

Vaduz, 20. Dezember 2023

EINSCHREIBEN

EFTA Court
1, Rue du Fort Thüngen
1499 Luxembourg
Luxembourg

Antrag auf Erstellung eines Gutachtens (VGH 2023/110)

Sehr geehrte Damen und Herren

Der Verwaltungsgerichtshof des Fürstentums Liechtenstein hat in seiner nicht-öffentlichen Sitzung vom 15. Dezember 2023 entschieden, das bei ihm anhängige Verwaltungsbeschwerdeverfahren zu VGH 2023/110 (Beschwerdeführerin: Frau TC, wohnhaft in Malaysia, vertreten durch Amann Partners Rechtsanwälte, Industriestrasse 16, LI-9487 Gamprin-Bendern) zu unterbrechen und beim EFTA-Gerichtshof einen Antrag auf Erstellung eines Gutachtens nach Art. 34 des Abkommens zwischen den EFTA-Staaten zur Errichtung einer Überwachungsbehörde und eines Gerichtshofes (ÜGA) zu stellen.

Zum Sachverhalt:

Die Beschwerdeführerin stellte mit Schreiben vom 01. März 2023 und ergänzendem Schreiben vom 30. März 2023 den Antrag, das Amt für Justiz, Abteilung Stiftungsaufsicht und Geldwäschereiprävention, möge ihr die vollständigen Daten sämtlicher (selbständiger und nicht selbständiger) Rechtsträger, bei welchen die Beschwerdeführerin selbst und/oder ihr Vater VC und/oder ihr Bruder BC und/oder Herr NN als wirtschaftlich Berechtigte(r) eingetragen sind, offenlegen.

Mit Schreiben vom 26. April 2023 leitete das Amt für Justiz, Abteilung Stiftungsaufsicht und Geldwäschereiprävention, den Antrag auf Offenlegung an die VwbP-Kommission weiter, die erstinstanzlich über Offenlegungsanträge entscheidet, die nicht allein stehende Rechtsträger betreffen.

Die VwbP-Kommission sprach mit Entscheidung vom 11. Mai 2023 wie folgt aus:

Dem Antrag auf Offenlegung wird keine Folge gegeben.

Als Begründung führte sie aus, aufgrund der gesetzlichen Vorgaben könne dem Antrag auf Offenlegung schon deshalb kein Erfolg zukommen, weil er den konkreten Rechtsträger, dessen Daten offengelegt werden sollten, nach Firma oder Name zu bezeichnen habe (Art. 17 VwbPG).

Das Amt für Justiz, Abteilung Stiftungsaufsicht und Geldwäschereiprävention, entschied mit Verfügung vom 15. Mai 2023 über den Offenlegungsantrag, soweit er alleinstehende Rechtsträger betrifft, wie folgt:

1. *Die Offenlegung der Daten wird v e r w e i g e r t.*
2. *Die Antragstellerin hat die Verfahrenskosten bestehend aus der Entscheidungsgebühr in Höhe von CHF 10.00 zu tragen.*

Begründet wurde diese Entscheidung damit, dass die Beschwerdeführerin - entgegen Art. 17 Abs. 2 Bst. b VwbPG - in ihrem Antrag keine Firma und keinen Namen eines alleinstehenden Rechtsträgers, dessen Daten offengelegt werden sollten, bezeichnet habe. Aus dem Umstand, dass Personen oder Organisationen gemäss Art. 30 Abs. 5 der Geldwäscherei-Richtlinie Zugang zum Namen, Monat, Jahr der Geburt, der Staatsangehörigkeit und dem Wohnsitzland des wirtschaftlichen Eigentümers sowie Art und Umfang des wirtschaftlichen Interesses hätten, könne nicht geschlossen werden, dass ein Antragsteller auch einen Anspruch auf Nennung der Firma oder des Namens sämtlicher Rechtsträger besitze, an denen diesem oder anderen Personen eine wirtschaftliche Berechtigung zukomme.

