



Jahresbericht 2018



18

Mandat der FINMA

Die Eidgenössische Finanzmarktaufsicht (FINMA) ist eine öffentlich-rechtliche Anstalt mit eigener Rechtspersönlichkeit. Als unabhängige Aufsichtsbehörde hat sie den gesetzlichen Auftrag, sich für den Schutz der Gläubiger, Anleger und Versicherten sowie für den Schutz der Funktionsfähigkeit der Finanzmärkte einzusetzen. Sie trägt damit zur Stärkung des Ansehens und der Wettbewerbs- und Zukunftsfähigkeit des Finanzplatzes Schweiz bei.

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 stärken darüber hinaus das Ansehen und die Wettbewerbs- und Zukunftsfähigkeit des Finanzplatzes.

Die FINMA hat hoheitliche Befugnisse über Banken und Effekthändler, Versicherungen, Finanzmarktinfrastrukturen, Produkte und Institute nach Kollektivanlagengesetz sowie Versicherungsvermittler. Sie bewilligt den Betrieb von Unternehmen der beaufsichtigten Branchen. Mit ihrer Überwachungstätigkeit stellt die FINMA sicher, dass sich die Beaufsichtigten an die Gesetze und Verordnungen 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 an börsenkotierten Gesellschaften, führt Verfahren beziehungsweise erlässt Verfügungen zur Durchsetzung des Aufsichtsrechts und erstattet im Verdachtsfall Strafanzeige bei den zuständigen Strafbehörden. Die FINMA ist ausserdem Aufsichtsbehörde auf dem Gebiet der öffentlichen Kaufangebote nach dem Finanzmarktinfrastrukturgesetz (FinfraG) 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. Darüber hinaus ist sie für die Anerkennung von Selbstregulierungen zuständig.

Vor-Ort-Kontrollen in Zahlen

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

FEB.

S. 30
Die FINMA publiziert eine Wegleitung zu ICO.

APR.

S. 61
Die Versicherer berichten erstmals öffentlich über SST-Kennzahlen.

JUNI

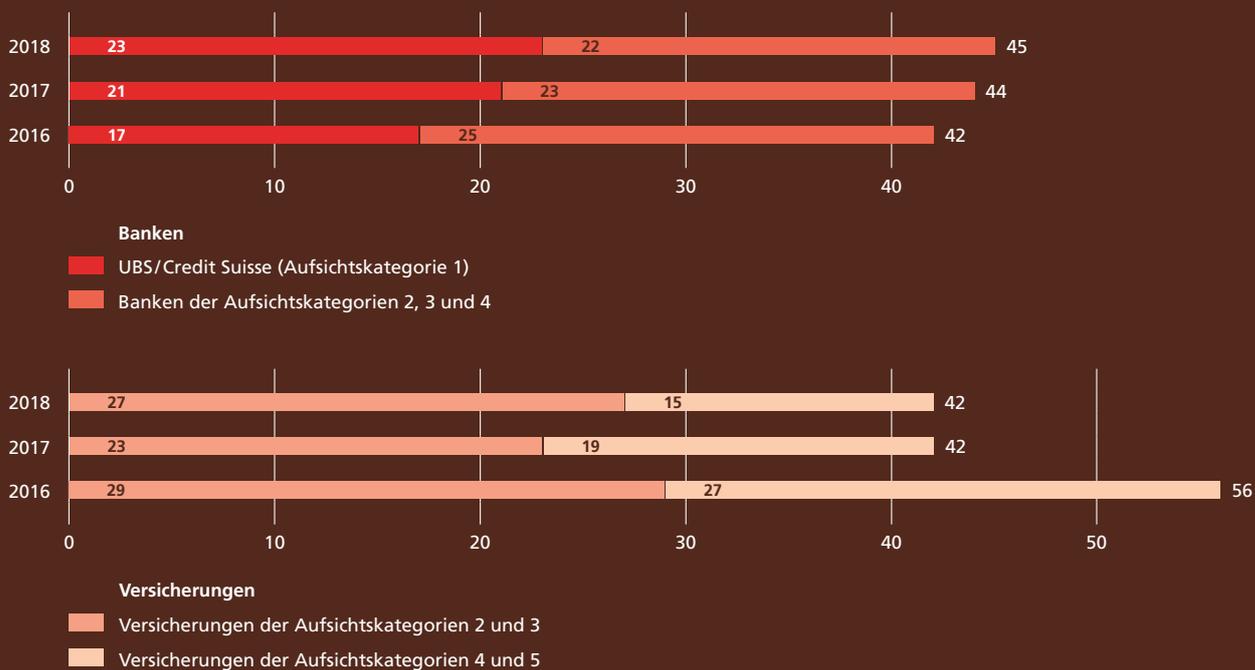


Das Parlament verabschiedet das Finanzdienstleistungsgesetz (FIDLEG) und das Finanzinstitutsgesetz (FINIG).

S. 15
Die FINMA ahndet schwerwiegende Mängel bei der Corporate Governance von Raiffeisen.

S. 78
Die FINMA beschliesst eine stärkere Risiko-orientierung des aufsichtsrechtlichen Prüfwesens.

Vor-Ort-Kontrollen bei Banken und Versicherungen



Hauptthemen bei den Vor-Ort-Kontrollen im Bankenbereich im Jahr 2018 waren insbesondere das Kreditgeschäft (einschliesslich Hypotheken), die Geldwäschereibekämpfung sowie das Investment Banking und operationelle Risiken. Bei Banken der Kategorie 5 fanden kürzere Aufsichtseinsätze vor Ort statt. Mit diesen sogenannten Deep Dives prüft die FINMA vertieft einzelne Themen.

Bei den Versicherungen lag das Hauptaugenmerk der Vor-Ort-Kontrollen auf den Themen Corporate Governance, Risk Management, Outsourcing, versicherungstechnische Rückstellungen sowie gebundene Vermögen.

JULI

S. 92

Die FINMA schliesst das letzte von insgesamt sieben 1MDB-Verfahren ab.

S. 35
Das Pilotprojekt Kleinbankenregime startet mit 68 Instituten.

S. 94
Die FINMA eröffnet Verfahren gegen ICO-Emittenten envion AG.

AUG.

S. 40

Eine digitale Plattform zur effizienten Erhebung und Auswertung von externen Aufsichtsdaten wird eingeführt.

SEPT.

S. 31
Neue Fintech-Regeln treten in Kraft.



Ende September übermittelte die Schweiz erstmals Informationen über Finanzkonten im Rahmen des automatisierten Informationsaustauschs.

