



Eidgenössische Finanzmarktaufsicht FINMA
Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers FINMA
Autorità federale di vigilanza sui mercati finanziari FINMA
Swiss Financial Market Supervisory Authority FINMA



Jahresbericht 2013

Mandat der FINMA

Die Eidgenössische Finanzmarktaufsicht (FINMA) ist eine öffentlich-rechtliche Anstalt mit eigener Rechtspersönlichkeit. Als unabhängige Aufsichtsbehörde setzt sie sich für den Schutz der Gläubiger, Anleger und Versicherten sowie für den Schutz der Funktionsfähigkeit der Finanzmärkte ein.

Mit dem Individualschutz sollen Finanzmarktkunden vor Insolvenzen der Finanzinstitute, vor unlauteren Geschäftspraktiken und vor Ungleichbehandlung im Börsenbereich geschützt werden. Der Funktionsschutz dient dazu, die Stabilität des Finanzsystems zu gewährleisten. Ein wirksamer Individualschutz und ein solider Funktionsschutz kommen indirekt auch der Wettbewerbsfähigkeit und dem Ansehen des Finanzplatzes zugute.

Die FINMA hat hoheitliche Befugnisse über Banken, Versicherungen, Börsen, Effektenhändler, kollektive Kapitalanlagen sowie Vertriebsträger und Versicherungsvermittler. Sie bewilligt den Betrieb von Unternehmen der beaufsichtigten Branchen. Mit ihrer Überwachungstätigkeit stellt die FINMA sicher, dass sich die Beaufsichtigten an die Gesetze, Verordnungen, Weisungen und Reglemente halten und die Bewilligungsvoraussetzungen dauernd erfüllen. Die FINMA ist zuständig für die Geldwäschereibekämpfung, leistet Amtshilfe, spricht Sanktionen aus und wickelt bei Bedarf Sanierungsverfahren und Konkurse ab.

Die FINMA ist auch Aufsichtsbehörde im Bereich der Offenlegung von Beteiligungen, führt Verfahren, erlässt Verfügungen und erstattet im Verdachtsfall Strafanzeige beim Eidgenössischen Finanzdepartement (EFD). Weiter ist die FINMA Aufsichtsbehörde auf dem Gebiet der öffentlichen Kaufangebote und insbesondere Beschwerdeinstanz für die Anfechtung von Verfügungen der Übernahmekommission (UEK). Schliesslich arbeitet die FINMA bei Gesetzgebungsverfahren mit und erlässt, wo dazu ermächtigt, eigene Verordnungen. Mit Rundschreiben informiert sie über die Auslegung und die Anwendung des Finanzmarktrechts. Ausserdem ist sie für die Anerkennung von Selbstregulierungen zuständig.

Ausgewählte Zahlen zum Jahr 2013

Vor-Ort-Kontrollen (Supervisory Reviews¹) erlauben nicht nur einen intensiven fachlichen Einblick in ein Finanzinstitut, sondern fördern auch den sachlichen und offenen Dialog mit den Beaufsichtigten. Diese Kontrollen ermöglichen es der FINMA, das jeweilige Einzelinstitut vertieft kennenzulernen und durch Quervergleiche zwischen den Einzelinstituten zugleich eine bessere Marktübersicht zu gewinnen. Die Anzahl Vor-Ort-Kontrollen variiert von Jahr zu Jahr. Es werden jeweils quantitative und qualitative Aspekte geprüft.

JAN.

S. 55
Temporäre SST-
Erleichterungen
treten in Kraft

MÄR.



**Parlament
stimmt Gruppen-
anfragen bei
Amtshilfe
mit speziellen
Verhaltens-
mustern zu**

JUN.

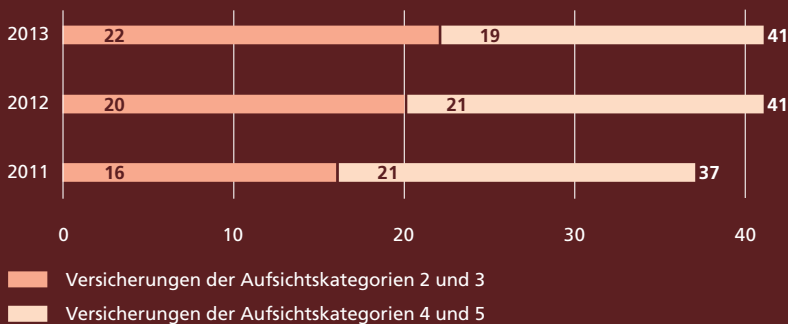
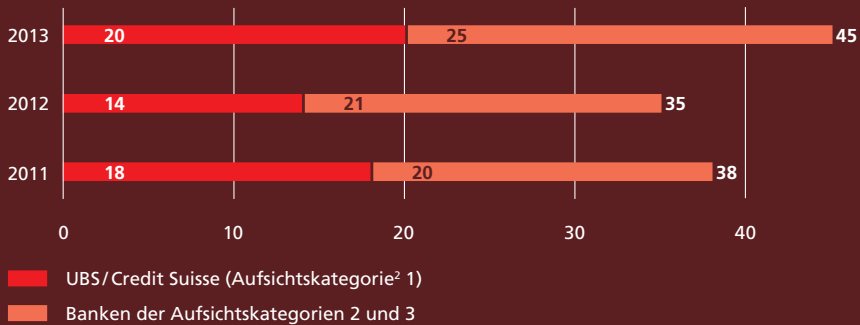
S. 24

RCAP gibt Schweizer
Bankenregulierung Bestnote

S. 48
PostFinance
erhält Banklizenz



Vor-Ort-Kontrollen Banken und Versicherungen



Im Jahr 2013 lag der Fokus bei den Vor-Ort-Kontrollen im Bereich Banken in erster Linie auf Themen wie Liquidität, Hypothekarkreditvergabe, Geldwäschereibekämpfung und Vermögensverwaltung. Bei den Banken der Aufsichtskategorien 4 und 5 fanden keine Vor-Ort-Kontrollen statt.

Im Jahr 2013 wie auch im Vorjahr lag im Bereich Versicherungen ein Hauptfokus auf der Prüfung der versicherungstechnischen Rückstellungen.

JUL.



FSB benennt global system-relevante Versicherer (G-SII)

AUG.

S. 43
FINMA-Positionspapier «Sanierung und Abwicklung systemrelevanter Banken»



DoJ legt Programm für Schweizer Banken auf

SEP.



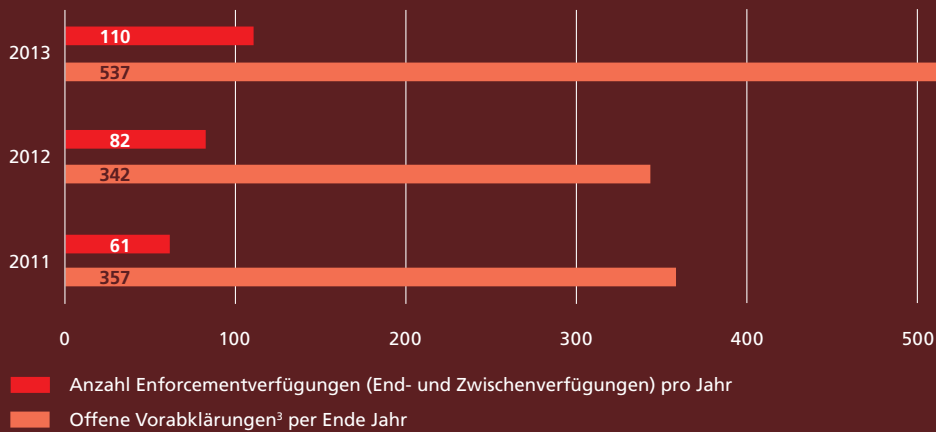
Bundesrat setzt antizyklischen Kapitalpuffer in Kraft

OKT.

S. 80

FINMA-Rundschreiben «Marktverhaltensregeln» tritt in Kraft

Vorabklärungen und Enforcementverfügungen



Der abgeschlossene Ausbau des Geschäftsbereichs Enforcement erlaubt es der FINMA, in allen Aufsichtsbereichen in Abstimmung mit den Aufsichtsschwerpunkten gezieltes Enforcement zu betreiben und eine steigende Anzahl von Enforcementverfahren zu bewältigen.

¹ Vgl. Glossar, S. 115.
² Vgl. Anhang, Kap. «Aufsichtskategorisierung Banken und Versicherungen», S. 102.
³ Vgl. Glossar, S. 115.

NOV.



ZKB wird als systemrelevant eingestuft

S. 56
 FINMA gibt Prämiensenkungen von 240 Mio. CHF in Krankenzusatzversicherung bekannt

Kompromiss in der EU: Solvency II für EU-Versicherer soll am 1. Januar 2016 eingeführt werden

DEZ.



Schweizer Banken müssen DoJ die Teilnahme am US-Programm mitteilen



EZB senkt Zinsen auf neuen Tiefstand von 0,25 Prozent

S. 81
 FINMA rügt eine Kantonalbank wegen Marktmanipulation

S. 41

FINMA erlässt die Too-big-to-fail-Verfügungen gegenüber UBS und Credit Suisse

International anerkannte Aufsichtsstandards für einen zukunftsfähigen Finanzplatz

Fünf Jahre nach der Gründung der FINMA ist es an der Zeit, Bilanz zu ziehen, wo die Finanzmarktaufsicht heute steht und wohin die Zukunft sie führt. FINMA-Verwaltungsratspräsidentin Anne Héritier Lachat und FINMA-Direktor Patrick Raaflaub mit einem Rück- und Ausblick.

Die Fusion der drei Vorgängerbehörden der FINMA, Eidgenössische Bankenkommission, Bundesamt für Privatversicherungen und Kontrollstelle für die Bekämpfung der Geldwäscherei, fiel mitten in den Beginn einer langen Krisenzeit. Neben der täglichen Bewilligungs-, Aufsichts-, Enforcement- und Regulierungsarbeit und neben dem strategischen, konzeptionellen und organisatorischen Aufbau der Behörde galt es, die Branche durch die Finanzkrise, die Euro- und die Staatsschuldenkrise sowie den Paradigmenwechsel in der grenzüberschreitenden Vermögensverwaltung zu begleiten.

Strategisch gut aufgestellt

Seit fünf Jahren sind wir auf einem Weg, der nicht immer einfach war. Gemeinsam mit unseren Mitar-

beitenden haben wir wichtige Meilensteine erreicht. Folgende Punkte möchten wir besonders hervorheben: die Professionalisierung der Aufsicht, die internationale Reputation der Behörde und ihre nationale Einbettung.

Entwickelt haben wir ein systematisches, risikoorientiertes Aufsichtskonzept. Dieses hat sich in allen Geschäftsbereichen eingespielt: Im Bankbereich, bei den Versicherungen, bei der Finanzmarktinfrastruktur und auf dem Gebiet der kollektiven Kapitalanlagen werden die grossen und vernetzten Institute stärker beaufsichtigt als kleinere Marktteilnehmer, deren Scheitern weniger gefährlich ist für die Branche und weniger relevant für die gesamte Volkswirtschaft. Der risikoorientierte Ansatz



ermöglicht es uns, unsere beschränkten Ressourcen richtig einzusetzen.

Auf internationaler Ebene geachtet

Unsere professionelle Bewilligungs-, Aufsichts- und Enforcementtätigkeit hat dazu geführt, dass die FINMA in internationalen Qualitätsüberprüfungen gute Noten erhält. Dort, wo die globalen Standards der Branche entwickelt werden, – im Finanzstabilitätsrat (FSB), im Basler Ausschuss für Bankenaufsicht (BCBS), in der Internationalen Vereinigung der Versicherungsaufsichtsbehörden (IAIS) und in der Internationalen Organisation für Effektenhandels- und Börsenaufsichtsbehörden (IOSCO) – sind wir zu einer ernst zu nehmenden Kraft geworden, die aktiv die Schweizer Position einbringt. Auch auf internationalem Parkett ist die FINMA bestrebt, für den Schweizer Finanzsektor und seine Kunden eine solide Basis zu schaffen und deren Wettbewerbsfähigkeit zu erhalten.

Die Beiträge der FINMA in den globalen Standardsetzungsgremien werden ernst genommen – im Jahr 2013 etwa unsere Initiative zu einer Verbesserung der Abwicklungsfähigkeit von international tätigen systemrelevanten Banken. Die Schweiz hat die Grundlagen geschaffen, um systemrelevante Banken zu sanieren und abzuwickeln. Nun gilt es, auch international das Problem jener Banken anzugehen, die zu gross sind, um in Konkurs gehen zu können. Mit ihren zwei Grossinstituten hat die Schweiz ein essenzielles Interesse an einer guten Lösung. Diesbezüglich werden wir uns weiterhin gezielt einbringen.

Wandel bringt Chancen

Es ist klar, dass der exportorientierte Finanzsektor der Schweiz in den nächsten Jahren vor grossen Herausforderungen steht. Die Finanzinstitute haben ihre eigenen Geschäftsmodelle zu überdenken, neue

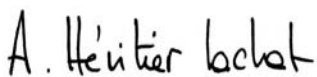
Stärken zu finden und alte Schwächen hinter sich zu lassen. Wandel bringt auch neue Marktchancen. Für einen erfolgreichen Wandel benötigen die Schweizer Finanzmarktteilnehmer gleich lange Spiesse wie ihre Konkurrenten im Ausland. Deshalb ist die Schweiz bis zu einem gewissen Grad gezwungen, ihren Gesetzesrahmen den internationalen Normen anzupassen. Damit verliert unser Land zwar etwas Autonomie, zugleich gewinnen oder behalten wir aber den Zugang zu anderen Märkten.

Was sind die Prinzipien der FINMA in diesem Prozess? Wir sind anspruchsvoll, wenn es um die prudenziellen Standards geht – um Eigenmittel, Liquidität und Risikomanagement. Dagegen wenden wir die Regulierung prinzipienbasierter an, als dies im Ausland geschieht. Unsere Regulierungsdichte ist tiefer, gerade bei Produkten und Innovationen.

Kompetenter Gesprächspartner auf nationaler Ebene

Für die FINMA ist es wichtig, auf nationaler Ebene ein kompetenter Gesprächspartner in finanz- und regulierungstechnischen Fragen zu sein. Fünf Jahre nach ihrer Entstehung stellen Politik und Öffentlichkeit immer noch viele Fragen zur FINMA, zu ihren Aufgaben und ihrer Tätigkeit. Das zeigt, dass wir uns weiter verbessern müssen, indem wir beharrlich unsere Strategie umsetzen und uns nicht von der Tagesaktualität treiben lassen.

Die FINMA ist eine Aufsichtsbehörde, die dem Amtsgeheimnis untersteht und deshalb nicht alles kommunizieren darf. Wer nicht alles bewilligt, wird kritisiert. Wer konsequent beaufsichtigt, wer Verfahren führt und am Ende vielleicht sanktioniert, darf sich nicht wundern, dafür kritisiert zu werden. Wichtig ist vor allem, dass wir unsere Aufsichtsfunktion wirkungsvoll und konsequent, aber zugleich fair, dialogbereit und vorhersehbar wahrnehmen.



Prof. Dr. Anne Héritier Lachat
Präsidentin



Dr. Patrick Raaflaub
Direktor

Im Dezember 2013

DIE FINMA IM ÜBERBLICK

- 8 Die Aufgaben der FINMA
- 12 Das Jahr 2013 in Meilensteinen
- 14 Die FINMA im Kontext der Politik
- 16 Die FINMA und ihre nationalen Anspruchsgruppen
- 18 Die FINMA und die internationale Zusammenarbeit

HANDLUNGSSCHWERPUNKTE

- 24 Die FINMA auf dem Prüfstand
- 26 Grenzüberschreitendes Finanzdienstleistungsgeschäft
- 28 Auf einen Blick: Cross-Border-Problematik – Entwicklungen im Verhältnis zu den USA
- 30 Immobilienmarkt immer noch angespannt
- 33 Versicherungstechnische Rückstellungen
- 35 Asset Management

AUFSICHT, ENFORCEMENT UND REGULIERUNG

- 40 **BANKEN UND EFFEKTEHÄNDLER**
- 40 Überblick Banken und Effekthändler
- 43 Sanierungs- und Abwicklungsstrategie
- 46 Strukturelle Veränderungen im Bankenmarkt
- 48 PostFinance erhält Banklizenz
- 49 Veränderungen in der Regulierung der Banken
- 50 Auf einen Blick: Basler Regelwerke

- 52 **VERSICHERUNGEN**
- 52 Überblick Versicherungen
- 55 Erste Erfahrungen mit den temporären Erleichterungen im SST
- 56 Die Folgen der neuen Spitalfinanzierung
- 58 Systemrelevanz bei Versicherungsunternehmen
- 59 Veränderungen in der Regulierung der Versicherungen
- 60 Auf einen Blick: Schweizer Solvenzregime am Beispiel der Lebensversicherer

62 MÄRKTE

- 62 Überblick Märkte
- 64 Die Folgen des revidierten Kollektivanlagengesetzes
- 66 Entwicklungen im Finanzmarktinfrastrukturbereich
- 68 Die Überwachung der Selbstregulierungsorganisationen
- 69 Veränderungen in der Regulierung der Märkte
- 70 Auf einen Blick: Fondsmarkt Schweiz

72 ENFORCEMENT

- 72 Überblick Enforcement
- 78 Umgang mit unerlaubt tätigen Unternehmen und Personen
- 80 Totalrevision Rundschreiben «Marktverhaltensregeln»
- 82 Konkurszuständigkeit der FINMA bei Finanzintermediären
- 83 Veränderungen in der Regulierung
- 84 Auf einen Blick: Enforcementmassnahmen

ORGANISATION UND PERSONAL

- 88 Verwaltungsrat und Geschäftsleitung
- 92 Personal
- 94 Betriebliche Weiterentwicklung der FINMA
- 95 Kostenentwicklung der FINMA
- 98 Corporate Governance
- 99 FINMA-Beauftragte

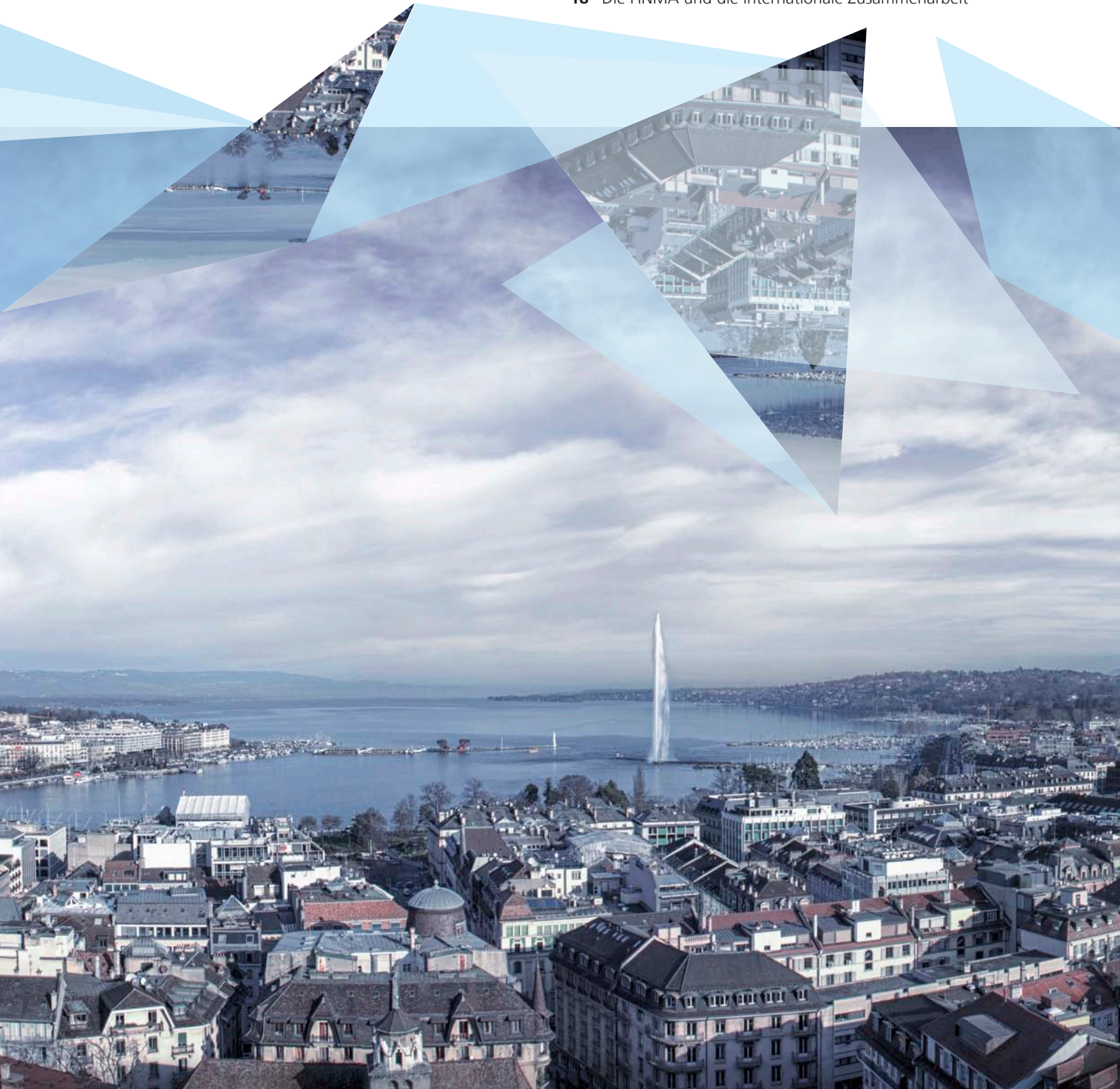
ANHANG

- 102 Aufsichtskategorisierung Banken und Versicherungen
- 104 Finanzmarktregulierung: hängige Vorhaben
- 106 Statistiken
- 110 MoU auf internationaler Ebene
- 110 Vertretung der FINMA in internationalen Arbeitsgruppen
- 111 Glossar



Die FINMA im Überblick

- 8** Die Aufgaben der FINMA
- 12** Das Jahr 2013 in Meilensteinen
- 14** Die FINMA im Kontext der Politik
- 16** Die FINMA und ihre nationalen Anspruchsgruppen
- 18** Die FINMA und die internationale Zusammenarbeit



Die Aufgaben der FINMA

Die FINMA ist eine unabhängige Aufsichtsbehörde mit hoheitlichen Befugnissen über Banken, Versicherungen, Börsen, Effekthändler und kollektive Kapitalanlagen. In diesen Bereichen bewilligt und überwacht sie. Notfalls ergreift die FINMA auch korrigierende Massnahmen. Dort, wo es die Aufsichtsziele erfordern, kann sie auf unterster Regulierungsstufe mit FINMA-Verordnungen und -Rundschreiben Regeln konkretisieren.

Die Finanzbranche in der Schweiz ist mit ihren gut 300 Banken, mehr als 200 Versicherungen und mit ihren über 6 000 kollektiven Kapitalanlagen im internationalen Vergleich überdurchschnittlich gross. Der Gesetzgeber hat der FINMA das übergeordnete Ziel gegeben, die Gläubiger, Anleger und Versicherten ebenso zu schützen wie die Funktionsfähigkeit der Finanzmärkte.

Schutz des Kollektivs

Der Gläubiger- und Anlegerschutz ist somit eines der Hauptziele der FINMA. Dieses Schutzziel ist kollektiv zu verstehen, im Sinne des Schutzes der Gesamtheit der Gläubiger und Anleger. Individuell kann die FINMA den einzelnen Anleger oder Versicherten im Rahmen des Aufsichtsrechts nicht schützen. Privatpersonen müssen ihre Ansprüche gegenüber Finanzinstituten gegebenenfalls auf zivilrechtlichem Weg einfordern.

Die FINMA sorgt dafür, dass die Solvenz der einzelnen Institute gesichert ist, schützt auf diesem Weg die Kunden, stärkt die Stabilität des Finanzsystems und indirekt das Ansehen, die Leistungsfähigkeit sowie die Wettbewerbsfähigkeit des Finanzplatzes.

Bewilligung als Basis der Aufsicht

Wer Geld von Anlegern entgegennimmt, Versicherungspolice zeichnet oder Fonds auflegt, braucht eine Bewilligung der FINMA. Wer sein Unternehmen nur ungenügend organisiert, wer seine Besitzstrukturen nicht offenlegt oder wessen Führungspersonal keine Gewähr für eine einwandfreie Geschäftsführung bietet, dem verweigert die FINMA die Bewilligung.

Mit ihrer Bewilligungspraxis schützt die FINMA die Integrität des Finanzplatzes und sorgt dafür, dass keine Wettbewerber Marktzutritt haben, die nicht die gleich hohen Standards wie die bewilligten Institute einhalten. Wer eine bewilligungspflichtige

Tätigkeit im Finanzmarkt ausübt und diese nicht bewilligen lässt, kann von der FINMA in Liquidation gesetzt werden.

Aufsicht als Kernaufgabe

Im Zentrum der Arbeit der FINMA steht die prudenzielle vorausschauende Aufsicht. Banken, Versicherungen und andere Finanzintermediäre müssen laufend über ausreichend Eigenmittel verfügen, liquide sein und die eigenen Risiken im Griff haben. Und sie müssen dafür sorgen, dass ihre leitenden Kader hohen fachlichen und persönlichen Anforderungen genügen und damit Gewähr für eine einwandfreie Geschäftsführung bieten. Die FINMA überprüft dies im Rahmen ihrer prudenziellen Aufsicht.

Risikoorientiert und stärker vor Ort

Die FINMA beaufsichtigt dort am intensivsten, wo die Risiken am grössten sind. Im Vergleich zu früher nimmt sie mehr eigene Analysen vor und kontrolliert auch häufiger und intensiver direkt bei den überwachten Instituten vor Ort – im Jahr 2013 besonders nachhaltig im Bereich des Hypothekemarkts (vor allem bei den Banken) oder bei den Rückstellungen der Lebensversicherer.

Intensiver Aufsichtsdialog

Der Aufsichtsdialog zwischen der FINMA und den prudenziell beaufsichtigten Instituten ist intensiv, wird aber wegen Amts- und Geschäftsgeheimnis nicht in der Öffentlichkeit ausgetragen. So kommunizierte die FINMA die zusätzlichen temporären Eigenmittelanforderungen, die sie der UBS per 1. Oktober 2013 auferlegt hatte, nicht selbst. Vielmehr gab die Bank die damit verbundene Eigenmittelerhöhung bekannt. Ein solches Vorgehen ist nicht selten: Kommt die FINMA zum Schluss, dass die institutsinternen Einschätzungen zu wenig fundiert oder zu wenig konservativ sind, hat sie die Kompetenz, korrigierend einzugreifen.

Prüfgesellschaften als verlängerter Arm der FINMA

Einen wichtigen Teil der Grundlagenarbeit für die Aufsicht übernehmen in der Schweiz die Prüfgesellschaften. Dieser «verlängerte Arm» der FINMA hat im Jahr 2012 aufsichtsrechtliche Prüfungen bei Banken, Versicherungen und im Bereich der kollektiven Kapitalanlagen in der Grössenordnung von 260 Vollzeitstellen vorgenommen. Die Zusammenarbeit mit den privaten Prüfern wurde 2013 auf ein neues Fundament gestellt. So wurde die Aufsichtsprüfung im Interesse der FINMA organisatorisch und konzeptionell von der Rechnungsprüfung getrennt. Die Prüfgesellschaften haben der FINMA zudem eine vorausschauende Risikoanalyse und eine aussagekräftigere Berichterstattung einzureichen.

Der rechtsdurchsetzende Teil der FINMA

Wurde gegen das Aufsichtsrecht verstossen, ergreift die FINMA Massnahmen. Mit einem Enforcementverfahren zielt die FINMA darauf ab, den ordnungsgemässen Zustand wiederherzustellen. Dabei hat die FINMA weitreichende Kompetenzen. So kann sie beispielsweise gegenüber einem Institut Einschränkungen der Geschäftstätigkeit oder organisatorische Massnahmen verfügen, unerlaubt tätige Gesellschaften liquidieren, Berufsverbote aussprechen, das heisst, die Übernahme einer leitenden Stellung bei einem Bewilligungsträger verbieten, oder ungerechtfertigte Gewinne einziehen. Der Gesetzgeber hat dagegen bewusst darauf verzichtet, der FINMA die Kompetenz zu erteilen, Verwaltungsbussen auszusprechen, auch wenn diese Kompetenz im Bereich der Marktaufsicht bei Aufsichtsbehörden auf internationaler Ebene verbreitet ist. Im Vergleich zu anderen Behörden eingeschränkt sind auch die Untersuchungskompetenzen der FINMA, die keine Zwangsmassnahmen wie Hausdurchsuchungen und Beschlagnahmungen von Beweismitteln anordnen kann.

Regulieren nur, wo notwendig

Die gesetzlichen Rahmenbedingungen für die Finanzbranche werden in einem politischen Prozess gesetzt. Parlament und Regierung adaptieren international gültige Regeln und Normen an die hiesigen Verhältnisse und erlassen eigene Gesetze und Verordnungen. Die FINMA ihrerseits hat dafür zu sorgen, dass die nationalen Regelwerke und indirekt auch die internationalen Standards in der Schweiz korrekt angewendet werden. Die FINMA unterstützt das Parlament, den Bundesrat und andere Behörden in fachtechnischen Fragen. Sie bringt sich und damit die aufsichtsrechtliche Perspektive in die Diskussion ein. Nur in wenigen Bereichen reguliert die FINMA selbst:

- In FINMA-Verordnungen konkretisiert die Finanzmarktaufsicht Details, die zu technisch oder zu dynamisch sind, um sie in Bundesratsverordnungen oder in Gesetzen zu regeln.
- In Rundschreiben hält die FINMA ihre Aufsichtspraxis fest und beschreibt, wie sie die gültigen Gesetze und Verordnungen auslegt.

Daneben kommuniziert die FINMA mit den Beaufichtigten über verschiedene Wege: FINMA-Mitteilungen, FAQ, Wegleitungen und Formulare dienen dazu, Transparenz für den Markt her- und Arbeitshilfen bereitzustellen.

Die Unabhängigkeit der FINMA

Das Parlament hat der FINMA eine grössere Unabhängigkeit zugestimmt als ihren Vorgängerbehörden. Um ihre hoheitlichen Aufgaben erfüllen zu können, muss die Aufsicht über den Finanzmarkt – ähnlich wie die Gerichte – möglichst frei sein von politischen Einflüssen. Verkörperung dieser Autonomie ist der Verwaltungsrat der FINMA, dessen Mitglieder nach fachlichen, nicht nach parteipolitischen Kriterien vom Bundesrat gewählt werden. Nach ihrer Wahl sind die Verwaltungsräte einzig den Gesetzen und der Sache verpflichtet. Der Verwaltungsrat legt unter anderem die strategische Stossrichtung fest, entscheidet über Geschäfte von grosser Tragweite und überwacht die Geschäftsleitung.

Die Unabhängigkeit der FINMA beruht auf drei Säulen:

- Die funktionelle Unabhängigkeit verhindert, dass Parlament oder Regierung der FINMA Weisungen zu ihrer Aufsichtstätigkeit erteilen. Eine solche Weisungsgewalt wäre ordnungspolitisch unerwünscht.
- Die Finanzierung der FINMA über Gebühren und Abgaben der Beaufsichtigten macht sie unabhängig von den Haushaltsvorgaben des Bundes.
- Institutionell ist die FINMA unabhängig, indem sie als öffentlich-rechtliche Anstalt mit eigener Rechtspersönlichkeit konzipiert ist.

Auch wenn die FINMA als unabhängige Behörde handelt, so ist sie doch in das staatspolitische Gefüge der Schweiz mit seinen Ausgleichs- und Kontrollmechanismen eingebunden. Die FINMA untersteht der parlamentarischen Oberaufsicht und pflegt regelmässige Kontakte mit dem Bundesrat.⁴ Ihre Verfügungen sind anfechtbar, können also gerichtlich überprüft werden.

⁴ Vgl. Kap. «Die FINMA im Kontext der Politik», S. 14.

Die Hauptaufgaben der FINMA

Bewilligung

- Die FINMA ist zuständig für die Erteilung von Bewilligungen an natürliche und juristische Personen, die im regulierten Finanzmarkt tätig sind.
- Wer die Voraussetzungen erfüllt, hat Anspruch auf eine Bewilligung.
- Das Gesetz sieht unterschiedliche Bewilligungsformen vor: von einer intensiven prudenziellen Überwachung der Institute bis zu einer einmaligen Autorisierung ohne nachfolgende Überwachung.

Überwachung

- Die prudenzielle Aufsicht⁵ ist die Kernaufgabe der FINMA.
- Die FINMA lässt sich bei ihrer Aufsichtstätigkeit konsequent von den gesetzlichen Zielen leiten: dem Schutz von Gläubigern, Anlegern und Versicherten und dem Schutz der Funktionsfähigkeit der Finanzmärkte.
- Sie überwacht risikoorientiert: Weniger riskante Bereiche werden bewusst weniger intensiv überwacht. Dafür werden die Bereiche, die für den Individual- und Funktionsschutz zentral sind, deutlich stärker beaufsichtigt.

Enforcement

- Die FINMA hat die Aufgabe, möglichen Verletzungen von Finanzmarktrecht nachzugehen und festgestellte Missstände zu beseitigen. Damit verschafft sie allen Marktteilnehmern gleich lange Spiesse.
- Das Enforcement erlaubt es der FINMA, das Aufsichtsrecht durchzusetzen, notfalls Korrekturmaßnahmen zu verlangen oder Sanktionen zu verhängen. Eine Bussenkompetenz hat die FINMA nicht.
- Die Verfügungen der FINMA sind anfechtbar, können also gerichtlich überprüft werden.

Regulierung

- Die FINMA setzt sich für eine international kompatible und prinzipienbasierte Regulierung ein.
- Nur wenn der Gesetzgeber dies ausdrücklich vorsieht, konkretisiert die FINMA mit eigenen Verordnungen Details, die sehr technisch oder dynamisch sind. In Rundschreiben hält die FINMA ihre Aufsichtspraxis fest.

⁵ Vgl. Glossar, S. 114.

Von A wie Abwicklungsplänen bis W wie Währungsmanipulationen war das Jahr 2013 für die FINMA ein intensives. Hier sind die wichtigsten Aktivitäten und Handlungen der Finanzmarktaufsicht entlang der vier Quartale 2013 in Kurzform dargestellt.

RÜCKBLICK AUF DAS ERSTE QUARTAL 2013

Erleichterungen im Schweizer Solvenztest

Am 1. Januar 2013 trat das FINMA-Rundschreiben «SST-Erleichterungen» in Kraft. Wegen der schwierigen Wirtschaftslage mit den anhaltend tiefen Zinsen lässt die FINMA neu bis Ende 2015 eine Diskontierung der Bestandespolen mit gegenpartierisikobehafteten Zinskurven zu. Darüber hinaus lockert die FINMA vorübergehend ihre Interventionsschwellen.

Prüfwesen

Seit dem 1. Januar 2013 sind die angepassten FINMA-Rundschreiben «Prüfwesen» und «Prüfgesellschaften und leitende Prüfer» in Kraft. Damit soll die Zusammenarbeit mit den Prüfgesellschaften noch wirksamer gestaltet und stärker an den konkreten Aufsichtszielen der FINMA ausgerichtet werden.

Kollektive Kapitalanlagen

Mit der Revision des Kollektivanlagengesetzes (KAG) und der Kollektivanlagenverordnung (KKV) wurden die Entwicklungen internationaler Standards in der schweizerischen Regulierung verankert, um den Marktzugang der schweizerischen Finanzintermediäre in der EU zu gewährleisten und den Anlegerschutz zu stärken. Zusätzlich wurden im Gesetzgebungsprozess auf Initiative des Marktes weitere Anpassungen bei der Regulierung von Produkten vorgenommen. Das revidierte KAG und die angepasste KKV traten am 1. März 2013 in Kraft.

Finanzmarktinfrastrukturen

Zu Beginn des Jahres 2013 setzte die FINMA das risikobasierte Aufsichtskonzept im Bereich der Finanzmarktinfrastrukturen um. Gestützt auf ein Assessment wurde jedem Institut schliesslich Ende Jahr ein individuelles Rating vergeben. Je nach Aufsichtskategorie und Rating legte die FINMA anschliessend die jeweilige Aufsichtsintensität fest.

Versicherungskonkurse

Am 1. Januar 2013 trat die Versicherungskonkursverordnung-FINMA (VKV-FINMA) in Kraft, die das Verfahren des Konkurses von Versicherungsunternehmen nach den Art. 53 bis 59 VAG konkretisiert und die Kompetenzen zum Teil neu regelt.

Liquidität der Versicherer

Am 1. Januar 2013 trat das FINMA-Rundschreiben «Liquidität Versicherer» in Kraft. Es enthält die Grundlagen für die Erfassung von Liquiditätsrisiken sowie die Mindestanforderungen an Art und Inhalt der Berichterstattung. Damit werden die aufsichtsrechtlichen Bestimmungen über das Risikomanagement von beaufsichtigten Versicherungsunternehmen, -gruppen und -konglomeraten konkretisiert.

RÜCKBLICK AUF DAS ZWEITE QUARTAL 2013

Prüfprogramm des BCBS

Im Rahmen seines Regulatory Consistency Assessment Programme (RCAP) prüft der Basler Ausschuss für Bankenaufsicht (BCBS) bei seinen Mitgliedsländern die Umsetzung seiner Mindeststandards «Basel III». Die Prüfung der Schweizer Basel-III-Umsetzung fand im ersten Halbjahr 2013 statt. Das Prüfergebnis für die Schweiz lautet «compliant». Diese Note ist ein Gütesiegel für den Schweizer Finanzplatz.

Prüfprogramm des IWF

Die Schweiz durchlief von Mai bis Dezember 2013 das Financial Sector Assessment Programme (FSAP) des Internationalen Währungsfonds (IWF). Das Prüfprogramm startete im zweiten Quartal 2013 mit einem Assessment zur Einhaltung der internationalen Standards von IAIS, IOSCO und BCBS. Ziel des FSAP ist es, die Finanzstabilität sowie die Qualität von Regulierung und Aufsicht eines Finanzplatzes zu beurteilen. Die Resultate des FSAP werden für Frühling 2014 erwartet.

Finalisierung von Abwicklungsplänen

2013 hat die FINMA an Restrukturierungs- und Abwicklungsplänen gearbeitet. Diese Pläne bilden die Basis für die Sanierung bzw. Abwicklung von Finanzgruppen im Falle drohender Insolvenz. Ende Juni 2013 konnten die ersten Versionen dieser Pläne für Credit Suisse und UBS finalisiert und anschliessend der Schweizerischen Nationalbank (SNB) sowie den Aufsichts- und Insolvenzbehörden in den USA und in Grossbritannien zur Konsultation zugestellt werden.

Banklizenz für die PostFinance

Seit dem 26. Juni 2013 ist die PostFinance als Bank und Effektenhändlerin der FINMA unterstellt. Mit dem Abschluss des Bewilligungsverfahrens wurde die PostFinance als Institut der Aufsichtskategorie 2⁶ in die laufende Aufsicht überführt. Die PostFinance ist der gleich strengen Aufsicht unterstellt wie andere Finanzinstitute von vergleichbarer Grösse und Komplexität.

Abschluss und Resultate des SQA II

Im zweiten Swiss Qualitative Assessment (SQA II) wurden die Bereiche der Corporate Governance, des Risikomanagements und des internen Kontrollsystems der Versicherungen überprüft. Im Allgemeinen zeigen die Ergebnisse eine positive Entwicklung mit einigen Optimierungsmöglichkeiten.

Zuständigkeit für die allgemeine Marktaufsicht

Per 1. Mai 2013 trat das revidierte Börsengesetz (BEHG) in Kraft. Diese Revision brachte einerseits eine Verschärfung der Börsendelikte «Insidervergehen» und «Kursmanipulation» sowie den Wechsel der Zuständigkeit für die Strafverfolgung von den Kantonen zur Bundesanwaltschaft. Andererseits fällt die allgemeine Marktaufsicht in den Kompetenzbereich der FINMA, das heisst, die FINMA ist neu gegenüber jedermann zuständig, wenn sie marktmissbräuchliches Verhalten feststellt.

⁶ Vgl. Anhang, Kap. «Aufsichtskategorisierung Banken und Versicherungen», S. 102.

RÜCKBLICK AUF DAS DRITTE QUARTAL 2013**Bestimmung global systemrelevanter Versicherer**

Am 18. Juli 2013 hat das FSB erstmals neun Versicherungsgesellschaften als global systemrelevant bezeichnet (G-SII). Gegenwärtig befindet sich kein in der Schweiz domiziliertes Versicherungsunternehmen darunter. Die Entscheidung, welche Rückversicherer als global systemrelevant gelten, fällt voraussichtlich im Sommer 2014.

IOSCO Board

Die IOSCO hat 2013 ihre Strukturreform fortgesetzt, um ihre Rolle als Referenzpunkt für Wertpapierfragen auch unter den neuen stark von der G-20 und dem FSB beeinflussten Rahmenbedingungen wahrnehmen zu können. Geplant ist es, die Strukturreform zeitgleich mit der Erneuerung des IOSCO Board bis Herbst 2014 abzuschliessen. Die FINMA konnte 2013 ihre Nomination als Mitglied des künftigen Board sicherstellen.

Äquivalenzanerkennungsverfahren der ESMA

Am 3. September 2013 bewertete die Europäische Wertpapieraufsichtsbehörde (ESMA) die EU-Äquivalenz der Schweizer Regulierung und Aufsicht über zentrale Gegenparteien (CCP) mit Sitz in der Schweiz positiv. Dies bestätigt den hohen, international anerkannten Standard der Schweizer Aufsicht. Der formale Äquivalenzentscheid der EU-Kommission wird für Anfang 2014 erwartet. Diese Äquivalenzanerkennung bildet die Basis für zentrale Gegenparteien aus der Schweiz, das institutsspezifische Anerkennungsverfahren mit der ESMA zu durchlaufen, um weiterhin Dienstleistungen in der EU und für EU-Teilnehmer zu erbringen.

RÜCKBLICK AUF DAS VIERTE QUARTAL 2013**Marktverhaltensregeln**

Am 1. Oktober 2013 trat das totalrevidierte FINMA-Rundschreiben «Marktverhaltensregeln» in Kraft. Darin konkretisiert die FINMA, wie sie ihre erweiterte Kompetenz zur Verfolgung von Insiderhandel und Marktmanipulation gegenüber sämtlichen Marktteilnehmern durchsetzen will. Überarbeitet wurden auch die Organisationspflichten, die neu für sämtliche prudenziell Beaufsichtigten gelten.

Basel III

Um die Widerstandsfähigkeit des Bankensektors zu stärken, hat der Basler Ausschuss für Bankenaufsicht (BCBS) durchgehend strengere Regeln für Eigenkapital und Liquidität verabschiedet. Die Umsetzung von Basel III in der Schweiz ist in einer eigenständigen Eigenmittelverordnung (ERV) des Bundesrats geregelt. Die technischen Erläuterungen mit den detaillierten Vorschriften sind in FINMA-Rundschreiben ausgeführt. Die FINMA aktualisierte ihre Rundschreiben zu Kreditrisiken, Marktrisiken, Offenlegung und anrechenbaren Eigenmitteln in der zweiten Jahreshälfte 2013; die aktualisierten Rundschreiben traten am 1. Januar 2014 in Kraft.

Ankündigung von eigenständigen Schweizer Rechtseinheiten für die beiden Grossbanken

Im Fall einer Verbesserung ihrer globalen Sanierungs- und Abwicklungsfähigkeit können systemrelevante Banken nach den Too-big-to-fail-Vorschriften Erleichterungen der besonderen Kapitalanforderungen erhalten. Die FINMA wies diesbezüglich in ihrer Kommunikation gegenüber den Grossbanken darauf hin, dass sie die Einbringung des Schweizer Geschäftes in eine getrennte Rechtseinheit mit Sitz in der Schweiz als eine wesentliche Voraussetzung für die Gewährung eines Kapitalrabattes ansieht. UBS wie auch Credit Suisse haben Ende 2013 die Gründung eigenständiger schweizerischer Rechtseinheiten angekündigt, in denen sie das Schweizer Geschäft einschliesslich der systemrelevanten Funktionen bündeln wollen.

Too-big-to-fail-Verfügungen

Ende Dezember 2013 erliess die FINMA zwei Verfügungen gegenüber Credit Suisse und UBS, die die besonderen Anforderungen nach den Bestimmungen für systemrelevante Banken der ERV zum Gegenstand haben. Sie konkretisieren die Auswirkungen der im Frühjahr 2013 von der SNB festgestellten Systemrelevanz dieser beiden Finanzgruppen.

Systemrelevanz der Zürcher Kantonalbank

Mit Verfügung vom 1. November 2013 hat die SNB die Zürcher Kantonalbank als systemrelevant erklärt. Ausschlaggebend war insbesondere die bedeutende Rolle der Bank im inländischen Kredit- und Einlagengeschäft sowie im Zahlungsverkehr. Die FINMA unterstützt diesen Entscheid.

Untersuchungen zu Währungsmanipulationen

Im Zusammenhang mit möglichen Manipulationen von Fremdwährungskursen führte die FINMA 2013 Untersuchungen bei mehreren Schweizer Finanzinstituten durch. Sie koordinierte ihre Untersuchungen dabei eng mit ausländischen Behörden, da international eine Vielzahl von Banken potenziell betroffen ist.

