

Per E-Mail
An die Mitglieder des Nationalrats

Bern, den 6. Juni 2025

Geschäft 24.046. Bundesgesetz über die Transparenz juristischer Personen und die Identifikation der wirtschaftlich berechtigten Personen (Entwurf 1)¹

Sehr geehrte Frau Nationalrätin, sehr geehrter Herr Nationalrat

Am 12. Juni 2025 wird Ihr Rat das geplante neue Bundesgesetz über die Transparenz juristischer Personen und die Identifikation der wirtschaftlich berechtigten Personen (TJPG) beraten.

Es ist uns ein Anliegen, Sie dabei auf einige Punkte hinzuweisen. Wie Ihnen sicher bekannt ist, engagiert sich Transparency International Schweiz für die Bekämpfung von Korruption und Geldwäscherei und ist in diesem Bereich die anerkannteste Organisation des Landes.

Wie der Bundesrat in seiner Botschaft zutreffend hervorhebt, gefährden Möglichkeiten zur Geldwäscherei, zur Terrorismusfinanzierung oder zur Umgehung von Sanktionen den Wirtschaftsstandort Schweiz. Daher sind wirksame Massnahmen zur Stärkung der Integrität des Finanzplatzes von hoher Priorität. Diese müssen sich laufend entwickeln, weil auch "den Kriminellen immer wieder Neues in den Sinn kommt", wie es Anton Brönnimann, Leiter der Meldestelle für Geldwäscherei (MROS), neulich formuliert hat (Aussage ist im Interview generell auf Finanzkriminalität bezogen).²

Darum hat die Financial Action Task Force (FATF), der die Schweiz angehört, ihre internationalen Standards weiterentwickelt. In der Schweiz wird der Geldwäscherei bisher namentlich durch das Geldwäschereigesetz (GwG) und zugehörige Verordnungen entgegengetreten. Mit dem vorgeschlagenen TJPG soll die Schweizer Gesetzgebung neuen Anforderungen der FATF gerecht werden.

Transparency International Schweiz begrüsst grundsätzlich den Vorschlag des Bundesrates, mit dem TJPG ein zentrales, öffentlich geführtes Register der wirtschaftlich Berechtigten von juristischen Personen einzuführen.

Die Formulierung des Bundesrats wurde im Ständerat angepasst und liegt Ihnen mit zusätzlichen Vorschlägen der RK-N vor. In dieser Version zeigt die Vorlage jedoch empfindliche Schwächen. Unter dem Strich würde das Transparenzregister in dieser Form höchstens Teile der wichtigen Ziele erreichen und den internationalen Standards der FATF nur ansatzweise entsprechen.

Darum empfehlen wir Ihnen, die Vorlage des Bundesrates zu unterstützen und dabei auf die Anträge Ihrer vorberatenden Kommission wie folgt einzutreten:

- **Art. 31 TJPG: Wir begrüssen den Antrag der Mehrheit der RK-N, dem Register *keine Richtigkeitsvermutung zuzuerkennen*.** Eine Richtigkeitsvermutung bedeutet, dass Einträge im Transparenzregister grundsätzlich als korrekt gelten. Gemäss unserer Überzeugung würde aber auch eine Richtigkeitsvermutung die Finanzintermediäre nicht von ihren Prüfungspflichten gemäss dem Geldwäschereigesetz

¹ Dieses Schreiben stellen wir sämtlichen Mitgliedern des Nationalrats zu. Aus Transparenzgründen und im Sinne einer offenen, legitimen Lobbying-Tätigkeit veröffentlicht Transparency Schweiz dieses Dokument nach dessen Zustellung auf www.transparency.ch.

² [Tages Anzeiger vom 6.5.2025, S. 5.](#)

entbinden. Dennoch könnte sie beispielsweise bei Banken den Anreiz schaffen, sich in falscher Sicherheit zu wiegen und ihre eigenen Kontrollen einzuschränken, obwohl das Transparenzregister die dafür nötige Datenqualität nicht gewährleistet.³ Denn die Einträge bauen auf der Selbstdeklaration auf. Zwar ist im Entwurf des TJPG eine risikobasierte und stichprobenartige behördliche Kontrolle der Einträge vorgesehen, diese würde aber keinesfalls ausreichen, um die Korrektheit aller Daten zu gewährleisten. **Aus diesen Gründen empfehlen wir Ihnen, der Mehrheit der RK-N in diesem Punkt zu folgen und die Richtigkeitsvermutung wieder aus dem Gesetz zu streichen.**

