

## **Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich**

Sitzung vom 24. September 2014

### **1017. Bundesgesetz über die Finanzdienstleistungen (FIDLEG), Bundesgesetz über die Finanzinstitute (FINIG) (Vernehmlassung)**

#### **I. Ausgangslage**

Die Vorschriften des Schweizer Finanzmarktrechts sollen die Kundinnen und Kunden vor unzulässigem Verhalten der Finanzdienstleister schützen und deren Vertrauen in einen stabilen und funktionierenden Markt stärken. Diese Zielsetzung wird bereits unter geltendem Recht durch eine Vielzahl von Vorkehrungen angestrebt. Der Einklang des Schweizer Finanzmarktrechts mit den geltenden internationalen Bestimmungen ist sowohl für die Kundinnen und Kunden als auch für die Finanzdienstleister zentral. Die Kundinnen und Kunden profitieren dabei insbesondere von der guten Qualität der Schweizer Finanzdienstleistungen und einem verbesserten Schutz ihrer Interessen. Die Schweizer Dienstleister geniessen infolge der Erfüllung von internationalen Anforderungen die Vorteile eines sehr guten Rufs des Schweizer Finanzplatzes im Ausland. Eine Vielzahl der Schweizer Finanzdienstleister ist auch international ausgerichtet und legt Wert sowohl auf Kundinnen und Kunden aus dem Ausland, die in der Schweiz Finanzdienstleistungen beanspruchen, als auch auf den eigenen Zugang zu ausländischen Märkten. Im Zuge internationaler Entwicklungen hat der Bundesrat am 25. Juni 2014 das Eidgenössische Finanzdepartement (EFD) beauftragt, ein Vernehmlassungsverfahren zu einem Finanzdienstleistungsgesetz (FIDLEG) und einem Finanzinstitutsgesetz (FINIG) durchzuführen. Mit Schreiben vom 27. Juni 2014 unterbreitete das EFD die Vorlage dem Kanton zur Stellungnahme.

#### **II. Inhalt der Vorlage**

Die Regelungen über die getreue, sorgfältige und transparente Erbringung von Finanzdienstleistungen des FIDLEG orientieren sich in materieller Hinsicht an der EU-Regulierung (Richtlinie 2004/39/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. April 2004 über Märkte und Finanzinstrumente; MiFID). Die im November 2007 in Kraft getretene Richtlinie hat die Erbringung von Wertpapierleistungen im Zusammenhang mit Finanzinstrumenten durch Banken und Wertpapierfirmen zum Inhalt. Das FIDLEG verzichtet auf eine zu detaillierte und einschränkende Regelung. Die Treue-, Sorgfalts- und Informationspflichten der

Finanzdienstleister gegenüber den Kundinnen und Kunden werden einheitlich und konkretisiert. Die Umsetzung der Bestimmungen und die Detailregelung für die einzelnen Bewilligungsträger sollen auf Verordnungsstufe erfolgen. Eine Dokumentations- und Rechenschaftspflicht sowie organisatorische Massnahmen sollen dazu beitragen, Interessenkonflikte einerseits und mangelhafte Beratung bei der Erbringung der Finanzdienstleistungen andererseits so weit als möglich zu verhindern. Da die im Obligationenrecht (SR 220) geregelten Prospektanforderungen den heutigen Ansprüchen der Investorinnen und Investoren nicht mehr genügen, sollen die Prospektregeln für sämtliche Effekten, die öffentlich zum Kauf oder zur Zeichnung angeboten werden, einheitlich geregelt werden. Um den Bedürfnissen der Klein- und Mittelunternehmen (KMU) zu entsprechen, sind Erleichterungen von der Prospektpflicht vorgesehen. Weiter soll die Institution der Ombudsstellen gestärkt und grundsätzlich für alle Finanzdienstleistungen eingeführt werden. Für die erleichterte Durchsetzung von Ansprüchen wird alternativ eine Schiedsgerichtslösung oder eine neue Form der Prozessfinanzierung vorgeschlagen (Besonderer Prozesskostenfonds für Finanzdienstleistungs-Streitigkeiten). Schliesslich werden auch Mittel des kollektiven Rechtsschutzes (wie insbesondere ein Gruppenvergleichsverfahren zur einvernehmlichen Beilegung bei einer grossen Anzahl von Anspruchsberechtigten) vorgesehen.

