

**VERNEHMLASSUNGSBERICHT**  
**DER REGIERUNG**  
**BETREFFEND**  
**DIE ANPASSUNG DES BANKENGESETZES**  
**UND DES**  
**FINANZMARKTAUFSICHTSGESETZES**

**Ministerium für Präsidiales und Finanzen**

**Vernehmlassungsfrist: 10. März 2017**



**INHALTSVERZEICHNIS**

	Seite
Zusammenfassung .....	4
Zuständiges Ministerium.....	5
Betroffene Behörde .....	5
1. Ausgangslage .....	7
2. Begründung der Vorlage.....	10
3. Schwerpunkte der Vorlage .....	11
4. Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln .....	12
4.1 Allgemeines .....	12
4.2 Abänderung des Bankengesetzes .....	13
4.3 Abänderung des Finanzmarktaufsichtsgesetzes.....	14
5. Verfassungsmässigkeit / Rechtliches.....	14
6. Regierungsvorlagen .....	15

## **ZUSAMMENFASSUNG**

*Durch die vorgeschlagene Abänderung des Bankengesetzes und des Finanzmarktaufsichtsgesetzes soll der Finanzplatz Liechtenstein für sogenannte "Fin-Techs" attraktiver gemacht werden. Die Entwicklung von Fin-Techs basiert unter anderem auf zwei technologischen Entwicklungen: Die breite Verfügbarkeit von grosser Rechenleistung und dem einfacheren Zugang zu Kunden über das Internet. Dadurch sind bereits heute für kleine Finanzdienstleister Geschäftsmodelle möglich, die zuvor nur grossen Finanzinstituten vorbehalten waren. Dies bedeutet konkret, dass in Zukunft die Wertschöpfungskette, die in einer klassischen Bank häufig umfassend angeboten wird, aufgebrochen und einzelne Elemente spezialisiert und mit hohem Automatisierungsgrad angeboten werden.*

*Daneben gilt es, eine weitere Entwicklung der Finanzbranche zu berücksichtigen: Aufgrund der regulatorischen Verschärfung hat sich in den letzten Jahrzehnten ein Trend zur Verlagerung des Risikos ausserhalb der Bankenbilanz ergeben. Dadurch sind neue Geschäftsmodelle, wie z.B. Crowd-Lending, entstanden, die zwar eine klassische Bankdienstleistung (Kreditvergabe) ersetzen, doch dabei nur ein Bruchteil des Risikos selbst tragen.*

*Da die Einstiegshürden in den Finanzmarkt hoch sind, organisieren Fin-Techs ihr Geschäftsmodell häufig so, dass es nicht unter die bestehende Finanzmarktregulierung fällt. Dabei sind oft komplexe Schnittstellen mit Finanzmarktteilnehmern erkennbar, die für beide Parteien unbefriedigend sind.*

*Es macht aus Sicht der Regierung deshalb Sinn, die Einstiegshürden für kleine und risikoarme Geschäftsmodelle in den Finanzmarkt zu erleichtern, um einerseits die Konsumentensicherheit und andererseits die Attraktivität des Finanzplatzes Liechtenstein für Fin-Techs zu verbessern.*

*Eine wesentliche Hürde für den Zugang von Fin-Techs zum Finanzplatz Liechtenstein stellt das gemäss Bankengesetz zu haltende Anfangskapital dar. Aufgrund der eingangs erwähnten Entwicklung ist es zielführend, diesen Betrag für kleine und risikoarme Banken zu senken. Dasselbe gilt für die gemäss Finanzmarktaufsichtsgesetz zu begleichenden Aufsichtsgebühren. Diese sollen mit Blick auf Fin-Techs ebenfalls angeglichen werden. Dabei soll der europäische Regulierungs-*

*rahmen eingehalten werden, um den Zugang zum europäischen Wirtschaftsraum zu gewährleisten.*

*Weiterer gesetzlicher Handlungsbedarf besteht zunächst nicht, da die FMA bereits nach geltender Rechtslage Ausnahmen von zwingenden regulatorischen Vorgaben des Bankengesetzes gewähren kann.*

