

Eidgenössisches Departement  
für auswärtige Angelegenheiten EDA  
z.Hd. Herrn Bundesrat Ignazio Cassis  
Bundeshaus West  
CH-3003 Bern

**Per Mail zugestellt an:** [Konsultationen.InstA@eda.admin.ch](mailto:Konsultationen.InstA@eda.admin.ch)

Basel, 27. März 2019  
St. 01 | SMR

## **Stellungnahme der SBVg: Konsultationen zum Entwurf des institutionellen Abkommens zwischen der Schweiz und der Europäischen Union**

Sehr geehrter Herr Bundesrat Cassis

Wir beziehen uns auf die am 16. Januar 2019 eröffnete Konsultation zum Entwurf des institutionellen Abkommens zwischen der Schweiz und der Europäischen Union (InstA).

In Ihrem Schreiben an [economiesuisse](http://economiesuisse.ch) vom 18. Januar 2019 haben Sie die Mitgliederorganisationen von [economiesuisse](http://economiesuisse.ch) eingeladen, schriftlich zum vorliegenden Abkommensentwurf Stellung zu nehmen. Wir bedanken uns bestens für die Konsultation in dieser sowohl für die Gesamtwirtschaft als auch für die Finanzbranche wichtigen Angelegenheit. Gerne nehmen wir die Gelegenheit zur Stellungnahme wahr und unterbreiten Ihnen nachfolgend unsere Anliegen. In unserer Stellungnahme möchten wir spezifische Bemerkungen aus der Sicht der Bankenbranche, die für unsere Mitglieder und generell den Bankenplatz Schweiz besonders relevant sind, festhalten.

---

### **Kernaussagen**

- Die SBVg unterstützt grundsätzlich den Abschluss des institutionellen Abkommens auf Basis des vorliegenden Textentwurfs. Mit der Unterzeichnung sind Klarstellungen zu gewissen Aspekten des Abkommens erforderlich. Wir schliessen uns diesbezüglich den Seitens [economiesuisse](http://economiesuisse.ch) kommunizierten Einschätzungen vollumfänglich an.
- Die Bankenbranche wie auch die Gesamtwirtschaft haben ein grosses Interesse daran,

den erfolgreichen bilateralen Weg mit der EU fortzuführen. Der derzeit weitgehend fehlende Marktzugang in den EU-Raum ist auch für die Schweizer Banken sehr wichtig. Eine institutionelle Regelung mit der EU, wie im zur Diskussion stehenden Abkommen, ist ein entscheidender Schritt, damit der Weg offensteht, um notwendige und praktikable Marktzugangslösungen konkretisieren zu können.

- Das derzeitige Verhandlungsergebnis ist in seiner Gesamtheit positiv zu werten und für die Schweiz vorteilhaft. Für die davon betroffenen Unternehmen wird die Rechtssicherheit insgesamt gesteigert. Aber auch aus Sicht der Bankenbranche bestehen gewisse kritische Punkte, über die der Bundesrat möglichst rasch Klärung verlangen soll.
- Aus der Perspektive des Bankenplatzes möchten wir folgende Punkte spezifisch hervorheben:
  - Im Bereich der grenzüberschreitenden Bank-, Wertpapier- und Anlagedienstleistungen **fehlt der aktive Marktzugang derzeit weitgehend**. Für die Schweizer Banken ist eine institutionelle Regelung mit der EU ein erster Schritt, damit für die Branche notwendige und praktikable Marktzugangslösungen konkretisiert werden können - sowohl in Bezug auf wichtige Partnerstaaten als auch auf EU-Ebene.
  - Konkrete Schritte zur Verbesserung des Marktzugangs sollen im Rahmen der Gespräche zum InstA mit der EU in eine eigentliche „**Roadmap**“ münden.
  - Wir erwarten, dass die Äquivalenzverfahren im Finanzbereich durch ein Rahmenabkommen auf ein stabileres Fundament gestellt werden. Dies betrifft nicht nur das Thema Börsenäquivalenz, sondern auch andere pendente Äquivalenzverfahren (wie MiFIR 46/47 und AIFMD 67, EMIR 13.2). Diesbezüglich erwartet die Branche, dass nach dem Abschluss des InstA diese Verfahren dauerhaft deblockiert werden und Rechtssicherheit herrscht.
  - Zudem muss sichergestellt sein, dass das InstA Optionen für sinnvolle und praktikable Marktzugangslösungen ermöglicht, welche die Realitäten der Bankenbranche berücksichtigen und weniger weit gehen als ein sektorielles Abkommen im Sinne des InstA. Der Marktzugang soll über den Rahmen der bestehenden Äquivalenzverfahren hinausgehen, weil dieser nicht alle für Schweizer Banken relevanten Geschäftsbereiche abdeckt. Als Beispiel sei das stark exportierende Vermögensverwaltungsgeschäft mit vermögenden Privatkunden erwähnt, das vom gegenwärtigen EU-Äquivalenzregime nicht erfasst ist. Die Bankenbranche erwartet, dass das InstA Raum für Marktzugangslösungen insbesondere für Bank- und Vermögensverwaltungs- und Anlageberatungsdienstleistungen schafft. Parallel dazu sollte als mittel- bis langfristiges Ziel eine Verbesserung des gegenwärtigen Äquivalenzregimes (im Sinne von „*enhanced equivalence*“) durch Berechenbarkeit, Transparenz, Versachlichung erstrebt werden.



