

FACHBEREICH RECHT



Kontakt

Dr. Gabriel Rumo Direktor & Recht

✉ gabriel.rumo@swissholdings.ch

☎ +41 (0)79 712 20 20

Kapitalmarktrecht

Entwurf eines Registers über wirtschaftlich Berechtigte



Executive Summary

Die Vorlage für ein Bundesgesetz über die Transparenz juristischer Personen verfolgt das Ziel, die Integrität des Finanz- und Wirtschaftsstandorts Schweiz weiter zu stärken. Hierbei sollen Massnahmen eingeführt werden, darunter die Schaffung eines eidgenössischen Registers der wirtschaftlich berechtigten Personen sowie weitere gezielte Schritte, um die Bekämpfung von Geldwäscherei und Wirtschaftskriminalität effektiver zu gestalten. Die vorgeschlagenen Massnahmen sollen zudem den internationalen Standards der Financial Action Task Force und des Global Forum on Transparency and Exchange of Information Tax Purposes entsprechen.



Inhalt

Die [Gesetzesvorlage](#) hat zwei Hauptziele: Erstens soll die Transparenz juristischer Personen erhöht werden, um den Behörden eine effizientere Identifizierung der wirtschaftlich berechtigten Personen zu ermöglichen. Hierzu soll ein eidgenössisches Register der wirtschaftlich berechtigten Personen eingeführt werden, und bestimmte Tätigkeiten in der Rechtsberatung sollen künftig dem Geldwäschereigesetz mit entsprechenden Sorgfaltspflichten unterliegen. Zweitens soll die Effektivität im Kampf gegen Geldwäscherei verbessert werden, unter anderem durch Überarbeitung der Aufsichtsregelungen und Einführung zusätzlicher Massnahmen in bestimmten Branchen wie Immobilien- und Edelmetallhandel.



Stand

Ende November 2023 ist die Vernehmlassung abgeschlossen worden und die eingegangenen Positionen werden nun vom EFD ausgewertet. Zuvor wurden im Anschluss an die [Verabschiedung der Empfehlung 24](#) auf internationaler Ebene die Arbeiten auf nationaler Ebene aufgenommen. So beauftragte der Bundesrat bisher das EFD in Zusammenarbeit mit dem EJPD bis spätestens Juni 2023 eine Gesetzesvorlage zu erarbeiten, um die Identifikation der wirtschaftlich Berechtigten von juristischen Personen zu erleichtern (vgl. [Medienmitteilung](#)). So soll die Vorlage insbesondere ein zentrales Register zur Identifikation wirtschaftlich Berechtigter und neue Pflichten zur risikobasierten Aktualisierung von Informationen über effektiv Berechtigte einführen.



Ausblick

SwissHoldings hat ihre Stellungnahme (siehe Position unten) im Rahmen der Vernehmlassung Ende November 2023 eingereicht. Es wird erwartet, dass mit weiteren Entwicklungen voraussichtlich im zweiten Quartal 2024 zu rechnen ist.





Position

SwissHoldings im Rahmen einer [Vernehmlassungsantwort](#) konkrete Anliegen hervorgebracht. Insbesondere betrachten wir die folgenden Punkte als besonders wichtig:

- Präzisierung des Begriffs "Kontrolle": SwissHoldings plädiert für eine genauere Definition dieses Begriffs, um mögliche Verwechslungen oder Vermischungen mit dem Begriff aus dem Gesellschaftsrecht mit demjenigen der Beteiligungstransparenz zu vermeiden.
- Vollständige Ausnahmen für börsenkotierte Gesellschaften und ihre Tochtergesellschaften: Der Verband setzt sich dafür ein, dass börsenkotierte Unternehmen und ihre Tochtergesellschaften vollständige Ausnahmen in Bezug auf konkrete Regelungen erhalten.
- Begrenzung des Zugriffs auf BO-Informationen: SwissHoldings fordert, dass der Zugriff auf Informationen über die wirtschaftlich berechtigten Personen auf das notwendige Minimum beschränkt wird und nur für einschlägigen Behörden zugänglich ist.
- Fahrlässige Verletzung der Melde- und Auskunftspflicht: Eine fahrlässige Verletzung der Melde- und Auskunftspflicht darf nicht unter die in Art. 41 VE-TJPG festgelegten Strafbestimmungen gestellt werden. Ebenso ist aus unserer Sicht entscheidend, dass Fahrlässigkeit bei Verletzung der Meldepflicht in Art. 37 GwG nicht strafrechtlich verfolgt wird.

