Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössischer Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragter
EDÖB

CH-3003 Bern

POST CH AG
EDÖB; EDÖB-A-DC273501/3

Versand als Anhang
Staatssekretariat für internationale Finanzfragen
vernehmlassung@sif.admin.ch

Ihr Zeichen:
Unser Zeichen: EDÖB-A-DC273501/3
Sachbearbeiter/in: André Winkler
Bern, 31. August 2026

Vernehmlassung – Änderung des Bankengesetzes (Umsetzung der Massnahmen aus dem Bericht des Bundesrates zur Bankenstabilität und des Berichts der parlamentarischen Untersuchungskommission); Stellungnahme des Eidgenössischen Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragten EDÖB

Sehr geehrte Damen und Herren

Bezugnehmend auf den eingangs erwähnten Vernehmlassungsentwurf wurden die mit dem Eidgenössischen Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragten (Beauftragter) in der verwaltungsinternen Konsultation verbleibenden Differenzen im Erläuternden Bericht nicht ausgewiesen, weshalb er im Rahmen der Vernehmlassung wie folgt Stellung nimmt:

Das Bundesgesetz über das Öffentlichkeitsprinzip der Verwaltung (Öffentlichkeitsgesetz, BGÖ; SR 152.3) bezweckt, die Transparenz über den Auftrag, die Organisation und die Tätigkeit der Verwaltung zu fördern (Art. 1 BGÖ), damit Bürgerinnen und Bürger politische Abläufe erkennen und beurteilen können. Nebst Vertrauen soll dadurch das Verständnis für die Verwaltung und ihr Funktionieren gefördert sowie die Akzeptanz staatlichen Handelns erhöht werden (BGE 142 II 313 E. 3.1.). Ausserdem ermöglicht das Öffentlichkeitsgesetz eine unmittelbare Kontrolle der Verwaltung durch die Bürgerinnen und Bürger (Botschaft zum Bundesgesetz über die Öffentlichkeit der Verwaltung (Öffentlichkeitsgesetz, BGÖ) vom 12. Februar 2003, BBl 2003 1963 (zitiert BBl 2003), BBl 2003 1973 f.). Das Öffentlichkeitsprinzip verfolgt auch das Ziel, rechtswidrigen Handlungen in der Verwaltung vorzubeugen. Indirekt schützt es davor, dass sich einzelne Bereiche der Bundesverwaltung dem Verdacht ausgesetzt sehen könnten, mit den Wirtschaftsbeteiligten Geheimabsprachen resp. unlautere Machenschaften zum Nachteil von anderen resp. auf Kosten der Steuerzahlenden getätigt zu haben.

Das Öffentlichkeitsgesetz sieht Ausnahmen zum Schutz öffentlicher Interessen vor: Der Zugang zu amtlichen Dokumenten wird namentlich eingeschränkt, aufgeschoben oder verweigert, wenn durch seine Gewährung die aussenpolitischen Interessen oder die internationalen Beziehungen der Schweiz beeinträchtigt (Art. 7 Abs. 1 Bst. d BGÖ) oder die wirtschafts-, geld- und währungspolitischen Interessen der Schweiz gefährdet werden können. Ebenso sieht es Ausnahmen zum Schutz von privaten Interessen vor: So ist der Schutz von Geschäftsgeheimnissen (Art. 7 Abs. 1 Bst. g BGÖ) sowie der Privatsphäre

Feldeggweg 1
3003 Bern
Tel. +41 58 463 74 84, Fax +41 58 465 99 96
www.edoeb.admin.ch

und der Personendaten resp. Daten juristischer Personen explizit gewährleistet (Art. 7 Abs. 2, Art. 9 BGÖ i.V.m. Art. 36 des Bundesgesetzes über den Datenschutz DSG [SR 235.1] resp. Art. 57*s* Abs. 4 des Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetzes RVOG, [SR 172.010]).