- **Art. 38 TJPG: Wir empfehlen Ihnen, der Minderheit der RK-N zu folgen, und, wie vom Bundesrat vorgesehen, die Pflicht von Finanzintermediären zur Meldung von Unterschieden beizubehalten.** Die Vollständigkeit und Richtigkeit der Registerdaten sollten soweit wie möglich sichergestellt werden. Darum sind die eintragungspflichtigen Rechtsträger angehalten, ihre Einträge zu prüfen. Dazu kommen behördliche Stichproben. Ein weiteres Element sind Unterschiedsmeldungen. Finanzintermediäre, die gemäss GwG Sorgfaltspflichten haben, sind eine wichtige Quelle, um Unstimmigkeiten zu entdecken. Sie sollten deshalb auch in der Schweiz verpflichtet werden, Abweichungen zu melden, wenn sie feststellen, dass die Angaben in Ihren Kundendaten nicht mit jenen im Transparenzregister übereinstimmen.⁴ Ein solches “*discrepancy reporting*” wird von der FATF als geeignetes Mittel zur Gewährleistung der erforderlichen Qualität der Registerdaten empfohlen⁵ und hat sich in verschiedenen Ländern bereits bewährt.⁶ Der Zusatzaufwand für Finanzintermediäre wäre als gering einzuschätzen und es ist nicht einzusehen, warum dieses schlanke Mittel zur Verbesserung der Datenqualität nicht genutzt werden soll.
- **Art. 2 Abs. 1 Bst. b und Kapitel 3/Art. 19-22 TJPG: Wir unterstützen die Minderheit der RK-N und empfehlen Ihnen, Stiftungen und Vereine wieder in den Geltungsbereich des TJPG aufzunehmen, wie der Bundesrat dies ursprünglich vorsah.** Stiftungen und Vereine können verwendet werden, um Vermögenswerte aus illegaler Herkunft oder zu illegalem Zweck zu übertragen oder die tatsächlich begünstigte Person einer Transaktion zu verschleiern. Das Risiko ist erheblich und real: Die MROS hat zwischen 2020 und 2024 mehrere Hundert Verdachtsmeldungen zu Stiftungen und Vereinen erhalten,⁷ und ein gerichtlicher Schuldspruch aus Genf zeigt ein aktuelles Beispiel, wie eine mit wohltätigem Stiftungszweck ausgestattete Stiftung zur Geldwäscherei benutzt wurde.⁸ Um Gesetzesumgehungen zu verhindern, ist es daher wichtig, dass sich auch risikobehaftete Stiftungen und Vereine in das Transparenzregister eintragen müssen. Die Vorlage des Bundesrates enthält eine klare und leicht umsetzbare Regelung, die den FATF-Standards gerecht wird.
- **Art. 1 Abs. 2 Bst. b und 5. Abschnitt und Art. 15-18 TJPG: Wir empfehlen Ihnen, der Minderheit der RK-N zu folgen und Transparenzforderungen bei Treuhandverhältnissen wieder aufzunehmen, wie der Bundesrat dies ursprünglich vorsah.** Die Transparenz gewisser Treuhandverhältnisse ist für die Bekämpfung der Geldwäscherei von grosser Bedeutung. Solche Vereinbarungen können die tatsächlichen Kontroll- und Eigentumsstrukturen verschleiern, wenn die wirtschaftlich Berechtigten ihre Identität oder ihre Rolle innerhalb der Struktur nicht offenlegen. Die Panama- und Pandora-Papers haben sichtbar gemacht, wie Strohmänner und Tarnfirmen die Geldwäscherei erleichtern. Die Transparenzanforderungen sollen die Möglichkeit vermindern, dass Treuhandvereinbarungen missbraucht werden und Kriminelle sich hinter Personen verstecken können, die in ihrem Namen handeln.⁹

³ Siehe namentlich [Notiz der Verwaltung zur Richtigkeitsvermutung](#), Februar 2025.

⁴ Transparency Schweiz, (In)transparente Geschäfte, 2023, S. 30-31.

⁵ FATF, The FATF Recommendations (Updated February 2025), Interpretative Notes to Recommendation 24, Para. 9.

⁶ Z.B. Deutschland, Österreich und, Liechtenstein. Siehe Transparency Schweiz, (In)transparente Geschäfte, 2023, S. 15ff.