**ZUSTÄNDIGES MINISTERIUM**

Ministerium für Präsidiales und Finanzen

**BETROFFENE BEHÖRDE**

Finanzmarktaufsicht



Vaduz, 31. Januar 2017

LNR 2016-1756

## **1. AUSGANGSLAGE**

Seit der Einführung des Bankengesetzes sind die Anforderungen an den Betrieb einer Bank regelmässig an die veränderten Gegebenheiten (z.B. an die Finanzkrise von 2008) angepasst worden. Bisher haben sich jedoch die Finanzdienstleister immer in den „klassischen Kategorien“ wie „Bank“, „Wertpapierfirma“ oder „Vermögensverwaltungsgesellschaft“ bewegt.

In den letzten Jahren ist – einerseits angetrieben durch technologische Entwicklungen, andererseits durch die Folgen der Finanzkrise, des Niedrigzinsniveaus und der EU-Regulierung – eine hohe Dynamik bei den sogenannten „Financial Technology-Unternehmen“ (Fin-Techs) erkennbar. Diese Unternehmen bewegen sich am Rande oder innerhalb des Finanzmarkts mit neuen Geschäftsmodellen, die zunehmend eine Ergänzung oder Konkurrenz zu den Dienstleistungen und Produkten der „klassischen“ Finanzintermediäre aufbauen. Anstelle eines grossen Unternehmens mit umfassenden Dienstleistungen suchen sich die Fin-Techs eine Nische, eine Teilfunktion einer klassischen Finanzdienstleistung, und bieten diese professionell und teilweise weltweit an. Mitunter benötigen Fin-Techs die Zusammenarbeit mit bestehenden Finanzdienstleistern, teilweise schaffen sie innovative Lösungen, die ohne die etablierten Akteure auskommen. Fin-Tech-Unternehmen sind anfangs eher klein und agil und versuchen, mit Technologie einen Skaleneffekt durch hohe Automatisierung zu erzielen.

Die europäische Regulierung von Kreditinstituten geht nach wie vor von einer „Vollbank“ (Universalkreditinstitut) aus, die Kernbankgeschäfte wie das Einlagen- und das Kreditgeschäft sowie andere Bankgeschäfte im Sinne des Anhangs I der RL 2013/36/EU (CRD IV) umfänglich erbringt. Dazu gehören risikoexponierte und

volkswirtschaftlich zentrale Dienstleistungen wie das Bilanzgeschäft, mit dem kurzfristige Kontokorrentgelder in langfristige Kredite umgewandelt werden. Die Bestrebungen der letzten Jahre in der europäischen Bankenregulierung haben demzufolge auch erhöhte Anforderungen an den Risikopuffer und interne Prozesse bzgl. Risiko Management und Compliance formuliert.

Gleichzeitig – und teilweise direkt durch die verschärften europäischen Regulierungen beeinflusst – hat sich ein Teil des klassischen Finanzierungskanals weg von Banken hin zu Hedge-Fonds oder Fin-Tech-Lösungen wie Crowdfunding bewegt; dieser Entwicklung hat man etwa in Österreich durch den Erlass eines eigenen „Alternativfinanzierungsgesetzes“ (ö. BGBl I 2015/114) Rechnung getragen. Strukturell bedeutet dieser Schritt, dass der Anleger selbst alle jene Risiken übernimmt, die bislang sonst die Banken übernommen haben. Zu diesen Risiken gehören vornehmlich das Ausfallsrisiko (Gefahr eines Forderungsverlusts durch einen Konkurs des Gläubigers) und das Fristentransformationsrisiko (Gefahr, dass die Forderung nicht kurzfristig in Liquidität umgewandelt werden kann).

Durch diesen Risikotransfer gibt es nun neue Geschäftsmodelle im Tätigkeitsfeld von Banken, die deutlich risikoärmer sind (z.B. Anbieter für Banküberweisungen in unterschiedlichen Währungen wie etwa „Transferwise“ mit Sitz im UK). Es ist für Liechtenstein wichtig, dass diese neuen Entwicklungen in den Finanzdienstleistungen angemessen in der nationalen Gesetzgebung abgebildet werden, um die Chancen auf zukünftige Wertschöpfung überhaupt zuzulassen.