S. 17
Die FINMA stellt bei der Credit Suisse AG Mängel bei der Geldwäschereibekämpfung fest.

Vor-Ort-Kontrollen bei direkt unterstellten Finanzintermediären und Selbstregulierungsorganisationen



Bei den Selbstregulierungsorganisationen (SRO) führt die FINMA jährliche Vor-Ort-Kontrollen durch. Abhängig vom Risiko der jeweiligen SRO werden jährlich neue SRO-spezifische Themen definiert. Gleichzeitig werden im Sinne eines Benchmarkings SRO-übergreifende Themen festgelegt. Für das Berichtsjahr waren dies die von den SRO eingesetzten Ressourcen zur Wahrnehmung ihrer Kernaufgaben und erneut das Meldewesen der SRO. Findet die FINMA Schwachstellen, so ordnet sie Massnahmen zur Wiederherstellung des ordnungsgemässen Zustands an und überwacht deren Umsetzung.

5

Vor-Ort-Kontrollen bei Instituten nach Kollektivanlagengesetz



Im Geschäftsbereich Asset Management wurde ein Schwerpunkt auf die Einhaltung der Verhaltensregeln gelegt, insbesondere auf die Angemessenheit der Produkte und Dienstleistungen für den Kunden (Suitability), auf die Marktintegrität und auf die Geldwäschereiprävention. Darüber hinaus wurden Vor-Ort-Kontrollen zu den Kontrolltätigkeiten der Depotbank, zum Risikomanagement und im Bereich Immobilien- und Hypothekenfonds durchgeführt.

OKT.

S. 82

Der erste Vermögensverwalter für Kryptofonds wird bewilligt.

NOV.



Der Bundesrat beschliesst die Eckdaten für die neue ab 1. Januar 2019 geltende Fintech-Lizenz.

S. 102
Der Bundesrat beschliesst Gone-Concern-Kapitalanforderungen für systemrelevante Inlandbanken.

DEZ.



Der Bundesrat veröffentlicht seinen Bericht zu den rechtlichen Grundlagen für Blockchain.

S. 76

Die aus politischen Erwägungen befristete Anerkennung der Börsenäquivalenz durch die EU wird bis Ende Juni 2019 verlängert.

Mit gezielter und konsequenter Aufsichtstätigkeit den Finanzplatz stärken

Vor zehn Jahren hat die globale Finanzkrise immensen wirtschaftlichen Schaden angerichtet und das Vertrauen in die Finanzmärkte beeinträchtigt. Seither hat sich die Stabilität der Finanzinstitute dank rekali­brierter Regulierung und konsequenter Aufsicht weltweit verbessert. Die FINMA setzt sich dafür ein, dass diese Errungenschaft bewahrt wird, damit der Schweizer Finanzmarkt sicher, stabil und wettbewerbsfähig bleibt.

Die Finanzkrise hat uns drastisch vor Augen geführt, dass instabile Finanzmärkte und notleidende Finanzinstitute zu immensen volkswirtschaftlichen Schäden führen können. Deshalb haben in den vergangenen zehn Jahren Regulatoren, Aufsichtsbehörden und die Finanzbranche weltweit grosse Anstrengungen unternommen, um das Finanzsystem stabiler zu machen.

Stabilität und Integrität fördern

Die Kapital- und Liquiditätsausstattung der grossen Schweizer Finanzinstitute ist heute wesentlich robuster als vor der Krise. Gleichzeitig weisen die Finanzinstitute trotz extrem tiefer Zinsen und neuer Paradigmen in der grenzüberschreitenden Vermögensverwaltung eine solide Profitabilität aus. Diese Solidität und Stabilität gilt es zu wahren, und gerade weil die

Erinnerungen an die Krise langsam verblassen, darf die Wachsamkeit gegenüber den wieder zunehmenden Risiken nicht nachlassen.

Auf dem Weg zur Erfüllung des strategischen Ziels des Gesetzgebers, die Too-big-to-fail-Problematik zu entschärfen, ist die Schweiz schon weit vorangeschritten. Im kommenden Jahr bedarf es aber noch einmal einiger Anstrengungen, um die Arbeit an glaubwürdigen Notfallplänen der grossen Banken so weit wie möglich abzuschliessen und damit die Gefahr, dass der Steuerzahler im Krisenfall einspringen muss, noch weiter zu reduzieren. Im Versicherungsbereich hat das bewährte Schweizer Solvenzregime «Swiss Solvency Test» (SST) die richtigen Anreize gesetzt.



Bei der Bekämpfung der Finanzkriminalität können wir ein gewisses Umdenken feststellen. So erstatten Banken vermehrt Meldungen zu Geldwäschereiverdachtsfällen. Allerdings beschäftigten uns auch im Berichtsjahr verschiedene Verfahren im Zusammenhang mit globalen Geldwäschereiskandalen. Diese und andere öffentlichkeitswirksame Fälle von Missständen in der Corporate Governance zeigen, wie erhebliches Fehlverhalten dem Ruf der betroffenen Institute und dem Ansehen des Finanzplatzes insgesamt schaden. Eine Aufsichtsbehörde kann als Ausstehende solches Fehlverhalten nicht direkt verhindern. Diese Pflicht obliegt den Führungskräften der Institute selbst. Doch mit einer gezielten Überwachung von Risiken und Kontrollsystemen sowie einer konsequenten Sanktionierung von Verstößen trägt die FINMA massgeblich zum korrekten Geschäftsverhalten und so zur Reputation des Finanzplatzes bei.

Risiken im Auge behalten

Das aktuelle Wirtschaftsumfeld bleibt für die Finanzinstitute eine Herausforderung. Durch das Tiefzinsumfeld wird die Profitabilität der Retailbanken und Lebensversicherer bereits seit einigen Jahren in Mitleidenschaft gezogen. Gleichzeitig steigt das Risiko für Blasen und Preiskorrekturen. Unser besonderes Augenmerk gilt dem Hypothekemarkt und dort dem Segment der Renditewohnliegenschaften, bei denen Preissteigerungen bei gleichzeitig sinkenden Mieten und zunehmenden Leerständen besorgniserregend sind. Mit einer konsequenten Aufsicht überwachen wir den Umgang mit diesem Risiko. Ebenfalls im Fokus steht der Umgang mit technologiegetriebenen Risiken wie der Bedrohung durch Cyberangriffe oder der Auslagerung von Teilen der Wertschöpfungskette (Outsourcing).

Für Effizienz und Effektivität in der Aufsicht sorgen

Im Berichtsjahr haben wir uns intensiv mit der Fragestellung befasst, wie unnötige Komplexität in den regulatorischen Vorgaben reduziert werden kann und wie die Vorschriften insgesamt noch stärker nach den Risiken, die von einem Institut ausgehen,

differenziert werden können. Mitte 2018 haben wir deshalb in einer Pilotphase begonnen, weitgehende Befreiungen und Erleichterungen für besonders solide Kleinbanken zu testen. Durch weniger komplexe Vorgaben soll ihr Complianceaufwand reduziert werden, ohne dass das Sicherheitsniveau für Kunden sinkt. Der Umfang der Regulierung der FINMA blieb 2018 wie in den vergangenen vier Jahren praktisch stabil.