Das FINIG sieht eine einheitliche Aufsichtsregelung für Finanzinstitute vor, welche die gewerbsmässige Vermögensverwaltung für Dritte betreiben. Geregelt wird die Aufsicht über die qualifizierten Vermögensverwalter, die Fondsleitung, die Wertpapierhäuser (vormalig Effekthändler), die Banken und neu die einfachen Vermögensverwalter. Es ist eine Bewilligungskaskade vorgesehen; die höhere Form der Bewilligung umfasst neu auch die darunter liegenden Bewilligungsformen. Für die prudenzielle Aufsicht über die einfachen Vermögensverwalter werden zudem zwei Varianten zur Diskussion gestellt, eine Aufsicht durch die Finanzmarktaufsicht FINMA oder durch eine oder allenfalls mehrere, von der FINMA beaufsichtigte Aufsichtsorganisationen. Für bestehende Vermögensverwalter ist im Sinne einer Besitzstandswahrung eine «Grandfathering-Klausel» vorgesehen, wenn sie über genügend Erfahrung verfügen und sich auf die Weiterbetreuung der bisherigen Kundinnen und Kunden beschränken. Für die Überwachung der übrigen (qualifizierten) Vermögensverwalter ist die Zuständigkeit der FINMA vorgesehen.

Im Zusammenhang mit dem stark ausgebauten Anlegerschutz der FIDLEG-Vorlage (insbesondere bei der vorgeschlagenen Variante B; Prozesskostenfonds) muss mit einer Zunahme an Prozesskosten für die Kantone gerechnet werden. Weiter ist durch die Überführung von be-

stehendem Recht ins FINIG mit hohen Transaktionskosten und mit Rechtsunsicherheiten zu rechnen. Folgerichtig scheint, dass Vermögensverwalter von individuellen Kundenvermögen oder von Vermögenswerten schweizerischer Vorsorgeeinrichtungen einer prudenziellen Aufsicht unterstellt werden. Mit der Bestimmung zur Steuerkonformität im FINIG wird ein Vorschlag des Bundesrates zur Finanzplatzstrategie umgesetzt. Grundsätzlich scheint die Anpassung des Schweizer Finanzmarktrechts an die geltenden internationalen Standards sowohl für die Kundschaft, die Finanzdienstleister als auch für den Wirtschaftsstandort Zürich als Ganzes von Bedeutung. Die von der Vorlage angestrebten Ziele, die Schaffung einheitlicher Wettbewerbsbedingungen und die Verbesserung des Kundenschatzes, sind grundsätzlich begrüßenswert, und die Vorlage ist demzufolge, mit gewissen Anmerkungen, zu unterstützen.

Auf Antrag der Volkswirtschaftsdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Schreiben an das Eidgenössische Finanzdepartement (Zustelladresse: Eidgenössisches Finanzdepartement, Rechtsdienst Generalsekretariat, Bernerhof, 3003 Bern):

Wir beziehen uns auf Ihr Schreiben vom 27. Juni 2014, mit dem Sie uns die Vorlage zum Bundesgesetz über die Finanzdienstleistungen (FIDLEG) und zum Bundesgesetz über die Finanzinstitute (FINIG) zur Stellungnahme unterbreiten. Wir danken Ihnen für diese Gelegenheit und äussern uns dazu wie folgt:

### **1. Allgemeine Bemerkungen**

Schweizer Finanzdienstleister sind darauf angewiesen, auch künftig freien Zugang zu den internationalen Finanzmärkten zu erhalten. Sowohl das FIDLEG als auch das FINIG sind für den Kanton Zürich von zentraler volkswirtschaftlicher Bedeutung. Die beiden Bundesgesetze stellen den Finanzplatz Zürich bzw. dessen Finanzdienstleister unter eine wesentlich strengere regulatorische Aufsicht. Die Attraktivität des Schweizer Finanzplatzes und die Wettbewerbsfähigkeit sollen dadurch gestärkt werden. Der Bund orientiert sich mit den vorgesehenen Massnahmen an den derzeitigen internationalen Entwicklungen, insbesondere an der EU-Regulierung (Richtlinie 2004/39/EG des Europäischen Parlamentes und des Rates vom 21. April 2004 über Märkte und Finanzinstrumente; MIFID). In diesem Sinne besteht für die Schweiz ein gewisser Druck, in diesem Bereich nachzuziehen. Mit den neuen Bundesgesetzen wird angestrebt, die Treue-, Sorgfalts- und Informationspflichten der Finanz-

dienstleister gegenüber den Kundinnen und Kunden zu vereinheitlichen und zu konkretisieren. Dokumentations- und Rechenschaftspflichten sowie organisatorische Massnahmen sollen dazu dienen, Interessenkonflikte einerseits und mangelhafte Beratung bei der Erbringung der Finanzdienstleistung andererseits so weit als möglich zu verhindern.