Zur Illustration stellt die Regierung im Folgenden ein paar der Geschäftsmodelle dar, die heute bereits greifbar sind:

## **1) Kreditvermittlungsgeschäft**

Auf Crowd-Lending Plattformen (Peer-to-Peer Lending) können kreditsuchende Privatpersonen oder Unternehmen Kreditgeber finden. Dabei handelt es sich in der Regel um eine Vielzahl von Kreditgebern, die eine kleinere Summe investieren. Dabei müssen die Investoren ihre Investitionszusage auf einem Kontokorrentkonto einzahlen. Erst wenn der Schwellwert einer Mindestbeteiligung erreicht wird, wird das Geld dem Kreditnehmer überwiesen und der Kredit vertraglich geregelt.

Aktuell finden sich Peer-to-Peer Lending Plattformen zu Privatkrediten, KMU-Krediten oder Hypotheken. Für die Abwicklung der Kreditvermittlung muss eine solche Plattform häufig auf eine Kooperation mit einer Bank zurückgreifen. In einigen Fällen werden dafür komplexe Verträge (z.B. Forderungskaufverträge) benötigt, welche die Rechtssicherheit des Endkunden beeinträchtigen können.

Wenn eine Peer-to-Peer Lending Plattform selbst eine Banklizenz hätte, dann würde dies sowohl die Prozesse vereinfachen als auch die Rechtssicherheit für alle Beteiligten erhöhen. Dabei nutzt diese Plattform zwar die Funktionen einer Vollbank, wie das Einlagengeschäft und das Kreditgeschäft, geht dabei aber nur sehr beschränkte Risiken ein. Die bislang vorgeschriebenen Eigenkapitalanforderungen von 10 Mio. Schweizer Franken sind daher nicht angemessen und verunmöglichen derzeit diesen sinnvollen und für die Interessenten notwendigen Schritt zur Banklizenz.

## **2) Einlagengeschäft / Kontokorrentkonti**

Eine weitere Basisdienstleistung von Banken ist das Einlagengeschäft (Kontokorrentkonti), das eine Ausgangsbasis für zahlreiche weitere Dienstleistungen wie Zahlungsverkehr, Börsengeschäfte, Devisenhandel sein kann. Die Bank kann da-

bei auf das risikoreiche Geschäft mit langfristigen Krediten verzichten und benötigt dadurch nur einen Bruchteil des regulatorischen Eigenkapitals von „Vollbanken“.

### **3) Crowd-Investment (Peer-to-peer Investment)**

Die Dienstleistung von Peer-to-peer Investment Plattformen gleichen denen von Lending-Plattformen, abgesehen davon, dass es inhaltlich um Beteiligungen und nicht um Kredite geht. Gleich wie bei der Kreditvermittlungsplattform müssen die Investoren ihre Investitionszusage auf einem Kontokorrentkonto einzahlen. Nach Erreichen einer Mindestbeteiligung, wird das Geld dem kapitalsuchenden Unternehmen überwiesen und die Beteiligung strukturiert. Für den ausreichenden Schutz der Kundeneinlagen zwischen Investitionsentscheidung und Auszahlung und für die Zahlungsinfrastruktur braucht das Crowd-Investment-Unternehmen zwar die Dienstleistungen einer Bank. Für die Bankdienstleistungen selbst besteht nur ein geringes Risiko.

## **2. BEGRÜNDUNG DER VORLAGE**

Die Regierung möchte mit dieser Vorlage die Anforderungen an die Erbringung von Bankdienstleistungen durch Fin-Tech-Unternehmen flexibler gestalten und so den Finanzplatz Liechtenstein attraktiver für innovative und in Bezug auf Bankdienstleistungen risikoarme Geschäftsmodelle im Finanzsektor machen. Damit soll die Wettbewerbsfähigkeit des Finanzplatzes gestärkt und die Chancen auf weitere zukünftige Wertschöpfung und attraktive Arbeitsplätze am Finanzplatz erhöht werden.

