



19.074

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

Adaptation du droit fédéral aux développements de la technologie des registres électroniques distribués. Loi fédérale

Erstrat – Premier Conseil

CHRONOLOGIE

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 17.06.20 (ERSTRAT - PREMIER CONSEIL)

Amaudruz Céline (V, GE), pour la commission: Lors de sa séance du 27 novembre 2019, le Conseil fédéral a adopté le message relatif à la poursuite de l'amélioration du cadre juridique régissant le domaine de la blockchain et la technologie des registres distribués (TRD), en anglais "distributed ledger technology". Par ce projet, le Conseil fédéral entend augmenter la sécurité juridique, supprimer les obstacles qui entravent les applications fondées sur la TRD et limiter les risques d'abus. Le projet conçu comme un acte modificateur unique prévoit des adaptations ponctuelles de neuf lois fédérales touchant aussi bien le droit civil que le droit des marchés financiers.

La Commission de l'économie et des redevances de notre conseil a discuté de la loi fédérale sur l'adaptation du droit fédéral aux développements de la technologie des registres électroniques distribués lors de trois séances. Après avoir bénéficié d'une introduction technique sur le sujet, lors de sa séance du 28 janvier 2020, la commission a procédé à une série d'auditions. Du côté des milieux intéressés, elle a entendu les positions de la Swiss Blockchain Federation et de la Bitcoin Association Switzerland ainsi que de l'association pour une économie digitale Swico. Les milieux bancaires et de la finance étaient représentés par Six Digital Exchange, Capital Markets and Technology Association, Swissquote Bank et Swiss Banking. Enfin, la commission a également souhaité entendre le point de vue des sciences humaines sur cette technologie, avec un représentant de la Fondation pour l'évaluation des choix technologiques TA-Swiss. A l'issue de ces auditions, la commission propose à l'unanimité d'entrer en matière sur le projet du Conseil fédéral.

La discussion par article a eu lieu lors de la séance du 11 mai 2020. Au terme de ce débat, la commission s'est prononcée de nouveau à l'unanimité en faveur du projet. Deux minorités ont été déposées. Le Conseil fédéral a adopté le 27 novembre 2019 le message relatif à la loi fédérale sur l'adaptation du droit fédéral aux développements de la technologie des registres électroniques distribués. Le projet a été remanié et développé sur la base des suggestions reçues lors de la consultation.

Avec cette loi conçue comme un acte modificateur unique, des adaptations ponctuelles sont proposées pour neuf lois fédérales touchant aussi bien le droit civil que le droit des marchés financiers. Le message propose d'adapter le droit des papiers-valeurs afin d'asseoir sur une base légale sûre le négoce des droits au moyen de registres électroniques offrant une protection contre les manipulations. Cette adaptation implique ensuite de modifier ponctuellement le droit des titres intermédiaires, afin de préciser le lien avec la nouvelle catégorie de titres. La loi éclaire par ailleurs la question de la revendication des cryptoactifs en cas de faillite. Enfin, les dispositions du droit bancaire sur l'insolvabilité des banques sont harmonisées avec les modifications apportées au droit général de l'insolvabilité, et une nouvelle catégorie d'autorisation est créée dans le droit des infrastructures des marchés financiers pour les systèmes de négociation fondés sur la TRD. Le projet vise ainsi à créer un cadre juridique souple et adapté aux nouvelles formes d'infrastructures qui résultent de l'évolution technologique.

Pour la bonne compréhension et vu la technicité du sujet, il est important d'inscrire au Bulletin officiel ce que signifie TRD et blockchain. La technologie des registres distribués, soit la TRD, permet une gestion commune



AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Nationalrat • Sommersession 2020 • Vierzehnte Sitzung • 17.06.20 • 15h00 • 19.074
Conseil national • Session d'été 2020 • Quatorzième séance • 17.06.20 • 15h00 • 19.074



des données, et en particulier une comptabilité commune avec des participants qui ne se connaissent pas ou ne se font pas confiance. Il s'agit pour l'essentiel de systèmes de gestion commune des données, fondés sur des registres distribués. La blockchain est l'une des formes possibles de stockage des données dans un tel système.

La TRD permet un transfert électronique direct de valeurs entre les participants du réseau, sans qu'il soit nécessaire de faire intervenir une instance centrale chargée de la gestion du compte. L'évolution de la TRD recèle un potentiel d'innovation et d'accroissement de l'efficacité considérable, aussi bien dans le secteur financier que dans d'autres secteurs économiques. En Suisse, l'écosystème de la fintech et la blockchain se sont fortement développés ces dernières années, en particulier dans le domaine de la finance.

La Commission de l'économie et des redevances salue le projet, qui vise à fixer un cadre de droit civil pour les jetons et autres applications de la TRD. Selon la commission, la création de ces nouvelles modalités de transfert d'actifs tient compte des exigences de la neutralité technologique. La commission estime en effet que réduire les obstacles techniques accroît la sécurité juridique et promeut l'innovation en Suisse.

Il est à relever que ce projet de loi a l'avantage d'utiliser une terminologie neutre sur le plan technologique; de ne pas inclure de réglementation de détails techniques; d'intégrer de nouvelles dispositions juridiques concernant le transfert des biens numériques dans le cadre juridique actuel; de permettre de séparer des biens cryptés en cas de faillite. La question de la blockchain est systématiquement soumise à la législation existante et ne fait pas l'objet d'une loi ad hoc.

La commission estime qu'il est important pour les start-up suisses d'augmenter la sécurité juridique pour les applications fondées sur la TRD, en particulier au vu de la crise économique actuelle. La commission n'a apporté que peu de changements au projet du Conseil fédéral. Les deux modifications principales portent sur la question de l'accès aux données et sur les organes de médiation. La première – acceptée à l'unanimité – prévoit d'introduire dans la loi sur la poursuite pour dettes et la faillite une disposition selon laquelle un tiers qui atteste un droit légal ou contractuel à des données peut exiger non seulement d'accéder à ces données, mais aussi de les faire restituer. Il s'agit de l'article 242b alinéa 1 de la loi. Cette adaptation proposée à la Commission de l'économie et des redevances par la Commission des affaires juridiques du Conseil national vise à répondre aux préoccupations soulevées par l'initiative parlementaire Dobler 17.410.

La seconde modification, acceptée par 18 voix contre 5 et aucune abstention, vise à adapter la loi fédérale sur les services financiers de sorte que les prestataires de services financiers qui fournissent des prestations à des clients institutionnels ou à des clients professionnels exclusivement ne soient pas tenus de s'affilier à un organe de médiation. Pour la commission, cette mesure permet de décharger les petits systèmes de négociation fondés sur la TRD d'une contrainte administrative importante.

En revanche, une proposition exigeant davantage de transparence de la part de ces systèmes de négociation dans l'intérêt de la protection des consommateurs, qui visait une modification de l'article 73e alinéa 1 de la loi sur l'infrastructure des marchés financiers, n'a pas trouvé de majorité. La commission l'a rejetée par 14 voix contre 10, jugeant que cette question était réglée de manière satisfaisante sur le plan du droit privé.

Au vote sur l'ensemble, la commission s'est prononcée à l'unanimité en faveur du projet ainsi amendé. La commission vous propose donc de soutenir le projet.

AB 2020 N 1046 / BO 2020 N 1046

Walti Beat (RL, ZH), für die Kommission: Für die Beratung in der Kommission verweise ich auf die Ausführungen der französischsprachigen Berichterstatterin.

