

Jahresbericht



Mandat und Grundwerte der FINMA

Die FINMA ist eine unabhängige Aufsichtsbehörde mit dem gesetzlichen Auftrag, die Finanzmarktkunden und die Funktionsfähigkeit der Finanzmärkte zu schützen. Sie trägt damit zur Stärkung des Ansehens und der Wettbewerbs- und Zukunftsfähigkeit des Finanzplatzes Schweiz bei.

Die FINMA hat hoheitliche Befugnisse über Banken und Effekthändler, Versicherungen, Finanzmarktinfrastrukturen, Institute und Produkte im Kollektivanlagebereich, Beaufsichtigte nach Finanzdienstleistungs- und Finanzinstitutsgesetz sowie Versicherungsvermittler. Sie übt ihre Tätigkeit unabhängig und konsequent aus, ihre Mitarbeitenden sind integer, verantwortungsbewusst und durchsetzungsfähig. Bei ihrer Arbeit verfolgt die FINMA einen risikoorientierten Ansatz. Der Aufgabenbereich der FINMA erstreckt sich dabei über folgende Bereiche.

Bewilligung

Die FINMA ist verantwortlich für die Bewilligung von Unternehmen der beaufsichtigten Branchen.

Aufsicht

Im Rahmen der Aufsicht stellt die FINMA sicher, dass sich die Beaufsichtigten an die Gesetze und Verordnungen halten und die Bewilligungsvoraussetzungen dauernd erfüllen. Die FINMA ist dabei auch zuständig für die Geldwäschereibekämpfung. Sie überwacht zudem die Offenlegung von Beteiligungen an börsenkotierten Gesellschaften sowie öffentliche Kaufangebote nach dem Finanzmarktinfrastrukturgesetz.

Durchsetzung

In ihrem zentralen Aufgabenbereich – der Durchsetzung von Aufsichtsrecht – führt die FINMA Verfahren, erlässt Verfügungen, spricht Sanktionen aus und wirkt als Beschwerdeinstanz für die Anfechtung von Verfügungen der Übernahmekommission. Im Verdachtsfall erstattet sie Strafanzeige bei den zuständigen Behörden.

Abwicklung

Die FINMA begleitet die Abwicklung von Sanierungsverfahren und Konkursen.

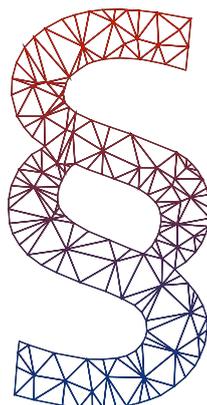
Regulierung

Wo dazu ermächtigt und wenn dies mit Blick auf die Aufsichtsziele notwendig ist, erlässt die FINMA eigene Verordnungen. Mit Rundschreiben informiert sie zudem über ihre Auslegung und Anwendung des Finanzmarktrechts.

Internationale Aufgaben

Die FINMA nimmt die internationalen Aufgaben wahr, die mit ihrer Aufsichtstätigkeit zusammenhängen. Sie vertritt die Schweiz in internationalen Gremien und leistet Amtshilfe.

Meilensteine 2019



Mit Inkrafttreten des teilrevidierten Rundschreibens 2013/3 «Prüfwesen» wird die Risikoorientierung und Effizienz in der Aufsichtsprüfung von Banken, Effektenhändlern und Asset Managern gestärkt. (1.1.2019)

S. 30

Die FINMA schliesst das Enforcementverfahren gegen die envion AG ab und stellt fest, dass die Gesellschaft im Rahmen eines ICO Aufsichtsrecht schwer verletzte. (27.3.2019)

[Medienmitteilung](#)

Die FINMA tritt dem Network for Greening the Financial System bei, das sich für eine bessere Berücksichtigung von Umwelt- und Klimarisiken im Finanzsektor einsetzt. (17.4.2019)

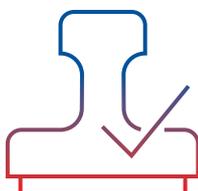
S. 25

JANUAR

FEBRUAR

MÄRZ

APRIL





Für Gesuche aus dem Bereich ausländische kollektive Kapitalanlagen, wo jährlich mehr als 6000 Anträge eingehen, stellt die FINMA auf ihrer Erhebungs- und Gesuchplattform Vorlagen zur Verfügung. (1.6.2019)

S. 78

Der Verwaltungsrat der FINMA wird mit zwei neuen Mitgliedern für die Amtsperiode 2020 bis 2023 vom Bundesrat wiedergewählt. (3.7.2019)

S. 70

Die FINMA anerkennt die angepasste Selbstregulierung der Schweizerischen Bankiervereinigung bei Hypotheken für Renditeobjekte als Mindeststandard. (28.8.2019)

S. 22

Erstmals erteilt die FINMA zwei Blockchain-Finanzdienstleistern Bewilligungen als Bank und Effekthändler. Sie legt dar, wie sie die geltenden Schweizer Geldwäschereivorschriften bei von der FINMA beaufsichtigten Finanzdienstleistern im Blockchain-Bereich anwendet. (26.8.2019)

S. 12

MAI

JUNI

JULI

AUGUST

Der Bericht des Financial Stability Assessment Program zur Schweiz wird veröffentlicht. (17.6.2019)

Der Bundesrat beschliesst die Inkraftsetzung der Schutzmassnahmen im Gegenzug zum Wegfall der EU-Börsenäquivalenz. (27.6.2019)

Die FINMA informiert zu Stable Coins und zum Projekt Libra. (11.9.2019)
S. 16

Die FINMA informiert über das Enforcementverfahren gegen die HNA Group. (25.9.2019)
S. 49

Das Pilotprojekt «Kleinbankenregime» endet und wird mit einem regulären Regime weitergeführt. (31.12.2019)
S. 36

Die Frist für die global systemrelevanten Banken zur Einreichung umsetzbarer Notfallpläne endet. (31.12.2019)
S. 53

Zum ersten Mal publiziert die FINMA einen Risikomonitor. Er gibt einen Überblick über die bedeutendsten aktuellen Risiken für die Beaufsichtigten und über den Aufsichtsfokus der FINMA für das kommende Jahr. (10.12.2019)
S. 28

SEPTEMBER

OKTOBER

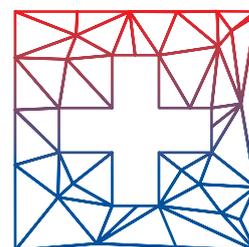
NOVEMBER

DEZEMBER

Der Bundesrat setzt FIDLEG und FINIG zusammen mit den Ausführungsverordnungen per 1.1.2020 in Kraft. (6.11.2019)

Der Bundesrat verabschiedet die Verordnung zum Finanzmarktaufsichtsgesetz, die am 1.2.2020 in Kraft tritt. (13.12.2019)

Um die Finanzstabilität zu stärken, verabschiedet die IAIS einen Common Framework, einen Holistic Framework und einen internationalen Gruppenkapitalstandard für Versicherungen. (11.11.2019)



Eine glaubwürdige und unabhängige Finanzmarkt-aufsicht als Garant für einen stabilen Finanzplatz

Gerade in unsicheren Zeiten auf den internationalen Finanzmärkten braucht die Schweiz stabile Finanzmarktinstitute. Dazu trägt die FINMA mit einer risikoorientierten Aufsicht im Interesse der Kunden bei. Gleichzeitig stärkt sie durch eine proaktive Begleitung der neusten technologischen Entwicklungen die Innovationskraft und Zukunftsfähigkeit des Schweizer Finanzplatzes.

Mit geopolitischen Verwerfungen, makroökonomischen Verlangsamungen und Handelsstreitigkeiten war 2019 ein Jahr mit zunehmenden Unsicherheiten. Das andauernde Tiefzinsumfeld schmälert weiterhin die Margen und droht mittelfristig, besonders zinsabhängige Geschäftsmodelle grundsätzlich infrage zu stellen. Die weiter zunehmende globale Verschuldung birgt erhebliche Risiken. Schliesslich erfordert der technologische Fortschritt auch von der Finanzbranche Innovationskraft und einen geschärften Blick für die damit verbundenen Risiken.

Stabilität zum Schutz der Kunden

In diesem herausfordernden Umfeld präsentiert sich der Schweizer Finanzplatz auch 2019 beständig und solide. Marktein- und -austritte hielten sich in allen von der FINMA beaufsichtigten Bereichen auf tiefem Niveau die Waage. Die Eigenmittelausstattung der Schweizer Banken als zentraler Pfeiler des Kundenschutzes bleibt insgesamt gut. Auch im Versicherungsbereich überschreitet die durchschnittliche Solvenzquote das gesetzliche Minimum. Damit hat die im Nachgang zur Finanzkrise rekali-brierte Regulierung die erwünschte Wirkung gezeigt.

Innerhalb dieses Regulierungsrahmens wurde die risikobasierte Differenzierung 2019 vorangetrieben. Mit der definitiven Einführung des Kleinbankenregimes werden besonders stabile Kleinbanken fortan von diversen regulatorischen Erleichterungen pro-

fitieren können, wobei ein angemessenes Schutzniveau sichergestellt bleibt.

Fortschritte bei der Entschärfung der «Too big to fail»-Problematik

Zehn Jahre nach der Finanzkrise konnte die FINMA Ende 2019 die Notfallpläne für die Schweizer Geschäfte der beiden Grossbanken als umsetzbar beurteilen. Dies ist ein wichtiger Meilenstein auf dem Weg zur Entschärfung der «Too big to fail»-Problematik. Das Thema wird uns weiterhin beschäftigen: Bis sämtliche systemrelevanten Banken über glaubwürdige und global umsetzbare Abwicklungspläne verfügen, sind nach wie vor Anstrengungen erforderlich, sowohl seitens der Institute wie auch im Bereich der Regulierung.

Fokus auf Risiken

Die FINMA richtet ihre Aufsichtstätigkeit an den Risiken aus. Dementsprechend wurde 2019 geprüft, ob die beaufsichtigten Institute angemessen mit Risiken im Gefolge des Tiefzinsumfelds, namentlich im Immobilienmarkt, umgehen. Zudem wurde die Gefahr von Cyberattacken adressiert. Auch bezüglich der Risiken im Zusammenhang mit dem Brexit sowie der anstehenden Ablösung des LIBOR stand die FINMA in engem Kontakt mit den Beaufsichtigten. Im Kampf gegen die Geldwäscherei hat die FINMA ihr Instrumentarium noch weiter geschärft und im abgelaufenen Jahr diverse Enforcementverfahren gegen fehl-

Erneuerung der FINMA-Publikationen

Mit dem vorliegenden Jahresbericht präsentiert sich die FINMA in einem neuen Erscheinungsbild. Sie hat nicht nur die Gestaltung ihrer Publikationen modernisiert, sondern auch die Inhalte weiterentwickelt. Für statistische Daten und Hintergrundinformationen steht nun ergänzend zum Jahresbericht auf der FINMA-Website ein eigener Bereich zur Verfügung. Ziel dieser Erneuerung ist es, transparent und nutzergerecht über die Tätigkeit der FINMA zu berichten.

bare Institute geführt. Sie hat sich ausserdem intensiv mit Fragen der Geldwäscherei im Zusammenhang mit virtuellen Vermögenswerten befasst.

Offen für die Zukunft

Die Zunahme neuer, technologiebasierter Finanzdienstleistungen und Geschäftsmodelle warf zahlreiche finanzmarktrechtliche Fragen auf, die aufgrund sorgfältiger Analysen geklärt wurden. Leitlinie war auch in diesem Bereich das hohe Schutzniveau für Kunden. Die FINMA leistet damit einen wichtigen Beitrag zur Profilierung der Schweiz als attraktiven Fintech-Standorts. Neben der technologischen Innovation beschäftigte uns vermehrt der aufsichtsrechtliche Umgang mit den Themen Nachhaltigkeit und Risiken im Zusammenhang mit dem Klimawandel.

Unabhängigkeit und Transparenz

Die FINMA hat sich verpflichtet, ihre Aufgaben effizient und effektiv zu erfüllen. Hierfür verfügt sie über fachkundige, motivierte Mitarbeiter, eine gute Governance und eine moderne Infrastruktur. Diese Ernungenschaften wurden auch 2019 weiterentwickelt. Die Unabhängigkeit der FINMA erfordert im Gegenzug eine hohe Transparenz gegenüber der Öffentlichkeit, um Glaubwürdigkeit und Vertrauen zu schaffen. Die FINMA pflegt deshalb einen intensiven Dialog mit den Finanzmarktteilnehmern und deren Verbänden, der Politik, der Zivilgesellschaft und den Partnerbehörden. Zur Stärkung ihrer Transparenz hat die FINMA 2019 verschiedene zusätzliche Massnah-

men getroffen. So informiert sie neu öffentlich mittels eines Risikomonitors über einen zentralen Aspekt ihrer Aufsichtstätigkeit, nämlich die Priorisierung von anstehenden Risiken. Ausserdem wurde für Anfang 2020 eine umfassende Berichterstattung über die Fortschritte in der Recovery- und Resolution-Planung bereitgestellt. Eine Neuordnung der FINMA-Publikationen und zusätzliche Inhalte auf der Webseite sollen dem Informationsbedürfnis der Öffentlichkeit noch besser gerecht werden. Ausserdem haben sich Verwaltungsrat und Geschäftsleitung durch eine intensivierte Referatstätigkeit verstärkt dem Austausch mit der Öffentlichkeit gestellt. Die FINMA ist gewillt, auf diese Art ihre Tätigkeit und ihre Prioritäten noch besser zu erklären und sich gleichzeitig einer kritischen Diskussion zu stellen.

Im Berichtsjahr hat der Bundesrat eine Verordnung zum Finanzmarktaufsichtsgesetz verabschiedet, die zusätzliche Klarheit schafft hinsichtlich der Zuständigkeiten der FINMA in den internationalen Gremien sowie im Bereich der Regulierungstätigkeit. Gleichzeitig wurde zehn Jahre nach Gründung der FINMA deren Unabhängigkeit ein weiteres Mal unterstrichen.

Mit dem vorliegenden Bericht informiert die FINMA umfassend über ihre Tätigkeiten im Jahr 2019. Die FINMA wird 2020 weiterhin ihre Expertise und ihre Glaubwürdigkeit dafür einsetzen, dass der Schweizer Finanzplatz sicher und stabil bleibt.



Wir wünschen Ihnen eine anregende Lektüre.

Mark Branson – Direktor

Dr. Thomas Bauer – Präsident

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Mark Branson'.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Bauer'.

Inhaltsverzeichnis

Marktentwicklung und Innovation

12 Marktentwicklung

- 12 Marktentwicklung bei Banken und Effektenhändlern
- 13 Marktentwicklung bei Versicherungen
- 14 Marktentwicklung im Fondsmarkt Schweiz

16 Innovation

- 16 Fintech-Bewilligung
- 16 Anfragen zu Blockchain-basierten Geschäftsmodellen
- 17 Stable Coins
- 17 Libra
- 18 Blockchain-Finanzdienstleister
- 18 Zahlungsverkehr auf der Blockchain
- 19 Mitarbeit am Regulierungsvorhaben zur Verbesserung der Rahmenbedingungen für Blockchain und DLT

Die Aufgaben der FINMA

22 Schwerpunkte der prudenziellen Aufsicht

- 22 Corporate Governance
- 22 Hypothekarmarkt
- 23 Aufsicht über die Zinsrisiken der Banken
- 24 Cyberrisiken
- 24 LIBOR
- 25 Green Finance
- 25 Umsetzungsarbeiten FIDLEG und FINIG

28 Schwerpunkte der Verhaltensaufsicht

- 28 Risikobasierte Geldwäschereiaufsicht
- 28 Merkmale vergangener Enforcementfälle in Zusammenhang mit dem Geldwäschereigesetz
- 32 Suitability-Aufsicht im Zeichen des künftigen FIDLEG und FINIG
- 34 Marktaufsicht

36 Aufsichtstätigkeit nach Bereichen

- 36 Aufsicht Banken
- 38 Aufsicht Versicherungen
- 42 Aufsicht Märkte
- 45 Aufsicht Asset Management
- 47 Aufsichtsinstrumente der FINMA im Überblick

48 Enforcement

- 48 Enforcementaktivitäten im Fintech-Bereich
- 49 Gewinneinziehung: Abzug von Fixkosten nicht zulässig
- 49 Fehlbare Offenlegung der HNA Group
- 50 Krankenzusatzversicherung: Kollektivrabatte dürfen nicht missbräuchlich sein
- 50 Praxis zur Strafanzeigespflicht leicht angepasst
- 51 FINMA ist neue Signatarin des IOSCO EMMoU

53 Recovery und Resolution

- 53 Notfallplanung bei systemrelevanten Banken
- 53 Rabattprüfung
- 54 Neues Kapitalregime für die Stammhäuser (Parentbanken)
- 54 Crisis Management Colleges
- 54 Recovery und Resolution für Finanzmarktinfrastrukturen

- 55 Bedeutende Insolvenzfälle
- 56 Vor-Ort-Kontrollen bei den Beauftragten
- 56 Anerkennung ausländischer Konkurse und Insolvenzmassnahmen

57 Entwicklung der Regulierung

- 57 Kleinbankenregime
- 57 Wertberichtigungen für Ausfallrisiken bei Banken
- 58 Ausführungsbestimmungen zu FIDLEG und FINIG
- 58 Ex-post-Evaluation
- 59 Quantitative Entwicklung der Regulierung 2019
- 59 Verordnung zum FINMAG

60 Internationale Aktivitäten

- 60 IWF-Programm zur Beurteilung der Finanzstabilität
- 60 Finanzstabilitätsrat (FSB)
- 61 Basel Committee on Banking Supervision (BCBS) – Basler Ausschuss für Bankenaufsicht
- 61 International Association of Insurance Supervisors (IAIS) – Internationale Vereinigung der Versicherungsaufsichtsbehörden
- 61 International Organization of Securities Commissions (IOSCO) – Internationale Organisation für Effektenhandels- und Börsenaufsichtsbehörden

Die FINMA als Behörde

64 Die FINMA im Dialog

- 64 Jährliche Rechenschaftspflicht
- 64 Fachauskünfte in parlamentarischen Kommissionen
- 64 Informationsveranstaltung zu den Schwerpunktthemen 2019
- 64 Institutionalisierte Austausch mit wichtigen Anspruchsgruppen
- 65 Expertenpanels und Fachtagungen mit Marktteilnehmern
- 65 Anfragen
- 66 Berichterstattung an die Öffentlichkeit

67 Beauftragte der FINMA

- 67 Prüfgesellschaften als verlängerter Arm der FINMA in der laufenden Aufsicht
- 68 FINMA-Beauftragte – ein wichtiges Instrument bei speziellen Fragen der Aufsicht und der Rechtsdurchsetzung

70 Verwaltungsrat und Geschäftsleitung

- 70 Der Verwaltungsrat
- 72 Die Geschäftsleitung

74 Personal

- 74 Gender-Diversity-Ziele und Massnahmen
- 75 Ergebnisse der Personalbefragung 2019
- 77 Notwendiger Stellenausbau
- 77 Mitarbeiterfluktuation innerhalb der Soll-Werte

78 Betriebliches

- 78 Digitalisierung der Gesuchstellung, Erhebung und Berichterstattung
- 79 Umweltkennzahlen
- 80 Kosten der FINMA

81 Abkürzungen

Die FINMA wacht über mehr als 29 200 Finanzinstitute und -produkte

Mit der vorausschauenden, sogenannten prudenziellen Aufsicht betraut sind die vier Geschäftsbereiche «Banken und Effektenhändler», «Versicherungen», «Märkte» und «Asset Management». Im Auftrag der FINMA nehmen zudem private Prüfgesellschaften aufsichtsrechtliche Prüfungen vor. Überwacht werden nur Institute, denen sie eine Bewilligung für eine Tätigkeit im Finanzmarkt erteilt hat.

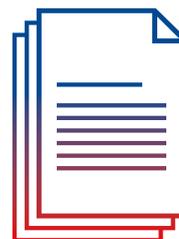
140 Finanzmarkt-
infrastrukturen

190
Effektenhändler

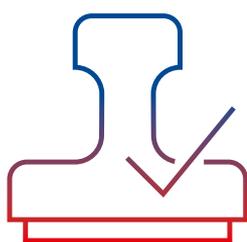
200 Versicherungs-
unternehmen
und Krankenkassen

540
Banken

740 Fondsleitungen,
Vermögensverwalter,
Depotbanken,
Vertreter
Vertriebsträger



9 900 Kollektive Kapitalanlagen



17 500

Finanzintermediäre (Selbstregulierungsorganisationen,
DUFIs, Geldschwäschereiaufsicht, Versicherungsvermittler)

29 200 Unterstellte
Institute und
Produkte

FINMA | JAHRESBERICHT 2019

Marktentwicklung und Innovation

12 Marktentwicklung

16 Innovation

Marktentwicklung

Das andauernde Niedrigzinsumfeld fordert Banken, Versicherungen und das Asset Management heraus. Dennoch fand auch im Berichtsjahr keine signifikante Veränderung im Bestand der von der FINMA beaufsichtigten Institute statt.

Das gesamtwirtschaftliche Umfeld der von der FINMA Beaufsichtigten bleibt auch im Berichtsjahr herausfordernd. Namentlich der Margendruck aufgrund des Niedrigzinsumfelds schlägt auf die Profitabilität der Finanzinstitute. Die positive Entwicklung an den Aktienmärkten wirkte demgegenüber stabilisierend. Kleinere Institute oder solche mit besonders zinsabhängigen Geschäftsmodellen stehen unter Druck. Die Finanzbranche insgesamt sucht nach Möglichkeiten zur Kostensenkung. Von einer Konsolidierung am Markt kann jedoch auch im Berichtsjahr nur beschränkt gesprochen werden. Die Digitalisierung bringt neue Chancen, verschärft aber auch die Konkurrenz durch neue Anbieter am Markt.

Marktentwicklung bei Banken und Effektenhändlern

Die Bankenwelt ist vor vielfältige Herausforderungen gestellt. Das bereits lang andauernde Tiefzinsumfeld in Verbindung mit einer starken Konkurrenzsituation führt zu weiter sinkenden Margen. Zinserträge können oftmals nur noch dank Ausweitung des Kreditgeschäftes stabil gehalten werden. Im Kommissionsgeschäft sind die Margen ebenfalls unter Druck. Das positive Börsenumfeld im Berichtsjahr hat jedoch immerhin dazu beigetragen, dass sich die Erträge aus dem Kommissionsgeschäft grundsätzlich positiv entwickelten. Initiativen zur Profitabilitätssteigerung

oder zur Kostenreduktion (etwa Outsourcing, Reduktion des Filialnetzes, Anpassung der Prozesse) werden von den meisten Instituten verfolgt, die Auswirkungen auf die Profitabilität sind jedoch vergleichsweise geringer als diejenigen der sinkenden Margen. Insbesondere bei Kleinstinstituten gibt es teilweise auch nachhaltige Verlustsituationen und damit Kapitalsubstanzverzehr. Trotzdem hat sich die insgesamt seit Jahren starke Kapitalisierung der Schweizer Banken auch im Berichtsjahr grundsätzlich fortgesetzt.

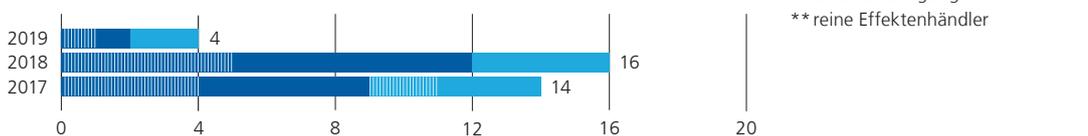
Generell ist erkennbar, dass sich die meisten Banken vermehrt mit dem Thema Digitalisierung beschäftigen. Im Zusammenhang mit der Anpassung oder Erweiterung der Geschäftsmodelle ist einige Dynamik im Geschäft mit Kryptowährungen und -token, bei der Öffnung von Schnittstellen (Open Banking) und in Form einer vermehrten Zusammenarbeit mit Versicherungsgesellschaften ersichtlich. Dennoch ist insgesamt noch Zurückhaltung betreffend die strategische Anpassung von Geschäftsmodellen festzustellen.

Neben der erstmaligen Bewilligung von zwei Blockchain-Finanzdienstleistern als Banken und Effektenhändler bewilligte die FINMA zwei neue Effektenhändler sowie eine Zweigniederlassung einer ausländischen Bank. Diesen Markteintritten standen die freiwillige Aufgabe der bewilligten Geschäftstä-

Neubewilligungen



Marktaustritte



■ Banken*
 ■ davon Zweigniederlassungen
 ■ Effektenhändler**
 ■ davon Zweigniederlassungen
 *Institute mit einer Bankbewilligung oder mit einer Bank- und Effektenhändlerbewilligung
 ** reine Effektenhändler

tigkeit je einer Bank und einer Zweigniederlassung einer ausländischen Bank sowie das Downgrade zweier Effektenhändler zu Vermögensverwaltern von kollektiven Kapitalanlagen gegenüber.

Marktentwicklung bei Versicherungen

Die Versicherungsbranche konnte im Berichtsjahr die Risikofähigkeit nach dem Schweizer Solvenztest (SST) insgesamt verbessern (siehe Kapitel «Aufsicht Versicherungen»). Dennoch gibt es diverse Herausforderungen, die sich künftig auf die Risiken oder die Rentabilität auswirken. Für Lebens- und Krankenversicherer sind die anhaltende Tiefzinsphase, die Entwicklung der Lebenserwartung sowie mögliche Turbulenzen auf dem überhitzten Immobilienmarkt Themen, die eng vom Risikomanagement begleitet und bei der Bewertung von Anlagen und Rückstellungen berücksichtigt werden müssen.

Das Angebot in der beruflichen Vorsorge ist durch den Ausstieg eines Anbieters von Vollversicherung (Rückversicherung aller Vorsorge- und Anlagerisiken) kleiner geworden. In der Einzellebensversicherung

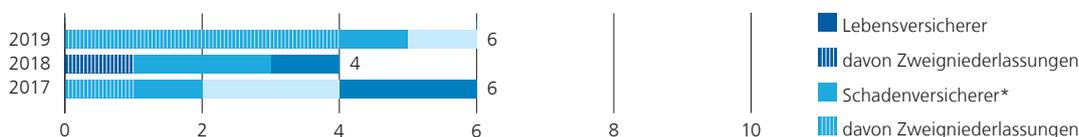
führen die anhaltend tiefen Zinsen dazu, dass langjährige Garantien nicht mehr oder nur noch in stark reduziertem Ausmass angeboten werden.

Die Kosten der Krankenzusatzversicherer kommen zunehmend unter Druck. Diverse politische Initiativen (Kostensenkungspaket, Deckelung von Provisionen) sind im Gang. Die FINMA fordert zudem von den Beaufsichtigten, dass unter der Krankenzusatzversicherung nur solche Kosten abgerechnet werden dürfen, die im Verhältnis zur Grundversicherung als echte Mehrleistungen auszuweisen sind. Vereinzelt führten diese Entwicklungen zu Veränderungen in der Produktlandschaft.

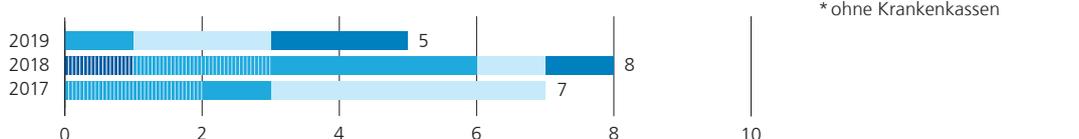
Die Rückversicherungsbranche erlitt 2019 weniger Grossschäden als im Vorjahr. Aufgrund grosser Belastungen der Vorjahre steigen jedoch die Prämien-sätze für 2020 tendenziell an.

Die Themen Digitalisierung und Big Data beschäftigen die Schweizer Versicherungswirtschaft vermehrt.

Neubewilligungen



Marktaustritte



* ohne Krankenkassen

Bei den Lebensversicherern blieb die Anzahl Anbieter im Berichtsjahr konstant. Mehr Bewegung gab es im Bereich der Schadenversicherung. Vier Schadenversicherer (davon drei Niederlassungen ausländischer Versicherungsunternehmen) erhielten im Berichtsjahr eine Neubewilligung, ein Schadenversicherer wurde aus der Aufsicht entlassen. Im Zusammenhang mit dem Brexit verlagerten einige Versicherer in den vergangenen Jahren ihren Geschäftssitz von Grossbritannien in ein anderes Land der Europäischen Union (EU) oder gründeten dort eine Tochtergesellschaft. Diese Verlagerung führte aufsichtsrechtlich zu Neubewilligungen und Entlassungen der jeweiligen schweizerischen Zweigniederlassung.

Im Jahr 2019 erhielt ein professioneller Rückversicherer eine Bewilligung zur Versicherungstätigkeit, während insgesamt zwei Rückversicherer und zwei Rückversicherungs-Captives in dieser Zeit aus dem Markt austraten. Diese Vorgänge stehen teilweise in Zusammenhang mit Fusionen.

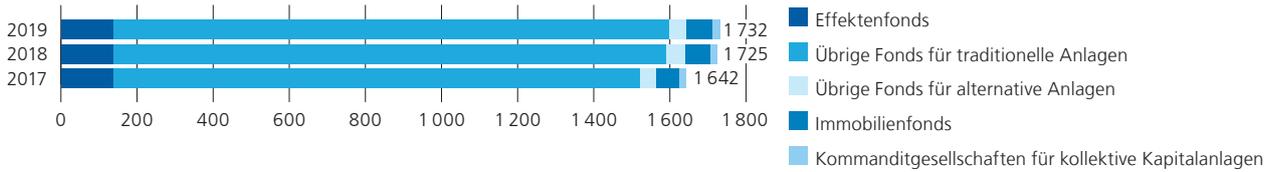
Marktentwicklung im Fondsmarkt Schweiz

Das Asset Management profitierte im Jahr 2019 von einem positiven Marktumfeld, Kapitalzuflüssen und steigenden Kursen. Die Branche steht jedoch weiterhin unter Margen- und Kostendruck. Die Nachfrage nach passiven Anlagefonds mit tiefen Margen sowie nach Fonds mit alternativen Anlagen und innovativen Anlagestrategien nimmt weiter zu. Margenstärkere aktiv verwaltete Fonds sowie Nischenfonds verzeichnen nur geringe Kapitalzuflüsse, wohingegen Immobilienfonds sich weiterhin grosser Nachfrage erfreuen. Die Bedeutung von nachhaltigen Anlageprodukten hat zugenommen, jedoch stellt dieses Segment gemessen am Gesamtvolumen weiterhin eher eine Nische dar. Die Dominanz der ausländischen kollektiven Kapitalanlagen auf dem Schweizer Fondsmarkt hat sich weiter akzentuiert, wobei das Portfoliomanagement für zahlreiche dieser ausländischen kollektiven Kapitalanlagen aus der Schweiz heraus erfolgt.

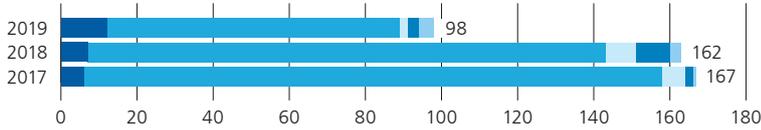
Die Branche befindet sich in einem strukturellen Wandel, wobei bisher keine Konsolidierung auf Institutionsebene zu verzeichnen ist. Einerseits besteht weiterhin ein Trend zur Auslagerung einzelner Elemente der Wertschöpfungskette wie der Fondsadministration. Andererseits kann bei einigen Marktteilnehmern eine Konsolidierung der Produktportfolios festgestellt werden.

Mit der Einführung des Finanzdienstleistungsgesetzes (FIDLEG) und des Finanzinstitutsgesetzes (FINIG) im Jahr 2020 steht eine regulatorische Veränderung an, die die Branche vor neue Anforderungen stellt.

