

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 28. Januar 2026

99. Änderung des Finanzinstitutsgesetzes, Vernehmlassung

1. Ausgangslage

Das Eidgenössische Finanzdepartement hat mit Schreiben vom 22. Oktober 2025 die Vernehmlassung zur Änderung des Finanzinstitutsgesetzes (SR 954.1) eröffnet. Mit der Änderung soll die Bewilligungskategorie nach Art. 1b des Bundesgesetzes über die Banken und Sparkassen (BankG, SR 952.0) (gemeinhin bekannt als «Fintech-Bewilligung») aufgehoben und durch eine neue Bewilligung für Zahlungsmittelinstitute ersetzt werden. Zudem soll mit der Vorlage eine neue Bewilligungskategorie für Krypto-Institute geschaffen werden.

Mit der Vorlage sollen Zahlungsmittelinstitute über eine verbesserte rechtliche Grundlage verfügen, um Kundengelder entgegenzunehmen (die nicht verzinst und nur beschränkt angelegt werden dürfen) und wertstabile kryptobasierte Zahlungsmittel (sogenannte Stablecoins) herauszugeben. Mit der Bewilligungskategorie der Krypto-Institute wird die Erbringung von Dienstleistungen mit kryptobasierten Vermögenswerten (Aufbewahrung, Kundenhandel und Eigenhandel) erfasst. Inhaltlich orientieren sich die Bewilligungs- und Tätigkeitsvoraussetzungen für ein Krypto-Institut weitgehend an denjenigen für Wertpapierhäuser.

Banken und Wertpapierhäuser bedürfen für die Erbringung von Dienstleistungen von Krypto-Instituten keiner zusätzlichen Bewilligung. Hingegen erfolgt bei den Zahlungsmittelinstituten keine Einordnung in die Bewilligungskaskade des Finanzinstitutsgesetzes. Das bedeutet, dass kein anderes Finanzinstitut die Tätigkeit als Zahlungsmittelinstitut ohne die Einholung einer separaten Bewilligung ausüben darf.

2. Auswirkungen auf den Kanton Zürich

Gemäss dem erläuternden Bericht gibt es heute eine starke Konzentration von Kryptoanbietern auf drei Regionen. Die Kantone Zürich und Zug vereinen rund 60% der Anbieter. Entsprechend besteht eine besondere Betroffenheit des Kantons Zürich. Die Bewilligungskategorie für Zahlungsmittelinstitute sei insgesamt positiver ausgestaltet als die heutige «Fintech-Bewilligung», weshalb sich daraus wirtschaftlich positive Auswirkungen und erhöhte Steuereinnahmen ergeben könnten. Hingegen sei es nicht auszuschliessen, dass einzelne, bislang unregulierte Anbieter aufgrund der neuen Regulierungspflichten für Krypto-Institute den Schweizer Markt verlassen könnten, um einer Aufsicht zu entgehen. Die Auswirkungen werden im erläuternden Bericht nicht beziffert.

Auf Antrag der Finanzdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

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

Mit Schreiben vom 22. Oktober 2025 haben Sie uns eingeladen, zur Änderung des Finanzinstitutsgesetzes (FINIG, SR 954.1) betreffend Zahlungsmittelinstitute und Krypto-Institute Stellung zu nehmen. Wir danken Ihnen für diese Gelegenheit und äussern uns wie folgt:

1. Allgemeine Bemerkungen

Die Revision des Bundesgesetzes über die Finanzinstitute soll die gesetzlichen Rahmenbedingungen für Fintech-Bewilligungsträger zur Herausgabe von Stablecoins und für Dienstleistungen mit anderen Kryptowährungen klären und verbessern. Damit sollen digitale Geschäftsmodelle der schweizerischen Finanzdienstleister gefördert und die Innovationskraft sowie Wettbewerbsfähigkeit der Schweiz erhalten werden. Deshalb unterstützen wir die Vernehmlassungsvorlage im Grundsatz.

