

Zentrum für Rechtsetzungslehre (ZfR)

Felix Uhlmann (Hrsg.)

Band 5

Private Normen und staatliches Recht

14. Jahrestagung des Zentrums
für Rechtsetzungslehre



Bibliografische Information der «Deutschen Bibliothek».

Die Deutsche Bibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.ddb.de> abrufbar.

Alle Rechte, auch des Nachdrucks von Auszügen, vorbehalten. Jede Verwertung ist ohne Zustimmung des Verlages unzulässig. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronische Systeme.

© Dike Verlag AG, Zürich/St. Gallen 2015

ISBN 978-3-03751-706-2

www.dike.ch

Inhaltsübersicht

Private Normen und staatliches Recht 7

Felix Uhlmann

Prof. Dr. iur., Ordinarius für Staats- und Verwaltungsrecht sowie
Rechtsetzungslehre, Universität Zürich

Natassia Gili

MLaw, Universität Zürich

Der Umgang des Staates mit «technischen» Normen 21

Christian Bock

Dr. iur., MBA, Fürsprecher und Notar, Direktor Eidgenössisches Institut
für Metrologie (METAS)

Koregulierung in den «Kleeblattentwürfen» zum Schweizer Finanzmarktrecht 61

Urs Zulauf

Dr. iur., Leiter Kundensteuerpolitik Credit Suisse Zürich,
Adjunct Professor Cornell Law School, Ithaca NY

Private Normen im Umwelt- und Baurecht 71

Hans Stutz

Dr. iur., Leiter Rechtsdienst Amt für Abfall, Wasser Energie und Luft (AWEL)

Private Normen im Gesundheitsrecht 83

Christoph Jenni

Dr. iur., Abteilung Recht Bundesamt für Gesundheit (BAG)

Mike Schüpbach

lic. iur., Abteilung Recht Bundesamt für Gesundheit (BAG)

Private Normen in der Rechnungslegung 107

August Mächler

Prof. Dr. iur., Vorsteher Rechts- und Beschwerdedienst,
Sicherheitsdepartement des Kantons Schwyz

Die Normen der SNV 123

Hans Peter Homberger

Dr. sc. nat., MBA, Mitglied des SNV-Vorstandes (Schweizerische
Normen-Vereinigung)

Koregulierung in den «Kleeblattentwürfen» zum Schweizer Finanzmarktrecht

Urs Zulauf

Inhaltsübersicht

| | |
|--|----|
| I. Einleitung | 62 |
| II. Finanzplatzinfrastrukturgesetz (FINFRAG): wie weiter mit der Selbstregulierung der Börsen? | 63 |
| III. Finanzdienstleistungsgesetz (FIDLEG): wer konkretisiert die neuen Vorschriften? | 66 |
| IV. Finanzinstitutsgesetz (FINIG): wer überwacht die Vermögensverwalter? | 67 |
| V. Fazit: Voranschreiten der staatlichen Regulierung mit (beschränktem) Raum für Koregulierung | 69 |

Zusammenfassung

Dieser Beitrag untersucht, welchen Raum drei hängige Gesetzesvorhaben im Schweizer Finanzmarktrecht (Finanzplatzinfrastrukturgesetz, FINFRAG, Finanzdienstleistungsgesetz, FIDLEG, und Finanzinstitutsgesetz, FINIG) der Selbstregulierung gewähren. Dies wird untersucht anhand dreier Themen: dem Regulierungsspielraum der Börsen, der Befugnis zur Konkretisierung der Verhaltenspflichten von Finanzdienstleistern und der künftigen Aufsichtsbehörde über die neu zu beaufsichtigenden Vermögensverwalter. Der Beitrag kommt zum Schluss: Es besteht ein Spielraum für Selbstregulierung in Form staatlich geführter Koregulierung, aber die staatliche Regulierung dehnt sich gleichzeitig stark aus.

