

Regierungsrat, Kasernenstrasse 31, 4410 Liestal

Eidgenössisches Finanzdepartement

vernehmlassungen@sif.admin.ch

Liestal, 28. November 2023

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

Sehr geehrte Frau Bundesrätin

Besten Dank für die Gelegenheit zur Meinungsäusserung.

Wir begrüssen das neue Gesetz, stellen aber fest, dass es schwer verständlich formuliert ist. Das Gesetz ist sowohl sprachlich als auch strukturell äusserst komplex abgefasst. Für die schweizerische Gesetzgebung ist dies ungewöhnlich. Selbst für Fachleute sind die Formulierungen kaum auflösbar. Wir können uns nicht vorstellen, dass die Adressaten (Unternehmerinnen und Unternehmer, Treuhänderinnen und Treuhänder, Anwältinnen und Anwälte usw.) mit dem Gesetzestext eine klare und praxisorientierte Grundlage haben. Wir erachten es daher als zwingend, den Entwurf umfassend zu überarbeiten.

Zu den einzelnen Bestimmungen haben wir folgende Bemerkungen:

Ermittlungshandlungen gestützt auf die Strafprozessordnung setzen voraus, dass bereits ein Verdacht auf bestimmte Delikte besteht. Diese verdachtsbegründenden Elemente müssen jedoch zuerst ermittelt und zusammentragen werden. Dies setzt ein proaktives Vorgehen der kantonalen Polizeibehörden mittels Vorermittlungen gestützt auf die kantonalen Polizeigesetze voraus. Neben den Polizeibehörden des Bundes nehmen auch die kantonalen Polizeibehörden insbesondere bei der Wirtschaftskriminalität selbstständige Vorermittlungsaufgaben wahr. Aus diesem Grund ist ein Onlinezugriff auf das Register für die kantonalen Polizeibehörden auch für Ermittlungshandlungen gestützt auf die kantonalen Polizeigesetze gerechtfertigt und notwendig.

Das Gesagte gilt ebenfalls für die Polizeibehörden des Bundes. Wir schlagen deshalb folgende Änderung des Art. 28 Abs. 1 lit. b VE-TJPG vor:

«Die folgenden Behörden haben einen Onlinezugang zu den Daten des Registers: (...) b. die Polizei- und Strafbehörden des Bundes und der Kantone in Anwendung der Schweizerischen Strafprozessordnung, des Bundesgesetzes vom 22. März 1974 über das Verwaltungsstrafrecht sowie des Bundesgesetzes vom 1. Oktober 1994 über kriminalpolizeiliche Zentralstellen des Bundes oder der anwendbaren kantonalen Polizeigesetzgebung».

Wir weisen darauf hin, dass es aus Sicht des Datenschutzes bedenklich ist, dass die kantonalen Handelsregister Daten über wirtschaftlich berechnigte Personen erhalten, die sie selber nicht brauchen, nur um sie ans (nichtöffentliche) nationale Register weiterzuleiten. Wir schlagen vor, dass die Meldungen direkt beim nationalen Register gemacht werden (vgl. Art. 14 E-TJPG).

Weiter weisen wir darauf hin, dass Art. 14 Abs. 1 lit. b E-TJPG auf einen nichtexistierenden Absatz 3 von Art. 13 E-TJPG verweist und dort wohl ein Verweis auf dessen Abs. 2 gemeint ist.

Wir schlagen vor, im Gesetz klar zu definieren, wie der Zugriff auf die Daten beschränkt wird, insbesondere in zeitlicher Hinsicht (vgl. Art. 28 Abs. 3 E-TJPG). Unseres Erachtens handelt es sich auch in Art. 28 Abs. 4 E-TJPG um eine Beschränkung der Zugriffsberechtigung, wobei auf Antrag der Zugang wiederhergestellt werden kann. Es wäre klarer, wenn diesbezüglich nicht vom Zugriff auf «gelöschte Informationen» gesprochen würde, da ein Zugriff auf gelöschte Daten aus Sicht des Datenschutzes nicht möglich ist.

Unklar sind die Erläuterungen zu Art. 36 Abs. 2 E-TJPG (letzter Satz): Demnach soll das Berufsgeheimnis gemäss Art. 321 Abs. 3 StGB der Mitwirkungspflicht vorgehen. Art. 321 Ziffer 3 StGB lautet: Vorbehalten bleiben die eidgenössischen und kantonalen Bestimmungen über die Melde- und Mitwirkungsrechte, über die Zeugnispflicht und über die Auskunftspflicht gegenüber einer Behörde. Wenn diese Bestimmung tatsächlich keine gesetzliche Auskunftspflicht im Sinne von Art. 321 Ziffer 3 StGB ist, wird es unmöglich, die benötigten Informationen von Personen zu bekommen, die einem Berufsgeheimnis unterstehen.