Jedoch besteht aus unserer Sicht Anpassungsbedarf, um neue technische Möglichkeiten zu fördern, ohne bewährte regulatorische Grundsätze zu verletzen. Zahlungsmittelinstitute sollten in die Bewilligungskaskade von Art. 6 FINIG aufgenommen werden, damit für alle klassischen Banken die gleichen Rahmenbedingungen betreffend Herausgabe von Stablecoins gelten. Zudem sind wesentliche Begriffe, welche die neuen Möglichkeiten klären, zu schärfen und voneinander abzugrenzen.

2. Bemerkungen im Einzelnen

2.1 Zahlungsmittelinstitute in Bewilligungskaskade

Entgegen dem Vorschlag des Bundesrates muss die neue Struktur des Zahlungsmittelinstituts in die Bewilligungskaskade von Art. 6 FINIG aufgenommen werden. Gestützt auf eine Bankbewilligung können sämtliche in einem funktionierenden Finanzmarkt anfallenden Aufgaben und Funktionen ausgeübt werden. Viele Banken betreiben heute schon das Geschäftsmodell einer Universalbank und führen zahlreiche Geschäftsparten parallel. Dies wirkt aufgrund der damit einhergehenden Diversifikation im Ergebnis risikomindernd. Im Vergleich zu anderen Finanzdienstleistern müssen Banken in den Bereichen Kapitalausstattung, Liquidität, Organisation, Risikomanagement, Corporate Governance oder Geldwäschereibekämpfung strengere Vorgaben erfüllen. Zudem generieren Banken mit ihrer Geschäftstätigkeit zusätzliche Effekte wie

etwa Fristen- und Risikotransformationen. Deshalb sind Banken richtigerweise in der Bewilligungskaskade zuoberst aufgeführt (Art. 6 Abs. 1 FINIG). Banken müssen von Gesetzes wegen in der Lage sein, auch die Anforderungen an weiter unten in der Bewilligungskaskade von Art. 6 FINIG eingeteilte Finanzdienstleister zu erfüllen. Den anderen Finanzdienstleistern ist es freigestellt, selbst eine Bankbewilligung zu erwerben. Dies entspricht den Grundsätzen «same business, same risks, same rules» und «level playing field».

Die Einführung einer besonderen Lizenz für Dienstleistungen als Zahlungsmittelinstitut, lediglich zum Zweck der Aufbewahrung, Ausgabe und Zahlungsdienstleistungen von wertstabilen kryptobasierten Zahlungsmitteln, stünde zudem im Widerspruch zum Grundsatz der Technologieneutralität des Schweizer Finanzmarktrechts.

Der im erläuternden Bericht vorgeschlagene Betrieb einer Tochtergesellschaft verursacht höheren Aufwand und Zusatzkosten, z. B. durch die Anpassung der Governance, Schaffung neuer Stellen, zusätzlicher Reporting- und Controllingpflichten oder Erhöhung der Komplexität des Risikomanagements. Dies würde klassische Banken im Wettbewerb benachteiligen. Den zahlreichen kleineren Banken in der Schweiz wäre der Betrieb eines Zahlungsmittelinstituts mit Blick auf den Mehraufwand faktisch verunmöglicht.

Der Schutz von Kundengeldern im Konkursfall, insbesondere durch die Absonderung als Sondervermögen, ist nachvollziehbar. Jedoch lässt sich die wirksame operationelle Trennung von Kundengeldern und Publikumseinlagen innerhalb des bestehenden organisatorischen Rahmens einer Bank umsetzen, ohne die Notwendigkeit der Gründung einer separaten rechtlichen Einheit. Eine klare Trennung zwischen verschiedenen Gruppen von Werten kann z. B. auch mit Treuhandanlagen erreicht werden.

Die Vernehmlassungsvorlage ist im Vergleich zur EU-Regulierung restriktiver. Die EU-Regulierung erlaubt Kreditinstituten ein vereinfachtes Verfahren für die Ausgabe von E-Money-Tokens. Eine analoge Regelung in der Schweiz stärkt die Wettbewerbsfähigkeit der Schweizer Banken.