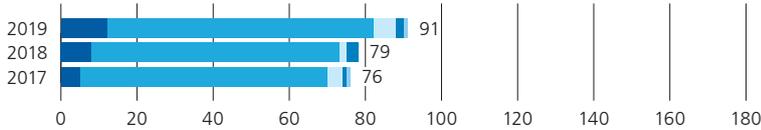
Total Schweizer Fonds



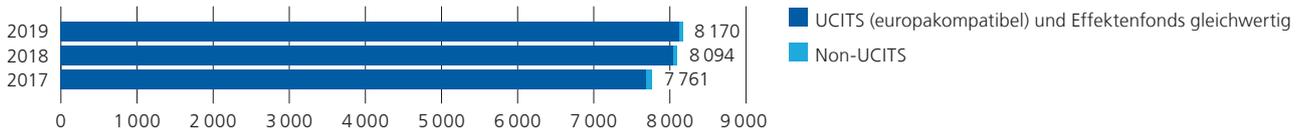
Markteintritte Schweizer Fonds



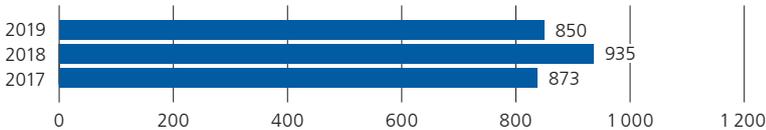
Marktaustritte Schweizer Fonds



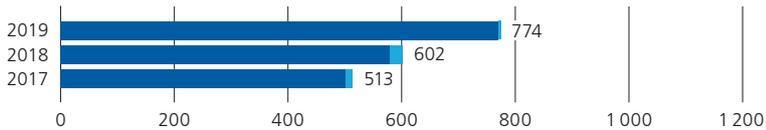
Total ausländische Fonds



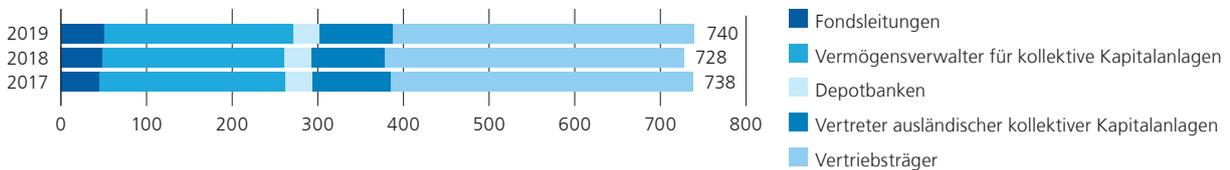
Markteintritte ausländische Fonds



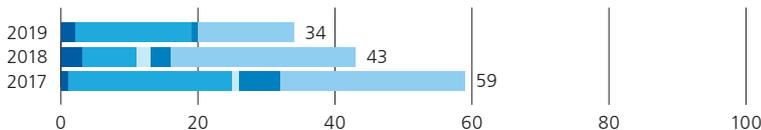
Marktaustritte ausländische Fonds



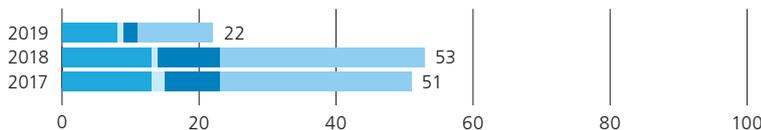
Total Institute



Markteintritte Institute



Marktaustritte Institute



Innovation

Die FINMA reagierte mit der Ergänzung der Wegleitung zu Initial Coin Offerings auf die zahlreichen Projektanfragen zu Stable Coins. Derweil stösst auch die Fintech-Bewilligung auf Interesse.

Die Blockchain-Technologie beschäftigte die FINMA weiterhin intensiv, das Interesse an Initial Coin Offerings (ICOs) war unvermindert gross (52 Anfragen). Im Fokus standen zum einen vermehrt Projekte im Zusammenhang mit Stable Coins (Blockchain-basierte Token, die an einen Vermögenswert angebunden sind), zum anderen verschiedenste Applikationen mit Schnittbereich zum Finanzmarkt, die auf Basis der Blockchain-Technologie betrieben werden. Ferner setzte sich die FINMA intensiv mit dem Projekt Libra und Anfragen rund um die neu in Kraft getretene Fintech-Bewilligung auseinander.

Fintech-Bewilligung

Am 1. Januar 2019 ist mit einer Änderung des Bankengesetzes die Fintech-Bewilligung entstanden. Diese neue Bewilligungskategorie ermöglicht es, Publikumseinlagen bis zu 100 Millionen Schweizer Franken entgegenzunehmen unter der Bedingung, dass diese Einlagen weder angelegt noch verzinst werden. Zudem können die Bewilligungsträger im Vergleich zur klassischen Bankenbewilligung von erleichterten Anforderungen profitieren, etwa hinsichtlich des notwendigen Kapitals oder der Kontrollfunktionen. Die neue Bewilligungskategorie stösst – auch international – auf Interesse, was regelmässig zu Anfragen bei der FINMA führt. Der Grossteil der Anfragen an die FINMA kam von Gesellschaften, die Dienstleistungen im Zahlungs-, Wechsel- oder Verwahrdienstleistungsbereich anbieten und dazu Publikumseinlagen entgegennehmen wollen. Neben mehreren Vorgesprächen und angekündigten Gesuchen hat die FINMA bereits konkrete Gesuche für die Erteilung einer Fintech-Bewilligung erhalten. Die FINMA erwartet, dass sie die erste Fintech-Bewilligung im ersten Halbjahr 2020 erteilen wird.

Anfragen zu Blockchain-basierten Geschäftsmodellen

Im Februar 2018 hat die FINMA die Wegleitung für Unterstellungsanfragen betreffend ICO publiziert. Darin definiert die FINMA die Mindestangaben für ICO-Unterstellungsanfragen und hält fest, welche Prinzipien sie anwendet; zudem hat sie die verschiedenen Tokenarten klassifiziert. Inzwischen ist die Zahl Anfragen im Zusammenhang mit ICOs signifikant rückläufig. Dies ist einerseits darauf zurückzuführen, dass die Zahl der Projekte aufgrund der Marktentwicklungen abnimmt (Total 94 gegenüber 184 im Vorjahr). Andererseits hat die Wegleitung für Transparenz und Rechtssicherheit gesorgt. Es ist zu erkennen, dass der FINMA vermehrt Anfragen eingereicht werden, die neue und anspruchsvolle rechtliche Fragestellungen beinhalten (etwa zu Stable Coins, siehe S. 17).

Zunehmend lässt sich die Entwicklung von Geschäftstätigkeiten im Bereich der Distributed-Ledger-Technologie (DLT) und der Effekten beobachten. Der Handel, die Verwahrung und die Abwicklung unterschiedlicher Tokenarten auf diversen Transaktionssystemen werfen anspruchsvolle Fragen auf. Bei einer Verwahrungs- und Abwicklungstätigkeit im Zusammenhang mit Effekten ist grundsätzlich die Frage nach einer möglichen Bewilligungspflicht als Zentralverwahrer nach Art. 61 Finanzmarktinfrakturgesetz (FinfraG) zu beantworten.

Im Zusammenhang mit den Initiativen, die DLT-basierte Handels- und Nachhandelsdienstleistungen etablieren wollen, ist die FINMA mit einer Reihe von Initianten in Gesprächen. Die FINMA beurteilt dabei insbesondere, ob die geplanten Dienstleistungen in den Anwendungsbereich des FinfraG fallen. Obwohl dank neuen Technologien mehrere Infrastruktur-

dienstleistungen (Handel, Nachhandel) kombiniert werden können, sieht das FinfraG aus Risikoerwägungen gegenwärtig die Verteilung von Infrastrukturdienstleistungen auf mehrere Rechtseinheiten und Erlaubnisträger vor. Dies führt dazu, dass bei entsprechenden Vorhaben allenfalls mehrere unterschiedliche Bewilligungen zur Erbringung von Infrastrukturdienstleistungen beantragt werden müssen. Nicht zuletzt um den neuen technologischen Möglichkeiten Rechnung zu tragen, hat der [Bundesrat mit dem Blockchain-Bericht](#) und dem Regulierungsvorhaben zur Verbesserung der Rahmenbedingungen für Blockchain/DLT (siehe S. 19) bereits einige Änderungsvorschläge zu den Gesetzesbestimmungen vorgelegt. Insbesondere soll mit dem DLT-Handelssystem im FinfraG eine neue Bewilligungskategorie geschaffen werden für Einrichtungen, die Effektenhandel und -abwicklung sowie -verwahrung in einem einzigen Rechtsträger zusammenführen wollen.

Stable Coins

Die FINMA stellte im Berichtsjahr eine Zunahme von Projekten zur Schaffung sogenannter Stable Coins fest. Ziel solcher Projekte ist es, die bislang für Krypto-Zahlungstoken (etwa Bitcoin oder Ether) typische Preisvolatilität zu begrenzen, indem der Token mit bestimmten Vermögenswerten (etwa Fiat-Währungen, Rohstoffen, Immobilien oder Effekten, siehe unten) verbunden wird. Der Token kann zum Beispiel einen Anspruch auf einen Franken, auf ein Gramm Gold, auf einen Anteil an einem Immobilienportfolio oder auf eine bestimmte Menge von einem Rohstoff vermitteln.

Die FINMA hat im September des Berichtsjahres eine [Ergänzung zur Wegleitung für Unterstellungsanfragen betreffend ICO](#) publiziert und darin Anhaltspunkte dazu gegeben, wie sie in ihrer Aufsichtspra-

xis Stable Coins nach Schweizer Aufsichtsrecht beurteilt. Auch bei der aufsichtsrechtlichen Behandlung von Stable Coins wendet die FINMA das Prinzip der Technologieneutralität an. Die FINMA richtet dabei den Fokus auf die wirtschaftliche Funktion und den Zweck eines Tokens (substance over form) und berücksichtigt sowohl die bewährten Wertungsscheide (same risks, same rules) als auch die Besonderheiten im Einzelfall. Die FINMA hat in der Wegleitung die Stable Coins nach der Art des angebotenen Werts in Fallgruppen eingeteilt und eine indikative aufsichtsrechtliche Einordnung vorgenommen. Die Fallgruppen (Anbindung an Währungen, Rohstoffe, Immobilien und Effekten) haben gemeinsam, dass sie aufgrund der üblicherweise bezweckten Eigenschaft als Zahlungsmittel von Stable Coins nahezu immer dem Geldwäschereigesetz unterstellt sind. Je nach Fallgruppe ist zu prüfen, ob die vermittelten Ansprüche eine Qualifikation als bankenrechtliche Einlage oder kollektive Kapitalanlage zur Folge haben. Sofern statt eines Anspruches ein alternativer Stabilisierungsmechanismus besteht, können auch andere Finanzmarktgesetze, insbesondere das FinfraG beim Betrieb von Zahlungssystemen, einschlägig sein.

Die ergänzte ICO-Wegleitung wurde sowohl medial als auch in den verschiedenen internationalen Standardsetzungsgremien, in denen die FINMA mitwirkt, aufgegriffen und diskutiert. Die indikative regulatorische Einordnung von Stable Coins wurde in der Branche begrüsst.

Libra

Am 18. Juni 2019 publizierte Facebook erstmalig öffentliche Informationen zum Projekt Libra. Das Projekt weist durch den Sitz der Libra Association in

Genf einen starken Bezug zur Schweiz auf. Die finanzmarktrechtliche Qualifikation sowie mögliche Anforderungen an Libra sind damit von grosser Tragweite für den Finanzplatz Schweiz sowie – bei Erfolg des Projekts – für den Schutz von Finanzmarktteilnehmern weltweit. Entsprechend aufmerksam wird das Projekt international verfolgt.

In der [Medienmitteilung vom 11. September 2019](#) hat die FINMA bestätigt, dass die Libra Association die FINMA um eine Einschätzung zur regulatorischen Einordnung des Projekts nach Schweizer Aufsichtsrecht ersucht hat. Die FINMA hält darin fest, dass ein Projekt dieser Art nur mit einer finanzmarktrechtlichen Bewilligung, namentlich einer Bewilligung als Zahlungssystem gemäss [FinfraG](#) mit zusätzlichen Anforderungen, umgesetzt werden kann. Anforderungen für Zahlungssysteme in der Schweiz beruhen auf gängigen internationalen Standards, insbesondere auf den Principles for Financial Market Infrastructures (PFMI).

Die FINMA hielt in ihrer Medienmitteilung überdies fest, dass die geplante internationale Reichweite des Projekts ein international koordiniertes Vorgehen unabdingbar mache und die Definition von Anforderungen (etwa an die Bekämpfung der Geldwäscherei) international auszuarbeiten wäre.

Blockchain-Finanzdienstleister

Ende August 2019 erteilte die FINMA zum ersten Mal zwei Blockchain-Finanzdienstleistern je eine Bewilligung als Bank und als Effektenhändler. Wie üblich wurde die Aufnahme der Geschäftstätigkeit mit verschiedenen Bedingungen und Auflagen verknüpft, die einen geordneten Geschäftsaufbau sicherstellen sollen.

Bereits während des Bewilligungsverfahrens schenkte die FINMA unter anderem den kryptospezifischen Risiken besondere Aufmerksamkeit. Im Zusammenhang mit den operationellen Risiken mussten strenge Kriterien und Kontrollprozesse definiert werden. Im Hinblick auf die sichere Verwahrung von Token wurde, auch mit Unterstützung der zuständigen Bewilligungsprüfer, die Technologieinfrastruktur der beiden Antragsteller gründlich getestet, um die erhöhten Risiken bei Informationstechnologien (IT) und Cyberrisiken hinreichend zu adressieren. Das Geschäftsmodell der Blockchain-Finanzdienstleister macht zudem eine enge Zusammenarbeit mit externen, technischen Dienstleistern notwendig. Folglich galt auch den Outsourcingrisiken ein besonderes Augenmerk.

Zahlungsverkehr auf der Blockchain

Schliesslich bringt die der Blockchain-Technologie innewohnende Anonymität erhöhte Geldwäschereirisiken mit sich. In diesem Zusammenhang hält die [FINMA mit der Veröffentlichung der Aufsichtsmitteilung 02/2019 «Zahlungsverkehr auf der Blockchain»](#) fest, dass sie, im Sinn des Grundsatzes der Technologieneutralität, die geltenden Schweizer Vorschriften zur Übermittlung von Angaben im Zahlungsverkehr auch im Blockchain-Bereich anwendet. Mit Bezug auf die Anwendbarkeit der Vorschriften gegen die Geldwäscherei sind keine Erleichterungen gegenüber dem traditionellen Zahlungsverkehr vorgesehen. Diese etablierte Praxis gilt ausnahmslos und ist somit eine der strengsten weltweit.

Solange die geltenden Vorschriften nicht eingehalten werden können, weil auf der Blockchain noch kein System vorhanden ist, das die Übermittlung von Angaben im Zahlungsverkehr ermöglicht, gibt es im-

merhin Ausnahmen: So dürfen die von der FINMA beaufsichtigten Institute Kryptowährungen oder andere Token an externe Wallets ihrer eigenen, bereits identifizierten Kunden schicken und von solchen Kryptowährungen oder Token entgegennehmen.

Mitarbeit am Regulierungsvorhaben zur Verbesserung der Rahmenbedingungen für Blockchain und DLT

Der Bundesrat will mit Anpassungen im Bundesrecht die Rahmenbedingungen für Blockchain und für die Distributed Ledger Technology weiterentwickeln. Die FINMA arbeitet aktiv an diesem Regulierungsvorhaben mit. Dabei legt sie grossen Wert auf Technologieneutralität und Rechtssicherheit. Eine der Kernfragen in diesem Regulierungsvorhaben betrifft die Aussonderbarkeit von Kryptowährungen im Konkurs des Dienstleisters. Dies ist insofern relevant, als dass keine Publikumsseinlage und damit keine Bewilligungspflicht nach dem Bankengesetz vorliegen, sofern ein Vermögenswert aus der Konkursmasse ausgesondert werden kann. Die FINMA hat ihre Position im Rahmen ihrer Stellungnahme zum Vernehmlassungsentwurf des Bundesrates kundgetan.

Das Interesse der Öffentlichkeit an der Arbeit der FINMA ist gross

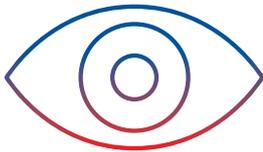
Jedes Jahr wenden sich weit über 6000 Kunden, Investoren, Anwälte und sonstige Interessierte telefonisch oder schriftlich an die FINMA. Typischerweise handelt es sich um Fragen zur eigenen Bank oder zu einer Versicherungspolice, zu nicht beaufsichtigten Finanzakteuren und um Bewilligungs- und Regulierungsfragen. Diese Kontakte geben der FINMA wertvolle Hinweise für die Aufsichtstätigkeit und für das Vorgehen gegen unerlaubt tätige Anbieter.

6 645
Bürgeranfragen

1 056
Unterstellungsanfragen

3 178

Anfragen zu
Bewilligten (Banken,
Versicherern, ...)



1 683 Hinweise
zu Nichtbewilligten

728 Regulierungsanfragen

Die Aufgaben der FINMA

22 Schwerpunkte der prudenziellen Aufsicht

28 Schwerpunkte der Verhaltensaufsicht

36 Aufsichtstätigkeit nach Bereichen

48 Enforcement

53 Recovery und Resolution

57 Entwicklung der Regulierung

60 Internationalen Aktivitäten

Schwerpunkte der prudenziellen Aufsicht

Mit der prudenziellen Aufsicht überprüft die FINMA, ob die beaufsichtigten Finanzinstitute mit Blick auf mögliche Risiken auch künftig stabil und die Kunden ausreichend geschützt sind. Im Fokus der Aufsichtstätigkeit der FINMA stehen deshalb nach wie vor die Risiken, die sich aus dem Tiefzinsumfeld und den daraus folgenden Ungleichgewichten am Markt ergeben.

Die gegenwärtigen gesamtwirtschaftlichen Verhältnisse sind gekennzeichnet durch ein bescheidenes Wachstum und anhaltende Negativzinsen in Europa und in der Schweiz. Dies stellt eine Herausforderung für Finanzinstitute dar. Auch operationelle Risiken wie Cyberangriffe gefährden die Stabilität von Finanzinstituten. Diese und weitere bedeutende Risiken standen in allen Aufsichtsbereichen im Fokus der prudenziellen Aufsichtstätigkeit der FINMA.

Corporate Governance

In den vergangenen Jahren haben sich bei einzelnen beaufsichtigten Instituten schwerwiegende Mängel in der Unternehmensführung offenbart. Die FINMA brachte deshalb im Berichtsjahr die Corporate Governance in Aufsichtstreffen regelmässig zur Sprache und führte Vor-Ort-Kontrollen durch. Im Zentrum stand dabei die Wirksamkeit der konzernweiten Risikokontrolle durch die Leitungsorgane. Dies wurde mit der Analyse der einschlägigen Regularien und Prozesse, gezielten Interviews mit Entscheidungsträgern sowie durch die Teilnahme an Sitzungen der Leitungsorgane umgesetzt.

Um die direkte Aufsicht im Bereich Corporate Governance weiter zu stärken, entwickelte die FINMA im Berichtsjahr ausserdem einen neuen Aufsichtsansatz, den sie im kommenden Jahr bei grösseren Banken und Versicherungen einsetzen wird. Dabei wird die Wirksamkeit der Unternehmensführung bei allen grösseren Instituten periodisch hinterfragt, und Stärken und Schwächen werden analysiert. Die Erkenntnisse werden Quervergleiche zwischen gleichartigen Banken beziehungsweise Versicherungen ermöglichen und potenzielle Ausreisser offenlegen. Bei auffälligen Instituten werden weitere Abklärungen unternommen und mögliche Missstände angegangen. Neben dem regulären Aufsichtsdialog können gezielt weitere geeignete Massnahmen wie Vor-Ort-Einsätze, Treffen mit ausgewählten Organen oder vertiefte Einblicke in unternehmensinterne Dokumente getroffen werden.

Hypothekarmarkt

Bereits in den letzten Jahren hat die FINMA regelmässig auf die zunehmenden Risiken im Hypothekarmarkt aufmerksam gemacht. So auch anlässlich der Jahresmedienkonferenz vom 4. April 2019, bei der über die Ergebnisse des 2018 mit 18 Banken durchgeführten erweiterten Hypothekarstresstests informiert wurde, oder im Risikomonitor vom Dezember. Dabei wurde auf den verstärkten Aufsichtsfokus bei den Renditeliegenschaften hingewiesen, die unter anderem durch rekordhohe Leerstände besonders exponiert sind.

Die Situation der schrumpfenden Zinsmargen und der gleichzeitigen Ausdehnung der Hypothekarkreditvolumen bei steigendem Risikoappetit in der Kreditvergabe blieb 2019 unverändert. Entsprechend steht der Hypothekarmarkt weiterhin im Fokus der Aufsichtstätigkeit der FINMA, die sich auch 2019 für eine verschärfte Kreditvergabepraxis für Renditeobjekte einsetzte. Die im Berichtsjahr angepasste Selbstregulierung der Branche geht dabei in die richtige Richtung. Da jedoch «Buy-to-let»-Finanzierungen¹ nicht explizit von den Verschärfungen erfasst sind, wird die FINMA die Entwicklungen in diesem Segment weiter intensiv verfolgen. Neben der Geschäfts- und Risikoentwicklung im Hypothekarbereich standen die Resultate der 2018 durchgeführten Vor-Ort-Kontrollen sowie die Stresstestergebnisse im Zentrum der Aufsichtsdialoge mit den jeweiligen Banken. Wo angezeigt, hat die FINMA Aufsichtsmaßnahmen angeordnet und dabei auch Eigenmittelzuschläge verfügt.

Zusätzlich führte die FINMA vor Ort fünf mehrtägige Supervisory Reviews und vier kürzere Deep Dives im Hypothekarbereich durch. Hinzu kamen Hypothekarstresstests bei fünf weiteren Banken. Dabei konnte die Vergleichsgruppe aller teilnehmenden Banken auf 23 erhöht und die Abdeckung des Schweizer Hypothekarmarktes durch den FINMA-Stresstest auf über 70 Prozent gesteigert werden.

¹ In der Regel handelt es sich um Stockwerkeinheiten und Einfamilienhäuser von Privatpersonen, die nicht selbst bewohnt, sondern vermietet werden. Dieses Segment macht rund einen Viertel aller Wohnrenditeobjektfinanzierungen von Banken aus.

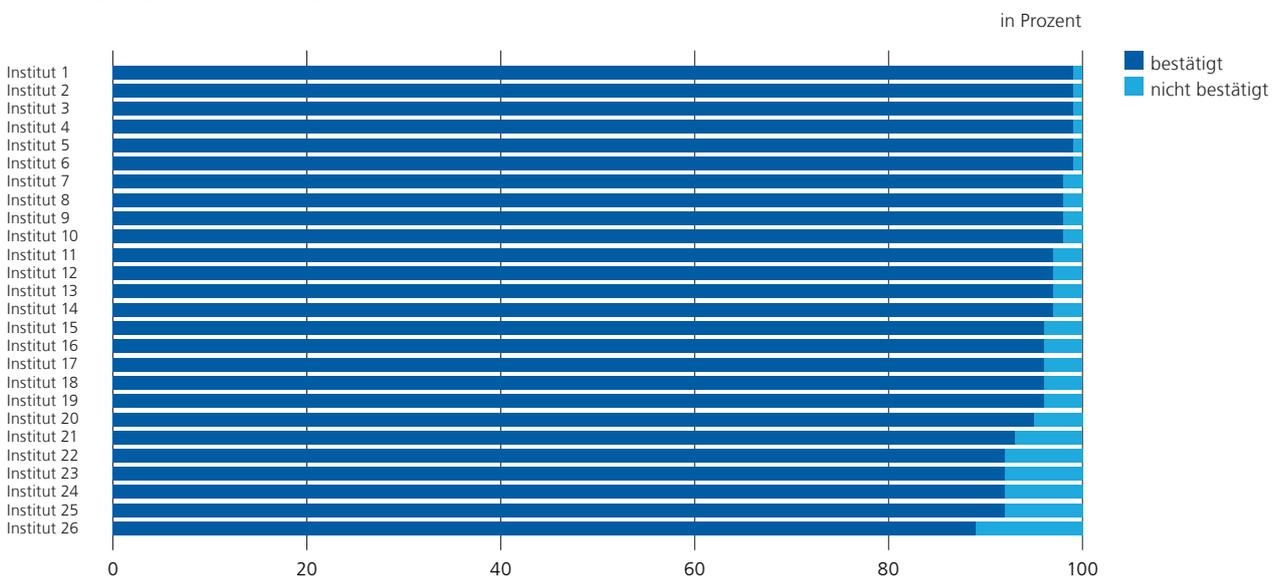
Aufsicht über die Zinsrisiken der Banken

Die Einschätzung der FINMA zu Zinsänderungsrisiken veränderte sich im Vergleich zum Vorjahr kaum. Das Gleiche gilt für die grundsätzlichen Rahmenbedingungen am Geld- und Kapitalmarkt, wobei sich rückläufige Zinserwartungen manifestierten. Die Zinssätze der Bundesanleihen sind über das gesamte Laufzeitspektrum negativ, und die Hypothekarzinsen erreichten historische Tiefststände. Folge davon war eine sich verschärfende Markterosion, die die Banken mit erhöhten Volumina gerade bei Hypotheken und teilweise auch angepassten Zinsrisikoparametern zu kompensieren versuchten. Regulierungsseitig wurde das FINMA-Rundschreiben 2019/2 «Zinsrisiken – Banken» entlang der internationalen Basler Standards überarbeitet. Die Änderungen traten Anfang 2019 in Kraft. Basierend auf dessen Anhang 1 konkretisierte die FINMA ihren internen Erfassungsprozess für sogenannte «Ausreisser». Dieser definiert die Identifikation und Beurteilung von Banken mit erhöhten Zinsrisiken sowie die von der FINMA gegebenenfalls

zu ergreifenden Massnahmen. Zu beachten ist, dass die Identifikation eines Ausreisserinstituts nicht automatisch Massnahmen der FINMA auslöst.

Die erwähnte Ausreisserermittlung wird quartalsweise durchgeführt und stützt sich auf die von den Banken zur Verfügung gestellten Zinsrisikomeldungen. Dabei ist die Eigenkapitalsensitivität (Veränderungen der Barwerte der künftigen Zahlungen im Verhältnis zum Kernkapital in einem Zinsschock und die entsprechende Veränderung der Tier-1-Eigenmittel) ein zentraler Bestandteil des auf mehreren Kennzahlen basierenden Bewertungssystems. Die Eigenkapitalsensitivität wird für sechs Zinsschockszenarien unter verschiedenen Zinsbindungen und für unterschiedliche Währungen berechnet. Dafür verwendet die FINMA bankinterne und marktübliche – das heisst durchschnittliche und pauschal unterstellte – Zinsbindungen. Marktübliche Annahmen zu Zinsbindungen werden anhand von Gruppen vergleichbarer Banken ermittelt. Die pauschal unterstellten Zinsbindungen

Selbstbeurteilung über den Umsetzungsstand kritischer Aspekte von Threat Intelligence nach teilnehmenden Instituten:



wurden mit historischen Zeitreihen der meldenden Banken berechnet und sollen über die Zeit konstant gehalten werden. Alle auf diese standardisierte Weise identifizierten Ausreisserinstitute werden im Anschluss individuell beurteilt, wobei unter anderem die Eigenmittelsituation und die Ertragslage des Instituts berücksichtigt werden. Erst wenn die FINMA zum Schluss gelangt, dass die Zinsrisikoexposition einer Bank tatsächlich erhöht oder das Zinsrisikomanagement unzureichend ist, ergreift sie weitere Massnahmen.

Cyberisiken

Die technologische Entwicklung und die jüngsten Trends haben die FINMA veranlasst, ihre Ressourcen für die Aufsicht von Cyberisiken zu verstärken. Dabei werden die Cyberisiken sowohl direkt, etwa durch fokussierte Vor-Ort-Kontrollen der FINMA, als auch im Rahmen der Aufsichtsprüfung von den Prüfgesellschaften überwacht. Zudem werden grössere Institute regelmässig im Rahmen von Selbstbeurteilungen auf einen angemessenen Umgang mit Cyberisiken hin sensibilisiert. Die in der zweiten Jahreshälfte 2018 durchgeführte Selbstbeurteilung konzentrierte sich auf die Fähigkeit der teilnehmenden Institute, die Cyberbedrohungslage im Hinblick auf institutsspezifische Verwundbarkeiten zu identifizieren, darauf aufbauend eine Risikobeurteilung vorzunehmen und Massnahmen festzulegen («Threat Intelligence»).

Gemäss der Selbstbeurteilung hat die Mehrheit der teilnehmenden Institute die vorgenannten Aspekte angemessen berücksichtigt; sie stellen dabei die Erkennung von Bedrohungen und Verwundbarkeiten von kritischen Systemen und von sensitiven Daten ins Zentrum. Bei einzelnen Instituten besteht jedoch Nachholbedarf, insbesondere bei der Identifikation von Verwundbarkeiten. Gleichzeitig entwickelt sich die Bedrohungslage dynamisch weiter, was die Beaufsichtigten veranlasst, ihren Massnahmenkatalog laufend anzupassen und zu verbessern. Auch künftig wird deshalb der Umgang mit Cyberisiken durch die

Beaufsichtigten eine zentrale Herausforderung der prudenziellen Aufsicht sein.

LIBOR

Die FINMA stuft einen Wegfall der London Interbank Offered Rate (LIBOR) ohne eine adäquate Vorbereitung der Marktteilnehmer als hohes Risiko für den Finanzmarkt ein. Der Wegfall wirkt sich aufgrund der hohen Geschäftsvolumina, der Rechtsrisiken, der Bewertungsrisiken für Kredit- und Derivatprodukte sowie der weitreichenden technischen Abhängigkeiten auf alle Beaufsichtigten aus. Die FINMA will deshalb bewirken, dass die beaufsichtigten Unternehmen mit ausreichender Vorsicht alle absehbaren Risiken der LIBOR-Ablösung rechtzeitig in Betracht ziehen. Sie sollen frühzeitig vor der LIBOR-Ablösung auf die Umstellung vorbereitet sein und diese nicht erst im letzten Moment realisieren.

In der Schweiz beschäftigt sich die Nationale Arbeitsgruppe für Referenzzinssätze in Franken (NAG) mit den Themen der LIBOR-Ablösung. Die FINMA nimmt neben einem regelmässigen bilateralen Austausch mit der Schweizerischen Nationalbank (SNB) an den Treffen der NAG teil. Zudem ist sie Mitglied der Benchmark Taskforce der IOSCO und pflegt den Austausch mit der UK Financial Conduct Authority, die die Aufsicht über den LIBOR wahrnimmt.

Die FINMA sensibilisierte im Berichtsjahr risikoorientiert ausgewählte Beaufsichtigte und Prüfgesellschaften für die Thematik der LIBOR-Ablösung. Die [FINMA-Aufsichtsmittteilung 03/2018](#) «Risiken einer potenziellen Ablösung» und der im Januar 2019 versandte Brief an 43 der grösseren Banken erläuterten die Hauptrisikobereiche und forderten die Institute zu einer Selbstbeurteilung der ergriffenen Massnahmen auf. Die Auswertung der Selbstbeurteilungen zeigt, dass Ende April 2019 die Vorbereitungen der befragten Banken noch nicht genügend vorangeschritten waren. Um die Umstellung auf alternative Referenzzinssätze ab 2021 gewährleisten zu können, müssen die

Beaufsichtigten ihre Massnahmen schnell ausweiten. Insbesondere in folgenden Bereichen müssen erhebliche Fortschritte erzielt werden: Identifikation und Modifikation mit geeigneten Rückfallklauseln von bestehenden, LIBOR-basierten Verträgen, die erst nach 2021 auslaufen; Erhöhung der Ausgabe von Produkten mit Bezug auf alternative Referenzzinssätze; Sicherstellung der operationellen Bereitschaft; Definition einer wirksamen Kommunikations- und Produktstrategie gegenüber den Kunden.

Green Finance

Überlegungen zur Nachhaltigkeit im Finanzmarkt («Sustainable Finance») haben in den letzten Jahren stark an Bedeutung gewonnen. Darunter fallen eine breite Palette von Umwelt-, sozialen und Governance-Themen. Bei «Green Finance» steht der Umgang der Wirtschaft mit dem Klimawandel im Vordergrund.