I. Einleitung

Dieser Beitrag ergänzt einen 2013 und 2014 publizierten Aufsatz.¹ Er befasste sich mit den «Erfahrungen mit der Selbstregulierung im Schweizer Finanzmarktrecht seit der Finanzkrise von 2007». Sein Fazit lautete: *«Selbstregulierung hat im Finanzmarktrecht einen Platz und eine Zukunft, sofern die Rahmenbedingungen dazu stimmen. Entscheidend ist ein sachgerechter gesetzlicher Rahmen für die Selbstregulierung und eine von Vertrauen geprägte Zusammenarbeit zwischen staatlichen Behörden und Selbstregulatoren. Die Zukunft der Selbstregulierung gehört damit der Koregulierung: Koregulierung statt Selbstregulierung. In dieser Ausgestaltung wird die Selbstregulierung eine wichtige Stellung im Schweizer Finanzmarktrecht behalten».*

Seit Verlassen dieses Beitrags hat der Bundesrat Gesetzesentwürfe für eine auch als «Kleeblattreform» bezeichnete umfassende Umgestaltung des Schweizer Finanzmarktrechts publiziert. Der Entwurf für ein «Finanzplatzinfrastrukturgesetz (FINFRAG)» lag im Januar 2015 mit der Botschaft des Bundesrates vom September 2014 zur Behandlung im Parlament.² Für das «Finanzdienstleistungsgesetz (FIDLEG)» und das «Finanzinstitutsgesetz (FINIG)» eröffnete der Bundesrat im Juni 2014 eine Vernehmlassung, welche bis Ende Oktober 2014 dauerte. Der Bundesrat will dazu eine Botschaft an das Parlament im Sommer 2015 beschliessen.

Dieser Beitrag erkundet die Haltung dieser «Kleeblattgesetze» zur Selbstregulierung und testet das zitierte Fazit «Koregulierung statt Selbstregulierung» an diesen Beispielen. Dabei konzentrieren wir uns auf die aus Sicht der Selbstregulierung zentralen Fragen in diesen Gesetzesentwürfen. Dabei ist zu betonen: Die Gesetzgebung ist für alle drei Gesetze nicht abgeschlossen. Die folgenden Ausführungen beruhen auch nicht auf einer Analyse der Vernehmlassungen und politischen Positionen. Diese können zu erheblichen Änderungen an den Vorlagen in der parlamentarischen Beratung führen. Aufgrund der Erfahrung in der Finanzmarktgesetzgebung ist aber kaum anzunehmen, dass sie den Regu-

¹ URS ZULAUF, Koregulierung statt Selbstregulierung, Erfahrungen mit der Selbstregulierung im Schweizer Finanzmarktrecht seit der Finanzkrise von 2007, publiziert in: Jusletter 04.11.2013, sowie in: PETER JUNG/JÜRGEN SCHWARZE (Hrsg.), Finanzmarktregulierung in der Krise, Verhandlungen der Fachgruppen Vergleichendes Handels- und Wirtschaftsrecht und Europarecht anlässlich der 34. Tagung für Rechtsvergleichung vom 12. bis 14. September 2013 in Marburg, Tübingen 2014, S. 83–112.

² BBl 2014 7483 ff.

lierungszug völlig stoppen oder in eine völlig andere Richtung lenken werden.³ Immerhin ist ein solches Risiko im Falle des FIDLEG und des FINIG nicht ganz von der Hand zu weisen.

Für das Verständnis des Folgenden ist wichtig, sich zwei mögliche Bedeutungen der «Selbstregulierung» vor Augen zu halten:

- Zum einen wird sie durch private Organisationen, Interessengruppen oder Verbände ausgearbeitet und erlassen (*Selbstreglementierung*).
- Selbstregulierung kann zudem auch die Durchsetzung und die Sanktionierung von Normen durch Private umfassen (*Selbstüberwachung*).

Selbstreglementierung kann mit Selbstüberwachung einhergehen. Zwingend ist dies jedoch nicht. Im Finanzmarktrecht wird die Einhaltung der Selbstregulierung nicht selten durch die FINMA mit ihrem obrigkeitlichen Instrumentarium überwacht und durchgesetzt. Dies gilt etwa für alle Normen, welche die FINMA als Mindeststandard anerkennt.