Deshalb ist die Anforderung für Banken, ein Zahlungsmittelinstitut nur in Form einer Tochtergesellschaft betreiben zu dürfen, unverhältnismässig. Demzufolge ist auch die Struktur des Zahlungsmittelinstituts analog zum Krypto-Institut in die Bewilligungskaskade von Art. 6 Abs. 1 und 2 VE-FINIG zu integrieren.

Wir begrüßen die Einordnung der Bewilligung des Krypto-Instituts in die bewährte Bewilligungskaskade des FINIG (Art. 6 Abs. 1 und 2 VE-FINIG). Dies entspricht der bereits bestehenden allgemeinen Regel, wonach die Bankenbewilligung das breiteste Geschäftsmodell umfasst und deshalb die anderen beaufsichtigten Finanzmarktaktivitäten mit-erfasst (Art. 6 Abs. 1 FINIG).

2.2 Gesetzliche Umschreibung des Zahlungsmittelinstituts

Die Verwendung des Begriffs «Kundengelder» für die Umschreibung des Zahlungsmittelinstituts ist nicht zielführend, weil er sich mit dem Begriff der bankenrechtlichen Publikumseinlagen deckt. Stattdessen sollte das Zahlungsmittelinstitut anhand seiner gesetzlich zulässigen Tätigkeiten definiert werden: die Entgegennahme von Kundengeldern, die nicht verzinst und beschränkt angelegt werden dürfen, die Ausgabe und Aufbewahrung wertstabiler kryptobasierter Zahlungsmittel sowie die Erbringung von Zahlungsdienstleistungen.

Im Gesetzestext ist zudem klarzustellen, dass Banken weiterhin Kundengelder entgegennehmen dürfen und keine Zusatzbewilligung als Zahlungsmittelinstitut benötigen.

2.3 Eigenmittelanforderung für Zahlungsmittel Institute

Da Zahlungsmittelinstiuten das Aktivgeschäft und damit Transformationsleistungen untersagt sind, beschränkt sich das Risikoprofil auf operationelle Risiken. Aus unserer Sicht gibt es daher keine Rechtfertigung für progressive Eigenmittelanforderungen für bedeutende Zahlungsmittel Institute.

Eine abschliessende Beurteilung der gesamten Vorlage ist auf der Grundlage des Vorentwurfs nicht möglich, weil viele für eine gesamtheitliche Beurteilung wichtige Parameter erst auf Verordnungsstufe festgelegt werden sollen. Diese sind spätestens in der Botschaft zu konkretisieren oder auf Gesetzesstufe vorzugeben.

2.4 Abgrenzung zwischen Zahlungsmittel Institut und Krypto-Institut

Aufgrund der Definitionen von Zahlungsmittelinstiuten und von Krypto-Instituten bleibt die Zuordnung teilweise unklar. So könnte es Fälle geben, in denen ein Institut beide Lizenzen beantragen müsste, was nicht sinnvoll wäre.

2.5 Eingrenzung des Begriffs der kryptobasierten Vermögenswerte mit Handelscharakter

Der Begriff der kryptobasierten Vermögenswerte mit Handelscharakter ist weit gefasst, insbesondere infolge der Umschreibung nur mit Negativ-Definitionen.

Sinnvoll wäre es, diesen sehr weiten Anwendungsbereich z. B. auf Vermögenswerte mit Bezug zum Finanzmarkt einzugrenzen. Zielführend wäre auch, diejenigen Werte, die als kryptobasierte Vermögenswerte mit Handelscharakter gelten sollen, positiv aufzuzählen, je mit Verweisung auf die einschlägigen Gesetze wie z. B. auf das Bundesgesetz über die Finanzdienstleistungen (FIDLEG, SR 950.1) und das Bundesgesetz über die kollektiven Kapitalanlagen (KAG, SR 951.31), deren Regeln ergänzend ebenfalls einzuhalten sind. Dies würde mehr Klarheit und Rechtssicherheit schaffen.

Unklare Abgrenzungen zwischen Zahlungs- und Anlagetoken sind im Gesetz zu klären. Ein klarer Rechtsrahmen für kryptobasierte Vermögenswerte und Dienstleistungen trägt den Risiken und dem Kundenschutzbedürfnis angemessen Rechnung.

