

Verein Öffentlichkeitsgesetz.ch  
Geschäftsstelle  
CH-3000 Bern  
031 525 78 22

Eidg. Finanzdepartement  
Generalsekretariat  
Bundesgasse 3  
3003 Bern

*per Mail an: vernehmlassungen@sif.admin.ch*

*Bern, 28. November 2023*

## **Vernehmlassungsverfahren Gesetz über die Transparenz juristischer Personen (TJPG)**

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns freundlich für die Gelegenheit, an der Vernehmlassung zum Gesetz über die Transparenz juristischer Personen (TJPG) teilnehmen zu können.

Im Verein Öffentlichkeitsgesetz.ch sind Medienschaffende aus der ganzen Schweiz organisiert. Wir engagieren uns für eine konsequente Umsetzung des Öffentlichkeitsprinzips. Der garantierte Zugang zu amtlichen Dokumenten und Daten ist ein wichtiges Instrument einer modernen Verwaltungsführung. Dieses ist heute breit akzeptiert und rechtlich verankert. Der europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) verknüpft in seiner aktuell gültigen Rechtsprechung das Recht auf Zugang zu behördlichen Informationen mit Art 10 EMRK (Freiheit der Meinungsäusserung).<sup>1</sup>

Vor diesem Hintergrund äussern wir uns zur geplanten Einführung eines Transparenzregisters, dessen Zweck die Offenlegung von Informationen über die wirtschaftlichen Berechtigten juristischer Personen ist.

Wir stimmen der Schaffung eines solchen Registers grundsätzlich zu. Wir erkennen die Bedeutung der Bekämpfung von Wirtschaftskriminalität an. Ein Transparenzregister ist ein entscheidender Schritt in Richtung einer offeneren Gesellschaft, indem es Licht in die sonst oft undurchsichtigen Strukturen wirtschaftlicher Eigentumsverhältnisse bringt.

---

<sup>1</sup> Urteil i.S. Magyar Helsinki Bizottság gegen Ungarn, Application no. 18030/11, vom 8. November 2016

Ein gravierender Mangel der Gesetzesvorlage besteht unseres Erachtens indessen darin, dass Medienschaffenden kein Zugang zum Transparenzregister gewährt werden soll. Dies steht zwar im Einklang mit den Mindestanforderungen der Financial Action Task Force (FATF), doch empfiehlt die FATF ausdrücklich, auch Medien und NGOs Zugang zu gewähren, sofern ein öffentliches Interesse besteht. Länder wie Deutschland haben diese Empfehlungen bereits umgesetzt.

Die vergangenen Jahre haben gezeigt, dass die Medien eine unverzichtbare Rolle bei der Aufdeckung von Defiziten in der Geldwäschereibekämpfung spielen<sup>2</sup>. Investigative Berichterstattungen haben häufig zu wichtigen politischen Diskussionen geführt und waren nicht selten der Auslöser für gesetzgeberische Veränderungen. In vielen Fällen basierten diese Enthüllungen auf Informationen, die durch undichte Stellen oder Leaks an die Öffentlichkeit gelangten. Dies unterstreicht die Notwendigkeit, Medienschaffenden proaktive Werkzeuge zur Verfügung zu stellen, um ihrer gesellschaftlichen Wächterfunktion nachkommen zu können.

Der erläuternde Bericht führt aus, dass sich der Zugang zum Register im Einzelfall «aufgrund der Darlegung eines überwiegenden öffentlichen Interesses gestützt auf das Öffentlichkeitsgesetz (BGÖ)» ergeben kann. Allerdings erscheint uns das BGÖ nicht als geeignetes Instrument, um hier die gebotene Transparenz umzusetzen und den Medienschaffenden einen unkomplizierten und zeitnahen Zugang zu den erforderlichen Informationen zu ermöglichen. Es besteht die ernsthafte Besorgnis, dass Journalistinnen und Journalisten sowie Repräsentantinnen und Repräsentanten der Zivilgesellschaft, die sich in diesen Sektoren engagieren, durch die indirekte Herangehensweise des Öffentlichkeitsgesetzes (BGÖ) nicht den angemessenen Zugang zu Informationen erhalten könnten, der ihnen zur Ausübung ihrer Überwachungs- und Korrekturfunktionen gebühren sollte.

Es existieren im Öffentlichkeitsgesetz (BGÖ) diverse Ausnahmen, die Beteiligte nutzen können. Geschützt sind etwa die «zielkonforme Durchführung konkreter behördlicher Massnahmen», aussenpolitische und wirtschaftspolitische Interessen oder Geschäftsgeheimnisse von Dritten. Die Inanspruchnahme dieser Ausnahmeregelungen durch die Beteiligten hat das Potenzial, den Zugriff auf das Register erheblich zu erschweren. Unerwünschte Öffentlichkeit kann von Betroffenen mit dem Gang vor Gericht um Jahre verzögert werden, und dies selbst bei anerkanntem öffentlichem Interesse durch die Behörden.

