

Regierung
Ministerium für Infrastruktur und Justiz
Regierungsgebäude
Peter-Kaiser-Platz 1
Postfach 684
9490 Vaduz

Vaduz, 25. September 2023

Vernehmlassungsbericht der Regierung betreffend die Abänderung des Personen- und Gesellschaftsrechts (Revision Vereinsrecht)

Sehr geehrte Damen und Herren,

der Verein Netzwerk für Entwicklungszusammenarbeit bedankt sich für die Einladung zur Teilnahme an der Vernehmlassung. Wir nehmen hiermit gerne von der Möglichkeit Gebrauch, zur geplanten Gesetzesrevision Stellung zu nehmen.

Die vorliegende Stellungnahme wurde vom Vorstand des Vereins ausgearbeitet und widerspiegelt die Sicht des Vorstands. Am 13. September 2023 wurden die Schwerpunkte der Vorlage und die Stossrichtung dieser Stellungnahme in einem Online-Treffen mit Mitgliedsorganisationen besprochen.

1) Allgemeine Bemerkungen

Bekämpfung von Geldwäscherei, Korruption und Terrorismusfinanzierung als entwicklungspolitische Anliegen

Es ist dem Netzwerk bewusst, dass es für das Land Liechtenstein und für die Reputation des Finanzplatzes wichtig ist, Richtlinien der FATF und Empfehlungen von Moneyval zu prüfen und bestmöglich umzusetzen. Auch aus entwicklungspolitischer Sicht ist es wichtig, für Transparenz bei den beteiligten Akteuren zu sorgen und Geldwäscherei, Korruption und Terrorismusfinanzierung zu bekämpfen. Diese Straftaten erschweren die Bemühungen zu einer Reduktion von Armut und Benachteiligung weltweit. Sie befeuern auch die Entstehung und das Andauern von bewaffneten Konflikten und Gewalt.

Die Einschätzung von Moneyval, dass liechtensteinische Vereine über wenig Wissen und Verständnis für die Risiken verfügen, denen sie ausgesetzt sind, mag zutreffen. In einem Vortrag der Stiftungsaufsichtsbehörde STIFA fand am 23.11.2021 eine erste Information von Netzwerkmitgliedern über die geltende Rechtslage und die möglichen Risiken statt. Die Online-Veranstaltung war gut besucht und stiess auf Interesse. Der Vorstand des Netzwerks hat anschliessend auf der Website Informationen zu dieser Veranstaltung sowie den Link zum Merkblatt der STIFA aufgeschaltet: <https://www.entwicklungszusammenarbeit.li/post/schulung-stiftungsaufsicht>.

Wir denken, dass vermehrte Sensibilisierungs- und Schulungsangebote hilfreich wären und in der Praxis – gerade bei Vereinen die sich aktiv an der Umsetzung von Projekten vor Ort beteiligen – nützlich sein könnten.

Tradition und Bedeutung der internationalen Solidarität für Liechtenstein

Bei all den aufgeführten Risiken ist jedoch auch hervorzuheben, dass im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit und der humanitären Hilfe viel Positives bewirkt wird. Die zivilgesellschaftliche Solidarität mit benachteiligten Menschen im Ausland hat in Liechtenstein eine lange Tradition und ist im internationalen Vergleich bemerkenswert. Im Verhältnis zur Bevölkerungsgrösse verfügt Liechtenstein über eine grosse Anzahl an privaten Organisationen, die auf ehrenamtlicher Basis Spenden sammeln und Projekte im Ausland unterstützen. Bei humanitären Katastrophen kommen bei Spendensammlungen jeweils sehr hohe Beträge zusammen. Das führt dazu, dass diese Solidarität als charakteristisch für Liechtenstein wahrgenommen und wertgeschätzt wird. Insbesondere in der liechtensteinischen Aussenpolitik ist die internationale Solidarität ein gern und häufig kommuniziertes Wesensmerkmal Liechtensteins.

