

Zustellung per E-Mail an
Staatssekretariat für internationale Finanzfragen SIF
vernehmlassungen@sif.admin.ch

Bern, 20. April 2018

Umsetzung der Empfehlungen des Global Forum: Stellungnahme im Rahmen der Vernehmlassung

Sehr geehrte Damen und Herren

Bis am 24. April 2018 läuft die Vernehmlassung zur Umsetzung der Empfehlungen des Global Forum über die Transparenz juristischer Personen und den Informationsaustausch im Bericht zur Phase 2 der Schweiz. Wir möchten zur Vorlage wie folgt Stellung nehmen:

Die Vorlage sieht verschiedene Massnahmen vor, um die Umsetzungen der Empfehlungen des Global Forum on Transparency and Exchange of Information for Tax Purposes (Global Forum) zu garantieren. Setzt die Schweiz die Empfehlungen nicht um, droht in der nächsten Länderüberprüfung eine ungenügende Note, welche Defensivmassnahmen nach sich ziehen kann und sich auf den Wirtschaftsstandort Schweiz negativ auswirken würde. Die Empfehlungen beschlagen unter anderem die erhöhte Transparenz juristischer Personen – ein Anliegen, für das Transparency International Schweiz schon lange einsteht. Wir beschränken uns in unserer Stellungnahme auf diesen wichtigen Themenbereich.

Wir begrüssen die vorgeschlagenen Änderungen in ihrer Stossrichtung. Sie tragen zu einer verbesserten Transparenz von juristischen Personen bei und helfen damit, inskünftig sowohl Geldwäscherei- und Korruptionsrisiken als auch die Gefahr von Steuerhinterziehung zu vermindern. Insbesondere die formelle Abschaffung der Inhaberaktien ist eine längst überfällige Massnahme und damit begrüssenswert. Die Vernehmlassungsvorlage geht aber noch nicht in allen Bereichen weit genug. Im Einzelnen nehmen wir wie folgt zur Vorlage Stellung:

1. Umwandlung der Inhaberaktien in Namenaktien (Art. 622 Abs. 1, 2, 2bis und 2ter, Art. 697I, Art. 1-4 Übergangsbestimmungen OR; Art. 40 Abs. 1 und 1bis sowie Art. 46 Abs. 3bis und Art. 158f bis Art. 158h Kollektivanlagegesetz)

Die formelle Abschaffung der Inhaberaktien ist ein wichtiger Schritt hin zu transparenteren juristischen Personen. Instrumente wie Inhaberaktien erleichtern illegale Finanzflüsse und Geldwäscherei. Ausserdem stellen sie eine Gefahr für die Rechtschaffenheit, Integrität und Reputation des Finanzplatzes Schweiz dar. Es ist höchste Zeit, dass die Schweiz derartigen Instrumenten den Rücken kehrt. Auch in der soeben publizierten Studie von Transparency International zur Umsetzung der

G20-Prinzipien zur wirtschaftlichen Berechtigung wird dargelegt, dass sich die Schweiz mit der Ausgabe von Inhaberaktien erheblichen Geldwäschereifahren aussetzt.¹

Es ist deshalb wichtig, dass die Schweiz endlich den internationalen Standard zur Transparenz bei den Aktionären erfüllt und damit auch mit anderen bedeutenden Finanzplätzen gleichzieht. Wir begrüßen entsprechend die vorgeschlagenen Änderungen der Umwandlung von Inhaberaktien in Namenaktien.

2. Wirksame Aufsicht über juristische Personen

Gesetzliche Verpflichtungen müssen mit einer wirksamen Aufsicht gekoppelt sein, damit der korrekte Vollzug derselben sichergestellt werden kann. Zu Recht steht die Schweiz deshalb seitens des Global Forum und der Financial Action Task Force international unter Druck, die Aufsicht über Aktiengesellschaften und Kommanditaktiengesellschaften zu verbessern. Die vorgeschlagenen Bestimmungen gehen entsprechend in die richtige Richtung. Leider fallen sie aber noch ungenügend aus:

2.1 Sanktionssystem (Art. 327, Art. 327a StGB; 731b OR)

Die Einführung von Strafbestimmungen bei Pflichtverletzungen durch juristische Personen ist eine wichtige Neuerung, ebenso die Subsumtion der unrechtmässigen Führung des Aktienbuchs oder des Verzeichnisses über die wirtschaftlich berechtigten Personen unter Art. 731b OR. Wir begrüßen deshalb die vorgeschlagenen Neuerungen. Es ist jedoch anzufügen, dass ein reines Sanktionssystem ohne behördliche Kontrolle keine ausreichende Einrichtung zur Verhinderung und Prävention von Pflichtverletzungen bietet (siehe dazu sogleich).

2.2 Pflicht zur Führung eines Kontos bei einer Schweizer Bank und Einsichtsrecht in die gesellschaftsrechtlich zu führenden Verzeichnisse (Art. 686 Randtitel und Abs. 6, Art. 697I, Art. 731b, Art. 790 Abs. 4, Art. 837 Abs. 3, Art. 935 Abs. 3, Art. 958g OR)

Gemäss der Vernehmlassungsvorlage soll inskünftig über die Banken die Einhaltung der obligatorischen rechtlichen Verpflichtungen zu den Berechtigungsverhältnissen an Aktien indirekt sichergestellt werden. Dafür sollen die Gesellschaften verpflichtet werden, über ein Konto bei einer Schweizer Bank verfügen zu müssen. Den Banken soll ein Einsichtsrecht in die gesellschaftsrechtlich zu führenden Verzeichnisse gewährt werden.