Klimarisiken stellen für Finanzinstitute in verschiedener Hinsicht eine Herausforderung dar. Der Klimawandel bewirkt zunächst physische Risiken, wenn beispielsweise klimabedingte Naturkatastrophen und deren Folgekosten zunehmen. Schadenssummen von Versicherern könnten entsprechend ansteigen. Finanzinstitute können auch durch eingreifende Massnahmen der Klimapolitik tangiert werden. Änderungen bei politischen Vorgaben können rasche Preisanpassungen von Vermögenswerten auslösen oder die Kreditwürdigkeit von Unternehmen schwächen. Gleichzeitig bietet der Prozess der Transition zu einer nachhaltigeren Wirtschaft auch verschiedene Chancen für die Finanzwirtschaft. Die FINMA befasst sich aktiv mit den potenziellen klimabezogenen finanziellen Risiken für den Finanzmarkt. Diese wirken sich trotz gewissen Besonderheiten über die traditionellen Risikokategorien wie Kredit-, Markt- oder operationelle Risiken aus. Es obliegt primär den Finanzinstituten selbst, potenzielle Klimarisiken zu minimieren und dafür, wenn nötig, ihre Instrumente und Prozesse weiterzuentwickeln. Gleichzeitig ana-

lysiert die FINMA, wo erhöhte klimabezogene Finanzrisiken bei Schweizer Beaufsichtigten liegen könnten, und thematisiert dies auch mit besonders exponierten Instituten.

Im Rahmen ihres Mandats nimmt die FINMA auch aktiv teil an nationalen und internationalen Diskussionen für mehr Nachhaltigkeit im Finanzmarkt. Im April 2019 ist sie dem Network for Greening the Financial System (NGFS) beigetreten – einem Netzwerk von Zentralbanken und Aufsichtsbehörden, die sich für eine Berücksichtigung von Umwelt- und Klimarisiken im Finanzsektor einsetzen.

Umsetzungsarbeiten FIDLEG und FINIG

Mit Inkrafttreten von FIDLEG und FINIG übernimmt die FINMA neue Aufgaben. Ab 2020 benötigen insbesondere Vermögensverwalter und Trustees eine Bewilligung. Die FINMA ist darauf vorbereitet.

Mit FIDLEG und FINIG hat der Gesetzgeber neue Rahmenbedingungen für Finanzdienstleister und Finanzinstitute in der Schweiz geschaffen. Das FIDLEG hat dabei zum Ziel, die Verhaltenspflichten der Finanzdienstleister über alle Branchen zu harmonisieren (ausgenommen die Versicherungsbranche) und an internationale Standards anzugleichen. Damit werden die Verhaltenspflichten, die in der Schweiz bisher hauptsächlich selbstregulatorisch verankert waren, zu Aufsichtsrecht. Das bedeutet eine Stärkung der Basis für die Suitability-Aufsicht durch die FINMA (siehe «Schwerpunkte der Verhaltensaufsicht», S. 28).

Mit dem FINIG werden sodann, neben der Neugliederung der Regulierung von bestehenden Finanzinstituten², Vermögensverwalter von individuellen Vermögen und Trustees neu einer Bewilligungspflicht durch die FINMA sowie der laufenden Aufsicht durch eine sogenannte Aufsichtsorganisation (AO) unterstellt. Die FINMA wiederum bewilligt die AO und überwacht diese laufend.

² Effektenhändler, Fondsleitungen und Vermögensverwalter von kollektiven Kapitalanlagen werden neu im FINIG geregelt.

Schätzungsweise werden bis zu 2500 Vermögensverwalter und Trustees eine Bewilligung der FINMA benötigen. Schwer vorhersehbar ist, wie viele Bewilligungen beantragt werden und wann dies im Lauf der dreijährigen Übergangsfrist geschieht. Die FINMA hat sich zum Ziel gesetzt, mit einem risikobasierten Bewilligungssystem und klaren Anforderungen an die Aufsichtsorganisationen ein effizientes und angemessenes Aufsichtskonzept umzusetzen. Sie ist, trotz allen Unsicherheiten, für die neuen Aufgaben bereit.

Das Bewilligungsverfahren wird ausschliesslich digital über die Erhebungs- und Gesuchsplattform (EHP) ab-

gewickelt, wodurch eine hohe Standardisierung und damit Effizienzgewinne erreicht werden können, was sich auch bei den Kosten niederschlagen wird. Kleine, risikoarme Vermögensverwalter sollen auf diese Weise rasch und kostengünstig eine Bewilligung erhalten. Die FINMA wird die regulatorischen Anforderungen konsequent umsetzen. Das bedeutet, dass nur Vermögensverwalter, die sowohl die Gewähr für eine einwandfreie Geschäftsführung bieten als auch die Verhaltenspflichten respektieren und im alleinigen Interesse der Kunden handeln, den Zutritt in den regulierten Markt erhalten werden.

Wichtige Änderungen mit FIDLEG und FINIG

FIDLEG

Kundensegmentierung	Finanzdienstleister müssen ihre Kunden innerhalb von zwei Jahren nach Inkrafttreten in Privatkunden, professionelle Kunden und institutionelle Kunden einteilen.
Verhaltensregeln	Vor dem Erbringen von Finanzdienstleistungen haben Finanzdienstleister eine kundenbezogene Angemessenheits- und Eignungsprüfung vorzunehmen und Informations-, Dokumentations- und Sorgfaltspflichten einzuhalten. Gegenüber institutionellen Kunden sind Verhaltensregeln nicht anwendbar. Die Verhaltensregeln sind innerhalb von zwei Jahren zu erfüllen; bis zur Umstellung gelten die bisherigen Verhaltensregeln nach dem Bundesgesetz über die kollektiven Kapitalanlagen (KAG), dem Bundesgesetz über die Börsen und den Effektenhandel (BEHG) und nach Branchenstandards weiter.
Beraterregister	Kundenberater von nicht beaufsichtigten Finanzdienstleistern haben sich in ein Beraterregister einzutragen. Das Beraterregister wird von Registrierungsstellen geführt, die von der FINMA zugelassen werden. Für die Anmeldung beim Beraterregister beträgt die Frist sechs Monate ab Zulassung der Registrierungsstellen.
Prospektprüfung	Für Effekten, die öffentlich angeboten oder auf einem Handelsplatz gehandelt werden sollen, ist ein Prospekt zu veröffentlichen. Der Prospekt ist vorgängig von der Prospektprüfstelle genehmigen zu lassen. Die Prospektprüfstellen werden von der FINMA zugelassen. Die Pflicht zur Veröffentlichung eines genehmigten Prospekts gilt nach sechs Monaten nach Zulassung einer Prospektprüfstelle, frühestens aber ab dem 1. Oktober 2020.
Ombudsstelle	Finanzdienstleister müssen sich einer Ombudsstelle anschliessen. Die Ombudsstellen werden vom Eidgenössischen Finanzdepartement (EFD) anerkannt. Die Frist zum Anschluss beträgt sechs Monate und läuft ab der Anerkennung einer Ombudsstelle.

FINIG

Effekthändler, Fondsleitungen und Vermögensverwalter kollektiver Kapitalanlagen	Effekthändler (neu «Wertpapierhäuser»), Fondsleitungen und Vermögensverwalter kollektiver Kapitalanlagen (neu «Verwalter von Kollektivvermögen») sind neu im FINIG geregelt und haben dessen Anforderungen innerhalb eines Jahres ab Inkrafttreten zu erfüllen.
Vermögensverwalter und Trustees	Vermögensverwalter und Trustees benötigen eine Bewilligung. Sie müssen sich innert sechs Monaten ab Inkrafttreten bei der FINMA melden. Innerhalb von drei Jahren ab Inkrafttreten müssen sie die Anforderungen des FINIG erfüllen und ein Bewilligungsgesuch einreichen (für bisher der FINMA direkt unterstellte Finanzintermediäre nach Geldwäschereigesetz [GwG] gelten besondere Übergangsbestimmungen).
Verwalter von Vorsorgevermögen	Verwalter von Vorsorgevermögen werden als Verwalter von Kollektivvermögen von der FINMA bewilligt und beaufsichtigt.
Bewilligungskaskade	Banken benötigen für die Tätigkeit als Wertpapierhaus keine Zusatzbewilligung mehr. Fondsleitungen und Verwalter von Kollektivvermögen benötigen für die Tätigkeit als Trustee eine Zusatzbewilligung.
Aufsichtsorganisation	Die laufende Aufsicht über die Vermögensverwalter und Trustees wird von einer Aufsichtsorganisation ausgeübt. Die Aufsichtsorganisation wird von der FINMA zugelassen und überwacht.
Direkt unterstellte Finanzintermediäre (DUFi)	Der Status der DUFi wird aufgehoben. Sofern sie als Vermögensverwalter oder Trustee tätig sind, benötigen sie neu eine entsprechende Bewilligung.
Vertriebsträger	Die Vertriebsträgerbewilligung fällt weg.
Aufsicht	Für Institute mit einer Bewilligung nach FINIG sind mehrjährige Prüfzyklen möglich.

Schwerpunkte der Verhaltensaufsicht

Die FINMA hat verschiedene fachliche Querschnittsbereiche geschaffen, die branchenübergreifende Themen betreuen. Dazu gehört auch die Aufsicht über das Verhalten der unterstellten Institute. Im Jahr 2019 standen unter anderem die Prävention von Geldwäscherei, die Suitability-Aufsicht im Hinblick auf das Inkrafttreten des FIDLEG und die Marktaufsicht im Vordergrund.

Gemäss dem im Dezember 2019 erstmals veröffentlichten Risikomonitor zählt die Geldwäscherei weiterhin zu den Hauptrisiken für die Beaufsichtigten und für den Finanzplatz Schweiz. Sinkende Margen können Finanzinstitute dazu verleiten, riskante Geschäftsbeziehungen einzugehen. Involviert in die mit Korruption und Veruntreuung verbundenen Finanzflüsse sind häufig vermögende Privatkunden, die oft als politisch exponierte Personen qualifizieren, sowie staatliche oder staatsnahe Betriebe und Staatsfonds. Die Komplexität der Strukturen, insbesondere bei der Verwendung von Sitzgesellschaften, kann die Geldwäschereirisiken erhöhen. Obwohl viele Institute ihre Geldwäschereiprävention weiter verbessert haben, vermehrt verdächtige Vermögenswerte erkennen und diese der Meldestelle für Geldwäscherei (MROS) melden, bleiben die Risiken für Finanzinstitute im grenzüberschreitenden Vermögensverwaltungsgeschäft hoch.

Risikobasierte Geldwäschereiaufsicht

Die FINMA analysierte die Enforcementfälle der letzten Jahre, die sich mit der Einhaltung der Vorschriften zur Geldwäschereibekämpfung befassten. Ziel war es, Lehren für die reguläre Geldwäschereiaufsicht zu ziehen.

Die FINMA ging für jeden GwG-Enforcementfall zwei wesentlichen Fragen nach: zum einen, weshalb es überhaupt zu schwerwiegenden Verletzungen des Geldwäschereigesetzes bei einem Beaufsichtigten gekommen war, und zum anderen, wie die Chancen hätten erhöht werden können, dass der Fall im Rahmen der aufsichtsrechtlichen Prüfung früher erkannt worden wäre.

Merkmale vergangener Enforcementfälle in Zusammenhang mit dem Geldwäschereigesetz

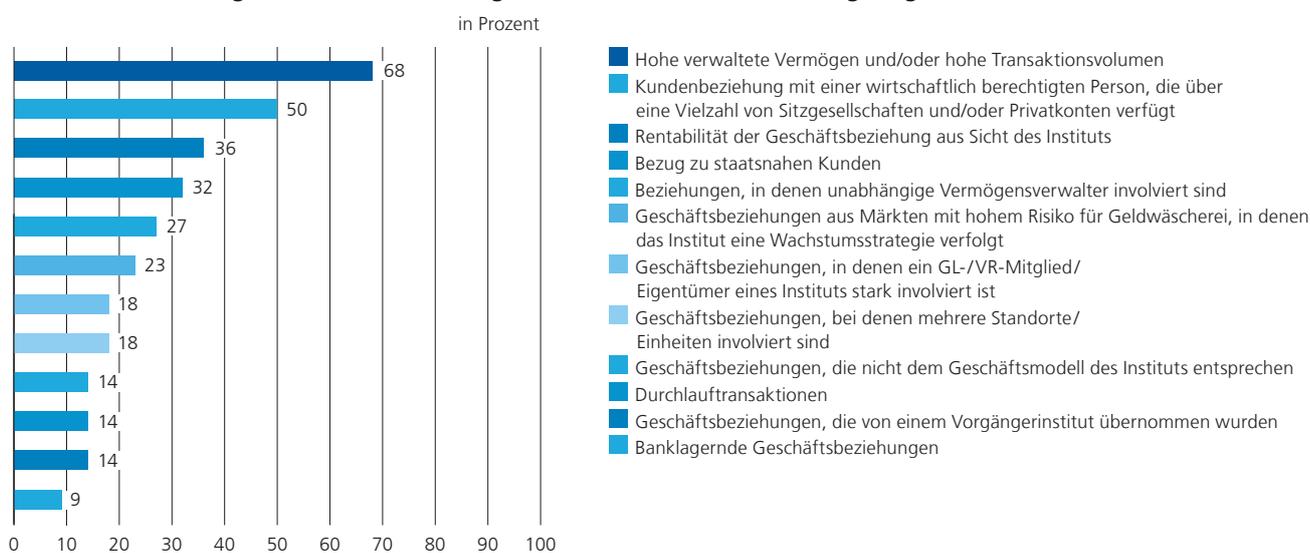
Dabei zeigte sich, dass viele der involvierten Geschäftsbeziehungen ähnliche Merkmale aufwiesen: etwa sehr hohe Vermögenswerte und Transaktionsvolumen, Geschäftsbeziehungen einer wirtschaftlich berechtigten Person mit einer Vielzahl von Sitzgesellschaften oder hohe Rentabilität. Ebenfalls wiederholten sich die festgestellten Rechtsverletzungen, etwa das mangelnde Hinterfragen der wirtschaftlichen Plausibilität von Transaktionen oder das Nichterkennen einer erhöhten Risikosituation.

Neue Präsentation der FINMA-Publikationen

Risikomonitor 2019

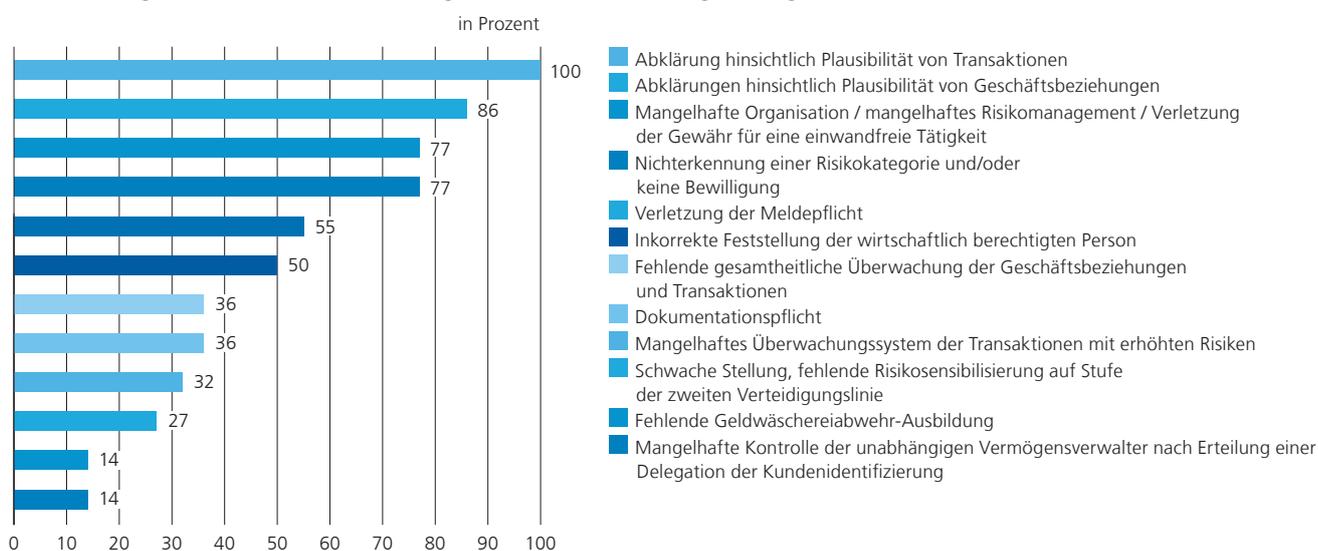
Im Dezember publizierte die FINMA erstmals [diesen Bericht](#), der künftig jährlich jeweils im vierten Quartal erscheinen soll. Im Zentrum steht die vorausschauende Aufsicht über den Finanzsektor. Der Risikomonitor gibt einen Überblick über die bedeutendsten Risiken mit einem Zeithorizont von bis zu drei Jahren und über die entsprechende Ausrichtung der Aufsichtstätigkeit für das Jahr 2020.

Geschäftsbeziehungen mit bestimmten Eigenschaften (Mehrfachnennung möglich)



Die Abbildung zeigt, in wie vielen GwG-Fällen Geschäftsbeziehungen mit bestimmten Eigenschaften vorgefunden wurden.

Rechtsmängel bei Geschäftsbeziehungen (Mehrfachnennungen möglich)



Die Abbildung zeigt, in wie vielen GwG-Fällen bestimmte Rechtsmängel und Rechtsverletzungen vorgefunden wurden.

Diese Erkenntnisse sind auch für die aufsichtsrechtliche Prüfung relevant. Sie zeigen die Bedeutung einer risikobasierten Stichprobenauswahl: Sie erhöht die Wahrscheinlichkeit, dass mutmasslich kritische Geschäftsbeziehungen tatsächlich geprüft werden.

Das Transaktionsverhalten sollte bei einer Prüfung mit dem jeweiligen Zweck und dem Hintergrund der Geschäftsbeziehung verglichen werden. Die Plausibilität von Transaktionen zu überprüfen, ohne den Kunden zu kennen (Know Your Customer [KYC]), ist kaum möglich. Schliesslich zeigte die Analyse auch, welche Aspekte noch besser durch die Geldwäschereiaufsicht abgedeckt werden können, etwa die Stellung der Compliance im Institut oder die gesamtheitliche, das heisst unternehmens- oder gruppenweite Überwachung der Geschäftsbeziehungen und Transaktionen.

Diese Lehren sind in die Überarbeitung der Prüfvorgaben für die Prüfgesellschaften miteingeflossen. Neu gibt die FINMA für die Auswahl der geprüften Kundendossiers eine Richtschnur mit möglichen Kriterien für die risikoorientierte Festlegung der Stichproben an. Diese umfassen etwa Geschäftsbeziehungen, die von mehreren Standorten oder Einheiten betreut werden (Shared Relationships), Geschäftsbeziehungen jener Kundenberater mit den grössten Revenues oder Boni, Geschäftsbeziehungen in risikoreichen Märkten, in denen das Institut eine Wachstumsstrategie verfolgt, oder Geschäftsbeziehungen mit staatsnahen Kunden.

Überarbeitung der GwG-Prüfvorgaben

Im Rahmen ihrer Aufsichtstätigkeit überwacht die FINMA auch, ob die von ihr beaufsichtigten Finanzintermediäre die Vorschriften zur Geldwäschereibekämpfung einhalten. Sie führt jährlich zahlreiche Vor-Ort-Kontrollen durch, im Jahr 2019 waren es 31 an der Zahl. Neben den eigenen Kontrollen zieht die FINMA bei der Aufsichtstätigkeit vor allem die Prüfgesellschaften bei, die als verlängerter Arm und nach den Vorgaben der FINMA arbeiten. Bei der Durch-

führung der GwG-Prüfungen dient das sogenannte «GwG-Erhebungsformular» als Vorlage.

Am 1. Januar 2019 trat das teilrevidierte [FINMA-Rundschreiben 2013/3 «Prüfwesen»](#) in Kraft. Abgesehen von den gesetzlichen Grundlagen bildet dieses Rundschreiben die Basis für die aufsichtsrechtliche Prüfung. Die Revision zielt auf eine Steigerung der Effizienz und Effektivität im Prüfwesen durch mehrjährige Prüfzyklen und eine konsequente Risikoorientierung ab. Wegen dieser Neuerungen erwies sich der Zeitpunkt für die Überarbeitung des bestehenden GwG-Erhebungsformulars als ideal.

Bisher erfasste das Erhebungsformular sämtliche GwG-Pflichten flächendeckend. Zudem war das Formular für alle Institute gleich und liess keinen Spielraum für eine proportionale Anwendung. Formelle GwG-Pflichten wurden gleich stark gewichtet wie materielle Aspekte. Das überarbeitete Erhebungsformular erlaubt nun eine stärkere Risikoorientierung der GwG-Prüfung. Die Prüfpunkte sind auf ein sinnvolles Minimum reduziert, das bei jeder Prüfung abzuarbeiten ist. Zusätzlich stehen neu fünf thematische Module zur Verfügung, die risikoorientiert eingesetzt werden können. Sie betreffen die Überwachung ausländischer Booking Centers, Regeln zur Identifikation, komplexe Strukturen, die vertiefte Behandlung von politisch exponierten Personen sowie Trade Finance.

Erkenntnisse und Schwerpunkte der SRO-Aufsicht

Geeignete Strukturen, ausreichende personelle Ressourcen und unabhängige Kontrollfunktionen sind zentrale Elemente einer effizienten, nachhaltigen und auch international glaubwürdigen Aufsicht. Dies erläutert bereits die [Botschaft zum Geldwäschereigesetz von 1996 \(BBI 1996 III 1146\)](#).

Vor diesem Hintergrund legte die FINMA den Schwerpunkt der Vor-Ort-Kontrollen für das Jahr 2018 bei

den Selbstregulierungsorganisationen (SRO) auf die quantitative und die qualitative Ausgestaltung der Ressourcen der SRO entlang ihrer Bewilligungs-, Aufnahme-, Aufsichts- und Sanktionsprozesse. Im Rahmen eines Benchmarkings hat die FINMA einen SRO-übergreifenden Quervergleich der Ressourcenausstattung und von deren Allokation durchgeführt. Die FINMA präsentierte anlässlich einer Informationsveranstaltung im Sommer 2019 den anerkannten SRO ihre daraus gewonnenen Erkenntnisse. Sie zeigen, dass die risikoorientierte Ausrichtung der Ressourcen zu intensivieren ist. Zudem mussten einige SRO, die im Vergleich zu anderen SRO substanziell weniger Ressourcen für die Aufsicht eingesetzt hatten, ohne dass ihre Mitglieder niedrigere Risiken darstellten, Massnahmen ergreifen, um die Ausstattung und Allokation ihrer Fachressourcen zu verbessern.

Die FINMA stellte weiter fest, dass die SRO-Aufsicht betreffend die materielle Prüfung von Abklärungs-pflichtverletzungen gemäss [Art. 6 GwG](#) und die damit verbundene Prüfung von Meldepflichtverletzungen verbesserungswürdig ist.

Im Jahr 2019 setzte die FINMA den Schwerpunkt der Aufsicht über die SRO auf die Sicherstellung der Unabhängigkeit als SRO sowie den Umgang dieser mit Interessenkonflikten. Hierbei handelt es sich um eine Kernvoraussetzung für die glaubwürdige Aufsicht der SRO. Daher überprüfte die FINMA im Rahmen der Vor-Ort-Kontrollen 2019 unter anderem, ob die Unabhängigkeit der Aufsicht durch die SRO jederzeit gewahrt wird, ob und welche Bestimmungen bei den SRO zur Vermeidung von Interessenkonflikten existieren sowie ob Ausstandsregeln korrekt und nachvollziehbar eingehalten werden. Die FINMA wird die SRO über die Erkenntnisse der konsolidierten Auswertungen zu den Aufsichtsschwerpunkten informieren und einen möglichen Handlungsbedarf mitteilen.

Aufsicht über die DUFI läuft aus

Mit dem Inkrafttreten von [FINIG und FIDLEG](#) am 1. Januar 2020 wurde die DUFI-Aufsicht der FINMA per 31. Dezember 2019 beendet, und die noch verbliebenen DUFI wurden mit dem Ende der Zuständigkeit automatisch aus der DUFI-Aufsicht entlassen. DUFI, die auch nach der Entlassung aus der FINMA-Aufsicht noch eine berufsmässige finanzintermediäre Tätigkeit gemäss [Art. 2 Abs. 3 GwG](#) ausüben, müssen sich bis spätestens Ende 2020 neu einer anerkannten SRO anschliessen.

Suitability-Aufsicht im Zeichen des künftigen FIDLEG

Die Verhaltenspflichten gegenüber Kundinnen und Kunden im Anlagebereich werden mit dem Inkrafttreten des FIDLEG neu geordnet. Mit Vor-Ort-Kontrollen und Off-Site-Reviews kontrollierte die FINMA im Jahr 2019, ob die Institute rechtzeitig vorbereitet sein werden.

Im Vergleich zu den bisher geltenden Verhaltensregeln dehnt das neue Gesetz die aufsichtsrechtlichen Pflichten auf alle Anlagebereiche aus. Dies erfordert von Finanzdienstleistern eine angemessene Vorbereitung. Fast alle kontrollierten Institute sind mit ihren entsprechenden Arbeiten bereits vorangeschritten. Allerdings sind grenzüberschreitend tätige Institute mit der Implementierung der neuen Verhaltensregeln generell weiter als inländisch ausgerichtete Institute. Die Finanzdienstleister müssen die verbleibenden Lücken spätestens zum Ablauf der Übergangsfristen Ende 2021 beheben.

Lücken bis zur vollständigen «FIDLEG-Readiness»

Als häufige Lücke zeigt sich das Weisungswesen. Zuweilen beschränkt es sich auf eine generische Wiedergabe der Regularien, statt die Umsetzung beim Finanzdienstleister konkret zu bestimmen.

Nachgelagerte interne Kontrollen werden im Suitability-Bereich noch nicht überall systematisch durchgeführt. Namentlich sind Kontrollen durch die Compliance-Funktion (zweite Verteidigungslinie) nicht bei allen Instituten konsequent umgesetzt. Häufig sind

sie auf formelle Aspekte ausgerichtet, statt die materielle Erfüllung der Verhaltenspflichten zu hinterfragen. Beispielsweise wird nicht immer konsequent geprüft, ob die zur Risikoprofilierung erhobenen Angaben plausibel sind.

Teilweise decken die Fragebögen zur Risikoprofilierung nicht alle zur Durchführung der Angemessenheits- oder Eignungsprüfung benötigten Aspekte ab (Kenntnisse, Erfahrungen, finanzielle Verhältnisse, Anlageziele). In anderen Fällen sind die erhobenen Angaben, namentlich zu finanziellen Verpflichtungen der Kunden, lückenhaft oder widersprüchlich. Nicht selten fehlen auch Vorgaben zur periodischen, ereignisunabhängigen Aktualisierung der Risikoprofile und zu deren Dokumentation, sodass die Anlagestrategie oder die Anlageempfehlungen unter Umständen nicht mehr zu den Bedürfnissen eines Kunden passen. Hingegen lassen Finanzdienstleister bei der Ermittlung der passenden Anlagestrategie zunehmend verhaltensökonomische Erkenntnisse einfließen. Statt nach einer Eigeneinschätzung ihrer Risikotoleranz fragen sie Kundinnen und Kunden etwa, wie sie die Marktentwicklung einschätzen oder wie sie auf Vermögensverluste reagieren würden. Bei Direktmailings, die Kunden den Kauf bestimmter Anlageprodukte als für sie passend nahelegen, war den Instituten nicht immer bewusst, dass dies eine Form der Anlageberatung darstellt. Mit dem Inkrafttreten des FIDLEG kommen entsprechende Verhaltenspflichten zur Anwendung.

Robo-Advisor im Fokus

Die FINMA hat sich im Jahr 2019 mit einer umfangreichen Datenerhebung bei ausgewählten Instituten

einen Überblick über den Robo-Advisor-Markt und die Einhaltung der Suitability-Pflichten bei der Erbringung automatisierter Finanzdienstleistungen verschafft. Wie die Analyse zeigt, haben sich die gegenüber dem klassischen Anlagegeschäft anders gelagerten Suitability-Risiken im Robo-Advisor-Bereich bisher nicht verwirklicht. Dies dürfte nicht zuletzt auch damit zusammenhängen, dass die Volumina auf dem Robo-Advisor-Markt noch begrenzt sind.

Vorherrschendes Dienstleistungsmodell ist die automatisierte Vermögensverwaltung. Anlageberatung und hybride Geschäftsmodelle mit Zugang zu persönlichen Kundenberatern sind auf dem Robo-Advisor-Markt die Ausnahme. Die angebotene Produktpalette beschränkt sich regelmässig auf kostengünstige und in sich diversifizierte Finanzinstrumente, namentlich auf retrozessionsfreie Exchange Traded Funds.

Verhaltensseitig ortet die FINMA das grösste Risiko darin, dass Institute ihre Robo-Advisor-Dienstleistungen falsch einordnen (etwa als «Execution only» statt als Beratung oder Vermögensverwaltung). Folglich könnten sie systematisch die für die jeweilige Finanzdienstleistung eigentlich geltenden Verhaltensregeln missachten. Dies gilt beispielsweise dann, wenn Institute ihren Kundinnen und Kunden anbieten, das Investmentverhalten von bekannten Drittpersonen zu kopieren.

Verbesserungspotenzial sieht die FINMA namentlich bei der Erhebung der für die Risikoprofilierung der Kundinnen und Kunden erforderlichen Daten, im

Kontrollframework, bei Massnahmen zur Verhinderung unautorisierter Manipulationen an Algorithmen und Cyberattacken sowie im Umgang mit unerwarteten starken Marktschwankungen.

Marktaufsicht

Eine effektive Marktaufsicht erkennt und bekämpft Marktmissbrauch. Sie stärkt damit das Vertrauen der Marktteilnehmer in die Funktionsfähigkeit der Märkte und sorgt für eine faire und transparente Preisbildung.

Die FINMA engagierte sich auch 2019 für die Weiterentwicklung der Marktaufsicht, indem sie namentlich die Auswertung der transaktionsbasierten Meldungen der Effektenhändler verbesserte und vermehrt risikobasierte Vor-Ort-Kontrollen bei Beaufsichtigten zum Thema «Marktintegrität» durchführte. Zudem stellte die FINMA fest, dass sich die Herkunft der Fälle von Verdacht auf Marktmissbrauch insbesondere aufgrund der Globalisierung der Effektenmärkte veränderte.

Umsetzung der revidierten Meldepflichten

Mit Inkrafttreten des FinfraG wurden die Meldepflichten für Effektengeschäfte grundlegend revidiert. Die Erweiterung der Meldepflichten erforderte in erster Linie eine Anpassung der internen Systeme und Prozesse bei den meldepflichtigen Instituten, den Melde- und Handelsüberwachungsstellen sowie bei der FINMA. Auf Basis der neuen Transaktionsdaten konnten bereits erste Verdachtsfälle identifiziert und Abklärungen durchgeführt werden.

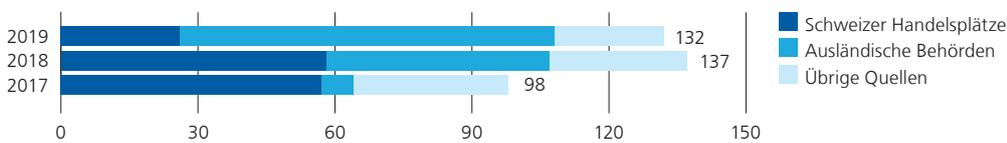
Beitrag der «Querschnittsfunktion Marktintegrität»

Die 2015 geschaffene «Querschnittsfunktion Marktintegrität» unterstützt die prudenzielle Aufsichtstätigkeit und fördert in diesem Rahmen das Bewusstsein von Beaufsichtigten für korrektes Marktverhalten. Dabei nahm die Querschnittsfunktion als Kompetenzstelle im Berichtsjahr an sieben Vor-Ort-Kontrollen und an diversen Aufsichtsgesprächen teil, erstellte konkrete Risikoanalysen in Bezug auf Beaufsichtigte und beantwortete etliche Anfragen betreffend Marktintegrität. Neu betrafen diese Anfragen oft auch das Marktverhalten in Verbindung mit Kryptowährungen und der Blockchain-Technologie. Als wichtiger Bestandteil der laufenden Überwachung tragen diese Tätigkeiten insbesondere zur Sensibilisierung der Beaufsichtigten in Bezug auf das Marktverhalten bei und dienen damit der aktiven Prävention von Marktmissbrauch.

