkritikpunkt: Überschiessende Granularität der Bestimmungen zur wirtschaftlichen Berechtigung

- 3 Der Wille des Bundesgesetzgebers war und ist es, ein schlankes, einfach zu bewirtschaftendes Register über die Transparenz juristischer Personen zu schaffen. Das Register sollte für die von Klein- und Kleinstunternehmen geprägte Struktur der schweizerischen Volkswirtschaft keinen übermässigen Aufwand verursachen. Insbesondere sollten die Pflichten nach dem TJPV durch das bestehende Personal von Klein- und Kleinstunternehmen ohne juristische Ausbildung wahrgenommen werden können.

- 4 Diesem gesetzgeberischen Willen tragen insbesondere die Abschnitte 2. und 3. des Entwurfs zur TJPV in keiner Weise Rechnung.

Mit den Art. 2 bis 5 E-TJPV wird die Rolle des wirtschaftlich Berechtigten in einer Art und Weise definiert, die infolge einer Aggregation der einschlägigen Bestimmungen im OR und der Ausführungsgesetzgebung zum GwG auf einem akademisch geprägten Niveau rangiert, das in einen durchschnittlichen schweizerischen Klein- oder Kleinstunternehmen ohne Beizug von Fachpersonen nicht zu bewältigen ist.

- 5 Noch weiter gehen die Bestimmungen der Art. 6 bis 18 E-TJPV. In einer für rechtlich nicht geschulte Personen praktisch nicht umsetzbaren Granularität werden materielle Pflichten im Zusammenhang mit der Feststellung der wirtschaftlich berechtigten Personen und prozedurale Bestimmung zur Bewirtschaftung des Transparenzregisters vermischt.

- 6 Im Ergebnis sind die Vorgaben infolge ihrer Granularität und den daraus erwachsenden Anforderungen betreffend die Compliance für die zahlreichen Klein- und Kleinstunternehmen, welche die schweizerische Wirtschaft prägen, kaum zu bewältigen. Die Einführung und die Führung des Transparenzregisters wird über die Zeit zu einer faktischen Subventionierung der Beraterindustrie (Anwälte, Treuhänder, etc.) im schweizerischen KMU-Sektor führen. Die administrativen Hürden des „*doing business*“ und die damit verbundenen Kosten steigen weiter. In Kürze lässt sich zum Verordnungsentwurf sagen: Der Bundesrat will, dass die gesamte Volkswirtschaft zukünftig, wie heute die Finanzintermediäre, den Sorgfaltspflichten im Geldwäschereibereich unterstellt sein soll. Die Bestimmungen sind teilweise gar noch detailversessener und granulärer als die Bestimmungen der Geldwäschereiverordnungen und SRO-Reglemente.

Ein Vermögensverwalter mit einer professionellen Compliance-Fachstelle vermag dies ja noch bewältigen zu können. Aber nur schon ein Unternehmen aktiv in der Anlageberatung oder der Vermittlung von Finanzinstrumenten, das keine Compliance-Funktion mit

Schwerpunkt Geldwäschereibekämpfung haben muss, wird mit der Granularität der Vorgaben der E-TJPV überfordert sein. KMU ausserhalb des Finanzsektors können dies unmöglich bewältigen.

- 7 In noch stärkerem Mass trifft dies für die strafbewehrten Pflichten der Inhaberinnen und Inhaber von Gesellschaftsanteilen zu.
- 8 Dies namentlich im Bereich der «Kontrolle auf andere Weise» (Art. 3 E-TJPV).

Dabei konstruiert der Verordnungsentwurf im Recht nicht, oder unzureichend, definierte soziale Konstrukte als Formen einer «Kontrolle auf andere Weise», wie namentlich «Treuhandverhältnisse mit informellem» Charakter. Nachdem die Räte die etwas «überdrehte» Definition des Treuhandverhältnisses aus dem Gesetzesentwurf gestrichen hatte, soll nun auf dem Verordnungsweg eine neue, gar nicht definierte Form eines informellen Treuhandverhältnisses eingeführt werden, ohne auch nur im Ansatz darzulegen, was darunter verstanden werden soll.