Ohne die Klärung im Gesetz droht eine Überregulierung auf Verordnungsstufe bzw. auf Stufe Rundschreiben der Eidgenössischen Finanzmarktaufsicht (FINMA). Eine Überregulierung könnte im Extremfall so weitgehend sein, dass der verbleibende Anwendungsbereich zu eng wird und dadurch der Regulierungszweck, Innovation zu fördern, infrage gestellt ist.

2.6 Abgrenzung «Wertstabile Kryptobasierte Zahlungsmittel» zu «Tokenised Deposits» bzw. «Deposit Tokens»

Nicht zu den wertstabilen kryptobasierten Zahlungsmitteln zählen kryptobasierte Vermögenswerte, die Bankeinlagen auf der Blockchain darstellen (z. B. «Tokenised Deposits» oder «Deposit Tokens»), da diese als Publikumseinlagen gemäss Art. 1 Abs. 2 des Bundesgesetzes über die Banken und Sparkassen (BankG, SR 952.0) und Art. 5 der Verordnung über die Banken und Sparkassen (BankV, SR 952.02) qualifizieren. In der Praxis stellen sich Abgrenzungsfragen in Zusammenhang mit diesem Begriff. Deshalb sind konkrete Definitionskriterien für den Begriff «Tokenised Deposits» nötig für die Abgrenzung zu wertstabilen kryptobasierten Zahlungsmitteln nach Art. 3 Bst. j VE-FIDLEG.

2.7 Abgrenzung zwischen Kundengeldern und Publikumseinlagen

Die Vernehmlassungsvorlage fordert bei Zahlungsmittelinstitutionen eine klare Trennung der Publikumseinlagen nach BankG von Kundengeldern nach VE-FINIG (vgl. oben). Gleichzeitig bleibt die Abgrenzung zwischen diesen beiden Werten unklar. Die Definition ist deckungsgleich (alle Verbindlichkeiten gegenüber Kundinnen und Kunden; vgl. Art. 5 Abs. 1 BankV und Art. 51a Abs. 2 VE-FINIG). Deshalb stellt sich die Frage, ob für Kundengelder auch dieselben Ausnahmen gelten wie für Publikumseinlagen (vgl. Art. 5 BankV). Gelten nicht dieselben Ausnahmen, würden zahlreiche Fälle bewilligungspflichtig, obwohl sie allenfalls gar nicht bewilligungsfähig wären (wegen der Anforderung für Zahlungsmittelinstitutionen, hauptsächlich im Finanzbereich tätig zu sein; vgl. Art. 51a Abs. 1 VE-FINIG).

Eine Klärung im Gesetzestext ist erforderlich. Da die Vernehmlassungsvorlage aus Risikogründen eine klare Trennung der beiden Wertbeständen fordert, muss sachlogisch auf Gleichbehandlung verzichtet werden. Bei Gleichbehandlung gäbe es nämlich kaum mehr Unterschiede und die Finanzstabilität würde entgegen der gesetzgeberischen Absicht geschwächt.

2.8 Kundengelder als Sichtguthaben bei der Schweizerischen Nationalbank

Unklar bleibt in der Vernehmlassungsvorlage, ob von einem Zahlungsmittelinstitut gehaltene Kundengelder auch mit Sichtguthaben bei der Schweizerischen Nationalbank (SNB) gesichert werden können. Aus unserer Sicht sollte die Deckung durch Sichtguthaben bei der SNB für Stablecoins nicht möglich sein, während die Deckung für FIAT-Vermögen weiterhin möglich sein sollte. Dies ist auf Gesetzesstufe unmissverständlich zu klären. Ansonsten würden Stablecoins attraktiver als die von klassischen Banken gehaltenen Bankeinlagen, weil Kundinnen und Kunden diese aufgrund der SNB-Deckung als sicherer einschätzen könnten.