II. Finanzplatzinfrastrukturgesetz (FINFRAG): wie weiter mit der Selbstregulierung der Börsen?

Vor der Schaffung des heute geltenden Börsengesetzes von 1995 regulierten und überwachten sich die Börsen praktisch vollumfänglich selbst. Ergänzend gab es in den Börsenkantonen gestützt auf kantonale Gesetze rudimentäre staatliche Aufsichtsorgane. Das Börsengesetz knüpft dort an, belässt aber der Selbstreglementierung und -überwachung eine wichtige Rolle. Dies zeigen insbesondere folgende Regelungen:

- Die Börsen legen ihre Organisation in einem (durch die FINMA zu genehmigenden) Reglement selbst fest. Sie regeln darin insbesondere die Organisation des Handels, die Journalführung und die Handelspublizität.
- Sie sind auch gehalten, die Börsengeschäfte selbst zu überwachen. Die FINMA verlangt dazu seit einigen Jahren eine organisatorisch selbständige und damit von der Börse als Wirtschaftsunternehmen unabhängige Überwachungsstelle.

³ Vgl. URS ZULAUF, *Miteinander oder Gegeneinander? Zum Regulierungsprozess im Schweizer Finanzmarktrecht*, SZW 6/2014, 1 ff.

- Auch die Zulassung von Effekten zum Börsenhandel und die Kotierung regeln die Börsen selbst. Vorbehalten bleibt auch hier die Genehmigung des Kotierungsreglementes durch die FINMA.

Diese gesetzlichen Vorgaben beruhen sehr viel stärker auf Selbstregulierung als etwa die Regeln der EU. Bei der Vorbereitung des FINFRAG stellte sich deshalb die Frage, ob und wieweit die Selbstregulierung der Börsen beibehalten werden soll. Die Botschaft des Bundesrates äussert sich dazu wie folgt:

«Das FinfraG regelt die Organisation und den Betrieb sämtlicher Finanzmarktinfrastrukturen (Handelsplätze, zentrale Gegenparteien, Zentralverwahrer, Transaktionsregister und Zahlungssysteme). Die Regulierung der Börsen entspricht dabei im Grundsatz der bestehenden im BEHG. Insbesondere wird das geltende Prinzip der Selbstregulierung beibehalten. Es ist jedoch zu beachten, dass die Selbstregulierung international kritisch betrachtet wird. Die Grenzen der Selbstregulierung werden daher im FinfraG konkreter aufgezeigt. Insbesondere wird neu ausdrücklich darauf hingewiesen, dass die Selbstregulierung unter Aufsicht der FINMA erfolgt. Die geltende Börsenregulierung wird zudem durch die neu für alle Finanzmarktinfrastrukturen gleichermassen geltenden allgemeinen Bewilligungsvoraussetzungen und Pflichten ergänzt. Besonders hervorzuheben ist zudem, dass die Pflicht zur Vorhandelstransparenz neu ausdrücklich auf Gesetzesebene statuiert wird und dass die Handelsüberwachungsstellen inländischer Börsen zur Zusammenarbeit verpflichtet werden.»⁴

Der Entwurf stimmt mit dieser Aussage grundsätzlich überein und enthält einen eigentlichen «Selbstregulierungsartikel» für «Handelsplätze» (Börsen und «multilaterale Handelssysteme»)⁵. Neu verlangt das Gesetz ausdrücklich eine «Aufsicht der FINMA» über die «Regulierungs- und Überwachungsorganisation» und deren Unabhängigkeit von den anderen Organen des Handelsplatzes.

Wohl wichtiger als dieser gesetzliche Nachvollzug des heutigen Status Quo in der Aufsicht ist jedoch die Einbettung der künftigen Selbstregulierung in die staatliche Aufsicht. Die Regulierungsdichte auf Gesetzesstufe nimmt mit dem FINFRAG merklich zu. Heute regelt das Börsengesetz Börsen und börsenähnliche Einrichtungen in 8 Artikeln.⁶ Künftig werden es 44 Artikel sein oder immerhin 40 Artikel, wenn man die systemisch bedeutsamen Finanzmarktinfrastruk-

⁴ BBI 2014 7498 f.

⁵ Art. 27 E-FINFRAG.

⁶ Art. 3–10 BEHG (Bundesgesetz vom 24. März 1995 über die Börsen und den Effektenhandel, Börsengesetz, SR 954.1).

turen⁷ nicht berücksichtigt, für welche heute keine besondere Regelung besteht. Gewiss nehmen auch diese Bestimmungen bloss vieles auf, was heute bereits auf Verordnungsstufe oder in der Aufsichtspraxis verankert ist. Es ist jedoch nicht anzunehmen, dass die umfangreichen Detailregeln im Gesetz weitere Konkretisierungen auf Stufe Verordnung oder Rundschreiben erübrigen.