Zu Art. 54j des Vorentwurfs des Bundesgesetzes über die Eidgenössische Finanzmarktaufsicht (VE-FINMAG)

Die Bestimmung trägt die Sachüberschrift *Vertraulichkeit und Datenbearbeitung und -bekanntgabe* und sieht in Absatz 2 vor, dass die zur Prävention und Bewältigung einer Finanzkrise ausgetauschten Informationen sowie die Dokumentation der Sitzungen des Finanzstabilitätsrats und des Finanzstabilitätsausschusses vom Öffentlichkeitsgesetz ausgenommen sind. Im Erläuternden Bericht wird dazu festgehalten, dass eine Ausnahme vom Öffentlichkeitsgesetz vorgesehen werden soll. Mit Art. 54j Abs. 2 VE-FINMAG soll eine Spezialbestimmung i.S.v. Art. 4 (Bst. a) BGÖ geschaffen werden.

Derartige spezialgesetzliche Vorbehalte haben zur Folge, dass das Öffentlichkeitsgesetz für den Zugang zu diesen Informationen nicht anwendbar ist. Eine Ausnahme vom Anwendungsbereich des Öffentlichkeitsgesetzes hätte zur Folge, dass das Bestehen und die Bedeutung des öffentlichen Interesses an der Offenlegung dieser Informationen im Einzelfall nicht gerichtlich überprüft werden könnte. Für den Beauftragten sprechen mehrere Gründe dagegen, die in Art. 54j Abs. 2 VE-FINMAG vorgeschlagenen Inhalte generell und voraussetzungslos von der Verwaltungsöffentlichkeit nach Öffentlichkeitsgesetz auszunehmen.

Allgemeines öffentliches Interesse an der Verwendung von Steuergeldern

Mit der geplanten Einführung von Art. 54j Abs. 2 VE-FINMAG können die dem Öffentlichkeitsanspruch entzogenen Verwaltungstätigkeiten im Bereich der Prävention und Bewältigung von Finanzkrisen in der Schweiz, je nach Entwicklung der Lage, den Einsatz von Steuergeldern in der Grössenordnung von Milliarden von Franken nach sich ziehen. Allein aufgrund des potenziell in Frage stehenden sehr hohen Geldbetrages und eines damit einhergehenden grossen Interesses der Öffentlichkeit an der Verwendung von Steuergeldern rechtfertigt sich eine voraussetzungslose Geheimhaltung der in Frage stehenden Informationen nicht. Laut Rechtsprechung rechtfertigt sich zudem die Zugänglichmachung von amtlichen Informationen auf Gesuch hin desto eher, je grösser die politische oder gesellschaftliche Bedeutung eines bestimmten Aufgabenbereiches einer Behörde ist.[1] Es besteht somit bereits per se ein öffentliches Interesse am Nachvollzug der Verwaltungstätigkeit durch die Bevölkerung.[2]

Ausserdem können die Prävention und Bewältigung von Finanzkrisen und das damit einhergehende Ermessen Risiken mit Blick auf die Rechtmässigkeit und den Vollzug der Finanzhilfen beinhalten. Um diesbezüglichen Verdachtsmomenten oder Spekulationen entgegenzuwirken, liegt es nicht nur im Interesse der Öffentlichkeit, sondern gerade auch im Interesse der Verwaltung selber, so transparent wie möglich zu agieren.[3] Es ist daran zu erinnern, dass die Parlamentarische Untersuchungskommission in ihrem Bericht *Die Geschäftsführung der Bundesbehörden im Kontext der CS-Krise* vom 17. Dezember 2024 die Wichtigkeit der durch das BGÖ ermöglichten Kontrolle der Verwaltung durch die Bürgerinnen und Bürger gerade in Krisenzeiten betonte (Seite 583).

Einhaltung von Informationspflichten

Nach Auffassung des SIF soll u.a. die Gesetzesbestimmung von Art. 54j Abs. 2 VE-FINMAG die effiziente und effektive Zusammenarbeit und den dafür notwendigen Informationsfluss unter den Behörden sicherstellen (Erläuternder Bericht VE-BankG, S. 244). Konkret erklärt das SIF (Erläuternder Bericht VE-BankG, S. 245): "Müssten Beaufsichtigte, die SNB und die FINMA nun davon ausgehen, dass die von der SNB und der FINMA mit dem EFD geteilten Informationen sowie die Dokumentation der Sitzungen des Finanzstabilitätsrats und des Finanzstabilitätsausschusses unter das Öffentlichkeitsgesetz fallen und veröffentlicht werden, würde die Zusammenarbeit und der dafür unbedingt notwendige Informationsfluss wesentlich gestört."