Die Beschwerdekommision für Verwaltungsangelegenheiten (VBK) hat den gegen die Entscheidung der VwbP-Kommission vom 11. Mai 2023 und die Verfügung des Amtes für Justiz vom 15. Mai 2023 erhobenen Beschwerden mit Entscheidungen vom 02. August 2023 zu VBK 2023/46 und VBK 2023/47 keine Folge gegeben. Dagegen erhob die Beschwerdeführerin Verwaltungsbeschwerde an den Verwaltungsgerichtshof.

Zum liechtensteinischen Rechtsrahmen:

Das Gesetz vom 03. Dezember 2020 über das Verzeichnis der wirtschaftlich berechtigten Personen von Rechtsträgern (VwbPG), LGBl. 2021 Nr. 33, dient der Umsetzung von Art. 30 und 31 der Richtlinie (EU) 2015/849 zur Verhinderung der Nutzung des Finanzsystems zum Zwecke der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung.

Das Kapitel IV. C. des VwbPG regelt die Offenlegung von Daten. Die gegenständlich relevante Bestimmung lautet wie folgt:

Art. 17

Offenlegung von Daten an Dritte

- 1) *In- und ausländische Personen und Organisationen können beim Amt für Justiz gegen Gebühr eine Offenlegung der im Verzeichnis eingetragenen Daten von alleinstehenden Rechtsträgern nach Anhang 1 beantragen.*
- 2) *Der Antrag nach Abs. 1 ist beim Amt für Justiz einzureichen. Er hat folgende Angaben und Unterlagen zu enthalten:*
 - a) *Angaben über den Antragsteller:*
 1. *bei natürlichen Personen: Name, Vorname und Adresse;*
 2. *bei juristischen Personen und Organisationen: Firma, Name oder Bezeichnung und Adresse, Zweck und Sitz sowie Name und Vorname der vertretungsbefugten natürlichen Person; die Vertretungsbefugnis ist nachzuweisen;*
 - b) *Firma oder Name des alleinstehenden Rechtsträgers nach Anhang 1, dessen Daten offengelegt werden sollen; und*
 - c) *eine Erklärung, dass die Daten aus dem Verzeichnis zur Bekämpfung der Geldwäscherei, Vortaten der Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung erforderlich sind.*
- 3) *(...)*
- 4) *In- und ausländische Personen und Organisationen können bezüglich Rechtsträgern, welche nicht als alleinstehende Rechtsträger nach Anhang 1 anzusehen sind, beim Amt für Justiz gegen Gebühr eine Offenlegung der im Verzeichnis eingetragenen Daten beantragen. Davon ausgenommen sind die Daten von Gründern und Protektoren, welche keine Kontrolle über einen nicht alleinstehenden Rechtsträger nach Anhang 1 ausüben. Art. 13, 15 und 16 bleiben vorbehalten.*
- 5) *Der Antrag nach Abs. 4 ist beim Amt für Justiz einzureichen. Er hat folgende Angaben und Unterlagen zu enthalten:*
 - a) *Angaben über den Antragsteller:*
 1. *bei natürlichen Personen: Name, Vorname und Adresse;*
 2. *bei juristischen Personen und Organisationen: Firma, Name oder Bezeichnung und Adresse, Zweck und Sitz sowie Name und Vorname der vertretungsbefugten natürlichen Person; die Vertretungsbefugnis ist nachzuweisen;*
 - b) *Firma oder Name des Rechtsträgers, dessen Daten offengelegt werden sollen;*
 - c) *Angaben über den Verwendungszweck der ersuchten Informationen; und*

- d) *den Nachweis eines berechtigten Interesses nach Abs. 6 oder einer Kontrolle verleihenden Beteiligung nach Abs. 7.*

6) – 9)(...)