Der Spielraum der Selbstregulierung der Börse würde zusätzlich auch durch die im FIDLEG vorgesehenen Prospektspflichten eingeschränkt. Grundsätzlich ändert sich zwar nichts: die Kotierungsregeln der Börsen ergänzen für den Sekundärmarkt die Prospektregeln des Obligationenrechts für den Primärmarkt. Die im FIDLEG vorgeschlagenen Primärmarktregeln gehen aber erheblich weiter als die bestehenden. Dies lässt sich mit folgendem Bild veranschaulichen: Heute füllen die gesetzlichen Prospektregeln das Regulierungsglas höchstens zu einem Drittel. Der Rest des Glases wird für börsennotierte Gesellschaften gefüllt durch die Regeln des Kotierungsreglementes der Börsen. Unter dem neuen Regime des FIDLEG würde sich dieses Verhältnis umdrehen.

Bei der Genehmigung der Prospekte beansprucht die Koregulierung in Form staatlicher Rahmenregeln ebenfalls Geltung: neu sollen die Prospekte (im Regelfall vorgängig) durch eine staatliche Stelle geprüft werden. Das FIDLEG will dazu den Markt auffordern, eine neue «Prüfstelle» zu schaffen. In der Sache wäre sie eine durch die FINMA überwachte Bundesbehörde, für welche das Verwaltungsverfahrensgesetz anwendbar ist.⁸ Interessant ist die Begründung der Botschaft, weshalb die Genehmigung der Prospekte nicht nach dem Vorbild anderer europäischer Länder der FINMA übertragen werden soll: *«Die FINMA ist zum heutigen Zeitpunkt personell und hinsichtlich Infrastruktur nicht in der Lage, diese öffentlich-rechtliche Aufgabe (welche im EU-Raum durch Behörden wahrgenommen wird) selber wahrzunehmen. Es ist aber davon auszugehen, dass im Markt Bewerber vorhanden sind oder sich bilden werden.»*⁹ Diese Aussage ist weder besonders überzeugend, noch zeugt sie von viel Zuversicht und Vertrauen in die Selbstregulierung.

Fazit: Das FINFRAG und die Prospektregeln des FIDLEG belassen entgegen den Vorgaben in der EU auch in Zukunft Raum für die Selbstregulierung der Börse. Dieser Raum ist aber kleiner und zunehmend bestellt mit gesetzlichen Detailregeln.

⁷ Art. 22–25 E-FINFRAG.

⁸ Art. 54 E-FIDLEG.

⁹ Erläuternder Bericht FIDLEG/FINIG vom 25.06.2014, S. 69.

III. Finanzdienstleistungsgesetz (FIDLEG): wer konkretisiert die neuen Vorschriften?

Im FIDLEG sollen zum Schutz der Anleger u.a. Verhaltenspflichten für Finanzdienstleister eingehender auf Gesetzesstufe verankert werden. Das FIDLEG würde zwar nicht Regulierungspfähle in eine regulatorische Wüste rammen, aber 15 Artikel in eine bisher weitgehend¹⁰ dem zivilrechtlichen Auftragsrecht überlassenen Wiese. Der Effekt auf den Raum der Selbstregulierung ist damit der gleiche, wie er soeben für die Börsen beschrieben wurde.

Aus Sicht der Selbstregulierung ist im FIDLEG vor allem von Interesse, wer diese gesetzlichen Verhaltensregeln weiter konkretisiert. Denkbar wäre, diese Aufgabe im Sinne der Koregulierung der Selbstregulierung zu überlassen. Dies ist aber nicht der Ansatz im Vernehmlassungsentwurf des FIDLEG. Stattdessen überträgt es der Entwurf dem Bundesrat, in einer Verordnung die Rechenschaftspflicht, die Bearbeitung von Kundenaufträgen und die «best execution»¹¹ zu konkretisieren.