Die Technologie verteilter Register, die sogenannte Distributed-Ledger-Technologie (DLT), und die Blockchain-Technologien ermöglichen eine gemeinschaftliche Buchführung mit Teilnehmenden, die sich gegenseitig nicht kennen, sich nicht vertrauen und nicht wissen, wie viele andere Teilnehmende im System sind. Diese abstrakte Funktionalität einer gemeinsamen Datenverwaltung auf verteilten Registern ist potenziell in vielen Bereichen von grossem Nutzen. Viele Problemstellungen versucht man mit einer Blockchain und mit Konsensmechanismen zu lösen. DLT und Blockchain sind bereits heute Teil der wirtschaftlichen Realität, und sie haben vor allem ein riesiges Innovationspotenzial.

Der DLT-Bericht des Bundesrates aus dem Jahr 2018 zeigt auf, dass es angesichts des bestehenden flexiblen und anpassungsfähigen schweizerischen Rechtsrahmens keine Notwendigkeit gibt, ein umfassendes Gesetz zur Regulierung der neuen Technologie zu schaffen. Ein solches wäre wohl angesichts der rasanten Dynamik, in der sich die technologische Entwicklung befindet, rascher überholt, als es erlassen werden könnte. Hingegen zeigt der Bericht, wo nach Ansicht des Bundesrates selektiver gesetzgeberischer Handlungsbedarf besteht. Entsprechend ist die vorliegende Vorlage als Mantelerlass ausgestaltet, der diesen Anliegen mit gezielten



AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Nationalrat • Sommersession 2020 • Vierzehnte Sitzung • 17.06.20 • 15h00 • 19.074
Conseil national • Session d'été 2020 • Quatorzième séance • 17.06.20 • 15h00 • 19.074



Anpassungen in bestehenden Bundesgesetzen Rechnung trägt.

Erstens und hauptsächlich werden im Zivilrecht die Rechtssicherheit bei der Übertragung von Rechten mittels manipulationsresistenter elektronischer Register erhöht und die Schnittstellen zum Bucheffektenrecht geklärt. Dies geschieht primär dadurch, dass neben den heute bereits bestehenden Wertrechten, die neu "einfache Wertrechte" heißen, sogenannte Registerwertrechte geschaffen werden, die technologieoffen durch das Vorhandensein gesetzlich festgelegter Merkmale und Anforderungen definiert sind. Diese Definition finden Sie im Entwurf in Artikel 973d Absatz 2 OR. Dank dieser Merkmale können auch registerbasierte Wertrechte alle Funktionen erfüllen, die traditionellerweise den Wertpapieren eigen sind, nämlich die Transport-, die Legitimations- und die Verkehrsschutzfunktionen.

Zweitens wird im Insolvenzrecht die Aussonderung von kryptobasierten Vermögenswerten im Konkurs z. B. eines sogenannten Wallet Providers weiter geklärt und der Zugang zu nicht vermögenswerten Daten ermöglicht. Auf diese Anpassungen werden auch die bankinsolvenzrechtlichen Bestimmungen im Bankenrecht abgestimmt.

Drittens wird im Finanzmarktrecht schliesslich ein neues und flexibles Bewilligungsgefäß für Blockchain-basierte Finanzmarktinfrastrukturen bereitgestellt.

Insgesamt werden zehn Bundesgesetze revidiert, deren Titel Sie in der Fahne finden. Ziel der gesamten Vorlage ist es, mit zukunftsfähigen gesetzlichen Rahmenbedingungen die Chancen der Schweiz im Bereich der DLT und der Blockchain-Technologie weiter zu verbessern. Eine wichtige Rolle spielt dabei auch, dass in diesem Bereich die Integrität und die Reputation unseres Finanz- und Wirtschaftsstandorts weiterhin gewährleistet bleiben. Das soll hier auch betont sein.

Ihre Kommission hat im Verlauf der Beratung der Vorlage nur wenige Anpassungen vorgenommen, die im Besonderen den Umgang mit Daten von Konkursverfahren betreffen. Auf Empfehlung der Kommission für Rechtsfragen haben wir in Artikel 242b SchKG den Zugang und die Herausgabe der Daten für Anspruchsberichtigte verbessert. Es gibt zudem Änderungen, zu welchen Minderheitsanträge vorliegen. Zu diesen werde ich später in der Detailberatung sprechen. Schliesslich hat die Kommission noch die neue Bestimmung Artikel 35 Absatz 1bis ins FIDLEG eingefügt. Bezuglich der Prospektpflicht wird demnach klargestellt, dass für die Zulassung von DLT-Effekten zu einem DLT-Handelssystem die Artikel 35 bis 57 und 64 bis 69 des FIDLEG sinngemäss gelten.

Ihre Kommission war sich am Schluss einig, dass dieser Vorlage zuzustimmen sei. Wie gesagt liegen noch zwei Minderheitsanträge vor. Aber die Kommission empfiehlt Ihnen in der Gesamtabstimmung einstimmig die Annahme. Ich empfehle Ihnen, diesem Antrag zu folgen.

Matter Thomas (V, ZH): Das Eintreten auf die vorliegende Vorlage ist für die SVP-Fraktion unbestritten. Unsere Fraktion kann sich in der Detailberatung jeweils der Mehrheit anschliessen.

Wir anerkennen das innovative Potenzial von neuen Technologien für die Finanzmärkte. Es handelt sich dabei um durchaus vielversprechende, zukunftsträchtige Entwicklungen der Digitalisierung. Der Finanz- und die übrigen Wirtschaftssektoren dürfen davon eine erhebliche innovative Effizienzsteigerung erwarten. Gerade die Schweiz zählt bei DLT und Blockchain zu den international führenden Standorten. Dies soll auch in Zukunft so bleiben.

Diese Vorlage verbessert die Voraussetzungen für die Schweiz, um die Chancen der Digitalisierung namentlich im Finanzbereich zu nutzen und auszubauen. Wir erhalten damit einen klaren internationalen Wettbewerbsvorteil. Es geht hier um die Schaffung bestmöglichster Rahmenbedingungen, damit unser Land für Fintech- und Blockchain-Unternehmen weiterhin führend sein wird und auch bleiben kann. Gleichzeitig ist es sehr wichtig, dass die Integrität und Reputation des Finanz- und Wirtschaftsstandorts Schweiz weiterhin gewährleistet sind. Selbstverständlich dürfen Blockchain-basierte Geschäftsmodelle den globalen regulatorischen Rahmen nicht umgehen, und selbstverständlich sind auch bei diesen die Regeln zur Bekämpfung von Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung zu beachten. Denn gerade im Blockchain-Bereich bringt die Anonymität erhöhte Risiken mit sich. Wir meinen, die vorliegende Gesetzesanpassung sei eine elegante Mantellösung, sieht sie doch Anpassungen des Obligationenrechts, des Schuldbetreibungs- und Konkursrechts, des Finanzmarktinfrastrukturgesetzes und des Finanzinstitutsgesetzes vor. Die Vorlage schafft klare Spielregeln und hat auch die Unterstützung der betroffenen Branchen.

Die SVP-Fraktion ersucht Sie, auf die Gesetzesanpassung einzutreten und die Minderheitsanträge abzulehnen.

La présidente (Moret Isabelle, présidente): M. Bendahan prendra la parole pour le groupe socialiste et présentera également sa proposition de minorité au chiffre 4 article 29 alinéa 1 lettre c.



AMTЛИЧES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Nationalrat • Sommersession 2020 • Vierzehnte Sitzung • 17.06.20 • 15h00 • 19.074
Conseil national • Session d'été 2020 • Quatorzième séance • 17.06.20 • 15h00 • 19.074



Bendahan Samuel (S, VD): Je ne vous cache pas que lorsque j'ai découvert ce projet, j'étais d'abord très enthousiaste pour ensuite être vite extrêmement déçu et attristé en voyant l'étendue des sujets sur lesquels le Conseil fédéral a décidé de se plonger.