Auch zu insinuieren, dass Aktionärbindungsverträge per se eine «Kontrolle auf andere Weise» begründen sollen, ist rechtlich völlig unhaltbar. Aktionärbindungsverträge regeln üblicherweise Vorkaufsrechte sowie Mitverkaufsrechte und -pflichten bei Kontrollwechseln. Solche Vereinbarungen vermögen keine Kontrolle über Kapital- und/oder Stimmrechte zu begründen.

Gleiches gilt für die Statuierung einer «Kontrolle auf andere Weise» auf der Grundlage einer Gläubigerstellung. Damit wird der Grundsatz aus der amerikanischen Betriebsökonomie «*You don't have to control the equity, you have to control the debt!*» übernommen. Die zugrundeliegende Ökonomie ist zwar nicht falsch: Der Einfluss der Gläubiger kann sich bestimmend auf das Verhalten der geschäftsführenden Organe einer Gesellschaft auswirken. Dem steht aber die Entscheidungsfreiheit der Inhaber entgegen, die Gesellschaft jederzeit in Insolvenz gehen zu lassen. Das Kriterium des Gläubigereinflusses ist grundsätzlich sachfremd, wenn es um wirtschaftliche Berechtigung geht. Nicht die ökonomische Möglichkeit zur Druckausübung ist massgebend für die Kontrollinhaberschaft. Ansonsten wären am Ende potentiell mit Ehescheidung (und damit mit güterrechtlicher Auseinandersetzung) drohende Ehegatten oder kreditgebende Banken weitgehend als Kontrollinhaber der schweizerischen Unternehmen zu qualifizieren. Auch hier werden vorrechtliche, rein soziale Kriterien für die Festlegung wirtschaftlicher Berechtigung zweckentfremdet.

- 9 Der VSV tritt deshalb dafür ein, dass die Bestimmungen des 2. und 3. Abschnitt des E-TJPV aus gesamtwirtschaftlichen Überlegungen zu verschlanken und zu vereinfachen sind. Insbesondere sind die Erleichterungen, welche die TJPV für kleine GmbH (Art. 15 E-TJPV) und Einpersonen-Aktiengesellschaften (Art. 16 E-TJPV) vorsieht, zu erweitern (vgl. dazu die nachfolgenden Ausführungen unter Ziff. 2.2.3).

Insbesondere sind folgende Bestimmungen des E-TJPV ersatzlos zu streichen:

Art. 2 Abs. 3 (da die Bestimmung in ihrer Logik überhaupt nicht nachvollziehbar ist, und dazu führt, dass jede noch so geringfügige Beteiligung in der Beteiligungskette zu einer wirtschaftlichen Berechtigung führt, was dem gesetzgeberischen Willen völlig widerspricht);

Art. 3 Abs. 2;

Art. 4 Abs. 1 (der treuhänderische Verwaltungsrat ist per se nicht wirtschaftlich Berechtigter);

Art. 6 Abs. 3 (aus denselben Gründen, wie Art. 2 Abs. 3);

Art. 7 Abs. 1 Bst. c (weil es an einer Grundlage dafür im TJPG fehlt und hier in unzulässiger Weise Vermischungen mit der Embargo-Gesetzgebung stattfinden).