In der Überzeugung, dass eine selektive, auf die Risiken fokussierte Aufsicht nicht nur effizienter, sondern auch effektiver sein kann, haben wir in diesem Jahr auch eine Fokussierung der aufsichtsrechtlichen Arbeit der Prüfgesellschaften verabschiedet. Die FINMA legt auch auf ihre eigene Effizienz grossen Wert. Dementsprechend blieben die Kosten und der Personalbestand 2018 wie in den vergangenen sechs Jahren weitgehend stabil.

Chancen für die Zukunft nutzen

Die Digitalisierung verändert die Dynamik am Finanzmarkt. Ein Beispiel dafür sind Initial Coin Offerings (ICO), die im Berichtsjahr Schlagzeilen gemacht haben. Mit einer Wegleitung, die präzisiert, wie ICO unter den geltenden Gesetzen beurteilt werden, hat die FINMA für Rechtssicherheit gesorgt und so Innovation ermöglicht. Dazu gehört auch ein konsequentes Vorgehen gegen Betrüger. Wie im herkömmlichen Finanzsektor gilt auch im Fintech-Bereich, dass nachhaltiges Wachstum nur dann möglich ist, wenn alle Teilnehmer auf die Integrität des Marktes hinwirken, indem sie verantwortungsvoll und korrekt agieren.

Jeder Finanzmarkt braucht das Vertrauen seiner Kunden in seine Sicherheit und Stabilität, um nachhaltig wettbewerbsfähig zu bleiben. Deswegen ist eine starke, glaubwürdige und unabhängige Aufsicht entscheidend für einen erfolgreichen Finanzplatz. Seit nunmehr zehn Jahren leisten unsere Mitarbeiter mit ihrem täglichen Einsatz für eine konsequente Aufsicht einen unerlässlichen Beitrag zu einem stabilen und sicheren und damit starken Schweizer Finanzplatz.

Wir wünschen Ihnen eine anregende Lektüre.



Dr. Thomas Bauer
Präsident



Mark Branson
Direktor

DIE FINMA IM ÜBERBLICK

- 12 Die Kernaufgaben der FINMA: Enforcement als Mittel zur Erreichung der Aufsichtsziele
- 16 Das Jahr 2018 in Meilensteinen
- 18 Die FINMA im Kontext der Politik
- 20 Dritte im Auftrag der FINMA
- 22 Die FINMA und ihre nationalen Anspruchsgruppen
- 24 Die FINMA in internationalen Gremien

HANDLUNGSSCHWERPUNKTE

- 30 Entwicklungen im Bereich Fintech
- 33 Effizienz und Verhältnismässigkeit in der Bankenaufsicht
- 36 Massnahmen im Hypothekarmarkt
- 38 Der digitale Austausch mit der FINMA

AUFSICHT, ENFORCEMENT, RESOLUTION UND REGULIERUNG

BANKEN UND EFFEKTEHÄNDLER

- 46 Überblick Banken und Effektenhändler
- 50 Negativzinsen und Zinsänderungsrisiken
- 52 Aufsichtsschwerpunkte im Bereich Banken und Effektenhändler für das Jahr 2019
- 54 Veränderungen in der Regulierung der Banken und Effektenhändler
- 56 Auf einen Blick: Abschluss Reformagenda Basel-III

VERSICHERUNGEN

- 58 Überblick Versicherungen
- 63 Vor-Ort-Kontrollen und Intensive Aufsicht
- 66 Aufsichtsschwerpunkte im Bereich Versicherungen für das Jahr 2019
- 67 Veränderung in der Regulierung der Versicherungen
- 68 Auf einen Blick: Standardmodelle als erste Wahl zur Bestimmung der Solvenz

MÄRKTE

- 70 Überblick Märkte
- 72 Fortschritte in der Geldwäschereibekämpfung
- 76 Aufsichtsschwerpunkte im Bereich Märkte für das Jahr 2019
- 78 Veränderung in der Regulierung der Märkte
- 80 Auf einen Blick: Intensive Geldwäschereiaufsicht

ASSET MANAGEMENT

- 82 Überblick Asset Management
- 86 Entwicklungen bei den Anlagefonds
- 88 Aufsichtsschwerpunkte im Bereich Asset Management für das Jahr 2019
- 89 Veränderung in der Regulierung beim Asset Management
- 90 Auf einen Blick: Fondsmarkt Schweiz

ENFORCEMENT

- 92 Überblick Enforcement
- 97 Enforcementstatistik
- 98 Auf einen Blick: Enforcementmassnahmen

RECOVERY UND RESOLUTION

- 100 Überblick Recovery und Resolution
- 103 Too-big-to-fail – weltweit ein langer Weg zur geordneten Abwickelbarkeit von Grossbanken
- 106 Tätigkeitsschwerpunkte im Bereich Recovery und Resolution für das Jahr 2019
- 108 Statistik Resolution
- 110 Auf einen Blick: Die Insolvenztätigkeit der FINMA im Jahr 2018

ORGANISATION UND PERSONAL

- 114 Verwaltungsrat und Geschäftsleitung
- 118 Personal
- 122 Betriebliches

ANHANG

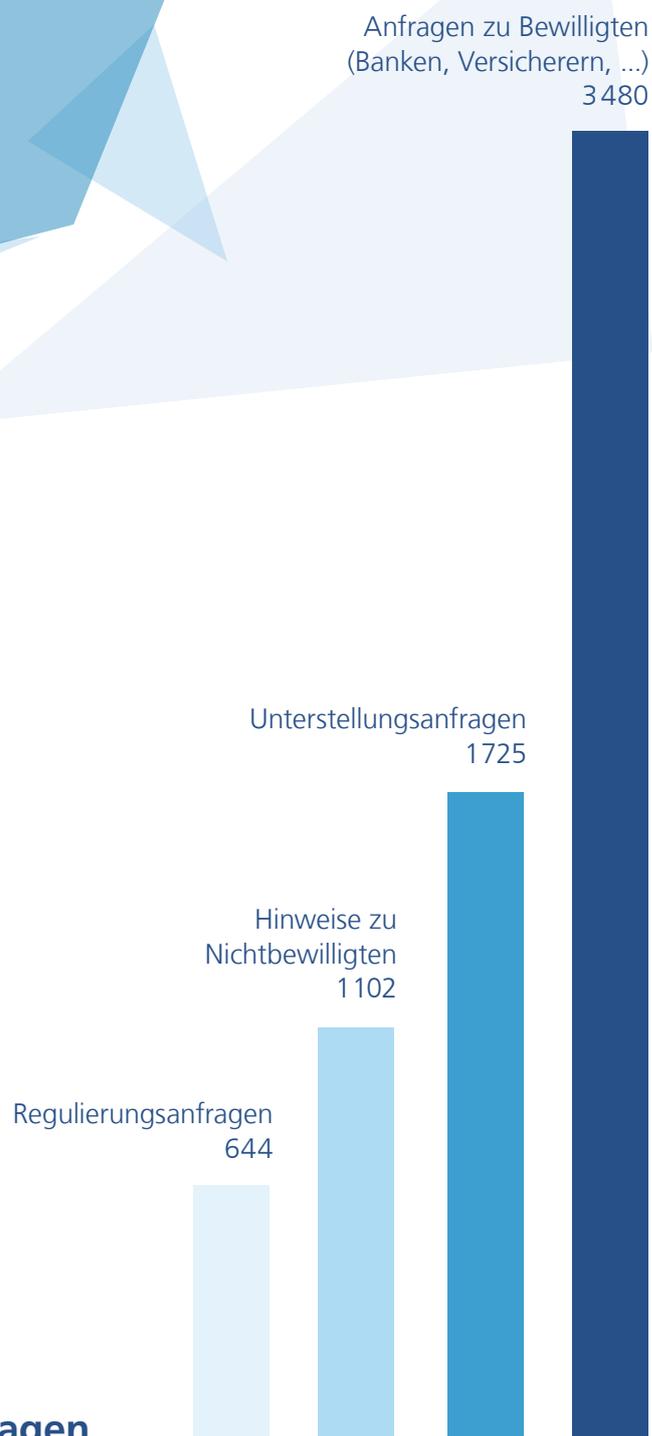
- 126 Aufsichtskategorisierung
- 128 Statistiken
- 132 Vereinbarungen der FINMA auf internationaler Ebene
- 134 Abkürzungen