Oui, la technologie des registres électroniques distribués est intéressante. Elle est probablement très importante pour notre futur. C'est une base technologique qui nous permettra d'aller beaucoup plus loin, dans de nombreux domaines, que ce soit celui des transactions, celui de la gestion des papiers-valeurs ou celui de la gestion de la confiance entre les gens. Par conséquent, il aurait été extrêmement intéressant de discuter ici d'une loi ambitieuse sur cette question complexe.

Malheureusement, le Conseil fédéral s'est restreint à faire une loi de nature cosmétique, qui n'a comme seul objectif que le fait d'adapter simplement la législation actuelle à une question: comment faire pour intégrer la technologie au système actuel sans réfléchir aux véritables conséquences de cette technologie sur notre société?

Le groupe socialiste regrette cette approche, ce qui ne veut pas dire qu'il s'oppose à la loi. Evidemment, l'intégralité des modifications légales qui sont proposées aujourd'hui vont être soutenues par le groupe socialiste. Nous estimons effectivement qu'il vaut mieux avoir une loi qui est adaptée aux nouvelles technologies que d'avoir des lois qui les ignorent. Mais il est problématique qu'à chaque fois le gouvernement soit en retard sur l'avancée technologique et ne propose pas de se poser les questions les plus fondamentales, qui sont par exemple, dans le cadre des registres distribués, la question écologique et celle de la criminalité.

Enfin, une politique économique d'encouragement peut tenir compte de l'évolution des technologies, voire proposer des

AB 2020 N 1047 / BO 2020 N 1047

mécanismes de soutien qui permettent à une technologie de vraiment servir le bien commun. Toutes ces questions fondamentales en ce qui concerne la blockchain et la technologie des registres distribués ont été absolument ignorées dans le projet de loi, ce qui est totalement regrettable.

En ce qui concerne ce qui est traité par le projet soumis, il y a évidemment la question de savoir comment on doit considérer juridiquement ces nouveaux actifs que sont les cryptoactifs ainsi que les nouveaux types de transactions ou de prestataires de services. Dans le cadre de ces discussions, deux propositions de minorité ont été déposées.

La première de ces deux propositions vise à aller à l'encontre d'une proposition faite en commission et qui aurait pour but de favoriser la dérégulation de certaines institutions si elles n'offrent pas de services à certains types de clients. Le groupe socialiste pense qu'il serait plutôt problématique de ne pas pouvoir accéder à un organe de médiation, de ne pas obliger un prestataire de services financiers à s'affilier à un organe de médiation selon le type de clients qu'il a. Cela créerait une distorsion de concurrence entre des prestataires en fonction des types de clients qu'ils ciblent. Cela poserait également des problèmes si un prestataire décidait de modifier son activité ou son socle de clientèle. En outre, cela empêcherait certains types de clients d'avoir accès à un organe de médiation.

Il n'y a pas de raisons particulières de rejeter la proposition du Conseil fédéral. Ainsi, par cette minorité, que je soutiens, nous proposons de garantir qu'il y ait une affiliation à un organe de médiation quelle que soit la base de clientèle des prestataires de services. Ce serait beaucoup plus logique, plutôt que d'opérer une distinction, qui pourrait d'ailleurs être compliquée à réaliser parce qu'il se pourrait qu'il ne soit pas évident de dire quel prestataire entre vraiment dans le cadre de l'obligation d'affiliation et quel prestataire n'y entre pas.

Une minorité Andrey, à l'article 73e de la loi sur l'infrastructure des marchés financiers, propose aussi, dans ce cas, d'augmenter la qualité de l'information fournie aux clients, par exemple par les prestataires de services dans le domaine de la blockchain ou des technologies des registres distribués. Comme c'est une technologie relativement complexe, l'appréhension des risques n'est pas évidente pour un client. Par conséquent, un devoir d'information qualifié de la part de prestataires est une excellente idée.

Le groupe socialiste vous invite donc à soutenir avec force la minorité Andrey pour garantir une bonne qualité d'information à l'intention des clients, alors que cette technologie est encore peu connue du grand public ou, surtout, peu comprise du grand public.

Vous l'aurez compris, le groupe socialiste attend du gouvernement et du Parlement qu'ils se penchent une nouvelle fois sur cette question de la blockchain et de la technologie des registres distribués en posant les vraies questions, par exemple celle des économies d'énergie en relation avec l'utilisation de cette nouvelle technologie. En effet, cette technologie n'est pas neutre sur le plan de son impact environnemental et social. De plus, elle pourrait exposer une entreprise à des risques de cybercriminalité. Ajoutons qu'elle pourrait être utilisée de façon "prosociale" ou, au contraire, pour contourner des législations qui sont voulu



AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Nationalrat • Sommersession 2020 • Vierzehnte Sitzung • 17.06.20 • 15h00 • 19.074
Conseil national • Session d'été 2020 • Quatorzième séance • 17.06.20 • 15h00 • 19.074



en matière d'émission monétaire.

Pour le reste, le groupe socialiste vous invite à soutenir l'ensemble de ces modifications légales.

Landolt Martin (M-CEB, GL): Die Mitte-Fraktion CVP-EVP-BDP wird auf diese Vorlage eintreten und anschliessend die jeweiligen Anträge der Mehrheit unterstützen. Es handelt sich bei diesen Anträgen um ein paar wenige Ergänzungen und Konkretisierungen, die Ihre Kommission einbringen möchte, so zum Beispiel im Bundesgesetz über Schuldbetreibung und Konkurs, im Finanzdienstleistungsgesetz und im Finanzmarktinfrasturgesetz.

Es dürfte Ihnen bei diesen Mehrheitsanträgen aber vor allem aufgefallen sein, dass der Entwurf des Bundesrates von Ihrer Kommission nur unwesentlich verändert worden ist. Das darf der Bundesrat sicherlich auch als Kompliment entgegennehmen, denn diese Vorlage ist gut. Das ist vor allem auch deshalb wichtig, weil es sich faktisch um die erste Gesetzesvorlage handelt, die sich mit den Chancen und Herausforderungen der Digitalisierung befasst. Hier wird ein wichtiges Präjudiz geschaffen, wie künftig rund um die technologischen Entwicklungen legiferiert werden soll.

Es hat in den letzten Jahren bekanntlich unzählige Diskussionen, Podien und Leitartikel rund um die Frage einer Regulierungsstrategie zur Digitalisierung gegeben. Der Bundesrat hat nun die einzige richtige Weichenstellung gemacht, wonach es keine eigenständige Gesetzgebung zur Digitalisierung, zu Blockchain, zu Krypto usw. braucht. Denn die Digitalisierung ist kein eigener Rechtsbereich, sondern eine technologische Entwicklung, die zwar von grosser Bedeutung ist, aber letztlich eben vor allem Prozesse, Systeme und Daten betrifft. Die Digitalisierung hat vieles verändert und wird noch vieles verändern, aber sie darf nicht unseren Wertekompass verändern. Eine Betreibung ist und bleibt eine Betreibung, Betrug bleibt Betrug, eine Straftat bleibt eine Straftat, Konsumentenschutz bleibt Konsumentenschutz, unabhängig von der Frage, ob etwas im digitalen oder im analogen Raum stattfindet. Es ist deshalb nicht nur richtig, sondern durchaus auch wegweisend, dass der Bundesrat auf Spezialgesetzgebungen verzichtet und die neuen, aufgrund der neuen Technologien entstandenen Sachverhalte in die bestehenden Gesetze einarbeitet. Das ist aus unserer Sicht das Zentralste an der heutigen Vorlage. Wir stimmen nicht einfach nur über eine Vorlage ab, die inhaltlich wenig umstritten ist, sondern wir nehmen durchaus auch eine grundsätzliche Weichenstellung in der Frage vor, wie künftig rund um den technologischen Wandel zu legiferieren ist.