2.2 Kritik an ausgewählten anderen Bestimmungen des E-TJPV

2.2.1 Unzulässige dynamische Verweisung auf nicht-schweizerische Rechtsquellen für ausländische Gesellschaften

- 10 Art. 1 E-TJPV definiert den Kreis der ausländischen Rechtseinheiten, deren tatsächliche Verwaltung sich in der Schweiz befindet, durch Verweis auf Publikationen des Global Forum on Transparency and Exchange of Information for Tax Purposes («Global Forum»). Damit schafft die TJPV eine dynamische Verweisung auf Publikationen einer Unterabteilung der OECD, deren Publikationen keinerlei Rechtskontrolle unterliegen.
- 11 Die in Art. 1 Abs. 2 referenzierten Referenzkriterien sind für Personen, die keine fachliche Expertise im Umgang mit den in der Regel über 100 Seiten umfassenden Länderberichten des Global Forum haben, nur schwer zu finden und inhaltlich kaum zu erschliessen. Dies dürfte wohl auch für die Personen in der Strafverfolgung gelten, die angebliche Verstösse zu beurteilen hätten. Auch aus diesem Grund ist der Verweis auf Publikationen des Global Forum als massgebliche Rechtsquelle für strafbewehrte Pflichten nicht tauglich.
- 12 Schliesslich ist festzuhalten, dass die Verlautbarungen des Global Forum nur in einer schweizerischen Amtssprache, dem Französischen, zur Verfügung gestellt werden. Da das TJPG und die TJPV nicht nur für Verwalter und Organe ausländischer Rechtsträger gilt, sondern auch den Inhabern von Gesellschaftsanteilen unmittelbare (strafbewehrte) Pflichten auferlegt, und nicht davon ausgegangen werden kann, dass der entsprechend betroffene Personenkreis rechtliche Regelungen in englischer oder französischer Sprache verstehen kann, erscheint der simple Verweis auf irgendwelche Länderberichte (die für den Laien ohnehin kaum verständlich, geschweige denn nachvollziehbar sind), nicht als rechtliche Basis tauglich.
- 13 Dem TPJG widerspricht, dass als ausländische Rechtseinheiten auch Personengesellschaften ohne Rechtspersönlichkeit gelten sollen, während schweizerische Rechtseinheiten, mit Ausnahme der Kommanditgesellschaft für kollektive Kapitalanlagen, nicht in den Geltungsbereich des TJPG fallen. Die Breite der Erfassung ausländischer Rechtseinheiten widerspricht damit dem Gesetz.

2.2.2 Abklärung der AHV-Nummer darf nicht zwingend sein

- 14 Den zu meldenden Personen muss es freigestellt bleiben, ihre AHV-Nummer als Identifikationsmerkmal preiszugeben. Das TJPG verlangt dies ausdrücklich nicht.
- 15 Entsprechend ist der Wortlaut von Art. 9 E-TJPV dahingehend anzupassen, dass diesden meldepflichtigen Personen freigestellt bleibt. Die Angabe von AHV-Nummer oder Abgabe von Passkopie genügt.
- 16 Bei der Meldung über das Handelsregister findet ohnehin nur eine Identifikation über Ausweiskopien statt.

2.2.3 Vereinfachte Meldeverfahren (Art. 15 und 16 E-TJPV)

- 17 Der E-TJPV sieht sehr eng gefasste vereinfachte Meldeverfahren vor. Der Kreis der Gesellschaften, die von einem derart vereinfachten Meldeverfahren profitieren können, ist – insbesondere bei den Aktiengesellschaften – zu eng gefasst. Dieser Kreis lässt sich erweitern, ohne dass die Erreichung der gesetzgeberischen Ziele in Frage gestellt würden. Insbesondere ist das vereinfachte Verfahren so zu gestalten, dass es in allen Fällen Anwendung findet, in denen eine Identität von direkten Inhabern von Gesellschaftsanteilen mit den geschäftsführenden Personen (die von den Handelsregisterämtern mittels Ausweiskopie und beglaubigter Unterschrift identifiziert werden) , respektive mit den wirtschaftlich Berechtigten besteht, davon profitieren können.
- 18 Dies bedeutet namentlich, dass
 - a) bei den GmbH nicht nur die Identität von Gesellschaftern und Geschäftsführern massgebend sein kann, sondern die Identität von Gesellschaftern und eingetragenen, zeichnungsberechtigten Personen, die wirtschaftlich berechtigt sind, ausreichend ist, und
 - b) bei den Aktiengesellschaften nicht nur die Einpersonen-Aktiengesellschaften, sondern alle Gesellschaften von den Erleichterungen profitieren, deren zu mindestens 25% am Kapital Beteiligten gleichzeitig Organe (Verwaltungsräte, Geschäftsführer, Direktoren) oder Zeichnungsberechtigte der Gesellschaft sind.

2.2.4 Fehlende Detailregelungen für besondere Gesellschaftsformen

- 19 Während die Vorgaben im E-TJPV oft übermässig granular sind, fehlen für besondere Gesellschaftsformen die nötigen Klarstellungen zu den Bestimmungen des Gesetzes. Dies gilt insbesondere für die Berechnung von meldepflichtigen Kapitalanteilen und Stimmrechten bei der Kommanditaktiengesellschaft und der Kommanditgesellschaft für kollektive Kapitalanlagen.