Herkunft der Fälle von Verdacht auf Marktmissbrauch

Der Handel mit Effekten, die an einem Handelsplatz in der Schweiz zum Handel zugelassen sind, hat sich in den vergangenen Jahren zunehmend globalisiert. Das lässt sich auch bei der Herkunft der Fälle von Verdacht auf Marktmissbrauch ablesen: Während in

Herkunft und Momente des Verdachts auf Marktmissbrauch



früheren Jahren hauptsächlich die Schweizer Handelsüberwachungsstellen Hinweise auf möglichen Marktmissbrauch bei in der Schweiz zum Handel zugelassenen Effekten lieferten, nimmt die FINMA immer mehr Meldungen von ausländischen Aufsichtsbehörden entgegen.

Zudem leisten Hinweise von beaufsichtigten Instituten über verdächtige und potenziell marktmissbräuchliche Kunden- sowie Mitarbeitergeschäfte einen wichtigen Beitrag zur Aufdeckung von Marktmissbrauch. Aufgrund von Gesprächen der FINMA mit Beaufsichtigten sowie der Schweizerischen Bankiervereinigung (SBVg) stieg die Zahl solcher Meldungen im Berichtsjahr ebenfalls markant an. Die entsprechenden Hinweise, die in aller Regel einen klaren Verdacht von Marktmissbrauch mit hohem Schadenpotenzial aufweisen, ergehen gestützt auf die Meldepflicht gemäss [Art. 29 Abs. 2 des Finanzmarktaufsichtsgesetzes \(FINMAG\)](#).

Aufsichtstätigkeit nach Bereichen

Neben übergeordneten Themen beschäftigen sich die vier Aufsichtsgeschäftsbereiche mit sektorspezifischen Entwicklungen und Risiken. Die FINMA beaufsichtigt dort am intensivsten, wo das Risiko am grössten ist. Wichtige Instrumente der Aufsicht sind unter anderem Vor-Ort-Kontrollen, Colleges oder High Level Meetings.

Als integrierte Finanzmarktaufsichtsbehörde kann die FINMA übergeordnete Entwicklungen und Risiken in sämtlichen Aufsichtsbereichen gleichermassen berücksichtigen. Diese gesamtheitliche Betrachtungsweise ermöglicht eine konsistente Behandlung gleicher oder ähnlicher Sachverhalte. Sektorspezifische Fragestellungen werden in den zuständigen Aufsichtsgeschäftsbereichen behandelt. Dank dem engen Austausch zwischen den Geschäftsbereichen wird das Wissensmanagement innerhalb der gesamten Behörde sichergestellt.

Aufsicht Banken

Mit den beiden Initiativen Prüfwesen und Kleinbankenregime orientiert sich die FINMA noch stärker am Proportionalitätsgedanken. Die neuen Regeln im Prüfwesen sind seit dem 1. Januar 2019 in Kraft, während im Kleinbankenregime die Pilotphase bis Ende 2019 dauerte und per 1. Januar 2020 ohne Unterbruch in das definitive Kleinbankenregime überführt wurde.

Die starke Kapitalisierung von Banken und Versicherungen ist das erste der sieben strategischen Ziele der FINMA. In der Bankenaufsicht zeigt sich, dass die beaufsichtigten Institute diesbezüglich auf gutem Wege sind. Ein weiteres Ziel ist, mit einer konsequenten Risikoorientierung und einer klaren Priorisierung sowohl in der eigenen Aufsichtstätigkeit als auch in der Aufsichtsprüfung Effizienzgewinne zu erreichen. Die Prüfgesellschaften wenden neu die stärker am Risiko ausgerichteten Regeln im aufsichtsrechtlichen Prüfwesen an. Derweil hat das Eidgenössische Finanzdepartement die Eintrittskriterien für das Kleinbankenregime festgelegt, und die notwendigen Anpassungen auf Stufe Verordnungen und Rundschreiben wurden vorgenommen.

Weiterhin starke Kapitalisierung des Schweizer Bankensystems

Die seit Jahren starke Kapitalisierung des Schweizer Bankensystems setzte sich auch im Berichtsjahr fort. Die harte Kernkapitalquote (Common Equity Tier 1 [CET1-Quote]) des Bankensystems lag während der Jahre 2015 bis 2018 zwischen 16 und 17 Prozent; Ende Juni 2019 betrug sie 17 Prozent. Trotz dieser starken Kapitalisierung geriet die Profitabilität im gleichen Zeitraum unter Druck, vor allem wegen der sehr tiefen Zinsen und des negativen Zinsumfelds. Von 2015 bis 2018 bewegte sich die Eigenkapitalrendite zwischen 3,2 und 8,3 Prozent und lag Ende Juni 2019 bei 4,7 Prozent.

Erstmalige Anwendung der angepassten Prüfzyklen im Prüfwesen

Mit der Teilrevision des FINMA-Rundschreibens 2013/3 «Prüfwesen» hat die FINMA das aufsichtsrechtliche Prüfwesen stärker am Risiko ausgerichtet. So werden Prüfgebiete mit einem tiefen oder mittleren Residualrisiko in geringerem Mass untersucht. In der Konsequenz fokussieren die Prüfungshandlungen vermehrt auf Gebiete mit erhöhten Risiken. Bei mittleren und kleinen Beaufsichtigten gelangt hierbei eine neue Standardprüfstrategie mit am Risiko ausgerichteten Prüfzyklen zur Anwendung.

Bei systemrelevanten Beaufsichtigten (Banken der Aufsichtskategorien 1 und 2 und ausgewählten Instituten nach dem KAG der Aufsichtskategorie 4) legt die FINMA die Prüfstrategie in einem wechselseitigen Prozess mit der Prüfgesellschaft fest. Dies trägt zu einer höheren Effektivität des Prüfwesens bei.

Neue Kostenschätzung zur Prüfstrategie

Im Rahmen der Prüfplanung 2019 reichten die Prüfgesellschaften erstmals eine Schätzung der Prüfkosten ein. Diese dient der FINMA zum besseren Ver-

ständnis darüber, welche Kosten mit einer Prüffinter-vention verbunden sind. Dieses Vorgehen erhöht zudem die Transparenz im Planungsprozess der Prüfstrategien und dient insbesondere bei grösseren Beaufsichtigten als Steuerungsinstrument für die Entwicklung der Prüfstrategie. Mit der verstärkten Ausrichtung am Risiko soll der Nutzen gesteigert werden, und die Prüfkosten im aufsichtsrechtlichen Prüfwesen sollen systemweit merklich sinken.

Optionen für kleine Beaufsichtigte

Eine Innovation im Prüfwesen war die Einführung der reduzierten Prüfkadenz, die auf Antrag des Oberleitungsorgans des Beaufsichtigten von der FINMA zu genehmigen ist. Insgesamt haben im Berichtsjahr über 40 Institute ein solches Gesuch gestellt. Die FINMA nahm die Beurteilung aufgrund der Risikolage beim gesuchstellenden Institut vor. Ablehnungsgründe bei den wenigen nicht genehmigten Gesuchen waren insbesondere erhöhte Risiken bei den Verhaltensregeln (etwa Marktverhalten oder Geldwäsche-ri). Bei den 48 Instituten mit reduzierter Prüfkadenz finden lediglich jedes zweite oder dritte Jahr Prüfungshandlungen statt. Um zu überprüfen, ob der Verbleib eines Instituts in der reduzierten Prüfkadenz weiterhin gerechtfertigt ist, hat die FINMA einen eigenen Evaluationsprozess geschaffen.

Berichterstattung

Die Berichterstattung wurde neu so ausgelegt, dass sich der Fokus auf zu rapportierende Schwachstellen beim Beaufsichtigten richtet. Die Regeln für Beanstandungen und Empfehlungen waren bereits von der FINMA konkretisiert worden.

Schärfung der Vorgaben für die aufsichtsrechtliche Prüfung

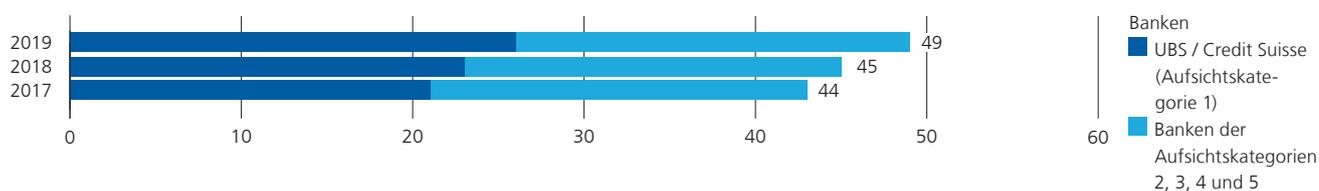
Die Anpassungen im aufsichtsrechtlichen Prüfwesen erfordern Konkretisierungen der Prüfgrundsätze, die primär im Prüfungshinweis 70 (PH 70) der EXPERTSuisse festgehalten werden. So wird etwa die Stichprobenkonzeption noch konsequenter am Risiko ausgerichtet, womit sich die Aussagekraft von Stichprobenprüfungen verbessert. Die Vorgaben sollen weiter festhalten, welche Pflichten und Verantwortlichkeiten die aufsichtsrechtlichen Prüfgesellschaften auch in Jahren ohne Prüfungshandlungen wahrzunehmen haben und wie die Arbeiten der internen Revision zu verwenden sind. Die konkretisierenden Vorgaben sind ein wichtiger Schritt, um die Erwartungen seitens der Finanzbranche, der Prüfgesellschaften und der Behörden hinsichtlich der Ausführung des aufsichtsrechtlichen Mandats abzustimmen. Ein erklärtes Ziel der FINMA ist, den PH 70 schliesslich offiziell als Mindeststandard anzuerkennen.

Vor-Ort-Kontrollen bei Banken

Die FINMA kann im Rahmen ihrer Aufsichtstätigkeit gemäss [Art. 24 Abs. 1](#) FINMAG Vor-Ort-Kontrollen bei den Instituten durchführen, die von ihr beaufsichtigt werden, ebenso wie bei den von diesen Instituten beauftragten Outsourcing-Partnern. Ausserdem kann sie an Vor-Ort-Kontrollen von ausländischen Aufsichtsbehörden bei Tochtergesellschaften und Zweigniederlassungen von beaufsichtigten Instituten teilnehmen.

Im Bankenbereich konzentrierten sich die im Berichtsjahr erneut gesteigerten Kontrollen auf das Hypothe-

Vor-Ort-Kontrollen bei Banken



Durchschnittliche Anzahl Vor-Ort-Kontrollen pro Institut bei Banken

in Klammern: Anzahl Vor-Ort-Kontrollen pro Kategorie

	2019	2018	2017
Kategorie 1	13,00 (26)	11,50 (23)	10,50 (21)
Kategorie 2	2,33 (7)	2,00 (6)	2,00 (6)
Kategorie 3	0,62 (16)	0,62 (16)	0,67 (16)
Kategorie 4	n/a (n/a)	n/a (n/a)	0,02 (1)
Kategorie 5	n/a (n/a)	n/a (n/a)	n/a (n/a)
Alle Institute	0,18 (49)	0,17 (45)	0,15 (44)

kreditgeschäft, die Geldwäschereibekämpfung und die Verhaltensregeln im Anlagegeschäft – mit besonderem Augenmerk auf den Stand der Vorbereitungen für die Umsetzung der neuen Finanzmarktgesetzgebungen (FIDLEG) ab 2020. Weiter richteten sich die Kontrollen auf das Investment Banking der Grossbankengruppen und die operationellen Risiken, vorab auf Cyberrisiken.

Aufsicht Versicherungen

Die Versicherungsaufsicht verstärkte die risikobasierte Ausrichtung der Aufsicht über kleine und mittlere Versicherer und erhöhte die Zahl der Vor-Ort-Kontrollen. Zudem wurde der Genehmigungsprozess für die SST-Standardmodelle weiter verbessert.

Die Kapitalanforderungen, die als Referenzgrösse zur Messung der Kapitalausstattung zur Anwendung kommen, werden üblicherweise aus einem der Standardmodelle der FINMA hergeleitet. Nur wenn keines der Standardmodelle die Risikosituation hinreichend widerspiegelt, wird ein internes Modell des Beaufsichtigten verwendet.

Mit dem SST 2019 kamen erstmals industrieweit die in den Vorjahren entwickelten neuen oder revidierten Standardmodelle für Marktrisiko, Aggregation und für Leben- und Krankenversicherungen zur Anwendung. Zusammen mit der aus Gleichbehandlungs-

SST-Zahlen nach Versicherungssparten

Versicherungsunternehmen	SST 2019		SST 2018	
	SST-Quotient	Anzahl Unterdeckungen	SST-Quotient	Anzahl Unterdeckungen
Leben	193 %	1 (16)	175 %	1 (16)
Kranken	272 %	0 (19)	266 %	0 (19)
Schaden	247 %	1 (51)	221 %	2 (53)
Rück	198 %	0 (26)	220 %	0 (26)
RV-Captives	275 %	0 (27)	259 %	1 (27)
Summe	218 %	2 (139)	206 %	4 (141)

Die Zahl vor der Klammer entspricht der Zahl der Gesellschaften mit einer SST-Quote von unter 100 Prozent, während die Gesamtzahl der Gesellschaften in Klammern aufgeführt ist. Beispiel: «1 (16)» bedeutet, dass 1 von 16 Gesellschaften eine Unterdeckung aufweist. Unterdeckung bedeutet, dass der SST-Quotient unter 100 Prozent liegt.

gründen erfolgten Freigabe von Solvency-II-Zinskurven für ausländische (faktische) Tochtergesellschaften bewirkte dies in einzelnen Sparten Veränderungen beim risikotragenden Kapital (RTK), beim Zielkapital (ZK) und beim Mindestbetrag (Market Value Margin [MVM]). Insgesamt blieben die SST-Quotienten jedoch stabil oder erhöhten sich leicht. In der Sparte Rück führten hohe Dividendenzahlungen zu einem (über den Markt) sinkenden Solvenzquotienten.

Genehmigungsprozess für Modelle

Neben der Entwicklung, Pflege und Ausweitung der Standardmodelle ist auch eine wirksame und effiziente Überwachung der verbleibenden internen Modelle von grosser Bedeutung.

Parallel zur Einführung der neuen Standardmodelle wurde der neue Genehmigungsprozess für verbleibende interne Modelle und unternehmensindividuelle Anpassungen am Standardmodell vollständig eingeführt. Bereits in den Vorjahren erfolgten zahlreiche summarische Modellprüfungen³. Falls hierbei keine schwerwiegenden Mängel festgestellt wurden, führte dies zu einer grundsätzlichen Freigabe des jeweiligen Modells. Im Jahr 2019 führte die FINMA

zunehmend auch materielle Modellprüfungen durch. Dabei handelt es sich um vertiefte Prüfungen von summarisch bereits geprüften SST-Modellen, die meist vor Ort bei den Versicherern stattfinden. Die ersten materiellen Prüfungen führten in einigen Fällen zu Auflagen, die mitunter höhere Kapitalanforderungen mit sich bringen. In keinem Fall musste bisher jedoch ein Modell aufgrund der materiellen Prüfung grundsätzlich abgelehnt werden. Der konsequent angewandte Genehmigungsprozess – in Verbindung mit der Prüfung der SST-Berichterstattung – bildet die Grundlage für eine effiziente und zuverlässige Ermittlung der Kapitalanforderungen.

Konsequente Umsetzung der risikoorientierten Aufsicht bei kleinen und mittleren Versicherern

Die Aufsicht über kleine und mittlere Versicherungsunternehmen, das heisst Unternehmen mit einer Bilanzsumme von bis zu einer Milliarde Schweizer Franken, richtet sich seit 2018 zunächst nach risikoorientierten Kriterien. Diese bestehen aus Kennzahlen wie dem SST-Quotienten und dem Deckungsgrad des gebundenen Vermögens, aus ausgewählten qualitativen Angaben zur Einhaltung

³ Die summarische Prüfung ist der zweite Teil des dreistufigen Genehmigungsprozesses (Bedarfsnachweis – summarische Prüfung – materielle Prüfung).

gesetzlicher Vorschriften und, zur Vervollständigung des Gesamtbilds, aus dem FINMA-internen Rating der einzelnen Gesellschaften, in das auch die jeweiligen Abschlusszahlen einfließen. Die daraus resultierende Gesamtbeurteilung wird später und – sofern erforderlich – im Rahmen von Vor-Ort-Kontrollen überprüft oder vertieft.

Mehr Transparenz bei medizinischen Leistungen in der Krankenzusatzversicherung

Die FINMA prüft die Tarife der Krankenzusatzversicherungen mit dem Ziel, die Versicherten vor missbräuchlich hohen oder zu tiefen, solvenzgefährdenden Prämien zu schützen. Dabei stützt sich die FINMA auf Angaben des Versicherungsunternehmens, das sicherzustellen hat, dass die gelieferten Tarifangaben zutreffend und plausibel sind. Gemäss Aufsichtsrecht müssen die Versicherungen über eine einwandfreie Geschäftsführung und damit auch über ein wirksames Controlling und ein internes Kontrollsystem verfügen.

Die FINMA verfügt über zahlreiche Hinweise, dass bisherige Tarifverträge zwischen Krankenversicherern und Leistungserbringern (Ärzten, Spitälern) intransparent und heterogen waren und deshalb zu Fehlanreizen für eine unangemessene Kostenüberwälzung von Leistungen der Grundversicherung auf die Krankenzusatzversicherung führten. In der Konsequenz kann sich dies kostentreibend auf die Zusatzversicherungen auswirken. Wenn die in der Zusatzversicherung geleisteten Mehrleistungen nicht transparent ausgewiesen werden, ist eine Mess- und Prüfbarkeit unmöglich. Als Folge können die Versicherer nicht kontrollieren, ob die vergüteten Kosten im Verhältnis zu den erbrachten Zusatzleistungen angemessen sind. Dies wiederum kann eine unangemessene und damit missbräuchliche Ausgestaltung der Tarife in der Zusatzversicherung bewirken, etwa dann, wenn Leistungen, die bereits mit der 2012 eingeführten Fallpauschale für die Grundversicherung abgegolten sind, ein weiteres Mal verrechnet werden oder deren Kosten nicht belegbar sind.

Die FINMA hat die betroffenen Versicherer aufgefordert, folgende Prinzipien einzuhalten und in Vertragsverhandlungen mit Leistungserbringern umzusetzen:

- In Bezug auf die Abrechnung mit medizinischen Leistungserbringern ist Transparenz herzustellen.
- In der Krankenzusatzversicherung sind nur echte Mehrleistungen zur Grundversicherung zu verbuchen.

Krankenversicherer und Krankenkassen müssen über ein angemessenes Controlling verfügen und sicherstellen, dass die Entschädigungen für solche Mehrleistungen aus der Krankenzusatzversicherung in einem angemessenen, plausiblen Rahmen liegen und die Versicherten vor Missbrauch geschützt werden. Die FINMA wird ab 2020 mit Vor-Ort-Kontrollen bei den Beaufsichtigten den Umsetzungsstand dieser Prinzipien überprüfen.

Big Data in der Schweizer Versicherungswirtschaft

Versicherungsunternehmen befassen sich seit Langem mit grossen Datenmengen. Die rasch fortschreitende Digitalisierung und der technische Fortschritt in den Bereichen der künstlichen Intelligenz und des maschinellen Lernens eröffnen neue Dimensionen der Datenverarbeitung. Die Menge der verfügbaren und völlig neuartigen Daten ist enorm und steht zunehmend in Echtzeit zur Verfügung.

Das Thema Big Data beschäftigt die Schweizer Versicherungswirtschaft. Der technologische Fortschritt ermöglicht einerseits eine weit effizientere Ausgestaltung der Prozessautomatisierung, der Prävention und der Betrugsbekämpfung. Andererseits sind auch Risiken in Betracht zu ziehen. Datenmissbrauch oder -verlust hat zum Beispiel umso schwerwiegendere Folgen, je umfassender die Versicherer Informationen sammeln. Bei zunehmend flexiblen und personalisierten Deckungen leiden die Vergleichbarkeit der Produkte, die Preistransparenz und die Solidarität

unter den Versicherten. Für die Versicherungsunternehmen im Schweizer Markt besteht ferner das Risiko, technologisch den Anschluss zu verpassen.

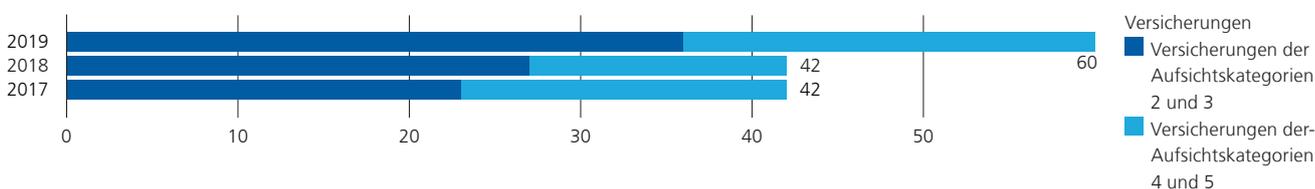
Solche Entwicklungen stellen die Versicherungsaufsicht vor neuartige Herausforderungen. Um auch in Zukunft einen angemessenen Schutz der Versicherungsnehmer zu gewährleisten, muss sie ihre Instrumente entsprechend anpassen. Namentlich im Bereich der Prüfung von genehmigungspflichtigen Tarifen stellen sich neue Fragen. Tarifunterschiede sind zulässig, wenn sie versicherungstechnisch begründbar sind. Wenn nun bei der Tarifierung Methoden des maschinellen Lernens eingesetzt werden, sind die resultierenden Tarife mit traditionellen aktuariellen Methoden nur noch bedingt oder eingeschränkt erklärbar. Will die FINMA im Sinne der Technologieneutralität gegenüber neuen Methoden offen sein, müssen neue Ansätze zur Tarifprüfung entwickelt werden. Dabei ist auch zu prüfen, ob das aktuelle und das geplante neue Versicherungsaufsichtsrecht den künftigen Entwicklungen gerecht werden oder ob sich Anpassungen

aufdrängen. Um mit den Anforderungen, die sich in Zusammenhang mit Big Data ergeben, Schritt zu halten, wird die FINMA in die Weiterentwicklung des internen fachlichen Know-hows investieren.

Vor-Ort-Kontrollen bei Versicherungen

Bei den Versicherungen wurden im Berichtsjahr Vor-Ort-Kontrollen in den Bereichen Outsourcing, versicherungstechnische Rückstellungen, Bewertung von Immobilien, Corporate Governance und Internes Kontrollsystem, Provisionierung bei Krankenversicherern, gebundenes Vermögen sowie operationelle Risiken durchgeführt. Im Anschluss an eine Umfrage zur Sammlung von Daten zu Schäden aus operationellen Risiken gemäss [Art. 98 Aufsichtsverordnung \(AVO\)](#) wurden die entsprechenden Angaben und Prozesse bei verschiedenen Versicherungsunternehmen vor Ort analysiert. Operationelle Risiken und versicherungstechnische Rückstellungen werden auch 2020 einen thematischen Schwerpunkt bilden.

Vor-Ort-Kontrollen bei Versicherungen



Durchschnittliche Anzahl Vor-Ort-Kontrollen pro Institut bei Versicherungen

in Klammern: Anzahl Vor-Ort-Kontrollen pro Kategorie

	2019	2018	2017
Kategorie 2	3,00 (15)	1,80 (9)	1,80 (9)
Kategorie 3	0,57 (21)	0,43 (16)	0,37 (14)
Kategorie 4	0,19 (12)	0,11 (6)	0,16 (9)
Kategorie 5	0,13 (12)	0,11 (11)	0,10 (10)
Alle Institute	0,30 (60)	0,21 (42)	0,21 (42)

Aufsicht Märkte

Die FINMA definierte auf Basis der mit dem FinfraG geschaffenen gesetzlichen Grundlage den Umfang der künftigen konsolidierten Aufsicht über die SIX Group. Zudem fokussierte sie sich darauf, die Qualität im Meldewesen sowie die Auswertung durch die Börsen für die Handelsüberwachung sicherzustellen. In Zusammenhang mit dem Wegfall der Börsenäquivalenz überwacht die FINMA die Einhaltung der im Gegenzug eingreifenden Handelsverbote für Schweizer Aktien an EU-Handelsplätzen.

Die Aufsicht im Bereich Märkte konzentrierte sich auf die Ausgestaltung der künftigen konsolidierten Aufsicht über die SIX Group, die Sicherstellung einer qualitativ hochwertigen Handelsüberwachung sowie die Einhaltung der Handelsverbote in Schweizer Aktien für EU-Handelsplätze.

Konsolidierungsverfügung SIX Group

Mit dem Inkrafttreten des FinfraG wurde die gesetzliche Grundlage für die konsolidierte Aufsicht über die SIX Group geschaffen, die zuvor eingeschränkt auf Basis einer Vereinbarung zwischen der FINMA und der SIX Group ausgeübt wurde. Nach Anhörung der SIX Group und der SNB wurde eine Konsolidierungsverfügung erlassen, die der Rechtssicherheit, der Beschreibung des Konsolidierungskreises sowie der Festlegung der aufsichtsrechtlichen Anforderungen dient. Weiter präzisiert die Verfügung in Anwendung von Art. 15 Abs. 3 FinfraG die bankenrechtlichen Vorschriften über Finanzgruppen, die sinngemäss auf die SIX Group anwendbar sind, wobei die Besonderheiten des Geschäftsmodells der SIX Group berücksichtigt werden. In Bezug auf die inhaltlichen Anforderungen hält die Verfügung grundsätzlich am Status quo fest. Damit wird die bereits seit Entstehung der SIX Group wahrgenommene prudenzielle Aufsicht über die ganze Gruppe weitergeführt. Neu werden dabei auch Eigenmittelanforderungen auf Ebene der Gruppe gestellt.

Erweiterte Datenbasis, Datenqualität und Weiterentwicklung der Untersuchungsmethoden im Meldewesen und in der Handelsüberwachung

Spätestens seit November 2018 sind Schweizer Effekthändler verpflichtet, die nach FinfraG beziehungsweise Börsengesetz (BEHG) erforderlichen Meldungen über Effektengeschäfte entsprechend den neuen Rechtsgrundlagen zu erstatten. Neben dem erweiterten Kreis an meldepflichtigen Effektentransaktionen und der damit verbreiterten Datenbasis kommt der neuen Meldung der wirtschaftlich Berechtigten der Transaktionen sowie der neuen Meldung von Derivaten auf Effekten für die Überwachung der Marktintegrität besondere Bedeutung zu. Mit der Überarbeitung des [Rundschreibens 2018/2 «Meldepflicht von Effektengeschäften»](#) hatte die FINMA im Jahr 2018 verschiedene Auslegungsfragen der Marktteilnehmer und der Meldestellen der Börsen beantwortet. Um die Qualität der Meldungen von Effektentransaktionen sicherzustellen, hat die Meldestelle der SIX Ende 2019 eine automatisierte Validierung eingeführt. Daneben verbessern die Überwachungsstellen der Börsen die Auswertung der Datenbestände laufend, auch mit Methoden, die das Aufspüren von Missbrauchsmustern ermöglichen.

Wegfall Börsenäquivalenz sowie Umsetzung und Beobachtung der Schutzmassnahme des Bundesrats

Ende Juni 2019 lief die von der EU befristet gewährte Börsenäquivalenz aus. Das EFD setzte daraufhin die EU auf eine Negativliste, was automatisch die von der FINMA an EU-Handelsplätze gewährten Anerkennungen entfallen liess. Demnach ist es den Handelsplätzen mit Sitz in der EU seit dem 1. Juli 2019 untersagt, den Handel mit Beteiligungspapieren von Gesellschaften mit Sitz in der Schweiz anzubieten oder diesen zu ermöglichen.

Entsprechend wurde der Handel von Schweizer Beteiligungspapieren auf EU-Handelsplätzen Anfang Juli grundsätzlich eingestellt. Das Handelsvolumen hat sich seither massgeblich auf die SIX Swiss Exchange AG (SIX) und zu einem geringen Teil auf systematische Internalisierer (SI) und den Over-the-Counter-Bereich (OTC-Bereich) verlagert, wobei genaue Angaben wegen saisonaler Schwankungen schwierig sind. Teilnehmer der europäischen Handelsplätze hatten bereits zuvor weitestgehend Vorsorge getroffen und zumeist Teilnehmeranbindungen zu Schweizer Börsen hergestellt, sodass es kaum zu erkennbaren Handelsproblemen kam. Die FINMA hatte im Vorfeld Kontakt mit den zuständigen ausländischen Aufsichtsbehörden aufgenommen und überwacht datenbasiert die Einhaltung der Handelsverbote.

Aufhebung der Vereinbarung für die Durchsetzung der Rechnungslegungsvorschriften

SIX Exchange Regulation und die FINMA schlossen 2010 eine Vereinbarung über die Durchsetzung von Rechnungslegungsvorschriften in Abschlüssen von an der SIX Swiss Exchange kotierten und von der FINMA überwachten Banken, Effektenhändlern und Versicherungen ab. Die FINMA übernahm die Durchsetzung der Rechnungslegungsvorschriften in Rechnungsabschlüssen von Banken und Effektenhändlern, die die von der FINMA erlassenen Rechnungslegungsvorschriften (auch als «bankengesetzlicher Rechnungslegungsstandard» bezeichnet) verwenden. Der Rechnungsabschluss der Banken bildet eine zentrale Grundlage für diverse prudenzielle Anforderungen.

Die FINMA will sich auf die aufsichtsrechtlichen Aspekte in Zusammenhang mit der Rechnungslegung im Rahmen der prudenziellen Aufsicht konzentrieren. Die Durchsetzung der Rechnungslegungsvorschriften in Abschlüssen ist vor allem Teil der Kontrolle der Pflichten der Emittenten im Zusammenhang mit der

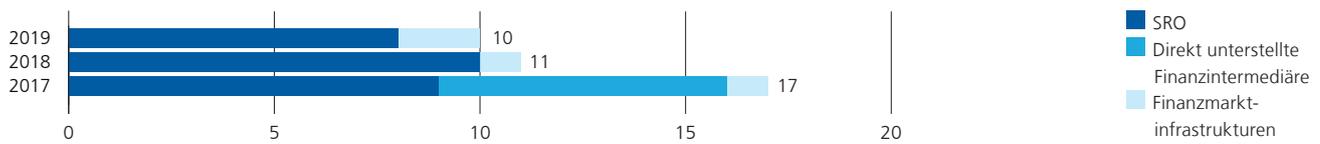
Kotierung der Effekte, für die die SIX Exchange Regulation primär zuständig ist. Um dieser Rollenverteilung zwischen der FINMA und der SIX Exchange Regulation besser Rechnung zu tragen, wurde die genannte Vereinbarung aufgehoben. Damit ist neu die SIX Exchange Regulation zuständig für die Durchsetzung der Rechnungslegungsvorschriften, auch in Abschlüssen von an der SIX Swiss Exchange kotierten Banken und Effektenhändlern, die den bankengesetzlichen Rechnungslegungsstandard verwenden. Die von diesem Wechsel betroffenen Banken wurden schriftlich informiert.

Vor-Ort-Kontrollen bei SRO und Finanzmarktinfrastrukturen

Bei den SRO und den Finanzmarktinfrastrukturen führt die FINMA jährliche Vor-Ort-Kontrollen durch. Anlässlich der Vor-Ort-Kontrollen 2019 legte die FINMA als SRO-übergreifenden Prüfschwerpunkt die

«Sicherstellung der Unabhängigkeit als SRO und den Umgang mit Interessenkonflikten bei den SRO» fest. Bei Finanzmarktinfrastrukturen richtete sich der Fokus auf die operationellen Risiken sowie auf Cyber- risiken.