Deshalb, vor allem auch deshalb, unterstützt die Mitte-Fraktion CVP-EVP-BDP diese Vorlage. Ich bitte Sie, dies ebenfalls zu tun.

Andrey Gerhard (G, FR): Nicht selten werden Technologien erfunden, die eine Lösung für ein Problem anbieten, das man danach erst noch suchen muss. Die Blockchain-Technologie hat ein wenig diesen Charakter. Auch elf Jahre nach der Erfindung des Blockchain-Protokolls ist der real geschaffene Nutzen für die Menschen doch sehr überschaubar. Kaum zu zählen ist dafür die Zahl an Negativschlagzeilen: Astronomisch hohe Geldbeträge werden gestohlen oder gehen verloren. Gewisse Blockchains für Bitcoin benötigen so viel Elektrizität wie ganze Nationalstaaten.

Dennoch sind es nicht die Kinderkrankheiten, die bestimmen, welchen Nutzen solche neuen Anwendungen in der Zukunft schaffen werden. Im Alltag und ausserhalb akademischer Kreise schien auch die Erfindung der E-Mail völlig unnütz. Vielen Menschen fiel es sehr schwer, sich vorzustellen, dass ein derart kompliziertes System den Brief ersetzen würde, musste man doch Minuten warten, bis der Computer hochgefahren und die Internetverbindung hergestellt war, bevor man eine E-Mail überhaupt lesen konnte. Ich brauche Ihnen nicht vom Schicksal der E-Mail zu berichten; Sie alle kennen diese Erfolgsgeschichte.

Die Blockchain-Technologie hat ähnlich disruptives Potenzial. Die Möglichkeit, vertrauenswürdige Transaktionen zwischen Parteien zu ermöglichen, die einander fremd sind, ohne dass dafür ein beidseitig anerkannter Intermediär – beispielsweise eine Bank, eine Versicherung oder der Staat – agieren muss, stellt in unzähligen Einsatzgebieten eine bahnbrechende Erfindung dar. Dies ist gerade in Bezug auf die Nachvollziehbarkeit von Lieferketten, auf eine dezentrale Energieversorgung oder auf eine Demokratisierung des Handels von Vermögenswerten gegeben. Entsprechend ist für uns Grüne klar, dass der Technologie die Grundlage zur Entfaltung gegeben werden muss, auch wenn heute nicht abschliessend beurteilt werden kann, was daraus entstehen wird.

Die grüne Fraktion begrüßt das Bestreben des Bundesrates, die Rahmenbedingungen für die Blockchain- bzw. die DLT-Technologien jetzt zu klären. Den Ansatz, der dabei gewählt worden ist, finden wir attraktiv: Es soll kein neues Gesetz geschaffen werden, sondern neun bestehende Gesetze sollen leicht angepasst werden. Es zeigt sich dabei, dass Blockchain regulatorisch mit einer traditionellen Brille betrachtet

AB 2020 N 1048 / BO 2020 N 1048



AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Nationalrat • Sommersession 2020 • Vierzehnte Sitzung • 17.06.20 • 15h00 • 19.074
Conseil national • Session d'été 2020 • Quatorzième séance • 17.06.20 • 15h00 • 19.074



und dennoch vollständig geregelt werden kann. Es wird also dort geregelt, wo Regeln nötig sind. Dementsprechend unterstützt die grüne Fraktion die Vorlage sowie die Anträge der Kommission inklusive der Minderheiten.

Ce qui nous manque, cependant, ce sont les obligations de transparence. Il est utile d'être explicite dans cette loi à cet égard, afin de fournir aux utilisateurs et utilisatrices des services de blockchain des informations nécessaires et faciles à comprendre pour qu'une décision éclairée pour ou contre un produit soit possible. En particulier, il convient de déclarer comment les fournisseurs d'applications de la blockchain peuvent protéger leurs clients contre la perte des données d'accès. La technologie de la blockchain est fondamentalement différente des autres systèmes où l'accès est généralement garanti par des intermédiaires.

Il convient également de préciser qui peut modifier les règles d'une application blockchain et dans quelles conditions. Il est également très important de savoir quel type de mécanisme de consensus est utilisé. Cela donne une indication de la consommation d'énergie d'une transaction sur une technologie spécifique. Nous avons formulé une minorité à cet effet dont nous discuterons plus tard.

Nous soutiendrons également les propositions de la minorité Bendahan, d'autant plus qu'elles visent elles aussi à offrir aux utilisateurs et utilisatrices de la technologie de la blockchain davantage de possibilités de protection.

Schneeberger Daniela (RL, BL): Die FDP-Liberale Fraktion begrüßt die Absicht des Bundesrates, bestmögliche Rahmenbedingungen für Blockchain und DLT zu schaffen. Es ist wichtig, dass sich unser Land als ein führender, innovativer und nachhaltiger Standort für Fintech- und DLT-Unternehmen etablieren und weiterentwickeln kann. Dabei ist es aber auch notwendig, dass Missbräuche konsequent bekämpft werden können, um die Integrität und die gute Reputation des Finanz- und Werkplatzes Schweiz nicht aufs Spiel zu setzen.

Die Vorlage des Bundesrates sieht punktuelle Anpassungen in neuen Bundesgesetzen vor, die sowohl das Zivil- als auch das Finanzmarktrecht betreffen. Aus liberaler Sicht es gerade in der sich abzeichnenden Wirtschaftskrise wichtig, dass in den gegenständlichen Bereichen Rechtssicherheit geschaffen wird.

Die Kommission hat in zwei Bereichen wichtige Änderungen bzw. Verbesserungen gegenüber der Bundesratsvorlage vorgenommen, welche von der FDP-Liberalen Fraktion ausdrücklich begrüßt werden. Einerseits handelt es sich um eine neue Bestimmung im Bundesgesetz über Schuldbetreibung und Konkurs, wonach jeder Dritte, der eine entsprechende gesetzliche oder vertragliche Berechtigung an den Daten nachweisen kann, den Zugang zu diesen Daten oder deren Herausgabe verlangen kann. Andererseits hat die Kommission mehrheitlich entschieden, dass Finanzdienstleister, die ausschliesslich für institutionelle bzw. professionelle Kundinnen und Kunden Dienstleistungen erbringen, sich keiner Ombudsstelle anschliessen müssen. Diese Regelung ist sinnvoll und angemessen. Sie verhindert eine erhebliche, im vorliegenden Fall aber unnötige administrative Belastung von kleinen DLT-Handelssystemen.

Die FDP-Liberale Fraktion steht auch hinter dem Mehrheitsentscheid der vorberatenden Kommission, wonach von DLT-Handelssystemen keine zusätzlichen Offenlegungen zu verlangen sind. Auch wir sind der Meinung, dass dieser Aspekt privatrechtlich genügend geregelt ist und hier kein zusätzlicher Legiferierungsbedarf besteht.

Das vorliegende Gesetzgebungsprojekt ist aus unserer Sicht vor allem auch deshalb zu begrüssen, weil es nicht versucht, diese neue Technologie als solche zu regulieren, zumal diese noch jung ist und sich damit zwangsläufig in einer dynamischen Entwicklung befindet. Uns ist natürlich bewusst, dass diese Materie sehr technisch und die rechtliche Einordnung nicht einfach ist. Wir sind aber überzeugt, mit der vorliegenden Lösung einen vernünftigen und gangbaren Weg gefunden zu haben.