2.9 Eingrenzung des Anwendungsbereiches des FIDLEG

Der Anwendungsbereich des FIDLEG wird aufgrund der Negativabgrenzungen ausgeweitet. Gleichzeitig sollen Informations- und Suitability-Pflichten und Organisations- und Transparenzanforderungen umfassend auch auf kryptobasierte Vermögenswerte anwendbar sein. Diese Pflichten bilden den zentralen und wesentlichen Kern der Verhaltensregeln gemäss FIDLEG. Der Anwendungsbereich soll sich zudem auf zahlreiche im bisherigen FIDLEG so nicht geregelte Konstellationen erstrecken (vgl. Art. 1 ff. VE-FIDLEG). Dieses Regime wird deshalb bei Banken und anderen Finanzdienstleistern erhebliche operationelle Mehraufwände verursachen.

Kryptobasierte Vermögenswerte qualifizieren nicht als Finanzinstrumente im Sinne des FIDLEG. Nur schon deshalb ist es nicht angezeigt, kryptobasierte Vermögenswerte gleichwohl im FIDLEG zu regeln. Dies ergibt sich auch aus dem Umstand, dass sich die unter FIDLEG anwendbare Prospekthaftung ungeeignet ist als Grundlage für die Haftung aus Whitepapers. Somit ist das FIDLEG generell das falsche Gefäss für die Regulierung von kryptobasierten Vermögenswerten. Die Pflichten sind deshalb ausserhalb des FIDLEG zu regeln. Es ist ein eigenes Gesetz zu erlassen, das knapp und übersichtlich die Verhaltenspflichten im Umgang mit kryptobasierten Vermögenswerten regelt. Darin ist auch festzuhalten, dass je nach Struktur der konkreten kryptobasierten Vermögenswerte die weiteren Pflichten gemäss Spezialgesetz – wie namentlich BankG, FIDLEG, FINIG, KAG – ergänzend zur Anwendung kommen.

2.10 Inhalt des Whitepapers (Art. 71e Abs. 1 Bst. a VE-FIDLEG)

Die Einführung eines Whitepapers ist konsequent und sinnvoll. Die in Art. 71e Abs. 1 Bst. a VE-FIDLEG geforderten Angaben bergen jedoch erhebliche Haftungsrisiken beim Verfassen solcher Whitepapers.

Die Haftung ist namentlich deshalb zu hoch, weil zu Unrecht eine starke Anlehnung an die FIDLEG-Prospekthaftung vorgenommen wird (vgl. oben). Der Prospekt wird vom Emittenten des Finanzinstruments erstellt, der die Details «seines» Finanzinstruments kennt. Bei einem Whitepaper gibt es demgegenüber zahlreiche Gründe, ein solches zu erstellen. Der Ersteller ist in der Regel gerade nicht der Emittent und deshalb auf Informationen angewiesen. Häufig werden die verlangten Informationen nicht im Detail verfügbar oder inhaltlich nicht gesichert und auch nicht mit vernünftigen Aufwand überprüfbar sein. Dies gilt insbesondere für Angaben zur zugrunde liegenden Technologie oder zum anwendbaren Mechanismus zur Bestimmung des Werts kryptobasierter Vermögenswerte mit Handelscharakter. Eine leicht angepasste Formulierung, die sich auf Angaben «in Grundzügen» beschränkt, ist deshalb mit Bezug auf die komplexen Verhältnisse von kryptobasierten Vermögenswerten zielführend. Entsprechend dem Ansatz, die Verhaltenspflichten allgemein eher an das KAG als an das FIDLEG anzulehnen, wäre ein Haftungsregime zielführender, das gänzlich unabhängig von der Prospekthaftpflicht formuliert wird. Die Verfasserin oder der Verfasser eines Whitepapers kann vernünftigerweise nur dafür haften, was sie bzw. er selbst verlässlich kennen bzw. prüfen kann. Eine weitergehende Haftung muss sich auf die offensichtlichen Mängel beschränken, namentlich auf offensichtlich als falsch erkennbare Informationen, nicht vorhandene Ansprüche oder technisch nicht funktionierende Abläufe.