Vor-Ort-Kontrollen bei SRO, direkt unterstellten Finanzintermediären und Finanzmarktinfrastrukturen



Aufsicht Asset Management

Im Bereich Asset Management gilt der guten Corporate Governance und der Aufsicht bei Immobilienfonds ein besonderes Augenmerk. Die Kennzahlenanalyse bei Immobilienfonds wird fortgeführt und weiter ausgebaut. Zudem fördert die neu eingesetzte Erhebungs- und Gesuchsplattform die digitale Kommunikation mit der FINMA.

Die fortschreitende Digitalisierung konfrontiert die Marktteilnehmer mit neuen Herausforderungen auf operationeller Ebene. Die zunehmenden IT- und Cyber Risiken müssen angemessen bewirtschaftet werden. Die FINMA beobachtet diesen Prozess. Im Prüfwesen erfolgte die Umsetzung des revidierten FINMA-Rundschreibens. Mit der Möglichkeit einer reduzierten aufsichtsrechtlichen Prüfkadenz im Rahmen von FINIG stehen bereits weitere Anpassungen bevor.

Genehmigung des ersten Schweizer Fonds mit Rücknahme und Abwicklung am gleichen Tag

Im Jahr 2019 genehmigte die FINMA den ersten Schweizer Fonds für qualifizierte Anleger, bei dem Ausgaben und Rücknahmen gleichentags abgewickelt werden. Dies ermöglicht es den Anlegern, bei der Rückgabe der Anteile noch am gleichen Tag ihr Geld ausbezahlt zu erhalten, was eine Neuheit zu der ansonsten üblichen Valutaabwicklung an einem Folgetag darstellt. Im Rahmen der Gesuchprüfung standen die angemessene Liquiditätssteuerung sowie die operative Umsetzung der Abwicklung der Rücknahmen des Fonds im Vordergrund. Zwecks Sicherstellung der für die gleichtägige Abwicklung erforderlichen Liquidität sind spezifische Instrumente für die Liquiditätssteuerung vorgesehen. So hält der Fonds beispielsweise zusätzliche flüssige Mittel im Fondsvermögen, und es besteht die Möglichkeit eines temporären Aufschubs der Rückzahlungen (Gating), falls die gleichentags abzuwickelnden Rücknahmeanträge ausnahmsweise einen bestimmten Schwellenwert überschreiten.

Änderungen im Prüfwesen

Im Rahmen der Umsetzungsarbeiten des im Jahr 2018 revidierten FINMA-Rundschreibens 2013/3 «Prüfwesen» hat die FINMA die Berichtsvorlagen für die aufsichtsrechtliche Berichterstattung deutlich verschlankt. Auf ausführliche Beschreibungen von Prozessen und Kontrollen wird verzichtet, sofern im betreffenden Prüffeld keine wesentlichen negativen Feststellungen gemacht werden.

Mit FIDLEG und FINIG ergeben sich ebenfalls Änderungen im Prüfwesen. Neu steht einem Teil der Institute die Möglichkeit offen, bei der FINMA eine reduzierte aufsichtsrechtliche Prüfkadenz zu beantragen. Neben einer direkten Information der Institute steht auf der Website der FINMA eine Wegleitung zur Verfügung, die die Voraussetzungen und den Ablauf der Antragsstellung verdeutlicht. Weiterer Anpassungsbedarf ergibt sich sowohl für das [FINMA-Rundschreiben 2013/3 «Prüfwesen»](#) und dessen Anhänge als auch für die aufsichtsrechtlichen Prüfberichte. Die entsprechenden Vorbereitungsarbeiten sind im Gang.

Prudenzielle Aufsicht bei Immobilienfonds

Begünstigt durch das anhaltende Tiefzinsumfeld hielt die Nachfrage der Investoren nach Immobilienfondsanlagen auch im Jahr 2019 an. Die Zuflüsse im Rahmen von Anteilscheinemissionen betragen im Jahr 2019 rund 3 Milliarden Franken (Vorjahr 3,5). Nach einem Rückgang im Jahr 2018 auf deutlich unter 20 Prozent haben die durchschnittlichen Agios⁴ der kotierten Immobilienfonds Ende 2019 ein Niveau von 32 Prozent erreicht.

Aufgrund dieser Rahmenbedingungen sowie der steigenden Risiken im Immobilienmarkt in der Schweiz sind Immobilienfonds weiterhin ein Fokusbereich in der Aufsichtstätigkeit. Die FINMA hat die periodische Analyse der Entwicklung der Fremdverschuldung von Immobilienfonds auf Basis der quartalsweisen SNB-Meldungen (Kollektivanlagestatistik) weitergeführt

⁴ Prozentuale Differenz zwischen Börsenkurs und Inventarwert (nach latenten Steuern) der Fondsanteile; ein positives Agio bedeutet, dass der Markt das Produkt als attraktiv einschätzt und Anleger bereit sind, einen Aufpreis zu bezahlen.

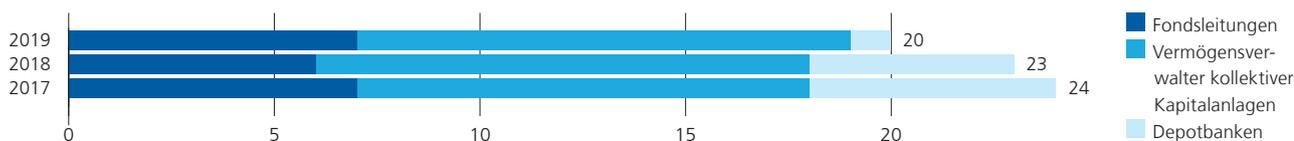
und auf weitere Kennzahlen wie das Agio und die Mietausfallquote ausgedehnt. Die generelle Zunahme der Leerstände im Bereich Wohnimmobilien in der Schweiz ist auch bei den Immobilienfonds in der Entwicklung der entsprechenden Kennzahlen erkennbar. Die durchschnittliche Mietausfallquote betrug am 30. Juni 2019 rund 6,8 Prozent.

Im Jahr 2019 führte die FINMA bei vier Immobilienfondsleitungen Vor-Ort-Kontrollen mit Fokus auf den Bereich Risikomanagement einschliesslich Stresstests durch. Ergänzend analysierte die FINMA den Einsatz von Immobilienfonds in fondsgebundenen Versicherungsprodukten. Die Erhebung zeigte, dass Immobilienfonds in solchen Versicherungslösungen derzeit nur eine untergeordnete Rolle spielen.

Vor-Ort-Kontrollen bei Instituten nach Kollektivanlagegesetz

Wie im Vorjahr wurde im Geschäftsbereich Asset Management der Schwerpunkt auf die Einhaltung der Verhaltensregeln gelegt (Angemessenheit der Produkte und Dienstleistungen [Suitability], Marktintegrität und Geldwäschereiprävention). Darüber hinaus wurden Vor-Ort-Kontrollen zu den Kontrolltätigkeiten der Depotbank, zum Risikomanagement und im Bereich Immobilienfonds durchgeführt. Neu im Jahr 2019 war das Thema Umgang mit Cyber Risiken im Bereich der operationellen Risiken.

Vor-Ort-Kontrollen Institute nach Kollektivanlagegesetz



Aufsichtsinstrumente der FINMA im Überblick

Kontrollen und Treffen fördern den direkten Kontakt mit den Beaufsichtigten und ein vertieftes Verständnis für die Situation der Institute. Die wichtigsten Aufsichtsinstrumente werden im Folgenden kurz erläutert. Für die konkrete Prüfung bei den Instituten stehen vertiefende Aufsichtsinstrumente zur Verfügung, deren Einsatz in Aufsichtskonzepten festgelegt wird.

Vor-Ort-Kontrollen

Vor-Ort-Kontrollen sind ein wichtiges Aufsichtsinstrument der FINMA. Sie ermöglichen nicht nur einen vertieften Einblick in ein Finanzinstitut, sondern fördern auch den fachlichen Austausch mit den Mitarbeitenden des Bewilligungsträgers. Solche Kontrollen erlauben ferner, bei Einzelinstituten mögliche Risiken zu erfassen. Dank Quervergleichen zwischen den Beaufsichtigten gewinnt die FINMA zugleich eine bessere Marktübersicht. Geprüft werden jeweils quantitative und qualitative Aspekte zu einem bestimmten Thema.

Colleges

Die starke internationale Vernetzung der beiden Schweizer Grossbanken, der fünf Schweizer Versicherungsgruppen und des Versicherungskonglomerats, für die die FINMA Heimaufseher ist, erfordert eine enge Kooperation mit ausländischen Aufsichtsbehörden. Die für eine beaufsichtigte Gruppe zuständigen prudenziellen Aufsichtsbehörden und die Beaufsichtigten diskutieren deshalb an diesen Treffen Themen von gemeinsamem Interesse. Ergänzend zu solchen «Supervisory Colleges» zu allgemeinen aufsichtsrelevanten Themen werden ausserdem «Crisis Management Colleges» durchgeführt. Diese bieten den Rahmen für den Austausch und die Abstimmung der FINMA mit den ausländischen Aufsichtsbehörden im Zusammenhang mit der Resolution-Planung für die Grossbanken.

Die FINMA leitet als Gruppenaufseherin sechs Supervisory Colleges im Grossbanken- und fünf Supervisory Colleges im Versicherungsbereich. Pro Supervisory College findet mindestens ein physisches Treffen und ein weiterer multilateraler telefonischer Austausch zwischen den beteiligten Aufsichtsbehörden statt. Im Jahr 2019 bewährte sich diese Zusammenarbeit erneut als eine gute Plattform für den permanenten Informationsaustausch zwischen den Aufsichtsbehörden.

Bei den Finanzmarktinfrastrukturen steht die konsolidierte Aufsicht über die SIX im Zentrum. Die Aktivitäten beziehen sich auf die Wertschöpfungskette vom Handel bis zur Abwicklung. Im Bereich des Clearings und der Abwicklung und Verwahrung von Effekten findet dabei eine enge Zusammenarbeit mit der Schweizer Nationalbank statt, und die FINMA nimmt an Colleges von ausländischen anerkannten zentralen Gegenparteien (Central Counterparty [CCP]) teil, die für den Schweizer Finanzmarkt von Bedeutung sind.

High-Level-Meetings

Neben dem operativen Austausch auf der Arbeitsebene spielen insbesondere bei den Instituten der Kategorien 1 bis 3 regelmässige Treffen auf höchster Ebene (High-Level-Meetings) eine bedeutende Rolle. In diesem Rahmen tauschen sich in der Regel die Geschäftsleitungs- und die Verwaltungsratsmitglieder der beaufsichtigten Institute mit Geschäftsleitungsmitgliedern der FINMA aus.

Dialoge auf Verwaltungsratsebene

Ergänzend zu den unmittelbar der Aufsicht dienenden Treffen findet ein regelmässiger Austausch zwischen dem Verwaltungsrat oder dem Verwaltungsratspräsidenten der FINMA und den entsprechenden Vertretern der Beaufsichtigten und ihrer Verbände statt.

Enforcement

Die FINMA tätigte im Jahr 2019 eine Vielzahl an Abklärungen und führte zahlreiche Verfahren gegen Gesellschaften und natürliche Personen. Insbesondere befasste sie sich intensiv mit Aktivitäten im Fintech-Bereich.

Die FINMA setzt Enforcement als sichtbares Durchsetzungsmittel zur Verfolgung von Verstössen gegen das Aufsichtsrecht und zur Wiederherstellung des ordnungsgemässen Zustands ein. Enforcementverfahren der FINMA können sich gegen Bewilligungsträger und deren Mitarbeitende, gegen unerlaubt tätige Finanzdienstleister sowie gegen sämtliche Teilnehmer im schweizerischen Effektenmarkt richten. Zudem ist die gegenseitige Amts- oder Rechtshilfe mit inländischen Strafverfolgungsbehörden und ausländischen Aufsichtsbehörden ein wichtiges Element der Enforcementtätigkeit.

Die Verfügungen der FINMA können von den Betroffenen gerichtlich überprüft werden. Daraus resultierten im Berichtsjahr 2019 insgesamt 37 Gerichtsurteile. Die Statistik verdeutlicht, dass die Beschwerdeinstanzen die Enforcementverfügungen der FINMA zu 84 Prozent und damit grösstenteils ganz oder mehrheitlich stützten.

Enforcementaktivitäten im Fintech-Bereich

Im Bereich Fintech hat sich die FINMA auch im Jahr 2019 intensiv mit ICOs in der Schweiz befasst. Insgesamt klärte sie rund 60 ICOs ab, wobei mehr als die Hälfte der Abklärungen abgeschlossen werden konnten. Bei mehr als zehn ICOs hat die FINMA eine Verletzung des Geldwäschereigesetzes festgestellt und Strafanzeige gegen die verantwortlichen Personen

erstattet. In acht weiteren Fällen kam es zu einem Eintrag auf der Warnliste der FINMA. Gegen drei Gesellschaften führte die FINMA schliesslich ein Enforcementverfahren, wovon eines bereits abgeschlossen ist. Bei einem dieser Verfahren ignorierte die Gesellschaft die vorgängige Einschätzung der FINMA im Rahmen der Beantwortung der Unterstellungsanfrage. Darüber hinaus hat die FINMA bei mehreren Unternehmen Massnahmen zur Wiederherstellung des ordnungsgemässen Zustands angeordnet. Diese Massnahmen umfassten unter anderem die Rückzahlung unerlaubt entgegengenommener Publikumseinlagen nach Bankengesetz und die Entfernung des Begriffs Bank oder von Werbung mit nicht vorhandenen FINMA-Bewilligungen. Als neuere Entwicklung ist ein Trend hin zum Angebot von Stable Coins feststellbar, die insbesondere Fragen zur Anwendbarkeit des Geldwäscherei-, des Banken- und des Kollektivanlagengesetzes aufwerfen.

Neben Marktaktivitäten im Bereich ICO stellte die FINMA auch ein zunehmendes Engagement von Schweizer Anbietern in sekundärmarktbezogenen Finanzdienstleistungen im Kryptobereich fest. Diese umfassten beispielsweise den Handel und die Aufbewahrung von Token sowie den Betrieb von Handelsplätzen und diese unterstützenden Tätigkeiten. Der Geschäftsbereich Enforcement führte im vergangenen Jahr Abklärungen gegen mehrere solcher

Neue Struktur der FINMA-Publikationen

Enforcementbericht neu online abrufbar

Der bisher separat publizierte Enforcementbericht wird ab dem Berichtsjahr 2019 in den Jahresbericht integriert. Der statistische Teil wird in den neu geschaffenen [Webbereich «Statistiken»](#) aufgenommen und die [Kasuistik in einer eigenen Datenbank](#) online zur Verfügung gestellt.

Anbieter. Bei einem Handels- und Aufbewahrungsdienstleister für Token stellte die FINMA Verstösse gegen das Banken- und das Börsengesetz fest, ordnete umfangreiche Massnahmen zur Wiederherstellung des ordnungsgemässen Zustands an und erstattete Strafanzeige. Die FINMA führt zudem ein Enforcementverfahren gegen einen Anbieter von Money Transmitting zwischen Kryptohandelsplätzen und deren Kunden wegen unerlaubter Entgegennahme von Publikumseinlagen. In einem weiteren Fall eröffnete die FINMA ein Enforcementverfahren wegen unerlaubten Effektenhandels mit Token. Insgesamt ist im Zusammenhang mit diesen Dienstleistungen eine zunehmende Anzahl betrügerischer Internetseiten zu beobachten, die ihren Kunden vermeintliche Investitionen in Kryptowährungen anbieten, ohne die einbezahlten Mittel zweckgemäss zu verwenden. Nach Möglichkeit warnt die FINMA vor solchen Angeboten mittels ihrer Warnliste.

Gewinneinziehung: Abzug von Fixkosten nicht zulässig

Im Berichtsjahr äusserte sich das Bundesgericht erstmals zur Berechnungsweise der Gewinneinziehung von [Art. 35 FINMAG](#). Mit dem Entscheid konnte eine seit geraumer Zeit bestehende Rechtsunsicherheit im Zusammenhang mit der Gewinneinziehung ausgeräumt werden.

Mit Verfügung vom 7. Oktober 2016 hatte die FINMA bei einem bewilligten Institut eine schwerwiegende Verletzung von Aufsichtsrecht (GwG-Sorgfaltspflichten; Verletzung des Organisations- und Gewährserfordernisses) festgestellt. Aufgrund der Schwere der Verletzung von aufsichtsrechtlichen Bestimmungen verfügte sie eine Gewinneinziehung gestützt auf [Art. 35 FINMAG](#).

In den anschliessenden Beschwerdeverfahren war die Frage zu klären, ob bei der Berechnung des einzuzie-

henden Gewinns im Rahmen von [Art. 35 FINMAG](#) allgemein anfallende Betriebs- und Infrastrukturkosten vom einzuziehenden Gewinn abziehbar sind oder nicht. Mit [Urteil vom 20. März 2019](#) hiess das Bundesgericht die Beschwerde der FINMA gegen den [Entscheid des Bundesverwaltungsgerichts vom 3. April 2018](#) gut, hob den Entscheid des Bundesverwaltungsgerichts auf und bestätigte die Gewinneinziehung bei der Bewilligungsträgerin in der Höhe von rund 2,5 Millionen Franken.

Zusammengefasst stellte das Bundesgericht fest, dass Betriebs- und Infrastrukturkosten, mithin Fixkosten, die auch ohne die Verletzung von Aufsichtsrecht angefallen wären, nicht vom einzuziehenden Gewinn abgezogen werden können. Gemäss Bundesgericht stellt die Einziehung nach [Art. 35 Abs. 1 FINMAG](#) zudem eine Massnahme rein administrativen Charakters zur Wiederherstellung des ordnungsgemässen Zustands dar.

Fehlbare Offenlegung der HNA Group

Die FINMA untersuchte in einem Enforcementverfahren die Beteiligung der HNA Group an der Dufry AG und die Einhaltung der entsprechenden Offenlegungspflichten. Verschiedene Rechtsträger der HNA Group kauften ab 2017 Dufry-Aktien und veräussern diese bis im Januar 2019 wieder. Die HNA Group hielt in diesem Zeitraum kumuliert bis zu 21 Prozent aller Dufry-Aktien. Aufgrund eines Verfahrens der Übernahmekommission bezüglich der Eigentumsverhältnisse der HNA Group leitete die FINMA Untersuchungen ein.

Die FINMA-Untersuchung zeigte, dass beim Auf- und Abbau von Beteiligungen an Dufry die wirtschaftlich Berechtigten wiederholt nicht korrekt gemeldet wurden. Die HNA Group gab bei ihren Offenlegungsmeldungen stets eine chinesische Stiftung als wirtschaftlich Berechtigte der Beteiligung an Dufry anstelle der bei-

den Vorsitzenden des Konglomerats an. Entsprechend sind die sechs zwischen April 2017 und Februar 2019 bei der Offenlegungsstelle der Schweizer Börse gemachten Meldungen nicht wahrheitsgemäss erfolgt.

Damit haben der HNA-Group-Vorsitzende und die chinesische Stiftung die Offenlegungspflicht sowie das damit verbundene Transparenzgebot nach Schweizer Finanzmarktrecht schwer verletzt. Dies stellte die FINMA in ihrer Verfügung rechtskräftig fest und zeigte den Sachverhalt beim EFD an.

Krankenzusatzversicherung: Kollektivrabatte dürfen nicht missbräuchlich sein

Im Berichtsjahr bestätigte das Bundesgericht in einem Leiturteil, dass die Versicherungsunternehmen bei der Gewährung von Kollektivrabatten in der Krankenzusatzversicherung spezifische aufsichtsrechtliche Anforderungen einzuhalten haben. Insbesondere dürfen solche Rabatte zu keiner erheblichen Ungleichbehandlung der Versicherten gemäss [Art. 117 Abs. 2 AVO](#) führen.

Mit Verfügung vom 29. Januar 2016 stellte die FINMA gegenüber einem in der Krankenzusatzversicherung tätigen Versicherungsunternehmen formell fest, dass die aufsichtsrechtlichen Anforderungen betreffend Kollektivrabatte einzuhalten sind. Zugleich wies sie das Unternehmen zur Anpassung der vor diesem Hintergrund bestehenden, nicht konformen Kollektivverträge an und untersagte ihm den Abschluss neuer Verträge, die diesen Anforderungen widersprechen. Eine

dagegen gerichtete Beschwerde wies das Bundesverwaltungsgericht mit Entscheidung vom 20. Juni 2017 ab. Mit Urteil vom 25. November 2019 bestätigte nun auch das Bundesgericht die Geltung der aufsichtsrechtlichen Anforderungen für Kollektivrabatte.

Das Bundesgericht stellte fest, dass der Bundesrat im Bereich der Krankenzusatzversicherung zum Erlass gesetzesvertretender Normen wie insbesondere [Art. 117 Abs. 2 AVO](#) ermächtigt ist, die den Schutz vor Missbräuchen bezwecken. Der Schutz vor Missbräuchen ist bereits in der Zweckbestimmung des [Versicherungsaufsichtsgesetzes \(VAG\)](#) festgehalten und gehört zu den Kernüberwachungsaufgaben der FINMA als Aufsichtsbehörde. Der Gesetzgeber hat aufgrund von sozialpolitischen Überlegungen eine engmaschigere Überwachung der Versicherer im Bereich der Krankenzusatzversicherung vorgesehen. Damit soll namentlich verhindert werden, dass gewisse Versicherungsnehmer, insbesondere Alte oder chronisch Kranke, bei der Prämiengestaltung in diesem Bereich erheblich benachteiligt werden. Die von der FINMA erlassene Verfügung erwies sich damit als rechtskonform.

Praxis zur Strafanzeigespflicht leicht angepasst

Die FINMA ist gesetzlich verpflichtet, die Strafbehörden zu informieren, wenn sie Kenntnis von gemeinrechtlichen Verbrechen oder Vergehen sowie Widerhandlungen gegen das FINMAG oder die Finanzmarktgesetze erhält. Innerhalb der FINMA ist der Geschäftsbereich Enforcement für die Erstattung von Strafanzeigen zuständig.

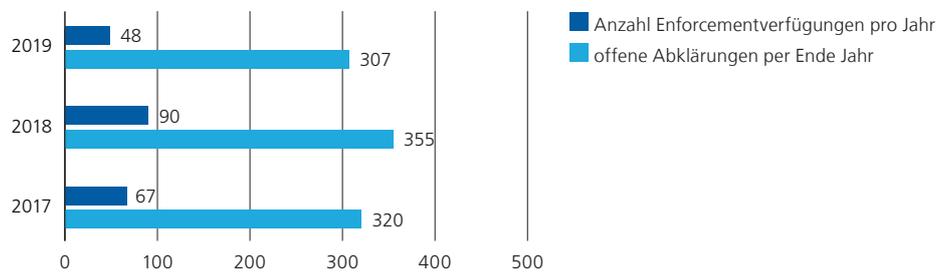
Im Rahmen ihrer Aufsichts- und Enforcementtätigkeit stösst die FINMA regelmässig auf mutmasslich strafbares Verhalten. Bei Vorliegen eines begründeten Verdachts benachrichtigt sie die zuständige Strafbehörde. Gemäss bisheriger Praxis erstattete die FINMA in aller Regel eine Strafanzeige, wenn der objektive Straftatbestand mit hoher Wahrscheinlichkeit erfüllt war. Hierbei konnte es vorkommen, dass die Strafbehörden die von der FINMA angezeigten Vorfälle nicht weiterverfolgten. So verzichteten die Strafbehörden auf eine Strafverfolgung, wenn weitere relevante Voraussetzungen für die Bestrafung einer Tat nicht erfüllt waren. Vor diesem Hintergrund hat die FINMA ihre Praxis leicht angepasst. Neu berücksichtigt sie im Rahmen ihrer Strafanzeigepraxis vermehrt die über den objektiven Straftatbestand hinausgehenden Kriterien (namentlich subjektiver Straftatbestand, Rechtswidrigkeit). Wenn diese Voraussetzungen offensichtlich nicht vorliegen, verzichtet die FINMA auf eine Strafanzeige.

FINMA ist neue Signatarin des IOSCO EMMoU

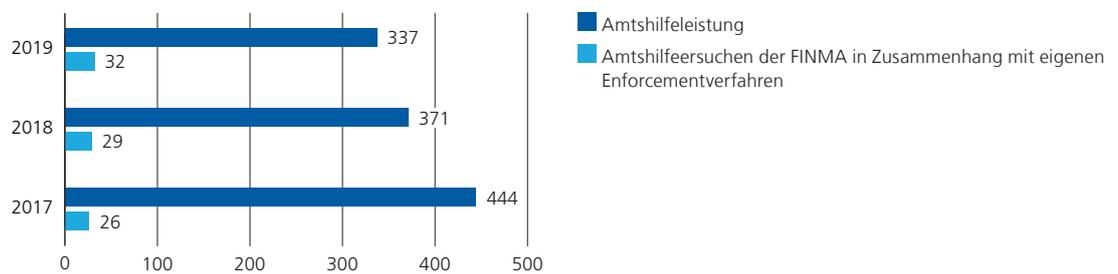
Die FINMA ist langjähriges Vollmitglied der Internationalen Organisation für Effektenhandels- und Börsenaufsichtsbehörden (International Organization of Securities Commissions [IOSCO]). Zu den Hauptaufgaben dieser Organisation zählen der Anlegerschutz, die Sicherstellung von fairen, effizienten und transparenten Märkten, die Verhinderung systemischer Risiken, die internationale Zusammenarbeit sowie die Erarbeitung einheitlicher Börsen- und Wertpapierstandards. Die FINMA unterzeichnete 2010 das IOSCO Multilate-

ral Memorandum of Understanding (MMoU), das der Erleichterung des grenzüberschreitenden Informationsaustauschs zwischen Finanzmarktbehörden im Bereich der Wertpapieraufsicht dient. Seither setzt das MMoU den Standard für die überwiegende Mehrheit der Gesuche in der internationalen Amtshilfe. IOSCO trug den technischen Entwicklungen Rechnung und erarbeitete eine neue multilaterale Vereinbarung (Enhanced Multilateral Memorandum of Understanding [EMMoU]), die modular oder integral unterzeichnet werden kann. Daran teilnehmende Finanzmarktbehörden verfügen über über das MMoU hinausreichende Kompetenzen, etwa namentlich das Einholen von Dokumenten bei Prüfgesellschaften, die zwangsweise Vorladung zur Befragung, die Sperrung von Vermögenswerten und das Einholen von Daten bei Fernmeldedienstleistern. Die FINMA durchlief erfolgreich den strengen Prüfprozess für die Teilnahme an der erweiterten Amtshilfe und unterzeichnete im Oktober 2019 die modulare EMMoU-Variante.

Abklärungen und Enforcementverfügungen



Amtshilfegesuche



Recovery und Resolution

Bei den Resolution-Plänen für die Grossbanken sind wichtige Fortschritte erzielt worden. Weiterhin begleitet die FINMA die systemrelevanten Banken bei den Arbeiten an den Notfallplänen.

Die FINMA befasste sich mit der Vertiefung der Resolution-Pläne für die beiden Grossbanken, in denen sie darlegt, wie eine von ihr angeordnete Sanierung oder Liquidation der gesamten Bankengruppe durchgeführt werden kann. Zudem erfolgte eine erste formelle Beurteilung der Stabilisierungspläne der systemrelevanten FMI. Weitere Schwerpunkte bildeten die Überwachung einer grossen Anzahl an Liquidations- und Insolvenzverfahren, die Begleitung von Destabilisierungslagen sowie die Anerkennung ausländischer Bankenkonzursverfahren.

Notfallplanung bei systemrelevanten Banken

Ende 2019 lief die Frist zur Erstellung eines umsetzbaren Notfallplans, mit dem die Weiterführung systemrelevanter Funktionen im Fall einer drohenden Insolvenz sichergestellt werden soll, ab. Beide Grossbanken unternahmen diesbezüglich erhebliche Anstrengungen und konnten die verbleibenden Lücken schliessen – insbesondere im Bereich der Verminderung der gruppeninternen finanziellen Abhängigkeiten sowie der Liquiditätsrisiken im Krisenfall. Die FINMA hat die Notfallpläne der Grossbanken entsprechend als umsetzbar beurteilt. Die CS erfüllt die gesetzlichen Vorgaben vollständig. Bei der UBS besteht noch eine bedeutende finanzielle Abhängigkeit der Schweizer Einheit vom Stammhaus aufgrund befristeter Eventualverbindlichkeiten aus solidarischer Haftung. Diese Eventualverbindlichkeiten müssen bis Ende 2020 stark reduziert und bis Ende 2021 vollständig abgebaut werden. Erst dann sind die gesetzlichen Vorgaben vollständig erfüllt.

Die Notfallpläne der drei inlandorientierten Banken wiesen mit Stand Ende 2019 verschiedene Reifegrade auf, wobei noch keiner als umsetzbar beurteilt werden kann. Bei der Zürcher Kantonalbank (ZKB) verblieb namentlich in den Bereichen Kapital und Liquidität Aufbaubedarf. Auch bei Raiffeisen und PostFinance fehlten insbesondere die erforderlichen verlustabsorbierenden Mittel für eine Rekapitalisierung im Krisenfall.

Rabattprüfung

Wie schon im vergangenen Jahr zeigte die Rabattprüfung, dass sich die Abwicklungsfähigkeit beider Grossbanken kontinuierlich verbessert. Die per 31. Dezember 2019 gewährten Rabatte betragen 40,00 Prozent für die Credit Suisse und 42,50 Prozent für die UBS. Die Prozentsätze beziehen sich auf das am 31. Dezember 2019 geltende maximale Rabattpotenzial, das auf die Anforderung an die Gone-Concern-Mittel Anwendung findet und auf 2,00 Prozent in der Höchstverschuldungsquote beziehungsweise auf 5,70 Prozent in der Risikogewichteten-Aktiven-Quote (Risk-Weighted-Assets [RWA]-Quote) festgelegt ist. Die Rabattbemessung der FINMA basiert auf dieser Skala: So würde beispielsweise eine Bank, die die Hälfte der rabattwürdigen Verbesserungen an ihrer globalen Resolvability umgesetzt hat, einen Rabatt in der Höhe von 1,00 Prozent der Höchstverschuldungsquote erhalten. Aufgrund einer vom Bundesrat vorgenommenen Anpassung der Eigenmittelverordnung wird das maximale Rabattpotenzial ab 2022 durch die Festlegung einer Mindesthöhe der Gone-Concern-Mittel von 3,75 Prozent in der Höchstverschuldungsquote und von 10,00 Prozent in der RWA-Quote begrenzt. Damit wird das per 31. Januar 2020 zur Verfügung stehende Rabattpotenzial auf 62,50 Prozent bei der Credit Suisse und auf 60,00 Prozent bei der UBS reduziert. Infolge einer Reduktion ihres Marktanteils im inländischen Kreditgeschäft hat die UBS leicht geringere Gone-Concern-Anforderungen als die Credit Suisse zu erfüllen und damit auch ein leicht geringeres Rabattpotenzial. Falls die Banken ab 2022 mehr als diese Prozentsätze an den rabattwürdigen Verbesserungen ihrer globalen Resolvability erfüllen, führen diese nicht zu höheren Rabatten. Angesichts der Projektportfolios beider Grossbanken ist davon auszugehen, dass diese das zukünftig begrenzte Rabattpotenzial in den nächsten Jahren ausschöpfen werden.

Neues Kapitalregime für die Stammhäuser (Parentbanken)

Auf Anfang 2020 sind neue Bestimmungen in der Eigenmittelverordnung (ERV) in Kraft getreten. Diese sollen unter anderem die ausreichende Kapitalisierung der Stammhäuser der beiden international tätigen Grossbanken Credit Suisse und UBS für den Krisenfall sicherstellen (sogenannte Gone-Concern-Mittel). Neu haben die beiden Stammhäuser (UBS AG und Credit Suisse AG) sogenannte Gone-Concern-Anforderungen auf Einzelinstitutsstufe zu erfüllen. Diese ergeben sich aus der Summe der folgenden Elemente:

- der an die Tochtergesellschaften des Stammhauses weitergegebenen zusätzlichen verlustabsorbierenden Mittel,
- der Gesamtkapitalanforderung für die Risiken des Stammhauses als eines Einzelinstituts gegenüber Dritten abzüglich von Rabatten und
- von 30 Prozent der für das Stammhaus konsolidiert geltenden Gone-Concern-Anforderung.