- 10) *Das Amt für Justiz leitet den Antrag nach Abs. 4, einschliesslich der dazugehörigen Unterlagen nach Abs. 5 und 8, zur Entscheidung an die VwbP-Kommission weiter.*

Zum europäischen Rechtsrahmen:

Um die Vorgaben der 4. Geldwäscherei-Richtlinie (Richtlinie [EU] 2015/849) umzusetzen, wurde in Liechtenstein das Gesetz über das Verzeichnis der wirtschaftlichen Eigentümer inländischer Rechtsträger (VwEG) geschaffen, welches am 01. August 2019 in Kraft getreten ist. Kurz nach der Umsetzung der Art. 30 und Art. 31 der 4. Geldwäscherei-Richtlinie durch das VwEG mussten die Vorgaben der 5. Geldwäscherei-Richtlinie (Richtlinie [EU] 2018/843) in Bezug auf Art. 30 und Art. 31 in das liechtensteinische Recht übernommen werden. Diese sahen erweiterte Verpflichtungen betreffend Inhalt und Transparenz des Verzeichnisses der wirtschaftlichen Eigentümer vor. Mit Beschluss Nr. 63/2020 des Gemeinsamen EWR-Ausschusses vom 30. April 2020 wurde die Übernahme der 5. Geldwäscherei-Richtlinie in das EWR-Abkommen beschlossen.

Mit Art. 1 Nr. 15 Bst. c der Richtlinie (EU) 2018/843 wurde Art. 30 Abs. 5 der Richtlinie (EU) 2015/849 wie folgt geändert:

Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass die Informationen über die wirtschaftlichen Eigentümer in allen Fällen zugänglich sind für

- a) die zuständigen Behörden und die zentralen Meldestellen, ohne Einschränkung,*
- b) Verpflichtete im Rahmen der Erfüllung der Sorgfaltspflichten gegenüber Kunden gemäß Kapitel II,*
- c) alle Mitglieder der Öffentlichkeit.*

Die Personen nach Buchstabe c haben Zugang mindestens zum Namen, Monat und Jahr der Geburt, dem Wohnsitzland und der Staatsangehörigkeit des wirtschaftlichen Eigentümers sowie zu Art und Umfang des wirtschaftlichen Interesses.

Die Mitgliedstaaten können unter Bedingungen, die im nationalen Recht festzulegen sind, den Zugang zu weiteren Informationen vorsehen, die die Identifizierung des wirtschaftlichen Eigentümers ermöglichen. Diese weiteren Informationen umfassen im Einklang mit den Datenschutzbestimmungen mindestens das Geburtsdatum oder die Kontaktdaten.

Der Europäische Gerichtshof (EuGH) hat mit Urteil vom 22. November 2022 zu C-37/20 und C-601/20 Art. 1 Nr. 15 Bst. c der Richtlinie (EU) 2018/843 für ungültig erklärt, soweit durch diese Bestimmung Art. 30 Abs. 5 Unterabs. 1 Bst. c der Richtlinie (EU) 2015/849 dahin geändert wurde, dass die Mitgliedstaaten sicherstellen, dass die Informationen über die wirtschaftlichen Eigentümer in allen Fällen für alle Mitglieder der Öffentlichkeit zugänglich sind.

Daraus folgt, dass wieder Art. 30 Abs. 5 Unterabs. 1 Bst. c in der Fassung der Richtlinie (EU) 2015/849 gilt. Dieser lautet wie folgt:

c) alle Personen oder Organisationen, die ein berechtigtes Interesse nachweisen können.