Ausserdem widerspricht es der Logik des Öffentlichkeitsgesetzes, Zugang zum Register «aufgrund der Darlegung eines überwiegenden öffentlichen Interesses» zu erhalten, so wie es der erläuternde Bericht in Aussicht stellt. Ein BGÖ-Zugangsgesuch muss grundsätzlich nicht begründet werden.

Die FATF hat in ihrer überarbeiteten Empfehlung 24 vom März 2022 die Bereitstellung genauer Informationen zur Geldwäsche- und Terrorismusbekämpfung gefordert, mit der

<sup>2</sup> Beispielsweise 2015: "Swissleaks", Recherche von «Tages-Anzeiger» und «Sonntagszeitung» zu illegalen Geschäftspraktiken der HSBC Genf.

Überlegung, öffentlichen Registerzugang zu ermöglichen. Der Schweizer Gesetzesentwurf zum Transparenzregister schliesst jedoch öffentlichen Zugang aus und rechtfertigt dies mit Datenschutzbedenken. Trotzdem haben Medien und NGOs, anerkannte Akteure in der Aufdeckung von Geldwäsche, ein hohes Interesse an solchen Daten. Dieses berechnigte öffentliche Interesse hat in den vergangenen Jahren markant zugenommen.

Das Konzept des «berechtigten Interesses» findet international und in der EU Anerkennung. Der Europäische Gerichtshof hat zwar allgemeinen öffentlichen Zugang als unzulässigen Eingriff in die Privatsphäre eingestuft<sup>3</sup>, aber für Personen und Organisationen mit berechtigtem Interesse Zugang gewährt<sup>4</sup>. Die EU plant, dieses Recht in der neuen AMLD6-Richtlinie zu verankern. Die Schweiz riskiert, bei Nichtgewährung dieses Zugangs hinter EU-Standards zurückzufallen.

Um den gebotenen Herausforderungen zu begegnen und eine echte Transparenz zu gewährleisten, schlagen wir vor, den Gesetzesentwurf zu überarbeiten, um einen direkten Zugang für Medienschaffende und NGOs zu ermöglichen.

**Wir schlagen vor, Artikel 28 des Gesetzes so zu ändern, dass der Zugang für Personen und Gruppen mit berechtigtem Interesse, einschliesslich Journalisten und NGOs, auf Antrag ermöglicht wird.**

In Anbetracht der internationalen Best Practices möchten wir besonders hervorheben, dass der Zugang zum Register, der auf einem nachgewiesenen berechtigten Interesse basiert, eine bewährte Regelung darstellt, die bereits in einer Vielzahl von Ländern Anwendung findet. Diese Regelung wurde unter anderem erfolgreich in Deutschland, Griechenland, Irland, Italien, Litauen, Malta, den Niederlanden, der Slowakei, Slowenien, Spanien, Ungarn, Zypern sowie in Liechtenstein, Norwegen, Island, den USA oder Indonesien implementiert.

Die Einführung eines vergleichbaren Mechanismus würde nicht nur die Einhaltung internationaler Standards sicherstellen, sondern auch den wichtigen Beitrag anerkennen, den Medienschaffende und Nichtregierungsorganisationen durch ihre Arbeit im öffentlichen Interesse leisten. Durch die Förderung eines auf berechtigtem Interesse basierenden Zugangs können wir die Transparenz erhöhen und gleichzeitig sicherstellen, dass die Verwendung der Daten im Einklang mit den Zielen der Geldwäsche- und Terrorismusfinanzierungsbekämpfung steht.

<sup>3</sup> Urteil EU-Gerichtshof, 22. November 2022

<https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=268059&pageIndex=0&doclang=DE&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=2823982>

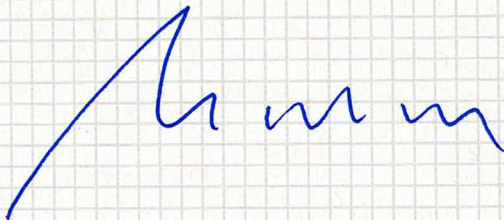
<sup>4</sup> Präzisierende Urteilserläuterung des EU-Gerichtshofs, 6. Dezember 2022:

[https://www.linkedin.com/posts/european-court-of-justice\\_review-of-the-judgment-in-joined-cases-activity-7005505340528033792-1Pnt/](https://www.linkedin.com/posts/european-court-of-justice_review-of-the-judgment-in-joined-cases-activity-7005505340528033792-1Pnt/)

Wir sind der Überzeugung, dass Transparenz und öffentliche Kontrolle Hand in Hand gehen müssen, um die Integrität des Wirtschaftssystems zu stärken und die Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung wirksamer zu gestalten.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen und stehen Ihnen für weitere Auskünfte gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen



Martin Stoll  
Geschäftsführer  
Verein Öffentlichkeitsgesetz.ch