Das Interesse der Öffentlichkeit an der Arbeit der FINMA ist ungebrochen gross

10
Die FINMA im Überblick
FINMA | Jahresbericht 2018

6951

Bürgeranfragen



Die FINMA im Überblick

- 12** Die Kernaufgaben der FINMA:
Enforcement als Mittel zur Erreichung der Aufsichtsziele
- 16** Das Jahr 2018 in Meilensteinen
- 18** Die FINMA im Kontext der Politik
- 20** Dritte im Auftrag der FINMA
- 22** Die FINMA und ihre nationalen Anspruchsgruppen
- 24** Die FINMA in internationalen Gremien

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

Die Kernaufgaben der FINMA: Enforcement als Mittel zur Erreichung der Aufsichtsziele

Bei der Durchsetzung der Finanzmarktgesetze folgt die FINMA massgebenden Grundsätzen und verfügt über ein klar umrissenes Instrumentarium. Im Zentrum stehen das Erreichen der Aufsichtsziele und die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands.

Die Finanzmarktaufsicht bezweckt primär den Schutz der Gläubigerinnen und Gläubiger, der Anlegerinnen und Anleger, der Versicherten sowie den Schutz der Funktionsfähigkeit der Finanzmärkte (Art. 4 FINMAG). Allein durch das Beaufsichtigen lässt sich die Einhaltung von Finanzmarktrecht indessen nicht immer glaubwürdig sicherstellen. Insbesondere wenn die FINMA schwere Verletzungen von Aufsichtsrecht feststellt, müssen ihr zur Umsetzung der Finanzmarktgesetze auch wirksame Instrumente zur Verfügung stehen. Gerade wenn Anlegerinteressen betroffen sind, muss die FINMA rasch die erforderlichen Massnahmen treffen können, gegebenenfalls auch zwangsweise. Diese als «Enforcement» bezeichnete Durchsetzungstätigkeit der Aufsichtsbehörde umfasst «alle Ermittlungen, Verfahren und Massnahmen der FINMA, mit denen sie Verstösse gegen das Aufsichtsrecht abklärt und ahndet»¹.

Strategie der FINMA

Bei ihrer Enforcementtätigkeit verfügt die FINMA von Gesetzes wegen über einen Ermessensspielraum. Wie dieser Spielraum wahrgenommen wird, hat die FINMA in ihren «Leitlinien zum Enforcement» beschrieben.² Enforcement bezweckt die Erreichung der Aufsichtsziele und ist – dies als zentraler Grundsatz des Enforcements – auf die Beseitigung von Missständen, die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands und die präventiv wirkende Sanktionierung von Gesetzesverstössen ausgerichtet. Bei dieser Tätigkeit legt die FINMA einen besonderen Schwerpunkt auf das Geschäftsverhalten (Conduct) und dabei insbesondere auf die Einhaltung der aufsichtsrechtlichen Bestimmungen zum Schutz der

Marktintegrität und zur Bekämpfung der Geldwäscherei. Enforcement leistet dadurch zusammen mit der Aufsicht einen wichtigen Beitrag zur Erreichung des strategischen Ziels der FINMA, das Geschäftsverhalten der beaufsichtigten Institute nachhaltig positiv zu beeinflussen.³ Vor diesem Hintergrund führte die FINMA in den vergangenen Jahren zahlreiche Enforcementverfahren im Zusammenhang mit der Einhaltung der Sorgfaltspflichten zur Bekämpfung der Geldwäscherei durch. Allein im Rahmen der Aufarbeitung des globalen Geldwäschereiskandals rund um den malaysischen Staatsfonds 1MDB schloss die FINMA seit dem Jahr 2016 sieben Enforcementverfahren gegen Banken ab; das letzte im Jahr 2018. Auch gegen mehrere in Verbindung mit 1MDB mutmasslich verantwortliche Mitarbeitende eröffnete die FINMA Enforcementverfahren. Hinzu kommen Verfahren im Zusammenhang mit den Sachverhalten FIFA und Petrobras, die sie grösstenteils abgeschlossen hat. Die FINMA kann, unter anderem als Folge dieser Verfahren, bei den Beaufsichtigten eine konsequentere Praxis hinsichtlich der Geldwäschereimeldepflicht feststellen.⁴

Ein weiterer wichtiger Aspekt der Enforcementtätigkeit der FINMA ist das gezielte Vorgehen gegen natürliche Personen, die schuldhaft eine schwere Verletzung von Aufsichtsrecht zu vertreten haben.⁵ So hat die FINMA in den vergangenen Jahren vermehrt Manager und Mitarbeitende von Beaufsichtigten mit einem Berufsverbot belegt. Die Rechtsprechung stellt hohe Anforderungen an Enforcementverfahren gegen Einzelpersonen. Verschiedene Gerichtsentscheidungen haben dies im Jahr 2018 deutlich gemacht.

¹ Internetseite der FINMA unter «Durchsetzung» (<https://www.finma.ch/de/durchsetzung/alles-zur-durchsetzung/>).

² Leitlinien zum Enforcement (<https://www.finma.ch/de/durchsetzung/alles-zur-durchsetzung/>).

³ Strategische Ziele der FINMA 2017 bis 2020 (<https://www.finma.ch/de/finma/ziele/strategische-ziele/>).

⁴ Siehe auch S. 72–75.

⁵ Leitlinien zum Enforcement, vierter Punkt.