Eine derartige bloss indirekte Kontrolle ist aus unserer Sicht klar ungenügend und verfehlt. Zunächst kann sie niemals einer behördlichen Aufsicht gleichkommen. Ferner mutet es schon vom Prinzip her eigentümlich an, eine Aufsichtsaufgabe an eine dritte (Privat-) Partei zu delegieren; die Überprüfung der Einhaltung von gesetzlichen Bestimmungen bildet eine Kernaufgabe des Staates.

Wir lehnen deshalb den Vorschlag ab und beantragen die Einführung eines staatlich zu führenden elektronischen Zentralregisters über die wirtschaftlich berechtigten Personen an juristischen Personen. Transparency International fordert seit langem ein solches Register. Mittlerweile entsprechen

¹ Transparency International 2018, G20 Leaders or Laggards?, Reviewing G20 promises on anonymous companies, https://transparency.ch/wp-content/uploads/2018/04/TI_G20_report_Leaders-or-Laggards.pdf

derartige Register dem internationalen Standard. So verlangt beispielsweise die EU von ihren Mitgliedstaaten die Führung von einem zentralen Register². Entsprechend hinkt die Schweiz leider auch in diesem Bereich den internationalen Entwicklungen hinterher. Damit erleichtert sie Geldwäsche, Korruption und weitere illegale Handlungen. Dies zeigt sich anschaulich am soeben veröffentlichten Bericht von Transparency International «G20 Leaders or Laggards?», bei dem die Schweiz in diesen Bereichen schlecht abschneidet³. Transparency International verlangt aber auch seit langem, dass diese Register öffentlich zugänglich sind. Es ist wichtig, dass auch die Öffentlichkeit, insbesondere die Medien und die Zivilgesellschaft, über die entsprechenden Informationen verfügt und damit die behördliche Kontrollfunktion ergänzt werden kann. Dies könnte beispielsweise dadurch gewährleistet werden, indem die Angaben über die wirtschaftlich Berechtigten an juristischen Personen in das Handelsregister aufgenommen würden. Eine solche, sich bereits auf ein bestehendes öffentliches Zentralregister stützende Lösung wäre überaus praxistauglich und liesse sich relativ rasch und ohne unverhältnismässige Kosten realisieren.

Antrag:

Wir lehnen die vorgeschlagene Lösung ab und beantragen die Einführung eines elektronisch geführten und öffentlich zugänglichen Registers über die Eigentümer und die wirtschaftlich Berechtigten an juristischen Personen.

3. Zugang zu Informationen von ausländischen Gesellschaften mit Verwaltung und Niederlassung in der Schweiz (Art. 935 Abs. 3, Art. 958g OR)

Die Einführung der Pflichten für ausländische Gesellschaften mit Zweigniederlassung in der Schweiz, über ein Schweizer Bankkonto zu verfügen sowie Zugriff auf Informationen über Aktionäre und Gesellschafter des Hauptsitzes im Ausland zu haben, sind zu begrüssen. Es ist jedoch zu bedauern, dass sich der Vorschlag auf Zweigniederlassungen beschränkt und nicht bereits Betriebsstätten und damit die Geschäftstätigkeit insgesamt erfasst. Damit würden weiterhin wesentliche Schlupflöcher und Intransparenz bestehen bleiben. Für den Einbezug der gesamten Geschäftstätigkeit spricht zudem, dass eine solche Regelung bereits heute für die Steuerpflicht ausländischer Unternehmen in der Schweiz besteht und sie sich als praktikabel bewährt hat: Hier wird nicht auf eine Zweigniederlassung in der Schweiz abgestellt, sondern auf eine Betriebsstätte (Art. 51 DBG). Auch die Empfehlungen des Global Forum gehen weiter und verlangen ein Abstellen auf die Geschäftstätigkeit insgesamt von ausländischen Unternehmen.

Antrag

Wir begrüssen grundsätzlich die vorgeschlagene Lösung, beantragen aber, dass die Informationspflichten zu den Eigentumsverhältnissen und zu den wirtschaftlich Berechtigten an juristischen Personen für alle ausländischen Gesellschaften mit Betriebsstätte in der Schweiz gelten.

² Siehe Richtlinie (EU) 2015/849 des Europäischen Parlaments und des Rates, Gründe NR. 14-17, Art. 30, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32015L0849&from=EN>

³ Transparency International 2018, G20 Leaders or Laggards?, Reviewing G20 promises on anonymous companies, https://transparency.ch/wp-content/uploads/2018/04/TI_G20_report_Leaders-or-Laggards.pdf

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

Freundliche Grüsse

Handwritten signature of Eric Martin in black ink.

Eric Martin
Präsident

Handwritten signature of Dr. iur. Martin Hilti in blue ink.

Dr. iur. Martin Hilti, Rechtsanwalt
Geschäftsführer