Leider fehlt es im Vernehmlassungsbericht an einer Wertschätzung für die geleistete Arbeit der Bevölkerung. Vielmehr stehen genau diese zivilgesellschaftlichen Organisationen im Fokus und unter Generalverdacht. Aus unserer Sicht würde die Gesetzesänderung in dieser Form der zivilgesellschaftlichen Solidarität grossen Schaden zufügen und zu einem Rückgang des Engagements führen. Völlig unverständlich sind für uns daher auch die Ausführungen zu den Auswirkungen auf die nachhaltige Entwicklung. Die Nachteile und zu erwartenden Rückschritte werden ausgeblendet.

Risikobasierte und verhältnismässige Umsetzung

Im Vernehmlassungsbericht wird ausgesagt, dass die Regierung eine risikobasierte und verhältnismässige Umsetzung der FATF-Definition anstrebt. Daher werden diejenigen Vereine, die lediglich im Inland tätig sind und keine Geldflüsse ins Ausland oder aus dem Ausland aufweisen, nicht tangiert. Das ist nachvollziehbar und wünschenswert. Damit liegt der Fokus nun allein auf denjenigen Vereinen, welche überwiegend Vermögenswerte im Ausland sammeln oder verteilen. Alle Vereine in Liechtenstein, die im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit und der humanitären Hilfe tätig sind, wären von den neuen Regelungen betroffen.

Wir regen an, dass auch bei diesen Vereinen ein risikobasierter und verhältnismässiger Ansatz verfolgt wird. Die geplanten Regelungen würden die vornehmlich ehrenamtlich tätigen Vereine mit einem grossen administrativen Mehraufwand und mit Kosten belasten. Dies obwohl eingeräumt wird, dass es bislang noch keine Verdachtsfälle gegeben habe. Einige unserer Mitgliedsorganisationen haben an der Online-Veranstaltung vom 13. September ausgesagt, dass dieser Mehraufwand für sie nicht tragbar wäre. Für das bessere Verständnis erläutern wir nachfolgend die Charakteristika unserer Mitglieder.

In Bezug auf die Geldflüsse haben wir uns die Frage gestellt, ob wirklich alle Überweisungen ins Ausland als gleich riskant eingestuft werden können. Gerade die grösseren Organisationen arbeiten häufig mit Partnerorganisationen in der Schweiz, in Österreich oder in Deutschland oder mit anerkannten internationalen Organisationen zusammen. In Liechtenstein gesammelte Spendengelder werden somit an die Partnerorganisationen in den Nachbarländern weitergeleitet und gelangen erst von dort in die Projektländer.

Vergleiche mit der Schweiz

Im Vernehmlassungsbericht wird auf die erfolgten Gesetzesänderungen der Schweiz hingewiesen und erläutert, weshalb sich Liechtenstein bei der Umsetzung der FATF-Standards und Moneyval-Empfehlungen an der Schweiz orientiert. Es soll ein Regelungsgefälle vermieden werden, damit riskante Schweizer Vereine nicht nach Liechtenstein ausweichen. Dies ist nachvollziehbar.

Wir verstehen jedoch nicht, wieso die geplante liechtensteinische Regelung in fast allen Punkten (Verpflichtung einer Art. 180a Person, Vorgaben für die Führung von Mitgliederverzeichnissen, längere Aufbewahrungsfrist der Dokumente) weiter geht als die Regelung in der Schweiz. Es wird nicht erklärt, weshalb bei Vereinen in Liechtenstein eine strengere Umsetzung der internationalen Empfehlungen nötig und gerechtfertigt sein soll.