Enforcementmassnahmen der FINMA haben eine wichtige präventive Wirkung. Künftige Missbräuche können damit aber ebenso wenig direkt verhindert oder unterbunden werden wie mit einer vorausschauenden Aufsichtstätigkeit. Korrektes Geschäftsverhalten muss innerhalb der einzelnen Institute selbst auf Führungsebene und durch die Mitarbeitenden sichergestellt werden.⁶

Kriterien bei der Verfahrenseröffnung

Bei der Prüfung, ob ein konkreter Sachverhalt in einem Enforcementverfahren behandelt werden soll, lässt sich die FINMA von vordefinierten Kriterien leiten. Hierbei spielt zum einen die Schwere der festgestellten Verstösse eine wichtige Rolle. Massgeblich bei der Beurteilung dieser Schwere ist etwa, ob dem Verstoss eine gewisse Systematik innewohnt, die namentlich auf ein entsprechendes organisatorisches Versagen hindeutet. Weiter ist die Dauer der Verletzung zu berücksichtigen: Ein mehrjähriger Missstand ist naturgemäss kritischer zu beurteilen als eine durch rasches Erkennen und Angehen behobene Problematik. Zentral ist ferner das Ausmass der gefährdeten Interessen von Anlegern, Gläubigern und Versicherten, wobei die FINMA diese Gefährdung immer im Sinne des allgemeinen Anleger- oder Gläubigerschutzes – und nicht der Durchsetzung von individuellen Rechtsansprüchen – beurteilt. Ausserdem bezieht die FINMA bei ihren Überlegungen zur Schwere der Rechtsverletzung die Spanne der involvierten Hierarchiestufen ein und das Wissen und die Absichten der handelnden (oder unterlassenden) Personen.

Schliesslich stellt sich bei der Entscheidung, ob ein Enforcementverfahren zu führen ist, jeweils die Frage nach dem eigentlichen Aufsichtsinteresse an Enforcementmassnahmen. Priorität hat dabei die Wiederherstellung des ordnungsgemässen Zustands im Sinne des Aufsichtsrechts. Im Bereich der prudenziell beaufsichtigten Institute gelingt es jedoch oftmals, diese Wiederherstellung auch im Rahmen des laufenden Aufsichtsdialogs ohne Durchführung eines Enforcementverfahrens zu erreichen. So können gegebenenfalls auch Aufsichtsrechtsverletzungen, die als «schwer» zu qualifizieren sind, ohne Enforcementmassnahmen bereinigt werden. Die FINMA berücksichtigt bei der Prüfung eines Enforcementinteresses aber auch weitere Kriterien, so insbesondere spezial- und generalpräventive Überlegungen sowie die übergeordneten Interessen des Schweizer Finanzplatzes wie die Wahrung des Vertrauens in dessen Funktionsfähigkeit, Reputation und Systemstabilität.

Eskalationsstufen bei der Behandlung von Missständen

Stösst die FINMA im Rahmen ihrer Aufsichtstätigkeit auf Hinweise, dass Finanzmarktrecht verletzt sein könnte, so geht sie diesen nach. Bei beaufsichtigten Instituten erfolgt die erste Kontaktnahme und Behandlung des möglichen Problemfalls durch den zuständigen Aufsichtsbereich. Er kann dabei FINMA-Spezialisten aus anderen Geschäftsbereichen zur Unterstützung beiziehen und entscheidet schliesslich darüber, ob der Fall an den Geschäftsbereich Enforcement übergeben wird. Dort prüft die Organisationseinheit Abklärungen den Sachverhalt. Erhärtet sich der Verdacht einer schweren Verletzung

⁶ Siehe auch Editorial, S. 6–7.

Der Ablauf von Enforcementverfahren



von Aufsichtsrecht, wird durch die Organisationseinheit Verfahren das formelle Verfahren eröffnet.

Während die vorgängigen Abklärungen noch Teil des informellen Verwaltungs- und Aufsichtshandelns bilden, erfolgen nun eine Behandlung nach dem Verwaltungsverfahrensgesetz und ein Entscheid in Form einer anfechtbaren, gerichtlich überprüfbaren Verfügung. Die Eröffnung und den Abschluss eines Verfahrens beschliesst die FINMA nicht in den damit betrauten Fachbereichen, sondern in ihren Managementgremien. Bei Verfahren gegen beaufsichtigte Institute ist hierfür der Enforcementausschuss (ENA) der FINMA-Geschäftsleitung zuständig. Zudem verfügt der Geschäftsbereich Enforcement über ein Managementgremium, das vom ENA delegierte Geschäfte behandelt, etwa für die Eröffnung und den Abschluss von Verfahren gegen mutmasslich unwillig tätige Finanzmarktakteure.

Die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands im Vordergrund

Die vorwiegend präventive Zielsetzung des Enforcements spiegelt sich im gesetzlich vorgesehenen Katalog der zur Verfügung stehenden Enforcementmassnahmen wider. Im Zentrum steht die Anordnung von Massnahmen zur Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands. Die FINMA ist im Rahmen von Art. 31 FINMAG verpflichtet, korrigierend einzugreifen, sofern sie Missstände oder Gesetzesverletzungen von Beaufsichtigten feststellt. In ihrer Enforce-

mentpraxis ordnet die FINMA regelmässig solche Massnahmen an. So wurde beispielsweise Raiffeisen Schweiz im Juni 2018 dazu verpflichtet, verschiedene Massnahmen zur Verbesserung der Corporate Governance umzusetzen, um bestehende Mängel zu beheben.⁷ Die FINMA muss mit Blick auf die Erreichung der Aufsichtsziele in der Lage sein, innerhalb kurzer Zeit im Rahmen eines Enforcementverfahrens Mängel aufzudecken, spezifische und nachhaltige Korrekturen einzuleiten und die Rechtssicherheit wieder herzustellen.

Solche Massnahmen, wie auch die übrigen im Rahmen der Rechtsdurchsetzung gesetzlich zur Verfügung stehenden Instrumente, wie die Einziehung (Art. 35 FINMAG) oder das Berufsverbot (Art. 33 FINMAG), sind rein verwaltungsrechtlicher Natur und stellen keine Strafen dar. Sie können zwar für die betroffenen Institute oder Personen einschneidende Konsequenzen haben, repressive Ziele stehen bei deren Anordnung jedoch nicht im Vordergrund. Das Enforcementverfahren folgt denn auch den Regeln des Verwaltungsverfahrens und nicht jenen des Strafprozessrechts.⁸

⁷ Medienmitteilung vom 14. Juni 2018 «Raiffeisen mit schwerwiegenden Mängeln bei Corporate Governance». (<https://www.finma.ch/de/news2018/06/20180614-mm-raiffeisen/>).

⁸ Siehe BGE 142 II 243 (im Zusammenhang mit dem Berufsverbot).

Rückblick auf das erste Quartal

Publikation der ICO-Wegleitung

In der am 16. Februar 2018 veröffentlichten Wegleitung legt die FINMA dar, wie sie auf Basis des bestehenden Finanzmarktrechts mit Unterstellungsfragen zu ICO umgeht. Sie definiert, welche Mindestangaben sie für die Bearbeitung solcher Anfragen benötigt und nach welchen Prinzipien sie diese Anfragen beantworten wird. Mit dieser Wegleitung schafft die FINMA Transparenz für die interessierten Marktteilnehmer.