Ungedeckte Leerverkäufe

In der Schweiz fanden sich bis anhin auf der Ebene von Gesetzen, Verordnungen und Regularien der Börsen keine Vorschriften zu Leerverkäufen (Short Selling)⁷. Im Jahr 2008 wurden mit Mitteilungen der damaligen Eidgenössischen Bankenkommission und der SIX Swiss Exchange bestimmte Einschränkungen betreffend Short Selling vorgegeben. In Absprache mit der FINMA haben die SIX Swiss Exchange und die Scoach Schweiz im Oktober 2013 ihre Regularien bezüglich Short Selling ergänzt. Nach diesen Regeln sind Leerverkäufe erlaubt, wenn der Verkäufer in der Lage ist, den Verkauf innerhalb der dafür gesetzten Frist abzuwickeln, das heisst, die Titel fristgerecht zu liefern.

⁷ Vgl. Glossar, S. 113.

LIBOR, Lex USA, allgemeine Finanzplatzthemen und das Mandat der FINMA waren im Jahr 2013 Auslöser für zahlreiche Anhörungen der FINMA vor den parlamentarischen Aufsichts- und Legislativkommissionen. Neue Wege ging die FINMA mit Informationsveranstaltungen für Parlamentarier.

Die LIBOR-Manipulationen interessierten Anfang 2013 sowohl die Aufsichts- als auch die Legislativkommissionen der eidgenössischen Räte. Die FINMA legte ihre Sichtweise an einer gemeinsamen Anhörung durch die Geschäftsprüfungskommissionen (GPK) und die Finanzkommission des Nationalrates (FK-N) sowie anlässlich einer Anhörung vor der Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrates (WAK-N) dar. Die Vertreter der FINMA konnten Anfang 2013 den GPK auch in Sachen Übermittlung von Bankmitarbeiterdaten an die USA befriedigend Auskunft geben. Die Untersuchungen der GPK wurden eingestellt.

Wie jedes Jahr kam die FINMA im April 2013 ihrer jährlichen Rechenschaftspflicht vor der parlamentarischen Oberaufsicht nach, als sie ihren Geschäftsbericht 2012 vorstellte und aktuelle Fragen beantwortete.

Einen ausserordentlich grossen Einsatz erforderte im Vorfeld der Sommersession 2013 die Diskussion der Lex USA. Als Fachstelle gab die FINMA zusammen mit dem EFD an zahlreichen Anhörungen der Kommissionen für Wirtschaft und Abgaben (WAK) sowohl des Ständerates als auch des Nationalrates Auskunft.

Parlamentarische Fragen zum Mandat der FINMA

Anfang Juli 2013 wurde die FINMA wiederum von der WAK eingeladen. Dieses Mal waren parlamentarische Vorstösse traktandiert, die das Mandat und die Funktionsweise der FINMA selbst betreffen. Die Kritik an

der Arbeit der FINMA hatte sich 2013 verstärkt und wurde auch im Parlament aufgenommen. Bei der FINMA handelt es sich um eine relativ junge Behörde, die mitten in der Finanzkrise entstanden ist. Die Beaufsichtigten mussten sich seither an eine griffigere Aufsicht gewöhnen, nicht zuletzt, weil aus der Krise national und international Lehren gezogen worden waren. Dies birgt Konfliktpotenzial und hat zu zahlreichen parlamentarischen Vorstössen geführt.

Die FINMA nimmt konstruktive Kritik sehr ernst. Für eine Aufsichtsbehörde ist es aber zentral, dass sie auf Entwicklungen, die in eine gefährliche Richtung gehen, hinweisen kann. So würde eine von politischer Seite geforderte Anpassung des Mandats der FINMA in Richtung Förderung der Wettbewerbsfähigkeit des Finanzplatzes zu Zielkonflikten führen: Glaubwürdige Aufsicht und direkte Wirtschaftsförderung durch die Aufsichtsbehörde schliessen einander aus.

Eine direkte Wirtschaftsförderung könnte die FINMA nur betreiben, indem sie die Finanzbranche weniger strikt überwachen würde als heute. Eine bewusst «lasche» Aufsicht würde jedoch dem Ansehen des gesamten Finanzplatzes schaden. Ein explizites Wettbewerbsförderungsmandat für Aufsichtsbehörden ist auch international keine gängige Praxis. Die Anerkennung der Schweizer Regulierung würde erschwert.

Einen wichtigen indirekten Beitrag zur Finanzplatzförderung leistet die FINMA schon heute in verschiedenen Belangen, häufig unbemerkt von Öffentlichkeit und Politik. So nimmt die FINMA beispielsweise über

ihre Mitwirkung in verschiedenen Gremien aktiv Einfluss auf die Ausarbeitung internationaler Standards für die Finanzmarktregulierung. Die Schweiz verfügt mit dem Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) und dem Staatssekretariat für internationale Finanzfragen (SIF) bereits über zwei Behörden, die explizit die Förderung der Wirtschaft und des Finanzplatzes zur Aufgabe haben. Im Rahmen ihrer gesetzlichen Aufgabe arbeitet die FINMA aktiv mit verschiedenen Bundesbehörden zusammen.

Prämienreduktionen in der Krankenzusatzversicherung

Zu den Auswirkungen der neuen Spitalfinanzierung auf die Prämien der entsprechenden Spitalzusatzversicherungen konnte die FINMA 2013 zum ersten Mal konkrete Aussagen machen und nach einer ausserordentlichen Tarifprüfung sämtlicher Spitalzusatzprodukte Prämienreduktionen von 240 Millionen Schweizer Franken melden.⁸ Zu diesem Thema wurde die FINMA im Januar und im Oktober 2013 von der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Ständerates (SGK-S) und im Mai 2013 von der SGK des Nationalrates (SGK-N) angehört. Im August 2013 hat die FINMA den SGK zudem einen Bericht in dieser Sache eingereicht.

Auftritte vor den Aufsichtskommissionen

Das vierte Quartal 2013 schliesslich war geprägt durch Auftritte vor den Aufsichtskommissionen. Die GPK führten eine Nachkontrolle zu ihrer Inspektion «Die Behörden unter dem Druck der Finanzkrise und der Herausgabe von UBS-Kundendaten an die USA»

vom Mai 2010 durch und hörten dabei auch Vertreter der FINMA an. Weiter fand 2013 eine Anhörung vor der Finanzdelegation (FinDel) statt. Im Zentrum standen hier ein Austausch zu Lage und Perspektiven der internationalen Finanzmärkte und des Finanzmarktes Schweiz sowie zu den Aufgaben und der Funktion der FINMA.

Informationen aus erster Hand

Neue Wege ging die FINMA im Jahr 2013 mit Informationsveranstaltungen für verschiedene Anspruchsgruppen, so auch für Parlamentarier. In einer ersten Veranstaltung im Februar 2013 informierte die FINMA über ihre Rolle in der Krankenzusatzversicherung und über die Auswirkungen der neuen Spitalfinanzierung. Im November 2013 legte die FINMA aus ihrer Aufsichtsperspektive dar, wo die Schweiz bei der Umsetzung der Too-big-to-fail-Thematik steht.

Ziel solcher Veranstaltungen ist es, dem Gesetzgeber und weiteren interessierten Kreisen aufzuzeigen, wie die Aufsichtsbehörde mit ihren Kompetenzen umgeht, die ihr der Gesetzgeber zugesprochen hat. Weiter geht es darum, über den aktuellen Stand in zentralen Finanzmarktthemen zu informieren.

⁸ Vgl. Kap. «Die Folgen der neuen Spitalfinanzierung», S. 56.

Die FINMA und ihre nationalen Anspruchsgruppen

Die FINMA steht mit einer grossen Zahl nationaler Institutionen und Verbände in Kontakt. Sie verfolgt gegenüber den Beaufsichtigten, den übrigen Anspruchsgruppen und der Öffentlichkeit, soweit vom Gesetz her möglich, eine offene und transparente Informationspolitik.

Mit nahezu hundert Institutionen und Verbänden steht die FINMA regelmässig in unterschiedlicher Form in Kontakt. Dazu gehören Aufsichts- und Strafverfolgungsbehörden, andere Behörden und Bundesstellen sowie die Verbände der Beaufsichtigten. Ebenfalls von Bedeutung sind die Kontakte zu den Wirtschaftsverbänden, Berufsverbänden, Personal-

verbänden, Konsumentenschutzorganisationen und Ombudsstellen der verschiedenen Aufsichtsbereiche. Indem sie den Dialog mit ihren Anspruchsgruppen aktiv führt, will die FINMA das Verständnis für Aufsichts- und Regulierungsfragen verbessern und die Sensibilität für Finanzmarktthemen stärken.

Die FINMA im Diskurs mit Exponenten der Wissenschaft

Im Jahr 2013 fanden bei der FINMA wieder verschiedene Seminare statt, in denen Universitätsprofessoren⁹ ihre aktuellen Forschungsergebnisse zu Finanzmarktthemen vorstellten. Mit diesen Veranstaltungen verfolgt die FINMA das Ziel, einen Diskurs mit der Akademie zu führen und relevante Fragestellungen kritisch zu diskutieren. Die FINMA-Mitarbeitenden können sich damit über aktuelle Erkenntnisse der Wissenschaft informieren.

⁹ Prof. Thorsten Hens und Prof. Mathias Hoffmann (Universität Zürich), Prof. Heinz Zimmermann und Prof. Dietmar Maringer (Universität Basel), Prof. Martin Brown (Universität St. Gallen), Prof. Sascha Steffen (European School of Management and Technology, Berlin), Prof. Yakov Amihud (New York University).

Mit den wichtigsten Verbänden und Anspruchsgruppen der Beaufsichtigten führt die FINMA institutionalisierte Jahres- oder Halbjahresgespräche. Dabei kamen 2013 in erster Linie folgende Themen zur Sprache.

BANKEN

Schweizerische Bankiervereinigung (SBVg)

- AIFMD
- Finanzplatzstrategie
- Situation bezogen auf USA/FATCA
- Retrozessionen
- Regulatorische Vorhaben
- Business Continuity Management

VERSICHERUNGEN

Schweizerischer Versicherungsverband (SVV)

- Schweizer Solvenztest (SST): Prüfung interner Modelle und Weiterentwicklung
- Einsatz der Prüfgesellschaften
- Regulatorische Vorhaben
- Internationale Tendenzen in der Aufsicht, unter anderem zu Solvency II

KANTONALBANKEN

Verband Schweizerischer Kantonalbanken (VSKB)

- Eigenmittelregulierung Basel III
- Immobilienmarkt und Richtlinien Grundpfandkredite SBVg
- Grenzüberschreitendes Finanzdienstleistungsgeschäft/ Weissgeldstrategie

BÖRSEN

SIX Group

- Ausdehnung des risikobasierten Aufsichtskonzeptes der FINMA auf den Bereich der Finanzmarktinfrastrukturen und Assessment
- Äquivalenz und Anerkennungsverfahren für zentrale Gegenparteien mit der EU/ESMA unter EMIR
- Gesetzgebungsprojekt FinfraG

AUSLANDBANKEN

Verband der Auslandsbanken in der Schweiz (VAS)

- Abgeltungssteuer/Doppelbesteuerungsabkommen
- Situation bezogen auf die USA
- Bewilligungspraxis
- Grenzüberschreitendes Geschäft und Marktzutritt
- Intragroup Exposures
- Weissgeldstrategie
- Regulatorische Vorhaben
- MiFID

KOLLEKTIVE KAPITALANLAGEN

Swiss Funds & Asset Management Association (SFAMA)

- Anpassung der bestehenden Selbstregulierung an die KAG- und KKV-Revision

PRÜFGESELLSCHAFTEN

Treuhand-Kammer (TK)

- Umsetzung neues Instrumentarium zum aufsichtsrechtlichen Prüfwesen
- Unabhängigkeit der Prüfgesellschaften
- Zulassung und Überwachung von leitenden Prüfern und Prüfgesellschaften

Auch 2013 wurden auf internationaler Ebene die Reformen in der Finanzmarktregulierung vorangetrieben. Über ihre Mitwirkung in verschiedenen Gremien nimmt die FINMA aktiv Einfluss auf die Ausarbeitung internationaler Standards.

Die im Nachgang der Finanzkrise von 2007/2008 auf internationaler Ebene angestossenen Reformbestrebungen der Finanzmarktregulierung sind noch nicht abgeschlossen. Koordiniert vom Finanzstabilitätsrat (FSB) übernehmen die internationalen Standardsetzungsgremien dabei eine wichtige Rolle.

FINMA bringt Schweizer Interessen ein

Den internationalen Standards kommt kein unmittelbar rechtsetzender Charakter zu. Ihre Einhaltung ist aber ein wichtiger Reputationsfaktor. Zudem ist die Einhaltung internationaler Standards oftmals eine Mindestanforderung, um den Zugang zu ausländischen Märkten aufrechterhalten zu können. Indem sie aktiv in den internationalen Standardsetzungsgremien mitwirkt, hat die FINMA die Möglichkeit, den internationalen Regulierungsrahmen zu beeinflussen und Schweizer Aufsichtsinteressen zu vertreten.

Finanzstabilitätsrat

Das FSB koordiniert die Weiterentwicklung stabilitätswirksamer Massnahmen zwischen den sektorenspezifischen Standardsetzungsgremien und ist das Verbindungsglied zur G-20. Der Direktor der FINMA vertritt die Schweiz im koordinierenden Standing Committee on Supervisory and Regulatory Cooperation sowie in der Resolution Steering Group. Zudem arbeitet die FINMA eng mit dem SIF und der SNB zusammen, die die Schweiz ihrerseits in verschiedenen FSB-Gremien vertreten.

Das FSB arbeitete im Jahr 2013 unter anderem an der Weiterentwicklung der Sanierungs- und Abwicklungspläne und an den Grundlagen für die geordnete Abwicklung global systemrelevanter Institute. Gemeinsam mit anderen Staaten nimmt die Schweiz an einer Testbewertung der vorgesehenen Abwicklungsmethode teil.¹⁰

Basler Ausschuss für Bankenaufsicht

Die Schweiz wird im obersten Gremium des Basler Ausschusses für Bankenaufsicht (BCBS) durch die FINMA und die SNB vertreten. Die Arbeiten des BCBS konzentrierten sich auch 2013 auf die Konkretisierung der noch nicht abschliessend definierten Basel-III-Standards: Im Bereich der Liquiditätsvorschriften lag ein Fokus auf der Erarbeitung der quantitativen Anforderungen hinsichtlich der kurzfristigen Liquiditätsquote (Liquidity Coverage Ratio [LCR])¹¹, die am 1. Januar 2015 in Kraft tritt. Daneben ging es primär um die technischen Details der strukturellen Liquiditätsquote (Net Stable Funding Ratio [NSFR])¹², die per Januar 2018 mit dem Ziel eingeführt werden soll, dass Banken über ein gesundes Finanzierungsprofil verfügen. Bei den Kapitalanforderungen endete im Jahr 2013 die Konsultationsphase für die Umsetzung der Höchstverschuldungsquote (Leverage Ratio)¹³. Diese ungewichtete Kapitalquote muss ab 2015 veröffentlicht und ab 2018 verbindlich erfüllt werden. Das Regime für global systemrelevante Banken (G-SIB) wurde abgeschlossen. Die betroffenen Banken werden künftig im Rahmen eines jährlichen Prozesses bestimmt.

¹⁰ Vgl. Kap. «Die FINMA auf dem Prüfstand», S. 24.

¹¹ Vgl. Glossar, S. 113.

¹² Vgl. Glossar, S. 113.

¹³ Vgl. Glossar, S. 113.

Neben den Aktivitäten in Verbindung mit Basel III werden im BCBS Arbeiten zur Verbesserung bestehender Konzepte vorangetrieben: Dabei gewinnt die Kontrolle von Aufsichts- und Implementierungstätigkeiten zunehmend an Bedeutung. Konkret werden einzelne Mitgliedstaaten auf ihre Einhaltung der Basler Mindeststandards überprüft (Regulatory Consistency Assessment Programme [RCAP]). Auch die Schweiz hat diese Prüfung 2013 durchlaufen und mit Bestnote abgeschlossen.¹⁴

Die Umsetzung von Basel III in den USA («US RCAP») wird 2014 von einem internationalen und von der FINMA geleiteten Prüfteam des BCBS durchgeführt.

Internationale Vereinigung der Versicherungsaufsichtsbehörden

Die FINMA ist mit ihrem Direktor im Exekutivkomitee der Internationalen Vereinigung der Versicherungsaufsichtsbehörden (IAIS) vertreten. Im Jahr 2013 befasste sich die IAIS insbesondere mit der Bestimmung von global systemrelevanten Versicherungsunternehmen (G-SII) und mit Massnahmen zur Begrenzung der Risiken, die von G-SII ausgehen. Das FSB hat im Juli 2013 erstmals neun Versicherungsgesellschaften als global systemrelevant bezeichnet. Darunter befindet sich gegenwärtig kein in der Schweiz domiziliertes Versicherungsunternehmen. Das kann sich jedoch aufgrund der verzögerten Beurteilung der Rückversicherer und der jährlichen Aktualisierung der Liste der G-SII ändern.

Was die Aufsicht über international tätige Versicherungsgruppen angeht, wurde im Oktober 2013 die Anhörung des Konzeptpapiers «Common Framework for the Supervision of Internationally Active Insurance Groups» (ComFrame) gestartet. ComFrame bildet die internationale Grundlage, auf der nationale Aufseher sowohl die qualitativen als auch die quantitativen Risiken von Versicherungsgruppen gesamtheitlich erfassen. In diesem Zusammenhang strebt es die IAIS an, bis 2016 einen globalen Kapitalstandard für Versicherungsgruppen (Insurance Capital Standard) zu entwickeln. ComFrame und der Kapitalstandard werden von 2014 bis 2018 einem Feldtest unterzogen. Die Umsetzung in den IAIS-Mitgliedstaaten ist ab 2019 vorgesehen.

Internationale Organisation für Effektenhandels- und Börsenaufsichtsbehörden

Die Verwaltungsratspräsidentin der FINMA vertritt die Schweiz im Leitungsgremium der Internationalen Organisation der Effektenhandels- und Börsenaufsichtsbehörden (IOSCO). Die IOSCO hat 2013 ihre Strukturreform fortgesetzt, um ihre Rolle als Referenzpunkt für Wertpapierfragen, auch unter den neuen, wesentlich von der G-20 und dem FSB beeinflussten Rahmenbedingungen, wahrnehmen zu können. Die FINMA konnte 2013 ihre Nomination als Mitglied des im Herbst 2014 zu erneuernden IOSCO Board sicherstellen.

Thematisch waren 2013 insbesondere die Veröffentlichung der Prinzipien zu Finanzbenchmarks sowie

¹⁴ Vgl. Kap. «Die FINMA auf dem Prüfstand», S. 24.

weitere Grundlagenarbeiten zu systemrelevanten Finanzinstituten (SIFI) ausserhalb des Banken- und Versicherungsbereichs von Bedeutung. Zur Diskussion steht auch, das IOSCO Multilateral Memorandum of Understanding (IOSCO-MMoU) weiterzuentwickeln, das in Fragen der Marktintegrität und -transparenz den internationalen Amtshilfestandard bildet. Die IOSCO schuf zudem eine neue Task Force. Diese

befasst sich mit den zunehmenden Herausforderungen, denen sich Aufsichtsbehörden und Beaufsichtigte bei der Umsetzung unterschiedlicher nationaler Regelungen im Zusammenhang mit grenzüberschreitenden Aktivitäten gegenübersehen.

Die internationale Zusammenarbeit der FINMA in Zahlen

FINMA-Vertretung in internationalen Gremien

Die FINMA war 2013 in insgesamt 68 Arbeitsgruppen der vier zentralen internationalen Standardsetzungsgremien vertreten.

STANDARDSETZUNGSGREMIUM	ANZAHL ARBEITSGRUPPEN
FSB	8
BCBS	24
IAIS	20
IOSCO	16
Total	68

Anzahl der FINMA-Mitarbeitenden in internationalen Arbeitsgruppen

Obwohl die Anzahl an internationalen Arbeitsgruppen insgesamt kontinuierlich zunimmt, konnte die FINMA durch eine Konzentration in ihrer Ausrichtung den Aufwand für ihre internationale Tätigkeit ungefähr konstant halten (13 bis 14 Prozent des Personalbestandes in einer Arbeitsgruppe).

	2011	2012	2013
Anzahl Mitarbeitende	58	60	66
Prozent vom durchschnittlichen Personalbestand	13,6%	12,6%	13,8%

Amtshilfe im Spannungsfeld

Bezogen auf internationale Zusammenarbeitsstandards, insbesondere bei der grenzüberschreitenden Bekämpfung von Marktmissbrauch, stösst die Schweiz mit ihren gesetzlichen Grundlagen an Grenzen. Erschwerend kommt hinzu, dass das Bundesverwaltungsgericht zuletzt die Auslegung der FINMA nicht mehr geschützt und eine Änderung der Gesetze angemahnt hat.¹⁵ Die Situation führt zu zunehmender Kritik von ausländischen Behörden.

Der FINMA ist es 2010 zwar gelungen, den vom IOSCO-MMoU geforderten Mindeststandard der internationalen Zusammenarbeit vollumfänglich zu erfüllen. Es besteht jedoch das Risiko des Verlusts dieses für einen bedeutenden Finanzplatz wichtigen Status eines A-Signatars. In der Folge würde der Eintrag in einer «schwarzen Liste» der IOSCO drohen.

Es gibt zwei Hauptkritikpunkte: Erstens verzögert das international einzigartige Kundenverfahren¹⁶ der Schweiz die Informationsübermittlung um Monate und behindert damit eine wirkungsvolle Marktaufsicht der ersuchenden ausländischen Behörden. Zweitens führen die spezifisch schweizerischen Informationspflichten im Rahmen des Kundenverfahrens nach Art. 38 BEHG dazu, dass die ersuchende Behörde erst

lange nachdem der Betroffene vom Ersuchen Kenntnis erhalten hat, die Identität des Betroffenen erfährt. Das schweizerische Kundenverfahren ermöglicht es also unter Umständen Finanzkriminellen, Beweismittel vor dem Zugriff der ausländischen Behörden zu vernichten und unrechtmässige Gewinne beiseitezuschaffen. Die FINMA hat zudem aufgrund der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts den vom Amtshilfeersuchen Betroffenen im Rahmen der Akteneinsicht standardmässig das Originalgesuch der ausländischen Aufsichtsbehörde offenzulegen. Dies verletzt eines der Grundprinzipien des IOSCO-MMoU.

Die Schwierigkeiten der internationalen Kooperation in der Finanzmarktaufsicht könnten letztlich die Position der Schweiz bei ihren Bemühungen um die Anerkennung der (EU-)Äquivalenz schwächen und unter Umständen den Zugang schweizerischer Finanzintermediäre zu ausländischen Märkten behindern. Die FINMA hat daher gegenüber dem EFD ihr Anliegen eingebracht, im Rahmen der laufenden Gesetzgebungsarbeiten eine Norm einzufügen, die es erlaubt, in Einzelfällen vor der Notifikation des Amtshilfeersuchens gegenüber dem Betroffenen Amtshilfe zu leisten und die Einsicht in Originalunterlagen der ersuchenden Behörden einzuschränken.

¹⁵ Vgl. insbesondere BVGE 2012/19, E. 5.2 in fine.

¹⁶ Vgl. Glossar, S.113.



Handlungsschwerpunkte

- 24 Die FINMA auf dem Prüfstand
- 26 Grenzüberschreitendes Finanzdienstleistungsgeschäft
- 28 Auf einen Blick: Cross-Border-Problematik – Entwicklungen im Verhältnis zu den USA
- 30 Immobilienmarkt immer noch angespannt
- 33 Versicherungstechnische Rückstellungen
- 35 Asset Management



Im Jahr 2013 musste sich die Schweiz gleich zwei internationalen Prüfprogrammen stellen. Im Regulatory Consistency Assessment Programme (RCAP) des BCBS, das den Schweizer Stand der Basel-III-Umsetzung überprüfte, erzielte die Schweiz die Bestnote. Die Resultate des Financial Sector Assessment Programme (FSAP) des IWF sind für das Frühjahr 2014 in Aussicht gestellt.

Im Rahmen des RCAP prüft das BCBS, ob seine Mitgliedstaaten die Mindeststandards «Basel III» umgesetzt haben. Die Prüfung der Schweizer Basel-III-Umsetzung fand im ersten Halbjahr 2013 statt. Das Prüfergebnis «compliant» ist die Bestnote und somit ein Gütesiegel für den Schweizer Finanzplatz.

Von Basel I bis Basel III

Die Solvenz von Banken anhand weniger Kapitalkennzahlen konsistent beurteilen zu können, ist insbesondere für Gläubiger von zentraler Bedeutung. Voraussetzung dafür sind einheitliche Mindeststandards. Auf internationaler Ebene wurden solche Mindeststandards vom BCBS verabschiedet. Die erste Version dieser Standards geht auf das Jahr 1988 zurück und wird als «Basel I» bezeichnet.

Der nachfolgende Standard «Basel II» wurde 2007 in Kraft gesetzt. Seither können Banken statt eines Standardansatzes auch eigene modellbasierte Ansätze nach bankeigenen Ratings und Risikoparameterschätzungen verwenden, um ihre Eigenmittelanforderungen für Kreditrisiken und operationelle Risiken zu bestimmen.¹⁷ Für Marktrisiken waren Modellansätze bereits als Erweiterung von Basel I eingeführt worden. Seit 2013 ist «Basel III» in Kraft, das insbesondere höhere Anforderungen an die anrechenbaren Eigenmittel stellt.

Gewährleistung der Vergleichbarkeit

Namentlich aufgrund der Erfahrungen aus der Finanzkrise von 2007/2008 wurde die Aussagekraft und Vergleichbarkeit publizierter Kapitalkennzahlen infrage gestellt. Inkonsistente Quantifizierungen lassen sich auf Unterschiede in den Rechnungslegungsstandards und auf Differenzen in der jeweiligen nationalen Umsetzung der Basler Mindeststandards zurückführen. Im konkreten Einzelfall können auch eine unterschiedliche Interpretation der Regeln durch die Banken oder verschiedene bankeigene Modellie-

rungsansätze für Markt- und Kreditrisiken zu uneinheitlichen Bewertungen führen. Mit RCAP will das BCBS die Widerstandskraft des globalen Bankensystems und das Vertrauen des Marktes in die von den Banken publizierten Kapitalkennzahlen stärken und für international tätige Banken Wettbewerbsgleichheit herstellen. Dabei verfolgt das BCBS drei wichtige Ziele:

- Das neuste Regelwerk «Basel III» soll möglichst bald für alle Banken eines Landes gelten.
- Die nationale Umsetzung soll konsistent mit den Basel-III-Mindeststandards sein.
- Die von den Banken berechneten Kapitalkennzahlen sollen möglichst bald auch vergleichbar sein.

Seit 2012 führt das BCBS bei allen seinen Mitgliedstaaten entsprechende Prüfprogramme durch. Im Jahr 2013 wurde die Schweizer Basel-III-Umsetzung kontrolliert. Dabei wurden die Eigenmittelverordnung (ERV) und mehrere FINMA-Rundschreiben auf ihre Konsistenz mit den Basel-III-Mindeststandards überprüft. Eine RCAP-Untersuchung der Schweizer Umsetzung der Basel-III-Liquiditätsvorschriften wird zu einem späteren Zeitpunkt durchgeführt.

Wenig Abweichungen vom internationalen Standard

Insgesamt zeichnete das BCBS in seiner Untersuchung ein sehr positives Bild über den Status der schweizerischen Regulierung. Von 14 geprüften Teilbereichen bezeichnete das BCBS elf als vollständig mit Basel III übereinstimmend. In drei Teilbereichen, so in gewissen Fragen zu den anrechenbaren Eigenmitteln, zur Ausgestaltung des IRB-Ansatzes sowie zur Offenlegung, stellte das BCBS einige kleinere Abweichungen der Schweizer von den Basler Standards fest und hat diese Bereiche deshalb mit der zweitbesten Note «largely compliant» bewertet. Die meisten dieser Punkte haben aber lediglich formellen Cha-

¹⁷ Internal Ratings-Based Approach (IRB-Ansatz), vgl. Glossar, S. 113.

rakter. Das insgesamt sehr gute Prüfergebnis wurde denn auch unter dem Vorbehalt vergeben, dass die Schweiz einige wenige in der ERV und in FINMA-Rundschreiben bestehende, grundsätzlich unumstrittene Abweichungen zeitnah bereinigt. Die FINMA informierte in ihrem FAQ zu Basel III im Mai 2013 über die bevorstehenden Anpassungen. Die entsprechenden Rundschreiben¹⁸ wurden danach modifiziert und traten am 1. Januar 2014 in Kraft. Die Übergangsfrist dauert bis am 30. Juni 2014. Die wenigen nicht materiellen Änderungen der ERV wurden im vierten Quartal 2013 in Anhörung gegeben.

Schweiz stellt sich auch dem IWF

Von Mai bis Dezember 2013 stellte sich die Schweiz dem Financial Sector Assessment Programme (FSAP) des IWF. Ziel des FSAP ist es, die Finanzstabilität sowie die Qualität von Regulierung und Aufsicht eines Finanzplatzes zu beurteilen. Im Vergleich zum RCAP erfolgt dieses Prüfprogramm also aus einem ganzheitlicheren, weniger stark fokussierten Blickwinkel heraus. Zudem geht es neben den regulatorischen Vorschriften stärker auf die Aufsichtspraxis ein. In der Schweiz wurde dieses umfangreiche Prüfprogramm letztmals 2007 durchgeführt. Die Veröffentlichung der FSAP-Resultate wird für Frühjahr 2014 erwartet.

Alle Finanzplätze, die nach der Definition des IWF als systemrelevant gelten, sind verpflichtet, sich regelmässig dem FSAP zu unterziehen. Die Teilnahme an diesem Prüfprogramm ist auch Voraussetzung für die Mitgliedschaft im FSB. Entsprechend geniessen das FSAP und dessen Reformempfehlungen international hohe Beachtung.

Aufsicht und Regulierung im Fokus

Im FSAP wird in erster Linie überprüft, ob und wie die internationalen Regulierungs- und Aufsichtsstandards bei Banken, Versicherern sowie im Bereich der Märkte¹⁹ eingehalten werden. Zudem wurden im

Rahmen dieses Prüfprogramms die Risiken und die Verwundbarkeit des schweizerischen Finanzplatzes untersucht und im Banken- und Versicherungsbereich Stresstests durchgeführt. Schliesslich hatte sich die Schweiz auch bereit erklärt, sich im Rahmen des FSAP als Testland einer Überprüfung der neuen FSB-Vorgaben²⁰ zur Abwicklung von Banken zu unterziehen.

In Zusammenarbeit mit dem EFD, der SNB, weiteren Behörden und mehreren Vertretern des Privatsektors war die FINMA massgeblich daran beteiligt, die für das FSAP notwendigen Informationen bereitzustellen. Grundlage bildeten umfangreiche, im Vorfeld eingereichte Selbstbeurteilungen und Antworten auf FSAP-Fragebögen. Zusammen mit Resultaten aus Stresstests war dies die Basis für zahlreiche Interviews der IWF-Delegation mit Vertretern der FINMA, anderer Schweizer Behörden und des Privatsektors.

Policy-Empfehlungen folgen 2014

Die Besuche der IWF-Delegation fanden in den Monaten September, Oktober und Dezember 2013 während insgesamt sieben Wochen statt. In den im September 2013 durchgeführten Interviews thematisierten die IWF-Vertreter vor allem die Einhaltung internationaler Aufsichts- und Regulierungsstandards. Zugleich führte die Delegation auch technische Gespräche zur Durchführung von Stresstests. Im Oktober 2013 wurde darüber diskutiert, ob die Schweiz die neuen FSB-Vorgaben zur Abwicklung von Banken einhält. In der Dezember-Mission erörterten die Vertreter des IWF schliesslich die aus dem FSAP resultierenden Policy-Empfehlungen, Stresstestresultate sowie einige weitere Themen. Die IWF-Berichte zu den abschliessenden Resultaten des FSAP werden erst nach Publikation des FINMA-Jahresberichts 2013 veröffentlicht, entsprechend sind noch keine abschliessenden Aussagen zu den Resultaten möglich.

¹⁸ Vgl. Kap. «Veränderungen in der Regulierung der Banken», S. 49.

¹⁹ BCBS Core Principles for Effective Banking Supervision (vgl. <http://www.bis.org/publ/bcbs230.pdf>), IAIIS Insurance Core Principles (vgl. <http://www.iaisweb.org/CP-online-tool-689>), IOSCO Objectives and Principles of Securities Regulation (vgl. <http://www.iosco.org/library/pubdocs/pdf/IOSCOPD154.pdf>).

²⁰ Key Attributes of Effective Resolution Regimes for Financial Institutions (vgl. http://www.financialstabilityboard.org/publications/r_111104cc.pdf).

Auch im Jahr 2013 hat sich die FINMA massgeblich mit den Rechts- und Reputationsrisiken von Schweizer Banken aus dem grenzüberschreitenden Finanzdienstleistungsgeschäft auseinandergesetzt. Während auf politischer Ebene der Rahmen für eine Lösung mit den USA geschaffen wurde, steht eine solche für Länder wie Deutschland und Frankreich noch aus.

Wenn eine Schweizer Bank Kunden im Ausland oder Kunden in der Schweiz mit Auslandsbezug Finanzdienstleistungen anbietet, so kommt sie mit ausländischem Recht in Berührung. Die schweizerischen Finanzmarktgesetze verlangen nicht explizit, dass die von der FINMA beaufsichtigten Finanzinstitute ausländisches Recht einhalten müssen. Auch die Entgegennahme von un versteuerten Geldern ist den Banken nach schweizerischem Recht bis heute nicht verboten.

Seit Jahren ein Thema für die FINMA

Allerdings sind die Beaufsichtigten dazu verpflichtet, ihre Rechts- und Reputationsrisiken angemessen zu erfassen, zu begrenzen und zu überwachen und ein wirksames internes Kontrollsystem zu errichten. Diese Pflicht umfasst auch die Risiken aus dem grenzüberschreitenden Finanzdienstleistungsgeschäft einschliesslich der Steuerthematik. Die FINMA hatte diesbezüglich im Jahr 2010 ein Positionspapier und im Jahr 2012 eine ergänzende Sammlung von Fragen und Antworten in Form von FAQ veröffentlicht. Seit mehreren Jahren adressiert die FINMA diese Problematik auch im Rahmen ihrer Aufsichtsgespräche intensiv. Thematisiert werden unter anderem die Auflösung von Geschäftsbeziehungen zu Kunden mit potenziell un versteuerten Geldern und die Aufnahme solcher Kunden durch andere Institute.

Abgeltung für die Vergangenheit

Am 1. Januar 2013 sind bilaterale Abkommen mit Österreich und Grossbritannien in Kraft getreten, die eine steuerliche Regularisierung der Vergangenheit sowie eine Quellensteuer mit abgeltender Wirkung für ausländische Bankkunden vorsehen. Zu keiner Lösung kam es mit Deutschland. Das deutsche Parlament hat ein entsprechendes Abkommen im Dezember 2012 abgelehnt.

Die einzelnen Steuerpflichtigen haben in Ländern wie den USA, Deutschland oder Frankreich die Möglichkeit einer Selbstanzeige, um die eigene Steuersituation zu regularisieren. Kunden, die diese Möglichkeit nicht nutzen, können sich strafrechtlichen Vorwürfen ausgesetzt sehen. Die Banken wären davon indirekt betroffen, da die Bedienung solcher Kunden vielerorts als Beihilfehandlung ausgelegt werden könnte.

Untersuchungen bei über 20 Instituten

Auch im Jahr 2013 veranlasste die FINMA bei mehreren Instituten, dass zu Teilbereichen ihres grenzüberschreitenden Finanzdienstleistungsgeschäfts eine unabhängige interne Untersuchung durchgeführt wird. Insgesamt hat die FINMA nunmehr bei über 20 Instituten solche Untersuchungen veranlasst. Gegen acht Institute wurden Enforcementverfahren zum grenzüberschreitenden Vermögensverwaltungsgeschäft geführt. Wo notwendig, ordnete die FINMA gezielt Massnahmen an, um den ordnungsgemässen Zustand wiederherzustellen.

Verfahren und Gewährsbriege gegen Personen

Bei der Eröffnung von Enforcementverfahren gegen natürliche Personen übt sich die FINMA entlang ihrer im Dezember 2009 veröffentlichten und im November 2011 aktualisierten Enforcement-Policy²¹ grundsätzlich in Zurückhaltung. Sie konzentriert sich primär darauf, erkannte Missstände bei den beaufsichtigten Instituten zu beheben. Aufgrund des Verdachts auf schwere Pflichtverletzungen im Zusammenhang mit dem grenzüberschreitenden Finanzdienstleistungsgeschäft sind Enforcementverfahren gegen einzelne Personen eröffnet worden. Gegen weitere Personen würde die FINMA zudem Verfahren eröffnen, sollten diese Personen in eine Gewährsposition bei einem Beaufsichtigten zurückkehren wollen. Solchen Personen hat die FINMA entsprechend ihrer Praxis sogenannte Gewährsbriege²² zugestellt.

²¹ Vgl. http://www.finma.ch/d/sanktionen/enforcement/Documents/pl_enforcement_20111110_d.pdf.

²² Vgl. Glossar, S. 112.

In weiteren Fällen leistete die FINMA Amtshilfe an ausländische Behörden, führte im Rahmen der Aufsicht Vor-Ort-Kontrollen durch oder beschränkte sich je nach Sachverhalt und Ermittlungsinteresse auf eine Beobachterrolle.

Entwicklungen im Verhältnis zu den USA

Der Steuerstreit mit den USA beschäftigte nicht nur die FINMA, sondern auch die Politik. Nach Verhandlungen mit dem US-Justizministerium (DoJ) legte der Bundesrat im Frühjahr 2013 dem Parlament die sogenannte Lex USA vor, die es jeder betroffenen Bank hätte erlauben sollen, ihre Situation gegenüber dem DoJ zu bereinigen. Nachdem die Lex USA am 19. Juni 2013 im Nationalrat gescheitert war, unterzeichneten der Bundesrat und das DoJ am 29. August 2013 eine gemeinsame Erklärung zur Beilegung des Steuerstreits der Banken mit den USA. Gleichzeitig publizierte das DoJ ein Programm, unter dem die betroffenen Banken je nach individueller Situation beim DoJ den Abschluss eines Non-Prosecution Agreement²³ oder den Erlass eines Non-Target Letter²⁴ beantragen können.

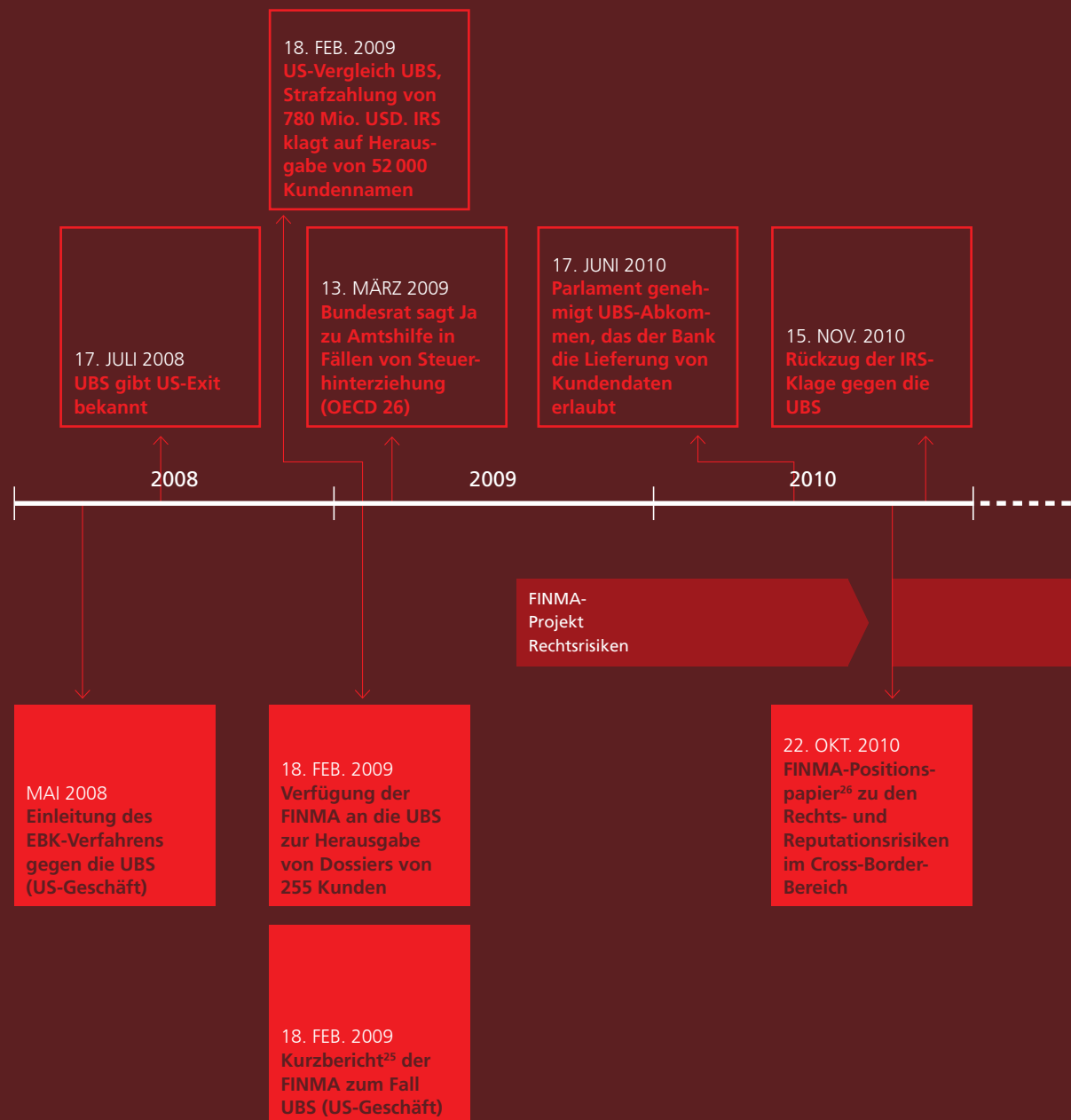
Das amerikanische Programm steht allen Schweizer Banken offen und läuft zeitlich gestaffelt ab. Eine Ausnahme bilden jene Banken, gegen die das DoJ bereits vorher strafrechtliche Ermittlungen eröffnet hat (Kategorie 1). Die Banken der Kategorie 2, die davon ausgehen müssen, dass sie möglicherweise

amerikanisches Recht verletzt haben, konnten bis spätestens 31. Dezember 2013 beim DoJ ein Non-Prosecution Agreement beantragen. Sie werden dem DoJ Informationen über ihre Beziehungen zu US-Kunden liefern müssen, jedoch keine Kundenamen. Die Institute der Kategorie 2 werden ausserdem eine Busse zahlen müssen, deren Höhe auf Basis des Gesamtwerts der nicht versteuerten amerikanischen Vermögenswerte sowie des Eröffnungsdatums der Konten festgelegt wird. Um der Verpflichtung zur Informationslieferung nachzukommen, können die Banken beim Bundesrat jeweils Einzelbewilligungen nach Art. 271 StGB beantragen. Die Banken, die der Ansicht sind, kein amerikanisches Steuerrecht verletzt zu haben (Kategorien 3 und 4), können zwischen dem 1. Juli 2014 und dem 31. Oktober 2014 beim DoJ einen Non-Target Letter beantragen.

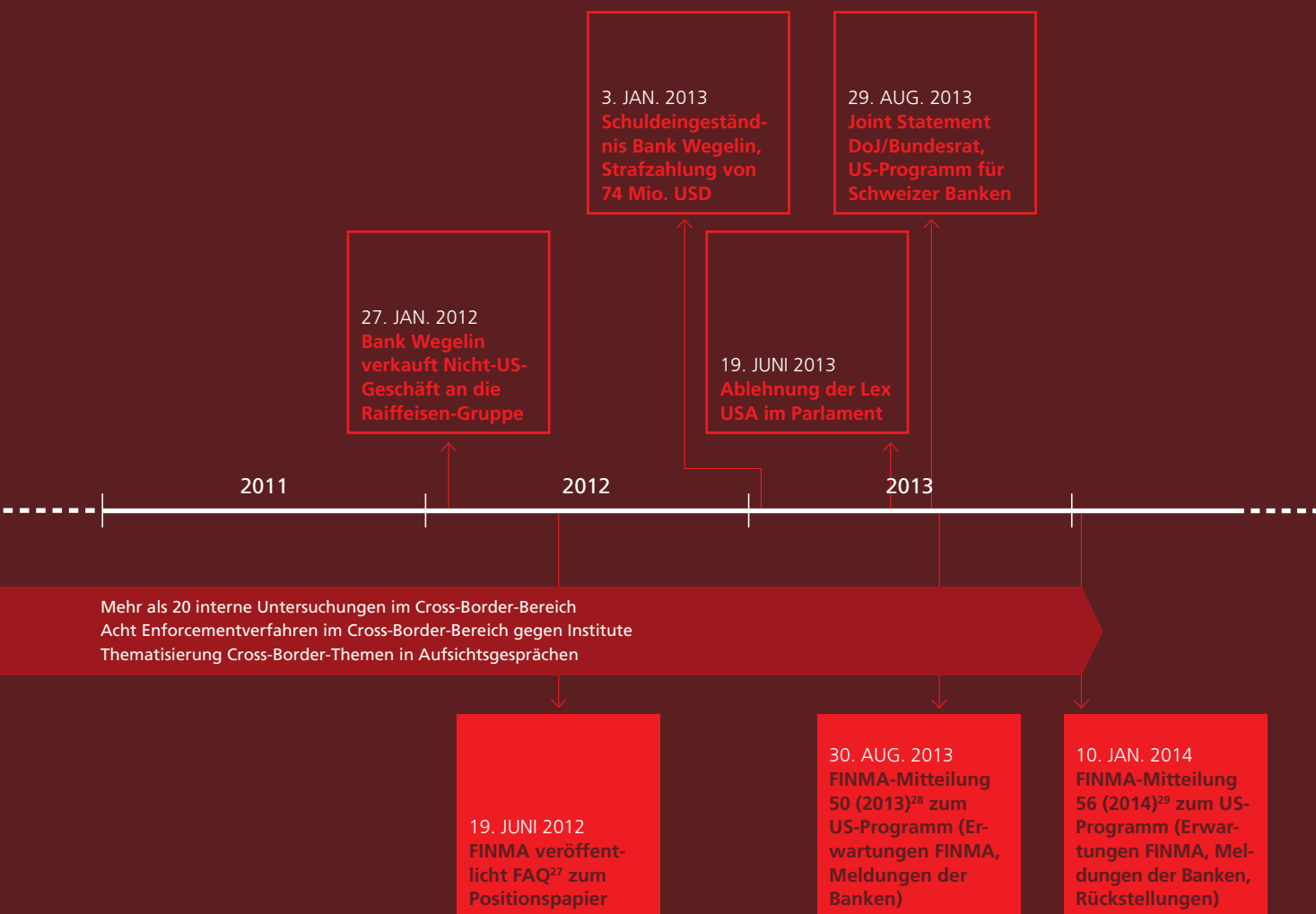
²³ Vgl. Glossar, S. 114.

