



Eidg. Finanzdepartement
Rechtsdienst Generalsekretariat
Bernerhof
3003 Bern

regulierung@gs-efd.admin.ch

Bern, 4. Oktober 2014

Vernehmlassungsantwort Bundesgesetze über die Finanzdienstleistung (FIDLEG) und über die Finanzinstitute (FINIG)

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Geschätzte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Zustellung der Unterlagen in dieser Vernehmlassung zu den Bundesgesetzen über die Finanzdienstleistung (FIDLEG) und über die Finanzinstitute (FINIG). Wir nehmen gerne dazu Stellung.

Grundsätzliche Überlegungen

Die SP begrüsst, dass der Bundesrat aus den Skandalfällen wie Lehman Brothers/Credit Suisse seine Lehren gezogen hat und mit einem eng an der europäischen Regulierung orientierten Vorlagenpaket eine progressive und einheitliche Finanzdienstleistungs- und Aufsichtsregelung zu schaffen bereit ist. Das Vertrauen in den Finanzmarkt basiert auf dem Wissen, dass die Kundinnen und Kunden den Anbietern im Streitfall nicht schutzlos ausgeliefert sind und dass die Treue-, Sorgfalts- und Rechenschaftspflicht der Finanzdienstleister eingefordert werden kann.

Es muss ferner das Ziel dieser Revision sein, mit diesen beiden neuen Vorlagen die verschiedenen Finanzdienstleistungserbringer nicht weiterhin unterschiedlich stark zu regulieren und zu beaufsichtigen. Für die SP ist es sehr wohl gerechtfertigt, dass zur Stärkung des Kundenschutzes im Finanzbereich höhere Kosten in Kauf genommen werden.

In diesem Zusammenhang unterstützt die SP insbesondere das Anliegen, die Prospektanforderungen zu vereinheitlichen und zu verschärfen sowie den Anlegerinnen und Anlegern mit einem Prozesskostenfonds die Durchsetzung von Ansprüchen zu erleichtern.

Sozialdemokratische Partei
der Schweiz

Spitalgasse 34
Postfach · 3001 Bern

Telefon 031 329 69 69
Telefax 031 329 69 70

info@spschweiz.ch
www.spschweiz.ch

Aus Sicht der SP ist es zwingend, dass die beiden vorliegenden Gesetzesvorlagen FIDLEG und FINIG koordiniert mit dem bereits vorliegenden Entwurf des Finanzinfrastrukturgesetzes (FinfraG) dem Parlament zur Bearbeitung unterbreitet werden, weil nur so eine kohärente Regulierung gewährleistet werden kann. Das gilt umso mehr, da die europäische Regulierung auch über eine Vielzahl von Gesetzestexten verteilt ist und entsprechend genau darauf geachtet werden muss, dass die neue Regulierung für die Akteure gleich lange Spiesse gewährleistet und gleichzeitig keine gesetzlichen Schlupflöcher geschaffen werden.

Letzteres gilt es insbesondere darum zu beachten, weil aus Sicht der SP eine möglichst nahe an den EU-Richtlinien formulierte Gesetzgebung im Interesse aller Betroffenen sein dürfte.

Die Kritik aus der Branche, wonach es sich bei den beiden Vorlagen um „bürokratische Monster“ handle, teilt die SP nicht. Zudem wird die Forderung abgelehnt, die schweizerische Gesetzgebung müsse deutlich hinter jener in der EU zurückbleiben. Gleichsam ist aus Sicht der SP darauf zu achten, dass die drei neuen Gesetzesvorlagen für die Finanzmarktregulierung ohne innere Widersprüche, kompatibel und umsetzbar ausgestaltet sind. Das lässt sich wiederum nur durch die bereits geforderte, zeitgleiche und koordinierte parlamentarische Bearbeitung der drei Vorlagen sicherstellen.

Bemerkungen zu den einzelnen Artikeln

Art. 5 FIDLEG Opting-out und Opting-in

Unabhängig davon, ob eine Privatperson über ein Vermögen verfügt, soll nicht automatisch auf professionelle Anlagekenntnis geschlossen werden. Wer beispielsweise im grossen Stil erbt und dieses Geld anlegen möchte, wird durch das blosse Vorhandensein eines stattlichen Vermögens noch lange nicht zum Finanzexperten oder zur Finanzexpertin – und verdient daher entsprechenden Schutz. Verzichtet der Bundesrat auf den Nachweis von fachlichen Qualifikationen („kann“-Formulierung), besteht die Gefahr, dass vermögende Kundinnen und Kunden dazu gedrängt werden, sich in der Kategorie „professionelle Kunden“ einzuschreiben, obwohl sie von Finanzanlagen für entsprechende Entscheide zu wenig verstehen. Die Konsequenzen davon sind einschneidend, so entfällt zum Beispiel die Prüfung, ob ein Finanzinstrument geeignet und angemessen ist (siehe Art. 12).