Revision des Finanzmarktinfrastrukturgesetzes (FinfraG)



Executive Summary

Das Finanzmarktinfrastrukturgesetz (FinfraG) hat sich gemäss einem Bericht des EFD bisher mehrheitlich bewährt. Der Bundesrat unterzieht dieses im Rahmen einer periodischen und generellen Überprüfung. Dabei sollen insbesondere Transparenz und Rechtssicherheit in bestimmten Regulierungsbereichen gestärkt werden. Die Vernehmlassung dazu wird Mitte 2024 eröffnet.



Inhalt

Das Finanzmarktinfrastrukturgesetz (FinfraG) regelt die Bewilligung und die Pflichten von Finanzinfrastrukturen sowie die Verhaltenspflichten der Finanzmarktteilnehmer im Effekten- und Derivatehandel. Der Bundesrat hat bereits vor Inkrafttreten im Januar 2016 angekündigt, dass das Eidgenössische Finanzdepartement EFD das FinfraG einer generellen Überprüfung unterziehen und einen Bericht zu verfassen habe.



Stand

Das EFD kommt in diesem [Bericht](#) zum Schluss, dass sich das FinfraG seit Inkrafttreten mehrheitlich bewährt hat. Allerdings sei es nötig, Transparenz und Rechtssicherheit in bestimmten Regulierungsbereichen weiter zu stärken. Weiter hat der Bundesrat beschlossen, die Meldepflicht kleiner nicht-finanzieller Gegenparteien betreffend Derivatetransaktionen per 1. Januar 2028 in Kraft zu setzen.





Ausblick

Der Bundesrat hat somit Ende September 2022 aufgrund dieses Berichts das EFD damit beauftragt, bis Mitte 2024 eine Vernehmlassungsvorlage zur Revision des FinfraG zu erarbeiten (vgl. [Medienmitteilung und Unterlagen](#)).



Position

Die vorgeschlagenen Anpassungen in der Derivatenregulierung sind grundsätzlich eine Verbesserung und deshalb zu begrüßen. Allerdings lehnen wir klar ab, dass Ad hoc-Meldungen von Beteiligungen von der Selbstregulierung in die staatliche Regulierung unter Aufsicht der FINMA überführt werden sollen. Die Selbstregulierung hat sich bewährt, sollte nicht ohne Not aufgegeben und stattdessen als Standortvorteil beibehalten werden.

Wettbewerbsrecht & -politik

Änderung des Kartellgesetzes: Teilrevision



Executive Summary

Der Bundesrat hat am 24. Mai 2023 die [Botschaft](#) zur Teilrevision des Kartellgesetzes ([23.047](#)) verabschiedet. Die Teilrevision zielt insbesondere darauf ab, die schweizerischen Zusammenschlusskontrolle zu modernisieren und die internationalen Standards anzupassen. Zusätzlich strebt die Revision an, das Kartellzivilrecht zu stärken und das Widerspruchsverfahren praxistauglicher zu gestalten. In diesem Zusammenhang hat der Bundesrat das Eidgenössische Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung (WBF) angewiesen, im ersten Quartal 2024 einen Vorschlag für eine Institutionenreform vorzulegen. Die Wirtschafts- und Abgabekommission des Ständerats (WAK-S) hat ihre Beratungen im ersten Quartal 2024 aufgenommen. SwissHoldings begrüsst ausdrücklich, dass die lange geforderte Institutionenreform nun Teil der Revision ist.