²⁴ Vgl. Glossar, S. 114.

Auf einen Blick: Cross-Border-Problematik – Entwicklungen im Verhältnis zu den USA



Die Risiken im grenzüberschreitenden Finanzdienstleistungsgeschäft mit den USA haben sich seit 2008 materialisiert. Die FINMA hat die stark erhöhten Rechtsrisiken im US-Cross-Border-Geschäft seit dieser Zeit intensiv verfolgt. Ab 2010 führte die FINMA mehrere Untersuchungen und Verfahren im Cross-Border-Bereich durch. Mit dem Programm des U.S. Department of Justice (DoJ) gibt es seit August 2013 eine Möglichkeit für betroffene Banken, die Problematik auf einem geregelten Weg zu lösen.



²⁵ Vgl. Kurzbericht der FINMA «Untersuchung der EBK des grenzüberschreitenden Geschäfts der UBS AG mit Privatkunden in den USA» (<http://www.finma.ch/d/aktuell/Documents/kurzbericht-ubs-x-border-20090218-d.pdf>).

²⁶ Vgl. «Positionspapier der FINMA zu den Rechts- und Reputationsrisiken im grenzüberschreitenden Finanzdienstleistungsgeschäft» (http://www.finma.ch/d/finma/publikationen/Documents/positionspapier_rechtsrisiken_d.pdf).

²⁷ Vgl. FAQ «Rechts- und Reputationsrisiken im grenzüberschreitenden Finanzdienstleistungsgeschäft» (<http://www.finma.ch/d/faq/beaufichtigte/Seiten/faq-grenzueberschreitendes-geschaeft.aspx>).

²⁸ Vgl. FINMA-Mitteilung 50 (2013) «Das US-Programm zur Bereinigung des Steuerstreits der Schweizer Banken mit den Vereinigten Staaten» (<http://www.finma.ch/d/finma/publikationen/Lists/ListMitteilungen/Attachments/67/finma-mitteilung-50-2013-d.pdf>).

²⁹ Vgl. FINMA-Mitteilung 56 (2014) «Das US-Programm zur Bereinigung des Steuerstreits der Schweizer Banken mit den Vereinigten Staaten – Erwartungen der FINMA» (<http://www.finma.ch/d/finma/publikationen/Lists/ListMitteilungen/Attachments/73/finma-mitteilung-56-2014-d.pdf>).

Trotz der Selbstregulierungsmassnahmen und des antizyklischen Kapitalpuffers erhöhten sich Immobilienpreise und Hypothekarvolumen auch 2013, zwar etwas langsamer als zuvor, aber immer noch schneller als das Bruttoinlandprodukt. Zu langsame Amortisation sowie teilweise schlechte Tragbarkeit von Hypotheken und Renditeliegenschaften führen zu Risiken.

Im Sommer 2012 ergänzte die Schweizerische Bankiervereinigung (SBVg) ihre Selbstregulierung zur Hypothekervergabe: Wer ein Haus kaufen will, muss nun mindestens zehn Prozent des Belehnungswertes mit «harten» Eigenmitteln erbringen, die nicht aus Pensionsansprüchen bestehen. Zusätzlich ist der Belehnungsgrad innerhalb von 20 Jahren auf zwei Drittel zu reduzieren. Ziel ist es, im Fall eines moderaten Immobilienpreisverfalls Verluste für den Hypothekengeber zu verhindern, ebenso wie eine übermässige Minderung der Pensionsansprüche der Käufer. Die FINMA genehmigte die neuen Mindestanforderungen der SBVg bei Hypothekarfinanzierungen als aufsichtsrechtlichen Mindeststandard.

Zudem hat der Bundesrat im Februar 2013 den antizyklischen Kapitalpuffer³⁰ eingeführt. Per 1. September 2013 müssen Banken zusätzliches Kernkapital im Wert von einem Prozent ihrer risikogewichteten Hypotheken auf inländische Wohnliegenschaften halten.

Leichte Verlangsamung auf hohem Niveau

Unter dem Einfluss von Selbstregulierung, antizyklischem Kapitalpuffer und einem leichten Anstieg des allgemeinen längerfristigen Zinsniveaus sanken die Wachstumsraten von Hypothekarvolumen bis zur Jahresmitte 2013 leicht auf nun unter fünf Prozent. Sie liegen damit jedoch immer noch deutlich über dem Wachstum des Bruttoinlandproduktes (BIP).

Aufbau von Risiken wegen langsamer Amortisation

Im aktuellen Tiefzinsumfeld sind Zinszahlungen und Amortisation weitgehend tragbar. Normalisiert sich jedoch das Zinsniveau, kann es schnell zu Tragbarkeitsengpässen und Kreditausfällen kommen. Je später die Zinskorrektur nach oben stattfindet, desto

grösser werden – ohne ausreichende Gegenmassnahmen – die aufgebauten Risiken.

Erschwerend kommt hinzu, dass wegen der bestehenden Steueranreize die Hypotheken trotz tiefer Zinsen nur langsam amortisiert werden. So hat die Hypothekarverschuldung in der Schweiz mit 140 Prozent des BIP inzwischen einen im internationalen Vergleich sehr hohen Wert erreicht (vgl. Grafik zum Hypothekarvolumen, S. 31). Diesem hohen Prozentsatz stehen Vermögen gegenüber, die oft illiquide und somit nur bedingt zur kurzfristigen Tilgung von Hypothekarschulden verfügbar sind. Eine konsequentere Amortisation wäre wünschenswert.

Höhere Leerstandsquote als Gefahr

Besondere Risiken bestehen zudem bei Renditeliegenschaften: Angesichts historisch tiefer Bruttoanfangsrenditen wäre die Tragbarkeit hier nicht nur bei einem Zinsanstieg schnell gefährdet, sondern auch bei höheren Leerstandsquoten.

Vermehrte Kontrollen der FINMA

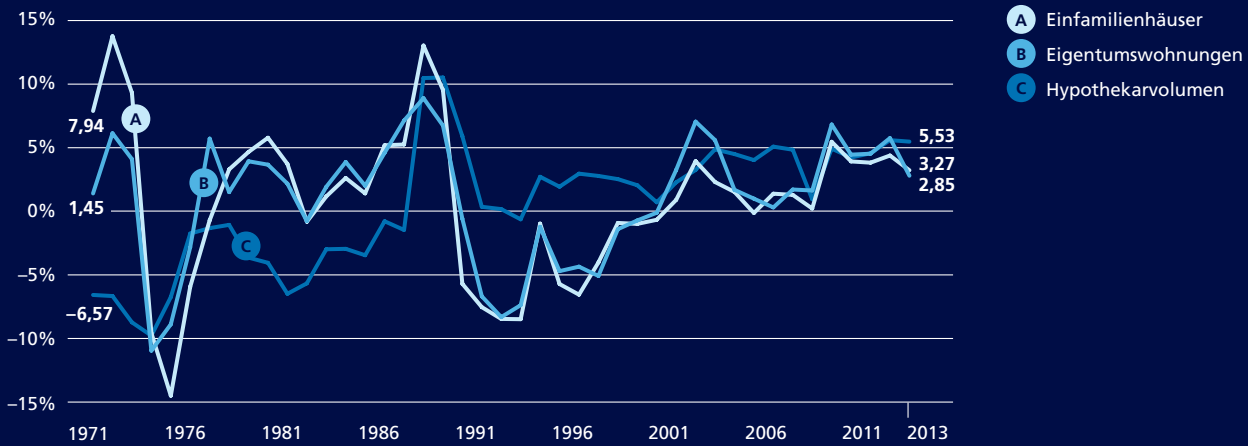
Der verschärften Risikolage trug die FINMA mit spezifisch auf den Hypothekarmarkt fokussierten Vor-Ort-Kontrollen und Stresstests Rechnung. Dabei wurden die Auswirkungen eines raschen Zinsanstiegs auf die Erträge und das Eigenkapital simuliert. Angenommen wurde zugleich ein Rückgang der Immobilienpreise und ein sich wirtschaftlich verschlechterndes Umfeld.

Vor-Ort-Kontrollen führte die FINMA 2013 bei sechs Banken durch. Um sich ein präzises Bild von der Hypothekervergabe zu verschaffen, konzentrierte sich die FINMA dabei nicht nur auf die Finanzierung von selbstbewohnten Objekten, sondern auch auf Renditeliegenschaften im Wohnbereich.

³⁰ Vgl. Glossar, S. 111.

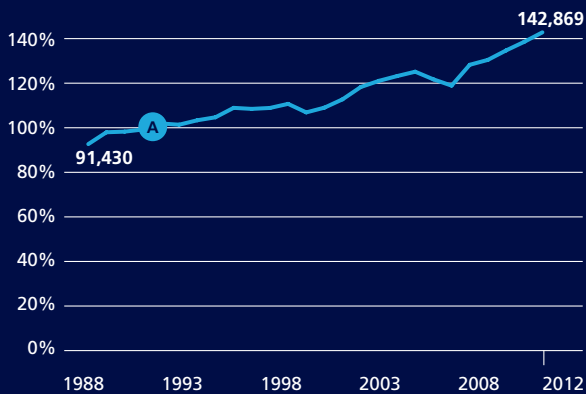
Entwicklung am Schweizer Immobilien- und Hypothekarmarkt

Inflationsbereinigtes Wachstum pro Jahr von Immobilienpreisen und Hypothekarvolumen



Quellen: SNB Statistisches Monatsheft (Immobilienpreise), SNB Bankenstatistisches Monatsheft (Hypothekarvolumen) und SNB Historische Zeitreihen (Hypothekarvolumen vor 1988).

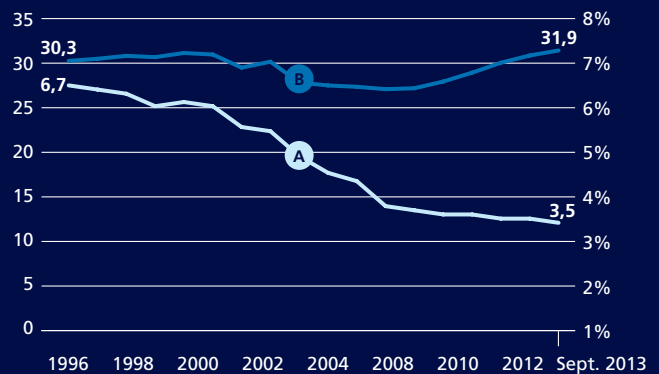
Hypothekarvolumen in Prozent des Bruttoinlandproduktes



Quellen: SNB Bankenstatistisches Monatsheft (Hypothekarvolumen) und SECO (BIP).

A Hypothekarvolumen in Prozent des Bruttoinlandproduktes

Hypothekenexposures und Marktanteil der Versicherer



Quelle Versicherungen: FINMA.
Quelle Banken: SNB Bankenstatistisches Monatsheft.

A Hypotheken Marktanteil der Versicherer
B Hypothekenbestand Versicherer (Mrd. CHF)

Schweizer Versicherer im Hypothekar- und Immobilienmarkt

Die FINMA beobachtet das Engagement der Versicherer im Schweizer Immobilienmarkt sehr genau und führt sowohl in den Hypothekar- als auch in den Immobilienportfolios der Schweizer Versicherungsunternehmen ein halbjährliches Monitoring durch.

Der Marktanteil der Assekuranz am gesamten Schweizer Hypothekarmarkt liegt unter vier Prozent. Hypotheken machen durchschnittlich lediglich sechs Prozent der Kapitalanlagen der Versicherer aus; das ist deutlich weniger als im Jahr 1996 (zehn Prozent). Belehnt sind diese Hypotheken im Durchschnitt mit 52 Prozent (brutto, ohne Sicherheiten), also deutlich unter der Grenze, die die FINMA festgelegt hat.³¹ Über 90 Prozent der Hypotheken von Versicherungen sind im ersten Rang, über 31 Prozent beinhalten Zusatzsicherheiten und über 32 Prozent werden amorti-

siert. Wegen der niedrigen Zinsen verlangen die Kunden nach Festhypotheken. Entsprechend sind über 90 Prozent der Hypotheken von Versicherern fest verzinslich mit einer durchschnittlichen Restlaufzeit von vier bis fünf Jahren.

Versicherungsgesellschaften hielten 2013 Immobilien im Wert von 50,5 Milliarden Schweizer Franken direkt in ihren Beständen, meist Renditeliegenschaften. Dieser Wert ist in den letzten Jahren gewachsen. Relativ gesehen, nahm der Anteil der direkt gehaltenen Immobilien an den gesamten Kapitalanlagen der Versicherer in den vergangenen fünf Jahren jedoch leicht ab. Er beträgt gegenwärtig durchschnittlich 11,2 Prozent für Lebens- und sechs Prozent für Schadenversicherer. Die Versicherer unterliegen bei ihren Direktinvestitionen in den Immobilienmarkt den Vorgaben der FINMA zu Objektarten und Bewertungen.

³¹ Das FINMA-Rundschreiben 2008/18 «Anlagerichtlinien Versicherer» erlaubt eine maximale Belehnung von zwei Dritteln.

Die versicherungstechnischen Rückstellungen sind für alle Bereiche der Assekuranz von grösster Relevanz. Deshalb hat die FINMA im Jahr 2013 wiederum ein besonderes Augenmerk darauf gelegt, vor allem im Bereich der Lebensversicherung.

Die FINMA misst die wirtschaftliche Kraft jedes Versicherungsunternehmens anhand von zwei zentralen Grössen: Zum einen zeigt die Solvabilität, wie gut ein Versicherer mit Eigenmitteln ausgestattet ist. Gemessen wird dies im Einjahreshorizont mithilfe des Schweizer Solvenztests (SST). Zum anderen sind die versicherungstechnischen Rückstellungen dazu da, die Verpflichtungen aus den Versicherungsverträgen dauernd und langfristig zu erfüllen.

Zentral für den Schutz der Versicherten ist es, dass die versicherungstechnischen Rückstellungen während der gesamten Vertragsdauer mit freien und unbelasteten Vermögenswerten, dem gebundenen Vermögen, gedeckt sind. Die versicherungstechnischen Rückstellungen bestimmen also die Höhe des gebundenen Vermögens. Dieses ist dazu da, die Forderungen aus Versicherungsverträgen zu befriedigen, wenn ein Versicherungsunternehmen insolvent wird.

Den Lebensversicherern drohen Deckungslücken

Die Lebensversicherer geben Garantien über mehrere Jahrzehnte ab. Wenn zum Beispiel ein junger Mensch einen Vertrag für eine Altersrente abschliesst, so hat er bis zum Pensionierungszeitpunkt Prämien zu entrichten. Danach bezahlt das Versicherungsunternehmen eine lebenslange Rente. Prämien- und Rentenhöhe sind bei Vertragsbeginn bestimmt worden und können in der Regel fast ein halbes Jahrhundert lang nicht angepasst werden. Die Zeitperiode ist zu lang, um alle Unwägbarkeiten, wie eine Verlängerung der Lebenserwartung oder eine überdurchschnittlich lange Tiefzinsphase, erfassen zu können.

Speziell in der zweiten Säule mit dem gesetzlich festgelegten Rentenumwandlungssatz können die laufenden, jährlich neu entstehenden Renten mit dem vorhandenen Deckungskapital seit Langem nicht mehr ausreichend finanziert werden. Die Lücke wird unter anderem geschlossen durch Querfinanzierung

aus den Prämien für Todesfall- und Invaliditätsrisiken, die hohe Margen aufweisen. Doch die Deckungslücke wird auf lange Frist immer grösser. Die Lebensversicherer stehen vor grossen Herausforderungen.

Die FINMA ist sich dieser Problematik bewusst und hat 2013 im Bereich der versicherungstechnischen Rückstellungen der Lebensversicherer einen Aufschwerpunkt gesetzt. Ist die Erfüllung der Verpflichtungen gegenüber den Versicherten infrage gestellt, interveniert die FINMA und fordert die Lebensversicherungen auf, ihre versicherungstechnischen Rückstellungen zu verstärken.

Kein genereller Handlungsbedarf in der Schadenversicherung

Im Jahr 2013 hat die FINMA bei einer Auswahl von Schadenversicherern die Prozesse zur Bildung der versicherungstechnischen Rückstellungen überprüft und die Höhe der Bedarfsschadenrückstellungen einer weiteren Berechnung unterzogen. Aus diesen Analysen ergab sich erfreulicherweise nur in Ausnahmefällen ein Anpassungsbedarf. Im Geschäft mit privaten Kunden sind die Schadenfrequenzen relativ stabil.

Hohe Bedeutung der Alterungsrückstellungen in der Krankenzusatzversicherung

Im Bereich der Krankenzusatzversicherung verzichten die Versicherer in der Regel ausdrücklich auf ihr Kündigungsrecht im Leistungsfall. Lebenslange Versicherungsverträge sind die Folge. Je nach tarifbestimmendem Eintrittsalter der Versicherungsnehmer muss die Gesellschaft bereits im Voraus versicherungstechnische Rückstellungen bilden, die sogenannten Alterungsrückstellungen. Diese sind von zentraler Bedeutung und stehen deshalb besonders im Fokus der FINMA, insbesondere dort, wo die Aufsichtsbehörde für jedes Produkt den technischen Teil des Geschäftsplans analysiert. Zusätzlich verlangt die FINMA, dass nicht mehr benötigte versicherungs-

technische Rückstellungen zugunsten der Versicherten, die sie finanziert haben, verwendet werden.

Vermehrte Kontrollen auch in der Rückversicherung

Die Rückversicherung deckt oft das ganze Spektrum der Assekuranz ab, was sich auch in den Rückstellungen widerspiegelt. Ab dem Finanzjahr 2013 wird die FINMA jeweils im Folgejahr bessere Informationen über die Rückstellungen haben, weil

im FINMA-Rundschreiben 2011/3³² festgelegt wurde, dass das Versicherungsunternehmen den Gesamtbestand in Teilbestände zu gliedern hat. Wie in den andern Versicherungszweigen überprüft die FINMA die Rückstellungen auch in der Rückversicherung vermehrt. Dies geschieht einerseits systematisch in einer vorbestimmten Frequenz für spezifische Teilbestände, andererseits bei besonderen Transaktionen, etwa im Zusammenhang mit bedeutenden Dividendenausschüttungen.

³² Vgl. FINMA-Rundschreiben 2011/3 «Rückstellungen Rückversicherung» (<http://www.finma.ch/d/regulierung/Documents/finma-rs-2011-03-d.pdf>).

Die internationalen Entwicklungen im Bereich der institutionellen Vermögensverwaltung gehen in Richtung höhere Transparenz und Anlegerschutz. Dieser regulatorisch bedingte Wandel führte auch in der Schweiz dazu, dass sich der nicht regulierte Bereich der institutionellen Vermögensverwaltung stetig verkleinert.

Per Ende 2013 belief sich die Zahl der bewilligten Vermögensverwalter kollektiver Kapitalanlagen auf 119. Im Vergleich zum Vorjahr bedeutet dies einen Anstieg von 20. Im Jahr 2013 hat die FINMA insgesamt 22 Vermögensverwalter kollektiver Kapitalanlagen bewilligt. Lediglich zwei bewilligte Vermögensverwalter kollektiver Kapitalanlagen sind aus der Aufsicht der FINMA ausgeschieden. 2013 wurde zudem eine Fondsleitung neu bewilligt.

Im internationalen Umfeld wurden die Anforderungen an Anlegerschutz und Transparenz im Bereich der institutionellen Vermögensverwaltung in den vergangenen Jahren verschärft. Dies wirkte sich spürbar auf das Schweizer Asset Management aus und führte zu einer stetigen Verkleinerung des Bereichs des nicht regulierten Asset Managements.

Beibehaltung des Marktzugangs als Treiber

Angefangen hat diese Entwicklung mit der UCITS-Richtlinie der EU, die ab Februar 2007 Vermögensverwalter standardisierter europäischer kollektiver Kapitalanlagen (UCITS) einer Aufsicht unterstellte. Das am 1. Januar 2007 in Kraft getretene Kollektiv-anlagengesetz (KAG) unterstellte sodann auch Vermögensverwalter schweizerischer kollektiver Kapitalanlagen einer prudenziellen Aufsicht. Um den Marktzugang beizubehalten, konnten sich zusätzlich auch Vermögensverwalter ausländischer kollektiver Kapitalanlagen, von denen das ausländische Recht eine Unterstellung verlangt, freiwillig dem KAG unterstellen.

Im Juli 2011 trat die EU-Richtlinie über die Verwalter alternativer Investmentfonds (AIFMD) in Kraft. Diese verlangt, dass auch Verwalter von europäischen alternativen kollektiven Kapitalanlagen einer prudenziellen Aufsicht unterstehen. Verwalter ausländischer Fonds in der Schweiz sahen sich dem Risiko ausgesetzt, ihre grenzüberschreitende Vermögensverwaltungstätigkeit nicht mehr weiterführen zu können. Um diese Regulierungslücke zu schliessen und den Marktzugang beizubehalten, hat der Bundesrat eine dringliche Teilrevision des KAG beschlossen. Dem revidierten KAG, das am 1. März 2013 in Kraft trat, unterstehen neu grundsätzlich sämtliche Vermögensverwalter kollektiver Kapitalanlagen. Bis zum Ablauf der Meldefrist Ende August 2013 haben sich 116 Gesellschaften bei der FINMA gemeldet, die nun bis Februar 2015 Zeit haben, ein Gesuch um eine Bewilligung als Vermögensverwalter kollektiver Kapitalanlagen zu stellen.

Nationale Regulierungen

Neben den verschärften internationalen regulatorischen Anforderungen haben auch nationale Gesetzesrevisionen Auswirkungen auf die Schweizer Vermögensverwaltung. Die revidierte Verordnung über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVV 2) tritt per 1. Januar 2014 in Kraft und sieht vor, dass externe Personen und Institutionen nur mit der Anlage und Verwaltung des Vorsorgevermögens betraut werden dürfen, wenn sie der FINMA oder einer gleichwertigen ausländischen Finanzmarktaufsicht unterstellt sind. Mit Entscheid

des Bundesrates vom Mai 2013 kann die Oberaufsichtskommission Berufliche Vorsorge (OAK BV) neu auch andere Personen oder Institutionen für die Anlage und Verwaltung des Vorsorgevermögens «als befähigt erklären». Dazu kann die OAK BV diesen Vermögensverwaltern eine auf drei Jahre befristete provisorische Zulassung erteilen. Danach haben sich jedoch auch diese einer anerkannten Aufsicht zu unterstellen.

Auswirkungen auf die Aufsicht

Die KAG- und die BVV-2-Revision veränderten die Ausgangslage für Vermögensverwalter, die bis dahin bewusst im nicht regulierten Bereich aktiv waren. Dadurch mussten sich diese mit der Frage auseinandersetzen, ob und wie sie ihr jeweiliges Geschäftsmodell an die veränderten Rahmenbedingungen anpassen können bzw. wollen. Vor diversen Herausforderungen stehen insbesondere Institute, die neben der Verwaltung von kollektiven Kapitalanlagen schwergewichtig in der Vermögensverwaltung für Privatkunden tätig sind und oft viele weitere Dienstleistungen anbieten. Die FINMA stellte vor allem bei schon lange etablierten und grossen Instituten organisatorische Defizite fest. Die betroffenen Institute erweiterten ihren Tätigkeitsbereich im Laufe der Zeit auf eine Vielzahl von Dienstleistungen, ohne dabei die Organisation den neuen Herausforderungen anzupassen. Neben Interessenkonflikten führte dies zu Defiziten wie:

- ungenügender Corporate Governance;
- fehlender Trennung zwischen Anlageentscheid und Kontrollfunktionen;
- nicht angemessener Ausbildung und ungenügender Erfahrung der Risikomanagementfunktionen.

Konkret hatte dies zur Folge, dass die FINMA die betreffenden Institute im Rahmen ihrer Aufsichtstätigkeit in Gesprächen auf die genannten Defizite hinwies und, wo noch notwendig, entsprechende Auflagen machte.

Neue Entwicklungen

Die FINMA stellt fest, dass vermehrt Kooperationen zwischen bewilligten Vermögensverwaltern nach KAG und bis jetzt nicht regulierten Instituten angestrebt werden. Letztere versuchen, ihre neu bewilligungspflichtigen Aktivitäten wie die Verwaltung von ausländischen kollektiven Kapitalanlagen oder von Vorsorgegeldern unter dem «Dach» eines bewilligten Vermögensverwalters weiterzuführen, ohne eine eigene Bewilligung beantragen zu müssen.

Der nicht bewilligte Vermögensverwalter erwirbt zum Beispiel eine Minderheitsbeteiligung am bewilligten Asset Manager, lässt sich von ihm Teilzeit anstellen und verwaltet so seine kollektiven Kapitalanlagen bzw. Vorsorgegelder, ohne vollständig in die Anlage- und Kontrollprozesse integriert zu sein. Andere Dienstleistungen, beispielsweise die individuelle Vermögensverwaltung für Privatkunden, werden hingegen weiterhin vom nicht bewilligten Institut ausgeübt.

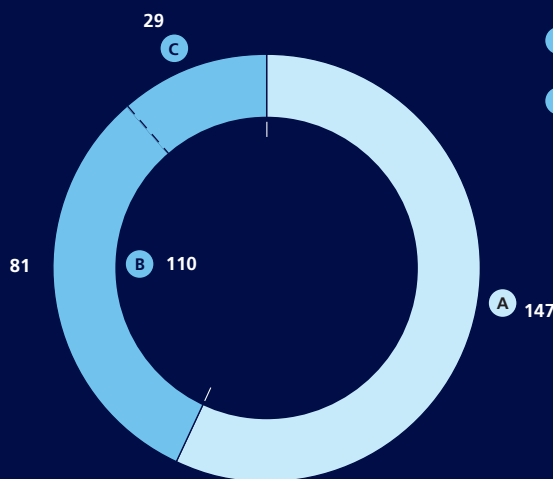
Die FINMA muss sicherstellen, dass die einzelnen Vermögensverwalter auch in solchen Kooperationsmodellen über die vom Gesetz geforderte angemessene Organisation verfügen und die Risiken gesamthaft adäquat erfasst und kontrolliert werden. Die mit der Revision des KAG beschlossene Aufhebung der Möglichkeit, Asset Manager konsolidiert zu überwachen, erschwert die Aufgabe der FINMA zusätzlich.

Verwaltete Vermögen von Asset Managern

Nach einer 2013 durchgeführten Datenerhebung verwalteten die bewilligten Vermögensverwalter nach KAG per 31. Dezember 2012 Vermögenswerte im Umfang von 257 Milliarden Schweizer Franken. Davon entfielen 147 Milliarden auf die Verwaltung in- und ausländischer kollektiver Kapitalanlagen und 110 Milliarden auf die individuelle Verwaltung für private und institutionelle Anleger. 29 Milliarden dieser individuell verwalteten Vermögen wurden wiederum in kollektiven Kapitalanlagen angelegt, die von den jeweiligen Vermögensverwaltern verwaltet werden, und fliessen auch in die Vermögenswerte betreffend kollektive Kapitalanlagen (147 Milliarden) ein.

Vermögenswerte kollektiver Kapitalanlagen und individuell verwalteter Portfolios

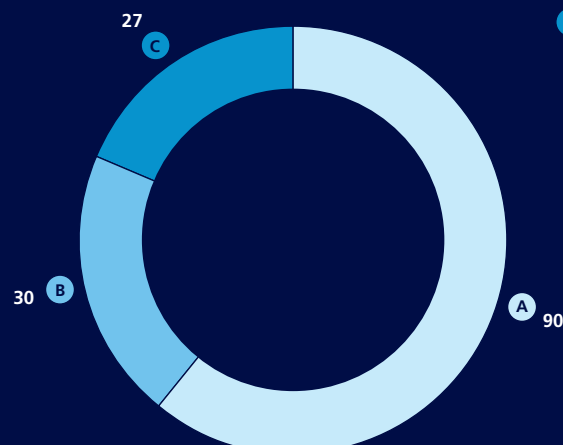
(per 31. Dezember 2012, in Mrd. CHF)



- A** Assets under Management, Vermögensverwaltung kollektiver Kapitalanlagen
- B** Assets under Management, individuelle Vermögensverwaltung
- C** Assets under Management, individuelle Vermögensverwaltung (indirekte Anlagen)

Vermögenswerte von in der Schweiz verwalteten in- und ausländischen kollektiven Kapitalanlagen

(per 31. Dezember 2012, in Mrd. CHF)



- A** Schweizerische kollektive Kapitalanlagen
- B** Ausländische kollektive Kapitalanlagen, vertrieben in der Schweiz
- C** Ausländische kollektive Kapitalanlagen ohne Vertrieb in der Schweiz



FINMA | Jahresbericht 2013

Aufsicht, Enforcement und Regulierung

40 Banken und Effektenhändler

52 Versicherungen

62 Märkte

72 Enforcement



Das Jahr 2013 war geprägt von einer neuerlichen Verengung der Margen im Zins- und Kommissionsgeschäft, einem anhaltenden Wachstum des Hypothekengeschäfts und einer zunehmenden Verunsicherung im grenzüberschreitenden Geschäft. Die Konsolidierung im Schweizer Bankensektor hielt an, verlief aber weniger rasch als erwartet.

Im Jahr 2013 waren die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen für die Banken und Effekthändler in der Schweiz weiterhin eine Herausforderung. Da die Zinsen auf äusserst tiefem Niveau verharrten, waren die Zinserträge der Banken erneut rückläufig. Die Debatte um die grenzüberschreitende Beratungstätigkeit riss nicht ab und sorgt weiterhin für Unruhe.

Konsolidierung am Vermögensverwaltungsmarkt

Der internationale Druck auf die grenzüberschreitende Vermögensverwaltung verstärkte sich 2013. Ende 2012 hat Deutschland das ausgehandelte Steuerabkommen mit der Schweiz abgelehnt. In Frankreich wurden wegen aktiver Beihilfe zur Steuerflucht verschiedene Verfahren gegen Schweizer Banken eröffnet. Diese Ereignisse in Kombination mit der politischen Diskussion rund um die sogenannte Lex USA veranlassten einige wichtige Finanzakteure, öffentlich verlautbaren zu lassen, dass sie sich von Kunden trennen werden, die nicht in der Lage sind, einen adäquaten Steuerstatus zu belegen.

Zugleich lancierte das DoJ Ende August 2013 ein Programm zur Beilegung des Steuerstreits zwischen den USA und den Schweizer Banken.³³ Die Banken hatten bis zum 31. Dezember 2013 Zeit, sich freiwillig für eine der drei Kategorien zu entscheiden, die das DoJ mit dem SIF ausgehandelt hatte. Es war klar, dass die Umsetzung dieses Programms bei den betroffenen Instituten beträchtliche Ressourcen binden und hohe interne wie auch externe Kosten verursachen wird. Ausserdem werden die Banken, die sich freiwillig für die Kategorie 2³⁴ melden, eine Busse zahlen müssen, die beträchtlich ausfallen könnte.

Zinsänderungsrisiken und Hypothekarwachstum

Der Überwachung und Steuerung der Zinsänderungsrisiken kommt nach wie vor eine hohe Bedeutung zu,

weshalb die FINMA bei verschiedenen Geschäftsbanken auch 2013 Vor-Ort-Kontrollen durchführte und einen vertieften Einblick in das Risikomanagement nahm. Im Rahmen der Gespräche mit den Banken wird dieses wichtige Thema zudem regelmässig aufgegriffen; gegebenenfalls werden auch Massnahmen im organisatorischen Bereich angeordnet, oder es wird eine Verstärkung der Eigenmittel verlangt.

Rückgang der Kommissionserträge

Während sich die Aktienmärkte besser entwickelten als in den Vorjahren, fielen die Erträge an den Anleihenmärkten weiterhin sehr bescheiden aus. So verharrte der Liquiditätsanteil der meisten Kundenportfolios auf hohem Niveau. Deshalb musste ein Grossteil der Akteure am Schweizer Finanzplatz einen erneuten Rückgang ihrer Kommissionserträge hinnehmen. Die Ertragslage gerät durch das Urteil des Bundesgerichts³⁵ zu den Retrozessionen zusätzlich unter Druck. Noch ist keine Trendwende in Sicht. Die Folge ist, dass auch die kritische Grösse ansteigt, die jede Bank benötigt, um auf Dauer rentabel zu sein.

Euro- und Staatsschuldenkrise

Obwohl die Massnahmen der Troika (EU-Kommission, EZB und IWF) in gewissen europäischen Ländern zu einer Stabilisierung der Konjunktur geführt haben, bestehen die strukturellen Schwächen weiter und die Situation könnte sich rasch wieder verschlechtern.

Aus diesem Grund hielt die FINMA an ihren verstärkten aufsichtsrechtlichen Kontrollmassnahmen fest, die sie zu Beginn der Krise bei bestimmten Schweizer Instituten von europäischen Bankengruppen angeordnet hatte, die im Rahmen der Euro- und der Staatsschuldenkrise grösseren Risiken ausgesetzt waren. Dazu gehören unter anderem eine ausführlichere Berichterstattung und die Limitierung gruppeninterner Positionen. Das entsprechende FINMA-Rundschreiben 2013/7³⁶, das am 1. Juli 2013 in

³³ Vgl. Kap. «Grenzüberschreitendes Finanzdienstleistungsgeschäft», S. 26.

³⁴ Vgl. Kap. «Grenzüberschreitendes Finanzdienstleistungsgeschäft», S. 26.

³⁵ Vgl. BGE 138 III 755.

³⁶ Vgl. FINMA-Rundschreiben «Limitierung gruppeninterner Positionen – Banken» (<http://www.finma.ch/d/regulierung/Documents/finma-rs-13-07-d.pdf>).

Kraft trat, formalisierte und klärte die seit mehreren Jahren gängige Praxis in Bezug auf die Limitierung gruppeninterner Auslandspositionen von Schweizer Banken. Damit will die FINMA die finanziellen und

operativen Abhängigkeiten innerhalb einer Bankengruppe reduzieren und einen angemessenen Schutz der Gläubiger von Schweizer Banken gewährleisten.

Too-big-to-fail-Verfügungen

Ende Dezember 2013 erliess die FINMA zwei Verfügungen gegenüber Credit Suisse und UBS, die die besonderen Anforderungen nach den Bestimmungen für systemrelevante Banken der Eigenmittelverordnung (ERV) zum Gegenstand haben. Sie konkretisieren die Auswirkungen der im Frühjahr von der SNB festgestellten Systemrelevanz dieser beiden Finanzgruppen. Auf Stufe der Einzelinstitute werden die UBS AG und die Credit Suisse AG aufgrund des Entscheids der FINMA den besonderen Anforderungen unterstellt. Die Neue Aargauer Bank ist hingegen aufgrund ihrer aktuellen Grösse und Funktion in der Credit Suisse Group von der Einhaltung besonderer Anforderungen ausgenommen.

Die Verfügungen halten erstmals die Höhe der progressiven Komponente für beide Gruppen und Einzelinstitute fest, die insbesondere unter Berücksichtigung des Marktanteils in der Schweiz und der Gesamtgrösse zu bestimmen ist. Die progressive Komponente hat zusätzliche Eigenmittelanforderungen zur Folge und wird jährlich neu bestimmt. Die FINMA kann Rabatte gewähren in Anerkennung von Massnahmen der Banken zur Verbesserung ihrer globalen Sanier- und Liquidierbarkeit. Darauf wurde bei der erstmaligen Bestimmung verzichtet.

Auf Stufe der Einzelinstitute ist die FINMA nach der ERV gehalten, unter gewissen Voraussetzungen Erleichterungen zu gewähren, damit die Finanzgruppen nicht eine Eigenmittelausstattung aufweisen, die die Vorgaben der Verordnung übertreffen. Die Senkung der quantitativen Anforderungen an das regulatorische Eigenkapital ist die von der Aufsicht bevorzugte Massnahme, da sie transparent ist. Weil nach der Verordnung eine minimale Grenze von 14 Prozent der risikogewichteten Positionen nicht unterschritten werden darf, wurden weitere Erleichterungen notwendig. Die Verfügungen wählen dazu abweichend von der ERV eine Gleichbehandlung von indirekten und direkten Beteiligungen in Tochtergesellschaften. Die Beteiligungswerte insgesamt werden, soweit notwendig, anstelle eines Beteiligungsabzuges als risikogewichtete Positionen behandelt.

Systemrelevanz der Zürcher Kantonalbank

Mit Verfügung vom 1. November 2013 hat die SNB die Zürcher Kantonalbank als systemrelevant erklärt. Ausschlaggebend war insbesondere die bedeutende Rolle der Bank im inländischen Kredit- und Einlagengeschäft sowie im Zahlungsverkehr. Die Entscheidung, die Zürcher Kantonalbank als systemrelevant einzustufen, lag in der Kompetenz der SNB. Im Vorfeld ist die FINMA angehört worden und hat den Entscheid unterstützt.

Aufgabe der FINMA ist es, die besonderen gesetzlichen Anforderungen festzulegen, die die Zürcher Kantonalbank aufgrund ihrer Systemrelevanz zu erfüllen hat. Namentlich haben systemrelevante Banken besondere Eigenmittel-, Liquiditäts- und Risikoverteilungsvorschriften einzuhalten. Die FINMA wird nun Inhalt und Umfang dieser Anforderungen festlegen.

Mit einem Notfallplan hat die systemrelevante Bank gegenüber der FINMA nachzuweisen, dass systemrelevante Funktionen im Fall drohender Insolvenz unabhängig von den übrigen Teilen der Bank und ohne Unterbrechung weitergeführt werden können. Wird dieser Nachweis nicht erbracht, hat die FINMA die notwendigen Massnahmen anzuordnen.

Retrozessionen

Die FINMA hat im November 2012 die FINMA-Mitteilung 41 (2012)³⁷ veröffentlicht und darin den Marktteilnehmern mitgeteilt, was sie von ihnen bezüglich des Umgangs mit Retrozessionen aus aufsichtsrechtlicher Perspektive erwartet. Nachdem sich die FINMA im ersten Quartal 2013 ein ganzheitliches Bild über die Risikosituation der beaufsichtigten Institute und über deren Umsetzung der Mitteilung verschafft hatte, wurde das Thema im Rahmen der laufenden Aufsichtstätigkeit weiter bearbeitet.

Bei verschiedenen Instituten hat die FINMA konkrete Massnahmen initiiert – dies insbesondere dann, wenn die von der FINMA in ihrer Mitteilung geäusserten Erwartungen nicht umgesetzt worden sind. Es lässt sich generell feststellen, dass die Banken vor allem im Bereich Transparenz gegenüber den Kunden sowie in der Ausgestaltung der Vertragsunterlagen verschiedene zielführende Massnahmen ergriffen haben.

Die Beurteilung allfälliger Forderungen der Kunden an die Institute ist Sache der Zivilrichter und nicht Aufgabe der FINMA. Der allgemeine Umgang der Banken mit Retrozessionen wird auch im Jahr 2014 ein Thema der Aufsichtstätigkeit bleiben.

³⁷ Vgl. FINMA-Mitteilung 41 (2012) «Aufsichtsrechtliche Massnahmen – Retrozessionen» (<http://www.finma.ch/d/finma/publikationen/Lists/ListMitteilungen/Attachments/54/finma-mitteilung-41-2012-d.pdf>).

Kernelement der Sanierungs- und Abwicklungsstrategie der FINMA für global tätige systemrelevante Banken ist eine Zwangsbeteiligung der Gläubiger an den Verlusten. Durch dieses «Bail-in» wird die implizite Staatsgarantie reduziert und die Marktordnung wiederhergestellt.

Mit der Bankeninsolvenzverordnung der FINMA (BIV-FINMA) verfügt die Schweiz als eines der ersten Länder über ein Instrumentarium, das es grundsätzlich erlaubt, eine Sanierung bzw. Abwicklung von systemrelevanten Finanzgruppen effektiv durchzuführen.

BIV-FINMA erfüllt internationale Vorgaben

Die BIV-FINMA erfüllt weitgehend die Vorgaben, die das FSB für effektive Insolvenzregimes in seinen «Key Attributes of Effective Resolution Regimes for Financial Institutions»³⁸ festgelegt hat. Erste internationale Überprüfungen des IWF und anderer Institutionen im Jahr 2013 haben dies bestätigt.

Die BIV-FINMA ist zudem äquivalent mit dem Entwurf der EU-Richtlinie zu einem «Framework for the Recovery and Resolution of Credit Institutions and Investment Firms»³⁹ und zum US-amerikanischen Gesetzeswerk «Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act». Daher bewegen sich allfällige von der FINMA und der SNB zu treffende Massnahmen innerhalb des internationalen Standards.

Vor dem Hintergrund der vom Bundesverwaltungsgericht⁴⁰ geäusserten Zweifel an der Rechtsgrundlage einzelner Bestimmungen der BIV-FINMA und angesichts internationaler Entwicklungen bei den Insolvenzstandards prüft die FINMA, ob allenfalls erneut regulatorischer Handlungsbedarf besteht.

Bail-in statt Bail-out

Die globale Sanierungs- und Abwicklungsstrategie für global tätige systemrelevante Schweizer Banken beruht primär auf einem von der FINMA ausgelösten «Bail-in»⁴¹, also einer Wandlung von Schulden in Eigenkapital. Damit werden nicht nur Aktionäre, sondern auch Obligationäre in die Haftung genommen. Dies hat entlang des von der FINMA favorisierten Ansatzes auf der obersten Gruppenstufe und unter der Leitung der Aufsichtsbehörde des Heimatlandes

des betroffenen Konzerns zu geschehen. «Single Point of Entry» heisst diese Strategie, die die FINMA bevorzugt.

Auf dem «Bail-in» bauen weitere Restrukturierungen auf, etwa eine Umstrukturierung der Gruppe, die Auflösung einzelner Einheiten oder Geschäftsfelder oder der Austausch des Managements. Nur im ungünstigsten Fall, das heisst, wenn der Bail-in nicht durchführbar sein sollte, muss die Finanzgruppe unter gleichzeitiger Auslösung der lokalen Notfallpläne aufgespalten werden.

Transparenz über Vorgehen der FINMA

Nachdem mit den britischen (Bank of England, FSA⁴²) und den US-amerikanischen Behörden (Fed, FDIC, OCC sowie einzelstaatliche Behörden) ein gemeinsames Verständnis über die Sanierungs- und Abwicklungsstrategie erzielt werden konnte, hat die FINMA diese am 7. August 2013 in einem Positionspapier⁴³ veröffentlicht. Damit soll Transparenz geschaffen werden, wie die FINMA im Fall eines Scheiterns einer global systemrelevanten Bank vorgeht. Zudem sollte verdeutlicht werden, dass der Staat nicht beabsichtigt, systemrelevante Banken mit Mitteln der Steuerzahler zu retten.

Zuerst sollen die Investoren und Gläubiger der Bank zur Haftung herangezogen werden. Indem diesen gegenüber Rechtssicherheit geschaffen worden ist, können sie in ihren Investitionsentscheidungen die Möglichkeit eines Bail-in künftig berücksichtigen.

Grossbanken haben Sanierungspläne eingereicht

Auf dieser Grundlage wurden die im Jahr 2012 initiierten Recovery-and-Resolution⁴⁴-Planungen weiter vorangetrieben. Die Grossbanken haben der FINMA 2013 erste vollständige Sanierungspläne eingereicht, mit denen sie aufzeigen, wie sie in einer

³⁸ Vgl. http://www.financial-stabilityboard.org/publications/r_111104cc.pdf.

³⁹ Vgl. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2012:0280:FIN:EN:PDF>.

⁴⁰ Vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts B-3771/2012 vom 12. März 2013 in Sachen Fabiani.

⁴¹ Vgl. Glossar, S. 111.

⁴² Die Financial Services Authority ist am 1. April 2013 in die Prudential Regulation Authority (PRA), die bei der Bank of England angesiedelt ist, und die Financial Conduct Authority (FCA) übergegangen.

⁴³ Vgl. FINMA-Positionspapier «Sanierung und Abwicklung global systemrelevanter Banken» (<http://www.finma.ch/d/finma/publikationen/Documents/pos-sanierung-abwicklung-20130807-d.pdf>).

⁴⁴ Vgl. Glossar, S. 114.

Krisenlage eine Stabilisierung erreichen und zumindest Teile der Geschäfte unter Einbezug der systemrelevanten Funktionen ohne staatliche Eingriffe fortführen können.