In den Grundzügen begrüssen wir die Einführung des FIDLEG mit dem Ziel, einheitliche Wettbewerbsbedingungen für alle Finanzintermediäre zu schaffen und insbesondere den Kundenschutz zu verbessern, ebenso die Einführung einer kohärenten und abgestuften Architektur des Finanzmarktrechts mit sektorübergreifenden Regeln für alle Finanzdienstleister. Dass neu auch Vermögensverwalter von individuellen Kundenvermögen oder von Vermögenswerten schweizerischer Vorsorgeeinrichtungen einer prudenziellen Aufsicht unterstellt werden, ist folgerichtig. Da der überwiegende Teil der Finanzdienstleister kleine und mittlere Unternehmen sind, ist auf eine massvolle Umsetzung (Kosten-Nutzen-Verhältnis) der Bestimmungen Wert zu legen. Unter Vorbehalt gewisser Anmerkungen begrüssen und unterstützen wir die Vorlage.

## **2. Bemerkungen aus steuertechnischer Sicht**

Die Einführung der beiden Erlasse weist grundsätzlich keine direkten Berührungspunkte mit dem Steuerrecht auf. Wie vom EFD erkannt, könnte es durch die von den Kundinnen und Kunden getragenen Kosten zu leicht höheren Abzügen für Vermögensverwaltungskosten und damit zu tieferen steuerbaren Einkünften und Steuererträgen kommen. Jedoch stehen diesen einnahmemindernden Auswirkungen jene gegenüber, welche die Steuererträge positiv beeinflussen. So könnte sich die Gewinnentwicklung der Finanzdienstleister aufgrund der gesteigerten Standortattraktivität positiv auswirken und damit die negativen Auswirkungen auf die Steuererträge kompensieren.

## **3. Bemerkungen zum FIDLEG**

### ***Grenzüberschreitende Bankdienstleistungen***

Grenzüberschreitende Aktivitäten zählen seit jeher zu den tragenden Säulen des Schweizerischen Bankgeschäfts. Die Anlehnung in materieller Hinsicht an die EU-Regulierung (MiFID) ist eine wichtige Voraussetzung. Zwingend sollen auch ausländische Finanzdienstleister schweizerische oder gleichwertige ausländische Verhaltensregeln einhalten müssen. Die Schaffung gleicher Regeln für alle Anbieter von Finanzdienstleistungen, unabhängig von ihrem Heimatland, ist für die Schaffung gerechter Wettbewerbsbedingungen nötig (Art. 34–36 FIDLEG).

### ***Anbieten von Finanzinstrumenten***

Massnahmen zur Verbesserung der Informationen und der Transparenz für die Kundinnen und Kunden, damit diese ihre Selbstverantwortung besser wahrnehmen können, unterstützen wir grundsätzlich.

#### ***Zu Art. 7 Abs. 1 Bst. a und c FIDLEG (Informationspflicht)***

Die Anforderungen an die Informationspflicht der Finanzdienstleister gegenüber ihren Kundinnen und Kunden sollten so einfach wie möglich ausgestaltet werden, sodass den Finanzdienstleistern kein unverhältnismässiger Aufwand entsteht.

#### ***Zu Art. 15 und 16 FIDLEG (Dokumentation und Rechenschaftspflicht)***

Es wäre prüfenswert, ob die Dokumentationspflicht der Finanzdienstleister auch in elektronischer Form erfüllt werden kann. Den Kundinnen und Kunden soll nur eine Kopie der Dokumentation übergeben werden, wenn diese auch tatsächlich gewünscht wird. Ein Hinweis auf das Recht der Aushändigung einer Kopie durch den Finanzdienstleister ist ausreichend.