Die FDP-Liberale Fraktion ist für Eintreten, folgt der Kommissionsmehrheit – ich werde nachher in der Detailberatung nicht mehr reden – und wird die Vorlage in der Gesamtabstimmung annehmen.

Grossen Jürg (GL, BE): Die Grünliberalen als Digitalisierungspartei begrüssen diese Vorlage ganz klar. Sie bietet für die Schweiz die Chance, im Bereich der digitalen Wertrechte eine Vorreiterrolle zu übernehmen. Marktteilnehmende, die einander gegenseitig nicht kennen oder einander nicht oder noch nicht vertrauen, kommen in der Regel nur schwer miteinander ins Geschäft. Genau hier setzt die Gesetzgebung an und ermöglicht eine sichere gemeinsame Datenverwaltung auf sogenannten verteilten Registern. Eine Blockchain ist ein solches Beispiel dafür, das haben wir schon gehört. Dank dieser Technologie wird ein direkter, elektronischer Werttransfer zwischen den Teilnehmenden des Netzwerkes ermöglicht, ohne dass eine kontoführende zentrale Stelle dabei involviert ist.

Sowohl im Finanzsektor als auch in anderen Wirtschaftssektoren wird damit ein erhebliches Innovations- und Effizienzpotenzial erschlossen. In der Schweiz hat sich in den letzten Jahren namentlich im Finanzbereich ein



AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Nationalrat • Sommersession 2020 • Vierzehnte Sitzung • 17.06.20 • 15h00 • 19.074
Conseil national • Session d'été 2020 • Quatorzième séance • 17.06.20 • 15h00 • 19.074



ausgeprägtes Ökosystem mit innovativen Fintech- und Blockchain-Unternehmen entwickelt, welches sich auf dieser Basis weiter entfalten kann. Die Vorlage führt also zu Innovation, sie verbessert aber auch die Effizienz von Geschäftsprozessen und ermöglicht unter anderem zukunftsgerichtete Finanzdienstleistungen. Dies erfolgt mit einem Verzicht auf eine spezifische Gesetzgebung, dafür pragmatisch mit punktuellen Anpassungen der bestehenden Gesetze wie unter anderem des Obligationenrechts, des Finanzdienstleistungs-, des Nationalbank- oder auch des Geldwäschereigesetzes. Die Regulierung beschränkt sich dabei auf das Nötige; sie ist technologienneutral ausgestaltet, ermöglicht unbürokratische Lösungen und bringt die nötige Rechtssicherheit. Sie verbessert auch die Sicherheit und die Kundenfreundlichkeit für digital verbriezte Wertrechte. DLT ist eine sehr vielversprechende Entwicklung.

Die grünliberale Fraktion tritt auf die Vorlage ein und unterstützt mit einer Ausnahme die Kommissionsmehrheit. Die Mehrheit möchte kleinere, aber doch noch wichtige Verbesserungen und Vereinfachungen im Gesetz verankern; so soll die Anschlusspflicht an eine Ombudsstelle für Finanzdienstleister, die ausschliesslich institutionelle oder professionelle Kunden haben, aufgehoben werden. Die Ausnahme, bei der wir die Minderheit unterstützen, betrifft den Artikel 73e des Finanzmarktinfrastrukturgesetzes. Hier unterstützen wir die Minderheit Andrey, welche eine Verbesserung und mehr Transparenz für die Kunden ermöglichen soll, zum Beispiel in Bezug auf den Energieverbrauch und allfällige Passwortverluste.

Zusammengefasst ist die grünliberale Fraktion von dieser Vorlage überzeugt: Die Rechtssicherheit wird verbessert, die Hürden werden beseitigt, Missbräuche werden verhindert und neue, innovative digitale Technologien und Dienstleistungen werden ermöglicht. Ich danke Ihnen für die Unterstützung.

Maurer Ueli, Bundesrat: Sie haben in der vorherigen Vorlage die Kredite bewilligt, damit wir den Digitalisierungsprozess innerhalb der Verwaltung umsetzen können. Hier geht es auch um digitale Prozesse, aber ausserhalb der Verwaltung, in der Privatwirtschaft. Hier sollen die Rahmenbedingungen festgelegt werden, wie diese neuen Technologien dann angewendet werden sollen. Das Gesetz hat einen etwas schwerfälligen Titel, "Anpassung des Bundesrechts an Entwicklungen der Technik verteilter elektronischer Register", kurz DLT oder Blockchain-Technologie. Es wurde angesprochen; ich glaube, die Grundsatzfrage, mit der wir eine Weichenstellung vornehmen, lautet: Machen wir ein Technikgesetz, schreiben wir die Technik vor, oder gehen wir davon aus, dass diese Prozesse vermehrt elektronisch stattfinden und die Papierprozesse ablösen werden? Wir gehen diesen Weg und sagen, wir bauen das ein, damit die Rechtssicherheit auch dann gegeben ist, wenn die Prozesse in Zukunft

AB 2020 N 1049 / BO 2020 N 1049

vermehrt elektronisch erfolgen. Wir haben bewusst – und das hat Herr Bendahan eigentlich kritisiert – auf ein Technologiegesetz verzichtet, denn die Technologie entwickelt sich derart rasch, dass es kaum möglich wäre, dieses Gesetz immer auf dem neuesten Stand zu halten. Unsere Philosophie ist eine einfache: In Zukunft werden Prozesse vermehrt elektronisch stattfinden, und zwar zwischen Partnern, die einander nicht kennen. Also müssen wir die Bedingungen festlegen, sozusagen das Spielfeld abstecken – das ist die eine Bedingung in dieser Gesetzgebung. Die zweite ist: Wie schützen wir die Anleger, wie schützen wir Personen, die sich in dieser Technologie bewegen? Damit haben wir eigentlich einen Grundsatz für die nächste Zeit gewählt, wenn wir hier wieder legiferieren sollen. Gerade dieser Weg, den wir gewählt haben, hat international grosse Beachtung gefunden, weil er von einer einfachen Philosophie ausgeht – im Gegensatz zu anderen Ländern, die ein Technologiegesetz verabschiedet haben, wie z. B. Liechtenstein.

In diesem Zusammenhang möchte ich Ihnen danken, dass Sie das Gesetz noch in dieser Session behandeln. Dann kann es, wenn es auch im Ständerat gut durchgeht, auf den kommenden 1. Januar in Kraft treten. Aus unserer Sicht ist es ein wichtiger Standortvorteil, den sich die Schweiz hier schafft. Wir sind in diesen neuen Technologien und in der Gesetzgebung diesbezüglich im Moment weltweit im Spitzensfeld und haben Rechtssicherheit geschaffen. Gerade hier wird diese Rechtssicherheit von Leuten gesucht, die sich mit diesen neuen Technologien auseinandersetzen. Sie wollen wissen: Was gilt, woran haben wir uns zu halten? Wenn wir diese Gesetzgebung so verabschieden, werden wir diese Spitzensposition weiterhin behalten. Wir haben damit eine klare rechtliche Grundlage; diese ist verbunden mit dem Standort Schweiz, der Sicherheit und Stabilität ausstrahlt. Ich bin überzeugt, dass wir mit dieser Gesetzgebung eine wichtige Voraussetzung erfüllen, damit sich die Schweiz bei neuen Technologien auch in Zukunft im Spitzensfeld bewegen kann. Diese Gesetzgebung ist die Voraussetzung dafür.