Im Fall einer Verbesserung ihrer globalen Sanierungs- und Abwicklungsfähigkeit können systemrelevante Banken nach den Too-big-to-fail-Vorschriften Erleichterungen der besonderen Kapitalanforderungen erhalten. Die FINMA wies diesbezüglich in ihrer Kommunikation gegenüber den Grossbanken darauf hin, dass sie die Einbringung des Schweizer Geschäftes in eine getrennte Rechtseinheit mit Sitz in der Schweiz als eine wesentliche Voraussetzung für die Gewährung eines Kapitalrabattes ansieht. UBS wie auch Credit Suisse haben Ende 2013 die Gründung eigenständiger schweizerischer Rechtseinheiten angekündigt, in denen sie das Schweizer Geschäft einschliesslich der systemrelevanten Funktionen bündeln wollen.

Parallel dazu hat die FINMA an Restrukturierungs- und Abwicklungsplänen gearbeitet. Mithilfe dieser Pläne saniert die FINMA im Falle drohender Insolvenz die Finanzgruppen oder wickelt diese ab. Ende Juni 2013 konnten die ersten Versionen dieser Pläne für Credit Suisse und UBS finalisiert und anschliessend der SNB sowie den Aufsichts- und Insolvenzbehörden in den USA und in Grossbritannien zur Konsultation zugestellt werden.

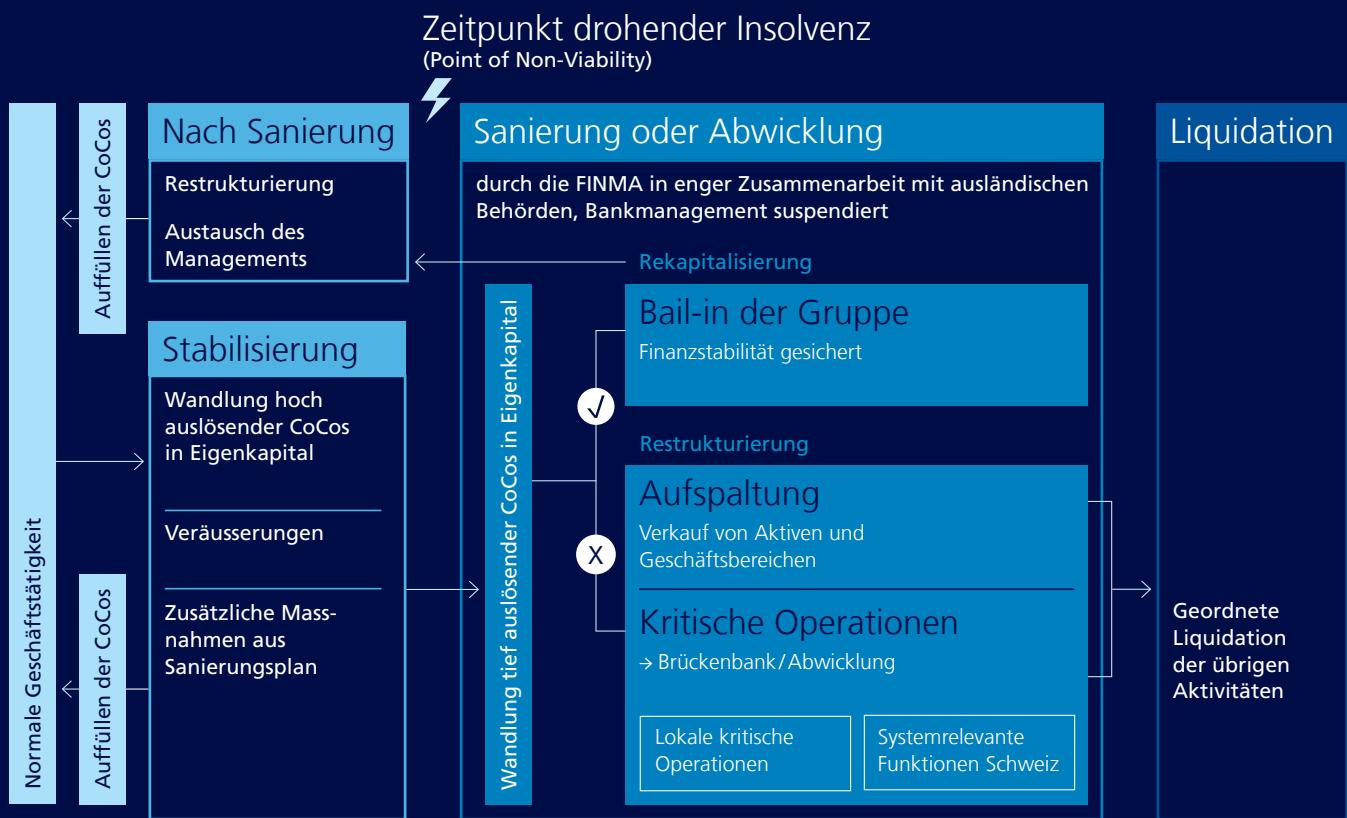
In gemeinsamen Arbeitsgruppen diskutierte die FINMA die Anerkennung und Kooperation bei der Umsetzung bzw. Operationalisierung der «Single Point of Entry»-Resolution-Strategie sowie eine zielgerichtete Strukturierung der Banken und ihrer Fremdkapitalemissionen.

Im Jahr 2014 wird ein Schwerpunkt auf der Operationalisierung des Bail-in und einer Verfeinerung der Ablaufplanung liegen.

Sanierungs- und Abwicklungsstrategie der FINMA

Vor dem Hintergrund der Too-big-to-fail-Problematik bei systemrelevanten Banken ist eine wirkungsvolle und international koordinierte Sanierungs- und Abwicklungsstrategie zentral.

Sanierungs- und Abwicklungsstrategie in der Übersicht



- ✓ Rekapitalisierungsquellen **genügend** für die FINMA
- ✗ Rekapitalisierungsquellen **ungenügend** für die FINMA

Veränderte wirtschaftliche Rahmenbedingungen halten den Konsolidierungstrend auf dem Bankenplatz Schweiz aufrecht. Besonders betroffen sind die grenzüberschreitende Vermögensverwaltung und die Niederlassungstätigkeit von Auslandbanken.

Die bereits vor einigen Jahren eingesetzte Marktkonsolidierung hält unvermindert an. Tiefe Zinsen, Margendruck und ein deutlich verändertes Cross-Border-Umfeld setzen bestehende Banken und Effekthändler unter Druck. Vor diesem Hintergrund erstaunt es nicht, dass die Anzahl eingereicherter Gesuche für eine neue Bank- oder Effekthändlerlizenz weiter rückläufig ist. Im Jahr 2013 bewegte sich die Zahl neu bewilligter Banken und Effekthändler auf ähnlich tiefem Niveau wie in den beiden Vorjahren (zwei Bankbewilligungen und vier Effekthändlerbewilligungen).

Grosse Herausforderungen

Über Jahrzehnte hinweg einträgliche Geschäftsmodelle in der Vermögensverwaltung müssen kritisch hinterfragt werden. Die Neuausrichtung im grenzüberschreitenden Vermögensverwaltungsgeschäft verursacht höhere Compliance-Kosten.

Auch das Privatkundensegment ist in der andauernden Tiefzinsphase besonders gefordert und hat gegen Ertragsrückgänge anzukämpfen. Vor allem Institute unterhalb einer kritischen Grösse sehen sich immer häufiger dazu gezwungen, ihr Bankgeschäft aufzugeben und auf die Bewilligung zu verzichten. Im Jahr 2013 haben rund drei Dutzend Banken und Effekthändler den Rückzug beschlossen. Davon sind bereits acht endgültig aus dem regulierten Bereich ausgeschieden, bei rund zwanzig Instituten ist der begleitete Marktaustritt noch im Gange.

Suche nach neuen Geschäftsmodellen

Einige Banken suchen ihr Glück bei neuen Eigentümern und erhoffen sich dadurch vorteilhafte Impulse. Häufig scheitern solche Projekte jedoch an den wenig plausiblen Geschäftsmodellen oder an den undurchsichtigen und zweifelhaften Eigentümerstrukturen. Die FINMA verfolgt auch in solchen Fällen im Interesse des Finanzplatzes einen robusten Aufsichtsmassstab, ohne jedoch verzerrend ins Marktgeschehen einzugreifen.

In den vier Jahren seit 2010 haben 80 Banken (einschliesslich Effekthändlern) den Finanzplatz Schweiz verlassen. Viele von ihnen, rund 40 an der Zahl, gingen in einem neuen Partner auf, suchten ihre geschäftliche Zukunft also in einer Fusion oder in einem Verkauf. 28 Institute verliessen den Markt freiwillig, indem sie ihre Lizenz zurückgaben. Liquidiert wurden neun Institute und drei wurden durch ein Enforcementverfahren der FINMA veranlasst, aus dem Markt auszutreten.

Es handelt sich in aller Regel um kleine Banken, die den Markt verlassen: In den vier Jahren seit 2010 waren es 64 Institute der Kategorie 5, 14 Banken der Kategorie 4 und nur zwei mittelgrosse Banken der Kategorie 3. Als genereller Trend auszumachen ist, dass sich die Auslandbanken vermehrt in ihre Heimmärkte zurückziehen. Rund 16 haben 2013 ihre Schweizer Einheiten geschlossen.

Marktaustritte seit 2010

aufgeteilt nach Austrittstyp, Aufsichtskategorie und Inland- bzw. Auslandsbanken

	2010	2011	2012	2013
Fusionen	7 (6)	10 (3)	8 (5)	15 (9)
Kategorie 3 (davon Auslandsbanken)	–	–	1 (0)	–
Kategorie 4 (davon Auslandsbanken)	1 (1)	5 (1)	1 (1)	5 (3)
Kategorie 5 (davon Auslandsbanken)	6 (5)	5 (2)	6 (4)	10 (6)
Freiwillige Aufgabe der unterstellungspflichtigen Geschäftstätigkeit	3 (1)	9 (6)	9 (6)	7 (6)
Kategorie 3 (davon Auslandsbanken)	–	1 (0)	–	–
Kategorie 4 (davon Auslandsbanken)	1 (0)	–	–	1 (0)
Kategorie 5 (davon Auslandsbanken)	2 (1)	8 (6)	9 (6)	6 (6)
Freiwillige Liquidation	2 (1)	3 (1)	3 (2)	1 (1)
Kategorie 5 (davon Auslandsbanken)	2 (1)	3 (1)	3 (2)	1 (1)
Bewilligungsentzug	1 (1)	1 (0)	1 (1)	0 (0)
Kategorie 5 (davon Auslandsbanken)	1 (1)	1 (0)	1 (1)	0 (0)
Total (davon Auslandsbanken)	13 (9)	23 (10)	21 (14)	23 (16)

Seit dem 26. Juni 2013 ist die PostFinance als Bank und Effektenhändlerin der FINMA unterstellt. Die PostFinance hat die gleich strengen Anforderungen zu erfüllen und wird gleich intensiv beaufsichtigt wie andere Finanzinstitute von vergleichbarer Grösse und Komplexität.

Am 6. Dezember 2012 hatte die FINMA der PostFinance die Bewilligung zur Tätigkeit als Bank und Effektenhändlerin erteilt. Vor Inkrafttreten der Bewilligung musste die PostFinance jedoch nachweisen, dass sie eine Reihe von organisatorischen, finanziellen und personellen Bedingungen erfüllt. Im Juni 2013 kam die FINMA zum Schluss, dass die PostFinance diese Bedingungen erfüllt. Daraufhin hat die Schweizerische Post am 26. Juni 2013 ihre Sparte PostFinance in eine eigenständige Aktiengesellschaft ausgegliedert. Damit wurde die formelle Voraussetzung geschaffen, um die PostFinance definitiv der Bankenaufsicht zu unterstellen.

Hohe aufsichtsrechtliche Anforderungen

Der Bewilligungsprozess dauerte insgesamt drei Jahre. Die FINMA hat von Anfang an unterstrichen, dass die PostFinance die gleichen aufsichtsrechtlichen Anforderungen wie jedes andere Finanzinstitut von vergleichbarer Grösse und Komplexität zu erfüllen hat. Im Bewilligungsverfahren analysierte die FINMA unter anderem die vorgesehene organisatorische Struktur, die Kapitalisierung und die personelle Besetzung der PostFinance. Sie kam zum Schluss, dass eine solide Basis für die geplanten Aktivitäten als Bank und Effektenhändlerin und die Beaufsichtigung durch die FINMA gegeben sei.

Corporate Governance zentral

Die FINMA erwog im Bewilligungsprozess auch, dass der Bund Eigentümer der PostFinance sein wird und dass die sehr weit gehende Kooperation der Post mit anderen Gesellschaften besondere Fragestellungen und Risiken mit sich bringt. Dieser Ausgangslage wurde mit spezifischen Anforderungen zur Corpo-

rate Governance und zu den (Finanz-)Beziehungen zwischen der PostFinance AG und dem Postkonzern Rechnung getragen. Auch der Geldwäscherei-prävention wurde ein hoher Stellenwert eingeräumt.

Als sehr bedeutende und komplexe Marktteilnehmerin wurde die PostFinance für die laufende Aufsicht der Kategorie 2⁴⁵ zugeteilt. Die zweithöchste Aufsichtsstufe impliziert zusätzliche Aufsichts-anforderungen, unter anderem einen erhöhten Eigenmit-telpuffer und eine intensivierete Aufsicht, beispiels-weise regelmässige Vor-Ort-Kontrollen.

Warum die PostFinance eine Banklizenz benötigt

Schon vor dem 26. Juni 2013 war die Schweizerische Post über ihre Sparte PostFinance als Finanzdienst-leisterin tätig. PostFinance nimmt gewerbsmässig Publikumseinlagen entgegen und hat im Bereich des Zahlungsverkehrs einen gesetzlich definierten Grundversorgungsauftrag zu erfüllen. Diese Finanz-dienstleistungen konnte sie dank einer gesetzlichen Ausnahmeregelung ohne Bankbewilligung erbrin-gen.⁴⁶ Nachdem das Parlament mittels Postgesetz und Postorganisationsgesetz beschlossen hatte, dass die PostFinance in eine privatrechtliche Aktiengesellschaft ausgelagert werden soll, war klar, dass die Finanzsparte des Postkonzerns eine Bewilligung der FINMA benötigt. Mit der am 26. Juni 2013 vor-genommenen Auslagerung entfällt die bisherige Ausnahmeregelung nach Bankengesetzgebung. Die Postgesetzgebung verbietet der PostFinance weiterhin das selbstständige Anbieten von Krediten und Hypotheken.

⁴⁵ Vgl. Anhang, Kap. «Aufsichtskategorisierung Banken und Versicherungen», S. 102.

⁴⁶ Ausser Banken dürfen nur Körperschaften und Anstalten des öffentlichen Rechts sowie Kassen, für die sie vollumfänglich haften, gewerbsmässig Publikumseinlagen entgegennehmen (Art. 3a Abs. 1 BankV).

Die wichtigsten Weiterentwicklungen in der Bankenregulierung im Jahr 2013 haben zu verschiedenen Anpassungen von FINMA-Rundschreiben geführt.

FINMA-RUNDSCHREIBEN	REGULIERUNGSVORHABEN			ÄNDERUNGEN	IN KRAFT SEIT / AB
	ART	INHALT / GEGENSTAND	ZIELE / GRÜNDE		
«Kreditrisiken Banken» (08/19) «Marktrisiken Banken» (08/20) «EM-Offenlegung Banken» (08/22) «Anrechenbare Eigenmittel Banken» (13/1) «Eigenmittelpuffer und Kapitalplanung Banken» (11/2)	Teilrevision	Anpassungen an die internationalen Standards «Basel III»	Umsetzung ohne materielle Abweichungen vom internationalen Regelwerk	Wenige Präzisierungen und punktuelle Anpassungen	1.1.2014
«Operationelle Risiken Banken» (08/21)	Teilrevision	«Principles for the Sound Management of Operational Risk» ⁴⁷ des BCBS vom Juni 2011	– Umsetzung der Basler Empfehlungen zum Management operativer Risiken – Ergänzung mit Anhang zur Datensicherheit	Erweiterung um qualitative Anforderungen an das Management operativer Risiken	1.1.2015
«Risikoverteilung Banken» (08/23)	Teilrevision	Too-big-to-fail-Regulierung	Keine Erleichterungen bei Positionen gegenüber systemrelevanten Kantonalbanken	Präzisierung	1.1.2014
«Limitierung gruppeninterner Positionen – Banken» (13/7)	Neue Regulierung	Gruppeninterne Forderungen und Verbindlichkeiten	Reduktion gruppeninterner finanzieller und operativer Abhängigkeiten	–	1.7.2013
«Eckwerte zur Vermögensverwaltung» (09/1) ⁴⁸	Teilrevision	Retrozessionen, Informations- und Erkundigungspflichten sowie Sorgfaltspflichten bei der Vermögensverwaltung	Anpassung an die Rechtsentwicklung im Bereich zivilrechtlicher Anforderungen in den erwähnten Gebieten	Ergänzungen und Präzisierungen	30.5.2013

Ausblick

Zurzeit laufen verschiedene Regulierungsvorhaben zur Anpassung von Bundesratsverordnungen. So wurde die Anhörung zur Totalrevision der Bankenverordnung (BankV) Ende Dezember 2013 abgeschlossen. Nach dem neuen Rechnungslegungsrecht⁴⁹ müssen Banken ab Geschäftsjahr 2015⁵⁰ ihre Rechnungslegung anpassen. Geregelt wird mit dieser Revision auch die Liquidation nachrichtenloser Vermögenswerte, die neu durch jede Bank selbst erfolgen kann. In der Folge des RCAP⁵¹ muss auch die Eigenmittelverordnung (ERV) geringfügig angepasst werden, um den internationalen Standards zu entsprechen. In Arbeit sind auch die quantitativen Anforderungen in Sachen Liquidität. Die Anhörung zur international verabschiedeten kurzfristigen Liquiditätsquote (LCR)⁵² als wesentlicher Baustein von Basel III endet im Februar 2014.

⁴⁷ <http://www.bis.org/publ/bcbs195.pdf>.

⁴⁸ Der Geltungsbereich dieses Rundschreibens betrifft die Branchenorganisationen der Vermögensverwaltung einschliesslich der Banken und Effektenhändler, die der FINMA Selbstregulierungen zur Anerkennung als Mindeststandard unterbreiten (vgl. <http://www.finma.ch/d/regulierung/Documents/finma-rs-09-01-d.pdf>).

⁴⁹ Art. 957 ff. OR.

⁵⁰ Für die Konzernrechnungen ab dem Geschäftsjahr 2016.

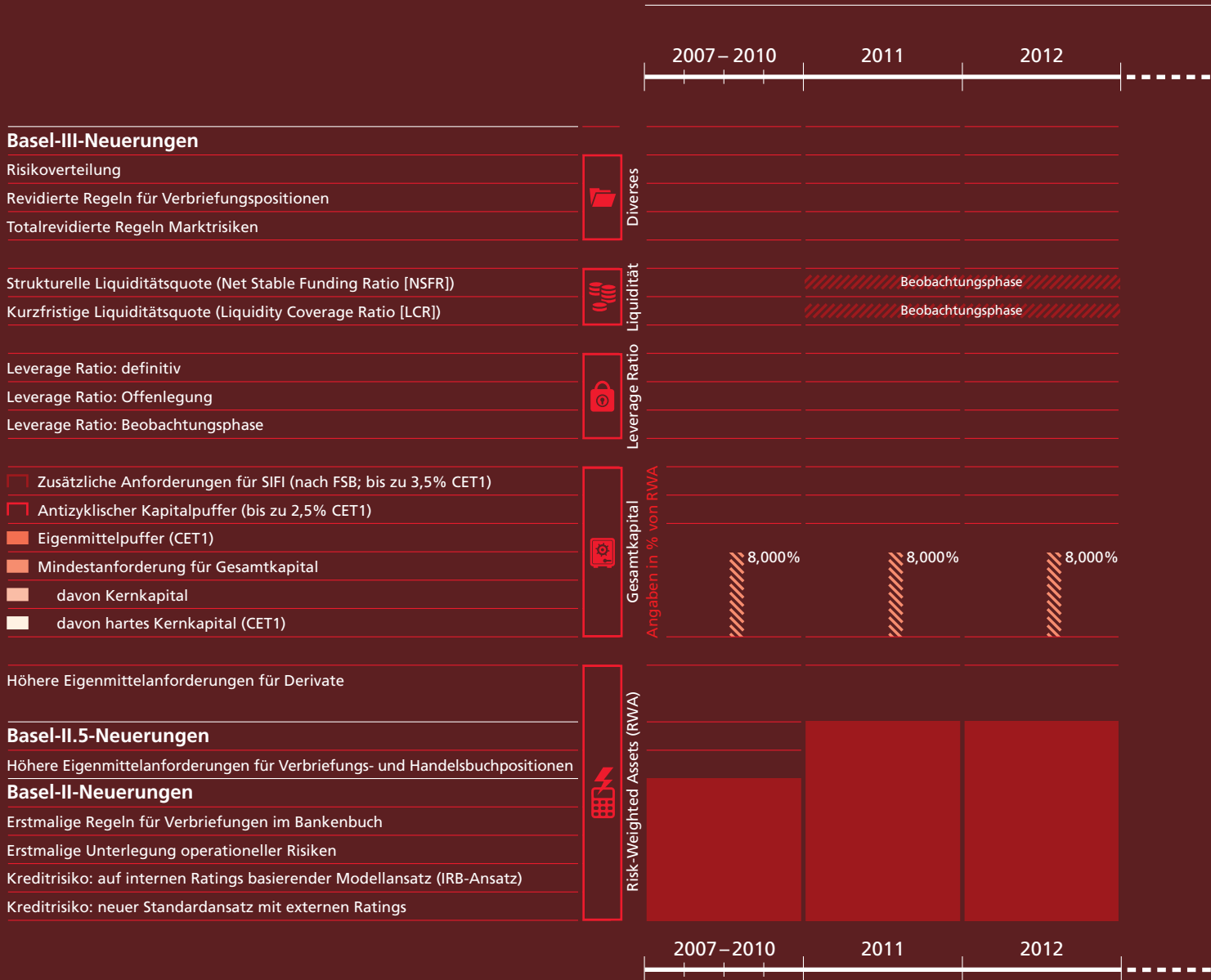
⁵¹ Vgl. Kap. «Die FINMA auf dem Prüfstand», S. 24.

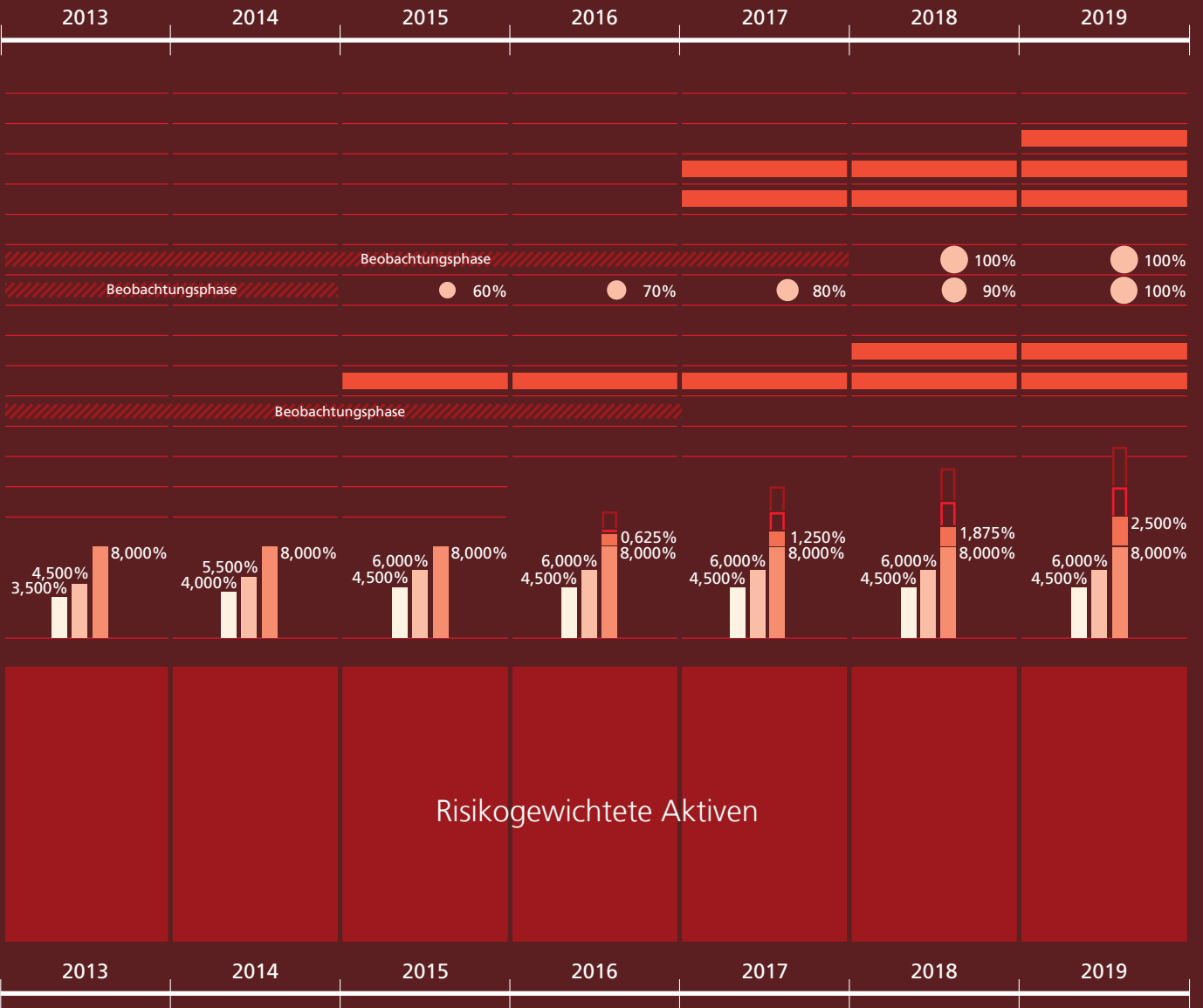
⁵² Vgl. Glossar, S. 113.

Auf einen Blick: Basler Regelwerke

Auch in den kommenden Jahren werden aufgrund des laufenden Basel-III-Umsetzungsprozesses weitere Anpassungen der Bankenregulierung erforderlich sein. Diese Infografik zeigt eine Übersicht über die wichtigsten Basel-III-Komponenten und den damit verbundenen Umsetzungsplan.

Die zeitliche Entwicklung der Basler Regelwerke
(Zeitpunkte der Inkraftsetzung)





Die anhaltende Tiefzinsphase prägt die Versicherungslandschaft weiterhin und stellt insbesondere die Lebensversicherer vor grosse Herausforderungen. Die Branche als Ganzes ist dennoch in einem stabilen bis guten Zustand. Die FINMA verfolgt die Entwicklung genau und geht die Problembereiche in Aufsichtsgesprächen, Risikodialogen und mit Vor-Ort-Kontrollen an.

Auch im Jahr 2013 war die Tiefzinsphase das Hauptthema in der Versicherungsbranche. Die Rendite der zehnjährigen Bundesobligationen erreichte zu Beginn des Jahres einen Stand von weniger als einem halben Prozent. Die Situation entschärfte sich im Laufe des Jahres etwas, indem sich das Zinsniveau auf über ein Prozent erhöhte. Die Versicherer begegnen dieser Herausforderung in den verschiedenen Branchen mit unterschiedlichen Mitteln. Zentral für die FINMA sind die Solvenz der Unternehmen und die versicherungstechnischen Rückstellungen. In beiden Bereichen steht die Schweizer Assekuranz im internationalen Vergleich gut da.

Solvency II in Sicht

Noch nicht so weit ist die EU, die im November 2013 nach jahrelangem internem Ringen angekündigt hat, ihr neues Solvenzregime am 1. Januar 2016 einzuführen. Weder die Eckpunkte noch die Details von Solvency II sind bis jetzt klar. Doch scheint nun immerhin grundsätzlich festzustehen, dass auch die EU in absehbarer Zeit ein ähnliches marktnahes Instrumentarium zur Solvenzmessung haben wird, wie es die Schweiz mit dem Schweizer Solvenzttest (SST) bereits seit 2011 hat.

Die temporären Erleichterungen im SST, die die FINMA auch wegen der Tiefzinsphase eingeführt hat, zeigten 2013 den gewünschten Effekt: Die ausgewiesene Solvenz der Lebensversicherer hat sich insgesamt verbessert, und es gibt im Vergleich zu den Vorjahren weniger Versicherungsunternehmen in Unterdeckung. Dadurch erhalten die Lebensversicherer mehr Zeit, um die anstehenden Herausforderungen zu bewältigen. Das direkte Engagement von Schweizer Versiche-

rungsunternehmen gegenüber den problematischen GIIPS-Staaten⁵³ bleibt verkräftbar. Hingegen ist das Engagement in EU-Bankenleihen besorgniserregend, insbesondere bei zahlreichen Lebensversicherern.

Lebensversicherungen:

leichte Erholung in schwierigem Umfeld

Die ökonomische Situation der Lebensversicherungsunternehmen verbesserte sich im Jahr 2013 insgesamt leicht. Zum einen haben sich die Finanzmärkte beruhigt, zum andern akkumulierten sich die in der Vergangenheit erzielten Gewinne in den Gesellschaften. Die Auswirkungen aus den biometrischen Risiken⁵⁴ waren weniger ausgeprägt als in den Vorjahren und auch die Kostenbelastung fiel geringer aus. So erzielten die Lebensversicherungsunternehmen im Jahr 2013 im Mittel höhere Gewinne als im Vorjahr und stärkten ihre finanzielle Stabilität.

In der Einzellebensversicherung passen die Versicherer ihre Produkte an. Die neueren Produkte enthalten tiefere oder keine Zinsgarantien mehr, sind demzufolge für die Versicherten weniger attraktiv, weshalb der Umsatz tendenziell sinkt. Im Geschäft mit der beruflichen Vorsorge (Kollektivleben) ist die Nachfrage nach Volldeckungen nach wie vor gross. Hier besteht die Herausforderung darin, die neuen Gelder so anzulegen, dass sie eine angemessene Rendite bringen.

Schadenversicherung:

insgesamt in guter Verfassung

Grundsätzlich sind die Schadenversicherer in einer guten finanziellen Verfassung. Von den 100 beaufsichtigten Versicherungsunternehmen befinden

⁵³ Griechenland, Irland, Italien, Portugal, Spanien.

⁵⁴ Vgl. Glossar, S. 111.

sich lediglich zwei kleinere Gesellschaften in einer finanziell angespannten Lage. Mit einer durchschnittlichen Combined Ratio⁵⁵ von 93,6 Prozent und einer durchschnittlichen Eigenkapitalrendite von 15,4 Prozent stellten die Schadenversicherer auch 2013 ihre Leistungsfähigkeit unter Beweis.

In der Beurteilung des Risikoprofils der Schadenversicherer hat die FINMA 2013 den Schwerpunkt auf die Prüfung der Rückstellungen und die Qualität des gebundenen Vermögens gesetzt. Wie die Prüfungen gezeigt haben, weisen die Schadenversicherer trotz der zunehmenden Schäden aus Naturkatastrophen, der sinkenden Anlageerträge sowie des angespannten globalen Wirtschaftsumfeldes stabile Bilanzen und Erfolgsrechnungen aus. Die Sachversicherer sind solide reserviert. Ihre Anlagen im gebundenen Vermögen sind von guter Qualität.

Krankenversicherung: ein bewegtes Jahr

Insbesondere wegen der neuen Spitalfinanzierung präsentierten die Krankenzusatzversicherer im Jahr 2012 ein ausgezeichnetes Ergebnis. Die FINMA führte bei den Krankenzusatzversicherungen eine ausserordentliche flächendeckende Tarifprüfung durch. Die Prämien für 2014 wurden zum Teil erheblich gesenkt.⁵⁶

Neben den eigens durchgeführten Vor-Ort-Kontrollen und Risikodialogen beauftragte die FINMA externe Dritte mit Sonderprüfungen. Nachdem die FINMA im November 2012 gegenüber der Assura/Supra eingreifende Massnahmen angeordnet hatte und als Teil dieser Massnahmen die Verwaltungsratsmitglieder der Gruppe suspendierte, konnte am 22. März

2013 ein neuer Verwaltungsrat bestellt werden. Der Transfer sämtlicher ehemaliger Supra-Versicherten auf die Assura SA war noch vor Jahresende 2012 abgeschlossen worden.

Die systematische Prüfung der technischen Rückstellungen führte bei einigen Krankenversicherern zur Erkenntnis, dass sie in ihrer Bewertung die Alterungsrisiken zu wenig berücksichtigt hatten. 2013 legten sämtliche betroffenen Krankenversicherer der FINMA Finanzierungspläne vor, die genehmigungsfähig waren. Die Solvenz der Krankenversicherer erweist sich damit im Branchendurchschnitt als sehr solide.

Rückversicherung: bessere Kapitalbasis

Die FINMA beaufsichtigte auch im Jahr 2013 wiederum weniger Rückversicherungscaptives, dafür mehr professionelle Rückversicherer. Unter die Neubewilligungen von Gesellschaften fielen nach wie vor auch Domizilverlegungen aus dem Ausland. Im Allgemeinen verfügen diese Gesellschaften aufgrund ihres beachtlichen Geschäftsvolumens über eine bedeutende Kapitalbasis. Aus der Aufsicht entlassen wurden eher kleine Gesellschaften. Dadurch hat sich die durchschnittliche Kapitalbasis der Beaufsichtigten stark erhöht. Auch weltweit hat sich die Kapitalbasis des Rückversicherungsmarktes auf einem historisch hohen Niveau stabilisiert.

2013 haben viele Rückversicherer hohe Dividenden ausgeschüttet. Diese hatten teilweise einen ausserordentlichen Charakter und dienten neben der Ausschüttung eines Teils des Gewinnes auch der Rückzahlung von überschüssigem Kapital. Diese Ausschüttungen hat die FINMA als genehmigungs-

⁵⁵ Vgl. Glossar, S. 111.

⁵⁶ Vgl. Kap. «Die Folgen der neuen Spitalfinanzierung», S. 56.

pflichtige Geschäftsplanänderungen eingestuft. Neben den Auswirkungen auf die Solvenz wurden insbesondere die firmenspezifische Risikotoleranz, das Kapitalmanagement sowie Liquiditätsaspekte überprüft.

Gruppenaufsicht: Internationalisierung

In der Gruppenaufsicht, die die Einzelaufsicht ergänzt, wurden insbesondere die Supervisory Colleges⁵⁷ weiter intensiviert. Diese sind nicht mehr nur jährliche Ereignisse, sondern entwickeln sich zu permanenten Informationsaustauschplattformen. Die FINMA führte 2013 für sechs der acht unter Gruppenaufsicht

stehenden Konzerne Colleges durch, nämlich für Helvetia, Swiss Life, Baloise, Nationale Suisse, Swiss Re und zweimal für die Zurich Insurance Group.

Der Meinungs-austausch unter Aufsichtsbehörden wurde intensiver, und die FINMA als Heimaufsichtsbehörde des Instituts (Home Supervisor) war deutlich mehr gefordert. Dabei standen Aspekte wie die Risiko-beurteilung aus der Perspektive der Gruppen und der Einzelgesellschaften, die Kapitalausstattung und (Kapital-)Struktur, die interne Konzernfinanzierung und die internen Gruppentransaktionen sowie das Risikomanagement im Vordergrund.

Swiss Qualitative Assessment: Resultate des SQA II veröffentlicht

Im April 2013 veröffentlichte die FINMA die Ergebnisse des zweiten Swiss Qualitative Assessment (SQA II).⁵⁸ Das SQA ist das qualitative Pendant zum SST. Im Rahmen des SQA werden die Corporate Governance, das Risikomanagement und das interne Kontrollsystem von Versicherungsunternehmen geprüft. In vielen Bereichen ergab das SQA II eine insgesamt positive Entwicklung, beispielsweise ein gesteigertes Bewusstsein der Verwaltungsräte für ihre Aufsichtspflichten. Gleichzeitig wurden Bereiche ermittelt, in denen einzelne Versicherer Verbesserungspotenzial haben, namentlich im Zusammenhang mit bestimmten Aspekten des Risikomanagements und der Compliance. Als Teil des SQA finden unter anderem Risikodialoge mit Verwaltungsratsmitgliedern, Führungskräften aus dem Topmanagement und Schlüsselpersonen aus den Kontrollfunktionen der Unternehmen statt. Dieser Dialog trägt dazu bei, Bereiche ausfindig zu machen, in denen eine Weiterentwicklung oder eine Optimierung angezeigt ist. SQA III ist für das Jahr 2015 geplant.

⁵⁷ Vgl. Glossar, S. 115.

⁵⁸ Vgl. FINMA-Mitteilung 46 (2013) (<http://www.finma.ch/d/finma/publikationen/Lists/ListMitteilungen/Attachments/61/finma-mitteilung-46-2013-d.pdf>).

Wegen der anhaltend sehr tiefen Zinsen und angesichts der Verzögerungen von Regulierungsinitiativen in der EU hat die FINMA auf den 1. Januar 2013 temporäre Erleichterungen beim Schweizer Solvenztest eingeführt. Die Erfahrungen aus Sicht der FINMA sind positiv.

Das anhaltende Tiefzinsumfeld und die Verzögerungen bei der Einführung des europäischen Solvenzregimes Solvency II stellen vor allem die Lebensversicherer vor erhebliche Schwierigkeiten. Dem trug die FINMA Ende 2012 mit der Ankündigung von temporären Erleichterungen beim Schweizer Solvenztest (SST) Rechnung.

Nicht risikolose Zinskurven

Mit der Teilrevision der Aufsichtsverordnung (AVO) per 1. Januar 2013 hat der Bundesrat die Voraussetzung dafür geschaffen, dass die Versicherungsverpflichtungen für bestehendes Geschäft in Tiefzinsphasen mit Zinskurven bewertet werden können, die nicht risikolos sind. Dies führt zu einem höheren risikotragenden Kapital und somit zu einem höheren ausgewiesenen Solvenzquotienten. Als weitere Erleichterung hat die FINMA ihre Interventionsschwellen vorübergehend gesenkt. Die FINMA verzichtet damit auf einige der Massnahmen, die nach dem SST bei der Unterschreitung von definierten Schwellenwerten vorgesehen wären. Beide Erleichterungen sind drei Jahre gültig.

Erleichterungen haben sich bewährt

Bei den SST-Erhebungen des Jahres 2013 haben insgesamt 23 von knapp 130 SST-pflichtigen Versicherungsunternehmen von der Möglichkeit zu Erleichterungen bei der Diskontierung der Versicherungsverpflichtungen Gebrauch gemacht. Von den 19 Lebensversicherern waren es knapp zwei Drittel. In diesem Sektor sind die Auswirkungen am deutlichsten erkennbar. Hätten die Lebensversicherer ohne Erleichterungen einen SST-Quotienten von rund 125 Prozent ausweisen müssen, sind es dank der Erleichterungen etwa 20 Prozentpunkte mehr. Vier Gesellschaften konnten nur dank der Erleichterungen einen SST-Quotienten von über 100 Prozent melden.

Aus Sicht der FINMA hat sich das Konzept mit den Erleichterungen bewährt. Nur vereinzelt musste die FINMA feststellen, dass der gleichzeitige Umgang mit risikolosen und risikobehafteten Zinskurven falsch interpretiert wurde. Schliesslich werden mit Ausnahme des bestmöglichen Schätzwertes der Versicherungsverpflichtungen alle Kenngrössen des SST nach wie vor auf der Basis einer risikolosen Zinskurve ermittelt. Im Hinblick auf den 1. Januar 2016, wenn die temporären Massnahmen nicht mehr in Kraft sind und alle Versicherer für die Bewertung ihrer Verpflichtungen wieder risikolose Zinskurven verwenden müssen, führt dies schon jetzt zu grösstmöglicher Transparenz. Zudem sind die Erleichterungen so umgesetzt, dass sie weiterhin mit den Grundfesten des SST eines ökonomischen, marktnahen und risikoorientierten Ansatzes verträglich sind.

Auch international gute Resonanz

Auch die Versicherungsindustrie hat die Erleichterungen wohlwollend aufgenommen, ebenso weitere Stakeholder, zum Beispiel ausländische Aufsichtsbehörden. Diese haben die Einfachheit des Ansatzes hervorgehoben, seine Transparenz und vor allem die Tatsache, dass die Massnahmen nur auf das bestehende Geschäft anwendbar und zeitlich beschränkt sind. Da das Neugeschäft nicht in den Genuss der temporären Erleichterungen kommt, werden keine falschen Anreize geschaffen. Mit Blick auf Solvency II ist die zeitliche Befristung für die FINMA von grossem Vorteil: Bei Bedarf kann sie damit flexibel auf die dortigen Entwicklungen bei der Bewertung von Versicherungsverpflichtungen reagieren.

Am 1. Januar 2012 wurden zahlreiche Änderungen in der Finanzierung von Spitalleistungen in Kraft gesetzt. Dadurch sanken die Kosten in der Spitalzusatzversicherung erheblich. Auf dieser Grundlage führte die FINMA eine ausserordentliche Tarifprüfung bei sämtlichen Produkten der Spitalzusatzversicherung durch und verlangte von den Versicherern teilweise deutliche Prämiensenkungen.

Im ersten Quartal 2013 lagen der FINMA erstmals solide Resultate über Kostenerhebungen bei den Spitalzusatzversicherungen vor. Hohe Fakturierungsrückstände hatten eine schlüssige Kostenanalyse vorerst verhindert. Die Resultate waren signifikant.

Analyse der Leistungskosten

Die Kosten bei Produkten der Spitalzusatzversicherung hatten auf Basis der Jahresrechnungen 2012 deutlich abgenommen, insgesamt um 582 Millionen Schweizer Franken. Für das Spitalversicherungsmodell «Allgemeine Abteilung» betrug die Kostensenkung deutliche 73 Prozent. Die Produkte «Halbprivate Abteilung» wiesen 16 Prozent tiefere Kosten aus. Beim Spitalversicherungsmodell «Private Abteilung» resultierte ein Minus von 18 Prozent.

Prämiensenkungen für allgemein Versicherte

Auf dieser Grundlage führte die FINMA eine ausserordentliche Tarifprüfung bei sämtlichen Produkten der Spitalzusatzversicherung durch. Rund die Hälfte der 56 Versicherungen mit Krankenzusatzversicherungsprodukten reichte Tarife ein, die die FINMA unverändert gutheissen konnte. In 22 Fällen verlangte die FINMA nach einer ersten Prüfung der Tarifgesuche teilweise massive Korrekturen. Nach intensiven Gesprächen befolgten schliesslich sämtliche Versicherer die Vorgaben der FINMA. Damit wurde kein formelles Verfahren zur Tarifsenkung notwendig.

Die Folge sind Prämiensenkungen in der Gesamthöhe von 240 Millionen Schweizer Franken, die 2014 erstmals anfallen. Bei den Zusatzversicherungsprodukten «Allgemeine Abteilung» fiel die Kostenentlastung deutlich aus. Hier wurden die Tarife flächendeckend gesenkt, im Durchschnitt um 40 Prozent. Bei Produkten, die ausserdem viele ambulante Zusatzleistungen einschliessen, waren die Senkungen weniger markant. Insgesamt profitieren 3,7 Millionen Versicherte von einer Prämienreduktion in der Höhe von 172 Millionen Schweizer Franken pro Jahr.

Andere Prämien weniger stark betroffen

Ein anderes Bild zeigte sich bei den Zusatzversicherungsprodukten «Halbprivate Abteilung» und «Private Abteilung», bei denen 80 Prozent für 2014 keine Tarifänderung erfahren. Das ist auf die teilweise ungenügende Ertragslage dieser Produkte in den Vorjahren zurückzuführen und betrifft etwa eine Million Versicherte. Bei elf Prozent der Produkte, verteilt auf rund eine halbe Million Versicherte, sinken die Prämien um durchschnittlich sieben Prozent. Das entspricht einer Prämiensenkung von rund 68 Millionen Schweizer Franken. Bei neun Prozent der Produkte genehmigte die FINMA sogar Prämien erhöhungen von durchschnittlich unter sechs Prozent (27 Millionen Schweizer Franken, 485 000 Versicherte). Die Erhöhungen sind notwendig, um für diese Produkte die künftige Alterung der Versicherten zu decken.

Prämienverwendung in der Krankenzusatz- versicherung

Keine missbräuchlichen Gewinne

2011 lag der versicherungstechnische Ertrag der Branche nach Abzug von Verwaltungskosten und nach der Bildung von Rückstellungen bei minus sieben Prozent, 2012 nach Einführung der neuen Spitalfinanzierung bei plus zwei Prozent. Das bedeutet: Es profitierten nicht nur die Krankenzusatzversicherten, es konnten im Jahr 2012 auch defizitäre Produkte entlastet werden.

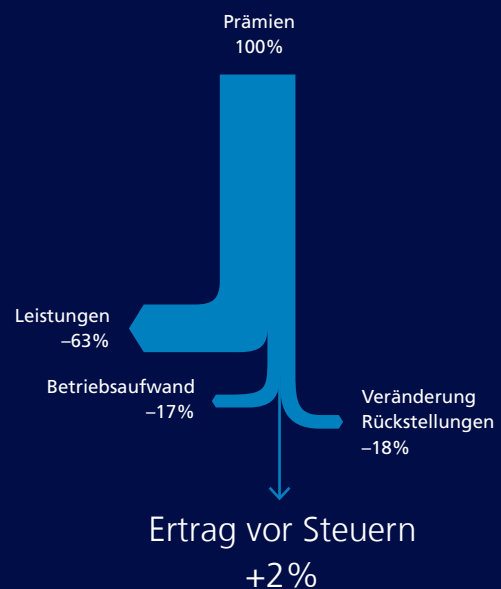
Ein Teil der Kosteneinsparungen fließt in die Gewinne der Unternehmen, was im Bereich der Privatversicherung erlaubt ist. Die FINMA stellte bei ihrer Tarifprüfung fest, dass die von den Versicherern errechneten Gewinnmargen nicht missbräuchlich hoch ausfallen. Auch die Verwaltungskostenanteile sind nicht unangemessen erhöht worden (vgl. Grafik auf dieser Seite).