2) Die Mitglieder des Netzwerks für Entwicklungszusammenarbeit

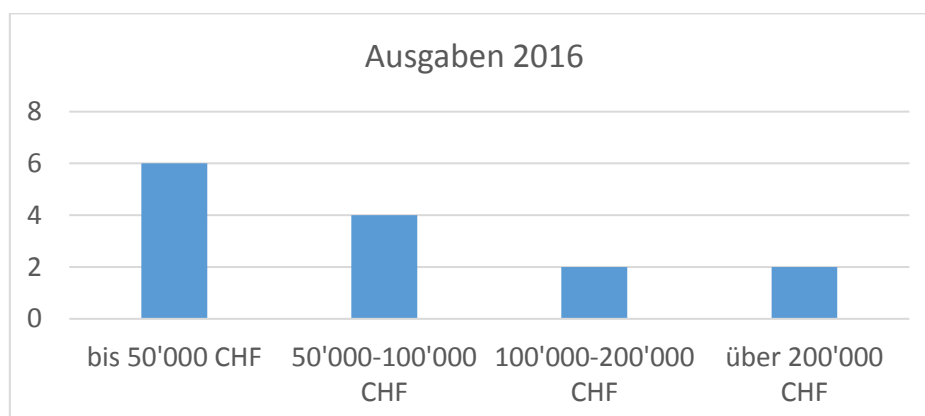
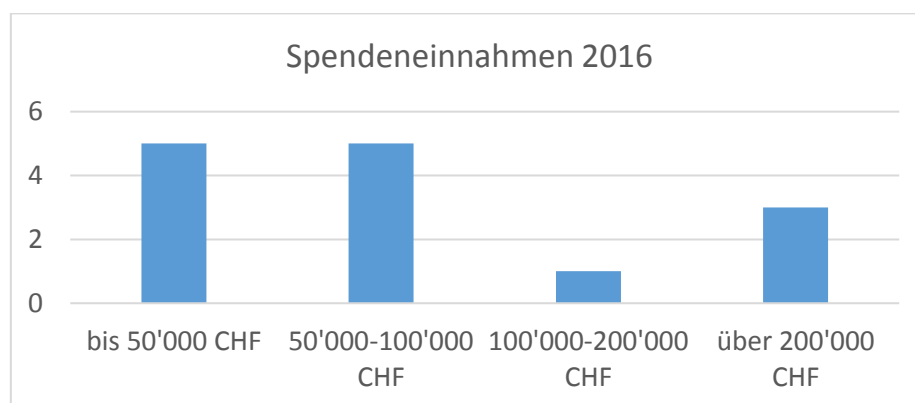
Mit dem Aufbau des Netzwerks für Entwicklungszusammenarbeit wurde im Herbst 2015 begonnen. Im Wissen darum, dass es in Liechtenstein viele zivilgesellschaftliche Akteure gibt, die in der Entwicklungszusammenarbeit tätig sind, wurde der Versuch unternommen, diese miteinander in Kontakt zu bringen, gemeinsame Weiterbildungen und Veranstaltungen zu organisieren, den Erfahrungsaustausch zu fördern und auch politisch der internationalen Solidarität eine Stimme zu geben. Das zu Beginn lose Netzwerk wurde im Mai 2023 zu einem Verein, welcher seit August 2023 freiwillig im Handelsregister eingetragen ist.

Aktuell zählt das Netzwerk rund 40 Mitgliedsorganisationen. Davon sind etwa zwei Drittel Vereine, ein Drittel Stiftungen. Zwei Mitglieder verfügen über keine juristische Gesellschaftsform. Vier Organisationen haben ihren Sitz in der Schweiz. Für ein kleines Land ist dies eine beachtliche Zahl. Es ist gleichwohl nur ein Ausschnitt der in Liechtenstein tätigen zivilgesellschaftlichen Organisationen, es gibt zahlreiche weitere, die nicht im Netzwerk Mitglied sind.

Das Netzwerk verfügt über keine aktuellen Statistiken zu seinen Mitgliedern. Allerdings gibt es eine Analyse aus dem Jahr 2017 und eine Aufstellung der jährlichen Einnahmen und Ausgaben anlässlich des Aktions- und Spendentags «Internationale Coronahilfe» aus dem Jahr 2021. Dies ermöglicht einen Eindruck von der Grösse unserer Mitgliedsorganisationen.

