

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 5. September 2018

823. Bankenverordnung (FinTech-Bewilligung), Änderung; Vernehmlassung

1. Ausgangslage

Das Eidgenössische Finanzdepartement hat am 21. Juni 2018 die Vernehmlassung zur Änderung der Verordnung über die Banken und Sparkassen (Bankenverordnung; BankV; SR 952.02) eröffnet, nachdem die eidgenössischen Räte am 15. Juni 2018 im Rahmen der Vorlage betreffend Finanzdienstleistungsgesetz/Finanzinstitutsgesetz (FIDLEG/FINIG-Vorlage Nr. 15.073) die Änderung des Bankengesetzes (BankG; SR 952.0) und des Konsumkreditgesetzes (KKG; SR 221.214.1) beschlossen hatten. Neu können (FinTech-)Unternehmen, die bankähnliche Dienstleistungen anbieten und sich ausserhalb der Kerntätigkeit der Banken bewegen, eine erleichterte Bankenbewilligung («Banklizenz light») erwerben (Art. 1b BankG). Der Regierungsrat hat in der Vernehmlassung zur Änderung des BankG und der BankV zu der beabsichtigten Einführung dieser neuen Bewilligungskategorie bereits zustimmend Stellung genommen (RRB Nr. 383/2017). Viele FinTech-Geschäftsmodelle beruhen darauf, gewerbsmässig fremde Gelder (als Publikumseinlagen) entgegenzunehmen. Damit fallen die Unternehmen in der Regel in den Anwendungsbereich des BankG und benötigen eine Bewilligung der Eidgenössischen Finanzmarktaufsicht (FINMA). Bei vielen FinTech-Geschäftsmodellen fehlt es jedoch mangels Wiederanlage der eingenommenen Gelder an der für Banken typischen Fristentransformation und der damit einhergehenden Risiken (insbesondere Liquiditäts- und Zinsrisiken). Die strengen Anforderungen der Bankenregulierung wirkten als unnötige Markteintrittshürde und erschwerten die Einführung innovativer Geschäftsmodelle. Unter der «Banklizenz light» ist es den Unternehmen erlaubt, Publikumseinlagen bis höchstens 100 Mio. Franken entgegenzunehmen, wobei sie diese im Unterschied zur ordentlichen Banklizenz weder anlegen noch verzinsen dürfen. Im Gegenzug haben die Unternehmen im Vergleich zur ordentlichen Banklizenz weniger strenge Anforderungen zu erfüllen, die mit der vorliegenden Änderung der BankV konkretisiert werden.

2. Änderungen der Bankenverordnung

Nach den Vorgaben des BankG haben Personen mit einer «Banklizenz light» insbesondere über eine ihrer Geschäftstätigkeit entsprechende Verwaltungsorganisation, ein angemessen ausgestattetes Risikomanagement, eine wirksame interne Kontrolle und angemessene finanzielle Mittel zu verfügen (Art. 1b Abs. 3 BankG). Bei der Konkretisierung der Anforderungen ist entscheidend, dass diese im Verhältnis zur Geschäftstätigkeit und dem Risiko angemessen sind und nicht weiter gehen dürfen als nötig. Andernfalls würde die Absicht des Gesetzgebers vereitelt, mit der «Banklizenz light» innovative Geschäftsmodelle zu fördern. Inwieweit die vorgeschlagenen Erleichterungen tatsächlich weit genug gehen, kann nicht in allen Teilen eindeutig beurteilt werden. Daher sollte die Wirksamkeit der «Banklizenz light» und die entsprechenden Anforderungen drei Jahre nach Inkraftsetzung einer eingehenden Prüfung unterzogen werden.

Was das in Art. 17a E-BankV festgelegte Mindestkapital betrifft, erscheinen uns die vorgesehenen 5% der Publikumseinlagen bzw. mindestens Fr. 300 000 als zu hoch. Da die Publikumseinlagen weder angelegt noch verzinst werden dürfen, getrennt von den eigenen Mitteln in der Schweiz zu verwahren sind und jederzeit zur Verfügung gehalten werden müssen (Art. 14f E-BankV), besteht für diese Einlagen kein Risiko. Auch wenn das festgelegte Mindestkapital primär eine angemessene organisatorische und technische Ausstattung des Unternehmens gewährleisten soll, erscheint uns das festgelegte Mindestkapital nicht in allen Fällen angemessen. Daher sollte eine weitergehende Senkung des Mindestkapitals geprüft werden. Die FINMA hat gemäss Art. 17a Abs. 2 E-BankV immer noch die Möglichkeit, im Einzelfall strengere Anforderungen an das Mindestkapital zu stellen, wenn dies aufgrund der mit dem Geschäft verbundenen Risiken geboten erscheint.

