



Zusammenfassung

2. Februar 2022

Digital Finance: Handlungsfelder 2022+

Der Bericht in Kürze

Die fortschreitende Digitalisierung führt zu grundlegenden Veränderungen für den Finanzplatz Schweiz. Bewährte Standortfaktoren wie wirtschaftliche, finanzielle und politische Stabilität, Sicherheit und Vertrauen bleiben relevant. Die Fähigkeit von Unternehmen und Behörden, neue Technologien einzusetzen, erhält für die Zukunft jedoch eine wichtigere Bedeutung.

Angesichts der Geschwindigkeit und Radikalität des Fortschritts im Bereich Finanzen und Digitalisierung hat der Bundesrat das EFD beauftragt, einen Bericht zu «Digital Finance» zu erstellen. Darin werden die Rolle des Bundes abgeklärt und seine konkreten Handlungsfelder identifiziert (Bundesratsziele für 2021 Band II).

1. Wozu ein Bericht «Digital Finance»?

Zahlen, Sparen, Investieren, Finanzieren und Versichern, sowie das Beaufsichtigen und Regulieren, sind und bleiben grundlegende Funktionen im Finanzsystem. Die Frage ist: Wie und von wem werden diese Funktionen künftig wahrgenommen, und besteht hierbei Handlungsbedarf für den Bund? Wenn ja, welcher?

Die kontinuierliche Steigerung von digitaler Speicherkapazität und Rechenleistung, die verstärkte Vernetzung durch das Internet, die Entwicklung von Anwendungen zur Analyse grosser Datenmengen oder von Verschlüsselungstechniken, und die zunehmende Nutzung von Mobilgeräten und ihren Applikationen («Apps») bringen ständig neue innovative Produkte hervor.

Kundinnen und Kunden nutzen bereits heute Informationsplattformen, Zahlungsdienstleistungen auf Mobilgeräten, Plattformen für Transfer und Handel von digitalen Währungen und Vermögenswerten, Crowd-Lending/Funding oder Pay-per-Use-Versicherungen. Neben diesen kundenseitigen Produkten entstehen aber auch eine Vielzahl von neuen Anwendungen in den internen Prozessen der Finanzinstitute, zwischen Dienstleistern und bei Aufsichtsbehörden. Werden diese zur Einhaltung von Regulierungen oder bei der Aufsicht eingesetzt, spricht man bei ersterem von «RegTech» (Regulatory Technology) und bei letzterem von «SupTech» (Supervisory Technology).

Erbracht werden diese innovativen Finanzdienstleistungen und -produkte nicht mehr nur von traditionellen Finanzdienstleistern wie Banken und Versicherungen, sondern auch von einer rasch wachsenden Zahl von auf Technologie spezialisierte Unternehmen im Finanzbereich («FinTechs»), sowie von «BigTechs», den global ausgerichteten, meist amerikanischen oder chinesischen Technologieunternehmen.

BigTechs stellen für Schweizer Finanzdienstleister und FinTechs unterdessen unverzichtbare Cloud-Computing-Lösungen zur Verfügung. Ihre Suchmaschinen, sozialen Netzwerke und Handelsplattformen verschaffen ihnen aber auch selber detaillierte finanzielle Daten ihre globalen Kundschaft. Sie bieten damit zunehmend selber Dienstleistungen im Finanzbereich an. Neben «FinTechs» und «BigTechs» bieten zudem teils branchenfremde Unternehmen spezialisierte Outsourcing- und Infrastrukturdienste an.

Dieser Veränderungsprozess wird hier als «Digital Finance» bezeichnet.

2. Welche Chancen und Risiken begleiten «Digital Finance»?

2.1 Bildung von Ökosystemen, Neuverteilung der Wertschöpfungskette, Abkehr von zentralen Akteuren

Der Einsatz neuer Technologien und der Etablierung von technologischen Standards macht die Koordination und Interaktion unter den einzelnen Akteuren erheblich einfacher, was auch die Bildung von sogenannten «Ökosystemen» begünstigt. Das bedeutet bspw., dass Finanzdienstleistungen auch ausserhalb des Finanzsektors angeboten werden können (z.B. im «Ökosystem Wohnen», mit Finanzdienstleistungen wie Hypotheken oder Haushaltsversicherungen, digitale Heizkostenkontrolle).

Produkte oder Dienstleistungen können zudem in Teilleistungen aufgebrochen werden. Diese Teile können von verschiedenen Akteuren erbracht werden, die nicht unbedingt aus dem Finanzsektor stammen müssen.