Verfahren gegen Gazprombank (Schweiz) AG in Sachen «Panama Papers»

Die FINMA stellt schwere Mängel im Geldwäschereidispositiv der Gazprombank (Schweiz) AG beim Umgang mit Privatkunden fest. Die Bank hat die wirtschaftlichen Hintergründe von Geschäftsbeziehungen und Transaktionen mit erhöhten Geldwäschereirisiken nicht genügend abgeklärt. Die FINMA verbietet der Handelsbank bis auf Weiteres, neue Privatkunden aufzunehmen.

Rückblick auf das zweite Quartal

Weiterentwicklung der risikoorientierten Versicherungsaufsicht

Anpassungen in der Organisation und die geänderte Zuteilung von Ressourcen ermöglichen eine einheitlichere Überwachung vergleichbarer Versicherer. Insbesondere die Kapazität für künftige Vor-Ort-Kontrollen und die intensive Aufsicht werden mit insgesamt gleichbleibenden Ressourcen gestärkt.

Öffentliche Berichterstattung über SST-Kennzahlen

Die Versicherungsunternehmen veröffentlichen erstmals einen Bericht über ihre Finanzlage. Der Bericht enthält quantitative und qualitative Informationen und insbesondere auch markt-nahe Zahlen zur Solvenz gemäss SST.

Teilrevidiertes Rundschreiben «Video- und Online-Identifizierung»

Die FINMA passt die Sorgfaltspflichten bei der Aufnahme von Geschäftsbeziehungen über digitale Kanäle an die technologischen Weiterentwicklungen an.

Teilrevidierte Geldwäschereiverordnung

Die Anpassungen sind Teil eines Gesamtpakets, beinhalten Massnahmen als Folge des FATF-Länderberichts der Schweiz und berücksichtigen die Rückmeldungen von Betroffenen in der Anhörung. Sie treten am 1. Januar 2020 in Kraft.

Verfahren gegen Raiffeisen Schweiz

Die FINMA schliesst Mitte Juni 2018 ein Enforcementverfahren gegen Raiffeisen Schweiz ab. Das Verfahren ergibt, dass der Umgang der Bank mit Interessenkonflikten ungenügend war und ihr Verwaltungsrat seine Pflicht zur Oberaufsicht über den ehemaligen CEO vernachlässigte. Die FINMA stellt eine schwere Verletzung der aufsichtsrechtlichen Bestimmungen fest und ordnet Massnahmen zur Verbesserung der Corporate Governance an. Zudem wird die FINMA die Umsetzung und die Wirkung der Massnahmen von einem unabhängigen Beauftragten überprüfen lassen.

Stärkung der Risikoorientierung im aufsichtsrechtlichen Prüfwesen

Im Juni 2018 publiziert die FINMA das teilrevidierte Rundschreiben zum Prüfwesen. Damit stärkt sie die Risikoorientierung und stellt die Weichen für die Verbesserung des Kosten-Nutzen-Verhältnisses in der aufsichtsrechtlichen Prüfung. Die neuen Vorgaben treten am 1. Januar 2019 in Kraft.

Rückblick auf das dritte Quartal

Erste Datenerhebung über neue zentrale Erhebungsplattform

Die FINMA nimmt eine Erhebungs- und Gesuchplattform (EHP) in Betrieb. Die EHP kommt im Austausch mit beaufsichtigten Instituten und mit Prüfgesellschaften zum Einsatz. Die neue Plattform unterstützt in erster Linie die digitale Durchführung von aufsichtsrechtlichen Erhebungen und Prozessen und steigert die Effizienz bei den Beaufsichtigten und der Behörde.

Abschluss des letzten 1MDB-Verfahrens

Die Rothschild Bank AG und ihre Tochtergesellschaft Rothschild Trust (Schweiz) AG verstiessten schwer gegen die schweizerischen Geldwäschereivorschriften. Die Verstösse standen im Zusammenhang mit Geschäftsbeziehungen und Transaktionen im Umfeld der mutmasslichen Korruptionsaffäre rund um den malaysischen Staatsfonds 1MDB. Die FINMA

schliesst mit dem vorliegenden Fall das letzte von insgesamt sieben Enforcementverfahren gegen Institute im Kontext von 1MDB ab.

Verfahren gegen ICO-Emittenten

Die FINMA eröffnet Ende Juli 2018 ein Enforcementverfahren gegen die envion AG. Das Verfahren fokussiert sich insbesondere auf mögliche Verletzungen von Bankenrecht aufgrund einer möglicherweise unerlaubten Entgegennahme von Publikumseinlagen im Zusammenhang mit dem ICO des EVN-Tokens.

Kleinbankenregime: Pilotverfahren wird lanciert

Mitte Juli 2018 beginnt das Pilotprojekt Kleinbankenregime mit 68 Instituten aus den Aufsichtskategorien 4 und 5. Das Pilotprojekt soll mindestens bis Mitte 2019 dauern. Teilnehmer profitierten bereits im Berichtsjahr von weitgehenden Befreiungen in den Bereichen Liquidität, Offenlegung und Prüfwesen. Weitere Erleichterungen sollen während der Pilotphase erarbeitet werden.

Verfahren gegen Jungfraubahn Holding AG

Die FINMA schliesst im September 2018 ein Enforcementverfahren gegen die Jungfraubahn Holding AG ab. Das Verfahren ergibt, dass die Gesellschaft mit ihrem Verhalten gegen das aufsichtsrechtliche Verbot der Marktmanipulation versties.

Verfahren gegen Credit Suisse AG

Die FINMA schliesst im September 2018 zwei Enforcementverfahren gegen die Credit Suisse AG ab. Im ersten Verfahren stellt sie Mängel bei der Einhaltung der Sorgfaltpflichten im Bereich der Geldwäschereibekämpfung fest. Das zweite Verfahren betrifft eine für die Bank bedeutende Geschäftsbeziehung mit einer politisch exponierten Person (PEP). Hier stellt die FINMA ebenfalls Mängel im Geldwäschereidispositiv sowie insbesondere im Kontrollsystem und im Risikomanagement der Bank fest. Die FINMA veranlasst unter anderem Massnahmen zur weiteren Verbesserung des Geldwäschereidispositivs und setzt einen unabhängigen Beauftragten ein, der die Umsetzung und die Wirkung der Massnahmen überprüfen soll.

Rückblick auf das vierte Quartal

Rundschreiben 2018/4 «Tarifizierung berufliche Vorsorge»

Die FINMA überarbeitet und vereinfacht ihre Aufsichtspraxis zu den Tarifen in der beruflichen Vorsorge. Die Versicherungsunternehmen erhalten mehr Freiheiten in der Tarifgestaltung. Gleichzeitig wird die Gleichbehandlung der Versicherten sichergestellt, indem Rabatte und Zuschläge in den Tarifen versicherungstechnisch zu begründen sind. Das Rundschreiben trat am 1. Dezember 2018 in Kraft, wobei für bestimmte Änderungen Übergangsfristen gelten.