#### ***Zu Art. 37ff. FIDLEG (Prospektpflicht für Effekten)***

Wer in der Schweiz in einem öffentlichen Angebot Effekten zum Kauf oder zur Zeichnung anbietet, hat vorgängig einen Prospekt zu veröffentlichen. Der Zeitpunkt der vorgängigen Verfügbarkeit des Prospekts ist unklar. Im geltenden Recht bestand zum Zeitpunkt des primären Offerings (Bankenkonsortium) noch keine Prospektpflicht. Durch die neue Regelung verlängert sich der Fondsprüfungsprozess. Dadurch erhöhen sich die Vorleistungskosten beim Kauf oder der Zeichnung von Effekten.

#### ***Zu Art. 42ff. FIDLEG (Inhalt der Prospekte)***

Beim Inhalt der Prospekte ist eine Ausrichtung am europäischen Prospektrecht massgebend. Dadurch können die Finanzdienstleister ihre Prozesse vereinheitlichen und müssen für ausländische Kundinnen und Kunden keine separaten Prospekte erstellen.

#### ***Zu Art. 52–57 FIDLEG (Prüfung des Prospekts)***

Die Einführung einer neuen Prüfstelle erachten wir als nicht zweckmässig. Die bestehende formelle Prüfung durch die Börse, gepaart mit der geltenden, strengen Prospekthaft, soll deshalb beibehalten werden.

*Zu Art. 58–63 FIDLEG (Basisinformationsblatt für Finanzinstrumente)*

Wird ein Finanzinstrument Privatkundinnen und -kunden angeboten, so ist der Dokumentationsaufwand für das Basisinformationsblatt so gering wie möglich zu halten und auf komplexe Finanzprodukte zu beschränken. Bei den Anforderungen und den Prozessen ist eine Anlehnung an die Vorschriften gemäss MiFID II (Richtlinie über Märkte für Finanzinstrumente zur Änderung der RL 2004/39/EG) angezeigt.

**Vertrieb von Finanzinstrumenten**

*Zu Art. 4 und 5 FIDLEG (Kundensegmentierung)*

Die Kundinnen und Kunden werden unterteilt in Privatkundinnen und -kunden sowie professionelle Kundinnen und Kunden. Gegen eine solche produktneutrale Kundensegmentierung ist nichts einzuwenden. Vermögende Privatkundinnen und -kunden können schriftlich erklären, dass sie als professionelle Kundinnen und Kunden gelten wollen und auf einen besonderen Kundenschutz verzichten (Opting-out). Andererseits können sich professionelle und institutionelle Kundinnen und Kunden durch Opting-in den für Privatkundinnen und -kunden geltenden Vorschriften unterstellen. Die Eignung einer Kundin oder eines Kunden sollte in erster Linie von fachlichen Qualifikationen abhängen und das Opting-out zwingend für alle Privatkundinnen und -kunden offenstehen. Hingegen erscheint es zweifelhaft, einen institutionellen Kunden mit professioneller Tresorerie einem Privatkunden gleichzustellen.

*Zu Art. 21 FIDLEG (Angemessene Organisation)*

Es ist darauf zu achten, dass durch die Pflicht einer angemessenen Organisation den Finanzdienstleistern keine nicht abschätzbaren Risiken aus einer potenziellen Haftung entstehen. Insbesondere für kleinere Finanzdienstleister sollte ein zumutbares und verhältnismässiges Mindestmass vorgegeben werden. Der mit der Umsetzung der Vorgaben verbundene administrative Aufwand ist so gering wie möglich zu halten.

*Zu Art. 25 Abs. 2 FIDLEG (Organisatorische Vorkehrungen)*

Finanzdienstleister treffen angemessene organisatorische Vorkehrungen, um Interessenkonflikte zu vermeiden oder die Benachteiligung der Kundinnen und Kunden durch solche Interessenkonflikte auszuschliessen. Um die Unternehmen nicht durch Abgrenzungsschwierigkeiten und einer sich daraus ergebenden Angst vor einer potenziellen Haftung mit administrativem Aufwand zu belasten, ist klar zu definieren, ab wann von einer Benachteiligung der Kundinnen und Kunden auszugehen ist.

*Zu Art. 28 FIDLEG (Pflicht zur Aus- und Weiterbildung von Kundenberatern)*

Aus Gründen der Transparenz ist eine Offenlegung von Aus- und Weiterbildung aller Kundenberaterinnen und Kundenberater wünschenswert. Der Titel dieses Artikels erscheint in Bezug auf den Text aber missverständlich. Es sollte im Text des Artikels klar definiert werden, ob die Kundenberaterinnen und Kundenberater zur Weiterbildung verpflichtet sind oder nicht. Im Zentrum sollte die Selbstregulierung und nicht eine Überregulierung stehen.