### **3. SCHWERPUNKTE DER VORLAGE**

Mit dieser Vorlage will die Regierung die Möglichkeit schaffen, das regulatorische Mindestkapital im Falle von risikoarmen Geschäftsmodellen innerhalb des europäischen Regulierungsrahmens (CRD IV) zu reduzieren.

Damit Fin-Tech-Unternehmen eine angemessene Chance auf Marktzugang erhalten, soll die FMA die Möglichkeit erhalten, nach Prüfung des Bewilligungsantrages und des Geschäftsplanes das regulatorische Anfangskapital für diese Unternehmen abzusenken. Heute sind für eine Bank in Liechtenstein mindestens 10 Millionen Schweizer Franken Mindestkapital erforderlich. Dazu kommt die Anforderung, dass das Anfangskapital während des Aufbaus des Geschäfts niemals unterschritten werden darf. Eine neue Bank braucht heute deshalb zumindest 20 Millionen Schweizer Franken Startkapital, um die Anfangsinvestitionen tragen zu können. Für junge und innovative Geschäftsmodelle im Fin-Tech Bereich stellt dies eine faktisch unüberwindbare Hürde dar.

Für das Anfangskapital gemäss BankG ist u.a. die Richtlinie 2013/36/EU (CRD IV) massgebend. Art 12 CRD IV gibt für EWR-Kreditinstitute ein Mindestkapital von 5 Millionen Euro vor, wobei ein EWR-Mitgliedstaat in begründeten Fällen das Mindestkapital auf eine Million Euro reduzieren kann.

Die Regierung will mit dieser Vorlage die Möglichkeiten des europäischen Regulierungsrahmens ausschöpfen, um bei vorliegenden Geschäftsmodellen die Anforderungen an Fin-Tech-Unternehmen reduzieren zu können und so Innovation am Finanzplatz zu fördern. Dabei verzichtet die Regierung darauf, das Mindestkapital für alle Banken zu senken; dies wäre nicht sachgerecht. Die reduzierten Anforderungen sollen nur bei nachweislich tragbaren Geschäftsmodellen gelten.

Die FMA kann bereits nach geltender Rechtslage von den im BankG definierten Anforderungen an die Organisation einer Bank entsprechende Ausnahmen ge-

währen (vgl. etwa Art. 18 Abs. 1 oder Art. 22 Abs. 3 BankG); dies, wenn die einzelne Ausnahme mit den zwingenden Vorgaben des Unionsrechts vereinbar ist. Im Zuge der Überprüfung eines Bewilligungsantrages bzw. eines Geschäftsplanes eines Fin-Tech-Unternehmens (Art. 15 i.V.m Art. 17 Abs. 1a BankG) kann die FMA daher erforderlichenfalls im Rahmen der europarechtlichen Vorgaben Anforderungen für Tätigkeiten, die im speziellen Geschäftsfall nicht angeboten werden, reduzieren, etwa hinsichtlich der Rechtsform, der internen Revision oder des Risikomanagements des Rechtsträgers.

Die FMA soll dementsprechend nach pflichtgemäßem Ermessen – im Rahmen der europäischen Vorgaben – die Anforderungen an die Binnenorganisation eines Fin-Tech-Unternehmens in Abstimmung mit dem jeweiligen Geschäftsrisiko, das vom Fin-Tech-Unternehmen ausgeht – auf ein angemessenes Niveau anpassen können.

Weitere Massnahmen wie etwa die Schaffung eines Rechtsrahmens für Crowdfunding Plattformen werden parallel weiterverfolgt und sollen die Attraktivität des Finanzplatzes Liechtenstein für Fin-Tech-Unternehmen weiter ausbauen.

#### **4. ERLÄUTERUNGEN ZU DEN EINZELNEN ARTIKELN**

##### **4.1 Allgemeines**

Die geltende liechtensteinische Rechtslage erlaubt es – anders als etwa die Gesetzeslage in Deutschland oder Österreich –, auf die dynamischen Möglichkeiten und Herausforderungen, die sich durch Fin-Tech-Unternehmen eröffnen, flexibel zu reagieren. Dies betrifft etwa die Frage, welchen Organisationsgrad bzw. welche Kapitalausstattung Fin-Tech-Unternehmen aufweisen müssen. Die FMA kann daher bereits nach geltendem Recht, nach eingehender Überprüfung eines Be-

willigungsantrages eines Fin-Tech-Unternehmens, entsprechende Ausnahmen gewähren.