Die 30 Prozent, die das Stammhaus bezogen auf die konsolidiert geltenden Gone-Concern-Anforderungen zu halten hat, werden als Puffer bezeichnet. Im Krisenfall soll dieser Puffer unter anderem für die Rekapitalisierung der Tochtergesellschaften zur Verfügung stehen.

Nach wie vor betragen die Gone-Concern-Anforderungen für die konsolidierten Stammhäuser 100 Prozent ihrer Going-Concern-Kapitalanforderungen abzüglich von Rabatten, die von der FINMA für Verbesserungen der Abwickelbarkeit über die gesetzlichen Anforderungen hinaus gewährt werden.

Crisis Management Colleges

Als Heimaufsichtsbehörde von zwei international tätigen, systemrelevanten Banken ist die FINMA im

Krisenfall für die Koordination der grenzüberschreitenden Sanierung oder Abwicklung dieser Banken verantwortlich. In diesem Kontext organisierte sie 2019 erneut mehrere Crisis Management Colleges mit den für die betroffenen Banken wesentlichsten ausländischen Abwicklungs- und Aufsichtsbehörden, die der von der FINMA geschaffenen Crisis Management Group (CMG) angehören. Ziel dieser internationalen Konferenzen ist es, die Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass im Krisenfall Banken grenzüberschreitend saniert beziehungsweise abgewickelt werden können. Bislang waren an den Colleges Behörden aus den USA, dem Vereinigten Königreich und dem Asien-Pazifik-Raum vertreten. Weil eine der Grossbanken im Berichtsjahr eine ihrer Tochtergesellschaften im EU-Raum mit Sitz in Deutschland vergrösserte, nehmen ab dem Jahr 2020 weitere Behörden aus dem EU-Raum an bestimmten Treffen teil.

Nachdem die zentrale Gegenpartei SIX x-clear auch grenzüberschreitend als systemrelevant eingestuft worden ist, hat die FINMA darüber hinaus auch eine CMG für diese Einrichtung geschaffen. In diesem Rahmen veranstaltet die FINMA ein weiteres jährliches Crisis Management College, an dem zuletzt insgesamt 14 in- und ausländische Behörden mitgewirkt haben. Gegenstand der Zusammenarbeit sind die Beurteilung der Sanier- und Liquidierbarkeit sowie die Kooperation und Koordination sowohl im Bereich der Stabilisierungs- und der Abwicklungsplanung als auch im Falle einer konkreten Krise der SIX x-clear.

Recovery und Resolution für Finanzmarktinfrastrukturen

Die FINMA hat die überarbeiteten Stabilisierungspläne der SIX x-clear und der SIX SIS eingehend geprüft und unter Anhörung der SNB beurteilt. Die Pläne sind gegenüber der Vorjahresfassung punktuell weiter

verbessert worden, die FINMA erachtet die Arbeiten aufgrund der an diese Pläne zu stellenden hohen Anforderungen jedoch noch nicht als abgeschlossen. Sie hat den konkreten Verbesserungsbedarf unter Berücksichtigung internationaler Standards identifiziert und entsprechende Erwartungen an die Institute formuliert. Des Weiteren hat die FINMA im Berichtsjahr die zweite Sitzung der internationalen Crisis Management Group für SIX x-clear abgehalten. Zentrale Themen bildeten etwa die Beurteilung des Stabilisierungsplans, die Herangehensweise und die Kernerwägungen für die Entwicklung eines Resolution-Plans sowie die Finanzierung einer Abwicklung.

Bedeutende Insolvenzfälle

Die FINMA ist zuständig für die Anordnung von Konkurs- und Liquidationsverfahren über die der Bewilligungspflicht unterstehenden Finanzinstitute. Für die Durchführung der Konkurs- und Liquidationsverfahren setzt sie hierbei regelmässig externe (Konkurs-) Liquidatoren ein, deren Arbeit sie in der Folge überwacht und behördlich begleitet. In den meisten dieser Konkurs- und Liquidationsverfahren konnten auch in diesem Berichtsjahr wichtige Meilensteine gesetzt werden. Nachstehend wird auf die Fortschritte in einigen besonders bedeutenden Insolvenzfällen eingegangen.

Banque Privée Espírito Santo

Im Konkursverfahren der Banque Privée Espírito Santo (BPES) sind die Forderungen der Gläubiger der ersten und der zweiten Klasse vollständig gedeckt. Im Jahr 2019 wurden zum Vollzug der im Jahr 2017 beschlossenen ersten Abschlagszahlung in Höhe von 2,8 Prozent der kollozierten Forderungen weitere Auszahlungen an die Gläubiger der dritten Klasse vorgenommen. Weiter konnte das Liquidationsverfahren durch die Erledigung pender Verfahren

vorangetrieben werden. Die Verhandlungen zwischen der Liquidatorin und den Liquidatoren der Gruppengesellschaften zur Erledigung der Intragroup-Forderungen werden fortgesetzt. Der weitere Abbau der Inventarpositionen (Inkasso, Verwertungshandlungen und Koordination der abgetretenen Ansprüche) schreitet voran.

Hottinger & Cie AG in Liquidation

Nach Klärung der Verbindlichkeiten mit Auflage des Kollokationsplans (2017) und der Bereinigung von Kollokationsklagen (2018) stand 2019 die Verwertung der Vermögenswerte im Vordergrund. Nachdem 2018 bereits erzielte Erlöse verteilt worden waren, folgten im Berichtsjahr Massnahmen zur Verwertung der illiquiden und streitigen Vermögenswerte. Substanzielle Positionen der ausstehenden Kredite und offenen Garantien (rund 3,6 Millionen Franken) wurden eingebracht und der Verkauf der US-Beteiligungen vollzogen. Potenzielle Ansprüche aus Verantwortlichkeit und aus Versicherung wurden gegen Verjährung gesichert und zur weiteren Durchsetzung aufgearbeitet. Die Verwaltung der Konkursmasse umfasste restliche Kundenpositionen (rund 15 Millionen Franken), die Erfüllung verschiedener Steuer-, Melde- und Zertifizierungspflichten und die noch pendenten Kollokationsklagen (rund 16 Millionen Franken).

Lehman Brothers Finance AG in Liquidation

Im Berichtsjahr prägte der Abschluss von zwei wesentlichen Gerichtsverfahren dieses Konkursverfahren. Einerseits betrifft dies den abschlägigen bundesgerichtlichen Entscheid über eine der beiden verbliebenen Kollokationsklagen. Andererseits hat das Teilurteil eines ausländischen Gerichts über eine durch die Liquidatorin anhängig gemachte Klage den Weg für einen in der Folge abgeschlossenen Vergleich geebnet. Entsprechend konnten aus den freigebliebenen Reserven beziehungsweise realisierten Vermögenswerten im Vergleich zum Stand des letzten FINMA-Jahresberichts weitere rund 624,6 Millionen Franken auf die kollozierten Drittklassforderungen ausgeschüttet werden, sodass diese nunmehr zu 67,27 Prozent befriedigt sind. Es bleibt eine Kollokationsklage hängig. Die letzte im Ausland hängige Klage zur Realisierung von Vermögenswerten konnte ebenfalls bis Ende 2019 mittels Vergleich beigelegt werden.

Vor-Ort-Kontrollen bei den Beauftragten

Im Jahr 2018 führte die FINMA Vor-Ort-Kontrollen bei Beauftragten ein, die sie bei Liquidations- und Konkursverfahren einsetzt. Im Berichtsjahr setzte sie dieses Aufsichtsinstrument in fünf Fällen ein. Ergänzend zur standardmässigen Mandatsüberwachung ermöglichen die Vor-Ort-Kontrollen unter der Leitung der FINMA einen vertieften Einblick in die Mandatserfüllung und erlauben es, in einzelnen Verfahren unerkannte Fehlentwicklungen zu erfassen und ihnen möglichst frühzeitig entgegenzuwirken. Zudem fördern sie den fachlichen Austausch mit den Beauftragten und vermitteln den Beteiligten so ein besseres Verständnis für die Herausforderungen der Verfahrensabwicklung und für die Erwartungen der FINMA an eine ordnungsgemässe Mandatserfüllung. Im Berichtsjahr wurde neben den regulären Prüfthemen die Einhaltung der Vorschriften zur Akteneinsicht und zum Amtsgeheimnis geprüft.

Anerkennung ausländischer Konkurse und Insolvenzmassnahmen

Damit im Ausland gegenüber Banken und anderen Finanzintermediären erlassene Konkursdekrete sowie Liquidations- und Sanierungsmassnahmen auch in der Schweiz wirksam werden, muss die FINMA diese formell anerkennen. Damit wird die ausländische Insolvenzverwaltung ermächtigt, direkt auf die in der Schweiz belegenen Vermögenswerte der ausländischen Rechtseinheit zuzugreifen. Alternativ kann auch die Durchführung eines Schweizer Partikularverfahrens angeordnet werden. Die Anerkennung mehrerer russischer Bankenkursverfahren stand 2019 im Zentrum. Zudem erwuchs die bereits im Jahr 2017 erfolgte Anerkennung eines andorranischen Bankenkursverfahrens in Rechtskraft.

Entwicklung der Regulierung

Die FINMA reguliert nur, wenn dies mit Blick auf die Aufsichtsziele notwendig ist. Im Rahmen von Regulierungsprojekten setzt sich die FINMA für eine prinzipienbasierte und proportionale Regulierung ein und erlässt ihre Regulierung auf der Basis eines robusten Regulierungsprozesses.

Die FINMA regelt in bestimmten Bereichen mittels Verordnungen technische Details oder besonders dynamische Sachverhalte, wenn ihr dafür vom Gesetz- oder Verordnungsgeber ausdrücklich die Befugnis zugesprochen wird. Zudem konkretisiert die FINMA in Rundschreiben ihre Aufsichtspraxis und beschreibt, wie sie die Gesetze und Verordnungen auslegt. Mit diesen Instrumenten und im Dialog mit anderen Behörden sowie Interessengruppen konnte die FINMA im Berichtsjahr die proportionale Ausgestaltung von Regulierungen mit dem Kleinbankenregime und den neuen Bestimmungen zur Wertberichtigung für Ausfallrisiken bei Banken stärken. Weiter konkretisierte die FINMA Ausführungsbestimmungen zu den neuen Gesetzen [FIDLEG](#) und [FINIG](#) und legte mit einer [Ex-post-Evaluation ihres Rundschreibens 2017/6 «Direktübermittlung»](#) die Grundlage für den Einbezug von Praxiserfahrungen in die zukünftige FINMA-Regulierung.

Kleinbankenregime

Die FINMA achtet darauf, proportional und differenziert zu regulieren, das heisst in ihrer Regulierung unterschiedlichen Risiken und Geschäftstätigkeiten angemessene Rechnung zu tragen. Einen wichtigen Meilenstein bildet hierbei das Kleinbankenregime. Dieses verfolgt das Ziel, die Komplexität der Regulierung und Aufsicht für kleine, besonders solide Institute zu reduzieren. Solche Institute sollen von bestimmten aufsichtsrechtlichen Vorgaben entlastet werden, wenn sie deutlich überdurchschnittlich kapitalisiert und mit hoher Liquidität ausgestattet sind.

Um das Kleinbankenregime definitiv einzuführen, musste einerseits die bundesrätliche Eigenmittelverordnung geändert werden. Darauf basierend passte die FINMA andererseits diverse Rundschreiben an. Die revidierten Rundschreiben sind am 1. Januar 2020 in Kraft getreten, womit der Pilotbetrieb ins neue Regulierungsregime überführt wurde. Zusätzlich wurden sämtliche Prüfpunkte (Prüfprogramme) mit Ausnahme derjenigen betreffend Suitability und Geldwäscherei

überarbeitet. Dadurch wird sichergestellt, dass die Anforderungen in den Prüfprogrammen nicht weiter gehen als diejenigen in den FINMA-Rundschreiben.

Aufgrund der diversen Befreiungen und Erleichterungen im quantitativen und im qualitativen Bereich ist davon auszugehen, dass die Institute des Kleinbankenregimes und teilweise sogar sämtliche Institute der Aufsichtskategorien 4 und 5 direkte und indirekte Kosten beziehungsweise Opportunitätskosten einsparen können.

In der Ausgestaltung der Proportionalität ist die Schweizer Finanzmarktregulierung mit dem Kleinbankenregime im Vergleich zu anderen Finanzplätzen inhaltlich und zeitlich führend.

Wertberichtigungen für Ausfallrisiken bei Banken

Die FINMA gestaltete im Berichtsjahr die Bestimmungen zur Rechnungslegung für Banken neu. In materieller Hinsicht wurde der Ansatz zur Bildung von Wertberichtigungen für Ausfallrisiken angepasst. Dabei wurde das bisherige Rundschreiben zur Rechnungslegung der Banken mit einer neuen Verordnung und einem Rundschreiben ersetzt, wodurch ein wesentlich schlankeres und übersichtlicheres Regelwerk entstanden ist.

Inhaltlich hat sich der Ansatz zur Bildung von Wertberichtigungen für Ausfallrisiken für nicht gefährdete Forderungen geändert. Schwachstellen des bisherigen Systems sind behoben worden, vor allem die Gefahr einer prozyklischen Wirkung als Folge von zu spät gebildeten Wertberichtigungen. Das Thema wurde bereits in den internationalen Rechnungslegungsstandards behandelt: Die International Financial Reporting Standards (IFRS) verwenden den neuen Ansatz bereits seit 2018, er wurde Anfang 2020 in den von den USA akzeptierten Rechnungslegungsvorschriften (United States Generally Accepted Accounting Principles [US GAAP]) eingeführt.

Die neue Regelung ist prinzipienbasiert und proportional ausgestaltet. Sie berücksichtigt die Kategorisierung der Institute: Systemrelevante Banken müssen neu entsprechend zu den internationalen Standards einen Ansatz für erwartete Verluste anwenden und entsprechende Wertberichtigungen bilden. Mittelgrosse, vornehmlich im Zinsengeschäft tätige Banken müssen neu einen einfachen, prinzipienbasierten Ansatz für die Quantifizierung von inhärenten Ausfallrisiken in ihren Kreditportfolios anwenden und entsprechende Wertberichtigungen bilden. Mittlere und kleinere Banken sowie die Effekthändler können freiwillig einen Ansatz zur Bildung von Wertberichtigungen für Ausfallrisiken einer höheren Bankenkategorie anwenden. Die angepassten Regelungen sind am 1. Januar 2020 in Kraft getreten.

Ausführungsbestimmungen zu FIDLEG und FINIG

Das Parlament verabschiedete im Juni 2018 das [Finanzdienstleistungsgesetz \(FIDLEG\)](#) und das [Finanzinstitutsgesetz \(FINIG\)](#). Das Inkrafttreten der Gesetze und der ausführenden Bundesratsverordnungen wurde auf den 1. Januar 2020 festgelegt. Die Einzelheiten zu diesen Gesetzen regelte der Bundesrat in der Verordnung vom November 2019. Er gibt damit die Richtung für die nachgelagerten Ausführungsbestimmungen auf Stufe FINMA vor, die direkt von den Regelungen im Gesetz und in den Bundesratsverordnungen abhängen.

Punktuell delegieren das [FINIG](#) und die [Finanzinstitutsverordnung \(FINIV\)](#) Verordnungskompetenzen an die FINMA, beispielsweise bezüglich der Konkretisierung von gewissen Anforderungen an Verwalter von Kollektivvermögen und an Wertpapierhäuser. Das [FIDLEG](#) und die Verordnung über die [Finanzdienstleistungen \(FIDLEV\)](#) sehen dagegen keine generelle Delegation von Verordnungskompetenzen an die FINMA vor. Beide neuen Gesetze beziehungsweise Verordnungen führten zu inhaltlichen und formellen Anpassungen diverser FINMA-Verordnungen und FINMA-Rundschreiben.

Ex-post-Evaluation

Nach den erfolgreich durchgeführten Ex-post-Evaluationen zu den [Rundschreiben 2015/2 «Liquiditätsrisiken Banken» im Jahr 2017](#) und [2018/7 «Video- und Onlineidentifikation» im Jahr 2018](#) startete die FINMA 2019 eine weitere [Ex-post-Evaluation zur Überprüfung der Wirkung und Anwendung des Rundschreibens 2017/6 «Direktübermittlung»](#).

International tätige Unternehmen sind auf den ausländischen Märkten zunehmend mit Melde- und Informationspflichten gegenüber den lokalen Behörden konfrontiert. Einerseits liefen solche Schweizer Unternehmen bei einer direkten Informationslieferung an ausländische Behörden Gefahr, sich in der Schweiz verbotener Handlungen für einen fremden Staat strafbar zu machen. Andererseits riskierten sie Bussen, Strafen oder gar den Verlust des Marktzugangs, wenn sie ihre Melde- und Informationspflichten gegenüber ausländischen Behörden nicht einhielten. Diese Rechtsunsicherheit wurde Anfang 2016 mit einer Gesetzesanpassung entschärft. Da die neue Regelung prinzipienbasiert ist und daher Interpretationsspielraum aufweist, hat die FINMA ihre Aufsichtspraxis im Rundschreiben 2017/6 «Direktübermittlung» konkretisiert und damit Rechtssicherheit für die Beaufsichtigten geschaffen.

Um den ersten Erfahrungen in der Anwendung und den Entwicklungen im internationalen Umfeld Rechnung zu tragen, unterzog die FINMA dieses Rundschreiben einer Überprüfung (Ex-post-Evaluation). Interessierte Kreise waren vom 19. Juli bis 13. September 2019 eingeladen, ihre Erfahrungen mit den Ausführungsbestimmungen im Rundschreiben aufzuzeigen.

Die FINMA wird die Eingaben auswerten und über deren mögliche Umsetzungen voraussichtlich im Verlauf des Jahres 2020 informieren.

Quantitative Entwicklung der Regulierung 2019

Die FINMA-Regulierung ist stark von der Regulierungstätigkeit des Bundesrates abhängig. Etwa 85 Prozent der Anpassungen an der Regulierung und Aufsichtspraxis der FINMA bilden unmittelbar eine Nachführung des übergeordneten Rechts (Gesetz und Bundesratsverordnungen) ab. Dabei auferlegt sich die FINMA eine gewisse Zurückhaltung. Die quantitative Zunahme der FINMA-Regulierung (inklusive kodifizierter Aufsichtspraxis) in den vergangenen zehn Jahren war geringer als die Zunahme der Regulierung auf übergeordneter Stufe.

Der Umfang der Verordnungen und Rundschreiben der FINMA gemessen in Anzahl Seiten nahm gegenüber dem Vorjahr um 3,5 Prozent geringfügig zu; er betrug 1195 Seiten (Vorjahr 1149). Der leichte Anstieg erklärt sich hauptsächlich durch eine Revision aufgrund eines Rundschreibens im Gefolge einer Anpassung der Eigenmittelverordnung des Bundesrats.

Ferner bereinigte die FINMA ihre Gefässe zur Auf­sichtskommunikation und verringerte dabei deren Umfang merklich. Anfang Januar 2020 hob sie alle bestehenden Aufsichts-FAQ auf.

Verordnung zum FINMAG

Das [Finanzmarktaufsichtsgesetz \(FINMAG\) von 2009](#) bietet einen stabilen und bewährten Rahmen, damit die FINMA ihr Mandat erfolgreich ausüben kann. Eine bundesrätliche Verordnung zum FINMAG konkretisiert die Zuständigkeiten im Bereich Regulierung und internationale Aufgaben. Die Unabhängigkeit der FINMA wird durch die Verordnung nicht tangiert, und die Regulierungskomponenten bleiben unverändert.

Zur Erfüllung der [Motion des Nationalrates «Klare Verantwortlichkeiten zwischen Finanzmarktpolitik und Finanzmarktaufsicht» \(17.3317\)](#) sowie als Reaktion auf weitere politische Vorstösse entschied der Bundesrat Ende 2018, den Regulierungsprozess der FINMA, die internationalen Aufgaben der FINMA

sowie die Zusammenarbeit zwischen FINMA und EFD zu präzisieren und dafür eine [Verordnung zum FINMAG \(FINMAG-VO\)](#) zu erarbeiten. Die FINMA zeigte sich offen gegenüber dem Ordnungsziel, mehr Transparenz über ihre Aufgaben und Zuständigkeiten zu schaffen. Sie begrüßte, dass der Bundesrat im Rahmen des Prozesses zur Verordnungsgebung stets die Unabhängigkeit der FINMA unterstrich. Gleichzeitig warnte sie unter anderem in ihrer öffentlichen Stellungnahme zum Vernehmlassungsentwurf vor den Gefahren einer Politisierung der Aufsichtstätigkeit der FINMA und einer zunehmenden Bürokratisierung ihrer Arbeit.

[Am 13. Dezember 2019 verabschiedete der Bundesrat die FINMAG-VO \(Inkrafttreten: 1. Februar 2020\).](#)

Die FINMA nahm zustimmend zur Kenntnis, dass der Bundesrat dabei namentlich auf eine Verknüpfung der Aufsichtspraxis der FINMA mit der Finanzmarktpolitik in Form von Rundschreiben verzichtete. Damit wird sichergestellt, dass die FINMA weiterhin unabhängig von sachfremden Einflüssen ihre Aufgaben erfüllen kann. Die in der Verordnung festgelegten Vorgaben für den Regulierungsprozess der FINMA wurden, sofern sie nicht bereits stehende Praxis wiedergeben, umgehend implementiert. Dabei achtet die FINMA auf eine möglichst ressourcenschonende Umsetzung.

Im Zuge der Arbeiten zur FINMAG-VO optimierten die FINMA und das EFD zudem ihre Zusammenarbeit und hielten die diesbezüglichen Eckpunkte in einer Vereinbarung über die Zusammenarbeit und den Informationsaustausch bei den internationalen Tätigkeiten und in der Regulierung fest. Zudem wurden die tripartite Vereinbarung zwischen dem EFD, der FINMA und der SNB über die Wahrnehmung der Mitgliedschaft der Schweiz im Financial Stability Board sowie das Memorandum of Understanding zur tripartiten Zusammenarbeit im Bereich Finanzstabilität und Finanzmarktregulierung zwischen dem EFD, der FINMA und der SNB aktualisiert.

Internationale Aktivitäten

International einheitliche Standards sind für einen exportorientierten Finanzplatz wie die Schweiz von grosser Bedeutung. Die FINMA vertritt in Absprache mit dem EFD die Schweizer Interessen in internationalen Gremien und nimmt bei Prüfverfahren über die Einhaltung internationaler Standards in der Schweiz eine zentrale Rolle ein. Bei der bedeutendsten Prüfung betreffend die Stabilität des Schweizer Finanzplatzes erhielt die Schweiz im Berichtsjahr ein gutes Zeugnis.

Die internationale Kooperation ist für die Schweiz von grosser Bedeutung. Sie kann sich so an der Festlegung von Standards beteiligen und den Zugang zu ausländischen Märkten gewährleisten. Im Rahmen dieser Kooperation nimmt die FINMA Einsitz in internationalen Gremien wie dem Finanzstabilitätsrat, dem Basler Ausschuss für Bankenaufsicht, der internationalen Vereinigung der Versicherungsaufsichtsbehörden und der internationalen Organisation für Effektenhandels- und Börsenaufsichtsbehörden. Die Festlegung der Positionierung zur Vertretung der Schweiz erfolgt dabei jeweils im Einvernehmen mit dem EFD. Bei Prüfverfahren über die Einhaltung internationaler Standards in der Schweiz nahm die FINMA auch im Berichtsjahr eine wichtige Rolle ein, so bei der Prüfung der Stabilität des Schweizer Finanzplatzes durch den Internationalen Währungsfonds (IWF).

IWF-Programm zur Beurteilung der Finanzstabilität

Der IWF führt mit seinen Mitgliedsländern jährliche Konsultationsgespräche über makroökonomische Entwicklungen und wirtschaftspolitische Massnahmen (sogenannte «Artikel-IV-Konsultationen»). Alle fünf Jahre prüft der IWF zudem vertieft die Stabilität des Finanzsektors und die Einhaltung von internationalen Standards in der Finanzmarktregulierung. Dieses Financial Sector Assessment Program (FSAP) wurde in der Schweiz zwischen Mai 2018 und Juni 2019 unter der Leitung des EFD auf Schweizer Seite durchgeführt. Aufgrund ihrer zentralen Stellung im Schweizer Finanzmarkt war die FINMA bei den meisten geprüften Bereichen des FSAP inhaltlich die federführende Schweizer Behörde.

Das Ergebnis der Prüfung fiel für die Schweiz insgesamt positiv aus. Der IWF stellte dem Schweizer Finanzsystem betreffend die Stabilität ein gutes Zeugnis aus und sieht die Schweiz in der Lage, schwerwiegende makrofinanzielle Schocks auszuhalten. Der IWF begrüsst die regulatorischen Reformen in der Schweiz seit der letzten Prüfung (2013/2014) insbe-

sondere in Bezug auf das Too-big-to-fail-Regime (TBTF-Regime) sowie bei den laufenden Anpassungen im Fintech-Bereich. Gleichzeitig empfahl der IWF, den allgemeinen regulatorischen Rahmen weiter zu entwickeln und namentlich das TBTF-Regime zu stärken. In Bezug auf das Aufsichtssystem anerkannte der IWF die FINMA als «Trusted Supervisor» und als unabhängige und kompetente Behörde, die nachhaltig dem öffentlichen Interesse verpflichtet ist. Bezüglich des Prüfwesens empfahl der IWF wie bereits in früheren Jahren, die direkte Mandatierung der Prüfgesellschaften durch die FINMA einzuführen.

Finanzstabilitätsrat (FSB)

Der FSB ist für die globale Überwachung der Finanzstabilität zuständig und koordiniert als Verbindungsglied zwischen G-20 und Standardsetzungsgremien die Weiterentwicklung der Finanzmarktregulierung. Im Berichtsjahr behandelte der FSB im Wesentlichen spezifische Themen mit Bezug zu Systemrisiken (Bank-Resolution und TLAC-Umsetzung, CCP Recovery und Resolution, Non-Bank Financial Intermediation, Fintech, Cyberrisiken, Fehlverhalten, Evaluierung der Effekte der G20-Reformen und Marktfragmentierung). Die Überwachung der nationalen Umsetzung der im Nachgang zur Finanzkrise verabschiedeten Standards sowie die Analyse von deren Auswirkungen auf die Finanzmärkte bildeten ebenfalls wichtige Schwerpunkte des FSB.

Die SNB und das Staatssekretariat für Internationale Finanzfragen (SIF) vertreten die Schweiz in der FSB-Plenarversammlung, dem Entscheidungsgremium des FSB. Die FINMA ist zudem Mitglied im Standing Committee on Supervisory and Regulatory Cooperation und leitet die Resolution Steering Group. Im Berichtsjahr lag der Fokus der FINMA in diesen Gremien insbesondere auf den Themen Marktfragmentierung, Cybersicherheit und Resilienz sowie den Mindestanforderungen an finanzielle Ressourcen einer CCP für den Fall ihrer Abwicklung. Ferner bildete weiterhin die Umsetzungsprüfung der Abwick-

lungsstandards im Bankenbereich, insbesondere des TLAC-Standards, einen wesentlichen Schwerpunkt der Arbeiten der FINMA. Eine rigorose Umsetzungsprüfung ist in diesem Bereich nicht nur zentral für die effektive Abwicklung von global systemrelevanten Banken und die Reduktion von Systemstabilitätsrisiken, sondern auch zur Sicherstellung gleicher Wettbewerbsbedingungen global tätiger Banken. Die Vertretung und die Arbeiten im FSB durch die FINMA erfolgen in enger Kooperation mit dem SIF und der SNB.

Basel Committee on Banking Supervision (BCBS) – Basler Ausschuss für Bankenaufsicht

Das BCBS fördert die Stärkung der Sicherheit und Verlässlichkeit des internationalen Bankensystems. Mit der Anpassung von Standards zum Einbezug von Marktrisiken bei Eigenmittelanforderungen im Januar 2019 konnte dieses Gremium den letzten wichtigen Bestandteil seiner Reformagenda im Nachgang zur Finanzkrise finalisieren – den sogenannten Basel-III-Standard. Damit verschob sich der Fokus weiter auf die Förderung einer wirksamen Bankenaufsicht, die Überwachung der Basel-III-Umsetzung bei den Mitgliedsländern, die Beurteilung der Wirksamkeit der Reformen sowie auf die Beurteilung neuer Risiken im Finanzbereich. Wiederkehrende Themen waren zudem die Absicherung von nicht zentral abgewickelten Derivaten sowie die eigenmittelgemässige Behandlung von Krypto-Assets. Die Vertretung der Schweiz im Hauptausschuss des BCBS erfolgt durch die SNB und die FINMA.

International Association of Insurance Supervisors (IAIS) – Internationale Vereinigung der Versicherungsaufsichtsbehörden

Die IAIS fördert die effektive und international einheitliche Aufsicht über Versicherungsunternehmen zum Schutz der Versicherten und der Finanzstabilität. In der IAIS stand das Jahr 2019 im Zeichen der Finalisierung von mehrjährigen Projekten im Bereich der Finanzstabilität. Meilensteine waren die Geneh-

mung eines klaren Rahmens zur Bewertung und Minderung von systemischen Risiken («Holistic Framework») sowie die Einigung auf einheitliche Grundsätze für die Beaufsichtigung grosser international tätiger Versicherungsgruppen («ComeFrame») durch die Generalversammlung der IAIS im November. Letzteres umfasst auch den Start einer fünfjährigen Monitorphase zur Konkretisierung eines internationalen Gruppenkapitalstandards für Versicherungen («Insurance Capital Standard 2.0»).

Seit Anfang 2019 nimmt die FINMA wieder Einsitz im Executive Committee der IAIS; zudem ist sie in verschiedenen Untergruppen vertreten.

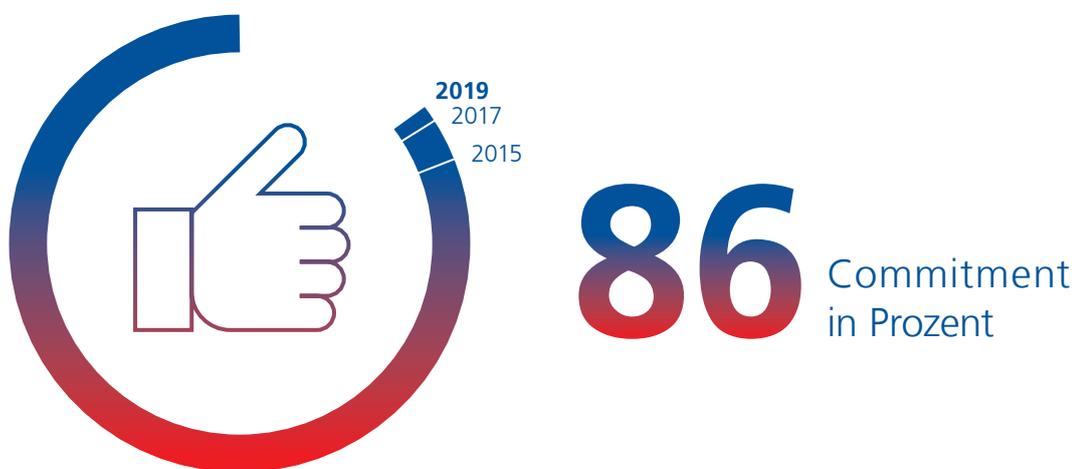
International Organization of Securities Commissions (IOSCO) – Internationale Organisation für Effektenhandels- und Börsenaufsichtsbehörden

Die IOSCO befasst sich mit der Sicherstellung von fairen, effizienten und transparenten Kapitalmärkten sowie der internationalen Zusammenarbeit und Ausarbeitung einheitlicher Börsen- und Wertpapierzulassungsstandards. Die FINMA ist langjähriges Mitglied im Leitungsgremium (Board) sowie in verschiedenen Untergruppen.