Die Kostenentwicklung bleibt unter Beobachtung

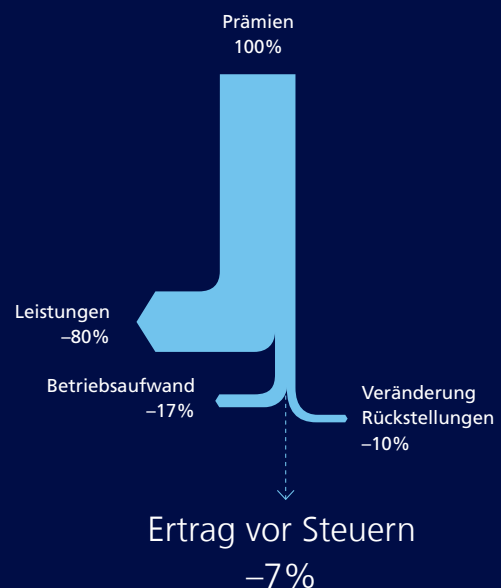
Die Entwicklung der Leistungskosten bleibt weiterhin mit Unsicherheiten behaftet und wird von der FINMA intensiv beobachtet. Sorgen bereiten die stetige Erhöhung der Gesundheitskosten, die stockenden Verhandlungen zur Festsetzung der Spitaltarife, die nur befristet gültigen kantonalen Spitallisten oder Spitalkontingentierungen und die noch nicht absehbaren Auswirkungen der Fallpauschalen (SwissDRG⁵⁹).

⁵⁹ Vgl. Glossar, S. 115.

2012



2011



Die Frage, ob es neben Banken auch global systemrelevante Versicherungsunternehmen gibt, wurde 2013 auf der Ebene der G-20, der internationalen Standardsetzungsgremien wie FSB und insbesondere IAIS und innerhalb der Schweiz gestellt und beantwortet.

Die schweizerische Position zum Geschäft international tätiger, aus der Schweiz geführter Versicherungsgruppen und -konglomerate wurde im Schlussbericht der Expertenkommission zur Limitierung volkswirtschaftlicher Risiken durch Grossunternehmen im Jahr 2010 festgehalten. Im konventionellen Versicherungsgeschäft konnte die Too-big-to-fail-Expertenkommission keine Neigung zur Schaffung systemrelevanter Risiken erkennen.

Risiken aus dem nicht traditionellen Geschäft und aus dem Kapitalmarktgeschäft

Hingegen können bei entsprechender Grösse im sogenannt nicht traditionellen Geschäft und dann, wenn Versicherungen ausserhalb ihres Sektors etwa Bank- oder Kapitalmarktgeschäfte tätigen, dieselben Risiken für das Finanzsystem entstehen wie im Bankgeschäft. Diese Position vertritt die FINMA auf internationaler Ebene, im FSB und insbesondere im Financial Stability Committee (FSC) der IAIS.

Neun systemrelevante Versicherungen

Das FSB hat im Auftrag der G-20 und abgestimmt mit den zuständigen nationalen Aufsichtsbehörden am 18. Juli 2013 erstmals neun Versicherungsgesellschaften als global systemrelevant bezeichnet (G-SII). Gegenwärtig befindet sich kein in der Schweiz domiziliertes Versicherungsunternehmen darunter. Dies kann sich jedoch im Rahmen der jährlichen Aktualisierung der G-SII-Liste ändern.

Die Entscheidung, welche Rückversicherer als global systemrelevant gelten, wurde auf Juli 2014 vertagt. Dabei wird es schwierig sein, die ausgeprägte Verflochtenheit zu beurteilen, die mit dem Rückversicherungsgeschäftsmodell verbunden ist.

Kriterien der IAIS

Um die systemrelevanten Versicherer zu bestimmen, stützen sich das FSB und die nationalen Behörden

auf Kriterien und Methoden, die von der IAIS entwickelt worden sind. Gleichzeitig billigte das FSB die von der IAIS ausgearbeiteten Regulierungsmassnahmen⁶⁰. Diese sollen dazu beitragen, dass die Risiken für die Finanzstabilität gemildert werden, die von global systemrelevanten Versicherungsgesellschaften ausgehen.

Der dazu geschaffene Massnahmenkatalog fügt sich in den umfassenden und sektorenübergreifenden Ansatz des FSB ein. Die Massnahmen sind von den zuständigen Behörden und betroffenen Firmen zeitlich gestaffelt umzusetzen. Die Aufsichtsbehörden müssen insbesondere im Bereich der Kapitalanforderungen die notwendigen Grundlagen erst noch etablieren. Es handelt sich um Basisanforderungen an die Eigenmittel (Loss Absorbency⁶¹, ab September 2014) und um zusätzliche verschärfte Kapitalanforderungen (Higher Loss Absorbency⁶², ab 2019).

Schweizer Rahmen entspricht internationalen Anforderungen

Sollten im Rahmen der jährlichen Überprüfungen der Systemrelevanz der Versicherer künftig auch schweizerische Unternehmen als global systemrelevant eingestuft werden, so entspricht das bestehende Schweizer Versicherungsregime aus Sicht der FINMA bereits heute weitgehend der Stossrichtung der von der IAIS veröffentlichten Massnahmen. Dies gilt insbesondere für den umfassenden SST, das FINMA-Rundschreiben über die Liquidität der Versicherer und die Erweiterung der Interventionskompetenzen der FINMA. In einzelnen Punkten werden für eine Konformität jedoch weitere Anpassungen notwendig sein. Dabei ist insbesondere an zusätzliche Kapitalanforderungen sowie Sanierungs- und Abwicklungskompetenzen der Aufsichtsbehörde zu denken.

⁶⁰ Vgl. Medienmitteilung der IAIS vom 9. Oktober 2013 zur Ausarbeitung eines Global Insurance Capital Standard bis 2016 unter www.iaisweb.org.

⁶¹ Vgl. Glossar, S. 113.

⁶² Vgl. Glossar, S. 113.

Veränderungen in der Regulierung der Versicherungen

Gewichtige internationale Tendenzen und erkannte Lücken im schweizerischen Rechtssystem bedingen eine massvolle Anpassung der Regulierung im Bereich der Versicherungen. Per 1. Januar 2013 in Kraft gesetzt wurden die Versicherungs-konkursverordnung-FINMA und zwei Rundschreiben. Im Jahr 2014 gehen die Arbeiten zur Anpassung der Aufsichts-verordnung weiter.

FINMA-VERORDNUNG / FINMA-RUNDSCHREIBEN	REGULIERUNGSVORHABEN			IN KRAFT SEIT
	ART	INHALT / GEGENSTAND	ZIELE / GRÜNDE	
Versicherungskonkursverordnung-FINMA (VKV-FINMA)	Neue Regulierung	Durchführung des Versicherungskonkurses	<ul style="list-style-type: none"> – Konkretisierung des im Gesetz (VAG) nur summarisch geregelten Versicherungs-konkursverfahrens – Schutz der Versicherten – Rechtssicherheit 	1.1.2013
FINMA-Rundschreiben 13/2 «SST-Erleichterungen»	Neue Regulierung	<ul style="list-style-type: none"> – Temporäre Erleichterungen im SST bis Ende 2015 – Anpassungen der Zinskurve zur Bewertung der Versicherungsverpflichtungen – Anpassung der Schwellenwerte, bei deren Unterschreitung die FINMA interveniert und Massnahmen verlangt 	<ul style="list-style-type: none"> – Anhaltendes Tiefzinsumfeld – Verzögerung der Einführung der neuen Solvenzanforderungen nach Solvency II in der EU 	1.1.2013
FINMA-Rundschreiben 13/5 «Liquidität Versicherer»	Neue Regulierung	<ul style="list-style-type: none"> – Grundlagen für die Erfassung von Liquiditätsrisiken – Mindestanforderungen an Art und Inhalt der Berichterstattung über die Liquidität 	Liquiditätsbewirtschaftung stellt auch bei Versicherungen ein zentrales Element der finanziellen Unternehmensführung dar.	1.1.2013

Ausblick

Die FINMA hat einen Vorschlag für eine Teilrevision der Aufsichtsverordnung (AVO) erarbeitet. Anpassungen der Bestimmungen zur Solvenz, zum qualitativen Risikomanagement einschliesslich der Liquiditätsanforderungen, zur Selbstbeurteilung der Risiko- und Solvenz-situation (ORSA) sowie zur Offenlegung bilden den Kern des Revisionsvorschlags, der Ende 2013 dem EFD unterbreitet worden ist. Zuständig für eine Anpassung der AVO ist der Bundesrat.

Auf einen Blick: Schweizer Solvenzregime am Beispiel der Lebensversicherer

Die Sicht der Versicherten: vom Vertragsabschluss bis zum Vertragsende

Vertragsabschluss

Ein Versicherungsnehmer beschliesst, eine Lebensversicherung abzuschliessen, zum Beispiel, um seine Familie für den schlimmsten Fall finanziell abzusichern. Damit überwälzt er die finanziellen Folgen, beispielsweise eines Todesfallsrisikos, von seinem Ehepartner und seinen Kindern auf das Versicherungsunternehmen.

Das Versicherungsunternehmen prüft, ob die Anfrage des Versicherungsnehmers in das eigene Geschäftsmodell passt. Ist dies der Fall, so gibt der Versicherer grünes Licht für die Erstellung eines Vertrages.

Im Vertrag vereinbaren die beiden Parteien, welche Leistungen die Versicherung im Todes- oder Invaliditätsfall den Versicherten/Begünstigten ausbezahlt. Das Versicherungsunternehmen legt fest, welche Prämien der Versicherungsnehmer dafür zu bezahlen hat.

Die Rolle der FINMA

Damit ein Lebensversicherer tätig werden kann, benötigt er eine Bewilligung der FINMA. Der individuelle Vertragsabschluss ist dagegen ein privatrechtliches Vertragsverhältnis und damit eine Sache zwischen dem Lebensversicherer und seinem Kunden.

Vertragslaufzeit

Während der Laufzeit des Vertrags ist der Versicherungsnehmer verpflichtet, die vereinbarten Prämien zu bezahlen.

Der Lebensversicherer stellt im Gegenzug sicher, dass er die vertraglich vereinbarten Leistungen jederzeit erfüllen kann. Dafür legt er das einbezahlte Geld möglichst gewinnbringend an. Dabei ist er stark von vielen exogenen, auch makroökonomischen Einflüssen abhängig.

- Sinken die Zinsen, so muss er dafür sorgen, dass er genügend Rendite erwirtschaftet, um die gegebenen Versprechen einzuhalten.
- Steigt die durchschnittliche Lebensdauer, so muss er dafür sorgen, dass die Prämien auch diese Trends berücksichtigen.
- Sind allgemein die Leistungsversprechen in den Prämien nicht oder nur unzureichend berücksichtigt, so wirkt sich dies im Laufe der Zeit nachteilig auf die finanzielle Situation des Lebensversicherers aus.
- Ist im Geschäft mit der beruflichen Vorsorge der garantierte Mindestzins oder der Umwandlungssatz zu hoch, so wird es für den Versicherer schwer, die versprochenen Leistungen zu erbringen.

Der geschickte Umgang des Versicherers mit diesen Faktoren bestimmt letztlich zusammen mit der eigenen Produktegestaltung seine wirtschaftliche Stabilität, das heisst seine Solvenz.

Die Rolle der FINMA

Die FINMA wacht in erster Linie über die finanzielle Sicherheit der Lebensversicherer. Sie gibt Gegensteuer, wenn die Solvenz des Unternehmens gefährdet ist. Damit stellt sie letztlich auch sicher, dass die Interessen der Versicherten geschützt sind.

Vertragsende

Zum Ende des Vertrags hat der Lebensversicherer dem Versicherten oder dessen Angehörigen die vereinbarte Leistung auszubezahlen.

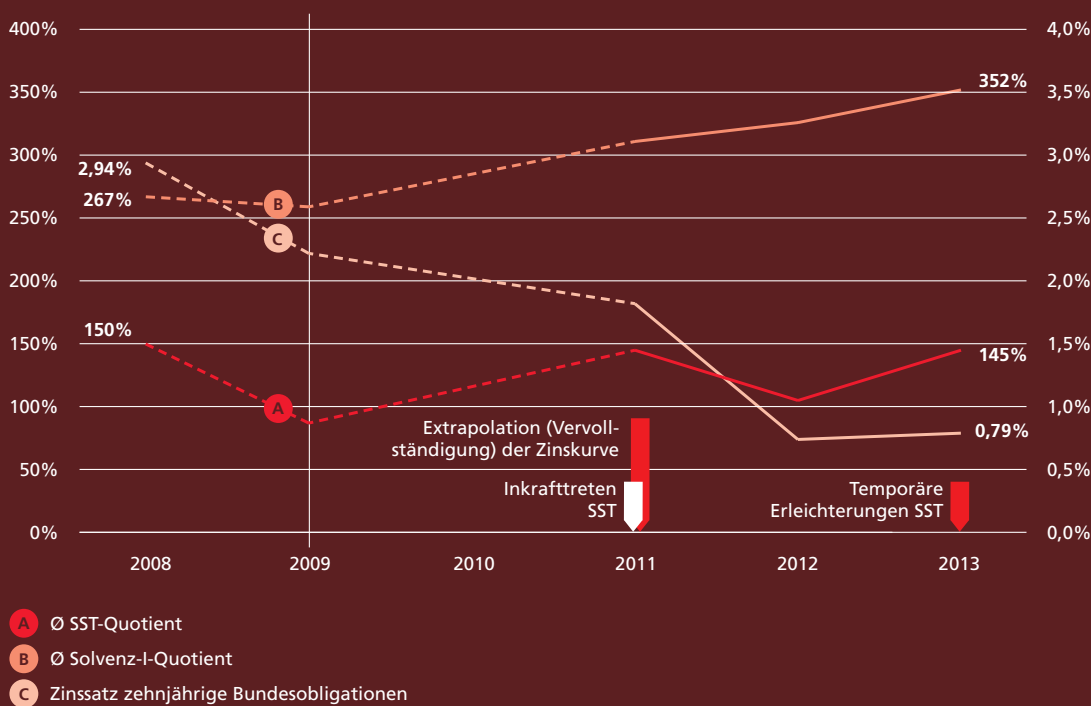
Hat das Versicherungsunternehmen zu hohe Leistungen garantiert, kann es diese möglicherweise nur ausbezahlen, indem es sich überschuldet. Nicht garantierte Leistungen kann der Lebensversicherer unter Umständen reduzieren.

Die Rolle der FINMA

Weil die FINMA während der Vertragszeit stets ausreichend Solvenzkapital verlangt hat, auch in wirtschaftlich schwierigen Zeiten, kann der Lebensversicherer die versprochenen Leistungen am Ende der Vertragsdauer erbringen.

Seit 2011 ist der Schweizer Solvenztest (SST) in Kraft. Er hat sich als guter «Fiebermesser» erwiesen, der den Unternehmen ein realistisches Bild ihrer ökonomischen Situation zeigt. Der FINMA vermittelt der SST zusätzlich einen Überblick über die Risikosituation einzelner Branchen und den gesamten Markt.

SST und Solvenz I: Wie die beiden Solvenzmessungen auf die Tiefzinslage reagieren



Die Grafik zeigt, dass der SST auf grundlegende Veränderungen wie tiefe Zinsen reagiert – im Unterschied zum alten System der Solvenzmessung (Solvenz I), das unempfindlich ist gegenüber grundlegenden ökonomischen Veränderungen und damit eine falsche Sicherheit vermittelt. Dank dem SST konnte die FINMA rechtzeitig reagieren und dafür sorgen, dass die Versicherungsunternehmen ihre Eigenmittel verstärken. Damit werden auch die Versicherungsnehmer geschützt.

Auch 2013 hat die FINMA ihre Aufsicht im Bereich Märkte intensiviert. So entwickelte sie ein Konzept für Vor-Ort-Kontrollen bei Beaufsichtigten nach dem Kollektivanlagengesetz. Im Bereich der Geldwäscherei prüfte sie vertieft die Selbstregulierungsorganisationen und die Frage der Hilfspersonen von Finanzintermediären bei Geld- oder Wertübertragungsgeschäften.

Der Aufsichtsbereich Märkte intensivierte auch 2013 die Überwachung der verschiedenen Marktakteure. Dazu wurden risikobasierte Aufsichtskonzepte eingeführt und, wo notwendig, gezielte Aufsichtsmassnahmen ergriffen.

Anpassung der Aufsicht über die Finanzmarktinfrastrukturen

Nachdem die FINMA 2012 eine Risikokategorisierung der Finanzmarktinfrastrukturen durchgeführt hatte, setzte sie 2013 das risikobasierte Aufsichtskonzept um. Entsprechend wurde ein Assessment der schweizerischen Finanzmarktinfrastrukturen durchgeführt. Auf dieser Basis hat die FINMA jedem Institut ein individuelles Rating vergeben. Je nach Aufsichtskategorie und Rating wurde die jeweilige Aufsichtsintensität festgelegt.

Die Ausdehnung des risikobasierten Aufsichtskonzepts der FINMA auf die Finanzmarktinfrastrukturen ist ein wichtiger Schritt zur effektiven Überwachung auch dieser wichtigen Marktteilnehmer. Die Umsetzung des vom EFD geleiteten Gesetzgebungsprojekts für das neue FinfraG wird es ermöglichen, auf einer breiteren Basis und nach internationalen Massstäben eine massgeschneiderte Aufsicht im Bereich der Finanzmarktinfrastrukturen in der Schweiz auszuüben.

Vor-Ort-Kontrollen bei Beaufsichtigten nach Kollektivanlagengesetz

Im Jahr 2013 wurde für die Beaufsichtigten nach Kollektivanlagengesetz das Aufsichtsinstrument der Vor-Ort-Kontrolle (Supervisory Review) eingeführt. Damit will die FINMA einen Geschäftsbereich oder eine Funktion der Beaufsichtigten selbst unabhängig beurteilen, damit sie ihre Aufsichtstätigkeit effizienter wahrnehmen kann. 2013 wurde eine erste Vor-Ort-Kontrolle durchgeführt. Die Implementierung des für

den Bereich der kollektiven Kapitalanlagen neuen Aufsichtsinstruments ist für 2014 geplant.

Überprüfung der Anlageberater

In den vergangenen Jahren stellte die FINMA fest, dass Personen, die formell als Berater von Anlagefonds eingesetzt waren, effektiv Tätigkeiten ausübten, die über reine Beratungsdienstleistungen hinausgehen und damit einer Bewilligungspflicht unterliegen. Sie leitete daher Massnahmen ein, um sicherzustellen, dass sich die Tätigkeit der Anlageberater künftig auf die beratende Funktion beschränkt. Dadurch erhöhte sich die Zahl der eingereichten Gesuche von Anlageberatern, die die FINMA im Jahr 2013 um eine Bewilligung als Vermögensverwalter kollektiver Kapitalanlagen ersuchten. In anderen Fällen verzichteten die Fondsanbieter gänzlich auf den Beizug von Anlageberatern.

Geldwäscherei: Unabhängigkeit der SRO und Regulierungsarbitrage im Fokus

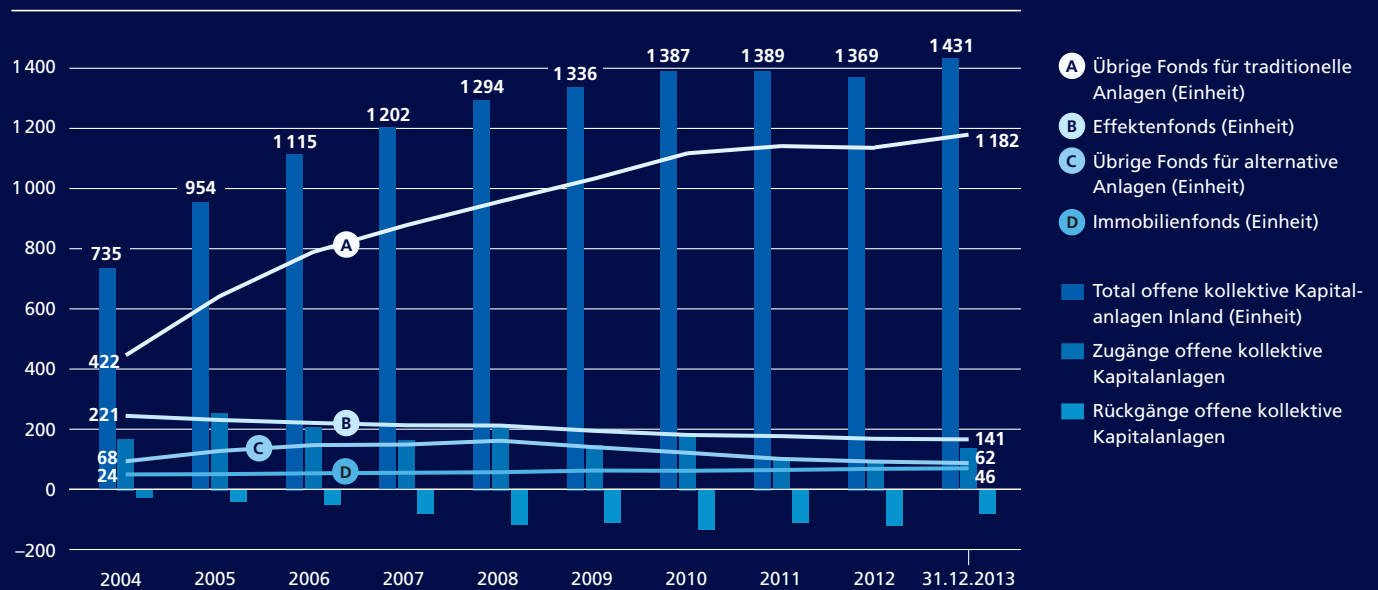
Auch im Bereich Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung hat die FINMA 2013 die Aufsicht intensiviert. Im Bereich der Selbstregulierungsorganisationen (SRO) wurden Massnahmen ergriffen, um die Regulierungsarbitrage zu verhindern und die Unabhängigkeit der SRO sicherzustellen. Weiter hat die FINMA geprüft, ob jene Bestimmung der Verordnung über die berufsmässige Ausübung der Finanzintermediation (VBF) eingehalten wird⁶³, wonach Hilfspersonen von in der Schweiz tätigen Geldübermittlungsinstituten nur für einen einzigen bewilligten oder angeschlossenen Finanzintermediär tätig sein dürfen. Die FINMA stellte fest, dass diese Vorschrift nicht in allen Fällen eingehalten wurde. Zusammen mit den zuständigen SRO hat sie weitere Schritte eingeleitet, um die Einhaltung der rechtlichen Grundlagen wiederherzustellen.

⁶³ Konkret geht es um die Einhaltung von Art. 1 Abs. 2 lit. f Ziff. 3 VBF.

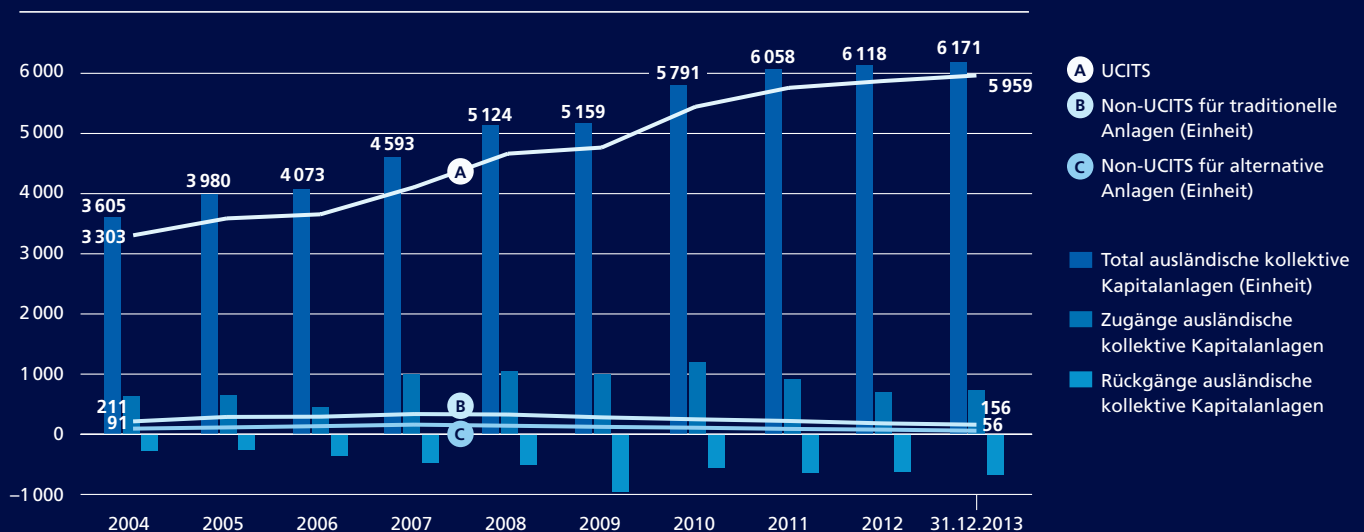
Entwicklung der Produkte

Im Vergleich zum Jahr 2012 hat die Anzahl offener schweizerischer kollektiver Kapitalanlagen 2013 wieder zugenommen, was insbesondere auf die Neugenehmigung von übrigen Fonds für traditionelle Anlagen wie auch Immobilienfonds zurückzuführen ist. Bei den in oder von der Schweiz aus zum Vertrieb an nicht qualifizierte Anleger zugelassenen ausländischen kollektiven Kapitalanlagen setzten die UCITS ihren stetigen Aufwärtstrend ebenfalls fort.

Entwicklung der Anzahl inländischer offener kollektiver Kapitalanlagen zwischen 2004 und 2013, dargestellt nach Fondsart



Entwicklung der Anzahl ausländischer kollektiver Kapitalanlagen zwischen 2004 und 2013



Im Bereich der kollektiven Kapitalanlagen hat die Revision des Kollektivanlagengesetzes zu Veränderungen geführt. So konnten in der grenzüberschreitenden Verwaltung und dem Vertrieb Zusammenarbeitsvereinbarungen abgeschlossen werden. Mit einem neuen Konzept bei der Genehmigung kollektiver Kapitalanlagen hofft die FINMA, die Behandlungsdauer weiter zu verkürzen.

Sowohl die EU-Richtlinie AIFMD als auch das per 1. März 2013 revidierte schweizerische Kollektivanlagengesetz (KAG) stipulieren, dass grenzüberschreitende Fondsdienstleistungen nur noch erbracht werden dürfen, wenn die FINMA mit anderen europäischen Aufsichtsbehörden Zusammenarbeitsvereinbarungen (MoU) abschliesst. Die Vereinbarungen sind eine Bedingung dafür, dass die Verwaltung von europäischen alternativen Investmentfonds an Schweizer Asset Manager delegiert werden darf oder der Vertrieb alternativer Investmentfonds in EU-Mitgliedsstaaten an professionelle Anleger möglich ist.

Asset Management von europäischen Fonds in der Schweiz

Bis zum Ablauf der Frist Ende Juli 2013 konnte die FINMA mit 28 EU- und EWR-Staaten entsprechende Kooperationsvereinbarungen unterzeichnen. Diese regeln die Überwachung von Risiken und die Infor-

mationsbeschaffung von Vermögensverwaltern sowie die Übermittlung von Daten durch die relevanten Aufsichtsbehörden an die FINMA. Daneben sind in diesen MoU auch grenzüberschreitende Vor-Ort-Kontrollen sowie die gegenseitige Unterstützung bei der Durchsetzung der jeweiligen aufsichtsrechtlichen Vorschriften festgehalten. Die Zusammenarbeit erstreckt sich unter anderem auf Schweizer Verwalter von alternativen Investmentfonds, die alternative Investmentfonds in der EU verwalten und vertreiben. Sie gilt aber ebenso für europäische Verwalter alternativer Investmentfonds, die Investmentprodukte in der Schweiz verwalten oder hier an qualifizierte Anleger⁶⁴ vertreiben.

Fondsvertrieb an nicht qualifizierte Anleger

Auch für den grenzüberschreitenden Vertrieb an nicht qualifizierte Anleger bilden die MoU zwischen den Aufsichtsbehörden eine Voraussetzung. Ziel ist

Internationale Konferenz der Enlarged Contact Group on the Supervision of Collective Investment Schemes

Die FINMA war im Oktober 2013 Gastgeberin des jährlichen Treffens der Enlarged Contact Group on the Supervision of Collective Investment Schemes (ECG). An der internationalen ECG-Konferenz 2013 in Zürich trafen sich hochrangige Behördenvertreter aus 19 Staaten. Neben europäischen Ländern wie Frankreich, Luxemburg und Irland nahmen auch die USA, Südafrika und Singapur teil.

In einem informellen Rahmen wurden unter anderem Fragen zu den rechtlichen Rahmenbedingungen kollektiver Kapitalanlagen, deren Überwachung sowie generelle internationale Entwicklungen im Fondsbereich diskutiert.

Die ECG ist eine 1975 gegründete informelle Gruppe von Aufsichtsbehörden der meisten relevanten Fondsplätze der Welt. Das Ziel der gemeinsamen Treffen besteht darin, Informationen und Meinungen auszutauschen sowie aktuelle regulatorische Fragestellungen im Bereich der kollektiven Kapitalanlagen zu diskutieren.

⁶⁴ Vgl. Glossar, S.114.

es auch hier, dass die FINMA stets über die Informationen verfügt, die für die Aufsicht notwendig sind. Die FINMA kann so sicherstellen, dass die Schweizer Anleger die notwendigen Informationen erhalten. Der Abschluss solcher MoU ist die Voraussetzung dafür, dass eine ausländische kollektive Kapitalanlage nach dem 1. März 2014 an nicht qualifizierte Anleger in der Schweiz vertrieben werden kann. Ende 2013 hat die FINMA für den Vertrieb ausländischer kollektiver Kapitalanlagen an nicht qualifizierte Anleger drei MoU mit ausländischen Aufsichtsbehörden unterschrieben.⁶⁵

Neues Genehmigungskonzept

Bis zum 1. März 2013 musste die FINMA bei jeder Genehmigung von offenen Schweizer kollektiven Kapitalanlagen den Fondsvertrag als Ganzes genehmigen und dabei sämtliche Bestimmungen des Vertrages prüfen. Die FINMA musste den Gesuchstellern in vielen Fällen nur rein formelle Rückmeldungen geben, was erstens den Schutz der Anleger nicht verbesserte und zweitens teilweise zu einer unnötigen Verlängerung der Behandlungsdauer führte.

Mit der Teilrevision des KAG und der Kollektivanlagenverordnung (KKV) wurde diese Vertragsprüfungspflicht auf die aufsichtsrechtlich relevanten Punkte reduziert. Damit kann sich die FINMA neu darauf beschränken, die Bestimmungen zu überprüfen, die sich auf den Schutz der Anleger konzentrieren. Bestimmungen, die in der Privatautonomie der Vertragsparteien liegen oder die durch zwingendes Recht abgedeckt sind, liegen neu ausschliesslich in der Verantwortung der Fondsleitung und der Depotbank⁶⁶.

Basierend darauf hat die FINMA 2013 ein neues Konzept für die Genehmigung von schweizerischen kollektiven Kapitalanlagen entwickelt und eingeführt. Die Gesuchsteller müssen die Informationen, die die FINMA für die Prüfung benötigt, prägnant und standardisiert einreichen. Zudem will die FINMA direkt mit den Personen, die das Vermögen der kollektiven Kapitalanlage verwalten, in Kontakt treten.

Die FINMA hofft, damit auch die Behandlungsdauer der Gesuche weiter zu verkürzen. Dabei zählt die FINMA auf die gute Zusammenarbeit mit den Marktteilnehmern, was für ein schnelles und effizientes Verfahren unerlässlich ist.

KGK als Anlagevehikel präzisiert

Die Kommanditgesellschaft für kollektive Kapitalanlagen (KGK) tätig als geschlossenes Anlagevehikel Anlagen in Risikokapital wie Private Equity, alternative Anlagen und in Bau- und Immobilienprojekte. Letztere wurden vom Gesetzgeber im Rahmen der KAG-Revision präzisiert. Es wurde klargestellt, dass auch Personen, die weder direkt noch indirekt mit dem Komplementär⁶⁷, den für die Verwaltung und die Geschäftsführung verantwortlichen Personen oder den Anlegern verbunden sind, in Bau-, Immobilien- und Infrastrukturprojekte investieren dürfen. Damit kann die KGK als Anlagevehikel gegenüber der operativen Gesellschaft abgegrenzt werden. Seither hat die FINMA diverse KGK genehmigt, die direkt in Bau- und Immobilienprojekte investieren.

Mangelhafte Wahrnehmung der gesetzlichen Meldepflichten durch Vertriebsträger

Der Vertrieb von kollektiven Kapitalanlagen in oder von der Schweiz aus bedarf einer Vertriebsträgerbewilligung der FINMA. Die FINMA prüft, ob der Antragsteller die Anforderungen erfüllt. Nach der Bewilligung sind die Vertriebsträger verpflichtet, jede bewilligungspflichtige Änderung der FINMA zu melden. Die Vertriebsträger werden jedoch nicht laufend prudenziell überwacht. Die Fondsleitungen und die Vertreter ausländischer kollektiver Kapitalanlagen überwachen die Vertriebsträger auf der Basis einer Selbstregulierung. Die FINMA stellte im Rahmen einer Prüfung fest, dass Überwachung und Meldepflicht der Vertriebsträger nicht immer ordentlich wahrgenommen worden waren. Die entsprechenden Vertriebsträger wurden von der FINMA kontaktiert. Überall dort, wo Verdacht auf eine unerlaubte Tätigkeit bestand, nahm die FINMA Kontrollen vor und leitete, wo notwendig, Massnahmen ein.

⁶⁵ Vgl. Kap. «MoU auf internationaler Ebene», S. 110.

⁶⁶ Vgl. Glossar, S. 111.

⁶⁷ Vgl. Glossar, S. 113.

Die Finanzmarktinfrastrukturen gerieten international auf breiter Ebene in den Fokus der Regulierung. Auch für die schweizerischen Finanzmarktinfrastrukturen ist ein neues Gesetz in Erarbeitung. Weitere zentrale Punkte waren die Anerkennung der Äquivalenz der Regulierung und Aufsicht von zentralen Gegenparteien in der Schweiz durch die ESMA sowie die Änderung der Grundsätze bei der Bewilligung von ausländischen Börsen.

Im Jahr 2013 hat die FINMA das risikobasierte Aufsichtskonzept auch auf den Bereich der Finanzmarktinfrastrukturen ausgedehnt. Entsprechend wurden die beaufsichtigten Unternehmen sowie die Holdinggesellschaft SIX Group AG einer Risikokategorie zugeteilt und entlang der gesetzlichen Anforderungen und internationalen Standards überprüft. Dabei legte die FINMA auch die künftige Aufsichtsintensität fest. Das Ergebnis des Assessments wurde dem Verwaltungsrat der SIX Group AG als Holdinggesellschaft des wichtigsten Schweizer Finanzmarktinfrastrukturbetreibers in Form eines Schreibens erstmals mitgeteilt.

Internationale Standards für zentrale Gegenparteien

Im April 2012 hat das Committee on Payment and Settlement Systems der IOSCO (CPSS-IOSCO) für wesentliche Finanzmarktinfrastrukturen⁶⁸ wie zentrale Gegenparteien (CCP)⁶⁹, Zentralverwahrer von Effekten und zentrale Abwickler von Effektengeschäften neue internationale Standards definiert

und veröffentlicht. Daneben laufen seit einem Beschluss der G-20 aus dem Jahr 2009 internationale Bemühungen, den Handel mit OTC-Derivaten⁷⁰ zu regulieren. Im Hinblick auf die Risikominderung im OTC-Derivatehandel spielen die CCP eine spezielle Rolle. Die EU hat die internationalen Regulierungsbestrebungen zu den Finanzmarktinfrastrukturen insbesondere in der European Market Infrastructure Regulation (EMIR) gesetzlich verankert.

Neues Gesetz für Finanzmarktinfrastrukturen

Im Zusammenhang mit den Bestrebungen auf europäischer Ebene arbeitet das EFD im Auftrag des Bundesrates an einem neuen Finanzmarktinfrastrukturgesetz (FinfraG), das neben den Finanzmarktinfrastrukturen auch den Derivatehandel umfasst. Ziel ist es, ein Regelwerk zu schaffen, das äquivalent ist zu jenem in der EU. Als Mitglied der Arbeitsgruppe «Finanzmarktinfrastrukturen» will die FINMA dazu beitragen, eine nachhaltige Finanzmarktinfrastrukturregulierung festzulegen, die die Interessen des Schweizer Finanzmarktes berücksichtigt. Das FinfraG

⁶⁸ Vgl. Glossar, S. 112.

⁶⁹ Vgl. Glossar, S. 111.

⁷⁰ Vgl. Glossar, S. 114.

umfasst neben der OTC-Derivateregulierung alle Marktinfrastrukturen von den Handelsplattformen über das Clearing durch CCP, die Verwahrung und Abwicklung von Effekten durch Zentralverwahrer bis hin zu möglichen Transaktionsregistern für die Meldungen über Derivategeschäfte.

Äquivalenz für zentrale Gegenparteien

SNB und FINMA haben mit der EU ein Äquivalenzverfahren zur Regulierung von zentralen Gegenparteien und zur Aufsicht über CCP in der Schweiz durchgeführt. Ziel dabei war es, den Marktzugang der Schweizer Anbieter unter der europäischen EMIR-Richtlinie zu erhalten. Die ESMA hat der EU-Kommission im September 2013 eine positive Empfehlung zur Schweiz übermittelt und die Äquivalenz sowohl der Schweizer Regulierung als auch der Aufsichtsstandards bejaht. Damit wird der Grundstein dafür gelegt, dass inländische Marktinfrastrukturbetreiber weiterhin Clearing-Dienstleistungen als CCP in EU-Märkten und für EU-Teilnehmer erbringen können.

Bewilligung ausländischer Börsen erleichtert

Um den Fokus der Aufsichtstätigkeit zu schärfen, hat die FINMA ihre Praxis zur Bewilligung ausländischer Börsen überarbeitet und angepasst. Die Bewilligung stützt sich hauptsächlich auf eine angemessene Heimatstaataufsicht der betreffenden ausländischen Handelsplattformen und deren Kooperationsbereitschaft und findet auf diese Plattformen unabhängig vom konkreten Status Anwendung, das heisst, unabhängig davon, ob es sich um eine regulierte Börse, multilaterale Handelsplattform, Swap Execution Facility oder eine vergleichbare Form handelt. Die Reportingpflichten der Plattformbetreiber wurden auf das erforderliche Minimum beschränkt. Weitere Anforderungen, etwa an den Status der Handelsteilnehmer solcher Plattformen, entfallen ganz. Die Definition entsprechender Anforderungen bleibt dem Recht des Heimatstaates vorbehalten.

Die FINMA intensivierte 2013 die Aufsicht über die Selbstregulierungsorganisationen. Die Überprüfung der Unabhängigkeit der Selbstregulierungsorganisationen zeigte ein heterogenes Bild. Deren Reglemente wurden der Geldwäschereiverordnung der FINMA angepasst.

Das Geldwäschereigesetz (GwG) sieht vor, dass zum einen die FINMA die Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung überwacht; zum anderen können sich die betroffenen Finanzintermediäre des Parabankensektors auch der Beaufsichtigung durch eine Selbstregulierungsorganisation (SRO) unterwerfen.

Die Selbstregulierungsorganisationen im Fokus der Aufsicht

Über 6 500 Finanzintermediäre des Parabankensektors sind einer SRO angeschlossen. Die SRO unterstehen der Aufsicht der FINMA. Sie haben Reglemente zu erlassen, die die Pflichten aus dem GwG konkretisieren. Auch die Einhaltung dieser Reglemente haben die SRO zu kontrollieren.

Die FINMA beaufsichtigt die SRO aktiv und direkt. Seit 2013 führt sie einmal jährlich eine Risikoanalyse und -kategorisierung der SRO durch, die insbesondere deren Mitgliederstruktur und Mitgliederzahl, deren Geschäfts-, Risiko- und Aufsichtspolitik sowie deren Organisation umfasst. Die Risikokategorisierung der jeweiligen SRO bestimmt die Intensität und Periodizität der eingesetzten Aufsichtsinstrumente. Zu diesen gehören die Durchführung von periodischen Vor-Ort-Kontrollen, die Analyse der SRO-Jahresberichte oder regelmässige bilaterale Aufsichtsgespräche. Einmal jährlich erhalten alle SRO Beurteilungsschreiben, in denen Schwachstellen festgestellt werden und Handlungsbedarf abgeleitet wird. Zusätzlich organisiert die FINMA zweimal jährlich mit allen SRO ein Treffen, um die generellen Herausforderungen bei der Umsetzung des GwG auf operationeller Ebene zu diskutieren.

Die Unabhängigkeit der Selbstregulierungsorganisationen ist zentral

2013 führte die FINMA bei allen zwölf SRO Vor-Ort-Kontrollen durch. Die Resultate der Prüfungen waren grundsätzlich zufriedenstellend. Einzelne Korrekturen

wurden angeregt, wobei die jeweiligen Verbesserungsmaßnahmen von den SRO grösstenteils bereits erkannt und in die Wege geleitet worden waren.

Einen Themenschwerpunkt bildete bei den im Jahr 2013 durchgeführten Prüfungen die Frage nach der rechtlichen, personellen, finanziellen und organisatorischen Unabhängigkeit der SRO. Diese ist eine grundlegende Voraussetzung für eine kritische, objektive und wirksame Definition, Überwachung und Durchsetzung von Regeln. Sie ist voraussichtlich auch zentral für die Anerkennung der Schweizer Selbstregulierung auf internationaler Ebene, wie die öffentliche Kritik der Financial Action Task Force (FATF) deutlich macht.

Die Anforderungen der FINMA

Was die Unabhängigkeit der SRO angeht, so verlangt die FINMA einerseits funktionierende Ausstandsregeln, andererseits muss mindestens die Hälfte des Vorstands der SRO unabhängig von den beaufsichtigten Mitgliedern sein. Im Fall der SRO, die in Vereinen integriert sind, ist diese Unabhängigkeit auch gegenüber dem Verein einzuhalten. Die entsprechenden Ergebnisse der FINMA-Prüfungen zeigten ein heterogenes Bild: Während die meisten SRO ein sehr hohes Mass an Unabhängigkeit aufweisen, müssen sich andere SRO in diesem Punkt noch deutlich verbessern, insbesondere eine in einem Verband integrierte SRO.

Um aufsichtsrechtliche Arbitrage und gesetzeswidrige Bestimmungen zu beseitigen, mussten die SRO ihre Reglemente der Geldwäschereiverordnung der FINMA (GwV-FINMA) anpassen. Die FINMA hatte 2012 eine Analyse der materiellen Diskrepanzen vorgenommen und die SRO aufgefordert, die relevanten Bestimmungen in ihren Reglementen anzupassen. Bei einer SRO musste die FINMA Massnahmen gegen regulatorische Arbitrage ergreifen.

Veränderungen in der Regulierung der Märkte

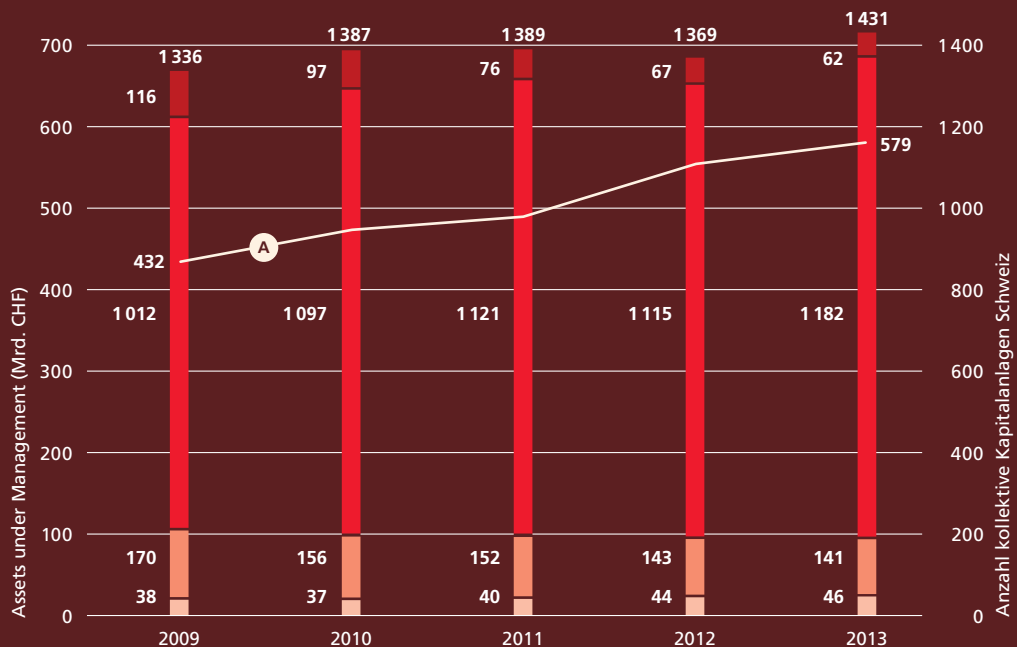
Mit dem Inkrafttreten der Teilrevision des KAG musste die nachgelagerte Regulierung angepasst werden. So wurde das Rundschreiben «Öffentliche Werbung kollektive Kapitalanlagen» durch das Rundschreiben «Vertrieb kollektiver Kapitalanlagen» ersetzt. Weiter wurden in der Kollektivanlagen-Konkursverordnung-FINMA die Bestimmungen zum Konkursverfahren des KAG konkretisiert.