Wird damit eine Chance für Koregulierung vertan? Das kann man so sehen. Persönlich halte ich in diesem Fall staatliche Regulierung für sachgerecht. Wer mehr Selbstregulierung möchte, ist aufgerufen, die Selbstregulierer zu bezeichnen, welche diese Aufgabe wahrnehmen sollen. Der heutige Zustand mit nicht weniger als acht von der FINMA aufgrund ihrer «Eckwerte für Vermögensverwaltung»¹² genehmigten Verhaltensregeln verschiedener Branchenverbände sowie der Verhaltensregeln der Fondswirtschaft¹³ ist kein wirklich gutes Modell für die Zukunft. Die gleiche Skepsis gälte einem staatlich verfassten einzigen Selbstregulierer mit einem Regulierungsmonopol.

¹⁰ Abgesehen von Art. BEHG und Art. 20 KAG (Bundesgesetz vom 23.06.2006 über die kollektiven Kapitalanlagen, Kollektivanlagengesetz, SR 951.31).

¹¹ Art. 15–17 E-FIDLEG zu konkretisieren.

¹² FINMA-Rundschreiben 2009/1, vgl. die Medienmitteilung vom 13.12.2013: <http://www.finma.ch/d/aktuell/Seiten/aktuell-selbstregulierung-verhaltensregeln-20131212.aspx>.

¹³ Medienmitteilung der FINMA vom 14.11.2014: <http://www.finma.ch/d/aktuell/Seiten/mm-sfama-20141114.aspx>.

IV. Finanzinstitutsgesetz (FINIG): wer überwacht die Vermögensverwalter?

Im dritten dieser Kleeblattgesetze, dem FINIG, schlägt das Eidgenössische Finanzdepartement vor, sämtliche Vermögensverwalter einer staatlichen oder parastaatlichen Aufsicht zu unterstellen, d.h. nicht nur wie bisher die Banken, Effektenhändler sowie Fondsleitungen und Vermögensverwalter nach Kollektivanlagengesetz. Zum andern verfolgt das FINIG die Ambition, in einer Art regulatorischer Generalpolitik alle Bestimmungen des Banken- und Börsengesetzes und weite Teile des Kollektivanlagengesetzes in einen neuen Gesetzeshaufen überzuführen.

Es wird sich weisen, ob dieses Vorhaben angesichts breiter Opposition in der Vernehmlassung weitergeführt wird. Aus Sicht der Selbstregulierung interessiert hier die Frage, welche Stelle die bisher nicht überwachten Vermögensverwalter überwachen soll. Der Vernehmlassungsentwurf stellt dazu zwei Varianten zur Diskussion:

- Eine Variante schlägt vor, die Aufsicht der FINMA zu übertragen. Diese überwacht heute bereits die Vermögensverwalter mit einem gesetzlichen Status als Bank, Effektenhändler, Fondsleitung oder Vermögensverwalter nach Kollektivanlagengesetz. Zudem überwacht sie mehrere hundert «direkt unterstellte Finanzintermediäre» (DUFIs), allerdings bloss unter dem engen Gesichtswinkel des Geldwäschereigesetzes. Neu soll die FINMA nach dieser Variante auch überwachen, ob sämtliche Vermögensverwalter (nicht aber bloss Anlageberater) die im FIDLEG vorgesehenen Pflichten zum Schutz der Anleger einhalten.
- Die andere, «erste» Variante schlägt vor, die Aufsicht über die bisher nicht unterstellten Vermögensverwalter grundsätzlich einer neu zu schaffenden «Aufsichtsorganisation» zu übertragen. Möglich wären auch mehrere Aufsichtsorganisationen.¹⁴ Im Rahmen der gesetzlichen Vorgaben würde nach dem Vernehmlassungsbericht, «*ein Gründungsauftrag für die Aufsichtsorganisation in erster Linie an die Branche der von dieser zu beaufsichtigten Vermögensverwalter*» ergehen.¹⁵

¹⁴ Art. 43a Abs. 3 E-FINMAG gemäss Schlussbestimmungen E-FINIG.

¹⁵ Erläuternder Bericht FIDLEG/FINIG, S. 142.