Zu den vorgebrachten Argumenten:

Die Beschwerdeführerin bringt vor, es bestehe der Verdacht, dass über private und geschäftliche Offshore-Strukturen Vermögenswerte der Familie C bzw. der C-Unternehmensgruppe zum Nachteil der Beschwerdeführerin abgezweigt würden. Die mit den Anträgen vom 01. und 30. März 2023 begehrten Daten würden der Aufklärung von Vermögensdelikten und Geldwäscherei dienen. Aufgrund der bestehenden Verdachtslage hinsichtlich Vermögensdelikten und Geldwäschereitaten ermittle die indische Strafverfolgungsbehörde. Der Beschwerdeführerin sei es nicht möglich, in ihrem Antrag auf Offenlegung einen konkreten Rechtsträger zu nennen, zumal Familienvermögen aus den Familienunternehmen abgezweigt und in der Beschwerdeführerin unbekanntem Offshore-Rechtsträgern versteckt werde. Die Nennung von konkreten Rechtsträgern werde in Art. 30 f. Geldwäscherei-Richtlinie nicht als Erfordernis angeführt. Das Erfordernis der Nennung von konkreten Rechtsträgern sei weder aus einer Bestimmung der Geldwäscherei-Richtlinie ableitbar noch sei dies nach dem Sinn und Zweck der Geldwäscherei-Richtlinie gerechtfertigt. Die Erwägungsgründe 25 bis 36 der Geldwäscherei-Richtlinie seien zur Auslegung wesentlich. Im Ergebnis habe das Erfordernis, wonach ein Antrag auf Offenlegung Firma oder Name des Rechtsträgers, dessen Daten offengelegt werden sollten, zu enthalten habe, dem Anwendungsvorrang des Art. 30 Abs. 5 Geldwäscherei-Richtlinie zu weichen.

Die VBK argumentiert in ihren Entscheidungen vom 02. August 2023 wie folgt:

Das Register der wirtschaftlich berechtigten Personen wurde für die Zwecke der Verhinderung bzw. Bekämpfung von Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung eingerichtet und beinhaltet Daten über die wirtschaftlich berechtigten Personen von Gesellschaften, anderen juristischen Personen, Stiftungen und Trusts. Es geht dabei um jene natürlichen Personen, in deren Eigentum oder unter deren Kontrolle ein Rechtsträger letztlich steht. Das Register der wirtschaftlich berechtigten Personen soll sicherstellen, dass in einem öffentlichen Register diese tatsächlich aufgeführt sind.

Das Register dient dabei zuerst einmal den Behörden. Der EuGH hat in seinem Urteil EuGH v. 22.11.2022 (C-37/20, C-601/20, Sovim SA ./ Luxembourg Business Registers Rz.74) deutlich gemacht, dass mit den Daten vorsichtig umzugehen sei, da ansonsten Grundrechte der Registrierten verletzt würden. In seiner Urteilsbegründung weist der EuGH deutlich darauf hin, dass er einen weiteren ungerechtfertigten Grundrechtseingriff in Art. 30 Abs. 5 Unterabs. 2 und 3 der geänderten Richtlinie 2015/849 sieht. Nach Unterabs. 2 dieser Vorschrift soll der Öffentlichkeit Zugang zu einem bestimmten Mindestbestand von Informationen über die wirtschaftlichen Eigentümer gegeben werden (Name, Geburtsmonat und -jahr, Wohnsitzland, Staatsangehörigkeit, Art und Umfang des wirtschaftlichen Interesses). Unterabs. 3 dieser Vorschrift gibt den

Mitgliedstaaten die Möglichkeit, den Zugang der Öffentlichkeit zu weiteren Informationen vorzusehen, und zwar «mindestens das Geburtsdatum oder die Kontaktdaten». Der EuGH stört sich schon an der Verwendung des Ausdrucks «mindestens», weil damit die öffentliche Zugänglichmachung von Daten gestattet werde, die «weder hinreichend bestimmt noch identifizierbar sind». Dies sei kritisch, da so zu viel an Informationen gegeben werde. Mit anderen Worten: Der EuGH macht sehr klar, dass an die Öffentlichkeit nicht ohne Grund und undifferenziert Informationen herausgegeben werden sollen. Die Einsichtnahme soll somit nicht dazu dienen, unbeschränkt und gleichsam im Sinne eines Überwachungsstaates in sämtliche Strukturen jederzeit Einblick zu erhalten und «durchzuschauen».

