

Vernehmllassung 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 beabsichtig 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 Transaktionsarten 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 gesetzesystematisch 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 Transaktionsarten 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 durchgeföhrten 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 Verschlankung 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 Unterschwelle der Aufsichtspflicht verankert. Dies ist systemgemäß, denn abgesehen vom FIDLEG verfolgen die übrigen Finanzmarktgeseze auch den Schutz der Integrität und Funktionalität des Finanzplatzes Schweiz: Deshalb kennt das Finanzmarktrecht abgesehen vom reinen Kundenschutzgesetz FIDLEG stets einen nicht bewilligungspflichten 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 aus gegangen, 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 Handeltätigkeit 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 Geldwäschereabwehrdispositivs 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 dazugehörende 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

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

³ Die obigen Grundsätze gelten 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 Geldwäschereikämpfung. 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 Personen-gesellschaften 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