Wir beantragen Ihnen, in insgesamt neun Gesetzen entsprechende Änderungen vorzunehmen, um das aufzunehmen. Im Kernbereich der Vorlage geht es um die Anpassung des Wertpapierrechts, damit der Handel von Rechten über diese elektronischen Register eine sichere rechtliche Grundlage hat. Dann geht es um die



AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Nationalrat • Sommersession 2020 • Vierzehnte Sitzung • 17.06.20 • 15h00 • 19.074
Conseil national • Session d'été 2020 • Quatorzième séance • 17.06.20 • 15h00 • 19.074



Aussonderung kryptobasierter Vermögenswerte, die im Fall eines Konkurses geklärt werden muss. Das ist wieder ein wichtiges Element für den Anlegerschutz: Wer kryptobasierte Vermögenswerte hat, muss wissen, was im Fall eines Konkurses passieren könnte. Ferner geht es im Finanzmarktinfrastrukturrecht um eine neue Bewilligungskategorie für DLT-Handelssysteme. Wir wollen damit einen flexiblen Rechtsrahmen für neue Formen von Finanzmarktinfrastrukturen schaffen. Das, was wir im Moment sehen, ist noch nicht das Ende der Fahnenstange; die technologische Entwicklung geht rasant vorwärts.

Die Vorlage ist bei Kantonen, Verbänden und interessierten Kreisen auf grosse Zustimmung gestossen, und in der Stellungnahme hat man sich insbesondere auf das Wertpapierrecht konzentriert. Was wir beantragen, wird so begrüsst. Wir können also davon ausgehen, dass das sowohl die User dieser Systeme befriedigt wie auch den Inhabern solcher Wertpapiere genügenden Schutz bietet. Auch die Neuerungen im Konkursrecht, sowohl die Aussonderungsmöglichkeiten für Kryptowährungen und neue Wertpapierkategorien als auch das Zugangsrecht zu Daten, wurden fast einhellig begrüsst. Sie werden als allgemein notwendige und sinnvolle Ergänzungen des schweizerischen Rechtsrahmens erachtet. Im Finanzmarktinfrastrukturgesetz beantragen wir eine neue Bewilligungskategorie, die ebenfalls grossmehrheitlich begrüsst wird. Noch einmal: Es ist eine Vorlage, die für die Schweiz ausserordentlich wichtig ist und ihr im Bereich der neuen Technologien einen Spitzenplatz sichert. Es ist ja nicht selbstverständlich, dass die Schweiz mit ihrem relativ tragen Gesetzgebungssystem zu den ersten weltweit gehört, die hier klare Regelungen und klare Spielregeln vorgeben. Ich bitte Sie ebenfalls, auf die Vorlage einzutreten und ihr zuzustimmen. Wo es Minderheitsanträge gibt, bitte ich Sie, der Mehrheit zu folgen, mit Ausnahme der Minderheit Bendahan, welche die Vorlage des Bundesrates übernimmt. Dazu werde ich mich dann noch äussern.

*Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen
L'entrée en matière est décidée sans opposition*

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

Loi fédérale sur l'adaptation du droit fédéral aux développements de la technologie des registres électroniques distribués

Detailberatung – Discussion par article

Sofern nichts anderes vermerkt ist:

- beantragt die Kommission Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates;
- stimmt der Rat den Anträgen der Kommission zu.

Sauf indication contraire:

- la commission propose d'adhérer au projet du Conseil fédéral;
- le conseil adhère aux propositions de la commission.

Ziff. 2 Art. 242b

Antrag der Kommission

Abs. 1

... Daten nachweist, je nach Art der Berechtigung den Zugang zu diesen Daten oder deren Herausgabe aus der Verfügungsmacht der Konkursmasse verlangen.

Abs. 2

... dürfen die Daten nicht vernichtet oder verwertet werden.

Abs. 3

Die Kosten für den Zugang zu den Daten oder für deren Herausgabe sind von demjenigen zu übernehmen ...

Abs. 4

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. 2 art. 242b

Proposition de la commission

AI. 1

... peut exiger, selon le type de droit dont il dispose, d'accéder à ces données ou de les faire restituer par la



AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Nationalrat • Sommersession 2020 • Vierzehnte Sitzung • 17.06.20 • 15h00 • 19.074
Conseil national • Session d'été 2020 • Quatorzième séance • 17.06.20 • 15h00 • 19.074



masse qui a le pouvoir d'en disposer.

AI. 2

... ne doivent pas être détruites ou exploitées tant que la décision du juge n'est pas définitive.

AI. 3

Les frais d'accès aux données ou de leur restitution sont à la charge ...

AI. 4

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Ziff. 4 Art. 29

Antrag der Mehrheit

Abs. 1

...

c. ... angeschlossen sind, sofern eine Anschlusspflicht (Art. 77) besteht.

Abs. 2, 3

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag der Minderheit

(Bendahan, Badran Jacqueline, Birrer-Heimo, Michaud Gigon, Wermuth)

Abs. 1 Bst. c

Unverändert

AB 2020 N 1050 / BO 2020 N 1050

Ch. 4 art. 29

Proposition de la majorité

AI. 1

...

c. ... est affilié à un organe de médiation (art. 74), pour autant qu'ils soient tenus d'y être affiliés (art. 77).

AI. 2, 3

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition de la minorité

(Bendahan, Badran Jacqueline, Birrer-Heimo, Michaud Gigon, Wermuth)

AI. 1 let. c

Inchangé

La présidente (Moret Isabelle, présidente): La proposition de la minorité Bendahan a déjà été présentée. Les groupes renoncent à prendre la parole.

Maurer Ueli, Bundesrat: Sie sehen den Unterschied zur Mehrheit, die etwas weniger weit geht, als der Bundesrat Ihnen vorschlägt. Ich halte am geltenden Recht und damit am Antrag der Minderheit in Bezug auf die Philosophie des Anlegerschutzes zugunsten der Kunden fest.

Walti Beat (RL, ZH), für die Kommission: Die Kommission empfiehlt Ihnen natürlich, ihre Mehrheit zu unterstützen.

Dieses Anliegen hat nicht direkt etwas mit Blockchain zu tun. Die Überlegung hinter dem Mehrheitsantrag ist die, dass diese Ombudsstellen durch den Einschluss der DLT-Handelssysteme mutmasslich eine stärkere Belastung erfahren werden. Deshalb könnte für die neuerdings auszuschliessenden Finanzdienstleister diese Pflicht abgeschafft werden, was dann eben Raum gäbe für die neu hinzukommenden Zuständigkeiten. Das ist die Überlegung der Kommissionsmehrheit.

La présidente (Moret Isabelle, présidente): Le vote vaut également pour le chiffre 4 article 77 et le chiffre 7 article 16.



AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Nationalrat • Sommersession 2020 • Vierzehnte Sitzung • 17.06.20 • 15h00 • 19.074
Conseil national • Session d'été 2020 • Quatorzième séance • 17.06.20 • 15h00 • 19.074



Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 19.074/20669)

Für den Antrag der Mehrheit ... 117 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit ... 66 Stimmen

(0 Enthaltungen)

Ziff. 4 Art. 35 Abs. 1bis

Antrag der Kommission

Für die Zulassung von DLT-Effekten an einem DLT-Handelssystem nach Artikel 73a FinraG gelten die Artikel 35 bis 57 und 64 bis 69 sinngemäss.

Ch. 4 art. 35 al. 1bis

Proposition de la commission

Les articles 35 à 57 et 64 à 69 s'appliquent par analogie pour l'admission de valeurs mobilières fondées sur la TRD sur un système de négociation fondé sur la TRD au sens de l'article 73a LIMF.

