

Geschäftsstelle

Swiss Payment Association
Ohmstrasse 11
8050 Zürich
www.swiss-payment-association.ch

Kontakt

Telefon: +41 58 426 25 55
office@swiss-p-a.ch

Swiss Payment Association, Ohmstrasse 11, 8050 Zürich

Staatssekretariat für internationale
Finanzfragen
Bundesgasse 3
3003 Bern
PER MAIL: vernehmlassungen@sif.admin.ch

Zürich, 20. November 2023

Stellungnahme der Swiss Payment Association zum Entwurf eines Bundesgesetzes über die Transparenz juristischer Personen und die Identifikation der wirtschaftlich berechtigten Person (TJPG)

Sehr geehrte Frau Graf
Sehr geehrte Frau Matthews-Steck

Wir bedanken uns für die Möglichkeit, uns zur Vernehmlassungsvorlage für ein Bundesgesetz über die Transparenz juristischer Personen und die Identifikation der wirtschaftlich berechtigten Person äussern zu können. Gerne lassen wir Ihnen hiermit unsere Stellungnahme zukommen.

Vorab gestatten wir uns den Hinweis, dass der Swiss Payment Association (SPA) alle grossen Schweizer Herausgeberinnen¹ von Kreditkarten der internationalen Kartenorganisationen mit rund 8 Millionen herausgegebenen Karten angehören. Als Branchenorganisation vertritt die SPA die Positionen ihrer Mitglieder im Dialog mit all deren Anspruchsgruppen.

1. Allgemeine Bemerkungen

Die Swiss Payment Association anerkennt die Notwendigkeit, das schweizerische Geldwäschereidispositiv mit den internationalen Vorgaben in Einklang zu bringen und befürwortet in diesem Sinne sowohl die Einführung eines «Registers für wirtschaftlich Berechtigte» («Register») als auch die Einführung von Sorgfaltspflichten für Personen, die in der Rechts- und Unternehmensberatung tätig sind, sofern diese an aus Sicht der Finanzkriminalität bestimmten risikoreichen Aktivitäten beteiligt sind. Die Umsetzung internationaler Vorgaben darf allerdings nicht Selbstzweck sein. Vielmehr muss daraus ein klarer Mehrwert im Sinne einer effektiveren Geldwäschereibekämpfung entstehen. Regulierungen, die einen solchen klaren Mehrwert vermissen lassen, überschüssig sind oder den Rechtsunterworfenen einen (im Verhältnis zum verfolgten Nutzen) unverhältnismässigen Aufwand überbinden, lehnt die Swiss Payment Association ab.

¹ Mitglieder der Swiss Payment Association sind die Schweizer Kreditkarten-Herausgeberinnen Cembra Money Bank AG, Cornèr Bank AG, PostFinance AG, Swisscard AECS GmbH, UBS Switzerland AG und Viseca Payment Services SA.

Zum Mehrwert gehört vorliegend auch, dass das einzuführende Register nicht nur einen Nutzen für die Behörden hat, sondern auch einen Nutzen für die Finanzintermediäre schafft. Das Register soll deshalb den von der Eidgenössischen Finanzmarktaufsicht oder von zugelassenen Selbstregulierungsorganisationen beaufsichtigten Finanzintermediären zur Erfüllung ihrer Pflichten gemäss Geldwäschereigesetz uneingeschränkt als Informationsquelle zur Verfügung stehen und die Finanzintermediäre sollen sich auf die Inhalte des Registers verlassen können.

2. Ausführungen zu einzelnen TJPG-Gesetzesartikeln

2.1. Art. 1 E-TJPG und Art. 4 GwG

Der Zweckartikel des E-TJPG bringt unmissverständlich zum Ausdruck, dass der neue Rechtserlass bzw. das darüber eingeführte Bundesregister der wirtschaftliche Berechtigten von juristischen Personen allein den Behörden für deren Aufgaben im Rahmen der Geldwäschereibekämpfung nützen soll. Den Finanzintermediären soll dagegen im Wesentlichen die Aufgabe zukommen, mit ihrem Discrepancy Reporting die Qualität der Daten im Register zu garantieren, und dies ohne dass sie am Nutzen des Registers partizipieren könnten. Damit wird unseres Erachtens die Chance vertan, das Register zu einem zentralen bzw. primären Instrument im Dispositiv zur Geldwäschereibekämpfung zu machen, indem es für alle an der Geldwäscherei-Bekämpfung Beteiligten eine verlässliche, effektive und effizient nutzbare Quelle zur Ermittlung des wirtschaftlichen Berechtigten («wB») darstellen würde. So wie das Register gemäss Gesetzentwurf konzipiert ist, würde diese Chance jedoch nicht nur vertan, sondern es würden zusätzlich in mehreren Bereichen ineffiziente und unnötige Redundanzen herbeigeführt:

- **Doppelte wB-Identifikation**: Einerseits sind die juristischen Personen verpflichtet, den wirtschaftlich Berechtigten zu identifizieren. Andererseits müssen dies die Finanzintermediäre im Rahmen ihrer Sorgfaltspflichten auch tun.
- **Doppelte Meldung**: Die juristischen Personen müssen den wB an das Register und an sämtliche Finanzintermediäre melden, mit welchen sie eine Geschäftsbeziehung unterhalten (wenn sich die Finanzintermediäre auf das Register verlassen dürften, würde eine Meldung an dasselbe genügen).
- **Dreifache Kontrolle**: Das Register und die vorgeschlagene Kontrollbehörde überprüfen je die von den juristischen Personen erhaltenen Daten. Dasselbe muss auch der Finanzintermediär nochmals tun – mit der Pflicht, allfällige Differenzen zu melden.

Diese Redundanzen würden unseres Erachtens in der Praxis keine «besseren» Daten generieren. Im Gegenteil: Es ist vielmehr davon auszugehen, dass es mit der Zeit zu einer starken Fragmentierung der Informationen kommen würde, einerseits, weil die Daten sich immer wieder ändern würden, andererseits aufgrund der verschiedenen Datenquellen und nicht zuletzt aufgrund der grossen Menge der Daten. Damit wäre niemandem gedient, umso weniger, als das dem Gesetzesentwurf zugrunde liegende Konzept in der Umsetzung zu wesentlichen neuen Aufwendungen führen würde – und das nicht nur bei den Finanzintermediären, sondern auch bei den dem Gesetz unterworfenen juristischen Personen sowie bei der Verwaltung. Unseres Erachtens sollte daher das mit einigem Aufwand geschaffene und betriebene Register nicht nur für berechnete Behörden, sondern auch für die Finanzintermediäre die primäre Quelle für wB-Informationen sein. Es ist nicht nachvollziehbar, weshalb sich die Behörden auf die Angaben im Register stützen sollten, die Finanzintermediäre dagegen nicht. Die Finanzintermediäre sollten daher bei dem TJPG unterworfenen juristischen Personen für die Feststellung des wB – alternativ zur physischen Einholung eines Formulars K – auf das Register als primäre Datenquelle abschliessend abstellen dürfen. Nur dann, wenn der Finanzintermediär aufgrund von Informationen aus anderen Quellen (beispielsweise im Kontext von TmeR- oder GmeR-Abklärungen oder im Rahmen der periodisch wiederkehrenden Kundendatenaktualisierung) Zweifel an der Korrektheit der Registerdaten hat oder wenn gewisse Registerdaten beispielsweise in Abklärung sind und das Register daher kein umfassendes oder konsistentes Bild vermitteln kann, soll der Finanzintermediär die Angaben gemäss Formular K direkt bei seiner Vertragspartei einholen müssen. Sollten in der Folge die Angaben im Formular K massgeblich von den

Registerdaten abweichen, wäre vom Finanzintermediär eine Diskrepanz-Meldung ans Register vorzunehmen.

Die Finanzintermediäre sollten sich umso mehr auf das Register als primäre Datenquelle verlassen dürfen, als wir davon ausgehen, dass die Regeln und Pflichten, welche der E-TJPG in Bezug auf die Meldepflichten der juristischen Personen formuliert, zweckmässig sind und für eine gute Qualität der Daten sorgen werden. Dies ganz besonders auch, weil Falschmeldungen und Nichtmeldungen strafbedroht sind, womit der Staat ein Instrument zur Sicherstellung der Korrektheit der wB-Informationen zur Verfügung hat, das den Finanzintermediären bei der Wahrnehmung ihrer Sorgfaltspflichten fehlt.

