

Herr Bundesrat
Ueli Maurer
Eidgenössisches Finanzdepartement
Bundesgasse 3
3003 Bern

Per Mail an: vernehmlassungen@sif.admin.ch

Bern, 12. Juli 2019

Bundesgesetz zur Anpassung des Bundesrechts an Entwicklungen der Technik verteilter elektronischer Register

Vernehmlassungsantwort von SwissHoldings, dem Verband der Industrie- und Dienstleistungsunternehmen in der Schweiz

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

SwissHoldings dankt Ihnen für die Möglichkeit, im Rahmen der oben genannten Vernehmlassung Stellung zu nehmen. Gerne äussern wir uns dazu wie folgt:

Haltung von SwissHoldings:

- 1. Neue Technologien:** Als Verband der multinationalen Unternehmen in der Schweiz setzt sich SwissHoldings für die Stärkung der Schweiz als digitalen und international konkurrenzfähigen Wirtschaftsstandort ein. Daher werden die vorgeschlagenen **Änderungen zur Entwicklung eines rechtlichen Rahmens zur Nutzung der Blockchain/DLT-Technologie grundsätzlich befürwortet.**
- 2. Minimale Regulierung:** Ebenfalls positiv zu werten ist der Verzicht auf die Einführung eines neuen Gesetzes zu Gunsten einer **Ergänzung bestehender Bestimmungen.** Dadurch wird der Schweizer Regulierungsapparat nicht unnötig mit der Ausarbeitung eines neuen spezifischen Gesetzes belastet und die Gefahr widersprüchlicher Bestimmungen minimiert.
- 3. Technologieneutralität:** Zu betonen ist auch die Wichtigkeit eines **technologieneutralen und prinzipienbasierten Regulierungsansatzes** zur



Sicherstellung der Wettbewerbsneutralität, wie er bereits im Blockchain-Bericht des Bundesrats als Grundsatz der Blockchain-Regulierung hervorgehoben wurde. Die Rahmenbedingungen sind so auszugestalten, dass Spielraum zur fortschreitenden Entwicklung neuer Technologien besteht. Eine verfrühte Überregulierung ist unbedingt zu vermeiden.

- 4. Grundlagenregelung:** Die Vorlage orientiert sich derzeit vorwiegend an den Bedürfnissen des Finanzbereichs. Effektiv aber wird die Blockchain / DLT-Technologie in allen Bereichen und Sektoren zunehmend eingesetzt. Die Regulierung soll deshalb **auch dort die Rechtssicherheit erhöhen** und darf **den Einsatz der neuen innovativen Technologien auch in den nicht-finanziellen Bereichen auf keinen Fall behindern**.

A. Grundsätzliche Zustimmung

SwissHoldings begrüsst grundsätzlich die Anpassung der Bundesgesetze, um die rechtlichen Rahmenbedingungen zur Nutzung der Blockchain/DLT-Technologie zu klären und damit die Schweiz als digitalen Finanz- und Wirtschaftsstandort zu stärken. Ebenfalls als sinnvoll zu erachten ist, dass kein eigenständiges neues Gesetz eingeführt, sondern der bestehende Rahmen durch gezielte Anpassungen ergänzt werden soll. Weiter befürwortet SwissHoldings den vom Bundesrat angestrebten technologieneutralen und prinzipienbasierten Regulierungsansatz.

Die Vorlage ist derzeit auf die jüngsten, mit einer gewissen Publizität ausgestatteten Bedürfnissen des Finanzbereichs ausgerichtet. Die Blockchain/DLT-Technologie wird aber in allen Bereichen zunehmend eingesetzt, wo mit technischen Mitteln das gesellschaftliche Vertrauen nach Transparenz und Sicherheit gefördert werden soll, sei dies nun bei der Erfüllung von Nachvollziehbarkeitsverpflichtungen, bei der Bekämpfung von Datenmissbrauch bis zur automatisierten Abwicklung von geschäftlichen Transaktionen. Die Blockchain/DLT-Technologie hat deshalb auch in den nicht-finanziellen Bereichen das Potential die Rechtssicherheit zu erhöhen. Zugleich dürfen nicht derart hohe Anforderungen formuliert werden, dass sie neue, zukunftsweisende Anwendungen faktisch stark behindern oder gar ausschliessen.