3. Zur Revision der Geldwäschereiverordnung

3.1 Konkrete Betroffenheit von der Vernehmlassungsvorlage – Notwendigkeit einer Anpassung der GwV-FINMA

- 20 Als Finanzinstitute, die mit einer Bewilligung der FINMA ihre Tätigkeit unter der Aufsicht einer bewilligten Aufsichtsorganisation ausüben, fallen die Vermögensverwalter in der Schweiz unter Art. 2a Abs. 2 E-GwV. Es werden auf sie die Detailregelungen zu den Sorgfaltspflichten Anwendung finden.

Auch von der FINMA bewilligte Finanzinstitute nach Art. 2 Abs. 2 Bst. a – d^{quater} sind von Gesetzes wegen nicht verpflichtet, eine Erklärung nach Art. 2b Abs. 2 GwG abzugeben. Weder das FINMAG, noch das BankG, noch das FINIG bieten dafür eine gesetzliche Grundlage.

Ausserdem wird es kaum ausreichen, wenn die Bestimmungen der GwV-FINMA «sinngemäss» anwendbar sein sollen. Die Bestimmungen der Art. 13 ff. (Besondere Sorgfaltspflichten), Art. 23 ff. (Organisatorische Massnahmen) und insbesondere die Bestimmungen des 5. Titels der GwV-FINMA (betreffend die Sorgfaltspflichten) sind auf Sachverhalte zugeschnitten, die eine finanzintermediäre und nicht bloss eine beratende Tätigkeit zum Gegenstand haben. Gerade bei sehr spezifischen Beratungstätigkeiten – wie denjenigen im Bereich der Vermögensstrukturierung, insbesondere durch den Einsatz von Gesellschafts-, Stiftungs- und Truststrukturen, ist eine zweckmässige Anwendung der bestehenden Bestimmungen der GwV-FINMA kaum möglich. Die FINMA wird entsprechend die GwV-FINMA ergänzen müssen.

Aus diesem Grund erscheint es geboten, dass die GwV die Anwendbarkeit der GwV-FINMA nicht unnötig auf eine «sinngemässe Anwendung» beschränkt. Damit würde der FINMA sogar (und ohne rechtliche Grundlage, da der Bundesrat gar keine Kompetenz hat, zu entscheiden, dass die FINMA die GwV-FINMA auf Beratungsgeschäfte nur «sinngemäss» anwenden darf) die Möglichkeit genommen, sinnvolle Bestimmungen, die auf bestimmte Beratungstätigkeiten ausgerichtet sind, zu erlassen, weil diese ohnehin nur «sinngemässe Anwendung» fänden.

Aus diesem Grund ist zweckmässig, die 2a Abs. 5 E-GwV wie folgt anzupassen:

⁵ Für die Finanzintermediäre im Sinne von Artikel 2 Absatz 2 Buchstaben a–d^{quater} GwG, die eine solche Erklärung nicht abgegeben haben, findet die auf die Beratertätigkeit anwendbaren Bestimmungen der Geldwäschereiverordnung-FINMA vom 3. Juni 2015 ~~sinngemäss~~ Anwendung.

- 21 Der Abgrenzung von Finanzintermediation und neu durch das GwG erfasster Beratung kommt dabei besondere Bedeutung zu. Dies namentlich mit Bezug auf den Zeitpunkt, in welchem die Sorgfaltspflichten erfüllt werden müssen.

3.2 Fehlende Bestimmung zur Koordination bei vom GwG erfasster Beratungs- und anschliessender finanzintermediärer Tätigkeit

- 22 In diesem Punkt fehlt es der GwV an einer Bestimmung zur Koordination der Pflichterfüllung, wenn zunächst nur eine neu unter das GwG fallende Beratungstätigkeit ausgeübt wird, und daran anschliessend, eine finanzintermediäre Tätigkeit, namentlich im Bereich der nach dem FINIG und dem FIDLEG regulierten Vermögensverwaltungstätigkeit¹, erbracht wird. Der Verordnungsentwurf nimmt keine Rücksicht und auch keinen Bezug darauf, dass bei den Vermögensverwaltern nicht selten der Fall auftreten dürfte, dass eine unter das GwG fallende, «kausale» Beratung einer daran anschliessenden Vermögensverwaltungstätigkeit vorausgehen wird.
- 23 Eine entsprechende Bestimmung in der GwV könnte wie folgt lauten:

Art. XX Beratungs- und anschliessende finanzintermediäre Tätigkeit

Erbringt ein Finanzintermediär unmittelbar anschliessend an eine berufsmässig erbrachte Tätigkeit als Berater finanzintermediäre Tätigkeiten, so sind die auf die Erfüllung der Sorgfaltspflichten für die Beratertätigkeit gerichteten Handlungen auch für die anschliessende finanzintermediäre Tätigkeit wirksam und müssen nicht wiederholt werden.