Vor diesem Hintergrund schlagen wir folgende Anpassungen am E-TJPG und am GwG vor:

- Im Zweckartikel des TJPG ist vorzusehen, dass das Register nicht nur den Behörden als sichere Quelle für aktuelle Informationen zu den an Unternehmen wirtschaftlich berechtigten Personen dient, sondern dass dies ebenso für Finanzintermediäre gilt, welche sich im Sinne der obigen Ausführungen bei der wB-Feststellung auf die Einträge im Register verlassen dürfen und somit grundsätzlich die Informationen zu den Kontrollinhabern einer Vertragspartei aus dem Register beziehen können. Art. 1 E-TJPG ist entsprechend zu ergänzen.
- Darüber hinaus muss diese Konzeption auch aufsichtsrechtlich abgebildet werden. Wir schlagen daher eine Ergänzung von Art. 4 des Geldwäschereigesetzes (GwG) vor: Demnach soll der Finanzintermediär das Register im Rahmen der ihm auferlegten Sorgfaltspflichten als primäre (und grundsätzlich einzige) Quelle zur Identifikation des wB einer juristischen Person, welche vom Anwendungsbereich des Registers erfasst ist, nutzen und auf die Registerinhalte abstellen dürfen, ausser die Informationen aus dem Register würden ihm als offensichtlich falsch bzw. zu wenig belastbar oder als unplausibel erscheinen. Bei offensichtlich falschen/nicht belastbaren oder bei unplausiblen Einträgen soll der Finanzintermediär die Angaben gemäss Formular K einholen müssen.
- Schliesslich sollte in Art. 1 Abs. 4 E-TJPG der Begriff «Bekämpfung der Wirtschaftskriminalität» gestrichen werden. «Wirtschaftskriminalität» ist kein definierter Begriff und könnte in der Praxis künftig als ausufernde Basis dazu benutzt werden, das TJPG auf viele ursprünglich nicht erfasste Zwecke auszudehnen. Dies wäre nicht gerechtfertigt. Der Gesetzeszweck ist daher auf die Bekämpfung von Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung zu beschränken.

2.2. Art. 4 E-TJPG

Wir begrüssen die Absicht, mit dem Erlass des TJPG eine einheitliche Definition des wB-Begriffs vorzunehmen. Leider bestehen aber insbesondere zwischen dem wB-Begriff im TJPG und jenem im GwG noch Differenzen, welche ausgeräumt werden sollten.

Die wB-Begriffe im E-TJPG basieren auf den FATF-Empfehlungen zum Beneficial Owner und entsprechen nicht jenen des GwG bzw. der VSB. Wird hier keine Vereinheitlichung vorgenommen, würde dies zu erheblichen Diskrepanzen zwischen den Daten im Register und den hinterlegten Daten bei den Banken führen, was einen hohen Abklärungsaufwand bei den Banken (und potenziell auch beim Register selbst und den betroffenen Unternehmen) auslösen würde. Die Zielsetzungen für die Einführung des Registers und die mit den bestehenden GwG-/VSB-Bestimmungen verfolgten Ziele sind identisch (Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung). Es gibt daher keinen nachvollziehbaren Grund, weshalb in den verschiedenen Erlassen unterschiedliche wB-Begriffe verwendet werden sollten. Die wB-Definition muss daher zwischen TJPG/Register und GwG/VSB und auch innerhalb des TJPG aligniert werden. Idealerweise wird dafür der wB-Begriff der FATF herangezogen bzw. in die Schweizer Gesetzgebung übernommen. Entsprechend wären die einschlägigen GwG-/VSB-Bestimmungen anzupassen. In diesem Kontext wäre es auch angezeigt, im GwG das heutige Konstrukt der Sitzgesellschaft zu überprüfen und die Domizilgesellschaften konsequent im Rahmen des Kontrollinhaberkonzepts abzubilden.

In Art. 4 Abs. 2 E-TJPG heisst es, dass der Bundesrat festlegt, was die in Abs. 1 verwendete Formulierung «Sie üben die Kontrolle auf andere Weise aus» bedeutet. Wir schlagen vor, diese Klärung nicht erst auf Verordnungsstufe vorzunehmen, sondern bereits jetzt eine Konkretisierung

herbeizuführen. Wir erachten es als unerlässlich und rechtstechnisch erforderlich, den wB-Begriff auf Gesetzesebene klar und verlässlich zu definieren.

Im Zusammenhang mit der unseres Erachtens erforderlichen Vereinheitlichung des wB-Begriffs und damit einhergehenden Definitionsanpassungen weisen wir darauf hin, dass dies auch Auswirkungen auf das AIA-Reporting haben dürfte, da die Frage, wer zu melden ist, mit der wB-Definition zusammenhängt. Für die damit erforderlichen technischen Anpassungen bei den Finanzintermediären wäre eine angemessene Übergangsfrist einzuräumen.