B. Einzelne Aspekte

- 1. Obligationenrecht (Aktienrecht / Wertrechte mit öffentlichem Glauben / Wertrechtregister; Art. 973a ff. E-OR)**



Unsere Mitglieder betrachten die Rechtsfigur und Einordnung des Tokens als wertpapierähnliches Instrument im Grundsatz als zielführend und adäquat. Durch Eintragung in ein Wertrechtregister entstehen Wertrechte mit den Wirkungen nach Art. 973e ff. OR. Im Interesse der Rechtssicherheit sollte aber eine noch konsequentere Umsetzung des Konzepts der Technologieneutralität und damit einhergehend die Verwendung von treffenderen Bezeichnungen erfolgen («Wertrechte mit öffentlichem Glauben» statt «DLT Wertrechte» und «Wertrechtregister» statt «verteilte elektronische Register»). Hinzu kommt, dass die Bestimmungen des Obligationenrechts durch «Schaffung einer Brücke» ans Bucheffektengesetz angebunden werden sollen.

1.1 Aktienrecht insbesondere

Neben dem allgemeinen Wertpapierrecht ist u.a. auch eine Änderung des Aktienrechts vorgesehen, indem es einer Aktiengesellschaft zukünftig gestattet sein soll, Aktien als DLT-Wertrechte auszugeben. Diese zukunftsorientierte Möglichkeit ist grundsätzlich zu begrüßen. Dabei ist allerdings zu beachten, dass die bewährten gesellschaftsrechtlichen Vorschriften dabei vollständig beachtet werden müssen.

Da die Gesellschaft die Wahl der Registertechnologie und deren Qualität und Sicherheit zu verantworten haben wird, soll die allfällige Regulierung sicherstellen, dass die Anforderungen internationalen offenen Standards auch in technologischer Hinsicht entsprechen, so dass keine Abhängigkeiten von gewissen Anbietern, Geschäftsmodellen oder Finanzdienstleistern entstehen.

1.2 Wertrechte mit öffentlichem Glauben

Die Ausgestaltung von Token als wertpapierähnliche Rechte wird begrüsst (Art. 973d E-OR). Im Interesse der Rechtssicherheit ist jedoch zu präzisieren, wann ein Wertrecht als Wertrecht mit öffentlichem Glauben qualifiziert und wann nicht. Insbesondere soll auch im Gesetzestext durch eine klarere Benennung deutlich werden, dass es sich um «Wertrechte mit öffentlichem Glauben» und «Wertrechtregister» handelt. Den Wertrechten mit öffentlichem Glauben sollen die Folgen von Art. 973e ff. E-OR zukommen.

1.3 Wertrechtregister

Das Wertrechtregister soll als Informationsträger mit der physischen Urkunde äquivalent sein. Die Verlässlichkeit durch zentrale Verwahrungsstellen für Bucheffekten soll durch die Verlässlichkeit eines elektronischen Registers (DLT/Blockchain) abgelöst werden. Dadurch hat das Wertrechtregister bestimmten minimalen systemischen Anforderungen zu genügen. Ausschliesslich die nachfolgenden Funktionen müssen als zwingend



notwendige Anforderungen an das Wertrechtregister als Gültigkeitserfordernis für Wertrechte öffentlichen Glaubens gemäss Art. 973d VE-OR angesehen werden:

- Manipulationsresistenz (keine Manipulation durch Schuldner oder Betreiber);
- Publizität (Möglichkeit des Gläubigers, seine Rechtsposition Dritten gegenüber nachzuweisen).

Wesentlich ist, dass die Identität des Subjekts nicht direkt aus dem Registereintrag hervorgehen muss, sondern sich ebenso aus dem Zusammenspiel mit weiteren Informationsquellen ergeben kann. Weitergehende Anforderungen an das Wertrechtregister sind aus wertpapier- und sachenrechtlichen Gründen unnötig, da es nicht zu den Aufgaben des Privatrechtsgesetzgebers zählen kann, ein ideales Wertrechtregister zu umschreiben. Schliesslich ist wesentlich, dass nicht jeder Fehler im Wertrechtregister Einfluss auf die Gültigkeit des Registereintrags hat. Daher soll klarer zwischen i) den genannten Anforderungen an das Register und ii) den Anforderungen an die Pflichten des Emittenten unterschieden werden. Ein Verstoss gegen letztgenannte Pflichten (bspw. bei Verstoss der Funktionssicherheit oder von Transparenzbestimmungen) soll die Gültigkeit der Registereinträge nicht in Frage stellen, sondern bloss zu einer Haftung des Emittenten nach Art. 973h VE-OR führen.

Des Weiteren ist festzuhalten, dass der Haftungsmassstab nicht losgelöst, sondern unter Einbettung in ein Gesamtkonzept definiert werden sollte (vgl. bspw. Anlehnung an Art. 69 FIDLEG hinsichtlich Art. 973h VE-OR).