⁷ Siehe Notiz der Verwaltung zu den Vereinen und Stiftungen, Februar 2025, S. 2-3.

⁸ Cour de justice du canton de Genève, Chambre pénale d'appel et de révision, [Arrêt AARP/169/2025 du 13 mai 2025](#).

⁹ Botschaft des Bundesrates zum Bundesgesetz über die Transparenz juristischer Personen und die Identifikation der wirtschaftlich berechtigten Personen, Mai 2024, S.66. Siehe auch Notiz der Verwaltung zu den Nominees, Februar 2025.

- **Art. 34 TJPG:** Wir begrüßen den Vorschlag der Minderheit I der RK-N, den Zugang zum Transparenzregister für die Steuerbehörden wieder aufzunehmen (Art. 34 Abs. 1 Bst. a bis). Dies ist insbesondere für die Identifizierung von Steuerhinterziehung als Vortat zur Geldwäscherei von Bedeutung.¹⁰ Gleichzeitig empfehlen wir Ihnen, den Zugang der Behörden zum Transparenzregister nicht weiter einzuschränken und darum den Antrag der Minderheit II zu Art. 34 Abs. 2 Bst. d-I abzulehnen, damit das Gesetz sein Ziel eines integren Schweizer Finanzplatzes erreicht.
- **Art. 35a TJPG:** Wir begrüßen den Vorschlag der Minderheit der RK-N, den Zugang zum Register der wirtschaftlich Berechtigten auch für Medienschaffende mit Eintrag im Berufsregister (BR) und für qualifizierte Nichtregierungsorganisationen mit berechtigtem Interesse zu gewähren. Diese Akteure leisten wichtige Beiträge zur Aufdeckung und Prävention von Korruption und Geldwäscherei. Informationen aus den Medien sind auch häufige Auslöser für Verdachtsmeldungen an die MROS.¹¹ Der Eintrag im Berufsregister stellt sicher, dass nur professionelle Medienschaffende Zugriff haben, die sich auf ihre Berufsethik verpflichtet haben, was das Risiko des Missbrauchs minimiert. Dasselbe gilt für NGO's, die erst nach einer 5-jährigen Frist Einsicht bekommen. Beide können ihre für den Rechtsstaat fundamentale "Watchdog"-Funktionen nur wahrnehmen, wenn ihnen dieser Zugang gewährt wird.

Mit diesen Änderungen wird das Transparenzregister die Geldwäscherei in der Schweiz erschweren. Dennoch wird es nicht perfekt sein. Wir würden insbesondere zusätzlich empfehlen, auch die wirtschaftlich berechtigten Personen von Trusts und Sitzgesellschaften durch das Transparenzregister zu erfassen. In den bisherigen Gesetzesentwürfen sind Trusts aber nicht zur Eintragung ihrer wirtschaftlich Berechtigten verpflichtet. Weiter ist die Definition der wirtschaftlich Berechtigten unzureichend, da sie die wahren wirtschaftlich Berechtigten von Sitzgesellschaften nicht erfasst. Gerade von Sitzgesellschaften und Trusts gehen in der Schweiz grosse Risiken im Bezug Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung aus.¹²

Wir empfehlen Ihnen zusammenfassend, die Vorlage in der Formulierung des Bundesrates zu unterstützen und die oben genannten Punkte zu berücksichtigen.

Für die Einzelheiten verweisen wir Sie gerne auf unsere [Vernehmlassungsstellungnahme](#) sowie auf unseren [Brief](#) an die RK-N vom Januar 2025. Ferner haben wir 2023 einen [Bericht zum Register der wirtschaftlich Berechtigten](#) von juristischen Personen veröffentlicht, in dem wir die wesentlichen Anforderungen skizzieren, die ein zentrales behördliches Register erfüllen sollte, damit es effektiv zur Geldwäschereibekämpfung beiträgt.

Bei Fragen und für zusätzliche Auskünfte stehen wir Ihnen jederzeit gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüssen


Prof. Dr. iur. Markus Schefer
Präsident


Dr. iur. Urs Thalmann
Geschäftsführer

¹⁰ Erläuternder Bericht zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens zum TJPG, August 2023, S. 88

¹¹ MROS, Jahresbericht 2024, Mai 2025, S. 20.

¹² Siehe Interdepartementale Koordinationsgruppe zur Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung KGGT, National Risk Assessment (NRA): Geldwäschereirisiken bei juristischen Personen, 2017.