Die SP verlangt darum folgende Änderung:

Art. 5 Opting-out und Opting-in

¹ *Vermögende Privatkundinnen und –kunden können schriftlich erklären, dass sie als professionelle Kundinnen und Kunden gelten wollen (Opting-out). Der Bundesrat ~~kann~~ **macht** die Eignung dieser Personen als professionelle Kundinnen und Kunden zusätzlich von Bedingungen, namentlich von fachlichen Qualifikationen, abhängig ~~machen~~.*

Art. 10 ff. FIDLEG Eignung und Angemessenheit Finanzdienstleistungen

Zwar enthalten die in Art. 10 und 11 beschriebenen Pflichten der Finanzdienstleister nicht viele Neuerungen, da lediglich im Gesetz festgehalten wird, was das Bundesgericht in diversen Entscheiden ohnehin schon entschieden hat. Aus Sicht der SP ist es aber unumgänglich, diese Pflichten dennoch unmissverständlich im neuen Gesetz festzuschreiben. Denn sind diese Pflichten im FIDLEG geregelt, kann sie die Finanzmarktaufsicht FINMA in Fällen von Nichtbeachtung besser durchsetzen. Insbesondere der Fall Lehman Brothers/Credit Suisse hat gezeigt, dass in der Vergangenheit immer wieder eindeutig unangemessene und ungeeignete Anlagen – häufig sogar noch ohne Diversifikation und somit als riesiges Klumpen-Risiko – vermittelt wurden. Für einen angemessenen Kundenschutz ist es darum wichtig, dass die Bestimmungen der Art. 10-14 nicht aufgeweicht werden.

Die SP empfiehlt zusätzlich, dass die Finanzdienstleister dazu verpflichtet werden, die Anlegerinnen und Anleger transparent und objektiv über den Einfluss von Umwelt-, Sozial- und Governance-Kriterien auf die Renditeaussichten und Risiken ihrer Produkte und Dienstleistungen aufzuklären.

Art. 15 FIDLEG Dokumentationspflicht

Viele geschädigte Anlegerinnen und Anleger konnten in der Vergangenheit eine Falschberatung nicht beweisen, weil es keine oder zu wenige schriftlichen Unterlagen über die Vereinbarungen zwischen Anlegenden und Beratenden gab. Mit diesem Artikel soll dies nun geändert werden. Dies ist angesichts der hohen Beträge eine Selbstverständlichkeit.

Art. 16 FIDLEG Rechenschaftspflicht und Art. 72-74 FIDLEG Herausgabe von Dokumenten

Die in Art. 15 verankerte Dokumentationspflicht macht nur dann auch Sinn, wenn die Kundinnen und Kunden jederzeit Einblick in ihre Dossiers haben und nicht wie in der Vergangenheit die Einsichtnahme in diese Unterlagen zuerst zivilrechtlich erstritten werden muss. So musste beispielsweise ein CS-Kunde bis vor Bundesgericht, nur um überhaupt eine Kopie seines Dossiers zu erhalten. Wird dies im Aufsichtsrecht geregelt, kann die FINMA gegen fehlbare Unternehmen direkt vorgehen. Deshalb ist es zentral, dass diese Artikel unverändert übernommen werden.

Art. 26 FIDLEG Annahme von Vorteilen

Die Annahme von Vorteilen (Retrozessionen, Kickbacks etc.) und die damit verbundenen Anreize für die Beraterinnen und Berater ist ein grundsätzlicher Missstand im Finanzdienstleistungsgeschäft. Denn aufgrund der lockenden Provisionen sind Anlageberaterinnen oder Vermögensverwalter permanent versucht, jene Finanzprodukte mit dem höchsten Kickpack zu verkaufen statt diejenigen Produkte, die für den Kunden oder die Kundin wirklich am besten geeignet sind. Wird das Einbehalten von Vorteilen klar und unmissverständlich verboten, haben alle Finanzdienstleister die

gleichen Karten und können sich auf die optimale Beratung und Betreuung ihrer Kundinnen und Kunden konzentrieren.

Die SP befürwortet daher folgende Änderung:

Art. 26 Abs. 1 lit. a und Abs. 2 Annahme von Vorteilen

Streichen

Art. 58 – 63 FIDLEG Basisinformationsblatt für Finanzinstrumente

Das standardisierte Basisinformationsblatt ist eine Art Beipackzettel für ein Finanzprodukt wie wir es aus dem Pharmabereich seit langem kennen und nicht mehr wegdenken könnten. Diese Neuerung im Finanzbereich soll es dem Anleger oder der Anlegerin erlauben, auf einfache und übersichtliche Weise die Kosten und andere wichtige Angaben von verschiedenen angebotenen Produkten miteinander zu vergleichen. Heute fehlt eine solche Vergleichsmöglichkeit und darum begrüsst die SP diese Neuerung.