Aktuell stellt Art. 790a OR (mit Verweis auf Art. 963 Abs. 2 OR) sicher, dass die von den Unternehmen geführten Verzeichnisse der wirtschaftlich Berechtigten in Bezug auf zwischengeschaltete Gesellschaften nach der Systematik des Formulars K geführt werden. Allenfalls wäre es sinnvoll, bei Art. 4 TJPG eine analoge Formulierung einzufügen, um sicherzustellen, dass im Transparenzregister nicht weitere Personen eingetragen sind, was zu unnötigen Abklärungen im Sinne von Art. 29 E-TJPG führen würde.

2.3. Art. 5 E-TJPG

Wir erachten es als erforderlich, Art. 5 E-TJPG mit der VSB in Einklang zu bringen. Würden im Transparenzregister (über die Anforderungen der VSB hinaus) zusätzliche Personen eingetragen, würde dies zu einem erhöhten Aufwand für die Finanzintermediäre (Abklärungen und Meldungen) führen.

2.4. Art. 6 E-TJPG

Anschliessend an die Ausführungen zu Art. 4 E-TJPG bezüglich des Erfordernisses eines einheitlichen wB-Begriffs stellen wir fest, dass der E-TJPG in einigen Bereichen weiter geht als GwG und VSB. So wird in Art. 6 Abs. 1 lit. e E-TJPG verlangt, dass der Umfang der ausgeübten Kontrolle systematisch erfasst wird. In der VSB gibt es keine gleichwertige Bestimmung und im GwG höchstens risikobasiert. Der Umfang der Kontrolle kann sich rasch und häufig ändern, was zu einem hohen Maintenance-Aufwand (und potenziell zu vielen Meldungen nach Art. 29 E-TJPG) führen würde. Entsprechend schlagen wir vor, diese Pflicht zu streichen.

Die Formulierung von Art. 6 Abs. 2 E-TJPG geht sodann weiter als die entsprechenden Pflichten im GwG. Der risikobasierte Ansatz bei der Überprüfung der Identität des wB sollte auch ins TJPG Eingang finden.

2.5. Art. 12 E-TJPG

Artikel 12 E-TJPG sollte in dem Sinne präzisiert werden, dass er nicht den Charakter einer *lex specialis* zu Art. 4 E-TJPG hat.

2.6. Art. 14 E-TJPG

Der in Abs. 1 lit. b formulierte Bezug zu Art. 13 Abs. 3 dürfte ein redaktioneller Fehler sein. Ein Absatz 3 zu Art. 13 existiert in der Vernehmlassungsvorlage nicht.

Bei Art. 14 E-TJPG stellt sich die Frage der praktischen Umsetzung, insbesondere beim Datenaustausch zwischen mehreren Registern. Kommt es hier zu einer zu erwartenden zeitlichen Verzögerung, darf diese nicht zulasten der Finanzintermediäre ausfallen.

2.7. Art. 28 E-TJPG

Die Zahl der Behörden, welche gemäss E-TJPG Zugriff auf die Informationen im Register haben sollen, ist sehr bzw. zu gross. Insbesondere können wir den Grund für ein Zugangsrecht der Steuerbehörden und des Bundesamts für Statistik nicht erkennen. Das Register darf nicht zu einem Zentralregister für alle möglichen Zwecke werden. Das wäre datenschutzrechtlich problematisch und auch mit dem Verhältnismässigkeitsprinzip unvereinbar. Der Zugang muss unseres Erachtens auf jene Behörden beschränkt werden, die sich mit Geldwäschereibekämpfung und Terrorismusfinanzierung befassen.

Zudem gilt es zu verhindern, dass Informationen, die von Behörden abgerufen werden, die dem Öffentlichkeitsgesetz (BGÖ) unterstehen, von diesen Behörden – gestützt auf das BGÖ – herausgegeben werden müssen. Das würde den nicht-öffentlichen Charakter des Registers

unterlaufen. Sämtliche in Art. 28 E-TJPG genannten Behörden sind daher für Registerdaten vom BGÖ auszunehmen.

Wir schlagen folglich einerseits eine gekürzte Liste von zugangsberechtigten Behörden vor, die nur Behörden beinhaltet, die sich mit Geldwäschereibekämpfung und Terrorismusfinanzierung befassen, und andererseits einen ausdrücklichen Vorbehalt zum BGÖ.