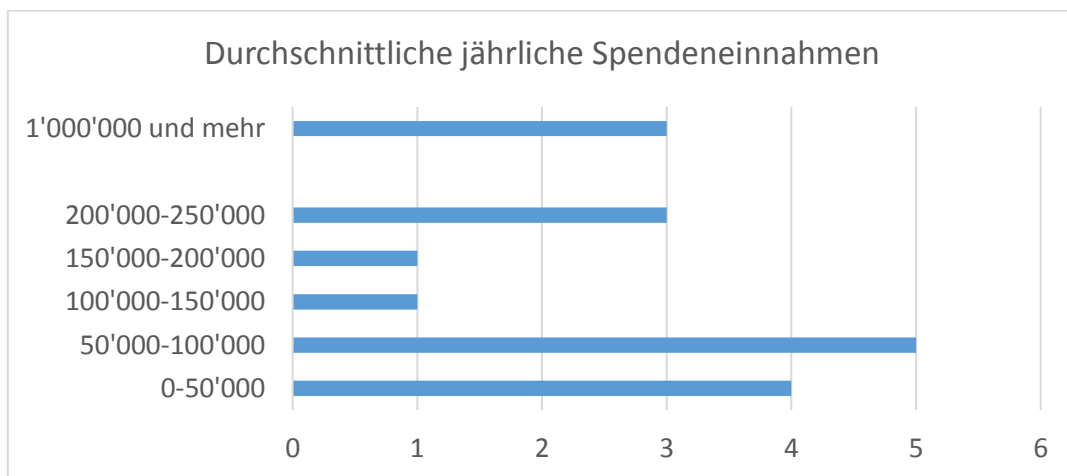
Analyse der Mitgliedsorganisationen 2017

Diese Analyse fand zu einem frühen Zeitpunkt statt, an dem noch wenige Organisationen beim Netzwerk dabei waren. Es haben sich 14 Organisationen an dieser Umfrage beteiligt.



Aktions- und Spendentag «Internationale Coronahilfe» vom 19. August 2021

Während der Corona-Pandemie waren sehr viele Entwicklungsländer ebenso von Lockdowns und Handelsunterbrüchen betroffen. Viele Menschen in den von den liechtensteinischen Vereinen unterstützten Projekten und Regionen waren direkt von Arbeitslosigkeit, Hunger und zunehmender Armut betroffen. Die liechtensteinischen Hilfswerke haben rasch reagiert und so gut es ging humanitäre Hilfe organisiert. Das Netzwerk für Entwicklungszusammenarbeit veranstaltete am 19. August 2021 mit Unterstützung der Medien einen landesweiten Aktions- und Spendentag. Dabei wurden CHF 200'000 an Spenden eingenommen und an 17 Organisationen respektive Coronaprojekte weitergeleitet. Zur gerechten Aufteilung der Spenden lieferten die teilnehmenden Organisationen Informationen zu ihren Spendeneinnahmen der Jahre 2019 und 2020. Das nachfolgende Diagramm bezieht sich nur auf die 17 Organisationen, welche sich am Spendentag beteiligt und ein Coronaprojekt eingereicht hatten.



Zusammenfassend lässt sich sagen, dass ein Grossteil der Mitglieder des Netzwerks über durchschnittliche **Spendeneinnahmen und -ausgaben von unter CHF 100'000 pro Jahr** verfügen. Diese Vereine und Stiftungen sind rein ehrenamtlich tätig. Sie organisieren Benefizkonzerte oder Charity-Läufe, beteiligen sich an Jahrmärkten und Weihnachtsmärkten, sammeln Spenden über Mitgliedschaften und Patenschaften. Diese Organisationen stellen einen grossen Teil ihrer Freizeit gratis für diesen Zweck zur Verfügung und begutachten die Projekte vor Ort vornehmlich auf eigene Kosten.

Eine Handvoll Mitglieder verzeichnet zwischen **CHF 100'000 und CHF 250'000 Spendeneinnahmen und -ausgaben pro Jahr**. Auch diese sind fast ausnahmslos ehrenamtlich tätig. Nur wenige von ihnen verfügen über administrative Hilfe oder geschäftsführende Personen in einem kleinen Teilzeitpensum.