3.3 Berufsmässige Tätigkeit als Finanzintermediär bedeutet nicht automatisch berufsmässige Erbringung der Beratertätigkeit (Art. 12f E-GwV)

- 24 Wie schon erwähnt, geht der E-GwV in keiner Weise darauf ein, in welchem Verhältnis finanzintermediäre und neu vom GwG erfasste Beratertätigkeit zu einander stehen.
- 25 Das revGwG legt nicht fest, dass aus der berufsmässigen Ausübung einer finanzintermediären Tätigkeit automatisch eine berufsmässige Ausübung der neu vom GwG erfassten Beratertätigkeiten folgt.

Entsprechend ist dies in der GwV klarzustellen, da diese die Kriterien der Berufsmässigkeit festlegt. Art. 12f Abs. 1 E-GwV definiert, dass eine dem GwG unterstehende Beratung dann als berufsmässig erbracht gilt, wenn sie eine selbständige, auf Erwerb gerichtete Tätigkeit darstellt. Wird sie nur (namentlich unentgeltlich) im Hinblick auf die Eingehung einer finanzintermediären Geschäftsbeziehung erbracht, erfüllt sie dieses Kriterium nicht. Der Wortlaut von Art. 12f Abs. 1 E-GwV ist in diesem Punkt nicht klar. Entsprechend ist Art. 12f E-GwV wie folgt zu ergänzen:

²Wird die Beratung ausschliesslich mit dem Ziel und im Hinblick auf die Eingehung einer finanzintermediären Geschäftsbeziehung erbracht, so gilt sie nicht als berufsmässig.

³ (Abs. 2 E-GwV)

¹ Art. 2b revGwG regelt nur den Fall der Beratungstätigkeit, die gleichzeitig eine finanzintermediäre Tätigkeit darstellt.

26

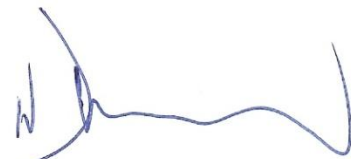
Die Meldepflicht nach Art. 9 ff. GwG wird durch diese neue Bestimmung nicht eingeschränkt, da Art. 9 GwG eine Meldepflicht auch dann vorsieht, wenn die Verhandlungen zur Aufnahme einer Geschäftsbeziehung wegen meldepflichtiger Verdachtslage abgebrochen werden.

Abschliessend möchten wir uns nochmals für die Gelegenheit bedanken, uns zum Entwurf für eine Verordnung über die Transparenz juristischer Personen und die Identifikation der wirtschaftlich berechtigten Personen vernehmen zu lassen.

Für allfällige Rückfragen steht der/die Rechts/Linksunterzeichnete gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

**Verband Schweizerischer
Vermögensverwalter | VSV**

A blue ink signature of Patrick Dorner, consisting of a stylized 'P' followed by a series of loops and a long horizontal stroke.

Patrick Dorner
Geschäftsführer

A blue ink signature of Oliver Maas, featuring a large, stylized 'O' followed by several loops and a long horizontal stroke.

Oliver Maas
Mitglied der Geschäftsleitung

Wüest Partner AG, Bleicherweg 5, 8001 Zürich

Per E-Mail (vernehmlassungen@sif.admin.ch)
Als PDF- und als Word-Datei.

Eidgenössisches Finanzdepartement

Zürich, 27. Januar 2026

Vernehmlassung zur Teilrevision der Geldwäschereiverordnung

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 15. Oktober 2025 haben Sie interessierte Kreise eingeladen, zur Änderung der Geldwäschereiverordnung (GwV) Stellung zu nehmen. Die Wüest Partner AG ist seit Jahren erfolgreich im Bereich der Immobilienbewertung tätig – als potenziell Betroffene nehmen wir die Gelegenheit zur Stellungnahme gerne wahr.