2.11 Anpassungen des Whitepapers bei wesentlichen Änderungen (Art. 71g VE-FIDLEG)

Unabhängig davon, ob auf das FIDLEG abgestellt wird oder eine Anlehnung an das KAG erfolgt, können insbesondere bei kryptobasierten Vermögenswerten mit Handelscharakter wesentliche Änderungen für die Verfasserin oder den Verfasser nicht sofort ersichtlich sein oder sich erst im Laufe der Zeit als wesentlich erweisen. Im Gegensatz zum Emittenten eines Finanzinstruments hat die Verfasserin oder der Verfasser beispielsweise keinen unmittelbaren Einblick in geplante Änderungen und oft auch keinen verantwortlichen Ansprechpartner für den betreffenden Vermögenswert. Ein Beispiel hierfür sind Anpassungen an der zugrunde liegenden Technologie einer Kryptowährung, deren Wesentlichkeit in Bezug auf Risiken sich erst mit der Zeit herausstellen kann. Solche Änderungen liegen regelmässig ausserhalb der Risikosphäre der Verfasserin oder des Verfassers. Diesem Umstand sollte im VE-FINIG insofern Rechnung getragen werden, dass Anpassungen nicht umgehend, sondern innerhalb angemessener Frist vorzunehmen sind.

2.12 Systematische Verbesserung der Änderung der VE-FIDLEG

Die Regelung aufsichtsrechtlicher Bestimmungen zu kryptobasierten Zahlungsmitteln und Vermögenswerten in einem neuen Titel 3a ist unübersichtlich. Soweit tatsächlich auf das FIDLEG abgestellt werden soll, sind Ergänzungen in den bereits bestehenden Titeln des FIDLEG zielführender.

2.13 FIDLEG-Unterstellung

Die neuen FIDLEG-Regelungen, sofern sie so erlassen werden sollen, benötigen angemessene Übergangsfristen (Art. 74b VE-FINIG). Die Fristen müssen den tatsächlichen Anpassungsaufwand für Banken und Finanzinstitute berücksichtigen. Übergangsfristen von zwei Jahren ab Vorliegen des finalen Wortlauts der relevanten Bestimmungen einschliesslich der Ausführungsbestimmungen auf Verordnungsstufe haben sich bewährt. Erst danach kann zielgerichtet mit der Analyse des Umsetzungsbedarfs begonnen werden, gefolgt von Detailplanung, Budgetplanung und -bewilligung, Anpassung der Prozesse und Regelwerke, Ausbildung der Mitarbeitenden und Realisierung mit finaler Testphase und Live-Schaltung.

2.14 Regelungen für Multi-Issuance

Die FINIG-Revision enthält faktisch ein Verbot der Multi-Issuance von wertstabilen kryptobasierten Zahlungsmitteln bzw. Stablecoins. Diese Regelung behindert Projekte von Bankenkonsortien. Solche Projekte basieren auf der Zusammenarbeit mehrerer Banken, um Skaleneffekte zu erzielen und breite Akzeptanz sicherzustellen. Das Verbot ist innovationshemmend und schwächt die Wettbewerbsfähigkeit des Schweizer Finanzplatzes. Deshalb ist darauf zu verzichten.

2.15 Möglichkeit für regulatorische Auskunft

Die weit gefassten Abgrenzungsregeln zum Begriff der kryptobasierten Vermögenswerte lassen zahlreiche Abgrenzungsfragen z. B. zwischen verschiedenen Formen von Token unbeantwortet. Gleichzeitig wird ein sehr breiter Anwendungsbereich geschaffen. Im Rahmen dieser Gesetzgebung sind die Abgrenzungsfragen zu klären. Gleichwohl wird wegen der Dynamik der Thematik ein bestimmter Grad von Rechtsunsicherheit bestehen bleiben. Deshalb ist es wünschenswert, die Möglichkeit für eine regulatorische Auskunft zur Klassifikation eines bestimmten Tokens auszuweiten, mithin nicht beschränkt auf Token-Emittenten im Rahmen eines sogenannten No-Action Letter, sondern erweitert z. B. auf Banken und Finanzdienstleister, die den Token potenziell in ihr Angebot aufnehmen möchten.