---

1 Urteil des BVGer A-5635/2019 vom 12. Mai 2020 E. 5.4.2.

2 Vgl. BBl 2003 1973 f.

3 Vgl. BGE 144 II 77 E. 5.1.

In Bezug auf die von Beaufsichtigten zu liefernden Daten vermag diese Begründung nicht zu überzeugen. Das SIF zieht die nach der hier vertretenen Auffassung unzutreffende Prämisse heran, dass die Beaufsichtigten ihren Meldepflichten nur dann nachkommen würden, wenn sie nicht mit einer Bekanntgabe der entsprechenden Informationen rechnen müssten. In einem Rechtsstaat ist davon auszugehen, dass gesetzliche Auskunfts- und Meldepflichten beachtet und durchgesetzt werden. Dies haben auch das Bundesverwaltungsgericht[4] und das Bundesgericht[5] bekräftigt. Das SIF verkennt dabei von vornherein, dass mögliche Rechtsverletzungen der Beaufsichtigten – selbst wenn oder gerade weil sie auf das Öffentlichkeitsprinzip zurückzuführen sind – keinesfalls eine derartige Einschränkung des Öffentlichkeitsgesetzes zu rechtfertigen vermögen.

In Bezug auf die Schweizerische Nationalbank SNB und die Eidgenössische Finanzmarktaufsicht FINMA ist anzumerken, dass für diese das Öffentlichkeitsgesetz nicht gilt (Art. 2 Abs. 2 BGÖ), was der Beauftragte in seinen Empfehlungen gemäss Art. 14 BGÖ berücksichtigt.[6] Daraus lässt sich nach Auffassung des Beauftragten indes keine Notwendigkeit ableiten, dass weitere Behörden, mit welchen die SNB und die FINMA Informationen austauschen, bereichsweise vom Öffentlichkeitsgesetz ausgenommen werden. Dies gilt vorliegend im Besonderen für das Eidgenössische Finanzdepartement, welchem die Leitung und Organisation des Finanzstabilitätsrats obliegt (vgl. Art. 54b Abs. 2 VE-FINMAG). Im Übrigen ist darauf hinzuweisen, dass sich allfällige (Rechte und) Pflichten zur Weitergabe von Informationen für die SNB und die FINMA aus deren gesetzlichen Aufgaben ergeben und ohnehin nicht davon abhängen (können), ob eine mitbeteiligte Behörde in den Geltungsbereich des Öffentlichkeitsgesetzes fällt oder nicht.

Ausreichender Schutz von öffentlichen und privaten Interessen

Nur für die Nationalbank und die FINMA hat der Gesetzgeber die Geltung des Öffentlichkeitsgesetzes ausdrücklich ausgeschlossen. Ansonsten erlauben es die Ausnahmebestimmungen des Öffentlichkeitsgesetzes den dem Öffentlichkeitsgesetz unterstehenden Behörden, den Zugang zu amtlichen Dokumenten zum Schutz öffentlicher und privater Interessen zu verweigern oder aufzuschieben.

Im Erläuternden Bericht führt das SIF aus, dass die Stabilität von Banken, die systemrelevant oder Teil einer systemrelevanten Finanzgruppe sind (Systemically Important Banks, SIBs), für die Volkswirtschaft eines Landes von zentraler Bedeutung seien, da eine in finanzielle Not geratene SIB aufgrund von deren Grösse, Marktbedeutung und Vernetzung zu erheblichen Schwierigkeiten sowie Verwerfungen im Finanzsystem und zu negativen gesamtwirtschaftlichen Folgen führen könne (Erläuternder Bericht VE-BankG, Ziff. 5.3.4). Zur Vermeidung einer tatsächlichen Gefährdung der wirtschafts-, geld- und währungspolitischen Interessen kann die Ausnahmebestimmung von Art. 7 Abs. 1 Bst. f BGÖ angerufen werden.