- Derzeit weist das InstA keine entsprechenden Elemente für Finanzdienstleistungen auf. Deshalb ist es für die Bankenbranche wichtig, dass mit der EU geklärt wird, wie das InstA den Marktzugang in den oben beschriebenen Bereichen (Äquivalenzanerkennung und massgeschneiderte Marktzugangslösungen) verbessern kann.
- Im Bereich der staatlichen Beihilfen gehen wir von der Annahme aus, dass das InstA (insb. Art. 8) kein Präjudiz setzt, damit eine auf die Bankenbranche zugeschnittene Marktzugangslösung möglich bleibt.
- Es gilt zu vermeiden, dass die Schweiz aufgrund eines Verhandlungsabbruchs in eine längere Phase der Stagnation in ihren Beziehungen zur EU gerät. Für die Gesamtwirtschaft würden dieser Stillstand und die damit einhergehende Unsicherheit zu einer kontinuierlichen Erosion des Marktzugangs führen. Für die Bankenbranche würde dies auch den Weg für dringend notwendige Marktzugangslösungen im Bereich der Bank-, Wertpapier- und Anlagedienstleistungen versperren. Dies würde langfristige Geschäftspotentiale, Arbeitsplätze, Wertschöpfung und Steuererträge für den Wirtschaftsstandort Schweiz gefährden.

## 1. Ausgangslage

Die Konsultation zum Entwurf des institutionellen Abkommens zwischen der Schweiz und der Europäischen Union stellt einen weiteren Meilenstein in der schweizerischen Europapolitik dar. Diese ermöglicht eine sachgerechte Diskussion unter Einbezug aller relevanten Interessenvertreter.

Wir stimmen mit dem Bundesrat grundsätzlich überein, dass der – unbestrittenermassen für die Gesamtwirtschaft wichtige – bilaterale Weg weiterentwickelt werden muss, um zukunftsfähig zu bleiben. Für die Schweizer Bankenbranche ist die Sicherung und Weiterentwicklung des bilateralen Weges in den Beziehungen zur EU von essentieller Bedeutung. Ein institutionelles Abkommen erachtet die Schweizer Bankenbranche als eine Bedingung für die zukünftige Ausgestaltung des Marktzugangs in die EU. Das vorgeschlagene Abkommen bringt aus unserer Perspektive nicht nur wesentliche Fortschritte (insb. mit Blick auf die Rechtssicherheit für die betroffenen Unternehmen), sondern auch Vorteile für die Schweiz. Gleichzeitig bestehen aus Sicht der Bankenbranche auch gewisse kritische Punkte, über die der Bundesrat möglichst rasch Klärung verlangen soll. Diesbezüglich können wir uns weitgehend den bisher kommunizierten Forderungen von *economiesuisse* anschliessen.

## 2. Position der SBVg

Der diskriminierungsfreie Zugang von Schweizer Unternehmen zum EU-Binnenmarkt ist sowohl für die Gesamtwirtschaft als auch für die Bankenbranche von essentieller Bedeutung. Die Schweizer Wirtschaft hat deshalb ein vitales Interesse, den erfolgreichen bilateralen Weg in ihren Beziehungen mit der EU fortzuführen und durch weitere Marktzugangsabkommen zu ergänzen. Deshalb unterstützen wir grundsätzlich das Zustandekommen eines Rahmenabkommens.

Nachfolgend gehen wir auf gewisse Elemente des vorliegenden Abkommenstextes vertiefter ein.

