



Regierungsrat, Postfach, 6301 Zug

Nur per E-Mail

Staatssekretariat für internationale
Finanzfragen SIF
Finanzsystem & Finanzmärkte
Bundesgasse 3
3003 Bern

Zug, 18. September 2018 mb

**Vernehmlassung zur Konsultation zu den Arbeiten der Arbeitsgruppe Blockchain / ICO
unter Federführung des Staatssekretariats für internationale Fragen (SIF)
Stellungnahme des Kantons Zug**

Sehr geehrte Damen und Herren

Gerne nimmt der Regierungsrat des Kantons Zug Stellung zur laufenden Konsultation betreffend Blockchain/ICO, obwohl diese nicht direkt an den Kanton adressiert wurde.

Aufgrund der sehr kurzen Frist kann der Kanton Zug keine, wie es sonst üblich ist, umfassende Ämterkonsultation durchführen. Der Regierungsrat verzichtet deshalb auf eine detaillierte materielle Beantwortung der Fragen. Wir möchten aber die Gelegenheit wahrnehmen, Ihnen einige Gedanken und Sorgen zur politischen und organisatorischen Führungsarbeit mitzuteilen. Wir schätzen es, dass unsere Regierungsräte Matthias Michel und Heinz Tännler diese Gedanken bereits mündlich anlässlich der Unterredung vom 10. September 2018 mit Bundesrat Ueli Maurer sowie den Herren Botschafter Peter Gasser und Roger Minder haben vorbringen dürfen.

Der Kanton Zug als Wirtschaftsstandort ist bei der Entwicklung des «Blockchain-Cluster» stark involviert. Nicht nur die unzähligen Firmengründungen, sondern auch laufend neue Anfragen von politischen, wirtschaftlichen und medialen Interessengruppen aus der ganzen Welt sind Beweis dafür. Die Zuger Behörden leisten diesbezüglich einen nicht zu unterschätzenden Beitrag zur Steigerung des Bekanntheitsgrads der Schweiz und deren Innovationskraft. Ebenso sind die Zuger Behörden sehr stark im beachtlich wachsenden Ökosystem «Blockchain» aktiv und kennen deshalb dessen Stärken und Schwächen, aber auch dessen Herausforderungen und Ansprüche der Stakeholder an einen optimalen Wirtschaftsstandort auf kommunaler, kantonaler wie auch auf eidgenössischer Ebene. Die prioritär zu lösenden Herausforderungen liegen im Bereich der Finanzen, blockieren aber die Entwicklung der ganzen Blockchain-Entwicklung in den übrigen, potenziell noch wichtigeren Anwendungen in der Schweiz. Aufgrund dieser Kenntnisse äussert sich der Regierungsrat aus volkswirtschaftlicher und standortpolitischer Sicht wie folgt:

Vorschlag:

Wir regen eine konzise politische Führung durch den Bund, die zeitgerechte Koordination der betroffenen Akteure und eine aktive Kommunikation an

und begründen dies wie folgt:

1. Handlungsbedarf

Die Schweiz ist primär dank seiner sehr guten Rahmenbedingungen und Grundhaltungen sowie dank bestehender Öko-Systeme (z. B. Finanzdienstleistungen, ICT) zu einem sehr interessanten Standort für die Blockchain-Technologie und deren Unternehmungen geworden. Die damit verbundenen Chancen zugunsten neuer und auch traditioneller Industrien können aber nur gewährt werden, wenn der Handlungsbedarf nach Anpassung der Rahmenbedingungen, wozu auch Gesetze und Regulatoren zählen, erkannt wird und dementsprechend gehandelt werden kann.

An der «Front» auf Ebene Gemeinde und Kanton werden die Zuger Einrichtungen für deren Offenheit, Netzwerk- und Willkommenskultur gelobt. Diese Agilität von Behörden und Verwaltung spüren wir auf Bundesebene in verschiedenen Bereichen nicht. Es kommt die Frage auf, ob der Handlungs- und Anpassungsbedarf auf Bundesebene wirklich erkannt wird. Bisherige, sehr positiv zu wertende Aktivitäten der FINMA, wie die Charakterisierung der Token (Februar 2018) waren sehr wichtig für die Branche, reichen aber bei Weitem nicht aus. Dies alles verursacht, insbesondere bei den Investoren und Firmengründerinnen und -gründern, Unsicherheit bis hin zu Vertrauensverlust. Letzterer zwingt diese zur Prüfung von Alternativstandorten; ein Vorgang, der sich in allen Wirtschaftssektoren ähnlich abspielt.