2.16 Wegweisende Reform

Die neuen Bestimmungen im Geldwäschereigesetz (VE-GwG) für Stablecoins und andere Kryptowährungen sind ein moderner Ansatz, um technologische Innovation mit Integrität und Finanzstabilität zu verbinden. Durch den ausdrücklichen Einbezug der neuen Institute in Art. 2 Abs. 2 VE-GwG wird sichergestellt, dass diese Akteure vollumfänglich dem geldwäschereirechtlichen Aufsichtsrahmen unterstehen. Die Reform ist aber komplex und erfordert präzise rechtliche und technische Feinabstimmung, bevor sie ihre Wirkung entfalten kann. Zudem sind noch wichtige Fragen zu klären. Dazu gehören neben technischen Herausforderungen die Umsetzung im Sekundärmarkt, Datenschutz, internationale Abstimmung und Rücknahme von Werten gegen den Willen des Halters eines Wallet.

2.17 Unterstellung aller Marktteilnehmenden unter das GwG-Regime

Die neu geschaffenen Zahlungsmittelinstitute und Krypto-Institute sollen vollumfänglich den Regeln des GwG unterstellt werden. Dies ist in Anwendung des Grundsatzes «same business, same risks, same rules» sachgerecht. Zudem ist die Unterstellung auch mit Blick auf die Geldwäschereibekämpfung zielführend.

2.18 Regelung von Partnerschaften zum Informationsaustausch

Die Regelung betreffend Partnerschaften für Informationsaustausch (vgl. Art. 32a f. VE-GwG), womit die Grundlage für das bereits bestehende Swiss Intelligence Public Private Partnership verbessert werden soll, erscheint im Rahmen dieser Vorlage sachfremd. Wir schlagen vor, darauf zu verzichten.

2.19 Gefahr der Überregulierung von Krypto-Instituten

Die Regulierung von Krypto-Instituten soll laut erläuterndem Bericht nach dem Vorbild der Wertpapierhäuser gestaltet werden, was die Gefahr von Überregulierung mit sich bringt. Denn damit würde das Schweizer Recht sogar über die CASP-Regulierung der EU (Crypto-Asset Service Provider) hinausgehen und wohl eine starke Marktkonsolidierung herbeiführen (wie sie gegenwärtig in der EU zu erkennen ist), obwohl dies nicht beabsichtigt wird. Die Krypto-Institute sollten deshalb risikoorientiert zwischen Vermögensverwaltern (Art. 17 FINIG) und Verwaltern für Kollektivvermögen (Art. 24 FINIG) eingeordnet werden.

2.20 Fristen in Verfahren

Transparente und klar strukturierte Bewilligungsverfahren sind im internationalen Standortwettbewerb mindestens so wichtig wie eine verhältnismässige Regulierung. In der Schweiz fehlen entsprechende Vorgaben, während andere Finanzplätze vergleichbare Bewilligungen wesentlich rascher erteilen als die Schweiz. Für die Bewilligungsverfahren für Kryptodienstleister nach MiCA (Markets in Crypto-Assets Regulation) gelten beispielsweise Regelverfahren von sechs Monaten. Die Bewilligungsverfahren sollten deshalb gesetzlich geregelt und verbindliche Verfahren und Fristen vorgegeben werden.

2.21 Aufsicht über Krypto-Institute

Der Vorentwurf geht für die laufende Aufsicht ohne weitere Begründung von einer Direktaufsicht durch die FINMA aus. Wie vorn dargelegt, soll sich die Regulierung von Krypto-Instituten nicht an derjenigen von Wertpapierhäusern orientieren. Deshalb drängt sich ein duales Aufsichtssystem auf, bei dem die laufende Aufsicht durch Aufsichtsorganisationen nach Art. 43a des Bundesgesetzes über die Eidgenössische Finanzmarktaufsicht (SR 956.1) wahrgenommen wird.

II. Mitteilung an die Geschäftsleitung des Kantonsrates, die Zürcher Kantonalbank, Generaldirektion, Bahnhofstrasse 9, Postfach, 8010 Zürich, die Mitglieder des Regierungsrates sowie an die Finanzdirektion.



Vor dem Regierungsrat
Die Staatsschreiberin:

Kathrin Arioli