Eine gänzlich eigenständige Wertschöpfungskette aufzubauen verspricht «Decentralized Finance» (DeFi). DeFi beschreibt ein radikal alternatives Finanzökosystem, in dem Nutzerinnen und Nutzer auf Basis der DLT-Finanzdienstleistungen dezentral und unabhängig von Finanzinstituten und den regulatorischen Strukturen nutzen können. DeFi weitet den Einsatz von Blockchain von der einfachen Wertübertragung (wie z.B. mit Bitcoin der Fall) auf komplexere finanzielle Anwendungsfälle aus. Die Anwendungsmöglichkeiten von DeFi sind zahlreich (z.B. Handelsplattformen, Kredite, Versicherungen, Stablecoins) und haben das Potenzial, den Finanzsektor grundlegend zu verändern.

Chancen:

- Die Aufteilung der Wertschöpfungsketten ermöglicht effizientere und bessere Leistungen.
- Eine Modularisierung von Finanzdienstleistungen und die Verteilung auf eine grössere Anzahl von Akteuren erhöht potentiell die allgemeine Widerstandsfähigkeit des Systems im Falle von Betriebsstörungen oder Cyberangriffen.

Risiken:

- Die Modularisierung kann die Verwundbarkeit für Cyberangriffe aber auch erhöhen, da es mehr Angriffspunkte gibt.
- Durch die Fragmentierung der Wertschöpfungskette ist die Wahrscheinlichkeit zudem grösser, dass ein ganzheitlicher Blick auf Risiken fehlt, die Abhängigkeit von Drittanbietern innerhalb des Finanzsystems steigt, sowie in der Summe geringere Anforderungen für Dienstleistungen bestehen als dies heute für vergleichbare (aus einer Hand bereitgestellte) Dienstleistungen der Fall ist, weil die aufsichtsrechtlichen Verantwortlichkeiten zunehmend schwieriger zugeordnet werden können und sich Dienstleister teilweise ausserhalb des regulatorischen Aufsichtssperimeters bewegen.
- Die mit der Digitalisierung und mit DeFi verbundene Anonymität kann die Risiken von Geldwäscherei oder generell die Finanzierung krimineller Aktivitäten erhöhen.

2.2 Zunehmende Bedeutung von Daten

Durch die zunehmende Digitalisierung und Vernetzung haben sich Datenmenge, Datenquellen und Analysemethoden in den letzten Jahren vervielfacht. Der Zugang zu und der Umgang mit Daten, sowohl innerhalb eines Unternehmens als auch auf dem Finanzmarkt an sich, ist für die Akteure auf dem Finanzmarkt zentral geworden.

Chancen:

- Für alle Beteiligten, Kunden und Kundinnen und Anbieter im Finanzsystem, und für die Regulierungs- und Aufsichtsbehörden, bietet eine bessere Verfügbarkeit und Qualität von Daten einen klaren Mehrwert, so beispielsweise bei der Bekämpfung von Finanzkriminalität oder bei der Vergleichbarkeit von nachhaltigen Finanzdienstleistungen.

Risiken:

- Gleichzeitig erhöhen sich die Risiken bezüglich Schutz der Privatsphäre und Kontrolle über persönliche Informationen. Mit der Menge der Daten und deren Nutzung steigt auch die Anfälligkeit für Cyberangriffe.

2.3 Automatisierung

Im Zuge der Automatisierung von Prozessen werden repetitive, aber mehr und mehr auch intellektuell anspruchsvolle und kreative Tätigkeiten durch programmierte oder selbstlernende Applikationen ausgeführt.

Chancen:

- Automatisierung erhöht die Effizienz des Finanzsystems, indem die Kosten für die Erbringung von Dienstleistungen gesenkt und die Qualität der Dienstleistungen bei gleichbleibenden Kosten verbessert werden.

Risiken:

- Automatisierung führt zu einem erhöhten Bedarf an Fachkräften, die in der Lage sind, Applikationen zu entwickeln, zu warten und zu verwalten.
- Die beschleunigte Kumulation von automatisierten Anlageentscheidungen kann Preisbewegungen und Marktvolatilität durch ähnlich programmierte Entscheidungskriterien verstärken, und die Finanzmarktstabilität gefährden.

2.4 Territoriale Entkopplung und Abgrenzung

Mit dem Einsatz neuer Technologien hat auch die geografische Distanz an Relevanz verloren. Technologisch kann ein zunehmend grosser Teil der Bankprozesse digital abgewickelt werden. Für viele Geschäftszweige sind lokale physische Niederlassungen nicht mehr nötig.

Dies stellt eine Herausforderung für den Staat dar, welcher seine Hoheit im Gegensatz zum Privatsektor innerhalb begrenzter Staatsgrenzen ausübt, etwa bei der Finanzmarktaufsicht, bei der Abwehr und Verfolgung von Finanzkriminalität, beim Datenschutz, bei der Cybersicherheit, bei der Besteuerung oder beim Arbeitsrecht.

