

Staatssekretariat für internationale Finanzfragen SIF
Per Email
vernehmlassungen@sif.admin.ch

Bern, 23. April 2018

Vernehmlassungsantwort
Umsetzung der Empfehlungen des Global Forum über die Transparenz juristischer Personen

Sehr geehrte Damen und Herren

Als grösste Dachorganisation der Schweizer Wirtschaft vertritt der Schweizerische Gewerbeverband sgv über 230 Verbände und gegen 500 000 KMU, was einem Anteil von 99.8 Prozent aller Unternehmen in unserem Land entspricht. Im Interesse der Schweizer KMU setzt sich der grösste Dachverband der Schweizer Wirtschaft für optimale wirtschaftliche und politische Rahmenbedingungen sowie für ein unternehmensfreundliches Umfeld ein.

Der Schweizerische Gewerbeverband lehnt die Vorlage insgesamt ab. Sie verstösst gegen den Willen des Parlaments, sie ist unverhältnismässig und sie verletzt elementare Rechtsgüter. Der sgv verlangt vom vorbereitenden Departement den vollständigen Rückzug der Vorlage. Sie ist weder notwendig noch geboten.

I. Allgemeines

Generell ist zu hinterfragen a) warum die Vorlage so ausgefallen ist, b) warum sie zum jetzigen Zeitpunkt erfolgt und c) warum sie mit derartiger Dringlichkeit behandelt wird. Der erläuternde Bericht unterlässt es vollständig, auch nur eine Kontextualisierung des bundesrätlichen Vorschlags vorzunehmen.

Sodann diskutiert der gleiche Bericht zu wenig, welche Auswirkungen die Beurteilungen durch das «Global Forum» entfalten. Es wird zwar zugegeben, dass die Schweiz im Rahmen des «Peer Reviews» von 2016 die Note «weitgehend konform» erhalten hat, doch es wird nicht gesagt, in welchem Verhältnis eine solche Note zur angeblich ungenügenden «teilweise konform» steht.

Das ist insbesondere notwendig, weil der Bundesrat die Handlungslegitimation für diese Vorlage alleine und nur von der Tatsache ableitet, dass die Schweiz nicht «die Höchstnote» - so die Diktion des Berichts – erhalten hat. Es wäre in diesem Zusammenhang mehr als hilfreich, zu verstehen, was die Noten bedeuten, wie sie zustande kommen und worin der Unterschied liegt zwischen der genügenden Note, welche die Schweiz erhalten hatte, und der Höchstnote, die der Bundesrat will.

Die Vorlage unterlässt ebenso, konkret und substantiiert, die Auswirkungen einer gesamthaft ungenügenden Note bzw. in Teilbereichen ungenügenden Note zu diskutieren. Die Vorlage vermischt (be-

wusst) beide und zeichnet ein «worst case» Szenario in dem nahe gelegt wird, bereits ein «ungenügend» in einem Teilaspekt führe zu verheerenden Auswirkungen. Weder das «wie» oder das «warum» dieser Auswirkungen werden argumentiert. Die empirische Erfahrung anderer Länder legen eher das Gegenteil nahe: Die Effekte einer «ungenügenden» Einstufung führen zu keinen signifikanten Änderungen in den massgeblichen makroökonomischen Indikatoren.

Dieser Punkt verdient besonderer Aufmerksamkeit: Die Vorlage vermischt Empfehlungen zu Teilbereichen, in denen die Schweiz eine Note «teilweise konform» und «weitgehend konform» erhalten hat. Selbst wenn es Handlungsbedarf gäbe, gibt es keinen Handlungsbedarf in jenen Bereichen, in denen die Schweiz «weitgehend konform» ist; nach den Aussagen des erläuternden Berichtes ist diese Kennzeichnung eine «genügende Note». Das bedeutet automatisch, dass es keine Anpassungen der Modi betreffend «verstorbenen Personen» und «Vertraulichkeit des Ersuchens» braucht. Das ist insbesondere auch der Fall, weil der erläuternde Bericht keinerlei Überlegungen und Schätzungen zu den aus den diesbezüglich vorgeschlagenen Massnahmen kreierten Regulierungskosten anstellt.

Es ist jedoch klar festzuhalten: Die Schweiz hat mit einer genügenden Note bestanden. Warum der Bundesrat nun der Meinung ist, eine genügende Note genüge nicht, ist mehr als schleierhaft.

II. Abschaffung der Inhaberaktie

Die Umsetzung der Vorschläge im Zusammenhang mit den Inhaberaktiengesellschaften sind aus verfassungsrechtlichen Gründen abzulehnen: Sie verletzen die Unterscheidung zwischen öffentlichem und Privatrecht und sie führen zu einer de facto Enteignung, welche nicht abgegolten wird.