Aufsichtsmitteilung zur möglichen Ablösung des LIBOR

Die FINMA erachtet eine ungenügend vorbereitete Ablösung des LIBOR aktuell als eines der wesentlichen operationellen Risiken für den Schweizer Finanzplatz und die betroffenen Beaufsichtigten. Eine spezifische Aufsichtsmitteilung soll das Bewusstsein der Marktteilnehmer für die mit einer Ablösung des LIBOR verbundenen Risiken schärfen. Die FINMA identifiziert im Rahmen ihrer Aufsichtstätigkeit drei Hauptrisiken im Zusammenhang mit einer Ablösung des LIBOR: Rechtsrisiken, Bewertungsrisiken und die operationelle Bereitschaft.

Aufsichtsmitteilungen zur Massnahme des Bundesrates zum Schutz der Schweizer Börsen (Plan B)

Der Bundesrat setzte am 30. November 2018 eine neue Verordnung in Kraft. Laut dieser Verordnung bedürfen ausländische Handelsplätze, an denen Beteiligungspapiere von Gesellschaften mit Sitz in der Schweiz gehandelt werden oder die den Handel mit solchen ermöglichen, ab dem 1. Januar 2019 vorgängig einer aufsichtsrechtlichen Anerkennung der FINMA. Die FINMA veröffentlichte zeitgleich mit der Medienmitteilung eine Aufsichtsmitteilung (02/2018). Mit einer Sammelverfügung anerkennt die FINMA bis zum 30. November 2018 bereits rund 30 Nicht-EU-Handelsplätze. Nach dem Entscheid über die befristete Fortführung der Börsenäquivalenz für Schweizer Handelsplätze seitens der EU, veröffentlicht sie eine zweite Aufsichtsmitteilung (04/2018) und anerkennt ebenfalls EU-Handelsplätze nach der neuen Bestimmung.

Neben der jährlichen Rechenschaftsablage vor dem Bundesrat stand die FINMA auch verschiedenen parlamentarischen Kommissionen Rede und Antwort. Im Rahmen einer Informationsveranstaltung für interessierte Mitglieder der eidgenössischen Räte berichtete sie über die neusten Entwicklungen und die Herausforderungen im Umgang mit Kryptowährungen und Initial Coin Offerings (ICO).

Beim Austausch mit der Politik standen im Jahr 2018 neben den Aufgaben und der staatspolitischen Einbettung der FINMA Fachauskünfte sowie Herausforderungen der Digitalisierung im Vordergrund.

Informationsveranstaltung zu Kryptowährungen und ICO

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

Thema der diesjährigen Veranstaltung war die Blockchain-Technologie und ihre Anwendungen am Finanzmarkt. FINMA-Exponenten berichteten den interessierten Politikern über ihre Tätigkeiten im Zusammenhang mit Fragen rund um die neuen Technologien im Finanzmarkt und die Erkenntnisse aus der Bearbeitung von Unterstellungsanfragen, den Abklärungen mutmasslich betrügerischer Tätigkeiten und dem Austausch mit Behörden im In- und Ausland. An der Veranstaltung wurde weiter über die neusten Entwicklungen am Markt informiert, die Funktionsweise der verschiedenen Anwendungen erläutert und diese aufsichtsrechtlich eingeordnet. In der anschliessenden Diskussion wurden Chancen und Risiken der neuen Technologien erörtert.

Fachauskünfte in parlamentarischen Kommissionen

Auch im Jahr 2018 gab die FINMA in verschiedenen parlamentarischen Kommissionen Auskunft, unter anderem in der Kommission für Soziale Sicherheit und Gesundheit zu den Vermittlerprovisionen in der Krankenzusatzversicherung oder anlässlich einer Anhörung in der Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrates zur Revision der Eigenmittelverordnung (ERV) im Zusammenhang mit den Gone-Concern-Kapitalanforderungen.

Jährliche Rechenschaftspflicht

Anlässlich der Publikation des FINMA-Geschäftsberichts stehen der Verwaltungsratspräsident und der Direktor jährlich den parlamentarischen Aufsichtskommissionen, also den Geschäftsprüfungskommissionen (GPK) und den Finanzkommissionen (FK) der eidgenössischen Räte, Rede und Antwort.

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

Aufgaben und staatspolitische Einbettung der FINMA

Im Jahr 2018 befasste sich die Geschäftsprüfungskommission des Ständerates (GPK-S) aufgrund einer Aufsichtseingabe zusätzlich mit der Regulierungstätigkeit der FINMA. Im Vordergrund stand der Vorwurf, die FINMA halte das Legalitäts- und Verhältnismässigkeitsprinzip nicht ein.

Die zuständige Subkommission EFD/WBF der GPK-S hatte zu dieser Angelegenheit auch Vertreter der FINMA angehört. Die Kommission teilte anschliessend mit, «dass die Voraussetzungen für weitere Abklärungen der GPK-S nicht gegeben sind. Die Geschäftsprüfungskommissionen der eidgenössischen Räte werden bei Einheiten, die von Gesetzes wegen unabhängig sind, nur dann tätig, wenn qualifizierte und konkrete Hinweise bestehen, dass diese grundlegend in ihrem ordnungsgemässen Funktionieren bedroht sind. Solche Hinweise liegen nach Auffassung der Kommission im vorliegenden Fall nicht vor: So hat sich der Verdacht der behaupteten systematischen Verletzung des Legalitätsprinzips durch die FINMA nicht erhärtet». Die Kommission fügte ferner an, dass «die FINMA und das Eidgenössische Finanzdepartement (EFD) bezüglich der vorgebrachten Kritikpunkte sensibilisiert und auch bestrebt» seien, «Lösungen zu finden»⁹.

Die Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Ständerates (WAK-S) befasste sich darüber hinaus mit drei Motionen, die auf eine Klärung des Auftrags der FINMA insbesondere mit Blick auf die Abgrenzung von anderen Bundesbehörden abzielten. Sie hörte in diesem Zusammenhang auch den Präsidenten und den Direktor der FINMA an.

Die Kommission teilte anschliessend mit, dass nach Ansicht ihrer Mehrheit «eindeutig Klärungsbedarf» bestehe. «Es bedürfe dafür aber keiner Gesetzesänderung, der Bundesrat müsse die offenen Fragen zügig auf Verordnungsebene regeln.» Der Bundesrat sei bereit, dies zu tun, und unterstütze die Annahme der Motion Landolt. Diese beauftrage den Bundesrat, Massnahmen vorzulegen, um die Verantwortlichkeiten in der Finanzmarktaufsicht zwischen Verwaltung und FINMA klarer zu trennen. Die WAK-S empfahl ihrem Rat, die Motion Landolt (17.3317) anzunehmen, und sistierte die anderen beiden Motionen (WAK-N [17.3976] und Ettlín [18.3612]).¹⁰

Die Motion Landolt war vom Nationalrat in der Wintersession 2017 und in der Folge vom Ständerat in der Wintersession 2018 angenommen worden.