*Zu Art. 29–33 FIDLEG (Registrierungspflicht)*

Die Einführung eines Kundenberaterregisters bringt keinen erkennbaren Mehrwert. Einerseits sorgt der Markt für eine Differenzierung zwischen den Finanzdienstleistern und andererseits werden diese von der FINMA bewilligt bzw. kontrolliert. Die Arbeitgebenden ihrerseits haften wiederum für ihre Mitarbeitenden. Wird dennoch ein Kundenberaterregister eingeführt, sollte der Antrag auf Eintragung ins Register auch in elektronischer Form eingereicht werden können.

***Rechtsdurchsetzung***

In Zukunft sollen private Bankkundinnen und -kunden ihre Ansprüche gegen die Finanzdienstleister einfacher durchsetzen können. Zürich als grösster und wichtigster Finanzplatz der Schweiz muss dabei mit höheren Kosten infolge des Anstiegs von Gerichtsfällen rechnen, was zu einem höheren Mittelbedarf bei den Gerichten führen wird. Es ist davon auszugehen, dass insbesondere bei der vorgeschlagenen Variante B (Prozesskostenfonds) die in Rechnung gestellten Gerichtskosten nicht kostendeckend sein werden. Entgegen den Darlegungen im erläuternden Bericht muss ein Teil des Mehraufwandes für die prudenzielle Beaufsichtigung sehr wohl von den Steuerzahlenden getragen werden. Dementsprechend beantragen wir, dass das EFD für die Variante B eine Modellkostenrechnung der Gerichtsgebühren für den Kanton Zürich erstellt und im erläuternden Bericht abbildet. Die sich aus dieser Neuregelung ergebenden Mehrkosten für die Kantone (insbesondere Zürich) sind im erläuternden Bericht auszuweisen (Art. 170 BV).

*Zu Art. 69 FIDLEG (Haftung)*

Es sollte bereits im Gesetz so weit wie möglich definiert werden, welche Mitwirkenden tatsächlich für Fehler in Prospekten, im Basisinformationsblatt oder ähnlichen Mitteilungen haftbar gemacht werden können.

*Zu Art. 75–84 FIDLEG (Ombudsstellen)*

Der Ausbau des Ombudswesens in Bezug auf die Anschlusspflicht für alle Finanzdienstleister und mit Empfehlungs-, aber ohne Entscheidungskompetenz ist grundsätzlich sinnvoll. Prüfwert wäre auch die Einführung eines Online-Verfahrens für kleinere Streitbeiträge (vgl. Vorschlag im Bericht Regulierungskostenanalyse zum Finanzinstitutsgesetz, Schlussbericht Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften, S. 41, FN 7). Insbesondere im Hinblick auf die Teilnahmepflicht gemäss Art. 79 FIDLEG könnte so der Aufwand für die Finanzdienstleister verringert werden.

*Zu Art. 85–91 FIDLEG (Variante A, Schiedsgericht)*

Die Errichtung eines unabhängigen und ständigen Schiedsgerichts begrüssen wir.

*Zu Art. 85–100 FIDLEG (Variante B, Prozesskostenfonds)*

Vgl. Ausführungen in der Vorbemerkung.

*Zu Art. 92–100 FIDLEG (Übernahme der Prozesskosten)*

Die Äufnung eines Prozesskostenfonds widerspricht dem Schweizerischen Rechtssystem. Es ist kritisch, die Prozesskosten allgemein der Unternehmensseite aufzuerlegen. Die Zivilprozessordnung (ZPO) sieht zur Verhinderung von Klagefluten Kostenvorschüsse in Abhängigkeit der Höhe des Streitwertes vor. Gemäss ersten Erfahrungen aus Deutschland kann ein übermässiger Kundenschutz dazu führen, dass gewisse Finanzdienstleistungen nicht mehr angeboten werden, weil die Angst vor zu hohen Prozesskosten überwiegt, was zu einer Schwächung der Wirtschaft führen kann, mit entsprechenden Folgen eines Arbeitsplatzabbaus und schwindendem Steuersubstrat.

Die Festlegung eines Grenzwertes für Klagen von bis zu 1 Mio. Franken erscheint willkürlich und entbehrt einer nachvollziehbaren Begründung.