Weiter sieht Art. 28 E-TJPG vor, dass unter anderem auch Finanzintermediäre über einen Onlinezugang zu Daten im Register verfügen. Allerdings ist dieser gemäss Abs. 4 von Art. 28 E-TJPG eingeschränkt. Mit Blick auf die den Finanzintermediären nach GwG obliegenden Sorgfaltspflichten sind wir der Auffassung, dass den Finanzintermediären ein Zugriff auf sämtliche relevanten Informationen im Register (inkl. auf frühere/gelöschte Informationen) gewährt werden sollte (mit Ausnahme der Angabe zum konkreten Urheber [Firma] einer Meldung von Unterschieden). Dieser Ansatz würde es erlauben, im Rahmen der zusätzlichen Abklärungen nach Art. 5 und 6 GwG bei der Verifizierung des Kontrollinhabers über zusätzliche Angaben zu verfügen und so den Kontrollinhaber möglichst verlässlich feststellen zu können. Wir schlagen vor, Abs. 4 von Art. 28 E-TJPG entsprechend anzupassen.

Schliesslich muss unseres Erachtens in Art. 28 E-TJPG gesetzlich verankert werden, dass der von der Rechtseinheit angeforderte vollständige Registerauszug keine Hinweise darauf enthält, dass Unterschiede von einem Finanzintermediär gemeldet wurden, bzw. insbesondere keine Hinweise beinhaltet, von welchem Finanzintermediär Unterschiede gemeldet wurden.

2.8. Art. 29 E-TJPG

In der Vernehmlassungsvorlage gibt es bei Artikel 29 einen entsprechend nummerierten Absatz 1 und einen entsprechend nummerierten Absatz 3, jedoch keinen Absatz 2. Das dürfte ein redaktioneller Fehler sein.

Der E-TJPG sieht ein umfassendes Discrepancy Reporting für Finanzintermediäre vor. Wie bereits in den obenstehenden Ausführungen zu Art. 1 E-TJPG angeklungen, erachten wir ein derart ausgestaltetes Reporting als ineffizient und ineffektiv und damit als unnötig bzw. zu weit gehend:

- Der in der Vernehmlassungsvorlage vorgeschlagene Text zur Art. 29 TJPG würde aufgrund der offenen Rechtsbegriffe in der Praxis dazu führen, dass die Banken alle Unterschiede, die sie feststellen würden, entweder an das Register oder als Geldwäschereimeldung an die MROS melden würden. Das würde nicht nur unverhältnismässigen Aufwand verursachen, sondern zu einer grossen, sich immer wieder ändernden und stark fragmentierten Datenmenge im Register und damit zu einer heillosen Unübersichtlichkeit führen.
- Es ist nicht an den Finanzintermediären, die Qualität eines staatlichen Registers sicherzustellen. Dies gilt erst recht, wenn die unkorrekte Einlieferung der Daten (oder die Nicht-Lieferung) strafbewehrt ist und die Daten einer Aktualisierungspflicht durch die Rechtseinheiten unterliegen.
- Es ist stark zu bezweifeln, dass die Qualität der Register-Daten durch ein extensives Discrepancy Reporting angehoben würde. Im Gegenteil: Die meisten Meldungen dürften sich in der täglichen Praxis daraus ergeben, dass die Informationen entweder im Register oder bei der Bank noch nicht aktualisiert wurden. Aus geldwäschereirechtlicher Sicht problematische Falschmeldungen würden mit einem extensiven Discrepancy Reporting dagegen kaum entdeckt, da die «Täter» wohl peinlich genau darauf achten würden, dass keine Unterschiede zwischen den Informationen bei den Finanzintermediären und den Informationen im Register bestehen würden.

Im Ergebnis ist die Meldepflicht unseres Erachtens anders und deutlich enger zu fassen. Wie bereits vorstehend umrissen, schlagen wir vor, sie auf Fälle zu beschränken, bei welchen der Finanzintermediär zusätzlich zur Registerkonsultation das Formular K einholt und er massgebliche Unterschiede zwischen den Formular-K-Angaben und den Registerdaten feststellt. Sollte dabei an der formalen Dreiteilung der Voraussetzungen für die Meldepflicht (lit. a bis c von Abs. 1 von Art. 29 E-TJPG) festgehalten werden, sollte zur Verdeutlichung explizit erwähnt werden, dass die drei Voraussetzungen kumulativ erfüllt sein müssen.