### a. Bankenspezifische Beurteilung und Klärungsbedarf

Mit Blick auf die aktuellen Diskussionen im Zusammenhang mit dem InstA möchten wir ausdrücklich darauf hinweisen, dass es für die Bankbranche, anders als für andere Wirtschaftszweige, im Grunde genommen nicht nur um eine „Weiterentwicklung“ des bilateralen Wegs geht. Im Bereich der grenzüberschreitenden Bank-, Wertpapier- und Anlagedienstleistungen fehlt der aktive Marktzugang derzeit weitgehend. Für die Schweizer Banken ist eine institutionelle Regelung mit der EU ein entscheidender Schritt, damit für die Branche notwendige und praktikable Marktzugangslösungen konkretisiert werden können – sowohl in Bezug auf wichtige Partnerstaaten als auch auf EU-Ebene. In diesem Zusammenhang ist für die Branche auch wichtig, die passive Dienstleistungsfreiheit im grenzüberschreitenden Geschäft langfristig gewährleistet bleibt.

Wir gehen davon aus und erwarten, dass ein Rahmenabkommen zu einer Versachlichung der bestehenden Äquivalenzverfahren führen wird. Dies betrifft nicht nur das Thema Börsenäquivalenz, sondern auch andere Äquivalenzverfahren des gegenwärtigen EU-Drittstaatenregimes, wie MiFIR 46/47 betreffend das grenzüberschreitende Geschäft mit professionellen Kunden, AIFMD 67 betreffend den Vertrieb und die Verwaltung von alternativen Schweizer Fonds im EU-Raum und EMIR 13.2 betreffend die Clearing-Befreiung für intragroup-Geschäfte.

Darüber hinaus muss aber auch sichergestellt sein, dass das InstA Optionen für sinnvolle und praktikable Marktzugangslösungen zulässt, welche die Realitäten der Bankenbranche berücksichtigen und weniger weit gehen als ein sektorielles Abkommen im Sinne des InstA.

Konkret soll das InstA auch Raum für Marktzugangslösungen für Bank- und Vermögensverwaltungs- und Anlageberatungsdienstleistungen schaffen, die über die aktuell einseitige und nur punktuelle Äquivalenzgewährung hinausgehen. Zum jetzigen Zeitpunkt decken diese nicht alle für die Schweizer Banken und die entsprechende EU-Kundschaft relevanten Geschäftsbereiche ab. Als Beispiel sei das stark exportierende Vermögensverwaltungsgeschäft mit vermögenden Privatkunden erwähnt. Es stehen im Moment folgende Elemente im Fokus. (1) Mit einem Abschluss eines InstA sollen die Äquivalenzanerkennungsverfahren im Finanzbereich auf ein stabileres Fundament gestellt werden. Diesbezüglich erwartet die Branche, dass nach dem Abschluss des



InstA die zuvor erwähnten pendenten Verfahren dauerhaft deblockiert werden und Rechtssicherheit herrscht. (2) Konkret sollte eine Marktzugangslösung auf EU-Ebene angestrebt werden, die interessierten Instituten den Marktzugang eröffnen soll, ohne dass die Schweiz für den gesamten Bankensektor, d.h. auch für nicht interessierte Institute, EU-Regularien implementieren muss (am aktiven EU-Marktzugang interessierte Schweizer Banken sind demzufolge bereit, einschlägige EU-Regularien einzuhalten). (3) Parallel dazu sollte als mittel- bis langfristiges Ziel eine Verbesserung des gegenwärtigen Äquivalenzregimes (im Sinne von „*enhanced equivalence*“) durch Berechenbarkeit, Transparenz, Versachlichung erstrebt werden.

Konkrete Schritte zur Verbesserung des Marktzugangs in den zuvor beschriebenen Bereichen sollen im Rahmen der Gespräche zum InstA mit der EU in eine eigentliche „Roadmap“ münden.

Im Bereich der staatlichen Beihilfen gehen wir von der Annahme aus, dass das InstA (insb. Art. 8) kein Präjudiz setzt, damit eine auf die Bankenbranche zugeschnittene Marktzugangslösung möglich bleibt.

## b. Staatspolitische Aspekte

### Anwendungsbereich des Abkommens

- Die Reduktion der Anwendbarkeit des InstA auf nunmehr fünf Marktzugangsabkommen der Bilateralen I wird seitens der Schweizer Bankenbranche positiv gewertet. Die Reduktion des Geltungsbereichs des Abkommens schafft Klarheit, senkt das innenpolitische Konfliktpotenzial und sorgt insgesamt für Rechtssicherheit für die betroffenen Unternehmen. Gleichzeitig ist die Einführung der vorgesehenen zusätzlichen Guillotine-Klausel kritisch zu werten. Insofern besteht die Erwartung, dass diese Klausel durch den im Abkommen vorgesehenen Prozess der Streitschlichtung relativiert wird.