Wir weisen darauf hin, dass der Begriff «sensible Daten» in Art. 39 Abs. 3 E-TJPG unklar ist und nicht gleich wie im Datenschutzgesetz (DSG) verwendet wird.

In den Erläuterungen zu Art. 40 E-TJPG (Seite 102) steht, die Daten dürfen nur unter der Voraussetzung übermittelt werden, dass die ausländischen Behörden an das Amtsgeheimnis oder eine gleichwertige Geheimhaltungspflicht gebunden sind *und einen Datenschutz gewährleisten, der dem Datenschutz in der Schweiz gleichwertig ist*. Dies müsste unseres Erachtens eigentlich im Gesetz stehen und nicht nur in den Erläuterungen.

Aus Sicht der Staatsanwaltschaften ist die neue Regelung sehr zu begrüssen und stärkt die Behörde grundsätzlich in ihrer Aufgabe, die Kriminalität in den genannten Bereichen zu bekämpfen. Es ist jedoch darauf hinzuweisen, dass das vorgesehene Bundesregister seinen Nutzen nur entfalten kann, wenn die Rechtseinheiten dem Register die an ihnen wirtschaftlich berechtigten Personen auch wirklich melden. Insbesondere in der praktisch bedeutsamen Konstellation der Einpersonengesellschaften erscheint es uns deshalb wesentlich, die Nichteinhaltung der Pflicht von Art. 18 VE-TJPG auch wirklich sanktionieren zu können. Der Nachweis, dass eine Meldung vorsätzlich unterblieb, wird regelmässig nicht zu erbringen sein, weshalb es von grösster Bedeutung ist, Art. 41 Abs. 2 VE-TJPG wie folgt zu ergänzen: *«Wer im Falle von Absatz 1 Buchstabe b oder c fahrlässig handelt, wird mit Busse von bis zu 150'000 Franken bestraft.»*

Art. 45 Abs. 1 E-TJPG, wonach die Kontrollstelle berechnigt ist, zur Erfüllung ihrer Aufgaben Profiling durchzuführen, entspricht einer Blankoermächtigung und ist unseres Erachtens zu weit gefasst. Insbesondere ist unklar, inwiefern ein Profiling (vgl. Legaldefinition in Art. 5 Bst. f DSG, nach der ein Profiling darin besteht, dass die Daten verwertet werden, um bestimmte persönliche Aspekte einer natürlichen Person zu analysieren oder vorherzusagen) erforderlich ist zur Feststellung

der wirtschaftlichen Berechtigung. Wir beantragen, die Möglichkeit zur Durchführung eines Profiling zu streichen oder zumindest im erläuternden Bericht auszuführen, inwiefern ein Profiling ein geeignetes Mittel sein könnte.

Mit der Inkraftsetzung des TJPG soll gleichzeitig das Bundesgesetz über die Freizügigkeit der Anwältinnen und Anwälte (BGFA) ergänzt werden. Die neu vorgeschlagenen Bestimmungen von Art. 13a ff. E-BGFA gehen unseres Erachtens zu weit. Damit werden den Anwältinnen und Anwälten für einzelne Tätigkeiten umfassende Sorgfalts-, Dokumentations- und Meldepflichten auferlegt, wobei die ebenfalls neu eingeführten Kontroll- und Überwachungsmaßnahmen der kantonalen Anwaltsaufsichtskommission übertragen werden sollen, welche diese mit den neuen Sanktionen (Art. 17a ff. E-BGFA) ahnden müsste. Es überzeugt nicht, dass die Überwachung der Einhaltung von speziellen Massnahmen zur Verhütung von Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung in einem Teilbereich der Aufsichtsbehörde über die Anwältinnen und Anwälte auferlegt wird, während in anderen Bereichen die (fachlich kompetenten) SRO (Selbstregulierungsorganisationen der Berufsverbände) zuständig sind. Die kantonale Anwaltsaufsichtskommission bezweifelt, dass sie in ihrer heutigen Zusammensetzung (fachliche und personelle Kompetenzen) in der Lage wäre, die vorgesehenen Kontroll- und Überwachungsaufgaben wahrzunehmen. Wir lehnen daher die Übertragung von Kontroll- und Überwachungsfunktionen auf die kantonale Anwaltsaufsichtskommission ab.

Hochachtungsvoll

Monica Gschwind
Regierungspräsidentin

Elisabeth Heer Dietrich
Landschreiberin