Zudem ist in Absatz 1 von Artikel 29 E-TJPG explizit zu erwähnen, dass die Feststellung von Diskrepanzen zwischen eigenen Informationen und Informationen im Register sowie deren Meldung ans Register nur im Rahmen der Wahrnehmung der Sorgfaltspflichten und einer gestützt

darauf erfolgten Konsultation des Registers sowie einer Einholung des Formulars K (siehe oben) verlangt ist. Es darf keine zusätzliche unverhältnismässige Pflicht für die Finanzintermediäre eingeführt werden, welche den regelmässigen bzw. systematischen, nicht anlassbezogenen Abgleich des Transparenzregisters mit den beim Finanzintermediär vorhandenen Informationen beinhalten würde.

Weiter kann gemäss Art. 29 Abs. 1 lit. c E-TJPG explizit nur auf eine Meldung von Unterschieden zum Register verzichtet werden, wenn eine Geldwäschereimeldung nach Art. 9 GwG an die MROS erfolgt, nicht aber bei einer Meldung nach Art. 305ter Abs. 2 StGB. Im Erläuterungsbericht wird dies damit begründet, dass andernfalls der Finanzintermediär auch bei blossen Zweifeln systematisch eine Meldung an die MROS statt einer Meldung an das Register wählen könnte, was die MROS tendenziell überlasten würde. Das vermag nicht zu überzeugen. Wir schlagen daher vor, Art. 29 Abs. 1 lit. c TJPG dahingehend zu erweitern, dass auch bei einer Meldung nach Art. 305ter Abs. 2 StGB auf eine Meldung ans Register verzichtet werden kann. Dies aus zwei Gründen:

- Art. 305ter Abs. 2 StGB hält explizit fest, dass die Berechtigung zur Meldung nur besteht, wenn Wahrnehmungen vorliegen, die darauf schliessen lassen, dass Vermögenswerte aus einem Verbrechen oder aus einem qualifizierten Steuervergehen stammen. Das ausschliessliche Feststellen von Unterschieden zwischen den Informationen, welche dem Finanzintermediär vorliegen, und den Informationen im Transparenzregister dürfte kaum als eine solche Wahrnehmung qualifizieren. Entsprechend ist es den Finanzintermediären nicht gestattet bei der Feststellung von Unterschieden in den vorliegenden Informationen ohne weitere Abklärungen eine Meldung nach Art. 305ter Abs. 2 StGB an die MROS abzusetzen, weshalb die im Erläuterungsbericht geäusserte Befürchtung, dass es zu einer Überlastung der MROS kommen könnte, unbegründet ist.
- Wird der Finanzintermediär bei einer nach Art. 305ter Abs. 2 StGB vorgenommenen Meldung nicht von der Meldepflicht ans Register befreit, führt dies zu unverhältnismässigen, nicht gerechtfertigten Aufwänden (Doppelspurigkeiten) bei den Finanzintermediären.

In diesem Kontext weisen wir zudem darauf hin, dass unseres Erachtens das Verhältnis zwischen den Pflichten nach Art. 29 E-TJPG und den geldwäschereirechtlichen Meldepflichten bzw. das Zusammenspiel der beiden Instrumente nicht genügend geklärt ist bzw. unerwünschte Risiken birgt. Es ist zu befürchten, dass die Abklärungen beim Kunden nach Art. 29 lit. b E-TJPG zu einem «Tipping-off» führen, welches es im Rahmen des GwG unbedingt zu verhindern gilt.

Abschliessend ist zu Art. 29 E-TJPG aus Sicht der Praxis anzumerken, dass so, wie die Vernehmlassungsvorlage derzeit punkto Nutzen des Registers für den Finanzintermediär konzipiert ist (und nicht so, wie wir vorstehend vorschlagen), der Anreiz für den Finanzintermediär, ein Register zu konsultieren, auf dessen Informationen er sich nicht verlassen darf und das ihm höchstens Aufwand verursacht, sehr gering sein dürfte. Da sich eine Pflicht zur zwingenden Konsultation des Registers aus dem unterbreiteten Gesetzestext zu Recht nicht ergibt und unseres Erachtens auch die FATF keine zwingende Konsultation verlangt, dürfte Art. 29 E-TJPD weitgehend toter Buchstabe bleiben. Vor diesem Hintergrund, wonach durch den E-TJPG korrekterweise keine gesetzliche Pflicht zur Konsultation des Registers auferlegt wird, ist folgende im Erläuternden Bericht zur Vernehmlassungsvorlage auf Seite 93 enthaltene Aussage falsch und zu korrigieren: «Sofern die Person verpflichtet ist, die Identität der wirtschaftlich berechtigten Personen festzustellen, hat sie auch die Pflicht, das Register einzusehen.»