Als Reaktion darauf sind auf internationaler Ebene verstärkte Koordination, aber auch wachsende Hürden für den grenzüberschreitenden Datenfluss festzustellen. So kann etwa ein Trend hin zu einer Ausweitung der Bestimmungen zur Datenlokalisierung im Finanzmarktrecht beobachtet werden. Dabei wird die Speicherung und/oder Bearbeitung gewisser Daten innerhalb der Staatsgrenzen aus regulatorischen oder aufsichtsrechtlichen Gründen verlangt.

Chancen:

- Möglichkeit, neue Partner oder Kundenkreise zu erschliessen und damit Skalierbarkeit.
- Möglichkeiten für Auslagerungen und die Rekrutierung von Fachkräften im Ausland

Risiken:

- Erhöhung des Kostendrucks und höhere Komplexität der Positionierung im Markt
- Die Herausforderung für den Staat steigt, der seine Hoheit im Gegensatz zu Marktteilnehmern nach wie vor innerhalb begrenzter Staatsgrenzen ausübt, bei der Finanzmarktaufsicht, bei der Abwehr und Verfolgung von Finanzkriminalität, beim Datenschutz, bei der Cybersicherheit, bei der Besteuerung oder beim Arbeitsrecht.

3. Was ist die Rolle des Bundes?

Der Bund hat die Eignung der bestehenden Rahmenbedingungen für die durch neue Technologien veränderten wirtschaftlichen Tätigkeiten laufend zu prüfen und Anpassungen am rechtlichen Rahmen vorzunehmen. Im Bereich von Digital Finance stehen dabei der innovationsfördernde und rechtssichere Technologieeinsatz sowie die Finanzstabilität und der Kundenschutz im Zentrum. Beispiele hierfür sind die DLT-Vorlage, der Abbau von Formvorschriften im Finanzmarktrecht oder die Schaffung einer FinTech-Lizenz.

Ergänzend hat der Bund auch vermehrt eine Rolle als aktiver Diskussionspartner für eine wachsende Anzahl an Akteuren und kann als zusammenführende Stelle national und international Themen herausarbeiten helfen und Akteure zusammenführen («Roundtables» des EFD zu Open Finance, Digital Banking, digitaler Infrastruktur und FinTech). Er vertritt die schweizerischen Interessen in den internationalen Gremien, wo diese Themen behandelt werden (insbesondere G20, OECD, FSB).

Der vorliegende Bericht «Digital Finance» skizziert zwölf Handlungsfelder mit spezifischen Massnahmen, mit denen der Bund den laufenden Veränderungsprozess verfolgt. Der Bundesrat beauftragt das EFD, diese Massnahmen umzusetzen. Die Arbeiten werden in enger Koordination zwischen Politik, Behörden, Privatwirtschaft und Wissenschaft ausgeführt.