FINMA-VERORDNUNG / FINMA-RUNDSCHREIBEN	REGULIERUNGSVORHABEN			ÄNDERUNGEN	IN KRAFT SEIT
	ART	INHALT / GEGENSTAND	ZIELE / GRÜNDE		
Kollektivanlagen-Konkursverordnung-FINMA (KAKV-FINMA)	Neue Regulierung	Für den Konkurs möglicher Rechtsformen für kollektive Kapitalanlagen werden auf die Rechtsform zugeschnittene Regelungen vorgeschlagen.	Seit dem 1. September 2011 ist die FINMA zuständig für die Konkurseröffnung und -durchführung über die verschiedenen Rechtsformen von kollektiven Kapitalanlagen. Die Verordnung konkretisiert das Kollektivanlagengesetz (KAG), das nur rudimentär das Konkursverfahren regelt.	–	1.3.2013
FINMA-Rundschreiben 13/9 «Vertrieb kollektiver Kapitalanlagen»	Totalrevision	Das Rundschreiben konkretisiert den Begriff des «Vertriebs von kollektiven Kapitalanlagen» und führt aus, welche Tätigkeiten als Vertrieb zu qualifizieren sind. Zudem werden die Rechtsfolgen der Qualifikation einer bestimmten Tätigkeit als Vertrieb aufgezeigt. Das Rundschreiben richtet sich an Banken, Versicherungsunternehmen, Effektenhändler, Fondsleitungen, SICAV, Kommanditgesellschaften für kollektive Kapitalanlagen, SICAF, Vermögensverwalter kollektiver Kapitalanlagen, Vertreter ausländischer kollektiver Kapitalanlagen, Vertriebsträger sowie an alle anderen Personen, die kollektive Kapitalanlagen vertreiben.	Mit der am 1. März 2013 in Kraft getretenen Teilrevision des Kollektivanlagengesetzes (KAG) und der Kollektivanlagenverordnung (KKV) wurde der Begriff der «öffentlichen Werbung» durch den weiter zu fassenden Terminus «Vertrieb» (Art. 3 KAG; Art. 3 KKV) ersetzt. Die Differenzierung zwischen «öffentlicher» und «nicht öffentlicher» Werbung besteht nach dieser Revision nicht mehr. Dies machte eine Totalrevision des FINMA-Rundschreibens 08/8 «Öffentliche Werbung kollektive Kapitalanlagen» notwendig.	Ersetzt FINMA-Rundschreiben 08/8 «Öffentliche Werbung kollektive Kapitalanlagen»	1.10.2013

Auf einen Blick: Fondsmarkt Schweiz

Der Schweizer Fondsmarkt ist in den vergangenen Jahren stetig gewachsen: Sowohl die verwalteten Vermögen nahmen zu als auch die Anzahl der in der Schweiz ansässigen Vermögensverwalter kollektiver Kapitalanlagen.

Anzahl schweizerische kollektive Kapitalanlagen und verwaltete Vermögen



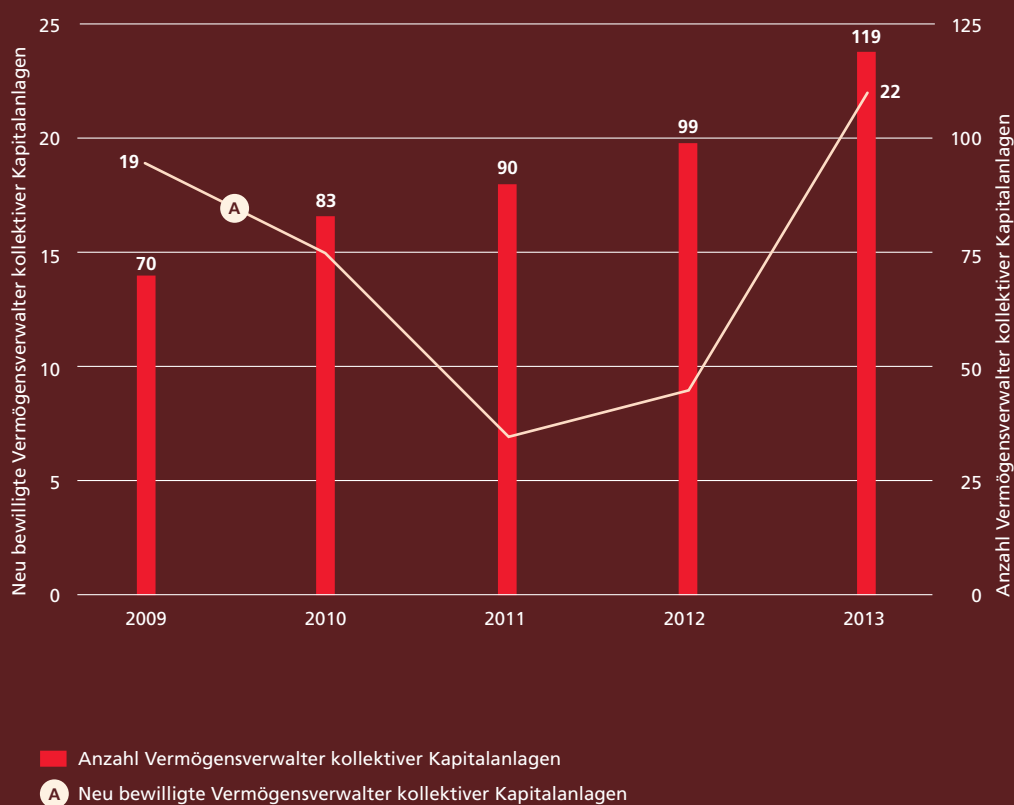
Quelle Assets under Management: SNB, Statistisches Monatsheft Dezember 2013, D6_1 Schweizerische kollektive Kapitalanlagen, Nettovermögen am Quartalsende (31. Juli 2013).

- Übrige Fonds für alternative Anlagen
- Übrige Fonds für traditionelle Anlagen
- Effektenfonds
- Immobilienfonds

A Assets under Management (Mrd. CHF)

Die im Rahmen von schweizerischen kollektiven Kapitalanlagen verwalteten Vermögen nahmen in den vergangenen Jahren konstant zu. Dabei bildet der übrige Fonds für traditionelle Anlagen die am häufigsten verwendete Fondsart in der Schweiz. Auch im Bereich der Immobilienfonds ist eine Zunahme zu registrieren.

Anzahl und Entwicklung der in der Schweiz ansässigen Vermögensverwalter kollektiver Kapitalanlagen



Mit dem Inkrafttreten des KAG per 1. Januar 2007 wurden Vermögensverwalter schweizerischer kollektiver Kapitalanlagen neu der Aufsicht der FINMA unterstellt. Dies führte zu einer vorübergehenden Zunahme der erteilten Bewilligungen bis 2009. Danach gingen die Bewilligungen zurück, bis die FINMA im Jahr 2011 die Anlageentscheidungsprozesse überprüfte und feststellte, dass gewisse Anlageberater faktisch die Vermögensverwaltung kollektiver Kapitalanlagen vornahmen, ohne über die entsprechende Bewilligung zu verfügen.

Um die Genehmigung für den Vertrieb kollektiver Kapitalanlagen zu erhalten, entscheiden sich Anlageberater vermehrt zur Beantragung einer Bewilligung als Vermögensverwalter kollektiver Kapitalanlagen. 2013 wurde aufgrund der Revision des KAG und der grundsätzlichen Unterstellung aller Vermögensverwalter kollektiver Kapitalanlagen eine erneute Zunahme der Bewilligungen registriert, wobei es sich hier grösstenteils um bereits bestehende Gesellschaften handelt, die aufgrund der Schliessung einer Regulierungslücke neu dem KAG unterstehen.

Der Ausbau des Geschäftsbereichs Enforcement konnte 2013 abgeschlossen werden. Mit 68 Vollzeitstellen weist der Geschäftsbereich nun eine Grösse auf, die es der FINMA erlaubt, in allen Aufsichtsbereichen gezielt gegen Gesetzesverstösse vorzugehen.

Der Ausbau in den Jahren 2012/2013 um insgesamt 20 Vollzeitstellen und die nach einer internen Reorganisation vollzogene Integration der internationalen Amtshilfe ermöglicht es, wertvolle Synergien zu nutzen, insbesondere in der Marktaufsicht und beim Vorgehen wegen unerlaubter Tätigkeit. Zudem erleichtert die neue Zuständigkeit des Geschäftsbereichs für die Amtshilfe, Enforcementverfahren mit internationaler Dimension durchzuführen (beispielsweise bei der Untersuchung zu möglichen Manipulationen von Währungskursen⁷¹).

Die Intensität der Enforcementaktivitäten variiert je nach Aufsichtsgebiet. Bei Verdacht auf eine unerlaubte Tätigkeit ist der Handlungsspielraum der FINMA am geringsten.⁷² Bei prudenziell überwachten Bewilligungsträgern hingegen können Missstände oder Probleme oft im Rahmen der laufenden Aufsichtstätigkeit hinreichend angegangen werden.

Prozessorientierte Organisation hat sich bewährt

Die Aufteilung des Geschäftsbereichs Enforcement in «Abklärungen» (Bewilligungsträger, unerlaubte Tätigkeit, Marktaufsicht und Amtshilfe), «Verfahren» sowie «Insolvenz» und «Dienste» hat sich bewährt. Der prozessorientierte Aufbau ermöglicht sowohl

eine «Unité de doctrine» hinsichtlich der materiellen Einschätzung des Aufsichtsrechts und der Beurteilung der Eskalation hin zu einer Verfahrenseröffnung als auch die Konzentration auf die eröffneten Enforcementverfahren bis zum Eintritt der Rechtskraft.

Verhaltenspflichten im Fokus

Thematisch hat sich der Geschäftsbereich Enforcement der FINMA 2013 vermehrt mit verschiedenen Verhaltenspflichten von Finanzintermediären befasst, dies insbesondere auf den Gebieten der Geldwäschereibekämpfung, des neu geregelten Marktverhaltens und der Sorgfaltspflichten im grenzüberschreitenden Dienstleistungsgeschäft. Dabei hat die FINMA Gesetzesverletzungen festgestellt, Korrekturmassnahmen eingeleitet, Einschränkungen der Geschäftstätigkeit verfügt und auch Sanktionen wie Einziehung, Berufsverbote sowie die präventive Publikation von Anordnungen (beispielsweise Tätigkeitsverbote) ausgesprochen.

Geschäftsleitungsausschuss fasst Enforcementbeschlüsse

Gesteuert wird die rechtsdurchsetzende Tätigkeit der FINMA vom Enforcementausschuss (ENA), der aus Mitgliedern der Geschäftsleitung besteht.⁷³ Er beschliesst über Endverfügungen sowie in der

⁷¹ Vgl. Kap. «Totalrevision Rundschreiben «Marktverhaltensregeln», S. 81.

⁷² Vgl. Kap. «Umgang mit unerlaubt tätigen Unternehmen und Personen», S. 78.

⁷³ Vgl. Kap. «Verwaltungsrat und Geschäftsleitung», S. 90.

überwiegenden Zahl der Fälle über die Eröffnung oder Nichteröffnung von Enforcementverfahren gegenüber Bewilligungsträgern und deren Organen oder Mitarbeitenden. Die Eröffnung von Verfahren wegen Verdachts auf unerlaubte Tätigkeit wird ebenso an den Geschäftsbereich Enforcement delegiert wie die Anordnung vorsorglicher Massnahmen und der Erlass von Verfügungen auf dem Gebiet der Insolvenz und der internationalen Amtshilfe.

Rechtsmittelverfahren dauern lange

Sorge bereitet die Dauer von Rechtsmittelverfahren. Dies bedeutet eine lange Periode von grosser Ungewissheit für alle Betroffenen. Besonders, wenn es um Fälle von beaufsichtigten Bewilligungsträgern oder Liquidationen geht, stellen diese langen Rechtsmittelverfahren eine grosse Herausforderung dar. Oft ist die Gestaltung der laufenden Aufsichtsbeziehung in einem solchen Fall schwierig, da diese von Unsicherheit über den Verfahrensausgang und den bestehenden Handlungsspielraum geprägt ist.

Um der Ungewissheit zu begegnen und die Interessen der Anleger und Versicherten zu schützen, entzieht die FINMA überall dort, wo angezeigt, einer allfälligen Beschwerde die aufschiebende Wirkung und ordnet parallel dazu sichernde vorsorgliche

Massnahmen an. Das Bundesverwaltungsgericht lässt der FINMA diesbezüglich den erforderlichen Handlungsspielraum oder trifft auch selbst geeignete Massnahmen.

Aus internationaler Perspektive bedeutsam ist die rasche Behandlung von Verfügungen auf dem Gebiet der internationalen Amtshilfe. Das in solchen Fällen endgültig entscheidende Bundesverwaltungsgericht behandelt solche Beschwerden konsequent rasch und trägt damit dazu bei, die Amtshilfefähigkeit zu gewährleisten.

Enforcementstatistik

	OFFEN PER 1.1.2013	ERÖFFNUNGEN	ERLEDIGUNGEN	OFFEN PER 31.12.2013
Enforcementverfahren				
– in der Institutsaufsicht	14	23	24	13
– die gegen Mitarbeitende bewilligter Institute separat geführt werden	3	17	7	13
– wegen unerlaubter Tätigkeit	12	22	21	13
Vorabklärungen	342	740	545	537
Liquidationen				
– von Bewilligungsträgern	2	0	0	2
– von unerlaubt tätigen Unternehmen	29	8	11	26
Konkurse				
– von Bewilligungsträgern	10	0	0	10
– von unerlaubt tätigen Unternehmen	93	34	31	96
Anerkennung ausländischer Insolvenzmassnahmen				
– im bewilligten Bereich	9	5	0	14
– im Bereich der unerlaubten Tätigkeit	6	0	2	4
Anerkennung ausländischer Sanierungsmassnahmen				
– im bewilligten Bereich	2	0	0	2
– im Bereich der unerlaubten Tätigkeit	0	0	0	0

Beispiele aus der Enforcementpraxis im Jahr 2013

Verstärkter Enforcement-einsatz bei direkt unterstellten Finanzintermediären

Finanzintermediäre, die im Parabankensektor tätig sind, haben – als Alternative zum Anschluss an eine Selbstregulierungsorganisation (SRO) – die Möglichkeit, sich von der FINMA im aufsichtsrechtlichen Geldwäschereibereich als direkt unterstellte Finanzintermediäre (DUFI) beaufsichtigen zu lassen. Das schwierige wirtschaftliche Umfeld macht sich auch im Parabankensektor bemerkbar. Die Akteure in diesem Markt müssen den Anforderungen an ein im Vergleich zur Vergangenheit komplexeres Umfeld genügen. Dies führt dazu, dass vermehrt Fälle solcher DUFI zur weiteren Behandlung an den Geschäftsbereich Enforcement überwiesen werden, allein im Jahr 2013 rund ein Dutzend.

Kompensationsgeschäfte als Geldschleuse des organisierten Verbrechens

Wegen zwei gross angelegten ausländischen Strafuntersuchungen wurde die FINMA darauf aufmerksam, dass das organisierte Verbrechen mit sogenannten Kompensationsgeschäften Erträge deliktischer Herkunft wäscht, wobei solche Geldflüsse auch über bewilligte Schweizer Finanzinstitute abgewickelt worden waren. Ausländische Kunden von Schweizer Banken erhielten in ihrem Heimatland von Mittelsmännern Geldbeträge (beispielsweise aus dem Strassenverkauf von Drogen).

Die Kunden wiesen in der Folge ihre Bank an, einen entsprechenden Betrag an einen weiteren Zahlungsempfänger bei einem Drittinstitut (zum Beispiel im asiatischen Raum) zu überweisen. Dieser Betrag wurde schliesslich vermuteten Mitgliedern von verbrecherischen Strukturen gutgeschrieben. Die Eignung von Kompensationsgeschäften zur Geldwäscherei birgt erhebliche Rechts- und Reputationsrisiken, die von den Instituten beherrscht werden müssen. Die FINMA hat als Folge eigener Untersuchungen bei verschiedenen Instituten organisatorische Massnahmen verlangt, um diese Risiken zu begrenzen.

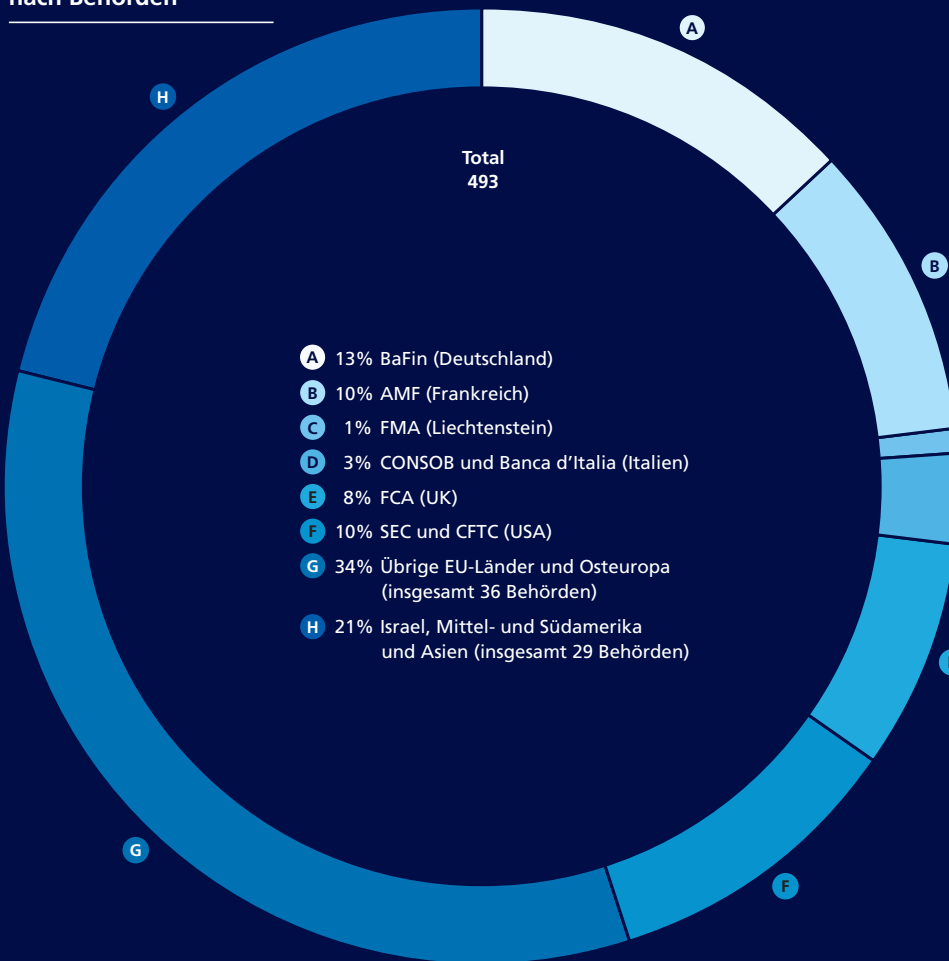
Fortschritte im Lehman-Brothers-Konkursverfahren

2013 konnten zahlreiche Insolvenzverfahren abgeschlossen werden. Die verstärkte Enforcementtätigkeit der FINMA führte aber zugleich zu einer Zunahme neu eröffneter Verfahren. Die Anzahl offener Insolvenzverfahren ist deshalb insgesamt unverändert hoch geblieben. Ein wesentlicher Fortschritt konnte im Konkursverfahren über die Lehman Brothers Finance AG erzielt werden. Der Kollokationsplan wurde aufgelegt und mit wesentlichen Gegenparteien sind Vergleiche abgeschlossen worden. Verschiedene Beschwerden verhinderten die ersten Abschlagszahlungen.

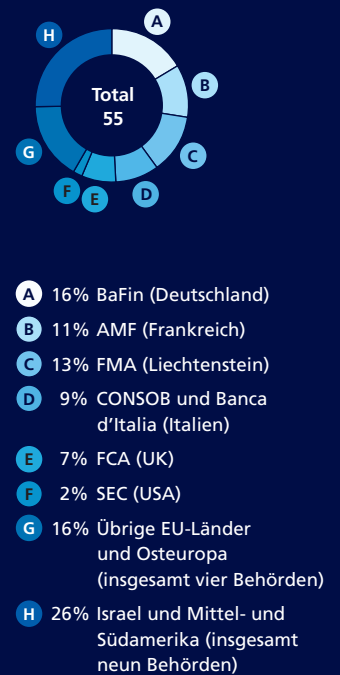
Statistik in der internationalen Amtshilfe

Die FINMA erhält weltweit am drittmeisten Gesuche in der internationalen Amtshilfe. Sie kann diesen mehrheitlich entsprechen, wobei das Kundenverfahren und die damit einhergehenden Verzögerungen und Vorinformationen von Betroffenen als Schweizer Besonderheiten kritisiert werden.

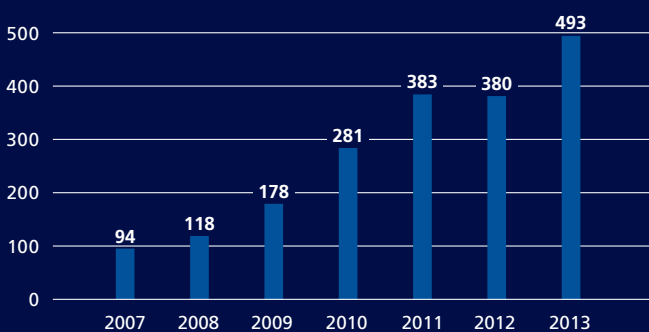
Eingehende Gesuche nach Behörden



Ausgehende Gesuche nach Behörden



Amtshilfegesuche pro Jahr (2007–2013)⁷⁴



⁷⁴ Die Zahlen von 2009 und 2010 wurden gegenüber den vorangehenden Jahresberichten berichtigt.

Eingehende Gesuche

Im Jahr 2013 gingen bei der FINMA 493 Amtshilfegesuche von 73 ausländischen Aufsichtsbehörden ein. Von den eingereichten Amtshilfegesuchen sind 363 Finanzintermediäre und 1 218 Kunden betroffen. Mit Bezug auf die 1 218 Kunden wurden bisher 194 Kundenverfahren eröffnet und 19 Verfügungen erlassen. Gegen zehn erlassene Verfügungen wurde Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht eingereicht. In vier Fällen hat das Bundesverwaltungsgericht zugunsten der FINMA entschieden, sechs Fälle waren Ende 2013 noch pendent. Die FINMA ist weltweit auf Platz 3 bei den Empfängerländern von Gesuchen, was die Bedeutung des Private-Banking-Standortes Schweiz widerspiegelt. Die jährlich von der IOSCO erstellten Statistiken belegen, dass die FINMA die Amtshilfegesuche mehrheitlich zur Zufriedenheit der ausländischen Aufsichtsbehörden behandelt, wenn auch die lange Verfahrensdauer und Vorinformation von Betroffenen Anlass zu Kritik geben.

Ausgehende Gesuche

Die FINMA hat im Jahr 2013 55 Amtshilfegesuche an die zuständigen ausländischen Aufsichtsbehörden gerichtet; davon neun an die deutsche BaFin, sechs an die französische AMF, sieben an die liechtensteinische FMA, fünf an die italienische CONSOB und Banca d'Italia, vier an die britische FCA, eines an die US-amerikanische SEC und 23 weitere Gesuche an 13 Aufsichtsbehörden in EU-Ländern, Osteuropa und in den übrigen Ländern. Im Bereich des Offenlegungsrechts wurden gesamthaft sechs Gesuche bei ausländischen Aufsichtsbehörden in Europa, Nord-, Süd- und Mittelamerika eingereicht.

Die FINMA klärt ab, ob Unternehmen und Personen, die über keine Bewilligung verfügen, unerlaubt im Finanzsektor tätig sind. Wenn Finanzmarktaufsichtsrecht verletzt wird, kann die FINMA Massnahmen ergreifen. Dies trifft vor allem in Fällen unerlaubter Entgegennahme von Publikumseinlagen oder bei unerlaubter Emissionshaus- oder Versicherungstätigkeit zu.

Die FINMA erhält jedes Jahr mehrere Tausend Hinweise zu unerlaubten Tätigkeiten. Diese stammen in der Regel von Anlegern, FINMA-internen Stellen, Strafbehörden, ausländischen Aufsichtsbehörden oder aus den Medien. Die FINMA klärt sämtliche substanziellen Verdachtsmomente mit der notwendigen Sorgfalt ab und beurteilt diese aufsichtsrechtlich. Im Fokus der Abklärungen stehen insbesondere Fälle, bei denen entgegengenommene Anlegergelder gefährdet sind, bei denen viele Investoren betroffen oder sehr hohe Geldbeträge im Spiel sind.

Folgen für Unternehmen und Personen

Aus den Abklärungen zu diesen unerlaubten Tätigkeiten ergeben sich unterschiedliche Massnahmen. Ein Teil der Abklärungen wird ohne weitere Massnahmen eingestellt, sei es, weil keine schweizerische Zuständigkeit (mehr) gegeben ist, sei es, weil die Abklärungen ergaben, dass keine nach den Finanzmarktgesetzen relevanten Tätigkeiten (mehr) erfolgen. In vielen Fällen wird der gesetzmässige Zustand wiederhergestellt, indem die FINMA verlangt, dass ein Geschäftsmodell angepasst wird, Verträge oder Werbematerialien geändert werden oder dass der Anbieter um die notwendige Bewilligung bzw. um den Anschluss an eine SRO ersucht.

Ist eine einvernehmliche Lösung nicht möglich, eröffnet die FINMA gegen die fehlbare Gesellschaft ein Enforcementverfahren und setzt gegebenenfalls einen Untersuchungsbeauftragten ein. Ein Verfahren

endet häufig mit der Liquidation der unerlaubt tätigen Gesellschaften. Zudem wird der fehlbaren Person ein Verbot der unerlaubten Tätigkeit auferlegt und dieses häufig auf der Internetseite der FINMA publiziert. Wenn die FINMA während ihrer Abklärungen gemeinrechtliche Straftaten oder Widerhandlungen gegen die Finanzmarktgesetze entdeckt, so benachrichtigt sie die zuständigen Strafbehörden und erstattet Strafanzeige.

Grenzen der Tätigkeit

Die FINMA muss sich auf die Verfolgung von Fällen beschränken, bei denen sich die anfänglichen Anhaltspunkte konkretisieren lassen. Sie sucht nicht aktiv nach Unternehmen und Personen, die potenziell unerlaubt im Finanzbereich tätig sind. Eine flächendeckende Beobachtung des unbeaufsichtigten Sektors würde über den Aufsichts- und Verantwortungsbereich der FINMA hinausgehen.

Die FINMA wird im unbewilligten Bereich nur dann tätig, wenn Finanzmarktgesetze verletzt worden sind. Das trifft vor allem auf Fälle von illegaler Entgegennahme von Publikumseinlagen, illegaler Emissionshaus- oder Versicherungstätigkeit und bei Verstössen gegen das Geldwäschereigesetz zu. Werden keine Finanzmarktgesetze verletzt, sind der FINMA die Hände gebunden. In solchen Fällen verweist die FINMA die Anleger regelmässig an die zuständigen Zivil- und Strafbehörden.

Beispiele zum Umgang mit unerlaubt tätigen Unternehmen und Personen

Aktien angeblicher Start-up-Unternehmen

Immer wieder wird die FINMA auf Fälle aufmerksam, in denen mit aggressiven Methoden häufig wertlose Aktien von unbekanntem Start-up-Unternehmen verkauft werden. Vielfach handelt es sich um Gesellschaften, die angeblich in Bereichen wie Alternativenergien, Rohstoffhandel oder Medizinaltechnik aktiv sind. Nicht selten wird mit einem vermeintlich geplanten Börsengang der Gesellschaft geworben. Häufig kann die FINMA in solchen Fällen nicht eingreifen, da weder der Verkauf eigener Aktien noch die reine Vermittlung von Aktienkäufen bewilligungspflichtig sind.

Müssen Bitcoin-Aktivitäten bewilligt werden?

2013 erhielt die FINMA viele Anfragen, ob eine Tätigkeit im Zusammenhang mit der neuen virtuellen Handelswährung «Bitcoin»⁷⁵ von der FINMA bewilligt werden muss. Das Aufsichtsrecht enthält zwar keine konkreten Bestimmungen zum Thema virtuelle Währungen. Dennoch kann der Handel mit Bitcoins (oder einer anderen virtuellen Währung) je nach Geschäftsmodell einer Zulassungspflicht unterstellt sein. Werden zum Beispiel Einlagen von mehr als 20 Personen entgegengenommen, ist dafür eine Bankbewilligung erforderlich. Unternehmen mit Geschäftsmodellen, die den schnellen Kauf und Verkauf von Bitcoins gegen gesetzliche Zahlungsmittel beinhalten, unterliegen der Bewilligungspflicht nach Geldwäschereigesetz (GwG). Solche Unternehmen müssen sich entweder einer SRO anschließen oder bei der FINMA eine Bewilligung beantragen.

Zunahme von Gesuchen um unentgeltliche Rechtspflege

Vermehrt sieht sich die FINMA in Verfahren gegen die Eigner und Organe von unbewilligt tätigen Unternehmen mit Gesuchen um unentgeltliche Rechtspflege konfrontiert. Die FINMA prüft bei solchen Gesuchen, ob die Voraussetzungen erfüllt sind. Ist der Gesuchsteller mittellos, erscheint seine rechtliche Argumentation nicht vollständig aussichtslos und weist das Verfahren eine gewisse rechtliche Komplexität auf, ist die FINMA aufgrund der Vorgaben in der Bundesverfassung gezwungen, die unentgeltliche Rechtspflege zulasten der übrigen Gebührenzahler zu bewilligen.

⁷⁵ Vgl. Glossar, S. 111.

Nach der Revision des Börsengesetzes und der Börsenverordnung kann die FINMA neu gegen alle Personen vorgehen, die Insiderinformationen ausnützen oder Marktmanipulationen begehen. Ihre Aufsichtspraxis hat sie im totalrevidierten Rundschreiben «Marktverhaltensregeln» konkretisiert.

Am 1. Mai 2013 sind die revidierten Bestimmungen des Börsengesetzes (BEHG) und der Börsenverordnung (BEHV) im Bereich der Börsendelikte und des Marktmissbrauchs in Kraft getreten. Diese erfassen marktmissbräuchliches Verhalten breiter als bisher und nähern sich internationalen Standards an.

Gleich lange Spiesse für alle

Die Schaffung allgemein gültiger aufsichtsrechtlicher Tatbestände für unzulässiges Marktverhalten ermöglicht es der FINMA, die Marktverhaltensregeln im Sinne eines Level Playing Field neu gegenüber jedermann und nicht mehr nur gegenüber beaufsichtigten Teilnehmern des Finanzmarktes durchzusetzen. Um trotz der weiten aufsichtsrechtlichen Verbote des Insiderhandels und der Marktmanipulation bestimmte wirtschaftlich gerechtfertigte Verhaltensweisen weiterhin zu ermöglichen, werden in der Börsenverordnung zulässige Verhaltensweisen in sogenannten «Safe Harbours» (sichere Häfen) definiert.

Konkretisierung der Verbotsnormen

Die Revision des übergeordneten Rechts erforderte eine grundlegende Überarbeitung des FINMA-Rundschreibens 2008/38 «Marktverhaltensregeln». Zunächst konkretisiert das Rundschreiben die allgemeinen Regeln zum Ausnützen von Insiderinformationen und zur Marktmanipulation.

Im Sinne eines nicht abschliessenden Katalogs zeigt das Rundschreiben missbräuchliche Verhaltensweisen auf. Zudem werden zulässige Effektengeschäfte und Verhaltensweisen definiert, und in drei Fällen wird die Vermutung aufgestellt, dass ein bestimmtes Verhalten nicht marktmissbräuchlich sei.

Manipulationen auch ausserhalb des schweizerischen Effektenhandels verboten

Die allgemeine Marktaufsicht der FINMA sowie die Strafverfolgungskompetenz der Bundesanwaltschaft beschränken sich auf den Schutz des schweizerischen Effektenhandels. Sie versuchen, Verletzungen der Chancengleichheit und Fairness ebenso zu verhindern wie die Irreführung anderer Marktteilnehmer. Allerdings unterscheidet sich missbräuchliches Verhalten in anderen Märkten nicht von Missbräuchen im schweizerischen Effektenhandel und ist daher mit Blick auf die Gewährfrage gleichermassen verpönt.

Das Rundschreiben hält die langjährige Praxis der FINMA in diesem Punkt fest und stellt klar, dass zur Beurteilung der Gewähr für eine einwandfreie Geschäftstätigkeit die Bestimmungen zum Insiderhandel und zur Marktmanipulation sinngemäss auch auf das Verhalten von Gewährsträgern im Effektenhandel im Primärmarkt, an einer ausländischen Börse oder in anderen Märkten (zum Beispiel im Zusammenhang mit Referenzzinssätzen und weiteren Benchmarks) angewandt werden.

Organisationspflichten neu für alle prudenziell Beaufsichtigten

Im totalrevidierten Rundschreiben finden sich auch die weitgehend überarbeiteten Organisationspflichten. Diese richten sich neu nicht mehr ausschliesslich an Effektenhändler, sondern an sämtliche prudenziell Beaufsichtigten. Die Organisationspflichten knüpfen somit nicht mehr an das Bewilligungskleid, sondern an die Geschäftstätigkeit und die mit dieser verbundenen Risiken an.

Das totalrevidierte FINMA-Rundschreiben 2013/8 «Marktverhaltensregeln»⁷⁶ trat am 1. Oktober 2013 in Kraft. Für die Umsetzung der Organisationspflichten für beaufsichtigte Institute besteht eine Übergangsfrist bis zum 1. Januar 2015.

⁷⁶ Vgl. <http://www.finma.ch/d/regulierung/Documents/finma-rs-13-08-d.pdf>.

Beispiele zu Untersuchungen und Verfahren wegen Marktmanipulation

Enforcementverfahren wegen Marktmanipulation

Die FINMA verfügte im Jahr 2013 gegen eine Bank, die über die Eingabe von Scheinaufträgen den Markt manipuliert hatte. Neben anderen Massnahmen zog die FINMA unrechtmässig erzielte Gewinne von rund 3,5 Millionen Schweizer Franken zugunsten der allgemeinen Bundeskasse ein.

Gegen eine Kantonalbank erliess die FINMA Auflagen, weil sie durch massive Stützungskäufe den Börsenkurs ihres eigenen Partizipationscheins manipuliert hatte. Der damit unrechtmässig erzielte Gewinn von 2,64 Millionen Schweizer Franken wurde ebenfalls eingezogen. Über ihre Erwartungen an einen Handel in eigenen Titeln, der den geltenden Marktverhaltensregeln entspricht, hat die FINMA die Emittenten und Effekthändler am 18. November 2013 in ihrer Mitteilung 52 (2013)⁷⁷ informiert.

International koordinierte Untersuchungen aufgrund möglicher Manipulationen von Fremdwährungskursen

Stark beschäftigt war die FINMA im zweiten Halbjahr 2013 mit den Untersuchungen möglicher Manipulationen von Fremdwährungskursen bei mehreren Schweizer Finanzinstituten. Die FINMA koordiniert ihre Untersuchungen dabei eng mit ausländischen Behörden, da international eine Vielzahl von Banken potenziell betroffen ist. Wie lange die Untersuchungen noch andauern werden, ist derzeit nicht absehbar.

⁷⁷ Vgl. FINMA-Mitteilung 52 (2013) «Handel im eigenen Titel mit dem Zweck der Liquiditätsbereitstellung unter den neuen Bestimmungen zur Marktmanipulation» (<http://www.finma.ch/d/finma/publikationen/Lists/ListMitteilungen/Attachments/69/finma-mitteilung-52-2013-d.pdf>).

Besteht begründete Besorgnis, dass ein Unternehmen im Zuständigkeitsbereich der FINMA überschuldet ist oder ernsthafte Liquiditätsprobleme hat, und erscheint eine Sanierung aussichtslos oder ist diese gescheitert, eröffnet die FINMA den Konkurs. Dieses Eingreifen dient dem vom Gesetzgeber bezweckten Schutz von Anlegern, Versicherten und Gläubigern.

Muss gegen ein als Bank, Effektenhändler, Versicherungsgesellschaft oder Fondsleitung tätiges Unternehmen der Konkurs eröffnet werden, greift die FINMA ein: Sie fungiert bei unterstellten Instituten als Konkursgericht⁷⁸. Ebenfalls ist sie Konkursamt und kann Konkursverfahren als Konkursliquidatorin selber führen oder hierfür einen externen Liquidator ernennen. In der Praxis betreffen die meisten Konkursfälle kleinere und mittlere Unternehmen. Diese sind jedoch nicht selten international vernetzt, was komplexe Liquidationsarbeiten nach sich zieht.

Besondere Herausforderungen bei grenzüberschreitenden Konkursverfahren

Die kleinen und mittelgrossen Finanzintermediäre verfügen meist über flexible Organisationsstrukturen und wollen rasch auf die Bedürfnisse der Märkte reagieren können. Ihre im Ausland ansässigen Kunden werben sie oft über das Internet an. Deren Vermögenswerte sind auf Banken in unterschiedlichen Ländern verteilt.

Kommt es zu einem Konkurs in der Schweiz, entstehen wegen der Verbindungen zum Ausland rasch kulturelle, sprachliche und vor allem juristische Hürden, die das Konkursverfahren verlangsamen. So können insbesondere Vermögenswerte im Ausland, die in der Schweiz zur Konkursmasse gehören, erst nach der Durchführung eines entsprechenden ausländischen Anerkennungsverfahrens in die Schweiz zurückgeführt werden.

Einsatz externer Konkursliquidatoren

Die FINMA verfügt über einen Pool bewährter und qualifizierter externer Sachverständiger, die sie bei Konkurs- und Sanierungsverfahren als Liquidatoren einsetzen kann. Jedoch kann auch die FINMA als Liquidatorin handeln und das Konkursverfahren selber führen, zum Beispiel wenn die vorhandenen Vermögenswerte gering sind.

Zusammenarbeit mit den Strafverfolgungsbehörden

Nicht selten wird gegen die Organe eines unbewilligten Finanzintermediärs, über den die FINMA den Konkurs eröffnet hat, ein Strafverfahren eingeleitet. Die Vermögenswerte aus der Konkursmasse werden in der Folge strafrechtlich beschlagnahmt, und Gläubiger des Konkursverfahrens werden zu Geschädigten im Strafverfahren. Vor diesem Hintergrund schätzt die FINMA die konstruktive Zusammenarbeit mit den schweizerischen Strafverfolgungsbehörden sehr.

⁷⁸ Vgl. Art. 173b Schuldbetreibungs- und Konkursgesetz (SchKG).

Veränderungen in der Regulierung

Im Jahr 2013 passte die FINMA im Bereich Enforcement die Börsenverordnung-FINMA und das FINMA-Rundschreiben «Marktverhaltensregeln» an.

FINMA- VERORDNUNG / FINMA-RUNDSCHREIBEN	REGULIERUNGSVORHABEN			ÄNDERUNGEN	IN KRAFT SEIT
	ART	INHALT / GEGENSTAND	ZIELE / GRÜNDE		
Börsenverordnung-FINMA (BEHV-FINMA)	Teilrevision	Die Meldepflicht von Art. 20 Abs. 1 BEHG erfasst neu auch Gesellschaften mit Sitz im Ausland, die in der Schweiz hauptnotiert sind. Art. 11 Abs. 2 BEHV-FINMA regelt den Zeitpunkt der Entstehung der Meldepflicht bei Kapitalveränderungen und Umstrukturierungen und knüpft für schweizerische Gesellschaften an die Veröffentlichung im Schweizerischen Handelsamtsblatt an. Bei ausländischen Gesellschaften fehlt eine solche Veröffentlichung. Art. 11 Abs. 2 BEHV-FINMA bestimmt daher neu, dass für Beteiligungen an ausländischen Gesellschaften die Meldepflicht mit der Veröffentlichung der aktuellen Gesamtzahl der ausgegebenen Beteiligungspapiere und der damit verbundenen Stimmrechte durch die Gesellschaft nach Art. 53b Abs. 3 BEHV entsteht.	Anpassung an geändertes übergeordnetes Recht.	Änderung von Art. 11 Abs. 2	1.5.2013
FINMA-Rundschreiben 13/8 «Marktverhaltensregeln»	Totalrevision	Konkretisierung der Aufsichtspraxis bei der Bekämpfung marktmissbräuchlichen Verhaltens auf der Basis der neuen übergeordneten Bestimmungen des Börsengesetzes zum Insiderhandel und zur Marktmanipulation.	Anpassung an geändertes übergeordnetes Recht unter Einbezug der Erfahrungen aus der Praxis mit dem FINMA-Rundschreiben 08/38 «Marktverhaltensregeln».	Vgl. die Ausführungen zur Totalrevision des Rundschreibens «Marktverhaltensregeln», S. 80.	1.10.2013

Auf einen Blick: Enforcementmassnahmen

Das Finanzmarktaufsichtsgesetz (FINMAG) hat der FINMA im Vergleich zu ihren Vorgängerorganisationen zusätzliche Enforcementmassnahmen zur Verfügung gestellt. Die Grafiken zeigen, wie die FINMA von diesen Kompetenzen Gebrauch macht.