*Zu Art. 101–104 FIDLEG (Verbandsklage)*

Klageberechtigte Organisationen sind berechtigt, in eigenem Namen gegen Finanzdienstleister wegen Verletzung zivilrechtlicher Pflichten gegenüber Kundinnen und Kunden bei der Erbringung von Finanzdienstleistungen zu klagen. Die Schweiz kennt die Verbandsklage nur für öffentliche Güter (z. B. im Naturschutz oder in der Raumplanung). Hier geht es um ein allgemeines Problem der Anspruchsdurchsetzung, ein spezifisches Problem in der Finanzbranche ist nicht ersichtlich.



*Zu Art. 105–116 FIDLEG (Gruppenvergleichsverfahren)*

Organisationen können mit einem oder mehreren Finanzdienstleistern in einem Gruppenvergleich die finanziellen Folgen einer Pflichtverletzung regeln. Analog der Verbandsklage ist die Einführung von Instrumenten der kollektiven Rechtsdurchsetzung allein für den Finanzbereich abzulehnen. Sollte trotzdem ein Antrag um Genehmigung eines Gruppenvergleichs eingereicht werden können, wäre es begrüßenswert, wenn dieser auch in elektronischer Form eingereicht werden könnte.

*Zu Art. 118 FIDLEG (Aufsicht und Informationsaustausch)*

Die genannten Aufsichtsbehörden können einander nicht öffentliche Informationen zugänglich machen. Um die Verfahren und den Behördenkontakt der Finanzdienstleister zu erleichtern, ist der Informationsaustausch zwischen den einzelnen Behörden nicht als «Kann»-Vorschrift zu formulieren, sondern ausdrücklich vorzuschreiben.

*Zu Art. 119–121 FIDLEG (Strafbestimmungen)*

Auf Strafbestimmungen gegen Mitarbeitende von Finanzdienstleistern ist zu verzichten. Die Durchsetzung des FIDLEG kann und soll aufsichtsrechtlich sichergestellt werden.

#### **4. Bemerkungen zum FINIG**

Das FINIG sieht eine einheitliche Aufsichtsregelung für Finanzinstitute vor, welche die gewerbsmässige Vermögensverwaltung für Dritte betreiben. Die Kosten als Folge der neuen regulatorischen Anforderungen dürften insbesondere für kleinere Vermögensverwalter ins Gewicht fallen. Es kann aber davon ausgegangen werden, dass kaum mit der Abwanderung von Vermögensverwaltern ins Ausland zu rechnen ist, da auch international der Kundenschutz gestärkt wird bzw. wurde. Durch eine Übergangsregelung sollten die Kosten für bestehende Vermögensverwalter minimiert und im Vollzug durch entsprechende Gebühren tief gehalten werden.

Die Über- und Zusammenführung von bestehendem Recht aus verschiedenen Gesetzen (Bankengesetz; BankG, Börsengesetz; BEHG und teilweise Kollektivanlagengesetz; KAG) ins FINIG ist mit hohen Transaktionskosten verbunden und kann Rechtsunsicherheiten verursachen.

*Zu Art. 11 FINIG (Steuerkonformität)*

Mit dieser Bestimmung wird ein Vorschlag des Bundesrates zur Finanzplatzstrategie übernommen, zu dem wir uns anlässlich der Vernehmlassung zur Änderung des Geldwäschereigesetzes bereits mit Beschluss vom 5. Juni 2013 zustimmend geäußert haben. Wir hielten damals fest, dass wir es als richtig erachten, dass sich der Bundesrat für eine «Weissgeldstrategie» entschieden hat und so den Ruf des Schweizer Finanzplatzes verbessert. Wir unterstützten die Stossrichtung des Bundesrates, erweiterte Sorgfaltspflichten für alle Finanzintermediäre vorzusehen. Wir wiesen sodann darauf hin, dass die erweiterten Sorgfaltspflichten der Finanzintermediäre zur Verhinderung der Annahme unsteuerter Gelder auf die internationalen Verpflichtungen der Schweiz in einem sich verändernden internationalen Umfeld abzustimmen sind (vgl. zum Ganzen RRB Nr. 640/2013). Art. 11 Abs. 3 FINIG sieht nun vor, dass das Finanzinstitut von einer Prüfung der Einhaltung der Steuerpflicht absehen kann, wenn die Kundin oder der Kunde in einem Staat steuerpflichtig ist, mit dem die Schweiz ein Abkommen zum automatischen Informationsaustausch (AIA) in Steuerangelegenheiten nach international anerkanntem Standard abgeschlossen hat. Aus steuertechnischer Sicht begrüßen wir, dass damit unserem Anliegen, die Sorgfaltspflichten der Finanzinstitute auf die internationalen Entwicklungen abzustimmen, und der absehbaren Einführung des AIA Rechnung getragen wird.