Inhalt

Der Wechsel vom qualifizierten Marktbeherrschungstest zum Significant Impediment to Effective Competition Test (SIEC-Test) strebt eine Praxisharmonisierung der Wettbewerbskommission (WEKO) mit internationalen Standards an. Gemäss [Bericht des Staatssekretariats für Wirtschaft \(SECO\)](#) sollen die vorgeschlagenen Änderungen gezielte Untersagungen oder genehmigte Zusammenschlüsse im Falle einer signifikanten Beeinträchtigung des Wettbewerbs ermöglichen. Die Vorlage beinhaltet ebenfalls eine erleichterte Meldepflicht für Zusammenschlüsse auf europäischer Ebene und eine Regelung zur Fristverlängerung im Prüfungsverfahren. Ein weiterer Bestandteil der Gesetzesänderung ist die Stärkung des Kartellzivilrechts, wobei die Aktivlegitimation erweitert werden soll. Zusätzlich soll das Widerspruchsverfahren durch den Wegfall des direkten Sanktionsrisikos bei nicht eröffneter Untersuchung innerhalb der verkürzten Frist praxistauglicher gemacht werden.





Stand

Der Bundesrat beauftragte an seiner [Sitzung vom 17. März 2023](#) das WBF, bis Mitte 2023 eine Botschaft zur Teilrevision des Kartellgesetzes (KG) vorzulegen. Diese wurde vom Bundesrat in seiner [Sitzung vom 24. Mai 2023](#) verabschiedet, woraufhin das Geschäft zur ersten parlamentarischen Vorberatung an die WAK-S überging.

In diesem Rahmen integrierte der Bundesrat zwei Forderungen der [Motion 16.4094 Fournier](#) zur Verbesserung kleiner und mittlerer Unternehmen (KMU) in Wettbewerbsverfahren. Dazu gehören die Einführung von Ordnungsfristen und Parteientschädigung für das erstinstanzliche Verfahren vor der WEKO. Des Weiteren enthielt der Vorentwurf einen Umsetzungsvorschlag für die im Juni 2021 angenommene [Motion 18.4282 Français](#), welche qualitative und quantitative Kriterien berücksichtigt. Schliesslich werden Regeln zum Untersuchungsgrundsatz, zur Unschuldsvermutung und zur Beweislast aufgenommen, um die Forderungen der [Motion 21.4189 Wicki](#) umzusetzen. Weitere Informationen sind [der Medienmitteilung sowie den Vernehmlassungsunterlagen](#) zu entnehmen.



Ausblick

Im Januar dieses Jahres hat die WAK-S während ihrer Beratungen befunden, dass weiterer Abklärungsbedarf bestehe. Sie hat daher beschlossen, Anhörungen durchzuführen. Aus zeitlichen Gründen konnten die Anhörungen während der Sitzungen im Februar und März nicht abgeschlossen werden. Die Kommission wird die Anhörungen an ihrer kommenden Sitzung vom 2. und 3. Mai 2024 fortsetzen, damit das Geschäft in der Sommersession behandelt werden kann.



Position

SwissHoldings erwartet insbesondere, dass die Motionen Français und Wicki strikt umgesetzt werden. Beide Motionen fordern, dass Behörden und Gerichte sich (wieder) mit den tatsächlichen Auswirkungen einer Abrede bzw. Verhaltensweise auseinandersetzen und die Schädlichkeit auf den Wettbewerb nachweisen müssen. Der Revisionsentwurf erfüllt diese Erwartungen jedoch nur unzureichend. Der Entwurf fokussiert einseitig auf Artikel 5 KG (Abreden) und vernachlässigt den identischen Handlungsbedarf bei Art. 7 KG (unzulässiges Verhalten). Zusätzlich bleibt zu viel Interpretationsspielraum offen, was eine Präzisierung erforderlich macht (siehe dazu das [Positionspapier von SwissHoldings an die WAK-S](#)). Des Weiteren hat SwissHoldings der WAK-S wichtige Verbesserungsvorschläge mitgeteilt:

- Einführung einer Compliance Defense: SwissHoldings fordert, dass im Kartellgesetz vorgesehen wird, dass ernsthafte Compliance Bemühungen im Sinne der Strafmilderung bis hin zum Sanktionsausschluss berücksichtigt werden.
- Widerspruchsverfahren: SwissHoldings steht dem angestrebten Ziel der Revision, das Widerspruchsverfahren zu verbessern, sehr positiv gegenüber und begrüsst die im Entwurf und der Botschaft vorgeschlagenen Änderungen. Allerdings sollten gewisse Präzisierungen vorgenommen werden.



- Kartellzivilrecht: SwissHoldings spricht sich gegen die Ausweitung der Aktivlegitimation auf alle Betroffenen unzulässiger Wettbewerbsbeschränkungen aus.