Würde diese Variante die Selbstregulierung stärken? Es ist zu bezweifeln. Die Begründung des Vernehmlassungsberichts für diese Variante ist rudimentär: «Mit der Zulassung dieser neuen Institution bleibt der für den schweizerischen Finanzmarkt typische Selbstregulierungsansatz im Rahmen einer gesteuerten und halbstaatlichen Aufsichtsbehörde erhalten. Für die FINMA, als oberste und staatliche Aufsichtsbehörde, entfällt mit der Einsetzung einer Aufsichtsorganisation für die Vermögensverwalter eine durch die Neuunterstellung der Vermögensverwalter verursachte – möglicherweise massive – Erhöhung des Aufsichtsaufwandes».

Diese Begründung überzeugt nicht. Wird die Aufsicht richtig gemacht, fällt auch bei einer «Aufsichtsorganisation» der entsprechende Aufwand an. Hinzu kommen noch Gründungskosten und die damit verbundenen Schwierigkeiten im Aufbau der neuen Behörde. Die «Aufsichtsorganisation» wäre zudem im Wesentlichen eine neue, der FINMA nachempfundene *staatliche* Behörde. Sie würde grundsätzlich¹⁶ auch über die gleichen staatlichen Aufsichtsinstrumente verfügen wie die FINMA. Der wesentliche Unterschied zur FINMA läge einzig in der Initiative zur Gründung und in der Wahl des Verwaltungsrates durch die «Branche der Beaufsichtigten», in den anders als im FINMA-Verwaltungsrat aktive Branchenvertretern einsitzen könnten.¹⁷

Aus verständlichen Gründen drängt sich die FINMA nicht vor, die schwierige und undankbare Überwachung der «unabhängigen» Vermögensverwalter zu übernehmen. Dennoch verdient diese Lösung den Vorzug vor der vorgeschlagenen Überwachung durch eine neue und im Ergebnis staatliche Behörde. In diese Richtung äusserten sich offenbar überwiegend auch die Antworten in der Vernehmlassung. Das trifft sogar für den grössten bestehenden Verband der Schweizer Vermögensverwalter zu. Er lehnt das FIDLEG und (soweit ersichtlich) eine verstärkte Aufsicht über die Vermögensverwalter generell ab. Sollte sie jedoch erforderlich sein, wäre die Übertragung an die FINMA oder eine wirkli-

¹⁶ Art. 43n E-FINMAG gemäss Schlussbestimmungen E-FINIG, ausgenommen wären die Einziehung unrechtmässiger Gewinne und der Einsatz von Untersuchungsbeauftragten (Art. 35 und 36 FINMAG). Ebenso stände ihr das Berufsverbot (Art. 33 FINMAG) nicht zur Verfügung, wohl aber das neu auf Kundeberater anwendbare «Tätigkeitsverbot» (Art. 33a E-FINMAG) mit der praktisch gleichen Bedeutung.

¹⁷ Art. 43d E-FINMAG, die Verwaltungsräte und ihr Präsidium müssten durch den Bundesrat genehmigt werden, Art. 43f. Abs. 2 E-FINMAG.

che Selbstregulierung durch Selbstregulierungsorganisationen wie heute im Geldwäschereigesetz vorzuziehen.¹⁸

V. Fazit: Voranschreiten der staatlichen Regulierung mit (beschränktem) Raum für Koregulierung

Das Parlament wird die Beratung des FINFRAG im Jahre 2015 aufnehmen und dem Gesetz am Ende trotz zahlreicher Detailanträge wohl zustimmen. Ungewisser sind die Aussichten des FIDLEG und des FINIG, vor allem angesichts der Fundamentalopposition der kleinen Vermögensverwalter, deren politisches Gewicht nicht unterschätzt werden sollte.

Hier interessiert jedoch einzig, welche Rolle die drei Gesetzesvorlagen für die Selbstregulierung vorsehen. Die vorstehende Analyse bestätigt das eingangs wiedergegebene Fazit: Auch die vorgesehenen drei neuen Finanzmarktgesetze belassen Raum für Selbstregulierung. Dieser wird jedoch durch die sich gleichzeitig ausdehnende staatliche Regulierung enger. Noch mehr als bisher gehört das Feld der staatlich gelenkten und geführten «Koregulierung», welche einen engen Rahmen für die Selbstregulierung schafft.

¹⁸ Vernehmlassungsantwort des VSV vom 31.10.2014, Rz. 178 ff., <http://www.vsv-asg.ch/uploads/file/interessenvertretung/vernehmlassungen/2014/vsv-vernehmlassung-fidleg-finig.pdf>.