Angenommen – Adopté

Ziff. 4 Art. 77

Antrag der Mehrheit

Finanzdienstleister, die nicht ausschliesslich gegenüber institutionellen oder professionellen Kundinnen und Kunden gemäss Artikel 4 Absatz 3 Buchstaben a bis i Finanzdienstleistungen erbringen, müssen sich spätestens ...

Antrag der Minderheit

(Bendahan, Badran Jacqueline, Birrer-Heimo, Michaud Gigon, Wermuth)

Unverändert

Ch. 4 art. 77

Proposition de la majorité

Les prestataires de services financiers qui ne fournissent pas exclusivement des prestations à des clients institutionnels ou à des clients professionnels au sens de l'article 4 alinéa 3 lettres a à i doivent être affiliés à un organe de médiation au plus tard au moment où ils commencent leur activité.

Proposition de la minorité

(Bendahan, Badran Jacqueline, Birrer-Heimo, Michaud Gigon, Wermuth)

Inchangé

La présidente (Moret Isabelle, présidente): Nous nous sommes déjà prononcés sur la proposition de la minorité Bendahan.

Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit

Adopté selon la proposition de la majorité

Ziff. 7 Art. 16

Antrag der Mehrheit

Finanzinstitute, die nicht ausschliesslich gegenüber institutionellen oder professionellen Kundinnen und Kunden gemäss Artikel 4 Absatz 3 Buchstaben a-i des Finanzdienstleistungsgesetzes vom 15. Juni 2018 (FIDLEG) Finanzdienstleistungen nach Artikel 3 Buchstabe c FIDLEG erbringen, müssen ...

Antrag der Minderheit

(Bendahan, Badran Jacqueline, Birrer-Heimo, Michaud Gigon, Wermuth)

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates



AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Nationalrat • Sommersession 2020 • Vierzehnte Sitzung • 17.06.20 • 15h00 • 19.074
Conseil national • Session d'été 2020 • Quatorzième séance • 17.06.20 • 15h00 • 19.074



Ch. 7 art. 16

Proposition de la majorité

Les établissements financiers qui ne fournissent pas exclusivement des prestations à des clients institutionnels ou à des clients professionnels au sens de l'article 4 alinéa 3 lettres a à i de la loi fédérale du 15 juin 2018 sur les services financiers (LSFin) ...

Proposition de la minorité

(Bendahan, Badran Jacqueline, Birrer-Heimo, Michaud Gigon, Wermuth)

Adhérer au projet du Conseil fédéral

La présidente (Moret Isabelle, présidente): Nous nous sommes déjà prononcés sur la proposition de la minorité Bendahan.

Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit

Adopté selon la proposition de la majorité

Ziff. 10 Art. 73e

Antrag der Mehrheit

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag der Minderheit

(Andrey, Badran Jacqueline, Bendahan, Bertschy, Birrer-Heimo, Grossen Jürg, Michaud Gigon, Ryser, Rytz Regula, Wermuth)

Abs. 1

Der Bundesrat regelt für DLT-Handelssysteme, die Teilnehmern nach Artikel 73c Absatz 1 Buchstabe e offenstehen, neben den Anforderungen nach den Artikeln 73b bis 73d, welche Informationen das DLT-Handelsystem diesen Teilnehmern über die zugelassenen DLT-Effekten bereitstellen muss, namentlich zur Gouvernanz und des Konsensmechanismus der diesen DLT-Effekten zugrundeliegenden elektronischen Registern und möglichen Verlustrisiken solcher DLT-Effekten. Er kann weitere Anforderungen zum Schutz dieser Teilnehmer festlegen.

Ch. 10 art. 73e

Proposition de la majorité

Adhérer au projet du Conseil fédéral

AB 2020 N 1051 / BO 2020 N 1051

Proposition de la minorité

(Andrey, Badran Jacqueline, Bendahan, Bertschy, Birrer-Heimo, Grossen Jürg, Michaud Gigon, Ryser, Rytz Regula, Wermuth)

AI. 1

En plus des exigences prévues aux articles 73b à 73d, le Conseil fédéral définit, pour les systèmes de négociation fondés sur la TRD qui admettent des participants visés à l'article 73c alinéa 1 lettre e, quelles informations le système de négociation fondé sur la TRD doit fournir à ces participants au sujet des titres TRD admis, notamment concernant la gouvernance et du mécanisme de consensus des registres électroniques sous-jacents auxdits titres et des risques de pertes liés à de tels titres TRD. Il peut fixer des exigences supplémentaires afin de protéger ces participants.

Andrey Gerhard (G, FR): Vor einigen Jahren sind von einer Bitcoin-Handelsplattform rund 850 000 Coins im Wert von damals knapp einer halben Milliarde Dollar, heute rund sieben Milliarden Dollar, gestohlen worden. Bei der Aufarbeitung des Falls wurden gravierende Mängel in der Führung der Plattform und technische Fahrlässigkeit festgestellt. Technisch hat der Diebstahl über schlecht geschützte sogenannte Wallets, also digitale Brieftaschen, stattgefunden. Die Bitcoin-Blockchain wurde dabei nicht geknackt. Es sind in der Regel Applikationen, die das Leben der Nutzerinnen und Nutzer erleichtern, welche das Einfallstor für Missbrauch darstellen. Das ist ein spektakuläres Beispiel – aber nicht das einzige –, wie schlechte Gouvernanz zu grossen Schäden führen kann.



AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Nationalrat • Sommersession 2020 • Vierzehnte Sitzung • 17.06.20 • 15h00 • 19.074
Conseil national • Session d'été 2020 • Quatorzième séance • 17.06.20 • 15h00 • 19.074



Im letzten Jahr ist offenbar ein anderer krasser, aber anders gelagerter Fall aufgetreten. Ein Besitzer von über 100 Millionen Dollar in Bitcoin ist verstorben, und mit ihm ins Grab gingen das einzige Passwort und der einzige Zugang zu seinen Bitcoin-Vermögenswerten. Diese Vermögenswerte sind für immer verloren. Über die Motivation dieses Herrn darf man spekulieren, doch es kann angenommen werden, dass er das nicht so geplant hatte. Es gibt viele weitere Berichte über Totalverluste, wie Menschen ihre Zugangsdaten und damit für immer den Zugang zu den Coins verloren haben. Nutzerinnen und Nutzer würden sicher besser schlafen, wenn ihnen solche Szenarien nicht passieren können, weil der Anbieter Massnahmen dagegen bereithält und Transparenz darüber herstellt.

Vous connaissez les gros titres sur la consommation d'énergie des transactions individuelles faites en bitcoins. Actuellement, la consommation annuelle d'électricité de la blockchain bitcoin est à peu près équivalente à la consommation totale d'électricité du Chili. Une seule transaction sur la plateforme Ethereum, neutre en termes d'applications, consomme l'équivalent d'environ deux jours d'électricité d'un ménage suisse moyen.

La soif d'énergie découle du mécanisme de consensus. Dans le cadre de Bitcoin ou d'Ethereum, la "proof of work" provoque une consommation d'énergie massivement plus élevée que le mécanisme de "proof of stake", beaucoup plus efficace sur le plan énergétique. Même si cela ne fournit pas encore une déclaration sur la consommation d'énergie effective, les utilisateurs et utilisatrices doivent être informés du mécanisme de consensus utilisé.