Danach gibt es eine Lücke zu den grösseren, berufsmässig tätigen Organisationen, welche **Spendeneinnahmen von 1 Million Franken und mehr** aufweisen. Es handelt sich hierbei um international tätige Organisationen mit fest angestellten, professionellen Mitarbeitenden. Sie verfügen entweder über ein Länderbüro in Liechtenstein oder haben ihren Sitz in der Schweiz und sind lediglich im Rahmen des Fundraisings bei Privaten, Firmen und Stiftungen in Liechtenstein aktiv.

3) Zu den Schwerpunkten der Vorlage

a) Eintragungspflicht in das Handelsregister

Die Eintragung ins Handelsregister ist bisher freiwillig möglich. Viele Vereine haben diesen Schritt bereits von sich aus gemacht. Gerade gegenüber Spenderinnen und Spendern kann es ein Hinweis dafür sein, dass der Verein gut aufgestellt ist und die eingenommenen Gelder rechtmässig und verantwortungsvoll einsetzt. Wir anerkennen, dass die Eintragung ins Handelsregister mehr Transparenz schaffen und aufzeigen würde, wie viele Vereine in Liechtenstein sich in diesem Bereich engagieren. Es würde der Regierung auch die Möglichkeit eröffnen, diese Vereine zu kontaktieren, um Sensibilisierungs- oder Weiterbildungsveranstaltungen durchzuführen.

Die Eintragung in das Handelsregister ist mit einem administrativen Aufwand und auch mit finanziellen Kosten verbunden. Wie aufgezeigt wurde, arbeitet der Grossteil der Vereine ehrenamtlich. Sie sind darum bemüht, möglichst wenig Spendengelder für administrative Kosten einzusetzen. Es sollte daher darauf geachtet werden, dass die anfallenden Gebühren für Eintragungen, Änderungen und Beglaubigungen für gemeinnützig tätige Vereine minimal ausfallen.

b) Grundsätzliche Verknüpfung des Art. 180a-Erfordernisses mit der Eintragungspflicht

Wir lehnen eine grundsätzliche Verknüpfung der Eintragungspflicht mit dem Art. 180a-Erfordernis ab. Der Vorschlag der Regierung geht in diesem Punkt über die Schweizer Regelung hinaus. Gemäss Art. 69 chZGB müssen Vereine, die verpflichtet sind, sich ins Handelsregister einzutragen, lediglich durch eine Person vertreten werden, die in der Schweiz Wohnsitz hat.

Begründet wird dieser Schritt damit, dass bei den Vereinen wenig Wissen über die Risiken im Bereich der Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung vorhanden ist. Wie bereits eingangs erwähnt, gäbe es aus unserer Sicht alternative und bessere Möglichkeiten, um die Vereine über die Risiken zu sensibilisieren und in diesem Bereich weiterzubilden.

Von der 180a-Person wird viel verlangt: Identifikation der wirtschaftlich berechtigten Personen, die Dokumentation der Herkunft der eingebrachten Vermögenswerte und des wirtschaftlichen Hintergrunds des Gesamtvermögens des effektiven Einbringers der Vermögenswerte sowie die laufende risikoadäquate Überwachung der Geschäftsbeziehungen, d.h. der betreffenden NPO. Wir denken, dass diese hohen Erwartungen an die 180a-Person nur mit grossem zeitlichen Aufwand zu erfüllen sind. In den meisten Fällen wird die 180a-Person keine Fachperson im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit sein und muss sich in ein fremdes Gebiet einarbeiten. Viel Aufwand entstünde auch auf Seiten der ehrenamtlichen Vereine zur gegenseitigen Information und Dokumentation.

Wer bezahlt diesen Zeitaufwand? Geht die Regierung davon aus, dass es genügend 180a-Personen geben wird, die bereit sind, dies allenfalls gratis oder kostengünstig zu übernehmen?