### Institutionelle Mechanismen

- Mit Blick auf das vorgeschlagene Modell der Rechtsübernahme wird ausdrücklich begrüsst, dass keine automatische Rechtsübernahme durch die Schweiz vorgesehen ist. Dadurch werden die direktdemokratischen Aspekte bezüglich des innerschweizerischen Gesetzgebungsverfahrens gewahrt. Positiv ist zudem zu werten, dass die EU die in den Bilateralen I verankerten Ausnahmen von der dynamischen Rechtsübernahme nicht in Frage stellt, sondern sie im Protokoll II des InstA garantiert.
- Der vorgesehene Streitschlichtungsmechanismus erhöht die Rechtssicherheit für die betroffenen Schweizer Unternehmen. Denn die Schweiz erhält ein wirksames Instrument, um ihre Interessen in Bezug auf die betroffenen Marktzugangsabkommen durchzusetzen. Über diesen Aspekt hinaus kann auch die Überprüfung der Verhältnismässigkeit von Gegenmassnahmen bei Nichtumsetzung eines Entscheids durch das Schiedsgericht positiv bewertet werden. Diesbezüglich besteht bankenseitig die Erwartung, dass das Schiedsgericht inskünftig sach-

fremde Massnahmen der EU (wie z.B. die Nichtanerkennung der Börsenäquivalenz im Zusammenhang mit dem InstA) als unverhältnismässig einstuft.

## **Staatliche Beihilfen**

- Es wird vorausgesetzt, dass die Beihilferegeln nur im Anwendungsbereich eines sektorspezifischen Marktzugangsabkommens direkt anwendbar sind und nur insoweit, als beide Parteien sich darauf einigen, diese in einem solchen Abkommen zu übernehmen. Die verbindlichen materiellen Bestimmungen sind jeweils sektorspezifisch zu diskutieren und festzulegen. Zudem ist begrüssenswert, dass gemäss dem InstA Ausnahmen vom Verbot staatlicher Beihilfen weiterhin möglich sind. Es erscheint zudem wichtig, in diesem Bereich der föderalistischen Struktur der Schweiz und den Eigenarten der einzelnen Wirtschaftssektoren Rechnung zu tragen. Zudem scheint uns die Unabhängigkeit bei der Überwachung staatlicher Beihilfen gewahrt.

## **Flankierende Massnahmen bei der Personenfreizügigkeit**

- Beim Bereich der Personenfreizügigkeit hat sich schon anfänglich abgezeichnet, dass dies eine anspruchsvolle Diskussion erfordern wird. Seitens der Bankbranche besteht die Erwartung, dass diese Diskussion substanz- und lösungsbezogen geführt und nicht durch rigides Festhalten an bisherigen Positionen verunmöglicht wird.
- Immerhin ist aus jetziger Betrachtung positiv zu werten, dass die EU die Ziele der seitens der Schweiz verfolgten flankierenden Massnahmen, namentlich den Schutz vor Lohndumping und den Erhalt des Schweizer Lohnniveaus, nicht infrage stellt. Darüber hinaus kann die Schweiz bei Bedarf auch in Zukunft neue flankierende Massnahmen zum Schutz des Lohnniveaus einführen, solange diese verhältnismässig und im Einklang mit den einschlägigen EU-Vorschriften (Entsende- und Durchsetzungsrichtlinie) sind.

## **Bestehender Klärungsbedarf**

- Neben den zuvor genannten positiven Elementen besteht aus heutiger Sicht zudem noch Klärungsbedarf in Bezug auf verschiedene kritische Punkte. Ziel muss ein sowohl qualitativ hochstehendes, als auch mehrheitsfähiges Rahmenabkommen sein. Um dies zu erreichen, sind gewisse wenige Klärungen notwendig. Wir schliessen uns dabei weitergehend den diesbezüglichen Forderungen von economiesuisse an und beschränken uns darauf, folgende auch aus unserer Sicht wichtige Punkte zu unterstreichen:
  - Obwohl die Unionsbürgerrichtlinie im vorliegenden Vertragsentwurf nicht explizit erwähnt wird, spielt sie in den innenpolitischen Diskussionen in der Schweiz eine gewichtige Rolle. Der Bundesrat sollte möglichst rasch klarstellen, dass die Pflicht zur dynamischen Rechtsübernahme nur auf Marktzugangsregeln Anwendung findet. Es ist essentiell, dass die Schweiz jene Rechtsvorschriften, welche über das relevante EU-Binnenmarktrecht hinausgehen, von der dynamischen Übernahme ausschliesst.