Lediglich hinsichtlich des Bereichs des gesetzlich zu haltenden Anfangskapitals (Art. 24 Abs. 1 BankG) erscheint der geltende liechtensteinische Rechtsrahmen nicht sachgerecht. Um den Finanzplatz Liechtenstein für Fin-Tech-Unternehmen attraktiv zu machen, bietet es sich daher an, in Einklang mit den Vorgaben des europäischen Rechts das geforderte Anfangskapital auf einen angemessenen Betrag herabzusetzen, der von Fin-Tech-Unternehmen permanent zu halten ist. Diese Ausnahme soll jedoch nur dann gelten, wenn Fin-Tech-Unternehmen darlegen können, dass die Risiken ihres Geschäftsmodells einem angemessenen Niveau entsprechen.

#### **4.2 Abänderung des Bankengesetzes**

##### **Zu Art. 24 Abs. 1**

Die Kapitalanforderungen an Wertpapierfirmen werden von 1.5 Mio. Schweizer Franken auf 730 000 Schweizer Franken gesenkt. Damit werden die Mindestanforderungen der CRD IV betreffend die Kapitalanforderungen für Wertpapierfirmen übernommen und die nach der CRD IV geltenden Standards erfüllt.

##### **Zu Art. 24 Abs. 2**

Der geänderte zweite Absatz ermächtigt die FMA, in «begründeten Fällen» eine Ausnahme von dem gesetzlich geforderten Anfangskapital vorzuschreiben, also sowohl ein höheres als auch ein niedrigeres Anfangskapital vorzugeben. Damit wird das Wahlrecht gemäss Art. 12 Abs. 4 Bst. a CRD IV ausgeübt. Als Untergrenze wird für Banken ein Betrag von 1 Million Schweizer Franken oder Gegenwert in Euro oder US-Dollar festgeschrieben. Für Wertpapierfirmen erscheint die Vorgabe des in Art. 28 Abs. 2 CRD IV festgeschriebenen Grenzbetrages von 730 000 Schweizer Franken oder Gegenwert in Euro oder US-Dollar sachgerecht. Ausgenommen sind Wertpapierfirmen nach der Vorgabe des Art. 29 CRD IV, wenn die-

se nur ein eingeschränktes Aufgabenfeld haben. In diesen Fällen kann das Mindestkapital auf 125 000 Schweizer Franken gesenkt werden.

Art. 24 Abs. 2 soll nur in „begründeten Fällen“ zur Anwendung gelangen. Nur, wenn ein Unternehmen über ein „risikoarmes Geschäftsmodell“ verfügt, soll eine Unterschreitung der in Art. 24 Abs. 1 genannten Beträge zulässig sein.

Die FMA kann definieren, wie die Risikobewertung und die Schwellenwerte gehandhabt werden.

Banken mit Eigenkapital über EUR 5 Mio. und einer Bewilligung für das Einlagen- bzw. das Kreditgeschäft gelten gemäss CRD IV als CRR-Kreditinstitut und können ohne Einschränkungen im europäischen Markt aktiv werden. Der Zugang zum europäischen Markt für Banken mit Eigenkapital zwischen EUR 1 Mio. und 5 Mio. gilt vorbehaltlich der gesetzmässigen Mitteilung an die EFTA-Überwachungsbehörde und die EBA. Diese Bewilligungen sind gegenüber EFTA-Überwachungsbehörde und der EBA daher zu begründen (Art. 12 Abs. 4 Bst. b CRD IV).

### **4.3 Abänderung des Finanzmarktaufsichtsgesetzes**

Zu den Anhängen 1 und 2

Begleitend zur Anpassung des Art. 24 sollen die von Fin-Tech-Unternehmen an die FMA zu begleichenden Gebühren auf ein angemessenes Niveau herabgesetzt werden.

## **5. VERFASSUNGSMÄSSIGKEIT / RECHTLICHES**

Der Entwurf steht in Einklang mit der Verfassung, insbesondere mit Art. 31 Abs. 1 LV.