Bewilligter Bereich

Massnahmen gegen Bewilligungsträger

- A** Einsetzung Untersuchungsbeauftragte (I)
- B** Feststellungsverfügung/Rüge
- C** Auflagen und Einschränkungen (II)
- D** Umsetzungsbegleitung durch Dritte (III)
- E** Suspendierung und Entfernung von Gewährsträgern (IV)
- F** Gewinneinziehung
- G** Bewilligungsentzug
- H** Liquidation/Konkurseröffnung

Massnahmen gegen Organe, Eigner und Mitarbeiter

- A** Feststellungsverfügung/Rüge
- B** Suspendierung und Entfernung (V)
- C** Berufsverbot und Tätigkeitsverbot (VI)
- D** Gewinneinziehung

Unerlaubter Bereich

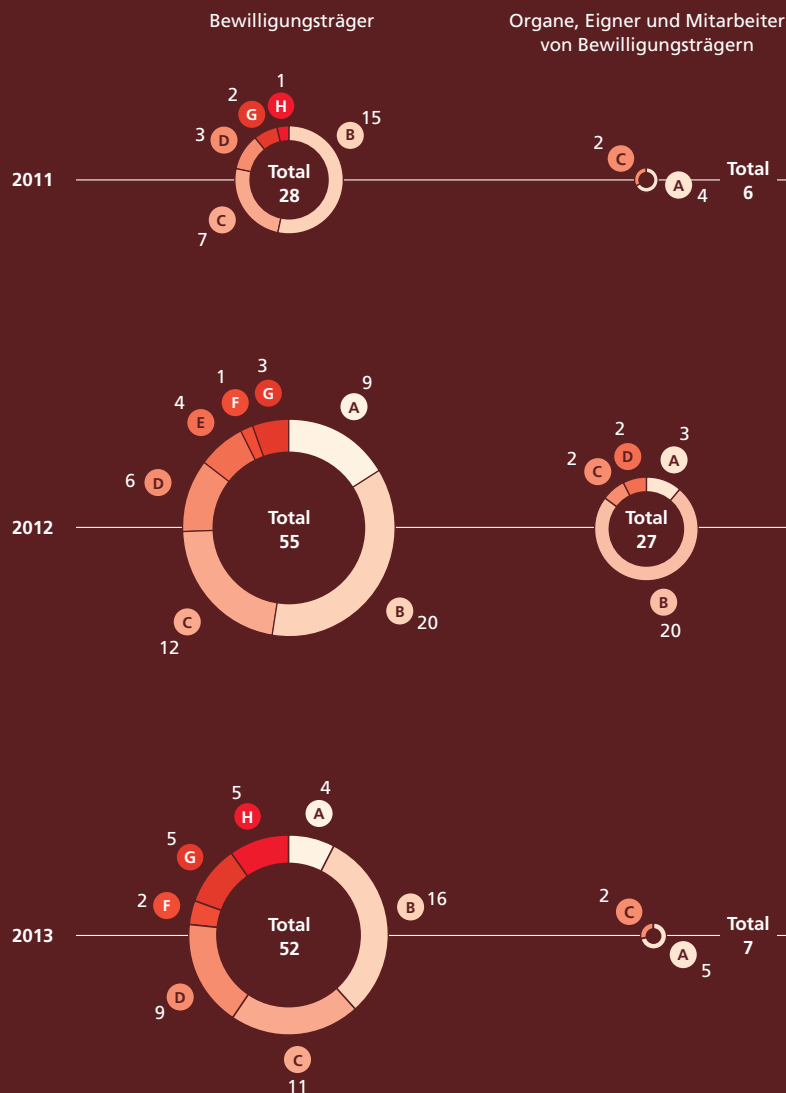
Massnahmen gegen Unternehmen

- A** Einsetzung Untersuchungsbeauftragte (I)
- B** Feststellung unerlaubte Tätigkeit
- C** Liquidation
- D** Konkurseröffnung (VII)

Massnahmen gegen natürliche Personen

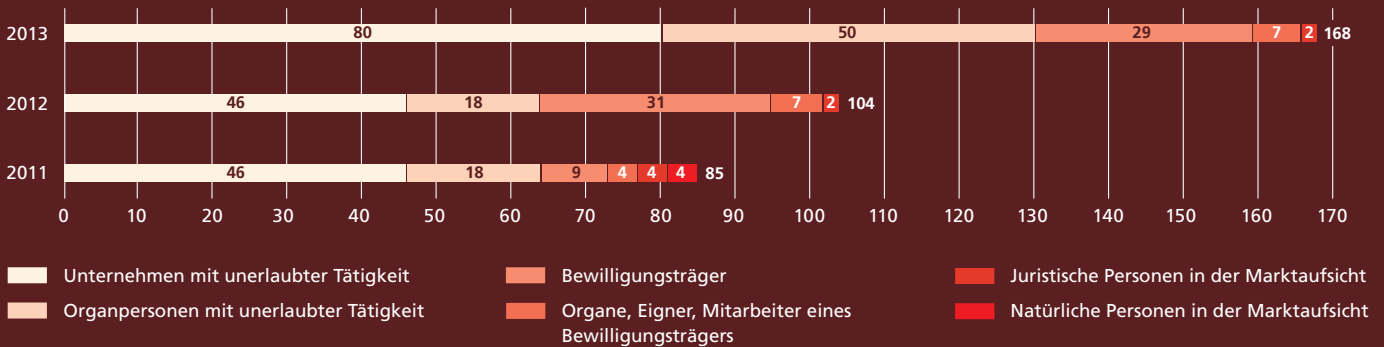
- A** Feststellung Beteiligung an unerlaubter Tätigkeit
- B** Tätigkeitsverbot
- C** Veröffentlichung (VIII)

Art und Anzahl Massnahmen im bewilligten Bereich

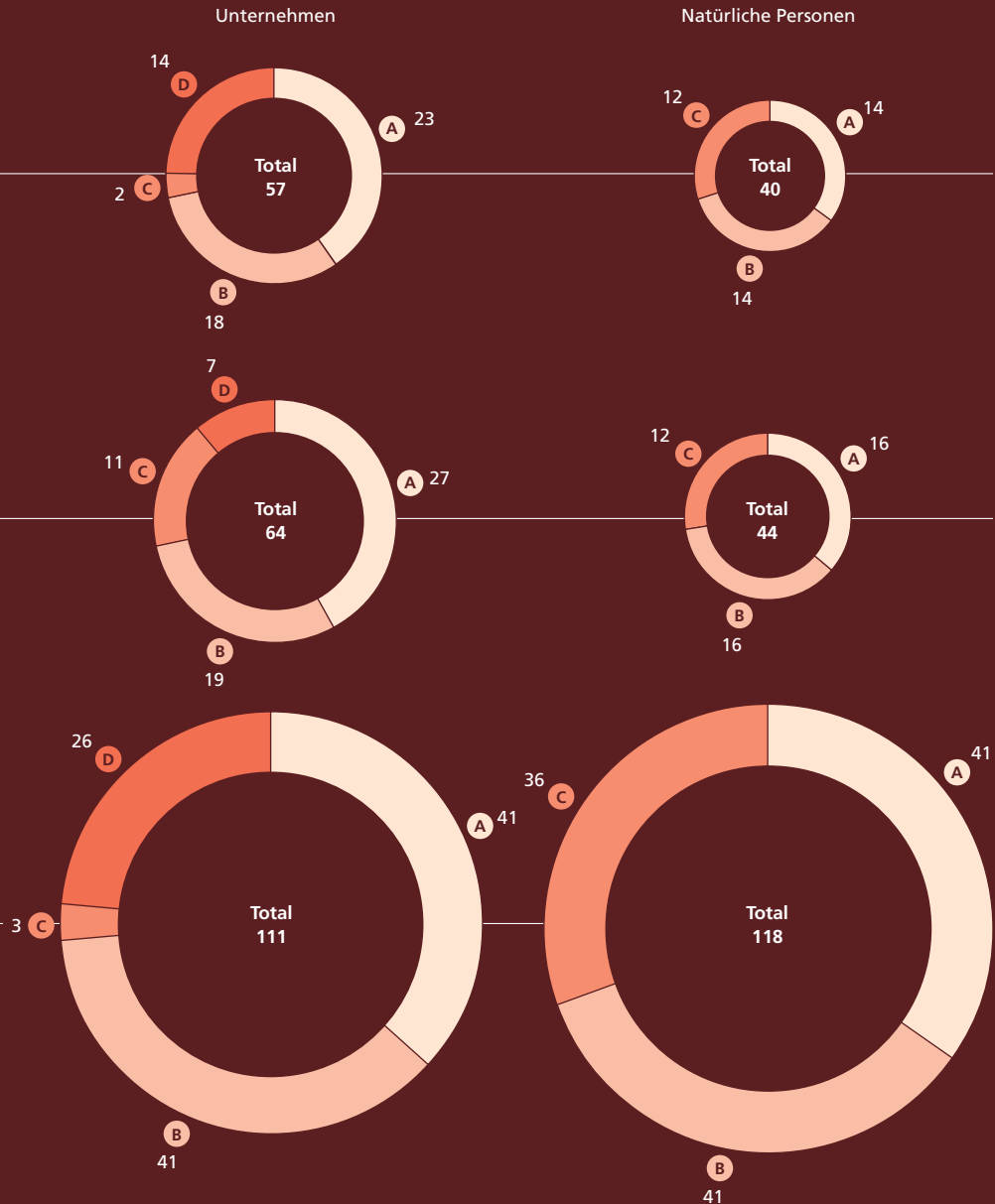


Anzahl Verfügungsadressaten nach Bereich und betroffenen Personen

Die FINMA erlässt im bewilligten und unerlaubten Bereich sowie in der Marktaufsicht Enforcementverfügungen gegen Unternehmen oder natürliche Personen. Diese Darstellung zeigt die Anzahl Adressaten der Enforcementverfügungen pro Jahr und Kategorie im Zeitraum von 2011 bis 2013.



Art und Anzahl Massnahmen im unerlaubten Bereich



Erläuterungen zur Zählweise

Es wird die Anzahl betroffener Personen gezählt (nicht die Anzahl Verfügungen). Wenn auf eine Person unterschiedliche Massnahmenarten kumulativ angewandt wurden, zum Beispiel eine organisatorische Massnahme zur Wiederherstellung des ordnungsgemässen Zustands nach Art. 31 FINMAG und zusätzlich eine Gewinneinziehung, wurde mehrfach gezählt. Hingegen führten mehrere gleichartige Massnahmen gegen eine Person, zum Beispiel mehrere Massnahmen zur Wiederherstellung des ordnungsgemässen Zustands, nur zu einer einfachen Zählung.

Erläuterungen zu einzelnen Kategorien

- I im Untersuchungsstadium vorsorglich angeordnet
- II Anordnungen gestützt auf Art. 31 FINMAG
- III im Rahmen der Endverfügung zur Übernahme von Kontrollen zwecks Umsetzung von Auflagen
- IV Anzahl betroffene Bewilligungsträger
- V Anzahl betroffene Organpersonen (17 im Jahr 2012 betrafen dasselbe Verfahren)
- VI nach Art. 33 FINMAG und Art. 35a BEHG
- VII sofern die Konkurseröffnung auf eine bereits von der FINMA verfügte Liquidation folgte, wurde sie für diese Grafik nicht nochmals gezählt
- VIII in der Regel des Tätigkeitsverbots, vgl. Urteil des Bundesgerichts 2C.30_2011/2C.543_2011 vom 12. Januar 2012 E. 5.2.2



Organisation und Personal

- 88 Verwaltungsrat und Geschäftsleitung
- 92 Personal
- 94 Betriebliche Weiterentwicklung der FINMA
- 95 Die Kostenentwicklung der FINMA
- 98 Corporate Governance
- 99 FINMA-Beauftragte



Verwaltungsrat und Geschäftsleitung

Um die institutionelle Unabhängigkeit zu sichern, hat der Gesetzgeber die FINMA als öffentlich-rechtliche Anstalt mit eigener Rechtspersönlichkeit konzipiert. Ihre Organe sind der Verwaltungsrat und die Geschäftsleitung.

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 Verwaltungsrates

Prof. Dr. Anne Héritier Lachat	Präsidentin
Paul Müller	Vizepräsident
Bruno Frick	Mitglied
Prof. Dr. Yvan Lengwiler	Mitglied
Günter Pleines	Mitglied
Joseph L. Rickenbacher	Mitglied
Franz Wipfli	Mitglied
Prof. Dr. Jean-Baptiste Zufferey	Mitglied

Günter Pleines wurde am 19. Dezember 2012 vom Bundesrat neu in den Verwaltungsrat gewählt. Er nimmt das Mandat im FINMA-Verwaltungsrat seit 1. Mai 2013 wahr. Per Ende Juni 2013 legte Eugenio Brianti sein Amt als Mitglied des Verwaltungsrates der FINMA nieder. Am 26. Juni 2013 wählte der Bundesrat Bruno Frick in den FINMA-Verwaltungsrat. Sein Mandat nimmt Bruno Frick seit 1. August 2013 wahr.

Ausschüsse des Verwaltungsrates

Der Verwaltungsrat bildet aus dem Kreis seiner Mitglieder einen Prüfungs- und Risikoausschuss, einen Nominationsausschuss sowie einen Übernahmeausschuss. Soweit nicht anders bestimmt, sind die Ausschüsse⁷⁹ beratend tätig und stellen Antrag an den Verwaltungsrat. Sie stehen unter der Leitung eines Vorsitzenden, der die Kontakte zum Verwaltungsrat und zur Geschäftsleitung sicherstellt. Der Verwaltungsrat kann neben den ständigen Ausschüssen zur Vorbereitung von Geschäften auch Ad-hoc-Ausschüsse bilden oder einzelne Mitglieder mit Spezialaufgaben beauftragen.

Ständige Verwaltungsratsausschüsse und ihre Mitglieder per 31. Dezember 2013

	Prof. Dr. Anne Héritier Lachat	Paul Müller	Bruno Frick	Prof. Dr. Yvan Lengwiler	Günter Pleines	Joseph L. Rickenbacher	Franz Wipfli	Prof. Dr. Jean-Baptiste Zufferey
Prüfungs- und Risikoausschuss						Vorsitz	x	x
Nominationsausschuss	Vorsitz	x				x		
Übernahmeausschuss			x ⁸⁰	x				Vorsitz

⁷⁹ Der Übernahmeausschuss ist Beschwerdeinstanz für die Verfügungen der Übernahme-kommission.

⁸⁰ Bis 5. Dezember 2013 war Prof. Dr. Anne Héritier Lachat Mitglied des Übernahmeaus-schusses.



Von links nach rechts:
Prof. Dr. Yvan Lengwiler, Prof. Dr. Jean-Baptiste Zufferey, Paul Müller,
Prof. Dr. Anne Héritier Lachat, Joseph L. Rickenbacher, Franz Wipfli,
Bruno Frick, Günter Pleines

Die Geschäftsleitung

Die Geschäftsleitung ist das operative Organ der FINMA und stellt die gesetz- 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 Verwaltungsrates fallen, und ist für die Umsetzung der Beschlüsse des Verwaltungsrates und seiner Ausschüsse zuständig.

Mitglieder der Geschäftsleitung

Dr. Patrick Raaflaub	Direktor
Mark Branson	Stellvertretender Direktor und Leiter Geschäftsbereich Banken
Dr. Nina Arquint	Leiterin Geschäftsbereich Strategische Grundlagen
Dr. René Schnieper	Leiter Geschäftsbereich Versicherungen
Yann Wermeille	Leiter Geschäftsbereich Märkte
Dr. David Wyss	Leiter Geschäftsbereich Enforcement
Andreas Zdrenyk	Leiter Geschäftsbereich Operations

Dr. Urs Zulauf hat sein Amt als Leiter Geschäftsbereich Strategische Grundlagen am 31. Januar 2013 abgegeben und die FINMA per 31. März 2013 verlassen. Zum neuen Geschäftsleitungsmitglied und zur Leiterin des Geschäftsbereichs Strategische Grundlagen hat der Verwaltungsrat der FINMA die damalige Generalsekretärin Dr. Nina Arquint ernannt. Nina Arquint nimmt ihre neue Funktion seit 1. Februar 2013 wahr.

Enforcementausschuss

Der Enforcementausschuss (ENA) ist als ständiger Ausschuss der Geschäftsleitung zuständig für die Entscheide im Bereich Enforcement. Wenn es sich nicht um Geschäfte von grosser Tragweite handelt, die dem Verwaltungsrat vorbehalten sind, entscheidet er namentlich über die Enforcementverfügungen sowie über Eröffnung und Einstellung von wesentlichen Verfahren, insbesondere gegen beaufsichtigte Institute und Personen.

Ständige Mitglieder des Enforcementausschusses

Dr. Nina Arquint	Vorsitz
Dr. Patrick Raaflaub	
Dr. David Wyss	

Sofern ein beaufsichtigtes Institut von einem Enforcementgeschäft betroffen ist, ist das für die Aufsicht zuständige Geschäftsleitungsmitglied einzelfallweise Mitglied des Enforcementausschusses.



Von links nach rechts:
Yann Wermeille, Dr. David Wyss, Dr. René Schnieper, Dr. Nina Arquint,
Dr. Patrick Raaflaub, Andreas Zdrenyk, Mark Branson

Die FINMA hat 2013 verschiedene Massnahmen im Personalbereich erfolgreich initiiert und umgesetzt. Als Evaluationsinstrument für die jährlichen Mitarbeitergespräche wurde ein Kompetenzmodell eingeführt. Talentmanagement und -entwicklung sowie die Nachfolgeplanung sind zu festen Bestandteilen auf der Managementagenda der FINMA geworden.

Das vom Verwaltungsrat genehmigte Stellendach für 2013 lag bei 481 Vollzeitstellen. Die FINMA beschäftigte 2013 durchschnittlich 504 (Vorjahr 477) Mitarbeitende, verteilt auf 468 (Vorjahr 442) Vollzeitstellen. Rund 20 (Vorjahr 19) Prozent des Personals arbeiten Teilzeit. Für das Jahr 2014 genehmigte der Verwaltungsrat einen Personalbestand von wiederum 481 Vollzeitstellen.

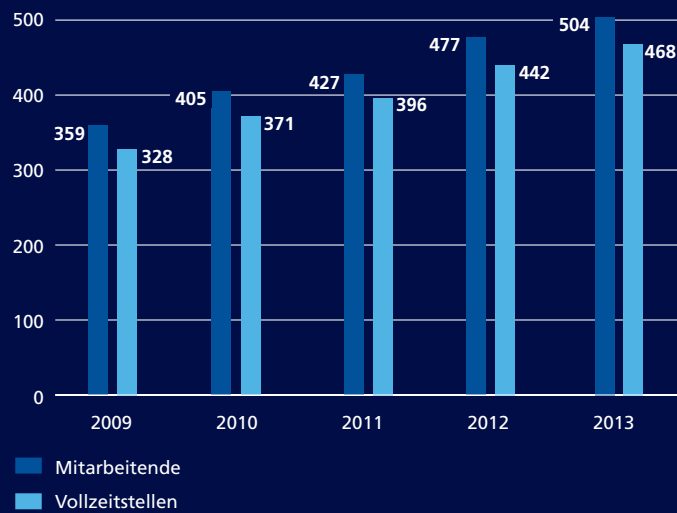
Das Durchschnittsalter der Mitarbeitenden im Jahr 2013 betrug wie im Vorjahr 41 Jahre. Rund 69 Prozent (Vorjahr 68 Prozent) der Belegschaft gehören in die Altersgruppe 30 bis 49. 21 Prozent (Vorjahr 20 Prozent) sind Mitarbeitende im Alter von 50 und mehr Jahren und elf Prozent (Vorjahr zwölf Prozent) jüngere Nachwuchskräfte. 214 Mitarbeitende (Vorjahr 188) bzw. 42 Prozent (Vorjahr 38 Prozent) arbeiten in einer Kaderposition. Als Kader werden bei der FINMA alle Linienführungsfunktionen und alle Fachfunktionen der Lohnbänder 1 bis 3 verstanden. 75 Mitarbeitende, also 35 Prozent (Vorjahr 36 Prozent) des Kadern haben eine Linienführungsfunktion. Der Frauenanteil in der Linienführung liegt bei rund 19 Prozent (Vorjahr 18 Prozent). Der Frauenanteil in der gesamten Organisation lag 2013 bei 37 Prozent (Vorjahr 38 Prozent).

Die Fluktuationsrate (ohne Pensionierungen) betrug per Ende Dezember 2013 elf Prozent (Vorjahr zehn Prozent) und blieb damit insgesamt stabil. Die Massnahmen zur Bindung des Personals (Secondments, Weiterbildung, Potenzialentwicklung) scheinen zu greifen. Eine gute Durchmischung von jüngeren und erfahrenen Spezialisten bleibt ein Ziel der FINMA-Personalpolitik. Diese Strategie bringt es mit sich, dass es zu einem gewissen Personalwechsel kommen kann. Mit dem Ausbau der Funktion «Personalentwicklung» und mit weiteren Massnahmen im Bereich Weiterbildung (zum Beispiel Secondments im Ausland) wurde die Attraktivität der FINMA für jüngere Spezialisten erhöht. Für jüngere Mitarbeitende ist von einer durchschnittlichen Verweildauer von drei bis vier Jahren auszugehen.

Die Arbeitsmarktsituation bei Finanzspezialisten ist nach wie vor angespannt. Der Rekrutierungsaufwand hat zugenommen, und es braucht teilweise mehr Zeit, um Spezialisten zu überzeugen, ihre berufliche Laufbahn bei der FINMA fortzusetzen. Hinzu kommt, dass die Lohnvorstellungen von ausgewiesenen Spezialisten den Rahmen des FINMA-Lohnsystems oft sprengen und die FINMA auch in der Lohnentwicklung von erfahrenen Fachkräften nicht selten an ihre Grenzen stösst.

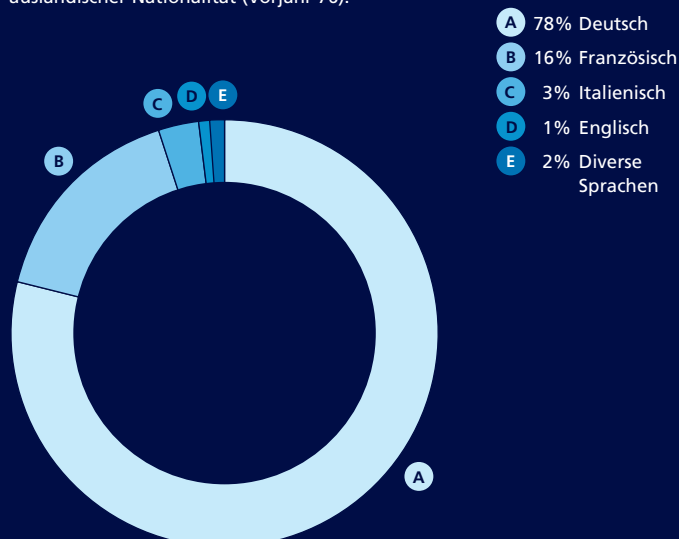
Ausgewählte Personalkennzahlen der FINMA

Durchschnittlicher Personalbestand



Sprachanteile

Die FINMA beschäftigte Ende 2013 75 Mitarbeitende ausländischer Nationalität (Vorjahr 76).



Im Jahr 2013 wurde ein neues, FINMA-weites Informatiksystem erfolgreich eingeführt. Damit konnten verschiedene Systeme der Vorgängerbehörden der FINMA abgelöst werden. Das solide und einheitliche Fundament für eine effizientere Geschäftsverwaltung ist somit gelegt.

Die betriebliche Strategie der FINMA stellt sicher, dass die FINMA bei der Umsetzung ihrer Strategie und der Erreichung ihrer Ziele mit geeigneten kurz-, mittel- und längerfristigen Massnahmen angemessen unterstützt wird. Sie dient der Entscheidungsfindung und Prioritätensetzung bei künftigen betrieblichen Initiativen, Projekten und Massnahmen.

Ständiges Optimieren der Prozesse

Klare Prozesse bilden FINMA-weit für alle Mitarbeitenden die einheitliche «Sprache», die definiert, wer was, wann und wie zu erledigen hat. Diszipliniertes Prozessmanagement ist in der FINMA eine Führungsaufgabe und bildet unter anderem die Grundlage für Technologie- und Instrumentierungsentscheide. Die Prozesse werden zur Qualitätssicherung einem ständigen Controlling unterzogen.

Im Jahr 2013 hat die FINMA ihre Projektsystematik und -governance vereinheitlicht und vereinfacht und ihre Prozessmanagement-Richtlinien schlanker ausgestaltet. Weiter wurde der Zusammenzug der drei Standorte in Bern an der Laupenstrasse vorangetrieben. Der Bezug des neuen FINMA-Hauptsitzes ist für Ende erstes Quartal 2014 geplant.

Neue Geschäftsverwaltung eingeführt

Mit der Einführung eines neuen, FINMA-weiten IT-Systems zur Geschäftsverwaltung wurden die Voraussetzungen für ein stabiles, nachvollziehbares und sicheres Informations- und Dokumentenmanagement geschaffen. Es ist eine wichtige Kompetenz der FINMA, in ihren Kernprozessen (Bewilligung, Aufsicht, Enforcement und Regulierung) die richtigen Informationen und Daten zum richtigen Zeitpunkt sicher und wirksam zur Verfügung zu haben und diese bewerten und beurteilen zu können.

Die FINMA muss bis spätestens am 1. Januar 2017 die rechtlichen, technischen und organisatorischen Voraussetzungen für den elektronischen Verkehr bei Verwaltungsverfahren (Bewilligungen und Enforcementverfahren) schaffen.

Es gilt nun, die neue Geschäftsverwaltung weiterzuentwickeln, die Ablösung der wenigen, noch in Betrieb stehenden Altsysteme voranzutreiben und die Altbestände von Informationen und Dokumenten im Einklang mit gesetzlichen Bestimmungen und in Abstimmung mit dem Bundesarchiv zu archivieren.

Mit der Einführung von SAP per 1. Januar 2014 werden die Planungs-, Controlling- und Reportingprozesse belastbarer und solider. Dies ist ein weiterer wichtiger Baustein im Informations- und Dokumentenmanagement der FINMA.

Technologie- und Sicherheitsmanagement

Beim Einsatz von neuen Technologien hat die FINMA hohe Sicherheitsanforderungen zu erfüllen. Sie stellt sich dabei immer die Frage des «Make» oder «Buy», das heisst, ob die Leistungen selbst erbracht werden sollen oder besser auf dem Markt einzukaufen sind. Für die FINMA ist es zentral, dass Technologien und Sicherheit die gesetzlichen Anforderungen erfüllen.

2013 wurde der gesamte Informatikbetrieb der FINMA (Rechenzentrum, Server, Netzwerk) nach einem WTO-Vergabeverfahren an die Swisscom IT Services übergeben. Damit ist die FINMA in der Lage, konstante Infrastruktur-, Applikations- und Instrumentenleistungen sicherzustellen, zugleich den hohen Anforderungen an Sicherheit, Integrität, Leistungsfähigkeit und Verfügbarkeit gerecht zu werden und mit Technologieveränderungen Schritt zu halten.

Seit ihrer Gründung am 1. Januar 2009 ist die FINMA ähnlich stark gewachsen wie andere europäische Finanzmarktaufsichtsbehörden. Den grössten Teil ihrer Mittel investiert die FINMA in ihre Kernaufgaben Bewilligung, Aufsicht und Enforcement.

In der Folge der Finanzkrise hat sich der Regulierungsdruck seit 2008 international auf breiter Front erhöht. Gestiegen sind auch die Anforderungen an die Finanzmarktaufsichtsbehörden weltweit. Auch die FINMA hat sich organisatorisch konsolidiert und ihre Abläufe und Prozesse professionalisiert.

Professionalisierung und Regulierungsdruck

Einerseits hat die FINMA ein neues risikobasiertes Aufsichtskonzept eingeführt, das quer über alle beaufsichtigten Branchen hinweg angewendet wird. Die damit einhergehende Intensivierung und Professionalisierung der Aufsicht führte zu einem Mehrbedarf an Personal (vgl. Grafik, S. 96). Andererseits ist der Ausbau der FINMA-Kapazitäten auch auf höhere gesetzliche Anforderungen zurückzuführen. Too-big-to-fail-Regulierung, Basel III, SST sowie andere nationale und internationale Normen haben das Wachstum aller Behörden gefördert, die die Einhaltung dieser Regeln überwachen müssen.

Entwicklung der FINMA-Geschäftsbereiche

Gezielt hat die FINMA den Geschäftsbereich Märkte verstärkt, weil die Aufsicht über kollektive Kapitalanlagen zuvor wenig entwickelt war. Personelle Ausbauschritte wie die Verstärkung der Überwachung im Asset Management wurden auch notwendig wegen neuer regulatorischer Anforderungen im Rahmen der Revision des Kollektivanlagengesetzes.

Im April 2011 wurde das Enforcement zum eigenständigen Geschäftsbereich. Damit wurde die Durchsetzung des Aufsichtsrechts zum integralen Teil des Aufsichtskonzepts. Von den drei Vorgängerbehörden der FINMA hatte einzig die Eidgenössische Bankenkommision eine Enforcementpraxis entwickelt und durchgesetzt.

Relativ wenige neue Stellen schuf die FINMA in den Geschäftsbereichen Banken und Versicherungen. In der Bankenaufsicht wurde die Aufsicht über die beiden Grossbanken leicht ausgebaut, und es wurden einige zusätzliche Organisationseinheiten (Risikomanagement, Solvenz und Kapital, Team Intensive Supervision) geschaffen oder bestehende erweitert. Der Geschäftsbereich Versicherungen begleitete die Einführung des SST und verstärkte die Aufsicht über Versicherungsgruppen.

Wachstum im internationalen Trend

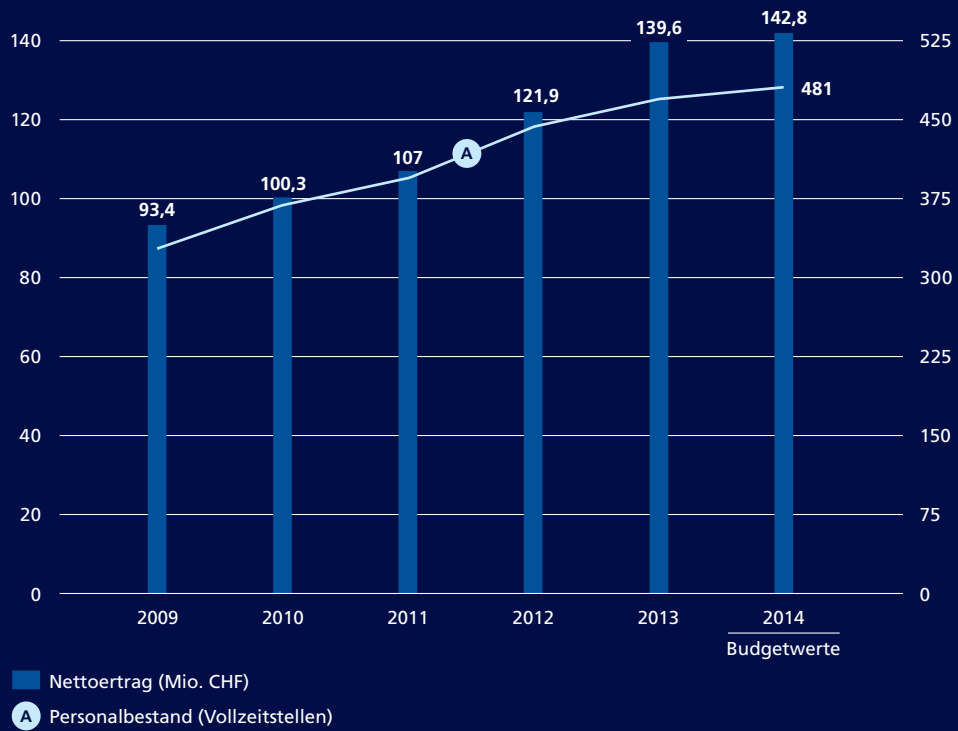
Das Wachstum der FINMA von gut 30 Prozent zwischen 2009 und 2012 liegt im Rahmen vergleichbarer Aufsichtsbehörden. Die deutlich grössere Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) in Deutschland erhöhte den Personalbestand im gleichen Zeitraum um 22 Prozent, die Financial Services Authority (FSA)⁸¹ in Grossbritannien um 30 Prozent. Die Aufsichtsbereiche der Bank of Ireland wurden in diesen vier Jahren sogar mehr als verdoppelt (plus 105 Prozent).

Der relativ tiefe Personalbestand der FINMA lässt sich zum Teil mit dem Aufsichtssystem der Schweiz erklären, das externe Prüfgesellschaften stark in die Aufsichtstätigkeit einbindet. Im Auftrag der FINMA haben die privaten Prüfer 2012 aufsichtsrechtliche Prüfungen bei Banken, Versicherungen und im Bereich der kollektiven Kapitalanlagen in der Gröszenordnung von 260 Vollzeitstellen vorgenommen. Auch der Einsatz von externen Spezialisten als Untersuchungsbeauftragte in der Aufsichts- und Enforcementtätigkeit entlastet die FINMA massgeblich.

⁸¹ Die Financial Services Authority ist am 1. April 2013 in die Prudential Regulation Authority (PRA), die bei der Bank of England angesiedelt ist, und die Financial Conduct Authority (FCA) übergegangen.

Personal- und Budgetentwicklung der FINMA

Entwicklung über die Jahre 2009–2014



Zwei Drittel des Budgets für die Kernaufgaben der Aufsicht

Zwei Drittel ihres Jahresaufwands wendet die FINMA für Bewilligung, Aufsicht und Enforcement auf. Die Supportprozesse machen knapp 20 Prozent des Aufwands aus, die Führungsprozesse etwa fünf Prozent. Projektarbeiten benötigen gut sechs Prozent des FINMA-Budgets.

Diese Bestrebungen haben dazu geführt, dass die jährlichen Gebühreneinnahmen der FINMA aus Verfahren, Verfügungen und anderen Enforcement-instrumenten von 11,5 auf 18,9 Millionen Schweizer Franken zugenommen haben. Somit hat sich der Anteil der verursachergerechten Gebühren am Gesamtertrag von 12,3 (2009) auf 15,5 Prozent (2012) erhöht (vgl. unten stehende Tabelle).

Finanzierung über Abgaben und Gebühren

Die FINMA finanziert sich einerseits über Aufsichts-abgaben, die direkt und in Abhängigkeit zur Grösse der Beaufsichtigten – beispielsweise bezogen auf Bilanzsumme, Effektenumsatz und Prämieinnahmen – erhoben werden. Andererseits ist die Finanzmarktaufsicht wie jede Verwaltungsstelle aufgefordert, ihre Kosten über möglichst verursachergerechte Gebühren zu erheben.

Einnahmen der FINMA 2009–2012

JAHR	GEBÜHREN-EINNAHMEN	AUFSICHTS-ABGABEN	ÜBRIGE EINNAHMEN	TOTAL ERTRÄGE	PROZENTANTEIL GEBÜHREN
2009	11 518	82 015	-154	93 379	12,3%
2010	15 592	84 080	623	100 295	15,5%
2011	16 517	89 539	970	107 026	15,4%
2012	18 871	102 381	677	121 929	15,5%

Gebühren und Aufsichtsabgaben, in Tausend CHF.

2012 nahm die FINMA punktuelle Änderungen ihres Verhaltenskodexes vor und präziserte ihre Regelungen zum Halten von Effekten. Neu wird die Einhaltung dieser Regelungen auch von einem externen Prüfer kontrolliert.

Die FINMA legt grössten Wert darauf, dass sich die für sie tätigen Personen integer verhalten. Zu diesem Zweck hat sie einen Verhaltenskodex erlassen. Zweck des Kodexes ist es, die Integrität der Mitglieder des Verwaltungsrates und der Mitarbeitenden der FINMA sicherzustellen sowie den Umgang mit Interessenkonflikten zu regeln.

Mitte 2012 hat die FINMA ihren Verhaltenskodex revidiert und gewisse Regelungen präzisiert. So ist das Halten von Effekten von Beaufsichtigten bei Mitarbeitenden der FINMA neu auch im Rahmen von Vermögensverwaltungsmandaten nicht mehr zulässig.

Der revidierte Verhaltenskodex FINMA sieht zudem neu vor, dass eine externe und unabhängige Person jährlich kontrolliert, ob die Regelungen zu den Effekten von Beaufsichtigten bei sämtlichen Mitgliedern des Verwaltungsrates und der Geschäftsleitung eingehalten werden. Bei den übrigen Mitarbeitenden

der FINMA werden Stichprobenkontrollen vorgenommen. Im Jahr 2013 wurde erstmals eine solche Kontrolle durchgeführt.

Schliesslich hat der Bundesrat die Unvereinbarkeit mit dem Amt als Verwaltungsrat neu geregelt. Die neuen Regelungen wurden auch im Organisationsreglement der FINMA umgesetzt: Neu darf ein Verwaltungsratsmitglied der FINMA überhaupt nicht mehr für Beaufsichtigte tätig sein. Entsprechende Organmitgliederschaften sind bis spätestens am 31. Dezember 2015 niederzulegen.

Die FINMA hat ihren Prozess der Zusammenarbeit mit externen Beauftragten angepasst und für ihre Mandate spezifische Anforderungsprofile festgelegt.

Zur Erfüllung ihrer Aufgaben kann die FINMA nach dem Finanzmarktaufsichtsgesetz und den Finanzmarktgesetzen Beauftragte einsetzen. Die FINMA greift gezielt auf dieses effiziente und ressourcenschonende Aufsichtsinstrument zurück. Sie führt eine Kandidatenliste für die Vergabe dieser Mandate.

Die FINMA-Mandate stellen unterschiedliche Anforderungen an die Beauftragten und erfordern entsprechende Spezialisierungen. Die FINMA hat neue folgende Standardmandate definiert:

- Untersuchungen oder Prüfungen bei bewilligten Finanzintermediären;
- Untersuchungen bei Tätigkeit ohne erforderliche Bewilligung;
- Sanierungen und Krisenmanagement bei bewilligten Finanzintermediären;
- Konkursliquidationsverfahren und Liquidationen bei Beaufsichtigten.

Sämtliche an Mandaten der FINMA interessierte Anbieter können sich für die Aufnahme in die Kandidatenliste der FINMA bewerben, wenn sie die erforderlichen Fachkenntnisse aufweisen.

Die bisherigen Erfahrungen mit dem Einsatz von Beauftragten haben gezeigt, dass der Rechtssicherheit beim Einsatz von Beauftragten eine sehr hohe Bedeutung zukommt. Die FINMA wird ihre Beauftragten daher nur noch mittels Verfügung einsetzen. Die Anforderungen an die Erfüllung eines FINMA-Mandats sind in einer neuen Wegleitung zur ordnungsgemäßen Mandatserfüllung verankert.



Anhang

- 102** Aufsichtskategorisierung Banken und Versicherungen
- 104** Finanzmarktregulierung: hängige Vorhaben
- 106** Statistiken
- 110** MoU auf internationaler Ebene
- 110** Vertretung der FINMA in internationalen Arbeitsgruppen
- 111** Glossar



Aufsichtskategorisierung Banken und Versicherungen

Die von der FINMA beaufsichtigten Finanzinstitute werden nach ihrer Risikowirkung für Gläubiger, Anleger und Versicherte und für das Gesamtsystem des schweizerischen Finanzplatzes in sechs Aufsichtskategorien eingeteilt. Neben der Einteilung in Risikokategorien erhält jedes Institut ein Rating, das die Einschätzung der FINMA zu seiner aktuellen Verfassung darstellt.

Aufgrund der beiden Grössen (Kategorisierung und Institutsrating) legen die Aufsichtskonzepte die Aufsichtsintensität und den Einsatz der Aufsichtsinstrumente wie auch das Zusammenwirken zwischen der direkten Aufsicht durch die FINMA und dem Einsatz

der Prüfgesellschaften für die einzelnen Institute fest. Diese Massnahmen bewirken eine systematischere Risikoorientierung der Aufsichtstätigkeit und eine intensivere Auseinandersetzung mit den aus Risiko-sicht relevanten Instituten.

Aufsichtskategorisierung* Banken

Die Kategorisierung der Banken ist nach FINMA-Rundschreiben 2011/2 «Eigenmittelpuffer und Kapitalplanung Banken» definiert.

KATEGORIE	KRITERIEN (Mrd. CHF)	ANZAHL INSTITUTE			
		2012	2013		
1	Bilanzsumme	≥	250	2	2
	Verwaltete Vermögen	≥	1000		
	Privilegierte Einlagen	≥	30		
	Erforderliche Eigenmittel	≥	20		
2	Bilanzsumme	≥	100	2	3
	Verwaltete Vermögen	≥	500		
	Privilegierte Einlagen	≥	20		
	Erforderliche Eigenmittel	≥	2		
3	Bilanzsumme	≥	15	27	27
	Verwaltete Vermögen	≥	20		
	Privilegierte Einlagen	≥	0,5		
	Erforderliche Eigenmittel	≥	0,25		
4	Bilanzsumme	≥	1	65	66
	Verwaltete Vermögen	≥	2		
	Privilegierte Einlagen	≥	0,1		
	Erforderliche Eigenmittel	≥	0,05		
5	Bilanzsumme	<	1	243	223
	Verwaltete Vermögen	<	2		
	Privilegierte Einlagen	<	0,1		
	Erforderliche Eigenmittel	<	0,05		

* Die sechste Kategorie umfasst jene Marktteilnehmer, die von der FINMA nicht prudenziell beaufsichtigt werden.

Aufsichtskategorisierung* Versicherungen

KATEGORIE	KRITERIEN (Mrd. CHF)	ANZAHL INSTITUTE	
		2012	2013
1	–	–	–
2	Bilanzsumme > 50 Mrd. CHF oder Komplexität	5	5
3	Bilanzsumme > 1 Mrd. CHF oder Komplexität	40	41
4	Bilanzsumme > 0,1 Mrd. CHF oder Komplexität	52	52
5	Bilanzsumme < 0,1 Mrd. CHF oder Komplexität	125	125

* Die sechste Kategorie umfasst jene Marktteilnehmer, die von der FINMA nicht prudenziell beaufsichtigt werden.

Finanzmarktregulierung: hängige Vorhaben

(Stand und Ausblick per 31. Dezember 2013)

VORHABEN	REGULIERUNGSSTUFE	STAND UND NÄCHSTE SCHRITTE		
		VERNEHMLASUNG/ANHÖRUNG	VERABSCHIEDUNG	GEPLANTES INKRAFTTRETEN
Sektorübergreifend				
Finanzdienstleistungen*				
Gestützt auf ein Positionspapier der FINMA vom Februar 2012, beauftragte der Bundesrat im März 2012 das EFD, die notwendigen Grundlagen zur Verbesserung des Kundenschutzes beim Vertrieb von Finanzprodukten zu erarbeiten.	Gesetz	Q2/14	offen	offen
Finanzmarktinfrastruktur*				
Zur Gewährleistung der Wettbewerbsfähigkeit des schweizerischen Finanzplatzes und zur Stärkung der Finanzstabilität ist es notwendig, dass die Schweiz die Verpflichtungen der G-20 und die Empfehlungen des FSB zum Handel mit OTC-Derivaten möglichst vollständig und zeitnah mit anderen Finanzplätzen umsetzt. Zudem ist die Regulierung im Bereich der Finanzmarktinfrastruktur den internationalen Standards anzupassen. Mit dieser Vorlage wird im Bankengesetz auch die Kompetenz geschaffen, dass die FINMA Konzernobergesellschaften in die Sanierung und Abwicklung einbeziehen kann.	Gesetz	Q1/14	offen	Q1/15
Geldwäschereibekämpfung*				
Im Februar 2012 verabschiedete die FATF eine Teilrevision der Standards zur Bekämpfung der Geldwäscherei, der Terrorismusfinanzierung und neu zur Bekämpfung der Finanzierung von Massenvernichtungswaffen. Im April 2012 beauftragte der Bundesrat eine interdepartementale Arbeitsgruppe unter der Leitung des EFD, Vorschläge zur Umsetzung auszuarbeiten.	Gesetz	Q1/13	offen	Q3/15
Weissgeldstrategie				
Erweiterung der Sorgfaltspflichten für sämtliche schweizerischen Finanzintermediäre zur Wahrung der Steuerkonformität. Erweiterte Sorgfaltspflichten sollen diskutiert werden, wenn mit den wichtigsten Partnerstaaten Abkommen über einen automatischen Informationsaustausch (AIA) nach internationalem Standard abgeschlossen werden, oder wenn feststeht, dass in absehbarer Zeit kein AIA-Abkommen vereinbart werden kann.	Gesetz	Q1/13	offen	offen
Aufsicht über Prüfgesellschaften*				
Die bisher getrennte Aufsicht über Prüfgesellschaften im Bereich der Rechnungsprüfung und der Aufsichtsprüfung soll zusammengelegt und bei der Eidgenössischen Revisionsaufsichtsbehörde (RAB) konzentriert werden.	Gesetz	Q3/13	offen	offen
Finanzmarktprüfverordnung				
Die Übertragung der Aufsichtszuständigkeit über Prüfgesellschaften an die RAB zieht eine Änderung der Finanzmarktprüfverordnung (FINMA-PV) nach sich. Anpassungen an das neue Prüfwesen werden geprüft.	Verordnung	Q3/14	Q4/14	Q1/15

* Inhalt und Stand der wichtigsten Regulierungsprojekte im Finanzsektor, bei denen die FINMA nicht federführend ist, können auf der Internetseite zum FinWeb (<http://www.sif.admin.ch/dokumentation/00509/00510/00622/index.html?lang=de>) eingesehen werden.

VORHABEN	REGULIERUNGSSTUFE	STAND UND NÄCHSTE SCHRITTE		
		VERNEHMLASUNG/ANHÖRUNG	VERABSCHIEDUNG	GEPLANTES INKRAFTTRETEN
Banken				
Nachrichtenlose Vermögenswerte*				
Banken sollen solche Vermögenswerte nach vorgängiger Publikation liquidieren können. Vorgesehen ist, dass der Liquidationserlös an den Bund fiele. Die Ansprüche von Berechtigten, die sich auch auf die Publikation hin nicht gemeldet haben, würden erlöschen. Die Anpassungen sollen im Rahmen einer Totalrevision der Bankenverordnung vorgenommen werden.	Verordnung	Q4/13	offen	offen
Rechnungslegung*				
Die Rechnungslegungsvorschriften wurden auf Gesetzesstufe durch die Revision des Aktien- und Rechnungslegungsrechts geändert. Dazu sind Ausführungsbestimmungen des Bundesrates und der FINMA erforderlich. Die Anpassungen sollen im Rahmen einer Totalrevision der Bankenverordnung vorgenommen werden.	Verordnung/ Rundschreiben	Q4/13	Q1/14	Q1/15
Leverage Ratio				
Die Leverage Ratio soll ab 2015 offengelegt werden. Die Berechnung der Leverage Ratio und ihre Offenlegung müssen somit präzisiert werden.	Rundschreiben	Q3/14	offen	offen
Liquidität Banken				
Im FINMA-Rundschreiben 2013/6 sollen die Basel-III-Liquiditätsanforderungen (LCR) umgesetzt werden. Verordnung und Rundschreiben werden künftig zeitlich gestaffelt angepasst.	Rundschreiben	Q4/13	Q2/14	Q1/15
Versicherungen				
Versicherungsaufsicht				
Die praktische Anwendung des totalrevidierten Versicherungsaufsichtsgesetzes (in Kraft seit 1. Januar 2006) sowie gegenwärtige Marktentwicklungen und internationale Tendenzen legen regulatorischen Handlungsbedarf nahe. Dieser wird zurzeit genauer abgeklärt. Ziel ist es, Widersprüche zu beseitigen. Zudem soll das Versicherungsaufsichtsrecht im Interesse des Versichertenschutzes und mit dem Ziel der internationalen Kompatibilität noch besser ausgestaltet werden.	Verordnung	offen	offen	offen
Versicherungsverträge*				
Die Revision des Versicherungsvertragsrechts will den entsprechenden Rechtsrahmen den veränderten Bedürfnissen anpassen und für einen vernünftigen sowie realisierbaren Versichertenschutz sorgen. Ein im September 2011 veröffentlichter Gesetzesentwurf wurde vom Parlament im März 2013 zur Vorbereitung einer Teilrevision an den Bundesrat zurückgewiesen.	Gesetz	offen	offen	offen
Märkte				
Kollektive Kapitalanlagen				
Im Nachgang zur Teilrevision des Kollektivanlagengesetzes soll die Kollektivanlagenverordnung-FINMA angepasst werden.	Verordnung	Q2/14	Q4/14	Q1/15

Unterstellte⁸² Finanzmarktteilnehmer

Unterstellte Banken

	2013	2012
Banken, wovon	301	305
– ausländisch beherrscht	101	103
– Zweigniederlassungen ausländischer Banken	31	32
Raiffeisenbanken	316	321
Vertretungen ausländischer Banken	53	48

Unterstellte Effekthändler

	2013	2012
Effekthändler, wovon	62	59
– ausländisch beherrscht	15	17
– Zweigniederlassungen ausländischer Effekthändler	14	12
Vertretungen ausländischer Effekthändler	45	46
Anerkannte ausländische Börsenteilnehmer	124	127

Unterstellte Börsen

	2013	2012
Inländische Börsen	3	3
Inländische börsenähnliche Einrichtungen	2	2
Anerkannte ausländische Börsen	54	49
Anerkannte ausländische börsenähnliche Einrichtungen	4	5

Unterstellte kollektive Kapitalanlagen

	2013	2012
Schweizerische kollektive Kapitalanlagen		
Total schweizerische kollektive Kapitalanlagen, wovon	1 447	1 383
– offene kollektive Kapitalanlagen (nach Art. 8 KAG)		
– vertragliche Anlagefonds und SICAV	1 431	1 369
– davon nur für qualifizierte Anleger bestimmt	694	640
– geschlossene kollektive Kapitalanlagen (nach Art. 9 KAG)		
– KGK und SICAF	16	14
Ausländische kollektive Kapitalanlagen		
Total ausländische kollektive Kapitalanlagen, wovon	6 171	6 118
– eurokompatibel (UCITS)	5 959	5 866
– nicht eurokompatibel (Non-UCITS)	212	252

⁸² «Unterstellt» bedeutet nicht zwingend «prudenziell beaufsichtigt».