- Im Bereich der staatlichen Beihilfen sollte geklärt werden, wie sich die im InstA vereinbarten Grundsätze auf das schweizerische Subventionsrecht und das föderale System der Schweiz auswirken, insbesondere auch bezüglich einer allfällig zu verhandelnden, künftigen Unterstellung des Freihandelsabkommens unter das InstA.
- Mit Blick auf das Schweizer Arbeitsrecht braucht es auch eine Klarstellung, dass das System der Sozialpartnerschaft und der paritätischen Kontrollen durch die Schweizer Sozialpartner aufgrund einer allfälligen Übernahme der EU-Entsenderichtlinie und der EU-Durchsetzungsrichtlinie nicht eingeschränkt wird.

## c. Standortspezifische Überlegungen

Grundsätzlich ist es sehr schwierig, belastbare Aussagen zum konkreten wirtschaftlichen Nutzen des Rahmenabkommens zu machen. Allerdings gehen verschiedene Schätzungen aus dem Kreis der Wirtschaft davon aus, dass der Abschluss eines institutionellen Abkommens wirtschaftliche Vorteile für die Schweiz zur Folge hätte. Dies insbesondere vor dem Hintergrund, dass mit dem InstA die Rechtssicherheit in den bestehenden Abkommen erhöht und gleichzeitig der Abschluss weiterer Marktzutrittsabkommen ermöglicht wird.

Aus Sicht der Bankenbranche ist es zudem wichtig, darauf hinzuweisen, dass sich das derzeit ungeklärte Verhältnis zur EU in der langen Frist negativ auf die Standortattraktivität des Wirtschaftsstandorts Schweiz auswirken wird. Dies wird dazu führen, dass sowohl ausländische als auch inländische Investoren künftig weniger in der Schweiz investieren werden, als wenn das Verhältnis Schweiz-EU stabil und vertraglich abgesichert ist.

Ausserdem darf der starke Exportcharakter der Schweizer Bankenindustrie nicht ausser Acht gelassen werden. So ist die Schweiz Weltmarktführerin im grenzüberschreitenden Vermögensverwaltungsgeschäft. Ein signifikanter Anteil der in der Schweiz grenzüberschreitend verwalteten Vermögen stammt von Kunden, die im EU-Raum domiziliert sind. Konkret werden in der Schweiz Vermögen von Kunden aus dem EU-Raum in der Grössenordnung von etwa CHF 1'000 Milliarden betreut. Rund 20'000 Bankmitarbeiterinnen und -mitarbeiter sind direkt in diesem Geschäftsbereich aktiv. Dies generiert in der Schweiz jährlich Steuern von schätzungsweise 1.5 Milliarden Franken.

Im Bereich des Asset Managements in der Schweiz werden nebst dem Heimmarkt Vermögen von vorwiegend institutionellen EU-Kunden in der Grössenordnung von rund CHF 100 Milliarden betreut. Die Bedeutung des Marktzugangs wächst, da der Heimmarkt zunehmend gesättigt ist und die Nachfrage nach institutionellem Asset Management in der EU zunehmen wird.

Es geht insbesondere auch für die Bankenbranche darum, die Wertschöpfung dieses bedeutenden Wirtschaftszweigs in der Schweiz zu behalten.

### 3. Abschliessende Bemerkungen

Unter Berücksichtigung der oben genannten Vorteile kann zusammenfassend festgehalten werden, dass das derzeitige Verhandlungsergebnis in seiner Gesamtheit positiv zu werten und für die Schweiz vorteilhaft ist. Die SBVg fordert vom Bundesrat eine rasche, verbindliche Klärung der oben aufgeführten Punkte.

Aus Sicht des Bankenplatzes ist es zudem wichtig, dass nach Unterzeichnung des InstA durch den Bundesrat die Verhandlungen über alle offenen Dossiers (insb. im Bereich der Äquivalenzerkennung) wieder aufgenommen werden. Zudem sollten auch Gespräche über praktikable Marktzugangsverbesserungen für die Schweizer Bankenbranche im Sinne der oben erwähnten Roadmap bzw. Erklärung intensiviert werden.

Wir danken Ihnen für die Kenntnisnahme unserer Stellungnahme und die Berücksichtigung unserer Überlegungen für die weiteren Arbeiten. Gerne stehen wir Ihnen für ergänzende Auskünfte zur Verfügung.

Freundliche Grüsse  
Schweizerische Bankiervereinigung



Herbert J. Scheidt  
Präsident



Claude-Alain Margelisch  
CEO