Unbeantwortet bleibt die Frage, ob die Verfügung von Wertrechten mit öffentlichem Glauben dem Kausalitäts- oder dem Abstraktionsprinzip unterliegen bzw. ob einer wirksamen Verfügung jeweils ein gültiges Kausalgeschäft zugrunde liegen soll. Hier sind wir der Auffassung, dass hierbei – wie im Wertpapierrecht gängig - dem Kausalitätsprinzip gefolgt werden soll. Im Interesse der Rechtssicherheit sollte festgehalten werden, dass in einem Wertrecht abgebildete Forderungen nicht mittels Abtretung übertragen werden können. Auch begrüssen wir die Möglichkeit zur Bestellung von besitzlosen Pfandrechten, ohne dass die Wertrechte auf den Sicherungsnehmer übertragen werden müssen.

Wiederum im Interesse der Rechtssicherheit ist die Schnittstelle zum Bucheffektengesetz zu regeln. Wesentlich ist dabei die Klärung, dass als Grundlage für die Schaffung von Bucheffekten auch Wertrechte nach Art. 973d ff. qualifizieren; damit soll es Investoren ermöglicht werden, Wertrechte über ihr Effektenkonto bei einer Verwahrungsstelle zu halten. Mit anderen Worten sollen Wertrechte öffentlichen Glaubens auch als Bucheffekten ausgestaltet werden können. Gleichzeitig müssen die Wertrechte öffentlichen Glaubens im dazugehörigen Wertrechtregister immobilisiert werden.

2. Schuld- und Konkursrecht (Aussonderung; Art. 242a und 242b E-SchKG)



Das zentrale und auch praktische Bedürfnis nach einer **Aussonderung** von Wertrechten mit öffentlichem Glauben (Zahlungstoken, Kryptowährungen) als immaterielle Vermögenswerte wird anerkannt. So fallen diese im Falle eines Konkurses nicht in die Konkursmasse. Demzufolge können diese einem Aufbewahrer auf «konkursfeste Art und Weise» anvertraut werden und die entsprechenden Vermögenswerte müssen nicht ausgesondert werden. Dabei ist zunächst auf bewährte Grundsätze des Aussonderungsrechts nach SchKG abzustellen und – wo sinnvoll – die schuld- und konkursrechtlichen Bestimmungen im Interesse der Gleichbehandlung mit den übrigen Wertrechten an die Bestimmungen des Bucheffektengesetzes anzunähern.

Zudem sind Anpassungen i) hinsichtlich der unnötigen Einschränkung auf zu enge Unterklassen von «kryptobasierten Vermögenswerten» aus Gründen der Rechtssicherheit sowie der ii) expliziten Zulässigkeit von Aussonderungen bei Sammelverwahrungen nötig, um die Anwendung von innovativen, modernen Technologien nicht unnötig zu erschweren. Ansonsten würde dies hinsichtlich der Verwahrung von Wertrechten mit öffentlichem Glauben für die Schweiz unnötigerweise einen wesentlichen Standortnachteil darstellen.

Schliesslich geht zu wenig deutlich hervor, dass die Aussonderung von Vermögenswerten nicht von der Qualifikation als Sache abhängt, sondern bereits heute unterschiedliche gesetzliche Aussonderungsbestimmungen existieren, ohne dass eine Analogie zu Sachen im Rechtssinn hergestellt werden muss (bspw. Art. 401 Abs. 3 OR, Art. 37d BankG, Art. 17 f. BEG).

3. DLT-Handelssysteme (FinfraG)

Die vorgeschlagenen Änderungen im Finanzmarktinfrastukturgesetz und insbesondere die Schaffung eines eigenen DLT-Handelssystems werden begrüsst, da die bestehenden Regelungen für Token ungeeignet sind. Als ebenso zielführend wird die Begründung eines eigenen Bewilligungstypus für die Token-Wirtschaft angesehen.



Freundliche Grüsse

SwissHoldings
Geschäftsstelle



Dr. Gabriel Rumo
Direktor



Jacques Beglinger
Mitglied der Geschäftsleitung

SwissHoldings, der Verband der Industrie- und Dienstleistungskonzerne in der Schweiz, umfasst 58 der grössten Konzerne in der Schweiz, die zusammen rund 70 Prozent der gesamten Börsenkapitalisierung der SIX Swiss Exchange ausmachen. Unsere Mitgliedfirmen beschäftigen global rund 1,6 Millionen Personen, rund 200'000 davon arbeiten in der Schweiz. Über die zahlreichen Dienstleistungs- und Lieferaufträge, die sie an KMU erteilen, beschäftigen die multinationalen Unternehmen der Schweiz – direkt und indirekt – über die Hälfte aller Angestellten in der Schweiz.