3. Änderung der Verordnung zum Konsumkreditgesetz

Flankierend zur Änderung des BankG haben die eidgenössischen Räte am 15. Juni 2018 das KKG angepasst und dessen Anwendungsbereich auf die Schwarmkredit-Vermittlung («crowdlending») ausgedehnt. Bei der Schwarmkredit-Vermittlung finanzieren mehrere private Kreditgebende zusammen ein Darlehen, das über eine Plattform an eine kreditnehmende Person vermittelt wird. Mit der Gesetzesänderung fallen gewerbsmässig Schwarmkredit-Vermittelnde grundsätzlich unter die Bewilligungspflicht des KKG und haben die gesetzlichen Prüfpflichten zu erfüllen. Mit der vorliegenden Änderung der Verordnung zum Konsumkreditgesetz (VKKG, SR 221.214.11) erhalten Schwarmkredit-Vermittelnde, die unter die Bewilligungspflicht des KKG fallen, gleich wie die gewerbsmäs-

sig Kreditgebenden Zugang zu den von der Informationsstelle für Konsumkredite gesammelten Daten (Art. 3 E-VKKG in Verbindung mit Art. 24 KKG). Zudem haben sie sich mit einer Versicherungssumme von Fr. 100 000 für alle Schadensfälle eines Jahres, die auf eine Verletzung des KKG zurückgehen, zu versichern (Art. 7a Abs. 1 Bst. c E-VKKG). Diesen Änderungen kann zugestimmt werden.

Hingegen genügen die fachlichen Voraussetzungen für die Vornahme von Schwarmkredit-Finanzierungen nicht. Mit der Unterstellung unter das KKG haben Schwarmkredit-Vermittelnde die gesetzlichen Kreditfähigkeitsprüfungen vorzunehmen. Daher sollten Schwarmkredit-Vermittelnde nicht bloss über eine mindestens dreijährige Berufspraxis im Bereich Finanzdienstleistungen, sondern – gleich wie die gewerbsmässig Kreditgebenden – auch über eine kaufmännische Grundbildung nach Berufsbildungsgesetz oder eine gleichwertige Ausbildung verfügen und damit ausdrücklich in Art. 6 Abs. 1 VKKG genannt werden.

Auf Antrag der Volkswirtschaftsdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Schreiben an das Eidgenössische Finanzdepartement, 3003 Bern (Zustellung auch per E-Mail als PDF- und Word-Version an rechtsdienst@sif.admin.ch):

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit, zur Revision der Bankenverordnung (FinTech-Bewilligung) und der Konsumkreditverordnung Stellung zu nehmen, und äussern uns wie folgt:

Bei den Änderungen der Bankenverordnung (BankV) ist aus unserer Sicht entscheidend, dass die Anforderungen an die erleichterte Bewilligung im Sinne von Art. 1b des Bankengesetzes im Verhältnis zur Geschäftstätigkeit und dem Risiko angemessen sind und nicht weiter gehen dürfen als nötig. Andernfalls würde die Absicht des Gesetzgebers vereitelt, mit der erleichterten Bewilligung innovative Geschäftsmodelle zu fördern. Wir beantragen deshalb, die Wirksamkeit der erleichterten Bewilligung und die entsprechenden Anforderungen drei Jahre nach Inkraftsetzung eingehend zu prüfen.

Das in Art. 17a E-BankV festgelegte Mindestkapital erscheint uns mit 5% der Publikumseinlagen bzw. mindestens Fr. 300 000 zu hoch. Da die Publikumseinlagen weder angelegt noch verzinst werden dürfen und in der Schweiz getrennt von den eigenen Mitteln zu verwahren sind sowie jederzeit zur Verfügung gehalten werden müssen (Art. 14f E-BankV), besteht für die Einlagen kein Risiko. Auch wenn das festgelegte Mindestkapital primär die Sicherstellung einer angemessenen organisatorischen

und technischen Ausstattung des Unternehmens gewährleisten soll, erscheint die festgelegte Höhe des Mindestkapitals nicht in allen Fällen angemessen. Daher ist eine weitergehende Senkung des Mindestkapitals zu prüfen. Die FINMA hat gemäss Art. 17a Abs. 2 E-BankV immer noch die Möglichkeit, im Einzelfall strengere Anforderungen an das Mindestkapital zu stellen, wenn dies aufgrund der mit dem Geschäft verbundenen Risiken als geboten erscheint.

Den Änderungen der Verordnung zum Konsumkreditgesetz (VKKG) stimmen wir im Grundsatz zu. Wir beantragen jedoch, für Schwarmkredit-Vermittelnde dieselben fachlichen Voraussetzungen vorzusehen, wie sie für die gewerbsmässig Kreditgebenden gelten (Art. 6 Abs. 1 VKKG). Schwarmkredit-Vermittelnde haben mit der Unterstellung unter das Konsumkreditgesetz gleich wie die Kreditgebenden Kreditfähigkeitsprüfungen vorzunehmen und die gesetzlichen Prüfpflichten zu erfüllen. Daher sollten sie auch dieselben fachlichen Voraussetzungen erfüllen und damit in Art. 6 Abs. 1 VKKG ausdrücklich genannt werden.

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



Vor dem Regierungsrat
Die Staatsschreiberin:

Kathrin Arioli