Im Berichtsjahr brachte sich die FINMA gezielt in Arbeiten in den Bereichen Digitalisierung und Fintech ein, insbesondere im Rahmen des sogenannten Fintech-Networks sowie bei der Beurteilung der Anwendbarkeit der IOSCO-Prinzipien auf Krypto-Asset-Handelsplätzen. Ferner bildeten die Arbeiten zur Bemessung des Verschuldungsgrads («Leverage») von Investment Fonds einen wesentlichen Schwerpunkt für die FINMA. Dabei handelt es sich um den letzten Auftrag des FSB zur Konkretisierung seiner Empfehlungen zur Adressierung von Systemrisiken im Bereich Asset Management. Die Arbeiten haben zum Ziel, eine vergleichbare Datenbasis über Jurisdiktionen hinweg zu schaffen, um die effektive Beobachtung von Systemrisiken zu ermöglichen.

Ergebnisse der Personalbefragung 2019

Alle zwei Jahre befragt die FINMA ihre Mitarbeitenden. Sie äussern auch in der 2019 durchgeführten Umfrage eine hohe Arbeitszufriedenheit und identifizieren sich in hohem Mass mit ihrem Arbeitgeber.



Die FINMA als Behörde

64 Die FINMA im Dialog

67 Beauftragte der FINMA

70 Verwaltungsrat und Geschäftsleitung

74 Personal

78 Betriebliches

Die FINMA im Dialog

Die FINMA pflegt eine transparente Informationspolitik. Sie informiert die Politik über ihre Tätigkeiten, tauscht sich mit diversen Interessengruppen aus und gibt gegenüber der Öffentlichkeit Auskunft zu ihren Tätigkeiten. Sie erfüllt so den gesetzlichen Auftrag zur Rechenschaftspflicht.

Beim Austausch mit der Politik, den Beaufsichtigten und ihren Verbänden sowie weiteren Interessengruppen standen neben den Aufgaben und der staatspolitischen Einbettung der FINMA insbesondere Fachauskünfte sowie Herausforderungen aufgrund gesetzlicher Anpassungen und erhöhter Risiken im Finanzmarkt im Vordergrund.

Jährliche Rechenschaftspflicht

Einmal jährlich legen der Verwaltungsratspräsident und der Direktor den parlamentarischen Aufsichtskommissionen, also den Geschäftsprüfungskommissionen (GPK) und den Finanzkommissionen (FK) der eidgenössischen Räte, Rechenschaft ab. Im Berichtsjahr wurden neben Fragen zur Behördenführung die bedeutendsten Risiken für den Finanzmarkt erörtert. Unter anderem wurde über die Risiken am Hypothekarmarkt und über geeignete Massnahmen zum Umgang mit Cyberrisiken diskutiert.

Im Herbst findet jeweils der im FINMAG festgelegte jährliche Austausch mit dem Bundesrat statt. Bei dieser Gelegenheit wird über den aktuellen Stand der Dinge hinsichtlich der vom Bundesrat genehmigten strategischen Ziele der FINMA berichtet, und es werden die Strategie der Aufsichtstätigkeit sowie aktuelle Fragen der Finanzplatzpolitik erörtert.

Fachauskünfte in parlamentarischen Kommissionen

Auch im Berichtsjahr gab die FINMA in parlamentarischen Kommissionen Auskunft zu spezifischen Themen. In der Kommission für Soziale Sicherheit und Gesundheit nahm die FINMA an einer Sitzung zu Interessenkonflikten bei medizinischen Gutachten teil. Zudem informierte die FINMA die Subkommission der GPK des Nationalrates über ihre Tätigkeiten im Bereich der Konsumkreditvergabe.

Informationsveranstaltung zu den Schwerpunktthemen 2019

Wie in den vergangenen Jahren führte die FINMA einen Informationsanlass für interessierte Mitglieder der eidgenössischen Räte zu aktuellen Themen der Finanzmarktaufsicht durch. Eingeladen waren die Aufsichtskommissionen und die zuständigen Sachbereichskommissionen beider Räte sowie interessierte Behördenvertreter.

Die Veranstaltung fokussierte auf drei Themen, die aufgrund der aktuellen Entwicklungen für die FINMA, aber auch für die Politik von besonderer Bedeutung sind: die Entwicklungen im Hypothekarmarkt, Cyber Risiken und Klimarisiken. Bei allen drei Themen informierten FINMA-Exponenten in separaten Referaten über die aktuellen Entwicklungen und Herausforderungen für den Finanzmarkt, für Finanzmarktinstitute, für Kunden und für die Finanzmarktaufsicht.

In der anschliessenden Diskussion wurden von den Teilnehmenden die Chancen und Risiken in den folgenden drei Bereichen vertieft.

- Treffen mit dem SIF (mehrmals zu diesem Thema spezifisch und im Rahmen des Policy-Dialogs) und Treffen mit dem Departementsvorsteher des EFD (Eignergespräch, strategischer Dialog)
- Neuorganisation Zusammenarbeit EFD/SIF und FINMA
- Überarbeitung tripartite Zusammenarbeit

Institutionalisierter Austausch mit wichtigen Anspruchsgruppen

Mit den wichtigsten Verbänden der Beaufsichtigten führt die FINMA institutionalisierte Jahres- oder Halbjahrestreffen durch und pflegt auch im Rahmen von themenspezifischen Arbeitsgruppen einen regen Austausch. Im Dialog mit der SBVg standen die Themen Nachhaltigkeit, Digitalisierung und Cybersicherheit

heit im Vordergrund. Mit dem Schweizerischen Versicherungsverband (SVV) wurde unter anderem intensiv über die Weiterentwicklung der SST-Standardmodelle und über verschiedene Aspekte der Aufsichtspraxis der FINMA diskutiert. Mit der Swiss Funds & Asset Management Association (SFAMA) wurden das Finanzdienstleistungs- und das Finanzinstitutsgesetz (FIDLEG und FINIG) und die damit verbundenen Änderungen bei der Selbstregulierung sowie der EU-Marktzugang besprochen. Mit EXPERTsuisse – dem Expertenverband für Wirtschaftsprüfung, Steuern und Treuhand – fand ein intensiver Austausch zur Überarbeitung des Prüfungshinweises 70 (PH70) sowie zum Kleinbankensregime und zur Erstanwendung der aufsichtsrechtlichen Prüfung nach FinfraG statt.

Wie in den vergangenen Jahren organisierte die FINMA zudem einen Round Table mit verschiedenen Akteuren, die sich für den Kundenschutz einsetzen. An diesem Anlass nahmen Konsumentenschutzorganisationen (Stiftung Konsumentenschutz, Konsumentenforum, Fédération romande des consommateurs), die Ombudsstelle Krankenversicherung, der Ombudsmann der Privatversicherung sowie der Preisüberwacher teil. Dabei wurden verschiedene Themen im Zusammenhang mit der Krankenzusatzversicherung besprochen, so beispielsweise die Tarifprüfungen der FINMA und die Herausforderungen beim Umgang mit Daten.

Expertenpanels und Fachtagungen mit Marktteilnehmern

Der Dialog mit den Beaufichtigten wird insbesondere mit themenspezifischen Expertenpanels – bestehend aus hochrangigen Vertretern der Privatwirtschaft und der Aufsicht – gefördert. Die Panels erlauben einen direkten und offenen Austausch zwischen Entscheidungsträgern der Aufsicht und Finanzmarktakteuren. Neben dem aktuellen Markt-

geschehen werden auch spezifische Aufsichts- und Regulierungsfragen besprochen. Im Bankenbereich haben sich die Expertenpanels in den Bereichen Asset Management, Retail Banking, Kapitalmarkt, Private Banking und Kleinbanken bewährt und wurden auch im Berichtsjahr fortgeführt. Im Versicherungsbereich bestehen vergleichbare Gremien zur Schaden-, Kranken- und Lebensversicherung, in deren Rahmen sich FINMA und Beaufichtigte im Berichtsjahr austauschten.

Bei ausgewählten Themen sucht die FINMA auch den Austausch mit breiteren Kreisen. So fanden im Berichtsjahr beispielsweise erneut je eine Fachtagung zur Geldwäschereibekämpfung und zum Asset Management, ein Kleinbankensymposium sowie drei Informationsveranstaltungen für unabhängige Vermögensverwaltung betreffend Umsetzung von FIDLEG und FINIG statt.

Anfragen

Im Berichtsjahr traten weit über 6000 Finanzmarktkunden, Investoren, Anwälte und sonstige Interessierte mit der FINMA in Kontakt. Diese direkten Anfragen zu ganz unterschiedlichen Akteuren auf dem Finanzmarkt liefern der FINMA wertvolle Informationen, die sie gezielt in ihrer Aufsichtstätigkeit berücksichtigt. Im Berichtsjahr beantwortete die FINMA 1941 telefonische und 4704 schriftliche Anfragen. Sie betrafen bewilligte Institute, nicht bewilligte Finanzakteure, Fragen zur Bewilligungspflicht und zu Regulierungsthemen. Rund 1600 Anfragen gingen zu nicht bewilligten Finanzakteuren ein. Hier nahmen im Berichtsjahr Fälle zu, die einen Bezug zur Schweiz (etwa eine Adresse) vorgeben, obwohl dieser faktisch nicht existiert. In manchen Fällen wird sogar die Identität von Schweizer Firmen vorgetäuscht (Website, Handelsregisternummer), um Kunden anzulocken. Aufgrund solcher Anfragen führt die FINMA jedes Jahr mehrere Hundert vertiefte Abklärungen durch

und prüft, ob Finanzakteure unerlaubterweise bewilligungspflichtige Finanzdienstleistungen anbieten. Mehr als 1000 in- und ausländische Finanzakteure kontaktierten die FINMA in Zusammenhang mit Fragen zu Bewilligungen in der Schweiz, wovon rund 250 einen Bezug zum Thema Fintech hatten. Eine spürbar steigende Anzahl von Kontakten betrifft die neuen Bestimmungen von [FINIG](#) und [FIDLEG](#). Gut 700 Anfragen betrafen Regulierungsthemen und gingen wie üblich vorwiegend von Anwälten oder Fachspezialisten aus. Zusätzlich bearbeitete die FINMA auch rund 800 Medienanfragen ihren Tätigkeiten sowie zu allgemeinen Finanzmarktthemen.

Berichterstattung an die Öffentlichkeit

Neben dem Dialog und der Informationsausgabe bei Anfragen informiert die FINMA auch aktiv mittels [Publikationen](#), [Informationen auf der Website](#), [Medienmitteilungen](#), über [Soziale Medien](#) und an Veranstaltungen. Die [Web-Dossiers](#) zu den Themen «[Hypothekarmarkt](#)», «[Fintech](#)», «[Cyberrisiken](#)», «[Geldwäschereibekämpfung](#)», «[Kleinbanken](#)» und «[Too big to fail](#)» präsentieren einen allgemeinen Überblick für den Einstieg in diese Themen, aber auch fachspezifische Informationen für das detaillierte Verständnis.

Im Berichtsjahr veröffentlichte die FINMA zudem zum ersten Mal ihren [Risikomonitor](#), der in Zukunft jährlich im vierten Quartal erscheinen wird. Dieser neu erarbeitete Bericht gibt einen Überblick über die aus Sicht

der FINMA bedeutendsten aktuellen Risiken für die Beaufsichtigten und präsentiert die Aufsichtsschwerpunkte für das kommende Jahr. Mit dem [Risiko-monitor](#) schafft die FINMA gegenüber den Beaufsichtigten und der Öffentlichkeit zusätzliche Transparenz über die Erfüllung ihres gesetzlichen Mandats in einem Kernprozess, namentlich die risikoorientierte Aufsicht zum Zweck des Individual- und des Systemschutzes.

Anlässlich des Zehn-Jahr-Jubiläums der FINMA hielten der Verwaltungsratspräsident, der Direktor sowie die Mitglieder der Geschäftsleitung der FINMA im Rahmen einer Veranstaltungsreihe in verschiedenen Schweizer Städten Vorträge. Damit konnte die interessierte Öffentlichkeit über den Auftrag und die Aufsichtstätigkeit der FINMA, über aktuelle und künftige Herausforderungen der Aufsichtsbehörde sowie über aktuelle Themen – wie das Kleinbankensystem, die Too-big-to-fail-Problematik und den technologieneutralen Ansatz der FINMA – informiert werden. Im Rahmen eines «Alumni-Kaderanlasses» diskutierte die FINMA mit ehemaligen und aktuellen Entscheidungsträgern über die letzten zehn Jahre der Finanzmarktaufsicht und über bevorstehende Chancen und Risiken.

Beauftragte der FINMA

In allen Bereichen ihrer Aufsichtstätigkeit wird die FINMA von Dritten unterstützt. Sie legt dabei besonderen Wert auf die Wirksamkeit und die Effizienz.

Angesichts der Grösse des Schweizer Finanzplatzes und im internationalen Vergleich ist die FINMA eine schlanke Behörde. Diese Struktur ist auch deshalb möglich, weil die FINMA in der Aufsichtstätigkeit Dritte zur Unterstützung bezieht. Zum einen agieren die eingesetzten Prüfgesellschaften als verlängerter Arm der FINMA in der laufenden Aufsicht. Zum anderen kann die FINMA fallbezogen Beauftragte einsetzen, um bei speziellen Fragen der laufenden Aufsicht, bei der Rechtsdurchsetzung sowie bei Sanierungs- oder Liquidationsverfahren Unterstützung zu erhalten.

Prüfgesellschaften als verlängerter Arm der FINMA in der laufenden Aufsicht

Die Prüfgesellschaften erstellen für das von ihnen zu prüfende Finanzinstitut jährlich eine Risikoanalyse und eine Prüfstrategie. Die FINMA kann die Prüfstrategie bei Bedarf anpassen. Ausnahmen bestehen im Versicherungsbereich sowie bei der Prüfung von direkt unterstellten Finanzintermediären (DUFI)⁵. In diesen beiden Bereichen wird die Prüfstrategie beziehungsweise das Prüfprogramm direkt von der FINMA vorgegeben. Zudem wird für DUFI keine Risikoanalyse durch die Prüfgesellschaft verlangt. Auf Basis der durchgeführten Prüfungshandlungen erstattet die Prüfgesellschaft der FINMA Bericht. Die

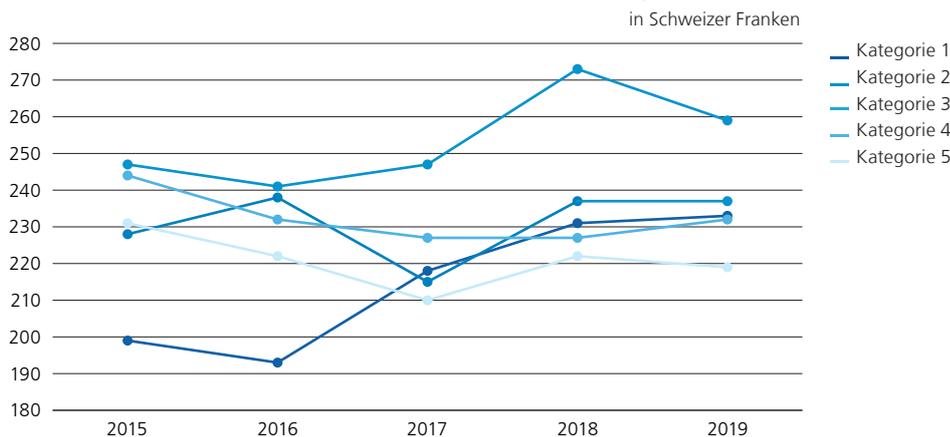
Prüfgesellschaften müssen Anforderungen an die Unabhängigkeit wahren. Sie haben bei der Erfüllung ihrer Aufgaben eine kritische Grundhaltung einzunehmen und müssen eine objektive Beurteilung sicherstellen. Die Zulassungen als aufsichtsrechtliche Prüfer werden von der Revisionsaufsichtsbehörde (RAB) erteilt.

Die Kosten der Aufsichtsprüfung durch eine Prüfgesellschaft werden von den Beaufsichtigten direkt getragen. Die Prüfgesellschaften melden der FINMA jährlich die fakturierten Honorare. Im Durchschnitt werden für die Aufsichtsprüfung 231 Schweizer Franken pro Stunde fakturiert, für die Rechnungsprüfung 151 Franken. Der Einsatz der Prüfgesellschaften machte 45 Prozent der von der FINMA und den Prüfgesellschaften insgesamt fakturierten Aufsichtskosten für den Schweizer Finanzmarkt aus. Die Intensität des Einsatzes von Prüfgesellschaften im Schweizer Finanzmarkt ist je nach Branche recht unterschiedlich. In der Bankenaufsicht liegt ihr Kostenanteil bei 58 Prozent, wobei sich die durchschnittlichen Stundenansätze für die Aufsichtsprüfung je nach Grösse der Bank unterscheiden (siehe Grafik «Durchschnittliche Stundenansätze der Aufsichtsprüfung bei Banken»⁶). Im Versicherungsbereich nimmt die FINMA von jeher den grössten Teil der Aufsicht selbst wahr.

⁵ Der Status der sogenannten DUFI wird aufgrund der im Zuge von FINIG erfolgten Anpassung des GwG aufgehoben. Je nach Tätigkeitsbereich werden die bis anhin unter diesem Status zusammengefassten Institute sich einer Selbstregulierungsorganisation oder einer Aufsichtsorganisation anschliessen oder für ihre Tätigkeit eine Bewilligung von der FINMA benötigen.

⁶ Durchschnittliche Stundenansätze für die Aufsichtsprüfung werden an dieser Stelle aufgrund des erhöhten Anteils an den Prüfkosten nur für die Bankenbranche gezeigt. Entsprechende Zahlen für die Versicherungsbranche, das Asset Management sowie für den Bereich Märkte finden sich auf dem Datenportal der FINMA-Website.

Durchschnittliche Stundenansätze der Aufsichtsprüfung bei Banken



Kosten der Aufsichtsprüfung durch Prüfgesellschaften

Jährliche Honorarkosten pro Aufsichtsbereich in Mio. CHF⁷

	2019	2018	2017	2016	2015
Banken und Effektenhändler	85,8	88,0	94,5	93,7	89,8
Versicherungen	8,2	7,7	6,9	7,6	5,5
Märkte	1,6	2,1	2,4	1,7	1,9
Asset Management	12,2	13,2	12,6	12,7	11,8
Total	107,8	111,0	116,4	115,7	109,0

Deshalb beträgt dort der Kostenanteil der Prüfgesellschaften nur 17 Prozent. Die Kosten der Aufsichtsprüfung durch die Prüfgesellschaften für die Prüfung 2019 (Geschäftsjahr 2018) von insgesamt 107,8 Millionen Franken zeigten gegenüber dem Vorjahr eine rückläufige Tendenz. Bei den Versicherungen führen mitunter mehrjährige Prüfzyklen zu Schwankungen der jährlichen Gesamtkosten.

Die 2018 verabschiedete [Revision des FINMA-Rundschreibens 2013/3 «Prüfwesen»](#) stärkt die Risikoorientierung des aufsichtsrechtlichen Prüfwesens, und Prüfungen werden weniger flächendeckend durchgeführt (siehe «Aufsicht Banken», S. 36). Für Prüfungen im Jahr 2019 (werden im FINMA-Jahresbericht 2020 veröffentlicht) sind dementsprechend tiefere Kosten für das aufsichtsrechtliche Prüfwesen im Bankbereich zu erwarten.

FINMA-Beauftragte – ein wichtiges Instrument bei speziellen Fragen der Aufsicht und der Rechtsdurchsetzung

Beauftragte stellen ein wichtiges Instrument der FINMA dar. Im Gegensatz zum Prüfwesen erfolgt ihr Einsatz typischerweise nicht wiederkehrend im Rahmen eines vorgegebenen Prüfprogramms, sondern fallbezogen für spezifische Fragen der Aufsicht und des Enforcements. Die Mandate der FINMA stellen je nach Einsatzgebiet unterschiedliche Anforderun-

gen an die Beauftragten und erfordern entsprechende Spezialisierungen. Die Kosten werden von den Beaufsichtigten getragen. Es wird zwischen fünf Typen von Beauftragten unterschieden:

- Prüfbeauftragte bei bewilligten Finanzintermediären
- Untersuchungsbeauftragte bei bewilligten Finanzintermediären
- Untersuchungsbeauftragte bei Tätigkeit ohne erforderliche Bewilligung
- Sanierungsbeauftragte und Krisenmanager bei bewilligten Finanzintermediären
- Konkurs- und Liquidationsbeauftragte

Um in einem konkreten Fall rasch einen geeigneten Beauftragten auswählen zu können, führt die FINMA eine öffentlich zugängliche Kandidatenliste. Interessierte Kandidaten können sich um Aufnahme in diese Kandidatenliste bewerben. Die FINMA hat Anforderungsprofile für ihre Standardmandate formuliert. Aufgenommen werden Kandidaten, die das entsprechende Anforderungsprofil erfüllen. Sollte für ein Mandat kein passender Kandidat zur Verfügung stehen, kann die FINMA auch Personen ausserhalb der Kandidatenliste einsetzen. Die Beauftragten müssen vom jeweiligen Beaufsichtigten unabhängig sein. Ende Jahr befanden sich 82 Bewerber auf der Kandidatenliste. Die FINMA vergab im Berichtsjahr 33 Mandate. Sie überwacht fortlaufend die Mandats-

⁷ Die Jahresangaben (Jahr der Erhebung) gelten jeweils für die Prüfung des vorangegangenen Geschäftsjahres. Die Kosten der Aufsichtsprüfung umfassen die Basisprüfung, mögliche Zusatzprüfungen sowie sonstigen aufsichtsrechtlichen Prüfaufwand (etwa Aufwendungen für spezialgesetzliche Prüfungen).

Kosten der FINMA-Beauftragten nach Honorarvolumen und die Zahl der Mandatsvergaben

Beaufsichtigtenkategorie	2019		2018		Total seit 2014	
	Honorarvolumen ⁸ in Mio. CHF	Mandatsvergaben	Honorarvolumen in Mio. CHF	Mandatsvergaben	Honorarvolumen in Mio. CHF	Mandatsvergaben
Prüfung bei bewilligten Finanzintermediären	8,7	12	3,8	13	30,5	74
Untersuchungen bei bewilligten Finanzintermediären	4,0	6	1,8	4	30,0	36
Untersuchungen bei Tätigkeit ohne erforderliche Bewilligung	0,7	9	0,7	10	5,1	61
Liquidationsverfahren	0,4	1	0,3	2	4,1	26
Konkursliquidationsverfahren	4,3	5	6,5	13	116,6 ⁹	68
Total	18,1	33	13,1	42	186,3	265

erfüllung und kontrolliert die Verhältnismässigkeit der Kosten, die von den betroffenen Beaufsichtigten getragen werden. Die Kosten aller FINMA-Beauftragten beliefen sich im Jahr 2019 auf 18,1 Millionen Franken.⁸

⁸ Stand eingetroffene Rechnungen per Mitte Februar 2020.

⁹ Die ausserordentlich hohe Honorarsumme ist auf einige grosse und komplexe Konkursliquidationsverfahren zurückzuführen.

Verwaltungsrat und Geschäftsleitung

Die FINMA ist eine öffentlich-rechtliche Anstalt mit eigener Rechtspersönlichkeit. Strategisch geführt wird die Behörde vom Verwaltungsrat. Die Geschäftsleitung trägt unter der Leitung des Direktors die Verantwortung für das operative Geschäft.

Der Verwaltungsrat

Der Verwaltungsrat ist das strategische Organ der FINMA. Er übt die Oberleitung sowie die Aufsicht und die Kontrolle über die Geschäftsführung der FINMA aus. Er entscheidet über Geschäfte von grosser Tragweite, erlässt Verordnungen und Rundschreiben und verantwortet das Budget der FINMA. Der Verwaltungsrat trägt diese Verantwortung als Kollektivorgan. Er fasst seine Beschlüsse mit der Mehrheit der Stimmen seiner anwesenden Mitglieder.

Mitglieder des Verwaltungsrats per 31. Dezember 2019¹⁰

Dr. Thomas Bauer	Präsident
Prof. Dr. Marlene Amstad	Vizepräsidentin
Benjamin Gentsch	Mitglied
Bernard Keller	Mitglied
Prof. Dr. Yvan Lengwiler	Mitglied
Günter Pleines	Mitglied
Dr. Renate Schwob	Mitglied
Martin Suter	Mitglied
Franz Wipfli	Mitglied

Am 30. Januar 2019 wählte der Bundesrat Benjamin Gentsch in den Verwaltungsrat der FINMA. Der Versicherungsspezialist trat sein Amt am 1. Juli 2019 an.

Am 3. Juli 2019 wählte der Bundesrat die Mitglieder des Verwaltungsrats der FINMA für die Amtsperiode von 2020 bis 2023. Er bestätigte Thomas Bauer (Präsident), Marlene Amstad (Vizepräsidentin), Benjamin Gentsch, Bernard Keller, Renate Schwob, Martin Suter und Franz Wipfli in ihren Ämtern. Die beiden bisherigen Mitglieder, Yvan Lengwiler und Günter Pleines, stellten sich nicht zur Wiederwahl und scheideten nach Ablauf der laufenden Amtsperiode Ende 2019 aus dem Verwaltungsrat aus. Der Bundesrat wählte entsprechend zwei neue Mitglieder in den FINMA-Verwaltungsrat. Es sind dies Prof. Dr. Ursula Cassani Bossy, Professorin für Strafrecht an der Universität Genf, und Dr. Andreas Schlatter, promovierter Mathematiker der ETH Zürich und zertifizierter

Finanzanalyst. Sie haben ihre Funktion am 1. Januar 2020 aufgenommen.

Ausschüsse des Verwaltungsrats

Der Verwaltungsrat bildet aus dem Kreis seiner Mitglieder einen Prüfungs- und Risikoausschuss, einen Nominationsausschuss sowie einen Übernahme- und Staatshaftungsausschuss. Der Übernahme- und Staatshaftungsausschuss ist Beschwerdeinstanz für die Verfügungen der Übernahmekommission und entscheidet über streitige Staatshaftungsansprüche gestützt auf das Verantwortlichkeitsgesetz.

¹⁰ Zur Gewährleistung der Transparenz führt die FINMA eine [öffentliche Liste mit den Interessenbindungen der Verwaltungsratsmitglieder](#).



Dr. Thomas Bauer



Günter Pleines



Martin Suter



Dr. Renate Schwob



Prof. Dr.
Marlene Amstad



Franz Wipfli



Benjamin Gentsch



Prof. Dr.
Yvan Lengwiler



Bernard Keller

Ständige Verwaltungsratsausschüsse und ihre Mitglieder per 31. Dezember 2019

	Prüfungs- und Risikoausschuss	Nominationsausschuss	Übernahme- und Staatshaftungsausschuss
Dr. Thomas Bauer		Vorsitz	
Prof. Dr. Marlene Amstad			X
Bernard Keller	X		
Prof. Dr. Yvan Lengwiler		X	X
Martin Suter	X		
Günter Pleines		X	
Dr. Renate Schwob			Vorsitz
Franz Wipfli	Vorsitz		

Die Geschäftsleitung

Die Geschäftsleitung ist das operative Organ der FINMA und stellt die gesetzes- und strategiekonforme Aufsicht über Banken, Versicherungsunternehmen, Börsen und Effektenhändler sowie weitere Finanzintermediäre sicher. Sie erarbeitet die Entscheidungsgrundlagen für jene Geschäfte, die in die Zuständigkeit des Verwaltungsrats fallen, und ist für die Umsetzung der Beschlüsse des Verwaltungsrats und seiner Ausschüsse zuständig.

Mitglieder der Geschäftsleitung per 31. Dezember 2019

Mark Branson	Direktor
Jan Blöchliger	Leiter Geschäftsbereich Banken
Léonard Bôle	Leiter Geschäftsbereich Märkte
Patric Eymann	Leiter Geschäftsbereich Enforcement
Alexandra Karg	Leiterin Geschäftsbereich Operations
Birgit Rutishauser Hernandez	Leiterin Geschäftsbereich Versicherungen
Rupert Schaefer	Leiter Geschäftsbereich Strategische Grundlagen
Tobias Weingart	Leiter Asset Management (interimistisch)
Dr. David Wyss	Leiter Geschäftsbereich Recovery und Resolution

Der Verwaltungsrat beschloss, die Rolle der Stellvertretung des Direktors künftig in einem Rotationsverfahren und jeweils auf zwei Jahre befristet an die Mitglieder der Geschäftsleitung zu übertragen, und ernannte Birgit Rutishauser per 1. Juni 2019 zur Stellvertreterin des Direktors für den nächsten Turnus.

Im Januar verstarb Michael Loretan, stellvertretender Direktor und Leiter des Geschäftsbereichs Asset Management, nach langer Krankheit. Der Geschäftsbereich wurde in der Folge von Tobias Weingart interimistisch geleitet. Am 8. Juli 2019 wählte der Verwaltungsrat per 1. Januar 2020 Thomas Hirschi zum neuen Leiter des Geschäftsbereichs Asset

Management. Er wechselt von der Finanzmarktaufsichtsbehörde des internationalen Finanzzentrums Abu Dhabi Global Market (ADGM) zur FINMA.

Enforcementausschuss

Der Enforcementausschuss (ENA) ist als ständiger Ausschuss der Geschäftsleitung zuständig für die Entscheide im Bereich der Rechtsdurchsetzung (Enforcement). Er erlässt Enforcementverfügungen und entscheidet über die Eröffnung und Einstellung von Verfahren.

Ständige Mitglieder des Enforcement- ausschusses per 31. Dezember 2019

Mark Branson	Vorsitz
Rupert Schaefer	
Patric Eymann	

ENA-Mitglieder mit Stimmberechtigung sind fallweise zudem die Leiter der durch das jeweilige Geschäft hauptsächlich betroffenen Geschäftsbereiche.



Mark Branson



Jan Blöchliger



Léonard Bôle



Patric Eymann



Alexandra Karg



Birgit Rutishauser
Hernandez



Rupert Schaefer



Tobias Weingart



Dr. David Wyss

Personal

Die FINMA setzt auf eine nachhaltige Personalpolitik und orientiert sich an den Prinzipien der Wirtschaftlichkeit, Langfristigkeit und Transparenz. Schwerpunktthemen im Jahr 2019 waren die Verbesserung der internen Chancengleichheit zwischen Frauen und Männern sowie die Personalbefragung 2019.

Die FINMA engagiert sich schon lange für die Verbesserung der Chancengleichheit zwischen den Geschlechtern und für die Gleichbehandlung ihrer Mitarbeitenden. So konnten zuletzt insbesondere in der Lohngleichheit und in der Gestaltung der Anstellungsbedingungen wichtige Ziele erreicht werden. In der Frage der angemessenen Verteilung der Geschlechter in den Kaderstufen entsprechen die bisherigen Fortschritte jedoch noch nicht den eigenen Erwartungen, weshalb sie nun detailliertere Zielsetzungen und konkrete unterstützende Massnahmen definiert hat.

Gender-Diversity-Ziele und Massnahmen

Ein übergeordnetes personalpolitisches Ziel der FINMA ist es, den Frauenanteil in allen Kaderstufen demjenigen im Gesamtpersonalbestand anzunähern. Im Berichtsjahr waren 29 Prozent aller Kaderfunktionen von Frauen besetzt; insgesamt jedoch betrug der Frauenanteil im Personalbestand 39 Prozent. Um dieses Ziel zu erreichen, hat die FINMA sogenannte Aufrechterhaltungs- und Aufbauziele für die Chancengleichheit zwischen Männern und Frauen formuliert.

Die Aufrechterhaltungsziele bezwecken, die guten Bedingungen und Resultate bei der Lohngleichheit und den Anstellungsbedingungen auch in Zukunft zu erhalten. So sollen einerseits FINMA-weit de facto keine unerklärbaren Lohnunterschiede zwischen Männern und Frauen bestehen. Die FINMA lässt da-

für ihre Lohnpolitik nach der Methode des Lohngleichheitsinstruments des Bundes (Logib) jährlich durch eine unabhängige Stelle überprüfen. Der Wert für die so gemessenen Lohnunterschiede betrug im Berichtsjahr 1,7 Prozent (Vorjahr 3,1) und liegt damit markant unter dem zulässigen methodischen Toleranzband von maximal 5 Prozent.