Wir erinnern daran, dass die betroffenen Vereine mehrheitlich ehrenamtlich arbeiten und die eingenommenen Spendengelder möglichst vollumfänglich an die Projekte weitergeben möchten. Die Höhe des Verwaltungsaufwands ist ein wichtiges Kriterium von Spenderinnen und Spendern beim Entscheid, welcher Organisation sie Gelder zukommen lassen möchten. An der Online-Diskussion mit den Netzwerkmitgliedern am 13. September haben diese sehr deutlich gemacht, dass ihre Spenderinnen und Spender kein Verständnis dafür hätten, wenn Spendengelder für die Bezahlung

einer 180a-Person oder für übermässige Gebühren der Landesverwaltung aufgewendet werden müssten.

c) Mitgliederverzeichnis

Vereine sollen verpflichtet werden, Mitgliederverzeichnisse zu führen, die Vor- und Nachnamen, Geburtsdatum, Staatsangehörigkeit und Wohnsitzadresse oder Adresse des Firmensitzes beinhalten. Diese Angaben sind durch Einsichtnahme in beweiskräftige Dokumente (Pass/ID oder beglaubigte Kopie) zu überprüfen, mit entsprechenden Belegen zu dokumentieren und 10 Jahre aufzubewahren.

Gewisse Verein haben bewusst keine weiteren Mitglieder ausser den Vorstandsmitgliedern, andere Vereine wiederum zählen bis zu mehreren hundert Mitgliedern. Die Verpflichtung, eine Mitgliedschaft so rigoros zu überprüfen und zu dokumentieren, würde einen enormen administrativen Aufwand auf Seiten der Vereine generieren. Sollten beglaubigte Ausweiskopien gefordert sein, würde das auch bei den Mitgliedern Zeitaufwand und Kosten nach sich ziehen. Wir befürchten, dass die Motivation von Privaten, das Wirken eines Vereins in Form einer Mitgliedschaft zu unterstützen, abnehmen könnte. Die Vereine würden dadurch eine wichtige Einnahmequelle und die Möglichkeit, ein Netzwerk aufzubauen und zu pflegen, verlieren.

Gemäss Vernehmlassungsbericht (S.46) entspreche der neue Art. 247a PGR im Wesentlichen dem neuen Art. 61a chZGB. Abweichungen bestünden nur im Zugriff zum Verzeichnis sowie in der Aufbewahrungspflicht. Das stimmt unseres Wissens nicht. Die Vorgaben im Schweizer Gesetz sehen lediglich vor, dass Mitglieder mit Vor- und Nachnamen sowie mit Adresse registriert werden müssen. Das Geburtsdatum und die Staatsangehörigkeit werden nicht registriert. Weiter wird in der Schweiz auch keine Überprüfung von Ausweispapieren und Aufbewahrung von Belegen gefordert.

d) Aufbewahrungspflichten für sämtliche Verbandspersonen

Bei der neuen Aufbewahrungspflicht der Gründungs- und Gesellschaftsdokumente sehen wir keine Probleme.

4) Ausnahmen von Art. 247 Abs. 2 Ziff. 3

Die Regierung sieht vor, gewisse Vereine von der Eintragungspflicht in das Handelsregister und den Folgeverpflichtungen (180a-Person, Führung und Aufbewahrung eines Mitgliederverzeichnisses) auszunehmen. Dies begrüssen wir sehr.

Allerdings liegt noch kein konkreter Vorschlag vor. Es wird auf ein später zu erstellendes Merkblatt oder eine Wegleitung hingewiesen. Wir haben uns generell die Frage gestellt, weshalb dies nicht in einer Verordnung geregelt wird.

Aus Sicht des Netzwerks wäre es sehr wichtig, dass die Regierung die angedachten Ausnahmen schon im Vorfeld präzisiert und in den Bericht und Antrag an den Landtag aufnimmt. Nur so kann abschliessend eingeschätzt werden, welche Vereine von der geplanten Gesetzesänderung betroffen sind und in welchem Ausmass.