6. **REGIERUNGSVORLAGEN**

**Gesetz**

vom....

**über die Abänderung des Bankengesetzes**

Dem nachstehenden vom Landtag gefassten Beschluss erteile Ich Meine Zustimmung:

**I.**

**Abänderung bisherigen Rechts**

Das Gesetz vom 21. Oktober 1992 über die Banken und Wertpapierfirmen (Bankengesetz; BankG), LGBl. 1992 Nr. 108, in der geltenden Fassung, wird wie folgt abgeändert:

Art. 24 Abs. 1 Bst. b und 2

1) Bis zum Zeitpunkt der Aufnahme der Geschäftstätigkeit muss das Anfangskapital voll einbezahlt sein und beträgt:

b) bei Wertpapierfirmen nach diesem Gesetz mindestens 730 000 Schweizer Franken oder den Gegenwert in Euro oder US-Dollar.

2) Die FMA kann in begründeten Fällen je nach Art und Umfang des Geschäftskreises ein abweichendes Anfangskapital vorschreiben. Das Anfangskapital darf folgende Beträge nicht unterschreiten:

- a) bei Banken den Betrag von 1 Million Schweizer Franken oder den Gegenwert in Euro oder US-Dollar;
- b) bei Wertpapierfirmen nach diesem Gesetz den Betrag von 125 000 Schweizer Franken oder den Gegenwert in Euro oder US-Dollar, wenn diese nicht für eigene Rechnung mit Finanzinstrumenten handeln oder feste Übernahmeverpflichtungen in Bezug auf Finanzinstrumente eingehen, wohl aber im Kundenauftrag Gelder oder Wertpapiere verwalten und eine oder mehrere der folgenden Dienstleistungen anbieten:
  - 1) Entgegennahme und Weiterleitung der von Anlegern erteilten Aufträge über Finanzinstrumente;
  - 2) Ausführung der von Anlegern erteilten Aufträge über Finanzinstrumente;
  - 3) Verwaltung individueller Anlageportfolios, bestehend aus Finanzinstrumenten.
- c) Die FMA teilt der EFTA-Überwachungsbehörde und der EBA bei Banken, für die ein Anfangskapital unter 5 Millionen Schweizer Franken festgesetzt wurde, mit, aus welchen Gründen die Festsetzung eines abweichenden Anfangskapitals erfolgte.

Art. 30v Abs. 1 Bst. b

*Wertpapierfirmen mit Administrationsbefugnis*

- b) die Voraussetzungen nach Art. 16 bis 24 erfüllt sind; Art. 24 Abs. 2 findet keine Anwendung.

**II.**

**Inkrafttreten**

Dieses Gesetz tritt gleichzeitig mit dem Gesetz vom ... über die Abänderung des Finanzmarktaufsichtsgesetzes in Kraft.



## **Gesetz**

vom #.#.2017

### **über die Abänderung des Finanzmarktaufsichtsgesetzes**

Dem nachstehenden vom Landtag gefassten Beschluss erteile Ich Meine Zustimmung:

#### **I.**

##### **Abänderung bisherigen Rechts**

Das Gesetz vom 18. Juni 2004 über die Finanzmarktaufsicht (Finanzmarktaufsichtsgesetz; FMAG), LGBl. 2004 Nr. 175, in der geltenden Fassung, wird wie folgt abgeändert:

##### **Anhang 1 Abschnitt A Ziff. 1 Bst. a**

- a) Banken: 100 000 Franken; wurde jedoch ein reduziertes Anfangskapital gemäss Art. 24 Abs. 2 vorgeschrieben, beträgt die Gebühr 50 000 Franken;

##### **Anhang 2 Abschnitt I Bst. A Ziff. 61 Bst. c**

- 6c) Bei Banken, bei welchen ein reduziertes Anfangskapital gemäss Art. 24 Abs. 2 Bst. a BankG vorgeschrieben wurde, wird die Grundabgabe nach Abschnitt A Ziff. 1 Bst. a und b auf die Hälfte herabgesetzt.

**II.**

**Inkrafttreten**

Dieses Gesetz tritt am 1. # 2017 in Kraft.