Aufgrund der ergänzenden Informationen anlässlich der erwähnten Unterredung in Bern vom 10. September 2018 kann festgestellt werden, dass es hauptsächlich eine Frage der Kommunikation ist, diese Unsicherheit zu beseitigen.

2. Dynamik und zeitliche Dringlichkeit

Die Schweiz ist nicht per se ein notwendiger Unternehmensstandort und hat nicht alle Zeit der Welt. Vielmehr erkennen andere Standorte der Welt ihre Zukunftschance und bewerben sich nicht nur als Standort, sondern sie werden auch betreffend regulatorischen und anderen Rahmenbedingungen aktiv. Mit jedem weiteren Zuwarten verliert die Schweiz an Terrain und damit auch an Vertrauen, dass sie fähig ist, ihre Regularien zeitgerecht anzupassen. Die Firmen der Blockchain-Branche sind sehr dynamisch unterwegs. Folglich sind z. B. zwölf Monate Wartezeit für eine neue nationale Rahmenbedingung für deren Repräsentantinnen bzw. Repräsentanten eine sehr lange Zeit.

Mit dem in der Schweiz üblichen und gewohnten Vorgehen (Einsetzen von Arbeitsgruppen, interdepartementale Mitberichte, Ausspracheentscheide, Vorentwürfe, Konsultationen, Vernehmlassungen usw.) können wir kein zeitgerechtes Vorgehen sicherstellen. Die Entwicklung der Blockchain-Technologie ist nur ein Beispiel, wie die digitale (und andere) Entwicklungen auch den Regulator dazu zwingen, dynamischer zu werden.

Der Bund hat mit der Einsetzung der Arbeitsgruppe Blockchain/ICO Anfang 2018 zwar ein wichtiges Signal gesetzt. Eine Beschleunigung ist – mindestens gegen Aussen – nicht erkennbar. Bis Ende Jahr soll dann eine Konsolidierung und Berichterstattung an den Bundesrat erfolgen. Wie das zeitliche Vorgehen anschliessend ist, bleibt offen. Dynamik wird damit nicht vermittelt. Auch könnte unseres Erachtens nach Dringlichkeit und Regelungsstufe (Gesetz, Verordnungen usw.) etappiert werden, insbesondere da die FINMA sich auf den Standpunkt stellt, dass die bestehenden Gesetze für die Banken ausreichen sollten, um Konti für Unternehmen aus der Blockchain-Branche anbieten zu können, um ein Beispiel zu nennen.

Aufgrund der ergänzenden Informationen anlässlich der erwähnten Unterredung in Bern vom 10. September 2018 erkennen wir, dass nach Vorliegen des konsolidierten Berichts ein umgehendes Handeln und ein straffer Zeitplan vorgesehen sind. Wir können dies nur begrüßen und bitten Sie, diesen Tatbeweis des Handelns auch öffentlich zu kommunizieren.

3. Politische Führung

Vor rund zwei Jahren hat der Stadtrat von Zug als erste Schweizer Behörde mit der (beschränkten) Akzeptanz von Bitcoin und vor einigen Monaten mit der Blockchain-basierten, digitalen Identität politische Signale gesetzt. Einige Kantonsregierungen, vornehmlich Zug und Zürich, haben ihrerseits öffentlich positive Grundhaltungen eingenommen und sind (zusammen mit ihren Verwaltungen) im engen Austausch mit Vertretungen der Branche. Mindestens in der Aussenwirkung wurde bisher die politische Arbeit Bottom-up geleistet. Gemeindliche und kantonale Behörden kommen aber an ihre Grenzen, da nun der Regulator auf der Bundesebene gefragt ist.