2.9. Art. 31 E-TJPG

Hier sollte nicht nur vorgesehen werden, dass die registerführende Behörde der dem TJPG unterworfenen Rechtseinheit eine Frist zu Übermittlung von Unterlagen und Informationen ansetzen kann, sondern auch, dass die registerführende Behörde die Prüfung der Meldungen innert einer gesetzlich festgelegten Frist abzuschliessen hat.

2.10. Art. 32 E-TJPG

Gemäss Art. 32 E-TJPG ist vorgesehen, dass die registerführende Behörde im Falle einer Meldung von Widersprüchlichkeiten im Eintrag der unterstellten Rechtseinheit einen Vermerk anbringt. Zwar soll die Sichtbarkeit des Vermerks für alle gegeben sein, bestimmte Informationen (siehe Art. 32 Abs. 2 lit. c und d) hingegen sollen aber nur den Behörden gemäss Art. 28 E-TJPG

zur Verfügung stehen. Wir können nicht nachvollziehen, wieso die in der Meldung des Unterschieds enthaltenen Informationen den Finanzintermediären nicht zugänglich sein sollen und damit von ihnen nicht zur Verhinderung von Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung genutzt werden können. Wir sind der Auffassung, dass das Register möglichst umfassend Aufschluss über den Grund eines Vermerks geben muss. Daher ist unseres Erachtens die in Art. 32 Abs. 2 lit. d mit dem Begriff «gegebenenfalls» vorgenommene Einschränkung nicht zielführend. Ebenso führt unseres Erachtens Abs. 4 von Art. 32 in Bezug auf Abs. 2 lit. d von Art. 32 zu weit.

Damit ein Finanzintermediär seinen Aufklärungspflichten möglichst gut nachkommen kann, sollte er bei einem im Register vorgenommenen Vermerk Zugriff auf folgende Informationen haben:

- Angaben über Art und Umfang der ausgeübten Kontrolle (wobei wir – wie vorstehend zu Art. 6 E-TJPG ausgeführt – der Auffassung sind, dass keine Pflicht bestehen sollte, den Umfang der ausgeübten Kontrolle systematisch zu erfassen)
- Angabe, ob die Widersprüchlichkeit von einer Behörde oder einem anderen Finanzintermediär gemeldet wurde (ohne konkrete Nennung der Behörde oder des Finanzintermediärs)
- Angabe zum Inhalt der Widersprüchlichkeit (= die in der Meldung enthaltenen Informationen)
- Stadium der Abklärungen seitens der registerführenden Behörde/der Kontrollstelle und/oder Angaben zu den eingeleiteten Massnahmen
- Angabe, ob ein Verfahren zu einem positiven Abschluss (und zu welchem) geführt hat oder nicht

Wir schlagen vor, Art. 32 E-TJPG entsprechend anzupassen.

2.11. Art. 40 E-TJPG

Die meisten Behörden, welche Zugriff auf das Register haben, unterstehen eigenen Rechts- und Amtshilferegeln. Es ist für uns nicht verständlich, weshalb die Kontrollstelle selbst auch noch Informationen sollte austauschen können. Gerade im Bereich des Strafrechts würde hier für ausländische Behörden ein neuer (nicht vertretbarer) Weg geschaffen, um an Informationen zu gelangen, für welche üblicherweise der Rechtshilfeweg beschritten werden müsste. Damit würde Art. 40 E-TJPG faktisch zu einer beträchtliche Senkung der Anforderungen an den internationalen Informationsaustausch führen.

Darüber hinaus ist der in Art. 40 E-TJPG vorgesehene Amtshilfeartikel auch ein Widerspruch in sich selbst bzw. nicht praxis- bzw. funktionstauglich: Voraussetzung für die Amtshilfe ist gemäss Abs. 2 lit. a die Einhaltung des Spezialitätenprinzips. Allerdings wird eine ausländische Kontrollstelle oder eine ausländische Registerbehörde kaum je Informationen für sich selbst verlangen, sondern sie wird dies vielmehr mit dem (sich aus dem Registerkonzept ergebenden) Zweck tun, die Informationen weiteren Behörden zur Verfügung zu stellen (jenen Behörden, die Zugriff auf das ausländische Register haben - d.h. auch Strafbehörden). Damit beisst sich die Katze bzw. die Bestimmung von Art 40 E-TJPG in den Schwanz.