Gleichzeitig soll diese Instrument aus Sicht der SP noch weiter ausgebaut und insbesondere dazu verwendet werden, die Anlegerinnen und Anleger über die Auswirkungen der Finanzprodukte auf Umwelt und Gesellschaft zu informieren.

Art. 74 FIDLEG Beweislast

Die SP begrüsst ausdrücklich, dass mit diesem Artikel die Beweislast für die Einhaltung der Informations- und Aufklärungspflichten beim Finanzdienstleister liegt.

Art. 75 - 84 FIDLEG Ombudsstelle

Mehrere unterschiedliche Ombudsstellen, die womöglich bei gleichem Sachverhalt zu unterschiedlichen Einschätzungen gelangen, sind der Sache nicht förderlich. Die SP schlägt daher vor, dass eine nationale, finanziell und personell von den unterstellten Finanzdienstleistern unabhängige Ombudsstelle im Eidgenössischen Finanzdepartement anzusiedeln ist. Die Artikel des 2. Kapitels sind entsprechend zu ändern.

Art. 85 ff. FIDLEG Schiedsgericht vs. Prozesskostenfonds

Die SP teilt die Einschätzung, wonach die Prozesskosten bzw. das Prozesskostenrisiko eine häufig unüberwindbare Hürde bei der zivilrechtlichen Durchsetzung von Ansprüchen von Kleinanlegerinnen und Kleinanlegern gegenüber den Finanzdienstleistern darstellt. Es ist zwingend, dass allen Geschädigten der Rechtsweg offen steht und sie nicht aufgrund des Kostenrisikos auf diesen Schritt verzichten müssen. Dabei befürwortet die SP die Fonds-Variante (Variante B), die sich nicht in einem endgültigen

Entscheid durch das Schiedsgericht erschöpft. Sollte die Variante B keine Unterstützung finden, so ist zumindest mit einem Schiedsgericht gemäss Variante A der Status quo zu verbessern.

Art. 105 – 116 FIDLEG Gruppenvergleichsverfahren

Die SP begrüsst das vorgeschlagene Gruppenvergleichsverfahren, das den Zusammenschluss mehrerer geschädigter Kundinnen und Kunden erlaubt. Dieses Vorgehen reduziert den Aufwand der Schweizer Gerichte, da sie ansonsten jeden Fall eines geschädigten Anlegers bzw. Anlegerin einzeln bewerten müssen. Es ist sachgerecht, dass nur jene Vergleiche für allgemein verbindlich erklärt werden, die von beiden Parteien als fair eingestuft werden.

Nicht möglich sind jedoch Gruppenklagen, bei denen sich die Anlegerinnen und Anleger selbständig zusammenschliessen, obwohl National- und Ständerat einen entsprechenden Vorstoss (Motion 13.3931) von NR Prisca Birrer-Heimo gutgeheissen haben. Bei Gruppenklagen müssten ebenso wie bei der Verbandsklage reparatorische Ansprüche (z.B. Schadenersatz, Gewinnherausgabe) geltend gemacht werden können, ansonsten müssten einzelne Anlegerinnen und Anleger solche Ansprüche einzeln durch den ganzen privatrechtlichen Instanzenweg einfordern, womit der Vorteil der kollektiven Rechtsdurchsetzung (einfache, kostengünstige Erledigung von Streitfällen mit mehreren Geschädigten) gleich wieder zunichte gemacht würde.

Die SP schlägt deshalb vor, das FIDLEG ist so zu ergänzen, dass Gruppenklagen zulässig sind.

Art. 11 FINIG: Steuerkonformität

Die SP erachtet eine glaubwürdige Überprüfung der Steuerkonformität als zwingend für die Reputation und den längerfristigen Erfolg des Finanzplatzes. Entsprechend wird im FINIG eine Regelung verlangt, die keine Lücken zulassen darf.

Die SP verlangt darum folgende Änderung:

Art. 11

~~¹ Das Finanzinstitut prüft bei der Annahme von Vermögenswerten, ob ein erhöhtes Risiko besteht, dass ob diese in Verletzung der Steuerpflicht unversteuert sind oder nicht versteuert werden. Von der Prüfung ausgenommen sind Vermögenswerte von geringem Wert.~~

² streichen

Art. 82 FINIG: Aufsichtsbehörde

Es macht aus Sicht der SP wenig Sinn, eine weitere Aufsichtsorganisation zu schaffen. Hinzu kommen rechtsstaatliche Bedenken, wenn einer nicht-staatlichen Organisation staatliche Kompetenzen gegeben werden sollen. Die SP spricht sich daher für die FINMA-Variante aus.

Wir danken Ihnen, sehr geehrte Frau Bundesrätin, geschätzte Damen und Herren, für die Berücksichtigung unserer Anliegen und verbleiben mit freundlichen Grüßen.

Sozialdemokratische Partei
der Schweiz



Christian Levrat
Präsident



Stefan Hostettler
stv. Generalsekretär