Änderung des Kartellgesetzes: Institutionenreform



Executive Summary

Im Rahmen der Kartellgesetzrevision wird, wie von verschiedenen Seiten während der Vernehmlassung gefordert, die Reform der Wettbewerbsbehörden in einem separaten Verfahren behandelt. Dieser Ansatz soll sicherstellen, dass die Revision des Kartellgesetzes nicht erneut an Hindernissen scheitert. Das WBF, das vom Bundesrat mit dieser Aufgabe betraut wurde, plant im ersten Quartal 2024 einen konkreteren Umsetzungsvorschlag vorzulegen. Derzeit werden verschiedene Option in Zusammenarbeit mit einer eigens dafür eingesetzten Expertenkommission geprüft. Bis Mitte 2025 wird eine Vernehmlassungsvorlage vorliegen.



Inhalt

Parallel zur laufenden Teilrevision des Kartellgesetzes treibt der Bundesrat eine getrennte [Revision der Wettbewerbsbehörden](#) (nachfolgend: Institutionenreform) voran. Diese ist nicht länger Teil des Revisionsvorhabens des Kartellgesetzes, sondern wird eigenständig behandelt. Dieses Vorgehen basiert auf den Lehren des Scheiterns der Kartellgesetzrevision von 2012, die damals zweimal im Nationalrat abgelehnt wurde. Die Institutionenreform soll allgemein darauf abzielen, Probleme im Administrativverfahren zu beheben, worunter auch insbesondere eine Trennung von Entscheid- und Untersuchungsbehörde fällt. Bereits 2012 hatte der Bundesrat in seiner Botschaft zum Kartellgesetz (siehe oben Kartellgesetzrevision) vorgeschlagen, ein Wettbewerbsbehördengesetz (WBGG) zu schaffen. Damit geht eine Reorganisation des Anklageverfahrens einher: Eine Wettbewerbsbehörde würde einen Sachverhalt untersuchen und im Anschluss einen Antrag bei einem erstinstanzlichen Wettbewerbsgericht stellen. Dies soll der Kern der angedachten Institutionenreform werden.



Stand

Eine Institutionenreform wurde in der [Vernehmlassung](#) von unterschiedlichen Seiten gefordert. Der Bundesrat hat daraufhin an seiner [Sitzung vom 17. März 2023](#) das WBF beauftragt, einen Umsetzungsvorschlag zu unterbreiten. Dafür wurde eine unabhängige Expertenkommission ins Leben gerufen. Der soeben publizierte [Schlussbericht der Expertenkommission](#) unter dem Vorsitz von alt Bundesrichter Hansjörg Seiler kam zum Schluss, dass die WEKO grundsätzlich gut funktioniere und keine rechtsstaatlichen Mängel aufweise. Ein Systemwechsel sei demnach nicht angezeigt.



Ausblick

[Am 15. März 2024](#) hat der Bundesrat auf Grundlage des Schlussberichts das WBF beauftragt, bis Mitte 2025 eine Vernehmlassungsvorlage zur Reform vorzulegen. Die Trennung soll nun wirksamer ausgestaltet werden, indem unter anderem das Sekretariat die Untersuchungen? konsequent ohne Einbezug der WEKO durchführen solle, wobei die WEKO eine Milizbehörde bleibe. Weiter werde geprüft, ob die

WEKO durch eine verfahrensbeauftragte Person entlastet werden könne. Schliesslich möchte der Bundesrat auch das Beschwerdeverfahren von dem Bundesverwaltungsgericht mit der Einsetzung von Fachrichterinnen und -richtern stärken. Damit folgt der Bundesrat insgesamt den Empfehlungen der Expertenkommission.

Position

SwissHoldings begrüsst es, dass die vielfach geforderte Institutionenreform nun parallel zu den laufenden Revisionsarbeiten des Kartellgesetzes aufgenommen wurde. Die angestrebten Änderungen zeigen ein klares Bekenntnis zur Modernisierung und Stärkung der bestehenden institutionellen Strukturen im Bereich des Kartellrechts. Es wird allerdings zu prüfen sein, ob die vorgeschlagenen Änderungen, namentlich kein Systemwechsel, zielführend sind. SwissHoldings wird sich entsprechend an der Vernehmlassung positionieren.