Im Immobilienbereich sind Makler und Rechtsanwälte, Notare und Accountants, wenn sie eine Immobilientransaktion vorbereiten oder ausführen, im Fokus der Financial Action Task Force (Art. 22 lit. b) und d) der [FATF Recommendations, Version Oktober 2025](#)). Entsprechend beschränkt sich auch das [deutsche Geldwäschegesetz](#) auf diese Kategorien (§2(1)(10)(a)(aa) und (14)). **Die nun vorgeschlagene Teilrevision der GwV geht jedoch wider Erwarten weit über die Vorgaben der FATF hinaus.**

Art. 2 Abs. 1 lit. c revGwG umfasst ganz *allgemein Berater* bei Kauf und Verkauf von Grundstücken, die für Dritte berufsmässig bei finanziellen Transaktionen einschliesslich der Mittelbeschaffung mitwirken. Art. 12d revGwV weitet dies nochmals auf jede kausale Tätigkeit aus, ohne dass das Element der "*finanziellen Transaktionen einschliesslich der Mittelbeschaffung*" irgendwie erwähnt würde. Dies führt dazu, dass potenziell zahlreiche Berater, wie z.B. Bewerter, Architekten, Umweltberater, Vermessungsingenieure, Bauunternehmen, etc. umfasst würden, obwohl diese nichts mit den finanziellen Transaktionen zu tun haben. Diese Umschreibung des Anwendungsbereichs des Geldwäschereigesetzes (GwG) in Bezug auf Berater:innen im Zusammenhang mit Immobilienkäufen und -verkäufen ist viel zu breit. Die generelle Unterstellung der Immobilienbranche und insb. der Immobilien*bewertungs*branche unter das GwG entspricht nicht der Ratio des Gesetzes und ist mithin unverhältnismässig und letztendlich schädlich für die schweizerische Volkswirtschaft. Wir bitten um entsprechende Präzisierung.

Wüest Partner AG
Alte Börse
Bleicherweg 5
8001 Zürich
Schweiz
T +41 44 289 90 00
wuestpartner.com
Regulated by RICS

Die Wüest Partner AG erbringt im Rahmen von Immobilientransaktionen folgende Dienstleistungen:

- Wir schätzen für potentielle Käufer:innen bzw. Verkäufer:innen den Marktwert einer Liegenschaft.
- Wir unterstützen Immobilienverkäufer bei der Aufbereitung bzw. Administration von elektronischen Datenräumen, indem wir für die Transaktion relevante Unterlagen sammeln und einem Kaufinteressenten strukturiert zur Verfügung stellen.
- Wir beraten potentielle Käufer zu Nachhaltigkeitsthemen.

Damit ist klar, dass wir nichts mit den Geldflüssen (bzw. den "*finanziellen Transaktionen*") gemäss Art. 2 Abs. 1 lit. c revGwG) im Rahmen einer Immobilientransaktion zu tun haben. Mit der Abgabe der Bewertung ist das konkrete Mandat in der Regel beendet, so wissen wir teilweise gar nicht, ob sich unsere Kundschaft überhaupt zu einem Kauf bzw. Verkauf entschliesst und das Grundstück letztlich effektiv verkauft oder kauft, zu welchem Preis, wie die Kaufpreiszahlung abgewickelt wird und wie finanziert wird. Wir erhalten sodann keine Provision (wir arbeiten grundsätzlich als neutrale Bewerter und Berater nie auf Provisionsbasis), sondern ein Honorar für unsere Dienstleistung.

In der Immobilienbewertung wird nach anerkannten Bewertungsstandards stets die Liegenschaft als wirtschaftliche Einheit bewertet, unabhängig von der zugrunde liegenden Finanzierungs- oder Eigentümerstruktur. Herkunft, Ausgestaltung oder Struktur der Finanzierung sind nicht Gegenstand der Bewertung. Dies gilt sowohl für marktübliche ertragswertbasierte Verfahren wie die Discounted-Cash-Flow-Methode (DCF) bei Renditeliegenschaften, welche auf den zukünftigen, objektbezogenen Zahlungsströmen der gesamten Liegenschaft basiert, als auch für marktgängige hedonische Bewertungsmodelle im Bereich von Wohneigentum, bei denen der Marktwert anhand objekt- und lagebezogener Merkmale statistisch ermittelt wird. Dieses finanzierungsneutrale Bewertungsverständnis entspricht dem Swiss Valuation Standard (SVS) sowie den internationalen Vorgaben des RICS Red Book.