Il est juste de dire que nous nous trouvons encore dans le far west de la blockchain et surtout des cryptomonnaies. Si la Suisse veut se positionner en tant que plaque tournante des blockchains, il est d'autant plus important que les conditions-cadres soient fixées de manière à éviter autant que possible les retombées médiatiques négatives. Il s'agit également de renforcer la confiance dans ces technologies qui, même dix ans après leur invention, sont encore chaotiques. Même les représentants de la branche estiment qu'une telle déclaration a une importance capitale pour le positionnement de la Suisse en tant que pays leader dans le domaine des blockchains.

En conséquence, je vous propose de soutenir ma minorité, qui demande une obligation de déclaration sur la gouvernance, la prévention des pertes et le type de mécanisme de consensus utilisé. Je vous remercie de votre soutien.

La présidente (Moret Isabelle, présidente): Les groupes renoncent à prendre la parole.

Maurer Ueli, Bundesrat: Ich bitte Sie, hier bei der Mehrheit zu bleiben.

Meiner Meinung nach ist die Differenz nicht so gross, wie sie jetzt eben dargestellt wurde. Der Bundesrat und die Mehrheit Ihrer Kommission beantragen Ihnen hier eine allgemeine Regelung, wonach der Bundesrat "weitere Anforderungen zum Schutz dieser Teilnehmer festlegen" kann. Diese Anforderungen werden im Antrag der Minderheit Andrey noch bestimmt.

Aus unserer Sicht ist das nicht zwingend notwendig, weil die allgemeine Formulierung, die Ihnen der Bundesrat und die Mehrheit beantragen, die Präzisierung, welche die Minderheit zusätzlich fordert, nicht ausschliesst. Ich bin auch nicht sicher, ob diese Präzisierung die Handlungsfähigkeit nicht eher einschränken würde. Wir beziehen uns ja in diesem Artikel 73e auf die Artikel 73b bis 73d, in denen diese Auslegeordnung gemacht wird. Meiner Meinung nach ist der Unterschied nicht wesentlich.

Ich beantrage Ihnen, bei der Mehrheit und damit beim Entwurf des Bundesrates zu bleiben. Denn ich bin der Meinung, dass diese Formulierung mehr Möglichkeiten bietet als die eher einschränkende Formulierung der Minderheit.

Andrey Gerhard (G, FR): Herzlichen Dank für Ihre Ausführungen, Herr Bundesrat. Heisst das, wenn ich Ihnen zuhöre, dass ich davon ausgehen kann, dass das, was meine Minderheit fordert, auf Verordnungsebene umgesetzt wird? Werden Kundinnen und Kunden darüber aufgeklärt, welches die Verlustrisiken sind, wie die Gouvernanz ausgestaltet ist und welcher Konsensmechanismus beispielsweise angewendet wird?

Maurer Ueli, Bundesrat: Der Schutz der Anleger und Benutzer dieser Papiere steht selbstverständlich im Zentrum einer kommenden Verordnung. Wir werden das auch laufend analysieren müssen, denn ich denke, dass auch hier eine Entwicklung stattfinden wird, wenn wir den Zeitrahmen auf einige Jahren erstrecken. Damit muss das immer entsprechend aufgenommen werden. Ich würde meinen, dass Ihr Anliegen nachher im Grundsatz in der Verordnung aufgenommen werden kann und aufgenommen werden wird, ohne mich jetzt in den Details schon festzulegen. Das Grundanliegen Ihres Minderheitsantrages ist erkannt.

Walti Beat (RL, ZH), für die Kommission: Ich glaube, ich kann im Namen der Kommissionsmehrheit sagen,



AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Nationalrat • Sommersession 2020 • Vierzehnte Sitzung • 17.06.20 • 15h00 • 19.074
Conseil national • Session d'été 2020 • Quatorzième séance • 17.06.20 • 15h00 • 19.074



dass es für den beabsichtigten Schutz der Anlegerinnen und Anleger weder diese Präzisierung noch zwingend explizite Vorschriften in einer Verordnung braucht. Der Schutz der Teilnehmenden ist nämlich bereits im vorliegenden Entwurf auf mehreren Ebenen realisiert.

Die erste Ebene ist die Rechtsbeziehung zwischen Emittent und Gläubiger – also dem Berechtigten, wenn Sie das so sagen wollen. Dazu finden Sie in Artikel 973d Absatz 2 OR bei den konstituierenden Elementen, die ein Recht als Registerwertrecht qualifizieren, die relevanten Angaben. In dieser bilateralen privatrechtlichen Rechtsbeziehung sind die Kernelemente des Informationsgehalts angelegt.

Die zweite Ebene ist die Ebene des DLT-Handelssystems, welches gemäss Artikel 73d FinfraG – dem wir eben zugestimmt haben – die Anforderungen an die gehandelten Effekten in einem Reglement festlegen muss. Die gehandelten Effekten unterliegen sodann der Pflicht zur Erstellung eines Basisinformationsblattes oder gegebenenfalls sogar eines Prospektes – das sind dann weitere umfassende Informationsquellen.

Diese ganze Übungsanlage steht unter dem Bewilligungsvorbehalt oder einer Bewilligungspflicht der DLT-Handelsplattform durch die Finma. Eine entsprechende Bewilligungskategorie schaffen wir mit dieser Vorlage. Die Finma muss unter dem Gesichtspunkt der Gewähr auch überprüfen, ob die Vorgaben im Betrieb kontinuierlich eingehalten werden.

Es gibt also ein mehrstufiges Schutzkonzept, das genau dem Anliegen gerecht wird, das Herr Andrey hier mit seiner

AB 2020 N 1052 / BO 2020 N 1052

Minderheit fordert. Hingegen spricht sich die Minderheit nicht über die Frage der Energieintensität der verschiedenen Registerwertrechte aus.

Insgesamt müssen wir uns, glaube ich, einfach vergegenwärtigen, dass der Schutz der Teilnehmerinnen und Teilnehmer nicht dadurch besser wird, dass wir die praktisch gleichen Schutzmechanismen und Kriterien oder deren Elemente an mehreren Stellen in die Gesetze schreiben. Deshalb können Sie ohne schlechtes Gewissen gegenüber den Teilnehmerinnen und Teilnehmern am Rechtsverkehr hier die Mehrheit unterstützen.

Andrey Gerhard (G, FR): Vielen Dank für die Ausführungen. Ich möchte hiermit den Minderheitsantrag zurückziehen, weil Sie mir eigentlich bestätigt haben, dass das, was wir vorhaben, umgesetzt werden wird. Entsprechend können wir hier auf eine Abstimmung verzichten.

La présidente (Moret Isabelle, présidente): La proposition de la minorité Andrey a été retirée.

*Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit
Adopté selon la proposition de la majorité*

Ziff. 10 Art. 73f

Antrag der Kommission

Abs. 1, 2

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 3

DLT-Handelssysteme, die Erleichterungen gemäss dieser Bestimmung erhalten, sind verpflichtet, dies gegenüber ihren Kundinnen und Kunden offen zu legen. Der Bundesrat regelt die Details.

Ch. 10 art. 73f

Proposition de la commission

Al. 1, 2

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 3

Lorsque les systèmes de négociation fondés sur la TRD bénéficient d'allègements selon la présente disposition, les clients doivent en être informés. Le Conseil fédéral règle les détails.

Angenommen – Adopté



AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Nationalrat • Sommersession 2020 • Vierzehnte Sitzung • 17.06.20 • 15h00 • 19.074
Conseil national • Session d'été 2020 • Quatorzième séance • 17.06.20 • 15h00 • 19.074



Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble
(namentlich – nominatif; 19.074/20671)
Für Annahme des Entwurfes ... 192 Stimmen
(Einstimmigkeit)
(0 Enthaltungen)