Die Ausgestaltung der Pflicht der Überprüfung der Vermögenswerte auf ein erhöhtes Risiko einer Steuerpflichtverletzung soll so einfach wie möglich bzw. standardisiert durchgeführt werden können.

*Zu Art. 16 FINIG (Auslandsgeschäfte)*

Die Meldepflicht der Finanzinstitute über die Errichtung, Erwerbung oder Aufgabe einer Gesellschaft im Ausland sollte auch in elektronischer Form erfüllt werden können.

*Zu Art. 60ff. FINIG (Rechnungslegung)*

Es ist darauf zu achten, dass mit den neuen Bestimmungen zur Rechnungslegung den Finanzinstituten nicht neue administrative Belastungen entstehen, die unnötig bzw. gemessen an der Unternehmensgrösse unverhältnismässig wären.

*Zu Art. 82 FINIG (Aufsichtsbehörde)*

Die Unterstellung der Vermögensverwalter unter die Aufsicht wird begrüßt. Es ist zwingend die FINMA-Variante anzustreben und keine neue Organisation von Aufsichtsbehörden aufzubauen.

*Zu Art. 84 Abs. 1 FINIG (Pflichten bei Ausgliederung wesentlicher Funktionen)*

Die Auskunft- und Meldepflichten gemäss Art. 29 des Finanzmarktaufsichtsgesetzes (FINMAG; SR 956.1) sollen so weit wie möglich auch in elektronischer Form erfüllt werden können.

*Zu Art. 118 FINIG (Verantwortlichkeit des Finanzinstituts)*

Die Ausdehnung der Haftungsbestimmungen des KAG auf alle Finanzinstitute und auf alle Pflichtverletzungen kann bedeutsame Kosten (z. B. durch Aktionärsklagen) nach sich ziehen. Die Notwendigkeit einer Ausdehnung des bestehenden Haftungsrechts entbehrt einer nachvollziehbaren Begründung.

## **5. Abschliessende Bemerkungen**

Die neuen Bundesgesetze auferlegen den Finanzdienstleistern einige Pflichten. Aufgrund dieser Pflichten ist eine erhebliche administrative Belastung der Finanzdienstleister zu erwarten. Teilweise war dies auch schon unter altem Recht der Fall. Dennoch sollte darauf geachtet werden, dass durch die Neuerungen der administrative Aufwand nicht erheblich und in unzumutbarer Weise erhöht wird. Die Regulierungskosten sind gleichmässig zu verteilen und nicht überdurchschnittlich von den Kundinnen und Kunden und den kleinen inlandorientierten Finanzdienstleistern zu tragen. In diesem Sinne ist auch eine möglichst vollständig elektronische Umsetzung aller Bewilligungs- und Meldepflichten anzustreben. Wir regen deshalb an zu prüfen, ob eine elektronische Erfüllung der Bewilligungs-, Melde- und Auskunftspflichten möglich ist. Insbesondere sind die einzelnen Dokumentationspflichten nochmals auf ihre zwingende Erforderlichkeit zu überprüfen.

Für die Variante B (Prozesskostenfonds) ist eine Modellkostenrechnung der Gerichtsgebühren für den Kanton Zürich zu erstellen. Die aus dieser Neuregelung zu erwartenden Mehrkosten für die Kantone (insbesondere Zürich) sind im erläuternden Bericht auszuweisen.

Insgesamt muss der Zeitplan der Vorlage im Rahmen der parallel laufenden Regulierungsprojekte (Gesetz zum automatischen Informationsaustausch, Unternehmenssteuerreform III, Verrechnungssteuergesetz oder auch der Abschluss eines Finanzdienstleistungs- oder Dienstleistungsabkommens mit der EU) berücksichtigt und grundsätzlich hinterfragt werden. Es ist insbesondere sicherzustellen, dass die neuen Bestimmungen aufeinander abgestimmt werden.

II. Mitteilung an die Geschäftsleitung des Kantonsrates, die Mitglieder des Regierungsrates sowie an die Finanzdirektion und die Volkswirtschaftsdirektion.



Vor dem Regierungsrat  
Der Staatsschreiber:

**Husi**