Eine Unterstellung der Immobilienbewerter unter das GwG ist mithin weder sinnvoll noch nötig – und wohl auch nicht beabsichtigt.

Dennoch stellen wir uns derzeit die Frage, ob wir nach dem nun vorgeschlagenen unpräzisen und sehr breiten Wortlaut von Art. 12d revGwV künftig als Berater:innen im Sinne von Art. 2 Abs 3bis lit. a revGwG qualifizieren würden.

Gemäss Art. 2 Abs 3bis lit. a revGwG sind künftig Berater:innen dem GwG unterstellt, *«die für Dritte berufsmässig bei finanziellen Transaktionen einschliesslich der Mittelbeschaffung im Zusammenhang mit»* Käufen und Verkäufen von Grundstücken mitwirken.

Art. 12d revGwV präzisiert dann, dass die Tätigkeit der Berater:innen *«jede kausale Tätigkeit [umfasst], welche einen Beitrag zu»* einem Kauf bzw. Verkauf von einem Grundstück *«darstellt, ohne welchen der Vorgang nicht umgesetzt würde, einschliesslich der Beratung»*.

Der Hinweis «*einschliesslich der Beratung*» öffnet Tür und Tor für eine sehr weite Auslegung der Kausalitätsvoraussetzung gemäss Art. 12d revGwV. Beratungsleistungen – einschliesslich Immobilienbewertungen – stellen per Definition keine Entscheidungen dar, sondern dienen ausschliesslich der fachlichen Information und Entscheidungsunterstützung. Sie entfalten keine eigenständige Entscheidungswirkung und sind daher nicht als kausal für das Zustandekommen einer konkreten Transaktion anzusehen. Als Immobilienbewerterin arbeiten wir denn auch nicht nur für Kunden, die am Schluss effektiv kaufen. Art. 2 Abs 3bis lit. a revGwG bezieht sich klar auf Berater:innen. Es ist nicht nötig, im präzisierenden Art. 12d revGwV auszuführen, dass Berater:innen im Bereich der Beratung tätig sind. Es genügt, zu präzisieren, dass die konkrete Tätigkeit der Berater:innen nur dann relevant ist, wenn sie kausal für die Immobilientransaktion ist. Um künftige Rechtsunsicherheiten zu vermeiden, beantragen wir die Streichung des im obigen Zitat von

Art. 12d revGwV unterstrichenen Satzteils «*einschliesslich der Beratung*».

Zur zusätzlichen Präzisierung im Sinne der Ratio des GwG erscheint es uns so dann wichtig, in Art. 12d revGwV zu erwähnen, dass ausschliesslich Berater:innen vom Anwendungsbereich des GwG erfasst sind, deren kausale Tätigkeit einen Beitrag zum Finanzfluss der Immobilientransaktion darstellt. Art. 2 Abs 3bis lit. a revGwG verweist zwar bereits auf die Mitwirkung «*bei finanziellen Transaktionen einschliesslich der Mittelbeschaffung*», eine zusätzliche Erwähnung in Art. 12d revGwV ist jedoch zwingend nötig, um eine zu breite Auslegung des Anwendungsbereichs zu verhindern. In unserem Fall haben wir nichts mit dem Zahlungsfluss zwischen Verkäufer und Käufer zu tun, der typischerweise erst lange nach Abschluss unseres Mandates organisiert und festgelegt wird – wir sehen denn auch nicht ein, weshalb wir unsere Kunden nach der Herkunft ihrer Mittel befragen sollten.

Wir bitten Sie höflichst, Art. 12d revGwV wie folgt abzuändern: «*Die Tätigkeit der Beraterinnen und Berater nach Artikel 2 Absätze 3bis und 3quater GwG umfasst jede kausale Tätigkeit, welche einen Beitrag zum Finanzfluss eines Rechtsvorgangs nach Artikel 2 Absatz 3bis Buchstaben a-e GwG darstellt, ohne welchen der Vorgang nicht umgesetzt würde, einschliesslich der Beratung.*»

Wir danken Ihnen für die Kenntnisnahme unserer Stellungnahme und die Berücksichtigung unserer Anliegen für die weiteren Arbeiten. Gerne stehen wir Ihnen für ergänzende Auskünfte zur Verfügung.

Freundliche Grüsse
Wüest Partner AG

Andreas Bleisch
Verwaltungsratspräsident

Nico Müller
Member of the Group Executive Board