Mit der Einsetzung der Arbeitsgruppe Blockchain/ICO durch das EFD und der Übernahme des Patronats der (privat initiierten) Taskforce Blockchain durch die Bundesräte U. Maurer und J. Schneider-Ammann gab es Anfang 2018 positive, politische Signale. Ein Leuchttower war sodann das Wort des Wirtschaftsministers, die Schweiz solle zur «Crypto Nation» werden. Mindestens in der Aussenwirkung fehlen seither klare, politische Willensäusserungen und Stossrichtungen. Auch vermisst man die Stimme des Bundesrats als Gremium. Es bleibt unklar, ob in der nun laufenden Konsultation der vorgenannten Arbeitsgruppe ein klarer politischer Wille zugrunde liegt.

Anlässlich der Unterredung vom 10. September 2018 wurden die vielen Äusserungen insbesondere von Bundesrat Ueli Maurer zu Thema (an Anlässen und über die Medienmitteilungen) erwähnt. Gleichwohl sind der politischen Wille des Gesamtbundesrates und die klare politische Führung in diesem Thema offenbar noch zu wenig in der Öffentlichkeit und in den interessierten Kreisen angekommen.

4. Koordination

Verschiedene Gremien und Arbeitsgruppen haben sich der Thematik angenommen. Neben der schon erwähnten Arbeitsgruppe Blockchain/ICO des EFD und der Task Force Blockchain beschäftigen sich die Steuerverwaltungen, die FINMA, die Schweizerische Bankiervereinigung und auch private Vereinigungen sowie natürlich auch die Wissenschaft mit der Thematik. Mit dem Einbezug von Wirtschaft, Politik und Wissenschaft versuchte die Task Force Blockchain, eine relevante Plattform zu bieten und Anregungen zu geben (vgl. White Paper). Plattformen wie die Task Force sind aber nicht legitimiert, die Führung für die Koordination zu übernehmen.

Es wäre wichtig klar zu erkennen, wer beim Bund den organisatorischen Lead für die Anpassung, insbesondere der regulatorischen Rahmenbedingungen inkl. Aufsicht, übernimmt. Im Bereich Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung sowie bei der Finanzmarktaufsicht hat die FINMA eine grosse Aufgabe. Man spürt aber deren Zurückhaltung angesichts der Kritik, sie würde sich gesetzgeberische Aufgaben anmassen bzw. müsse sich wieder auf ihren Kernauftrag konzentrieren (z. B. Motion Landolt Nr. 17.3317 und Motion Ettlín Nr. 18.3612). Immerhin könnte die FINMA ein Schreiben veröffentlichen, welches ihre Gesetzesauslegung unter besonderer Berücksichtigung der Blockchain-Branche ist. Dies ist kein gesetzgebender Akt, sondern Aufgabe jeder Stelle mit Gesetzesvollzug. Auch bei der Frage des Zugangs von Fintech-Unternehmen zu Bankkonten erscheint die Koordination ungenügend. Auch der Wille, zusammen mit der Branche Lösungen zu finden, ergibt sich nicht gerade aus den wenigen Ausführungen in den Konsultationsunterlagen der Arbeitsgruppe Blockchain. Auch offen scheint die Frage der Lizenz für Kryptowährungsbörsen (schlagendes Beispiel ist Bitfinex, welche sich folglich nicht definitiv für die Schweiz entscheiden kann, aber dies gern möchte).

Es ist uns bewusst, dass verschiedene Akteure, wie die FINMA und die Schweizerische Bankiervereinigung, ihre Eigenverantwortung und auch Autonomie haben. Auch anerkennen wir, dass hinter den Kulissen viel gearbeitet wird. Mit unseren Gedanken und Vorschlägen wollen wir bewusst machen, dass eine verstärkte und durchaus selbstbewusstere und aktiv kommunizierte politische Führungsarbeit gewünscht wird. Gerne unterstützen wie Sie dabei.

Seite 5/5

Zug, 18. September 2018

Freundliche Grüsse
Regierungsrat des Kantons Zug

sign.

Manuela Weichelt-Picard
Frau Landammann

sign.

Tobias Moser
Landschreiber

Kopie per E-Mail an:

- fin@sif.admin.ch
- Volkswirtschaftsdirektion (info.vds@zg.ch)
- Amt für Wirtschaft und Arbeit, Bernhard Neidhart, Leiter (bernhard.neidhart@zg.ch)
- Finanzdirektion (info.fd@zg.ch)