Zudem seien gemäss Erläuterndem Bericht (S. 244 f.) die "[…] Informationen gemäss Artikel 54d und Artikel 54e VE-FINMAG […] wirtschaftlich hochsensibel und können die Finanzstabilität sowie die Stabilität eines Einzelinstituts stark gefährden, falls sie an die Öffentlichkeit gelangen. Dazu gehören Informationen oder Kennzahlen zur Kapital- oder Liquiditätssituation eines Finanzmarktteilnehmers, zu bereits bezogener Liquiditätsunterstützung, Angaben aus Abwicklungsplänen, welche strategische Geschäftsgeheimnisse beinhalten, sowie Massnahmen (u. a. Verfügungen) der FINMA gegenüber Beaufsichtigten oder Individuen."

Soweit das SIF auf allfällige in den Informationen enthaltene Geschäftsgeheimnisse hinweist, ist anzumerken, dass die im Öffentlichkeitsgesetz verankerten Ausnahmebestimmungen einen umfassenden Schutz der privaten Interessen der Betroffenen, insbesondere des Geschäftsgeheimnisses (Art. 7 Abs. 1 Bst. g BGÖ) und der Personendaten resp. Daten juristischer Personen (Art. 7 Abs. 2, Art. 9 BGÖ i.V.m. Art. 36 DSG resp. Art. 57*s* RVOG), explizit gewährleisten. Zudem existiert zum Schutz von Geschäftsgeheimnissen (Art. 7 Abs. 1 Bst. g BGÖ) und Personendaten resp. Daten juristischer Personen (Art. 7

[4] Urteil des BVGer A-4571/2015 vom 10. August 2016 E. 7.3.2.

[5] Urteil des BGer 1C_428/2016 vom 27. September 2017 E 4.3.

[6] Z.B. Empfehlung vom 21. Februar 2025: SIF / Dokumente im Zusammenhang mit dem Wiedereintritt von Usbekistan in die Schweizer Stimmrechtsgruppe; Empfehlung vom 27. November 2023: B. – GS EFD / Dokumente zur Übernahme der Credit Suisse.

Abs. 2 bzw. Art. 9 BGÖ) eine bundesgerichtliche Praxis[7]. Anderweitig bestehende und vom Öffentlichkeitsgesetz nicht gewährleistete berechtigte Schutzinteressen werden vom SIF nicht dargelegt und sind für den Beauftragten auch nicht ersichtlich.

Fazit

Es liegen keine überzeugenden Gründe vor, welche die Schaffung einer Spezialbestimmung gemäss Art. 4 BGÖ im VE-FINMAG rechtfertigen, weshalb sich der vorgeschlagene Vorbehalt vom Öffentlichkeitsgesetz als nicht notwendig erweist. Im Ergebnis ist der Beauftragte der Ansicht, dass aus den hiervor aufgeführten Gründen vorliegend auf die beabsichtigte Einführung eines Vorbehalts i.S.v. Art. 4 BGÖ im VE-FINMAG vollumfänglich zu verzichten ist (ersatzlose Streichung von Art. 54j Abs. 2 VE-FINMAG und entsprechender Ausführungen im Erläuternden Bericht).

Freundliche Grüsse

Ammann Reto OJLCKO
31.08.2026

Info: admin.ch/esignature | validator.ch

Reto Ammann
Leiter Direktionsbereich
Öffentlichkeitsprinzip

Winkler Andre 4BIKAQ
31.08.2026

Info: admin.ch/esignature | validator.ch

André Winkler
Jurist Direktionsbereich
Öffentlichkeitsprinzip

[7] Vgl. Urteil des BGer 1C_222/2018 vom 21. März 2019 E. 5.2 ff. und 1C_50/2015 vom 2. Dezember 2015 E. 5.2 ff., je mit Hinweisen.