Beilage: Kurzübersicht der 12 Handlungsfelder

Kurzübersicht der 12 Handlungsfelder

	WAS?	WARUM?	WIE?		WAS?	WARUM?	WIE?
1	Rechts- und Aufsichtsrahmen mit Bezug auf neue Konstellationen und Akteure prüfen	<ul style="list-style-type: none"> • Neue Produkte und Möglichkeiten der Leistungserbringung im Finanzsektor • Eintritt neuer Akteure in den Finanzmarkt 	<ul style="list-style-type: none"> • Etablierung Arbeitsgruppe • Überprüfung und ggf. Initiierung der Anpassung Rechts- und Aufsichtsrahmen, einschl. Fintech-Lizenz • Zusammen mit: FINMA, Branche 	7	Gemeinschaftliche Datennutzung auf dem Finanzplatz fördern	<ul style="list-style-type: none"> • Gemeinschaftlichen Datennutzung ermöglicht Verbesserung des Erkenntnisgewinns aus Daten • Einsatz bspw. für bessere Bekämpfung illegaler Finanzflüsse, Abwehr von Cyber Risiken oder Betriebs-, Produkt- und Vertrieboptimierung 	<ul style="list-style-type: none"> • Etablierung Arbeitsgruppe und Prüfung möglicher Massnahmen • Förderung konkreter Anwendungsfälle • Zusammen mit: Branche, weitere betroffene Stellen
2	Open Finance fördern und ausweiten	<ul style="list-style-type: none"> • Standardisierte Schnittstellen sind ein bedeutender Innovationstreiber • Ansatz bedingt aktive Mitwirkung aller beteiligten Akteure 	<ul style="list-style-type: none"> • SIF ist aktiver Dialogpartner / Koordinator und prüft Handlungsbedarf • Ggf. Vorschlag zur Anpassung der Rahmenbedingungen 	8	Freien grenzüberschreitenden Datenfluss sichern	<ul style="list-style-type: none"> • Sicherer und grenzüberschreitender Datenfluss für die Schweiz von grosser Bedeutung 	<ul style="list-style-type: none"> • Einsatz (internationaler & bilateral) für Sicherung freien grenzüberschreitenden Datenflusses • Unter Einbezug Schweizer datenschutz- und finanzmarktrechtl. Anforderungen
3	Einsatz von RegTech und SupTech ermöglichen	<ul style="list-style-type: none"> • Wachsende Bedeutung innovativer Technologien in Finanzmarkt-regulierung & -aufsicht • Effizienz- und Effektivitätssteigerungen als Chancen • Gleichzeitig Risiko-Management erforderlich 	<ul style="list-style-type: none"> • Etablierung Arbeitsgruppe • Überprüfung und ggf. Initiierung der Anpassung Rechts- und Aufsichtsrahmen • SIF ist aktiver Dialogpartner/ Koordinator für eine datenbasierte Aufsicht • Zusammen mit: FINMA, Bundeskanzlei, Branche 	9	Einsatz künstlicher Intelligenz im Finanzbereich begleiten	<ul style="list-style-type: none"> • Nutzung von KI verspricht grosse Chancen (z.B. verbesserte Personalisierung, Risikominderung) • Risiken bei Herkunft, Nutzung und Nachvollziehbarkeit der Datenbearbeitung 	<ul style="list-style-type: none"> • Erstellung Auslegeordnung • SIF ist aktiver Dialogpartner / Koordinator und soll Thema für Finanzmarkt erschliessen
4	Entwicklungen bei Cloud-Nutzung eng begleiten	<ul style="list-style-type: none"> • Cloud-Leistungen sind mittlerweile integraler Bestandteil der IKT-Beschaffungsstrategie vieler Finanzinstitute • Bei der Nutzung stellen sich weiterhin rechtliche Fragen 	<ul style="list-style-type: none"> • SIF ist aktiver Dialogpartner / Koordinator und prüft Handlungsbedarf • Ggf. Rechts- und Aufsichtsrahmen überprüfen 	10	Innovative und verantwortungsvolle Nutzung von DLT im Finanzbereich ermöglichen	<ul style="list-style-type: none"> • Rahmenbedingungen für Nutzung DLT weiter optimieren • Mitigierung der Risiken erfordert Koordination zwischen Behörden und Zusammenarbeit mit Finanzintermediären 	<ul style="list-style-type: none"> • SIF bleibt aktiver Dialogpartner / Koordinator und erschliesst Thema für Finanzmarkt • Ggf. Initiierung der Anpassung Rechts- und Aufsichtsrahmen • Ggf. Ausarbeitung Vorlage für Anpassung KAG
5	Zusammenarbeit zu Cybersicherheit fortführen	<ul style="list-style-type: none"> • Cybersicherheit ist für das Funktionieren der digitalisierten Wirtschaft essentiell • Ermöglicht Chancen (bspw. erweiterte Datennutzung) und schützt vor Risiken (bspw. Cyberangriffe) 	<ul style="list-style-type: none"> • EFD/ NCSC baut Dispositiv zur Bekämpfung von Cyber Risiken weiter aus • NCSC ist aktiver Dialogpartner und prüft laufend Handlungsbedarf • Zusammen mit: SIF, FINMA, SNB 	11	Bestrebungen, ein führender Green FinTech Hub zu werden, weiter unterstützen	<ul style="list-style-type: none"> • Vermögen wird in Zukunft vermehrt nachhaltig und digital angelegt • Green FinTech bietet Chance Klimawandel und Verlust Biodiversität zu bekämpfen 	<ul style="list-style-type: none"> • SIF sucht Dialog mit relevanten nationalen und internationalen Akteuren • SIF bringt Green FinTech internationalen Gremien und Initiativen aktiv ein
6	Datennutzung im Finanzsektor fördern	<ul style="list-style-type: none"> • Entwicklungsstand datengestützter Geschäftsmodelle i.Vgl. zu technischen Möglichkeiten ausbaufähig • Gleichzeitig sichere Datenräume erforderlich 	<ul style="list-style-type: none"> • SIF ist aktiver Dialogpartner und prüft Handlungsbedarf • Entwicklung eines differenzierteren Verständnisses des Schutzes und der Nutzung von Daten • Zusammen mit: EDÖB, FINMA, Branche 	12	Innovationspotenzial der Finanzbranche durch Innovationsplattform langfristig stärken	<ul style="list-style-type: none"> • Schweiz ist als Hub für FinTechs bislang im Mittelfeld platziert • Es gibt keine einheitliche Plattform für Innovation und Nutzung von Technologie • Dies spiegelt die Vorgehensweise anderer grosser Finanzzentren wider. 	<ul style="list-style-type: none"> • SIF arbeitet Vorschlag mit Zielsetzungen und Ausgestaltung einer Innovationsplattform für Finanzbereich aus • Zusammen mit Branche und Behörden