Unterstellte Fondsleitungen, Vermögensverwalter (Asset Manager), Vertreter und Vertriebsträger nach Kollektivanlagengesetz

	2013	2012
Fondsleitungen	44	45
Vermögensverwalter (Asset Manager)	119	99
Vertreter ausländischer kollektiver Kapitalanlagen	99	109
Vertriebsträger nach Kollektivanlagengesetz	293	365

Unterstellte Versicherungsunternehmen und Krankenkassen

	2013	2012
Lebensversicherer, wovon	23	23
– in der Schweiz domizilierte Versicherungsunternehmen	19	19
– Niederlassungen ausländischer Versicherungsunternehmen	4	4
Schadenversicherer, wovon	124	123
– in der Schweiz domizilierte Versicherungsunternehmen (inkl. 20 Krankenzusatzversicherungen [2012: 21])	80	81
– Niederlassungen ausländischer Versicherungsunternehmen (inkl. 1 Krankenzusatzversicherung [2012: 1])	44	42
Rückversicherer total	62	61
– Rückversicherer	28	27
– Rückversicherungscaptives	34	34
Krankenkassen, welche die Krankenzusatzversicherung betreiben	14	15
Total beaufsichtigte Versicherungsunternehmen und Krankenkassen	223	222
Versicherungskonzerne (Gruppen und Konglomerate)	8	9

Unterstellte Finanzintermediäre

	2013	2012
Total unterstellte Selbstregulierungsorganisationen	12	12
Total direkt unterstellte Finanzintermediäre	310	380
Total der Geldwäschereiaufsicht der FINMA unterstellte Gruppengesellschaften	141	141
Total registrierte Versicherungsvermittler	14 248	13 911

Anerkannte Prüfgesellschaften und Ratingagenturen

	2013	2012
Total anerkannte Prüfgesellschaften	23	102
– davon nur für direkt unterstellte Finanzintermediäre	19	86
Total anerkannte Ratingagenturen	5	5

Bewilligungen

Banken und Effekthändler

	2013	2012
Banken		
Bankbewilligungen (Art. 3 BankG)	1	4
Zweigniederlassungen (Art. 4 ABV-FINMA)	1	0
Vertretungen (Art. 14 ABV-FINMA)	8	6
Zusatzbewilligungen (Art. 3 ^{ter} BankG)	7	13
Aufhebung der Unterstellung	6	4
Effekthändler		
Effekthändlerbewilligungen (Art. 10 BEHG)	2	1
Zweigniederlassungen (Art. 41 BEHV)	2	1
Vertretungen (Art. 49 BEHV)	6	7
Zusatzbewilligungen (Art. 10 Abs. 6 BEHG und Art. 56 Abs. 3 BEHV)	3	2
Aufhebung der Unterstellung	1	5
Anerkennung ausländischer Börsenteilnehmer	5	6

Börsen

	2013	2012
Anerkennung ausländischer Börsen (einschliesslich börsenähnlicher Einrichtungen)	4	0

Kollektive Kapitalanlagen

	2013	2012
Schweizerische kollektive Kapitalanlagen	139	90
Ausländische kollektive Kapitalanlagen	721	685

Unterstellte Fondsleitungen, Vermögensverwalter (Asset Manager), Vertreter und Vertriebsträger nach Kollektivanlagengesetz

	2013	2012
Fondsleitungen	1	2
Vermögensverwalter (Asset Manager)	22	9
Vertreter ausländischer kollektiver Kapitalanlagen	4	5
Vertriebsträger nach Kollektivanlagengesetz	13	10

Versicherungen

	2013	2012
Lebensversicherer, wovon	0	0
– in der Schweiz domizilierte Versicherungsunternehmen	0	0
– Niederlassungen ausländischer Versicherungsunternehmen	0	0
Schadenversicherer, wovon	3	2
– in der Schweiz domizilierte Versicherungsunternehmen	0	2
– Niederlassungen ausländischer Versicherungsunternehmen	3	0
Rückversicherer	2	1
Rückversicherungscaptives	0	2
Krankenkassen, welche die Krankenzusatzversicherung betreiben	0	0
Total	5	5
Versicherungskonzerne (Gruppen und Konglomerate)	0	0

Finanzintermediäre

	2013	2012
Versicherungsvermittler	696	781
Direkt unterstellte Finanzintermediäre	5	17
Der Geldwäschereiaufsicht der FINMA unterstellte Gruppengesellschaften	7	12

Prüfgesellschaften und Ratingagenturen

	2013	2012
Total Verfügungen für Wechsel Prüfgesellschaften,	198	69
– davon bei direkt unterstellten Finanzintermediären	165	20
Anerkennungen von Prüfgesellschaften	2	4
Löschungen von Prüfgesellschaften	81	9
Anerkennung von Ratingagenturen	0	0

Enforcementverfügungen

	2013	2012
Enforcementverfügungen (End- und Zwischenverfügungen)	110	82
Verfügungen in Übernahmesachen	1	1

Beschwerden und Strafanzeigen

	2013	2012
Gegen Enforcementverfügungen eingereichte Beschwerden	24	29
Erledigte Beschwerden	19	35
Anzeigen an Strafverfolgungsbehörden	79	73

MoU auf internationaler Ebene

LAND	AUSLÄNDISCHE BEHÖRDE	TYP	GELTUNGSBEREICH
EWR-Länder ohne Italien, Kroatien und Slowenien ⁸³	Entsprechende nationale Finanzmarktaufsichtsbehörde	MoU	Kooperationsvereinbarung zur Beaufsichtigung der Verwalter alternativer Investmentfonds (AIFM)
Bermudas	Bermuda Monetary Authority (BMA)	MMoU	Supervisory College Agreement für Catlin Group Limited
Bermudas	Bermuda Monetary Authority (BMA)	MMoU	Supervisory College Agreement für Allied World Group of Companies
Deutschland	Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin)	MoU	Ausführungsvereinbarungen (Banken und Investmentfonds) betreffend MoU zu verfahrensrechtlichen Aspekten grenzüberschreitender Tätigkeiten im Finanzbereich zwischen der Schweiz und Deutschland
Irland	Central Bank of Ireland (CBI)	MoU	Kooperationsvereinbarung betreffend Investmentfonds für nicht qualifizierte Anleger
Norwegen	Finanstilsynet (Financial Supervisory Authority)	MMoU	Norwegen tritt dem Supervisory College Agreement zwischen Dänemark, Finnland, Schweden und der Schweiz (FINMA und SNB) für SIX x-clear bei.
USA	Missouri Department of Insurance, Financial Institutions and Professional Registration (MDIFP)	MoU	Kooperationsvereinbarung für Versicherungsaufsicht

Vertretung der FINMA in internationalen Arbeitsgruppen

Internationale Organisationen und Gremien⁸⁴

Financial Stability Board (FSB)

- Standing Committee on Supervisory and Regulatory Cooperation
- Resolution Steering Group

Basel Committee on Banking Supervision (BCBS)

- Governors and Heads of Supervision
- International Conference of Banking Supervisors
- Basel Committee on Banking Supervision

International Association of Insurance Supervisors (IAIS)

- Executive Committee

International Organization of Securities Commissions (IOSCO)

- IOSCO Board
- Presidents' Committee

Weitere internationale Foren

- Deutschsprachiges Vierländertreffen (Banken- und Versicherungsbereich)
- Integrated Financial Supervisors Conference
- OTC Derivatives Regulators Group (ODRG)
- Wilton Park Securities Supervision Conference/ International Cooperation and Enforcement

⁸³ Das heisst: Belgien, Bulgarien, Dänemark, Deutschland, Estland, Finnland, Frankreich, Griechenland, Irland, Lettland, Litauen, Luxemburg, Malta, Niederlande, Österreich, Polen, Portugal, Rumänien, Schweden, Slowakei, Spanien, Tschechien, Ungarn, Vereinigtes Königreich, Zypern.

⁸⁴ Die Auflistung beschränkt sich auf Gremien, in denen Vertreter aus dem Verwaltungsrat und/oder der Geschäftsleitung der FINMA Einsitz haben. Daneben sind zahlreiche Mitarbeitende der FINMA in Arbeitsgruppen aktiv.

Alternative Investment Fund Managers Directive (AIFMD)

Die EU-Richtlinie 2011/61/EU über die Verwalter alternativer Investmentfonds legt die Zulassung, die laufende Tätigkeit und die Transparenz der Verwalter alternativer Investmentfonds (vgl. «Non-UCITS») fest, die alternative Investmentfonds in der EU verwalten und/oder vertreiben.

Antizyklischer Kapitalpuffer

Mit dem antizyklischen Kapitalpuffer bezeichnet man temporär erhöhte Eigenmittelanforderungen an Banken. Er ist ein mit Basel III eingeführtes Instrument, um eine überproportionale Kreditvergabe zu bremsen und so antizyklisch zu wirken. Auch bezweckt der antizyklische Kapitalpuffer, die Widerstandsfähigkeit der Banken gegenüber Verlustrisiken zu erhöhen. Der antizyklische Kapitalpuffer beträgt maximal 2,5 Prozent der risikogewichteten Positionen einer Bank.

Äquivalenzanerkennungsverfahren der ESMA

Im Rahmen des Äquivalenzanerkennungsverfahrens prüft die Europäische Wertpapieraufsichtsbehörde (ESMA), ob in einem bestimmten Bereich die Regulierung und Aufsicht eines Drittstaats gleichwertig ist mit jener der EU. Ist dies der Fall, werden regulatorische Erleichterungen, eine engere Aufsichtszusammenarbeit oder auch ein direkter Marktzugang in die EU gewährt (auch kombinierbar).

Bail-in

Dabei handelt es sich um behördlich angeordnete Wandlungen von Fremd- in Eigenkapital oder Forderungsverzichte.

Basel III

Um die Widerstandsfähigkeit des Bankensektors zu stärken, hat der Basler Ausschuss für Bankenaufsicht (BCBS) Ende 2010 durchgehend strengere Regeln für Eigenkapital und Liquidität verabschiedet. Die wichtigsten Neuerungen:

- die Verbesserung der Qualität, der Zusammensetzung und der Transparenz der Eigenkapitalbasis
- höhere Eigenkapitalanforderungen für das Ausfallrisiko bei Derivaten, Pensionsgeschäften und Wertpapierfinanzierungsgeschäften
- eine neue Kapitalanforderung für das Risiko von Marktwertverlusten von ausserbörslichen Derivaten
- die Ergänzung der risikobasierten Eigenkapitalanforderung durch eine ungewichtete Höchstverschuldungsquote (vgl. «Leverage Ratio»)
- Massnahmen zur Verringerung der Prozyklizität und zur Förderung antizyklischer Polster
- Massnahmen zur Bekämpfung der Systemrisiken, speziell mit Blick auf systemrelevante Banken
- die Einführung globaler Liquiditätsstandards

Basler Regelwerk

Das Basler Regelwerk ist eine multilaterale Rahmenvereinbarung zu den Eigenkapitalvorschriften der Banken. 1988 verabschiedete das BCBS die Eigenkapitalübereinkunft Basel I. 2004 folgte Basel II mit umfangreichen Ergänzungen. Die aus den Erfahrungen der Finanzkrise von 2008 abgeleiteten Neuerungen aus dem Jahr 2010 werden als «Basel III» bezeichnet (vgl. «Basel III»).

Biometrische Risiken

Dabei handelt es sich um Risiken, die sich aus den Veränderungen im menschlichen Leben und deren Eintritts-

wahrscheinlichkeit ergeben, zum Beispiel (vorzeitiger) Tod, Invalidität und Langlebigkeit.

Bitcoin

Bitcoin ist eine Internetwährung, bei der die Geldeinheiten dezentral in einem Computernetz geschöpft und verwaltet werden. Dieses Netz bilden die Bitcoin-Teilnehmer, die über das Internet miteinander verbunden sind, und zwischen denen Bitcoins elektronisch überwiesen werden können. Der Besitz von Bitcoins wird durch kryptografische Schlüssel nachgewiesen.

Central Counterparty (CCP)

Als zentrale Gegenpartei (Central Counterparty) werden Institutionen bezeichnet, die im Rahmen von Transaktionen mit Finanzinstrumenten als Vertragspartei zwischen Käufer und Verkäufer treten.

Combined Ratio

Die Combined Ratio bezeichnet die «Schaden-Kosten-Quote». Dabei handelt es sich um die Summe der Schadenaufwendungen bzw. Versicherungsleistungen und Verwaltungskosten im Verhältnis zu den Prämieinnahmen, ausgedrückt in einem Prozentsatz.

Common Equity Tier 1 Capital (CET1)

Common Equity bezeichnet hartes Kernkapital bzw. verlustabsorbierendes Eigenkapital der besten Qualität. CET1 besteht aus einbezahltem Kapital, offenen Reserven und Gewinnvorträgen.

Contingent Convertible Bonds

(CoCo Bonds oder CoCos)

Contingent Convertible Bonds sind Fremdkapital, das unter bestimmten Bedingungen (contingent) in Eigenkapital wandelbar (convertible) ist. Dieses Wandlungskapital (Contingent Convertible Capital) soll im Krisenfall die Situation einer Bank verbessern oder eine Abwicklung ermöglichen, indem in wirtschaftlich guten Zeiten der Zugriff auf zusätzliches Eigenkapital vorbereitet wird. Bei Erreichen zuvor festgelegter Bedingungen (Trigger) erfolgt eine obligatorische Umwandlung.

Depotbank

Die Depotbank bewahrt das Fondsvermögen auf, besorgt die Ausgabe und die Rücknahme der Anteile sowie den Zahlungsverkehr der kollektiven Kapitalanlage und prüft, ob die Fondsleitung oder die SICAV das Gesetz und das Fondsreglement beachten. Die Depotbank muss eine Bank im Sinne des Bankengesetzes sein.

Enforcement

Enforcement bezeichnet die zwangsweise Durchsetzung des Aufsichtsrechts und ist zugleich der Name eines der sechs Geschäftsbereiche der FINMA.

Enforcementverfahren

Wenn es sich im Rahmen der prudenziellen Aufsicht und von Vorabklärungen als wahrscheinlich erweist, dass die FINMA das Aufsichtsrecht zwangsweise durchsetzen muss, eröffnet sie ein eingreifendes Verwaltungsverfahren nach Verwaltungsverfahrensgesetz. Dieses Verfahren wird «Enforcementverfahren» genannt. Mit Abschluss eines Enforcementverfahrens kann die FINMA unter anderem Massnahmen

zur Wiederherstellung des ordnungsgemässen Zustands anordnen und vollstrecken.

European Market Infrastructure Regulation (EMIR)

Die European Market Infrastructure Regulation (Verordnung [EU] Nr. 648/2012) schafft eine harmonisierte Regulierung über ausserbörslich gehandelte Derivatetransaktionen. Sie sieht insbesondere eine Verpflichtung der Marktteilnehmer zum Clearing über eine zentrale Gegenpartei (CCP) sowie die Meldung aller Derivategeschäfte an ein Transaktionsregister vor. Zudem legt die Verordnung einheitliche Voraussetzungen für die Bewilligung und die Aufsicht von CCP und Transaktionsregistern als Finanzmarktinfrastrukturen fest.

Financial Sector Assessment Programme (FSAP)

Das Financial Sector Assessment Programme (FSAP) des Internationalen Währungsfonds (IWF) evaluiert einen Finanzplatz bezüglich Finanzstabilität sowie der Qualität von Regulierung und Aufsicht. Die Bewertung stützt sich insbesondere auf Stresstests sowie die Regulierungs- und Aufsichtsstandards des Basler Ausschusses für Bankenaufsicht (BCBS), der internationalen Vereinigung der Versicherungsaufsichtsbehörden (IAIS) und der internationalen Organisation für Effektenhandels- und Börsenaufsichtsbehörden (IOSCO).

Finanzdienstleistungsgesetz (FIDLEG)

In der Finanzkrise wurde offensichtlich, dass der Kundenschutz bei gewissen Finanzdienstleistungen und -produkten ungenügend ist. Im März 2012 beauftragte der Bundesrat das EFD unter Mitwirkung des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartementes (EJPD) bzw. des Bundesamtes für Justiz (BJ) und der FINMA, die Projektarbeiten zur Erarbeitung der gesetzlichen Grundlagen aufzunehmen und dem Bundesrat einen Vernehmlassungsentwurf vorzulegen. Für die Ausarbeitung dieses Gesetzes wird eine sektorenübergreifende Betrachtung (Bankdienstleistungen, Versicherungsdienstleistungen, Beratungsdienstleistungen usw.) angestrebt.⁸⁵

Finanzmarktinfrastukturgesetz (FinfraG)

Die Finanzkrise hat aufgezeigt, dass die mangelnde Transparenz auf den Märkten für ausserbörslich gehandelte Derivate (sogenannte OTC-Derivatemärkte) aufgrund ihrer starken internationalen Vernetzung sowie der grossen Handelsvolumen und Ausfallrisiken die Stabilität des ganzen Finanzsystems gefährden kann. Seither sind internationale Bemühungen im Gange, um die Transparenz und die Stabilität im OTC-Derivatemarkt zu verbessern. Die bestehende schweizerische Regulierung der Finanzmarktinfrastuktur ist im Hinblick auf die Entwicklungen an den Finanzmärkten nicht mehr

angemessen. Zur Gewährleistung der Wettbewerbsfähigkeit des schweizerischen Finanzplatzes und zur Stärkung der Finanzstabilität ist es notwendig, die Regulierung im Bereich der Finanzmarktinfrastuktur internationalen Standards anzupassen. Um den Marktzutritt zur EU sicherzustellen, ist eine mit der EU gleichwertige Regulierung anzustreben. Der Bundesrat hat dem EFD im August 2012 den Auftrag erteilt, eine entsprechende Vernehmlassungsvorlage auszuarbeiten.⁸⁵

Finanzmarktinfrastrukturen

Nach Massgabe des künftigen Finanzmarktinfrastukturgesetzes (FinfraG) existieren Finanzmarktinfrastrukturen auf den Ebenen des Handels (Trading), der Abrechnung (Clearing), der Abwicklung (Settlement) sowie des Meldewesens. Zu den Finanzmarktinfrastrukturen zählen die Börsen und die börsenähnlichen Einrichtungen des Handels, die zentralen Gegenparteien (CCP) mit ihrem Clearing und schliesslich die Effektenabwicklungs- und Zahlungssysteme. Entsprechend werden CCP sowie Effektenabwicklungs- und Zahlungssysteme, da dem Handel nachgelagert und soweit mit dessen Abwicklung befasst, auch als Nachhandelsinfrastrukturen bezeichnet. Neu werden darunter auch Transaktionsregister für die Meldung von Derivatetransaktionen erfasst.

Gebundenes Vermögen

Im gebundenen Vermögen sind die Ansprüche aus Versicherungsverträgen sicherzustellen. Im Konkursfall des Versicherungsunternehmens werden aus dem Erlös des gebundenen Vermögens vorweg die Forderungen aus den Versicherungsverträgen befriedigt. Erst danach fällt ein allenfalls überschüssiger Teil in die Konkursmasse. Der Wert der Kapitalanlagen des gebundenen Vermögens muss die Ansprüche aus Versicherungsverträgen jederzeit bedecken. Für die Kapitalanlagen des gebundenen Vermögens existieren daher spezielle Vorschriften in der Aufsichtsverordnung (AVO) und in FINMA-Rundschreiben.

Gewährsbrief

Ab Beginn der Neunzigerjahre hat sich in der Praxis der Eidgenössischen Bankenkommission (EBK), einer der drei Vorgängerbehörden der FINMA, der Ausdruck «Gewährsbrief» entwickelt. Dieses Schreiben der Aufsichtsbehörde richtet sich an eine Person, die in der Verwaltung oder Geschäftsführung eines beaufsichtigten Unternehmens tätig war und der aufgrund eines Vorfalles allenfalls ein Fehlverhalten vorgeworfen werden muss. Mit dem Gewährsbrief teilt die Aufsichtsbehörde dieser Person ihre möglichen Vorbehalte hinsichtlich deren «Gewähr» mit. Die FINMA gibt mit dem Gewährsbrief bekannt, sie werde die Gewähr des

⁸⁵ Auszug aus Angaben des Staatssekretariates für internationale Finanzfragen (SIF).

Empfängers in einem Enforcementverfahren prüfen, sofern dieser in Zukunft eine Gewährsposition einnehmen wolle. Der Ausgang der Prüfung ist vollkommen offen.

Higher Loss Absorbency

Gesteigerte Fähigkeit, mit Eigenmitteln (unerwartete) Verluste in einem höheren Ausmass aufzufangen. Anforderungen an die Higher Loss Absorbency sind zurzeit für global systemrelevante Versicherungsunternehmen (G-SII) in Ausarbeitung.

Internal Ratings-Based Approach (IRB-Ansatz)

Auf bankeigenen Ratings und Risikoparameterschätzungen der Bank basierender Ansatz zur Bestimmung der Eigenmittelanforderungen für Kreditrisiken. Dieser Ansatz erfordert eine Bewilligung der FINMA.

Internes Modell (Versicherungen)

System eines Versicherungsunternehmens zur Quantifizierung der Risiken im Zusammenhang mit der Solvabilität nach SST, basierend auf dem firmenspezifischen Risikoprofil. Versicherungsunternehmen können teilweise oder vollständig interne Modelle verwenden, sofern diese von der FINMA genehmigt worden sind.

Komplementär

Als Komplementär gilt der unbeschränkt haftende Gesellschafter einer Kommanditgesellschaft. Nach den Bestimmungen des Kollektivanlagengesetzes muss der Komplementär einer Kommanditgesellschaft für kollektive Kapitalanlagen eine Aktiengesellschaft mit Sitz in der Schweiz sein.

Kundenverfahren (internationale Amtshilfe)

Verlangt eine ausländische Behörde von der FINMA im Rahmen der internationalen Amtshilfe Daten von in- und ausländischen Kunden schweizerischer Finanzintermediäre, können sich diese Personen im Rahmen eines «Kundenverfahrens» gegen die Übermittlung zur Wehr setzen. Die von der FINMA in einem solchen Fall zu erlassende Verfügung ist vor Bundesverwaltungsgericht anfechtbar. Die Durchführung eines Kundenverfahrens verlangen oftmals Personen, die über einen schweizerischen Finanzintermediär an ausländischen Börsen Transaktionen getätigt haben und der Verletzung von Marktverhaltensregeln und Offenlegungspflichten verdächtigt werden. Weil das Kundenverfahren zur Vorabinformation der Betroffenen und zur Verzögerung von aufsichtsrechtlichen Untersuchungen im Ausland führt, wird es international kritisiert.

Leerverkäufe (Short Selling)

Dabei handelt es sich um den Verkauf von Finanzinstrumenten, über die der Verkäufer zum Verkaufszeitpunkt nicht verfügt.

Leverage Ratio (auch Höchstverschuldungsquote)

Verhältniszahl von Eigenkapital zu Fremdkapital. Als regulatorische Vorschrift bezeichnet die Leverage Ratio auch die Mindestanforderung von Eigenkapital im Verhältnis zum Gesamtengagement. Die Leverage Ratio ist eine nicht risikogewichtete Kennzahl.

Liquidity Coverage Ratio (LCR)

Diese kurzfristige Liquiditätsquote ist eine neue, quantitative Liquiditätsmessgrösse nach Basel III. In einem vordefinierten Stressszenario stellt sie hochliquide Aktiven (zum Beispiel gut bewertete Staatsanleihen) ins Verhältnis zu einem Nettoszahlungsabfluss. Dabei wird verlangt, dass die Quote mindestens 100 Prozent betragen muss.

Loss Absorbency

Loss Absorbency bezeichnet generell die Fähigkeit, mit Eigenmitteln (unerwartete) Verluste in einem bestimmten Ausmass aufzufangen.

Markets in Financial Instruments Directive II (MiFID II)

Die EU-Kommission hat im Oktober 2011 ein Gesetzespaket zur Revision der Richtlinie über Märkte für Finanzinstrumente (Markets in Financial Instruments Directive [MiFID], Richtlinie 2004/39/EG) vorgestellt, bestehend aus einer Richtlinie und einer Verordnung. MiFID enthält insbesondere Regeln über die Organisation und den Betrieb von Wertschriftenbörsen und deren Teilnehmer. Daneben sind Verhaltensregeln zum Schutz von Anlegern bei der Erbringung von Finanzdienstleistungen festgelegt.

Net Stable Funding Ratio (NSFR)

Die strukturelle Liquiditätsquote (Net Stable Funding Ratio) ist Teil des Basel-III-Regelwerks und hat einen einjährigen Zeithorizont; sie soll zu einer tragfähigen Fristenstruktur von Aktiva und Passiva führen. Damit werden die Ziele verfolgt, einerseits die Widerstandskraft der Banken über einen längeren Zeithorizont zu fördern, andererseits zusätzliche Anreize für die Banken zu schaffen, ihre Geschäfte auf dauerhafter Basis aus stabileren Refinanzierungsquellen zu finanzieren. Es wird verlangt, dass die Quote mindestens 100 Prozent beträgt.

Non-Prosecution Agreement

Dabei handelt es sich um eine Vereinbarung zwischen einer Strafverfolgungsbehörde und einem Unternehmen. Die Behörde sagt zu, das Unternehmen in Bezug auf ein bestimmtes Verhalten nicht strafrechtlich zu verfolgen, sofern das Unternehmen die in der Vereinbarung festgelegten Bedingungen (Bussenzahlung, Kooperation usw.) erfüllt.

Non-Target Letter

Hier handelt es sich um ein Schreiben einer Strafverfolgungsbehörde, wonach der Empfänger des Schreibens zum Zeitpunkt des Schreibens und auf Basis der Informationen, die der Behörde zur Verfügung stehen, nicht Ziel einer strafrechtlichen Untersuchung ist.

Non-UCITS

Bei Non-UCITS handelt es sich um kollektive Kapitalanlagen, die nicht der europäischen UCITS-Richtlinie unterstellt sind (vgl. auch «UCITS[-Richtlinie]»).

OTC-Derivate

OTC-Derivate sind derivative Finanzinstrumente, die bilateral ausserhalb einer Börse oder eines anderen geregelten Marktes gehandelt werden.

Prudenzielle Aufsicht

Die prudenzielle Aufsicht zielt in erster Linie auf die Sicherung der Solvenz, eine genügende Risikokontrolle und die Gewähr einer sorgfältigen Geschäftsführung. Damit trägt die prudenzielle Aufsicht indirekt auch zur Funktionsfähigkeit der Finanzmärkte und zur Wettbewerbsfähigkeit des Finanzplatzes Schweiz bei. Die prudenzielle Aufsicht über Banken, Versicherungsunternehmen und andere Finanzintermediäre beruht dabei auf der Bewilligungspflicht einer bestimmten Tätigkeit, der laufenden Überwachung der Bewilligungsvoraussetzungen sowie weiteren regulierten Sachverhalten.

Qualifizierte Anleger

Als qualifizierte Anleger gelten nach Art. 10 Abs. 3 KAG beaufsichtigte Finanzintermediäre wie Banken, Effekthändler, Fondsleitungen und Vermögensverwalter kollektiver Kapitalanlagen sowie Zentralbanken, beaufsichtigte Versicherungseinrichtungen, öffentlich-rechtliche Körperschaften und Vorsorgeeinrichtungen mit professioneller Tresorerie sowie Unternehmen mit professioneller Tresorerie. Zudem können vermögende Privatpersonen schriftlich erklären, dass sie als qualifizierte Anleger gelten wollen. Dazu haben sie die Anforderungen von Art. 6 KKV zu erfüllen. Anleger, die einen schriftlichen Vermögensverwaltungsvertrag nach Art. 3

Abs. 2 Bst. b und c KAG geschlossen haben, gelten ebenfalls als qualifizierte Anleger, wenn sie nicht schriftlich erklärt haben, nicht als solche gelten zu wollen.

Regulatory Consistency Assessment Programme (RCAP)

Im Rahmen seines Regulatory Consistency Assessment Programme (RCAP) prüft der Basler Ausschuss für Bankenaufsicht (BCBS) bei seinen Mitgliedsländern die Umsetzung seiner Mindeststandards «Basel III». Eine konsistente Umsetzung von Basel III ist die Voraussetzung, damit die Kapital- und Liquiditätssituation von Banken mithilfe einschlägiger Kennzahlen sinnvoll verglichen werden kann. Ferner bildet eine konsistente Umsetzung die Grundlage für Wettbewerbsgleichheit.

Recovery, Resolution and Resolvability (Stabilisierung, Sanierung und Abwicklungsfähigkeit)

- Recovery bezeichnet die Massnahmen eines Unternehmens zu dessen Stabilisierung ohne staatliche Eingriffe.
- Resolution bezeichnet Sanierungsmassnahmen oder Liquidation.
- Resolvability bezeichnet die Stabilisierungs- und Abwicklungsfähigkeit.

Rückversicherungscaptive

Firmeneigene Versicherungseinrichtung, die gruppeneigene Risiken über Erstversicherer rückversichert. Dieser alternative Risikotransfer dient insbesondere dem gruppeneigenen Risiko- und Kapitalmanagement.

Schweizer Solvenztest (SST)

Der Schweizer Solvenztest ist ein Aufsichtsinstrument, mit dem die Solvabilität der Versicherer ökonomisch und risikobasiert gemessen wird. Mit dem totalrevidierten Versicherungsaufsichtsgesetz und der Aufsichtsverordnung wurde er 2006 mit einer Übergangsfrist von fünf Jahren eingeführt. Dabei wird die finanzielle Situation der Versicherungsunternehmen aufgrund des Verhältnisses zwischen den anrechenbaren Eigenmitteln (risikotragendes Kapital) und den erforderlichen Eigenmitteln (Zielkapital) beurteilt. Letztere werden abhängig von den eingegangenen Risiken ermittelt.

Solvency II

Mit Solvency II ist zunächst die Richtlinie 2009/138/EG vom 25. November 2009 der EU betreffend die Aufnahme und Ausübung der Versicherungs- und Rückversicherungstätigkeit (Solvabilität II) gemeint. Oft wird damit auch die in dieser Richtlinie enthaltene ökonomische und risikobasierte

Methode zur Beurteilung der Kapitalausstattung eines Versicherungsunternehmens bezeichnet. Mit Solvency II wird in Europa in quantitativer Hinsicht ein vergleichbares Ziel verfolgt wie in der Schweiz mit dem SST.

Standardmodell (Versicherungen)

Dies ist ein von der FINMA vorgegebenes Risikomodell zur Bestimmung der Solvabilität nach SST. Standardmodelle gibt es für die Branchen Leben-, Schaden- und Krankenversicherung. Rückversicherungen und Versicherungsgruppen müssen interne Modelle verwenden.

Supervisory College

Supervisory Colleges sind Treffen von Vertretern internationaler Aufsichtsbehörden zur Diskussion von Aufsichtsthemen eines multinational tätigen Institutes.

Supervisory Review

Supervisory Reviews sind Vor-Ort-Einsätze von FINMA-Mitarbeitenden bei beaufsichtigten Instituten. Diese dienen der vertieften Risikoeinschätzung zu spezifischen Themen, ersetzen aber nicht die Prüfungshandlungen durch die aufsichtsrechtlichen Prüfgesellschaften.

SwissDRG (Diagnosis-Related Groups)

Behandlungsfälle, die hinsichtlich medizinischer und ökonomischer Kriterien möglichst homogen sind, werden zu Gruppen zusammengefasst. Jede Hospitalisierung wird aufgrund der Diagnose und der Behandlung einer solchen Fallgruppe (DRG) zugeordnet. Diese Fallgruppen sind schweizweit identisch. Für jede Fallgruppe wird ein sogenanntes Kostengewicht errechnet. Multipliziert man das Kostengewicht mit dem Basispreis, ergibt sich daraus die leistungsbezogene Fallpauschale.

Systemrelevanz

Systemrisiken sind Risiken, die von einzelnen Marktteilnehmern ausgehen und die die Stabilität der gesamten Volkswirtschaft (System) gefährden. Unternehmen, die Funktionen wahrnehmen, auf die das System Volkswirtschaft nicht verzichten kann bzw. die nicht durch andere Unternehmen ersetzt werden können, werden als «systemrelevant» bezeichnet. Ein Beispiel für eine systemrelevante Funktion ist die Abwicklung des Zahlungsverkehrs durch Banken.

Too big to fail

Ein Unternehmen wird dann als «too big to fail» eingestuft, wenn dessen Konkurs die Stabilität der gesamten Volkswirtschaft gefährden würde. Der Staat ist dann gezwungen,

das Unternehmen zu retten. Im Mittelpunkt der Diskussion stehen dabei die Systemrisiken, die von einem solchen Unternehmen ausgehen.

UCITS(-Richtlinie)

UCITS sind Undertakings for Collective Investment in Transferable Securities. Die UCITS-Richtlinie (EU-Richtlinie 2009/65/EU) standardisiert europaweit die Anforderungen an kollektive Kapitalanlagen für Publikumsanleger.

Vorabklärungen (Enforcement)

Mittels Vorabklärungen (gleichbedeutend und gebräuchlich ist die Kurzform «Abklärungen») prüft die FINMA, ob ein formelles Enforcementverfahren zu eröffnen ist.

Zentrale Gegenpartei

Vgl. «Central Counterparty (CCP)».

Organigramm

(per 31. Dezember 2013)

- Geschäftsbereiche
- Den Geschäftsbereichsleitern direkt unterstellte Organisationseinheiten
- Interne Revision

Verwaltungsrat
Anne Héritier Lachat
 Präsidentin

Direktor
Patrick Raaflaub



Interne Revision
Nicole
Achermann

Enforcement

David Wyss

Abklärungen
Patric Eymann

Verfahren
Regine
Wolfensberger

Insolvenz
Michel Kähr

Strategische Grundlagen

Nina Arquint

Regulierung
Nina Arquint a.i.

Internationale
Aktivitäten
Rupert Schaefer

Generalsekretariat
und
Kommunikation
Jan Blöchliger

Accounting
Stephan Rieder

Recht und
Compliance
Renate
Scherrer-Jost
Kathrin Tanner

Operations

Andreas Zdrenyk

Facility
Management
und Beschaffung
Albert Gemperle

Information and
Communication
Technologies
Daniel Benninger

Finanzen
Daniel Heiniger

Human Resources
Giovanni Weber

Change- und
Prozess-
management
Sascha Rassel

Enterprise Risk
Management
und internes
Kontrollsystem
Patrick Tanner

Abkürzungen

ABV-FINMA Verordnung der Eidgenössischen Finanzmarktaufsicht vom 21. Oktober 1996 über die ausländischen Banken in der Schweiz (Auslandbankenverordnung-FINMA; SR 952.111)

AIA Automatischer Informationsaustausch

AIFMD Alternative Investment Fund Managers Directive (EU-Richtlinie über die Verwalter alternativer Investmentfonds)

AMF Autorité des marchés financiers (Frankreich)

AVO Verordnung vom 9. November 2005 über die Beaufsichtigung von privaten Versicherungsunternehmen (Aufsichtsverordnung; SR 961.011)

BaFin Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (Deutschland)

BankG Bundesgesetz vom 8. November 1934 über die Banken und Sparkassen (Bankengesetz; SR 952.0)

BankV Verordnung vom 17. Mai 1972 über die Banken und Sparkassen (Bankenverordnung; SR 952.02)

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

BEHG Bundesgesetz vom 24. März 1995 über die Börsen und den Effektenhandel (Börsengesetz; SR 954.1)

BEHV Verordnung vom 2. Dezember 1996 über die Börsen und den Effektenhandel (Börsenverordnung; SR 954.11)

BEHV-FINMA Verordnung der Eidgenössischen Finanzmarktaufsicht vom 25. Oktober 2008 über die Börsen und den Effektenhandel (Börsenverordnung-FINMA; SR 954.193)

BGE Bundesgerichtsentscheid

BIP Bruttoinlandprodukt

BIV-FINMA Verordnung der Eidgenössischen Finanzmarktaufsicht vom 30. August 2012 über die Insolvenz von Banken und Effektenhändlern (Bankeninsolvenzverordnung-FINMA; SR 952.05)

BJ Bundesamt für Justiz

BMA Bermuda Monetary Authority

BVGE Bundesverwaltungsgerichtsentscheid

BVV 2 Verordnung vom 18. April 1984 über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (SR 831.441.1)

CBI Central Bank of Ireland

CCP Zentrale Gegenpartei (Central Counterparty)

CET1 Common Equity Tier 1 Capital

CFTC U.S. Commodity Futures Trading Commission

CHF Schweizer Franken

CoCos Contingent Convertible Bonds

ComFrame Common Framework for the Supervision of Internationally Active Insurance Groups

CONSOB Commissione Nazionale per le Società e la Borsa (Italien)

CPSS Committee on Payment and Settlement Systems

DoJ US-Justizministerium (U.S. Department of Justice)

DRG Diagnosis-Related Groups

DUFI Direkt unterstellte Finanzintermediäre

EBK Eidgenössische Bankenkommission (Vorgängerbehörde der FINMA)

ECG Enlarged Contact Group on the Supervision of Collective Investment Schemes

EFD Eidgenössisches Finanzdepartement

EPD Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement

EMIR European Market Infrastructure Regulation

ENA Enforcementausschuss der FINMA

ERV Verordnung vom 1. Juni 2012 über die Eigenmittel und Risikoverteilung für Banken und Effektenhändler (Eigenmittelverordnung; SR 952.03)

ESMA Europäische Wertpapieraufsichtsbehörde (European Securities and Markets Authority)

EU Europäische Union

EWR Europäischer Wirtschaftsraum

EZB Europäische Zentralbank

FATCA Foreign Account Tax Compliance Act

FATF Financial Action Task Force

FAQ Häufig gestellte Fragen (Frequently Asked Questions)

FCA Financial Conduct Authority (UK)

FDIC Federal Deposit Insurance Corporation

Fed U.S. Federal Reserve System

FIDLEG Finanzdienstleistungsgesetz

FinfraG Finanzmarktinfratukturgesetz

FinDel Finanzdelegation

FINMA Eidgenössische Finanzmarktaufsicht

FINMA-PV Finanzmarktprüfverordnung vom 15. Oktober 2008 (SR 956.161)

FINMAG Bundesgesetz vom 22. Juni 2007 über die Eidgenössische Finanzmarktaufsicht (Finanzmarktaufsichtsgesetz; SR 956.1)

FK Finanzkommissionen der eidgenössischen Räte

FK-N Finanzkommission des Nationalrates

FMA Liechtensteinische Finanzmarktaufsicht

FSA Financial Services Authority (Vorgängerbehörde von PRA und FCA)

FSAP Financial Sector Assessment Programme

FSB Finanzstabilitätsrat (Financial Stability Board)

FSC Financial Stability Committee

G-20 Gruppe der 20 wichtigsten Industrieländer

GIIPS Griechenland, Irland, Italien, Portugal, Spanien

GPK Geschäftsprüfungskommissionen der eidgenössischen Räte

G-SIB Global systemrelevante Bank(en) (Global Systemically Important Bank[s])

G-SII Global systemrelevante Versicherungsunternehmen (Global Systemically Important Insurer[s])

GwG Bundesgesetz vom 10. Oktober 1997 über die Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung im Finanzsektor (Geldwäschereigesetz; SR 955.0)

GwV-FINMA Verordnung der Eidgenössischen Finanzmarktaufsicht vom 8. Dezember 2010 über die Verhinderung von Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung (Geldwäschereiverordnung-FINMA; SR 955.033.0)

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

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

IRB Internal Ratings-Based

IRS US-Steuerbehörde (Internal Revenue Service)

IWF Internationaler Währungsfonds

KAG Bundesgesetz vom 23. Juni 2006 über die kollektiven Kapitalanlagen (Kollektivanlagengesetz; SR 951.31)

KAKV-FINMA Verordnung der Eidgenössischen Finanzmarktaufsicht vom 6. Dezember 2012 über den Konkurs von kollektiven Kapitalanlagen (Kollektivanlagen-Konkursverordnung-FINMA; SR 951.315.2)

KGK Kommanditgesellschaft für kollektive Kapitalanlagen

KKV Verordnung vom 22. November 2006 über die kollektiven Kapitalanlagen (Kollektivanlagenverordnung; SR 951.311)

KKV-FINMA Verordnung der Eidgenössischen Finanzmarktaufsicht vom 21. Dezember 2006 über die kollektiven Kapitalanlagen (Kollektivanlagenverordnung-FINMA; SR 951.312)

LCR Kurzfristige Liquiditätsquote (Liquidity Coverage Ratio)

LIBOR London Interbank Offered Rate

MDIFP Missouri Department of Insurance, Financial Institutions and Professional Registration

MiFID Markets in Financial Instruments Directive

MoU Memorandum of Understanding

MMoU Multilateral Memorandum of Understanding

NSFR Strukturelle Liquiditätsquote (Net Stable Funding Ratio)

OAK BV Oberaufsichtskommission Berufliche Vorsorge

OCC Office of the Comptroller of the Currency

ODRG OTC Derivatives Regulators Group

ORSA Own Risk and Solvency Assessment

OTC Over the counter

PRA Prudential Regulation Authority (UK)

RAB Eidgenössische Revisionsaufsichtsbehörde

RCAP Regulatory Consistency Assessment Programme

RWA Risikogewichtete Aktiven (Risk-Weighted Assets)

SBVG Schweizerische Bankiervereinigung

SchKG Bundesgesetz vom 11. April 1889 über Schuldbeitreibung und Konkurs (SR 281.1)

SEC U.S. Securities Exchange Commission

SECO Staatssekretariat für Wirtschaft

SFAMA Swiss Funds & Asset Management Association

SGK Kommissionen für soziale Sicherheit und Gesundheit der eidgenössischen Räte

SGK-N Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Nationalrates

SGK-S Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Ständerates

SICAF Investmentgesellschaft mit festem Kapital

SICAV Investmentgesellschaft mit variablem Kapital

SIF Staatssekretariat für internationale Finanzfragen

SIFI Systemrelevante(s) Finanzinstitut(e) (Systemically Important Financial Institution[s])

SNB Schweizerische Nationalbank

SQA Swiss Qualitative Assessment

SRO Selbstregulierungsorganisation

SST Schweizer Solvenztest (Swiss Solvency Test)

StGB Schweizerisches Strafgesetzbuch vom 21. Dezember 1937 (SR 311.0)

SVV Schweizerischer Versicherungsverband

TK Treuhand-Kammer

UCITS Undertakings for Collective Investment in Transferable Securities

UEK Übernahmekommission

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

VAS Verband der Auslandsbanken in der Schweiz

VBF Verordnung vom 18. November 2009 über die berufsmässige Ausübung der Finanzintermediation (SR 955.071)

VKV-FINMA Verordnung der Eidgenössischen Finanzmarktaufsicht vom 17. Oktober 2012 über den Konkurs von Versicherungsunternehmen (Versicherungskonkursverordnung-FINMA; SR 961.015.2)

VSKB Verband Schweizerischer Kantonalbanken

WAK Kommissionen für Wirtschaft und Abgaben der eidgenössischen Räte

WAK-N Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrates

WTO World Trade Organization

Grundwerte der FINMA

Konsequente Aufsichtstätigkeit

Die FINMA hat eine Aufsichtsfunktion zum Schutz der Finanzmarktkunden und eines funktionierenden Finanzplatzes Schweiz. Ihre Aufsichtsaufgaben nimmt sie mit den Instrumenten von Bewilligung, Überwachung, Enforcement und Regulierung wahr. Dabei verfolgt sie einen risikoorientierten Ansatz und achtet bei ihrer Handlungsweise auf Kontinuität und Berechenbarkeit. Die FINMA pflegt den Dialog mit Beaufsichtigten, Behörden, Verbänden und weiteren wichtigen Institutionen national und international.

Unabhängige Entscheidungsfindung

Die FINMA ist funktionell, institutionell und finanziell unabhängig und übt eine hoheitliche Funktion im öffentlichen Interesse aus. Dabei steht sie in einem Spannungsfeld voneinander abweichender Interessen verschiedener Anspruchsgruppen. In diesem Umfeld positioniert sie sich autonom und handelt auf der Grundlage ihres gesetzlichen Auftrags. Ihre Entscheide trifft sie unabhängig und der Sachlage angemessen.

Verantwortungsbewusste Mitarbeitende

Die Mitarbeitenden der FINMA sind verantwortungsbewusst, integer und durchsetzungsfähig. Sie zeichnen sich aus durch Unabhängigkeit sowie ein hohes Mass an Flexibilität und Veränderungsbereitschaft. Die Mitarbeitenden sind kompetent und können auch mit Widerständen und herausfordernden Situationen umgehen. Veränderungen im Umfeld nehmen sie auf und leiten daraus zeit- und situationsgerecht konkrete Schritte ab.

IMPRESSUM

Herausgeberin:

Eidgenössische Finanzmarktaufsicht FINMA
Einsteinstrasse 2
CH-3003 Bern
Tel. +41 (0)31 327 91 00
Fax +41 (0)31 327 91 01
info@finma.ch
www.finma.ch

Fotografie:

Titelseite (Bern), Roger Andres;
Umschlag Innenseite, Keystone, Parlamentsdienste 3003 Bern, Bundeskanzlei;
S. 2 (Doppelporträt) und S. 89/91 (Gruppenporträts), Beat Schweizer; S. 6/7 (Genf) und S. 22/23 (Zürich), Getty Images; S. 38/39 (Lugano), Keystone; S. 86/87 (Winterthur), Michael Lio; S. 100/101 (Basel), Jan Geerk

Geschlechtsneutrale Formulierung:

Aus Gründen der einfacheren Lesbarkeit wird auf die geschlechterspezifische Differenzierung – beispielsweise Gläubigerinnen und Gläubiger oder Anlegerinnen und Anleger – verzichtet. Entsprechende Begriffe gelten im Sinne der Gleichbehandlung grundsätzlich für beide Geschlechter.

Jahresrechnung: Die Jahresrechnung 2013 der FINMA wird separat veröffentlicht.

Gestaltung: evoq communications AG, Zürich

Druck: Stämpfli Publikationen AG, Bern

03.14 1400 860328834