Andererseits erhebt die FINMA im Rahmen der regelmässigen Personalbefragungen die Zufriedenheit ihrer Mitarbeitenden hinsichtlich der Vereinbarkeit von Beruf und Familie beziehungsweise Privatleben. Ziel ist es, dass die Zustimmungswerte in den betreffenden Fragen jeweils über 70 Prozent liegen. In der Personalbefragung 2019 wurden durchschnittlich insgesamt 84 Prozent Zustimmung gemessen.

Die Aufbauziele zur Gender Diversity sehen zeitlich gestaffelte, konkrete Richtwerte für eine nachhaltig proportionale Geschlechterverteilung in den jeweiligen Kaderstufen vor. Der Soll-Frauenanteil pro Kaderstufe leitet sich ab aus dem FINMA-weiten Frauenanteil abzüglich einer Toleranzbandbreite von maximal –3 Prozentpunkten für die unteren Kaderfunktionen und –5 Prozentpunkten für die oberen Kaderfunktionen. Gemessen am aktuellen Personalbestand betragen die Richtwerte für

Neue Präsentation der FINMA-Publikationen

Separater Personalbericht wird eingestellt

Der Personalbericht erscheint nicht mehr als eigene Publikation. Die entsprechenden Inhalte werden neu auf der Website oder im Jahresbericht wiedergegeben.

- untere Fachkaderfunktionen mindestens 36 Prozent Frauenanteil bis 2022,
- untere Führungskaderfunktionen mindestens 36 Prozent Frauenanteil bis 2024,
- oberes Fach- und Führungskader sowie Geschäftsleitung mindestens 34 Prozent Frauenanteil bis 2026.

Neben der Chancengleichheit für Männer und Frauen bleiben die interne Förderung von Nachwuchskräften und die interne Besetzung von Kaderfunktionen weiterhin wichtige Prinzipien der FINMA-Personalpolitik.

Zur Förderung der Erreichung der Gender-Diversity-Ziele setzt die FINMA eine Reihe von unterstützenden Massnahmen um. So werden beispielsweise Vorgesetzte für den Umgang mit und die Vermeidung von unbewussten Wahrnehmungsverzerrungen sensibilisiert, und die Personalprozesse zur Gewinnung, Auswahl, Beurteilung und Entwicklung von Mitarbeitenden enthalten vergleichende Gender-Monitoring-Massnahmen. Wo Unterschiede in der Behandlung von männlichen und weiblichen Mitarbeitenden oder Kandidaten sichtbar werden, müssen diese jeweils begründet werden können.

Die FINMA wird künftig jährlich über die Fortschritte in der Erreichung ihrer Diversity-Ziele berichten.

Ergebnisse der Personalbefragung 2019

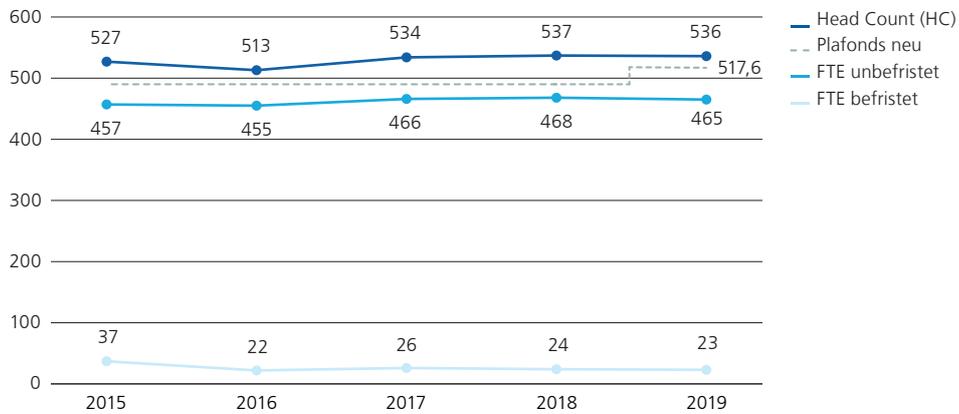
Alle zwei Jahre führt die FINMA eine Vollbefragung des gesamten Personalbestands durch. Rund 90 Prozent der FINMA-Mitarbeitenden nahmen 2019 an

der Befragung teil. Die detaillierten Antworten erlauben es der FINMA, gezielte quantitative Auswertungen durchzuführen. Eine Vielzahl ergänzender schriftlicher Bemerkungen ergeben zudem ein umfassendes qualitatives Bild.

Die FINMA-Mitarbeitenden zeigen generell eine hohe Arbeitszufriedenheit und identifizieren sich in hohem Mass mit ihrer Arbeitgeberin. Die Resultate für das Jahr 2019 sind in allen Bereichen auf FINMA-Stufe noch besser ausgefallen als 2017. In den einzelnen Bewertungskategorien fallen gegenüber der letzten Befragung vor allem folgende Themenbereiche wegen stark verbesserter Beurteilungen auf: «IT-Betriebsstabilität», «Arbeitsplatzbewertung Standort Zürich» und «Zusammenarbeit». Es handelt sich bei den genannten Bewertungskategorien um Handlungsfelder aus dem Jahr 2017.

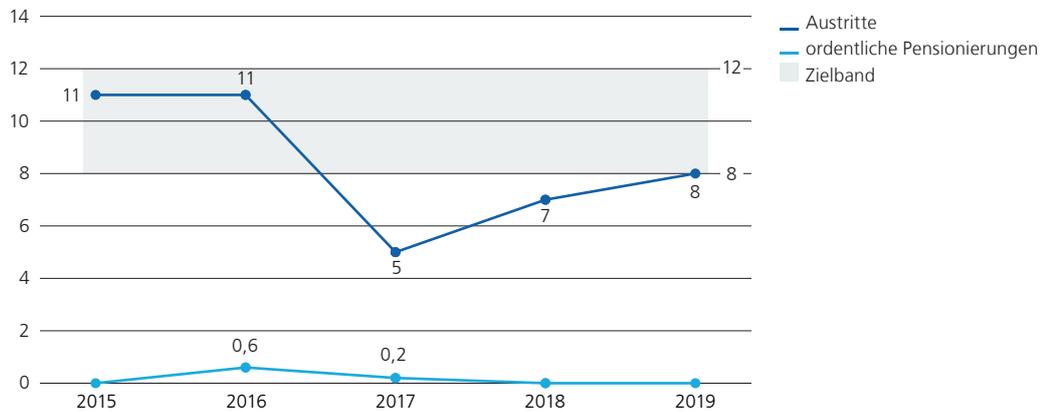
Es gibt aber auch Themenbereiche oder erneut identifizierte Handlungsfelder mit weiterem Verbesserungspotenzial. Insbesondere in den Bereichen «Wertschätzung der Sprachenvielfalt», «Chancengleichheit zwischen den Geschlechtern», «Zugang zu Informationen» und «Personalentwicklung» sollen künftig weitere Fortschritte erreicht werden. Trotz grosser Einheitlichkeit der Ergebnisse über alle Geschäftsbereiche hinweg werden die Antworten aus der Personalbefragung auf sämtlichen Stufen pro Geschäftsbereich analysiert. Die Umsetzung der daraus abgeleiteten Verbesserungsmaßnahmen hat bereits begonnen.

Durchschnittlicher Personalbestand



Fluktuation

in Prozent, per Jahresende



Frauenanteil pro Kaderstufe

in Prozent, per Jahresende



Weitere detaillierte Personalkennzahlen veröffentlicht die FINMA jährlich auf ihrer Website.

Notwendiger Stellenausbau

Zu den strategischen Zielen der FINMA gehört, dass die Kosten der Aufsicht grundsätzlich nur steigen sollen, wenn der Gesetzgeber neue Aufgaben für die FINMA erlässt. Im Hinblick auf die zusätzlichen Aufgaben, die der FINMA im Zusammenhang mit dem [FIDLEG und dem FINIG](#) auferlegt werden, wird sie nicht umhinkommen, zusätzliches Personal einzustellen. Der Verwaltungsrat erhöhte daher per 1. Januar 2019 das Stellendach von bisher 481 auf neu 517,6 Vollzeitstellen.

Berücksichtigt werden insbesondere alle personellen Ressourcen, die in den kommenden Jahren für die Erfüllung der neuen Aufgaben notwendig sein werden. Der Grossteil der Ressourcen wird dabei für die Bewilligung, die Aufsicht und das Enforcement der neu unterstellten unabhängigen Vermögensverwalter von individuellen Kundenvermögen, der Trustees sowie der nach Edelmetallkontrollgesetz bestimmten Handelsprüfer und ihrer Aufsichtsorganisationen eingesetzt werden.

Entsprechend der Umsetzungsplanung von FIDLEG und FINIG werden die zusätzlichen Ressourcen erst mittelfristig notwendig, und der effektive Stellenetat wird sich nur allmählich dem neuen Stellendach nähern. Im Berichtsjahr wurden deshalb effektiv lediglich 11,9 neue unbefristete Stellen geschaffen und besetzt.

In befristeten und unbefristeten Anstellungsverhältnissen beschäftigte die FINMA im Jahr 2019 durchschnittlich 536 Mitarbeitende (Vorjahr 537). Knapp 27 Prozent des Personals (Vorjahr 24) arbeiteten Teilzeit, also in einem Beschäftigungsgrad von weniger als 90 Prozent.

Mitarbeiterfluktuation innerhalb der Soll-Werte

Die optimale Fluktuationsrate für die FINMA liegt höher als in der allgemeinen Bundesverwaltung oder in der öffentlichen Verwaltung. Die FINMA strebt als Teil der Personalstrategie eine mittelfristige durchschnittliche Soll-Fluktuationsrate von 8 bis 12 Prozent an.

Durch den Zufluss von aktuellstem Know-how aus der Finanzindustrie und ergänzenden Sichtweisen neuer Mitarbeitender soll insbesondere die Analyse-schärfe in den Aufsichtstätigkeiten erhöht werden. Zudem bietet eine gesunde Dynamik in der Personalstruktur den bestehenden Mitarbeitern häufiger Gelegenheiten, die Aufgaben auszuweiten und die Rolle zu wechseln.

Im Jahr 2019 stieg die Fluktuationsrate mit gut 8 Prozent (Vorjahr 7) das zweite Jahr in Folge leicht an. Sie lag damit wieder innerhalb der FINMA-Zielbandbreiten.

Betriebliches

Die Infrastruktur der FINMA wird laufend optimiert. So verbesserte die FINMA mit der Einführung des digitalen Informationsaustausches über die Erhebungs- und Zustellplattformen die interne Datenqualität und interne Informationsflüsse. Basierend auf einer hohen Datenqualität sollen künftig moderne Analyseformen eingesetzt werden. Dank einem neuen Energie-Monitoring reduzierte sich der Energieverbrauch. Nach Abzug einmaliger Sondereffekte aus den Leistungsanpassungen in der Personalvorsorge im Vorjahr blieben die Kosten auch im Berichtsjahr weitgehend stabil.

Die FINMA schloss die Einführung der Erhebungs- und Gesuchsplattform (EHP) zur Erfassung von strukturierten Daten mithilfe von formularbasierten Erhebungen erfolgreich ab. Dadurch stieg der Anteil der digital eingereichten Informationen an die FINMA bereits im Berichtsjahr stark an. Neben dem Ausbau der EHP zur Unterstützung weiterer Kernprozesse im Bereich Bewilligung und Überwachung rückt die Weiterentwicklung der internen Verarbeitung und intelligenten Nutzung von Informationen durch moderne Technologien künftig stärker in den Fokus.

Digitalisierung der Gesuchstellung, Erhebung und Berichterstattung

Die EHP ermöglicht die elektronische Abwicklung von Gesuchen, Erhebungen und Berichterstattungen. Sie legt die Basis für einen direkten Austausch zwischen der FINMA, den Beaufsichtigten und den Prüfgesellschaften über eine zentrale Plattform und damit für eine weitere Förderung der digitalen Arbeitsweise im Rahmen der Bewilligungs- und Aufsichtsprozesse.

Beaufsichtigte können über die EHP Bewilligungsgesuche bei der FINMA einreichen. Bis Ende 2019 war dies vorab für Geschäftsplanänderungen von Versicherungen sowie für Gesuche betreffend ausländische kollektive Kapitalanlagen möglich. Seit dem 1. Januar 2020 können auch Gesuche für schweizerische kollektive Kapitalanlagen über die EHP eingereicht werden. Und mit Inkrafttreten des FIDLEG und des FINIG am 1. Januar 2020 ist es auch unabhängigen Vermögensverwaltern (uVV) möglich, Zugang zur EHP zu beantragen, um später auf diesem

Weg ihre Bewilligungsgesuche einreichen zu können. Eine übersichtliche Darstellung in der EHP ermöglicht es dem Gesuchsteller, laufend den aktuellen Stand aller seiner Gesuche zu verfolgen. Mit der Speicherung der in den EHP-Gesuchen enthaltenen Daten und Informationen entfällt zudem, wo möglich, die erneute Eingabe von sich wiederholenden Angaben in jedem Gesuch.

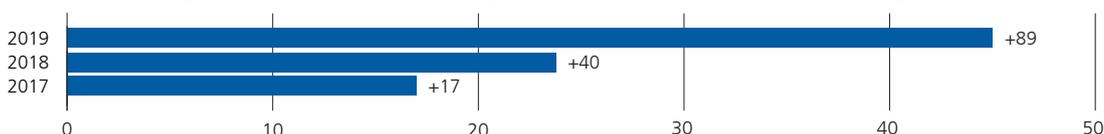
Die EHP kommt auch für daten- oder themenbasierte Erhebungen direkt bei den Beaufsichtigten und indirekt bei den Prüfgesellschaften zum Einsatz, um aufsichtsrelevante Daten strukturiert und einheitlich zu erheben. Sie liefert damit eine verbesserte Grundlage für die automatisierte, datenbasierte Auswertung von regulatorischen Fokusthemen. Die FINMA nutzt die Möglichkeiten der EHP mittlerweile in allen Aufsichtsbereichen für unterschiedliche Datenerhebungen und Berichterstattungen, etwa um Geschäftsberichte oder Gruppenstrukturen von Instituten einzufordern oder im Rahmen der Geldwäschereibekämpfung und der Verhaltensaufsicht. Im Bereich der aufsichtsrechtlichen Berichterstattung ist für das Prüfwahljahr 2019 vorgesehen, dass die Prüfgesellschaften die Prüfberichte für verschiedene Kategorien von Beaufsichtigten via EHP bei der FINMA einreichen.

Bereits seit der Einführung der Zustellplattform im Jahr 2016 stieg die Nutzungsquote des digitalen Informationseingangs kontinuierlich an. Seit Inbetriebnahme der EHP verzeichnet die FINMA einen noch stärkeren Zuwachs. Im Berichtsjahr trafen 16 687,

Entwicklung digitale Eingangskanäle

Elektronische Sendungen in Prozent vom Total der Sendungen

Veränderung zum Vorjahr in Prozent



also 43,7 Prozent, von insgesamt 38 167 Sendungen digital über die Zustell- und die Erhebungsplattform ein.

Die Datenstrategie der FINMA

Die FINMA verabschiedete im Berichtsjahr ihre Datenstrategie. Dabei spielt der angemessene Einsatz moderner Technologien, vor allem im Bereich der Datenanalyse, eine wichtige Rolle. Mit der strukturierten Erhebung von Daten über die EHP in Kombination mit Initiativen zur Weiterentwicklung der Datenverarbeitung und der bereichsübergreifenden Nutzung von Informationen schafft die FINMA die Datengrundlage für den Ausbau moderner Analysetechnologien – zum Beispiel mittels künstlicher Intelligenz. Der Einsatz dieser Technologien erfolgt abhängig vom Einsatzgebiet, wobei hohe Standards in den Bereichen Datenschutz und Informationssicherheit eingehalten werden.

Für die Entscheidungsfindung der FINMA sind möglichst optimale Informationsgrundlagen von grosser Bedeutung. Die Datenstrategie der FINMA bildet somit die Grundlage dafür, wie die FINMA Daten erhebt, speichert, transformiert und nutzt, um ihre Kernaufgaben bestmöglich erfüllen zu können.

Kennzahlen EHP 2019

870 registrierte Institute
und Prüfgesellschaften

3600 registrierte Benutzer

29 durchgeführte Erhebungen

150 Gesuche pro Monat

Umweltkennzahlen

Weil am Standort Bern mehr Fernwärmeenergie bezogen wurde als vorgesehen, konnte die FINMA ihre Gesamtenergieeffizienz im Berichtsjahr nicht verbessern. Der gegenüber dem Vorjahr angestiegene Bedarf erklärt sich durch die höhere Anzahl Heizztage in Bern. Mit ihrem Stromverbrauch in Bern lag die FINMA aber weiterhin auf dem Effizienzzielpfad und konnte die vorgegebenen Ziele aus der kantonalen Zielvereinbarung für das Jahr 2019 erfüllen.

Umweltkennzahlen

	Einheit	2016	2017	2018	2019	Veränderung zum Vorjahr in Prozent
Stromverbrauch Bern	kWh	1 015 350	949 695	866 062	823 274	-5,5
Stromverbrauch Zürich	kWh	100 360	102 282	100 758	107 006	7,6
Fernwärmeenergieverbrauch Bern	kWh	1 277 804	1 186 540	948 928	1 056 248	9,0
Gesamtenergieverbrauch	kWh	2 393 514	2 238 517	1 915 748	1 986 528	3,2
Summe erneuerbare Energie zu Gesamtenergieverbrauch	Prozent	86,5	86,6	87,5	86,3	-1,3
Papierverbrauch pro FTE	kg	29,7	26,4	21,8	16,7	-23,4

Am Hauptsitz führte die FINMA ein Energiemonitoring ein. Ein möglicher Mehrverbrauch durch die Fehlfunktion einer Anlage wird dadurch sichtbar gemacht. Die Anlagen der Haustechnik können nun effizienter bewirtschaftet werden. Beheizt wird der Standort Bern ausschliesslich mit Abwärme aus der nahegelegenen Energiezentrale Forsthaus. Diese besteht aus knapp 75 Prozent erneuerbarer Energie.

Die FINMA hat in den letzten Jahren die Möglichkeiten für den digitalen Austausch mit Dritten stetig erweitert und die internen Prozesse entsprechend angepasst. Das führt dazu, dass der Papierverbrauch pro Mitarbeitenden kontinuierlich abnimmt. Auch mit dieser Entwicklung leistet die FINMA einen wesentlichen Beitrag zum Umweltschutz.

Kosten der FINMA

Die Betriebskosten der FINMA sind seit dem Jahr 2012 weitgehend stabil. Im Berichtsjahr lagen die Betriebsaufwendungen aufgrund von Sondereffekten aus den Leistungsanpassungen in der Personal-

vorsorge über den Vorjahreswerten. Die Jahresrechnung der FINMA wies im Vergleich zum Vorjahr einen um 4 Millionen Franken höheren Betriebsaufwand von 123 Millionen Franken aus (Vorjahr 119). Zusammen mit der gesetzlich vorgeschriebenen Bildung von Reserven ergab sich ein Betrag von 135 Millionen Franken (Vorjahr 131). Gedeckt wurde dieser Aufwand mit Gebührenerträgen und Aufsichtsabgaben.

Neue Präsentation der FINMA-Publikationen

Jahresrechnung 2019

Die separat publizierte [Jahresrechnung 2019](#) erläutert das Betriebsergebnis der FINMA im Detail.

Abkürzungen

Abs. Absatz	GwG Bundesgesetz über die Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung im Finanzsektor vom 10. Oktober 1997 (Geldwäschereigesetz; SR 955.0)
Art. Artikel	ICO Initial Coin Offering
AVO Verordnung über die Beaufsichtigung von privaten Versicherungsunternehmen vom 9. November 2005 (Aufsichtsverordnung; SR 961.011)	IFRS International Financial Reporting Standards
BCBS Basler Ausschuss für Bankenaufsicht (Basel Committee on Banking Supervision)	IOSCO Internationale Organisation für Effektenhandels- und Börsenaufsichtsbehörden (International Organization of Securities Commissions)
BEHG Bundesgesetz über die Börsen und den Effektenhandel vom 24. März 1995 (Börsengesetz; SR 954.11)	IT Informationstechnologien
BPES Banque Privée Espírito Santo	IWF Internationaler Währungsfonds (International Monetary Fund)
CET1-Quote Harte Kernkapitalquote (Common Equity Tier)	KAG Bundesgesetz über die kollektiven Kapitalanlagen vom 23. Juni 2006 (Kollektivanlagengesetz; SR 951.31)
CCP Zentrale Gegenpartei (Central Counterparty)	kg Kilogramm
CHF Schweizer Franken	KYC Kenne deinen Kunden (Know Your Customer)
CMG Crisis Management Group	kWh Kilowattstunden
D-SIB Systemrelevante Inlandsbank	LIBOR London Interbank Offered Rate
DUFI Direkt unterstellte Finanzintermediäre	Logib Lohngleichheitsinstrument des Bundes
EFD Eidgenössisches Finanzdepartement	Mio. Millionen
EHP Erhebungs- und Gesuchsplattform der FINMA	MoU Memorandum of Understanding
EMMoU Enhanced Multilateral Memorandum of Understanding	MMoU Multilateral Memorandum of Understanding
ENA Enforcementausschuss der FINMA	Mrd. Milliarden
ERV Verordnung über die Eigenmittel und Risikoverteilung für Banken und Effektenhändler vom 1. Juni 2012 (Eigenmittelverordnung; SR 952.03)	MROS Meldestelle für Geldwäscherei (Money Laundering Report Office Switzerland)
EU Europäische Union	MVM Mindestbetrag (Market Value Margin)
EXPERTsuisse Expertenverband für Wirtschaftsprüfung, Steuern und Treuhand	NAG Nationale Arbeitsgruppe für Referenzzinssätze in Franken
FAQ Häufig gestellte Fragen (Frequently Asked Questions)	NGFS Network for Greening the Financial System
FIDLEG Bundesgesetz über die Finanzdienstleistungen (Finanzdienstleistungsgesetz; SR 950.1)	Non-UCITS Nicht UCIT-kompatible kollektive Kapitalanlagen
FIDLEV Verordnung über die Finanzdienstleistungen (Finanzdienstleistungsverordnung; SR 950.11)	n/a nicht anwendbar (not available)
FinfraG Bundesgesetz über die Finanzmarktinfrastrukturen und das Marktverhalten im Effekten- und Derivatehandel vom 19. Juni 2015 (Finanzmarktinfrastrukturgesetz; SR 958.1)	OTC Über den Schalter (Over the Counter)
FINIG Bundesgesetz über die Finanzinstitute vom 15. Juni 2018 (Finanzinstitutsgesetz; SR 954.1)	PFMI Principles for Financial Market Infrastructures
FINIV Verordnung über die Finanzinstitute (Finanzinstitutsverordnung; SR 954.11)	RAB Eidgenössische Revisionsaufsichtsbehörde
FINMA Eidgenössische Finanzmarktaufsicht	RTK Risikotragendes Kapital
FINMAG Bundesgesetz über die Eidgenössische Finanzmarktaufsicht vom 22. Juni 2007 (Finanzmarktaufsichtsgesetz; SR 956.1)	RWA Risikogewichtete Aktiven (Risk-Weighted Assets)
FK Finanzkommissionen der eidgenössischen Räte	S. Seite
FMI Finanzmarktinfrastrukturen	SBVg Schweizerische Bankiervereinigung
FSAP Financial Sector Assessment Program	SFAMA Swiss Funds & Asset Management Association
FSB Finanzstabilitätsrat (Financial Stability Board)	SIF Staatssekretariat für internationale Finanzfragen
FTE Vollzeitäquivalent (Fulltime Equivalent)	SNB Schweizerische Nationalbank
GPK Geschäftsprüfungskommissionen der eidgenössischen Räte	SR Systematische Sammlung des Bundesrechts
	SRO Selbstregulierungsorganisation
	SST Schweizer Solvenztest (Swiss Solvency Test)
	SVV Schweizerischer Versicherungsverband
	TBTF Too big to fail
	TLAC Gesamte Verlusttragfähigkeit (Total Loss-Absorbing Capacity)
	UCITS Undertakings for Collective Investment in Transferable Securities
	UK Vereinigtes Königreich (United Kingdom)

USA Vereinigte Staaten von Amerika (United States of America)

US-GAAP United States Generally Accepted Accounting Principles

uVV Unabhängige Vermögensverwalter

VAG Bundesgesetz betreffend die Aufsicht über Versicherungsunternehmen vom 17. Dezember 2004 (Versicherungsaufsichtsgesetz; SR 961.01)

ZK Zielkapital

Impressum

Herausgeberin

Eidgenössische Finanzmarktaufsicht FINMA
Laupenstrasse 27
CH-3003 Bern
Tel. +41 (0)31 327 91 00
Fax +41 (0)31 327 91 01
info@finma.ch
www.finma.ch

Jahresrechnung

Die Jahresrechnung 2019 der FINMA
wird separat veröffentlicht.

Fotografie

Remo Ubezio, Bern

Gestaltung und Satz

Stämpfli AG, Bern

Druck

Birkhäuser+GBC AG, Reinach BL

Geschlechtsneutrale Formulierung

Aus Gründen der einfacheren Lesbarkeit wird auf die geschlechterspezifische Differenzierung verzichtet. Entsprechende Begriffe gelten im Sinne der Gleichbehandlung grundsätzlich für alle Geschlechter.

Datenquellen

Sofern nicht anders vermerkt, stammen die statistischen Angaben in diesem Bericht aus FINMA-internen Quellen.

Banken
Jan Blöchliger *

Division Operating Office
Heribert Decorvet

Aufsicht UBS
Michael Waldburger

Aufsicht CS Group
Simon Brönnimann

Aufsicht D-SIB und mittlere Banken
Philippe Ramuz

Kleinbanken und Effekthändler
Alain Girard

Risikomanagement
Christian Capuano

Bewilligungen
Annemarie Nussbaumer

Versicherungen
Birgit Rutishauser *

Division Operating Office
Markus Geissbühler

Risikomanagement
Michael Schmutz

Aufsicht Gruppen
und grosse Versicherungen
Michel Kähr

Aufsicht kleine
und mittlere Versicherungen
Vera Carspecken

Aufsicht Gruppe Swiss Re
Stefan Senn

Aufsicht Zurich Insurance Group
Judit Limperger

Märkte
Léonard Bôle *

Division Operating Office
Michael Brandstätter

Aufsicht Parabankensektor
Christoph Kluser

Geldwäschereibekämpfung
und Suitability
Marc Mauerhofer

Finanzmarkt-Infrastrukturen
und Derivate
Andreas Bail

Analyse Märkte
Matthias Obrecht

Accounting
Stephan Rieder

Verwaltungsrat
Thomas Bauer
Verwaltungsratspräsident

Verwaltungsratssekretariat
Silvia Kiss

Interne Revision
Nicole Achermann

Direktor
Mark Branson

Asset Management
Tobias Weingart a.i. *

Enforcement
Patric Eymann *

Recovery und Resolution
David Wyss *

Division Operating Office
Martin Meier

Division Operating Office
Danielle Schütz
Sarah Bienz

Division Operating Office
Marcel Walthert

Bewilligungen
Philip Hinsén

Abklärungen
Philipp Lüscher

Internationales und Policy
Reto Schiltknecht

Aufsicht Institute und Produkte
Daniel Bruggisser

Verfahren
Anton Brönnimann
Christoph Kuhn

Recovery- und Resolutionplanung
Johanna Preisig

Legal Expertise
Tobias Weingart

Internationale Amtshilfe
Dominik Leimgruber

Restrukturierung und Insolvenz
David Wyss

Operations und Insolvenzverfahren
Marcel Walthert

Organigramm

Per 31.12.2019

- Geschäftsbereiche
- Den Geschäftsbereichsleitern direkt unterstellte Organisationseinheiten
- Dem Verwaltungsrat direkt unterstellte Organisationseinheiten
- * Mitglied der Geschäftsleitung



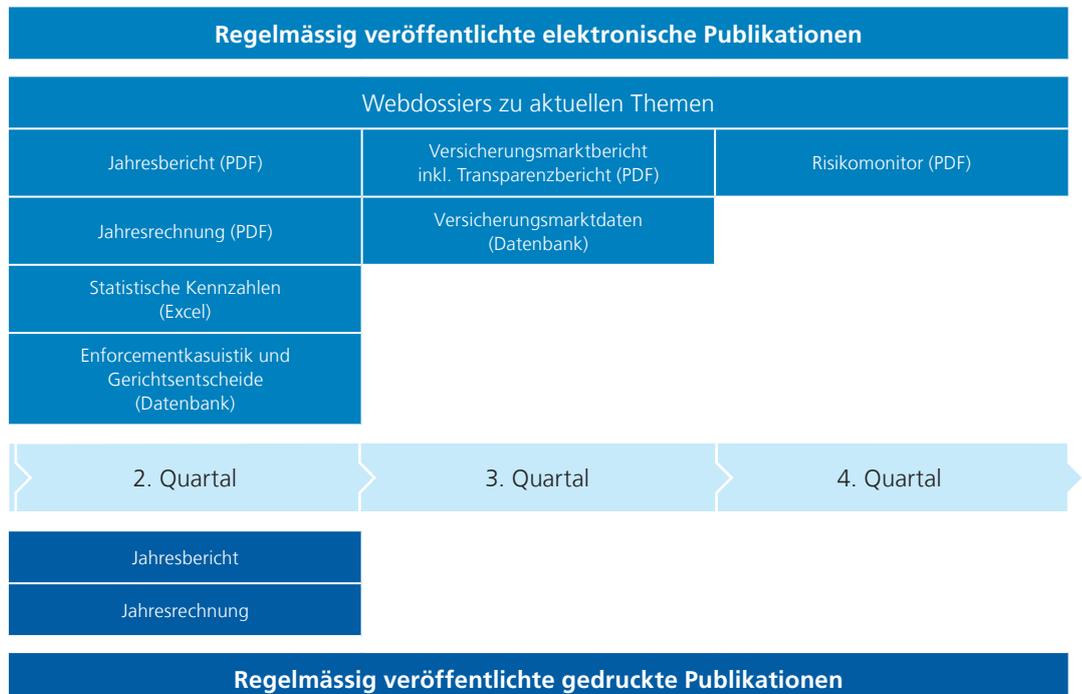
Neuordnung der FINMA-Publikationen

Die Art und Weise, wie Druckerzeugnisse und digitale Publikationen der FINMA der Öffentlichkeit zur Verfügung gestellt werden, ist den Bedürfnissen der Leserschaft angepasst worden. Die Berichtearchitektur ist nun für die digitale Veröffentlichung optimiert. Zudem wurde der Zugang zu statistischem Material verbessert.

Die Website der FINMA bietet zahlreiche Informationen zur Tätigkeit der FINMA. Dort finden sich unter anderem Dossiers, die aktuelle Themen vertieft behandeln, sowie verschiedene Berichte als PDF-Dokumente. Neu werden auch Zahlen und Statistiken aus diversen Publikationen als Excel-Dokumente oder als Datenbank zur Verfügung stehen. Nach wie vor erscheinen der Jahresbericht und die Jahresrechnung als gedruckte Publikationen.

Um die Aufsichtstätigkeit angemessen abzubilden, wird der Risikobericht neu jährlich publiziert. Er gibt einen Überblick über die aus Sicht der FINMA bedeutendsten aktuellen Risiken für die Beaufsichtigten und präsentiert die Aufsichtsschwerpunkte für das kommende Jahr. Die bisher eigenständigen PDF-Publikationen «Personalbericht», «Enforcementbericht» und «Transparenzbericht berufliche Vorsorge» werden in gekürzter Form in andere Publikationsgefässe der FINMA überführt.

Publikationen der FINMA



Eidgenössische Finanzmarktaufsicht FINMA
Laupenstrasse 27 | CH-3003 Bern
Tel. +41 (0)31 327 91 00 | www.finma.ch