In der parlamentarischen Beratung des vergangenen «Global-Forum»-Gesetzespakets im Jahr 2014 war es ausdrücklicher Wille des Gesetzgebers, die Inhaberaktiengesellschaft als Unternehmensform beizubehalten. Dieser Wille ist genügend Male in den parlamentarischen Materialien zum Ausdruck gekommen. Darauf basierend wurde das Aktienrecht geändert und in der Folge haben sich verschiedene Inhaberaktiengesellschaften ihre Strukturen angepasst. Diese Anpassung verursachte vielen vier- und fünfstelligen Anpassungskosten, in einigen Fällen sogar sechsstelligen Summen. Die Unternehmerinnen und Unternehmer haben diese Anpassungen in guten Treuen und Glauben erledigt. Nur wenige Monate später – kaum drei Jahre sind vergangen – will der Bundesrat entgegen allen Selbstbekundungen und dem parlamentarischen Auftrag die Inhaberaktiengesellschaften doch verbieten. Alle bereits getätigten Umstellungskosten nimmt der Bundesrat nicht einmal zur Kenntnis. Der erläuternde Bericht geht mit keinem Wort darauf ein. Dieses Vorgehen ist unredlich und eines Rechtsstaates unwürdig.

Die gewählte Massnahme lässt sich nicht einmal auf die Empfehlung des «Global Forum» zurückführen. Dieses empfiehlt lediglich ein Meldesystem für die Identifikation von Inhaberaktionärinnen und -aktionären; d.h. das «Global Forum» geht sogar von einem Weiterbestehen der Inhaberaktien aus und nicht von ihrer Abschaffung. Doch der Bundesrat geht nicht nur hier viel weiter als das «Global Forum» in seiner vermeintlichen Umsetzung der Empfehlung. Er enteignet sogar alle Inhaberaktienhaltenden, welche nicht innerhalb einer kurzen Frist von 18 Monaten die Aktien in Namensaktien umwandeln. Die Abschaffung der Inhaberaktie ist an sich schon unverhältnismässig, doch die Enteignung ist die krassste Verletzung klarer verfassungsrechtlicher Grundlagen überhaupt.

III. Weitere Themen

Abzulehnen ist die Pflicht der Gesellschaft, über ein Konto bei einer schweizerischen Bank zu verfügen. Das ist insbesondere stossend, weil rechtssystematisch die Vorschrift, die nur für Aktien und Kommanditgesellschaft gedacht ist, durch ihre Unterbringung unter die Rechnungslegung, für alle Gesellschaften gelten soll. Klamm heimlich werden Regulierungen auf alle Firmen ausgedehnt, obwohl weder ein Mandat noch ein Bedürfnis dafür besteht. Zudem: Einerseits lässt der vom Global Forum

gewählte (oben zitierte) Wortlaut in den Länderberichten auch dauernde Beziehungen zu anderen Finanzintermediären zu, welche der GwG-Aufsicht unterstehen. Es wird nicht explizit eine Bankbeziehung gefordert. Entscheidend ist für das «Global Forum» offenbar eine Pflicht für Gesellschaften, eine dauernde Geschäftsbeziehung zu einem dem GwG unterstellten Finanzintermediären zu unterhalten. Eine ausdrückliche Pflicht zur Eröffnung eines Bankkontos verletzt sodann das Gebot der Technologieutralität. Es müsste zulässig sein, nebst herkömmlichen Geschäftsbeziehungen, wie zum Beispiel Bank-, Kredit- und Leasingbeziehungen, aus der Fintech- und Startup-Szene neu entstehende, dem GwG unterstellte finanzintermediärliche Tätigkeiten als ausreichend anzusehen, sofern sie zu einer dauernden Beziehung zwischen Gesellschaften und Finanzintermediären führen. Unnötig einschränkend wäre sodann die Vorgabe, dass das Konto bei einer inländischen Bank geführt werden müsse. Zumindest Banken, welche einer gleichwertigen GwG-Aufsicht unterstehen (und damit sicher Banken in den EU-Ländern und im Fürstentum Liechtenstein) müssten ebenfalls für solche dauernden Geschäftsbeziehungen in Frage kommen.

Den Finanzintermediären ist kein Einsichtsrecht in die von den Gesellschaften zu führenden Register der Aktionäre und wirtschaftlich berechtigten Personen einzuräumen. Sie werden sonst zu Aufsehern von Gesellschaften, wozu sie weder verpflichtet noch in der Lage sind. Eventualiter muss ein solches Recht auch der FINMA und ausdrücklich den SRO eingeräumt werden, damit diese ihre Aufsicht ausüben können.

Die Vorlage unterlässt insgesamt, die von ihr generierten Regulierungskosten abzuschätzen und darzulegen.

Freundliche Grüsse

Schweizerischer Gewerbeverband sgv



Hans-Ulrich Bigler
Direktor, Nationalrat



Henrique Schneider
stv. Direktor