Wir beantragen daher, Art. 40 E-TJPG zu streichen und für den internationalen Informationsaustausch auf die etablierten Verfahren der auf das Register zugreifenden Behörden zu verweisen.

2.12. Art. 41 E-TJPG

Es ist für uns nicht nachvollziehbar, wieso der in Art. 41 Abs. 1 lit. b umschriebene Tatbestand – im Gegensatz zu den anderen aufgeführten Tatbeständen – auch bei fahrlässiger Begehung unter Strafe gestellt werden soll. Es ist aus unserer Sicht unverhältnismässig, dass eine Bestrafung beispielsweise dann vorgenommen wird, wenn im Rahmen einer nach Art. 29 E-TJPG vorgenommenen Diskrepanz-Meldung fahrlässig eine falsche Angabe ans Register übermittelt wird. Wir schlagen daher vor, Abs. 2 von Art. 41 E-TJPG ersatzlos zu streichen.

2.13. Art. 50 E-TJPG

Wir schlagen im Sinne der Rechtssicherheit für alle TJPG-Rechtsunterworfenen vor, dass die Übergangsfristen für alle unterstellten Rechteinheiten identisch sind. Ansonsten ist die Situation für lange Zeit nach Einführung des Gesetzes unübersichtlich. Insbesondere auch in Bezug auf die Meldung von Unterschieden nach Art. 29 E-TJPG wäre eine solche Situation kaum vernünftig zu handhaben. Eine generelle Frist von 6 Monaten erscheint aus unserer Sicht verhältnismässig.

3. Ausführungen zu einzelnen vorgeschlagenen Änderungen anderer Erlasse

3.1 Vorgeschlagene Ergänzung Art. 1 und Art. 8 GwG

Neu soll im GwG die Pflicht der Finanzintermediäre verankert werden, die nötigen Massnahmen zu treffen, damit nicht gegen Zwangsmassnahmen nach dem Embargogesetz verstossen wird. Gemäss Art. 12 GwG wird die Umsetzung dieser neu im GwG zu verankernden Pflicht von der FINMA bzw. den Selbstregulierungsorganisationen überwacht. Wir stehen dieser Aufnahme einer sanktionsrechtlichen Kompetenznorm für die FINMA ablehnend gegenüber. Zum einen erkennen wir keine Notwendigkeit dafür, zum anderen erscheint uns diese GwG-Ergänzung zu wenig durchdacht und damit in ihren Auswirkungen zu risikobehaftet.

3.2 Vorgeschlagene Ergänzung Art. 23 GwG

Die Verwendung eines Datenbearbeitungssystems (Art. 23 Abs. 7 GwG) ist unbestritten («GoAML»). Die Mindestangaben müssen sich dabei an den Vorgaben im Geldwäschereigesetz orientieren und sind in der zugehörigen Verordnung zu präzisieren. Der Datenstandard wiederum steht im Zusammenhang mit dem gewählten Datenbearbeitungssystem. Über den Datenstandard dürfen nicht zusätzliche «Mindestangaben» eingeführt werden, die einseitig in den «GoAML»-Leitlinien festlegt würden. Daher ist der zweite Satz im neu vorgesehenen Abs. 7 zu Art. 23 GwG unseres Erachtens zu streichen.

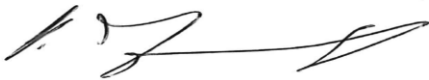
3.3 Art. 17a BGFA

Es erschliesst sich uns nicht, warum die Bussen im Anwaltsgesetz (BGFA) tiefer ausfallen als diejenigen im GwG. Ein unterschiedliches Sanktionsregime ist in der Sache nicht begründet und sendet ein widersprüchliches Signal aus. Wir beantragen daher, eine Anpassung an die GwG-Regelung vorzunehmen.

Wir danken Ihnen für die Prüfung unserer Ausführungen sowie für die Berücksichtigung unserer Überlegungen und Anliegen. Gerne steht Ihnen der Rechtsunterzeichnete für Rückfragen zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Swiss Payment Association



Roland Zwysig
Präsident



Dr. Thomas Hodel
Geschäftsführer