5) Auswirkungen auf die nachhaltige Entwicklung

Die Mitglieder des Netzwerks für Entwicklungszusammenarbeit sind in verschiedenen thematischen Bereichen tätig. Auf der Website www.entwicklungszusammenarbeit.li kann über die Suchfunktion gefiltert werden, wie viele und welche Organisationen in den verschiedenen Bereichen tätig sind: Soziales (21), Bildung (21), Gesundheit (19), Umwelt und Landwirtschaft (5), Privatwirtschaft und Mikrofinanz (4), humanitäre Hilfe (8), Frieden und Menschenrechte (1), Entwicklungspolitik (4).

Bezogen auf die nachhaltigen Entwicklungsziele tragen die Mitgliedsorganisationen somit zu einer Vielzahl von SDGs bei: SDG 1 (Keine Armut), SDG 2 (Kein Hunger), SDG 3 (Gesundheit und Wohlergehen), SDG 4 (Hochwertige Bildung), SDG 5 (Geschlechtergleichheit), SDG 6 (Sauberes Wasser und sanitäre Einrichtungen), SDG 8 (Menschenwürdige Arbeit und Wirtschaftswachstum), SDG 10 (Weniger Ungleichheit), SDG 12 (Nachhaltiger Konsum und Produktion), SDG 13 (Massnahmen zum Klimaschutz), SDG 15 (Leben an Land), SDG 16 (Frieden, Gerechtigkeit und starke Institutionen), SDG 17 (Partnerschaften zur Umsetzung der Ziele).

Wir anerkennen, dass die Bemühungen für mehr Transparenz sowie für die Bekämpfung von Korruption, Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung wichtige Bestandteile einer erfolgreichen Entwicklungspolitik sind. Wie im Vernehmlassungsbericht ausgesagt wird, tragen sie zu mehr Frieden, zur Verhütung von Gewalt und zur Bekämpfung von Terrorismus bei.

Es muss jedoch deutlich gemacht werden, dass die vorgesehene Revision des Vereinsrechts die zivilgesellschaftlichen Akteure mit hohem administrativen und finanziellen Mehraufwand belasten würde. Für die ehrenamtlich tätigen kleinen Vereine – der Grossteil der Mitglieder des Netzwerks – sind diese Vorgaben kaum zu schaffen. Wenn sie ihre Tätigkeit einstellen, würde sich dies auf alle oben genannten SDGs negativ auswirken. Die am stärksten Betroffenen wären – wie so häufig – die Menschen in den ärmeren Ländern.

6) Unsere Vorschläge an die Regierung

- Entkoppelung der Eintragungspflicht in das Handelsregister vom 180a-Erfordernis.
- Führen der Mitgliederverzeichnisse mit Namen und Adresse. Verzicht auf die Erhebung von Geburtsdatum und Staatsbürgerschaft (analog der Schweizer Gesetzgebung).
- Keine Verpflichtung der Vereine zur Überprüfung von Ausweispapieren ihrer Mitglieder und Aufbewahrung von Belegen (analog der Schweizer Gesetzgebung).
- Grundsätzliche Bemühung, die administrativen Aufwände und Kosten für kleine Vereine so gering als möglich zu halten.
- Präzisierung der geplanten Ausnahmeregelungen. Hilfreich wäre auch eine Erklärung, weshalb die Regierung die Ausnahmen in einem Merkblatt / einer Wegleitung und nicht in einer Verordnung regeln möchte.
- Prüfung alternativer Möglichkeiten zur regelmässigen Information und Sensibilisierung der Vereine über Risiken im Bereich der Geldwäscherei, Korruption und Terrorismusfinanzierung.

Wir hoffen auf eine wohlwollende Prüfung unserer Argumente und auf das Verständnis für die vielen ehrenamtlich tätigen Vereine, die im Kleinen viel Positives bewirken. Sie sind ein wichtiger Pfeiler der internationalen Solidarität Liechtensteins.

Für Fragen kontaktieren Sie uns bitte über die E-Mail-Adresse info@entwicklungszusammenarbeit.li oder telefonisch unter der Nummer (+41) 079 279 07 22.

Mit freundlichen Grüßen

Der Vorstand des Vereins Netzwerk für Entwicklungszusammenarbeit



Andrea Hoch, Vorstandsmitglied