Die VBK bestätigt die Erwägungen der Vorinstanz hinsichtlich der mangelnden Bezeichnung der Rechtsträger.

Im vorliegenden Fall ist unbestritten, dass die Benennung von Firmen oder Namen nicht erfolgt ist. Die Beschwerdeführerin macht geltend, dass das Gesetz diesbezüglich falsch umgesetzt sei und die EWR-Richtlinien verlangten, dass man sehr breit und ohne Weiteres Auskünfte erteilen müsste. Hierzu bezieht sich die Beschwerdeführerin ausführlich auf die Erwägungsgründe 25-36 der Geldwäscherei-Richtlinie. Sie übersieht dabei, dass diese Erwägungsgründe im Wesentlichen die Anforderungen an die Mitgliedstaaten stellen, dass entsprechende Daten aufgenommen werden, dass dies kontrolliert wird, dass sie in einem Register zur Verfügung stehen und dass unter bestimmten Bedingungen diese Informationen auch herausgegeben und der Öffentlichkeit zur Verfügung gestellt werden.

Die Art der «Öffentlichkeit» kann und muss zwischen Behörden (idR Strafbehörden) und der weiteren Öffentlichkeit differenzieren. So können die Behörden im Sinne der Art. 13 bis 15 des Gesetzes sehr viel einfacher Zugriff auf die Daten erhalten. Dies ist auch gerechtfertigt, weil der Zugriff sich einzig und allein auf die Zwecke der Bekämpfung der Geldwäscherei und der Vortaten hierzu beschränken muss.

Zur Vorlagefrage:

Nach Art. 17 Abs. 2 Bst. b VwbPG hat der Antrag auf Offenlegung der im Verzeichnis eingetragenen Daten von alleinstehenden Rechtsträgern Firma oder Name des Rechtsträgers, dessen Daten offengelegt werden sollen, zu enthalten.

Nach Art. 17 Abs. 5 Bst. b VwbPG hat der Antrag auf Offenlegung der im Verzeichnis eingetragenen Daten von Rechtsträgern, welche nicht als alleinstehende Rechtsträger anzusehen sind, Firma oder Name des Rechtsträgers, dessen Daten offengelegt werden sollen, zu enthalten.

Das Erfordernis der Nennung der Firma oder des Namens des Rechtsträgers scheint keine Grundlage im Wortlaut der Richtlinie (EU) 2015/849, abgeändert durch die Richtlinie (EU) 2018/843, zu haben. Somit stellt sich die Frage, ob Art. 17 Abs. 2 Bst. b und Art. 17 Abs. 5 Bst. b VwbPG europarechtskonform umgesetzt sind.

Zum Antrag:

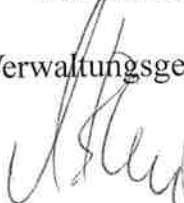
Aus all diesen Gründen beantragt der Verwaltungsgerichtshof, der EFTA-Gerichtshof wolle die folgende Frage gutachterlich beantworten:

Ist die Richtlinie (EU) 2015/849, abgeändert durch die Richtlinie (EU) 2018/843, dahingehend auszulegen, dass sie einer nationalen Bestimmung entgegensteht, wonach der Antrag einer in- oder ausländischen Person oder Organisation auf Offenlegung der im Register der wirtschaftlichen Eigentümer eingetragenen Daten von Rechtsträgern die Nennung der Firma oder des Namens des Rechtsträgers, dessen Daten offengelegt werden sollen, zu beinhalten hat?

Für Ergänzungen und Erläuterungen steht Ihnen der Verwaltungsgerichtshof gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

Verwaltungsgerichtshof


lic.iur. Andreas Batliner
Präsident



cc: - Amann Partners, Rechtsanwälte, Industriestrasse 16, LI-9487 Gamprin-Bendern