⁹ Siehe Medienmitteilung des Parlaments vom 3. Juli 2018 «Einhaltung des Legalitätsprinzips durch die FINMA», abrufbar unter <https://www.parlament.ch/press-releases/Pages/mm-gpk-s-2018-07-03-02.aspx?lang=1031>.

¹⁰ Siehe Medienmitteilung des Parlaments vom 2. November 2018 «Detailberatung zum BÖB abgeschlossen», abrufbar unter: <https://www.parlament.ch/press-releases/Pages/2018/mm-wak-s-2018-11-02.aspx?lang=1031>.

Die FINMA wird in allen Bereichen ihrer Aufsichtstätigkeit von Dritten unterstützt. Hier gilt das besondere Augenmerk der FINMA der Wirksamkeit und Effizienz.

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

Prüfgesellschaften als verlängerter Arm der FINMA in der laufenden Aufsicht

Die Prüfgesellschaften erstellen für das von ihnen zu prüfende Finanzinstitut jährlich eine Risikoanalyse und eine Prüfstrategie. Die FINMA kann die Prüfstrategie bei Bedarf anpassen. Ausnahmen bestehen im Versicherungsbereich sowie bei der Prüfung von direkt unterstellten Finanzintermediären (DUFI). In diesen beiden Bereichen wird die Prüfstrategie beziehungsweise das Prüfprogramm direkt von der FINMA vorgegeben. Zudem wird für DUFI keine Risikoanalyse durch die Prüfgesellschaft verlangt. Auf Basis der durchgeführten Prüfungshandlungen erstattet die Prüfgesellschaft der FINMA Bericht. Die Prüfgesellschaften haben bei der Erfüllung ihrer Aufgaben eine kritische Grundhaltung einzunehmen und müssen eine objektive Beurteilung sicherstellen. Hierbei haben sie die gesetzlichen Anforderungen bezüglich Organisation, Aus- und Fortbildung der Mitarbeitenden und Unabhängigkeit zu erfüllen. Die Zulassungen als aufsichtsrechtliche Prüfer werden von der Revisionsaufsichtsbehörde (RAB) erteilt.

Die Kosten der Aufsichtsprüfung durch die Prüfgesellschaft werden von den Beaufsichtigten direkt getragen. Die Prüfgesellschaften melden der FINMA jährlich die fakturierten Honorare. Im Durchschnitt werden für die Aufsichtsprüfung 229 Schweizer Franken pro Stunde fakturiert, für die Rechnungsprüfung 157 Franken. Der Einsatz der Prüfgesellschaften machte 46 Prozent

der von FINMA und Prüfgesellschaften insgesamt fakturierten Aufsichtskosten für den Schweizer Finanzmarkt aus. Die Intensität des Einsatzes von Prüfgesellschaften im Schweizer Finanzmarkt ist je nach Branche recht unterschiedlich. In der Bankenaufsicht liegt der Kostenanteil der Prüfgesellschaften bei 58 Prozent, während er bei den Versicherungen 16 Prozent beträgt. Hier nimmt die FINMA seit jeher den grössten Teil der Aufsicht selbst wahr. Die Kosten der Aufsichtsprüfung durch die Prüfgesellschaften für die Prüfung 2018 (Geschäftsjahr 2017) von insgesamt 111 Millionen Franken zeigten gegenüber dem Vorjahr eine rückläufige Tendenz. Der leichte Zuwachs beim Kostentotal für die Aufsichtsprüfung im Bereich Asset Management ist auf die zunehmende Zahl der zu prüfenden Institute zurückzuführen, darunter einige grosse neue Institute der Aufsichtskategorie 4, die einen spürbaren Einfluss auf das Gesamtergebnis haben. Bei den Versicherungen führen mitunter mehrjährige Prüfzyklen zu Schwankungen der jährlichen Gesamtkosten.

Die FINMA bekennt sich zum dualen Aufsichtssystem der Schweiz, das neben der Aufsichtstätigkeit der FINMA auch auf dem Einsatz von Prüfgesellschaften beruht. Mit der im Juni 2018 vom Verwaltungsrat verabschiedeten Revision des FINMA-Rundschreibens «Prüfwesen» wird die Risikoorientierung des aufsichtsrechtlichen Prüfwesens gestärkt, und Prüfungen werden weniger flächendeckend durchgeführt. Mit einer noch stärkeren Fokussierung auf Gebiete mit erhöhten Risiken werden die Kosten der regulären Prüfung bei gleichbleibendem Sicherheitsniveau gesenkt. Für Prüfungen im Jahr 2019 sind dementsprechend tiefere Kosten für das aufsichtsrechtliche Prüfwesen im Bankenbereich zu erwarten (siehe S. 33).

Kosten der Aufsichtsprüfung durch Prüfgesellschaften

Jährliche Honorarkosten pro Aufsichtsbereich ¹¹ in Mio. CHF	2018	2017	2016	2015	2014
Asset Management	13,2	12,6	12,7	11,8	12,0
Banken und Effektenhändler	88,0	94,5	93,7	89,8	95,8
Märkte	2,1	2,4	1,7	1,9	2,0
Versicherungen	7,7	6,9	7,6	5,5	6,0
Total	111,0	116,4	115,7	109,0	115,8

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

Beauftragte stellen ein wichtiges Instrument der FINMA dar. Sie können in sämtlichen Tätigkeitsbereichen der FINMA eingesetzt werden. Im Gegensatz zum Prüfwesen erfolgt ihr Einsatz typischerweise nicht wiederkehrend im Rahmen eines vorgegebenen Prüfprogramms, sondern fallbezogen für spezifische Fragen der Aufsicht und des Enforcements. Die Mandate der FINMA stellen je nach Einsatzgebiet unterschiedliche Anforderungen an die Beauftragten und erfordern entsprechende Spezialisierungen. Die Kosten werden von den Beaufichtigten getragen. Es werden fünf Typen von Beauftragten unterschieden:

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

Um in einem konkreten Fall rasch einen geeigneten Beauftragten auswählen zu können, führt die FINMA eine transparente Kandidatenliste. Diese Kandidaten müssen über Kenntnisse und Erfahrungen in Referenzmandaten sowie über eine angemessene Infrastruktur verfügen. Sollte für ein Mandat kein passender Kandidat zur Verfügung stehen, kann die FINMA auch eine Person ausserhalb der Kandidatenliste einsetzen. Die Beauftragten müssen vom jeweiligen Beaufichtigten unabhängig sein. Ende Jahr befanden sich 80 Bewerber auf der Kandidatenliste. Die FINMA vergab im Berichtsjahr 42 Mandate. Ein Bewerber erhielt 8 Mandate, wobei es sich um 8 Konkursverfahren handelte, die ein und denselben Sachverhalt betrafen. Die FINMA überwacht fortlaufend die Mandatserfüllung und kontrolliert die Verhältnismässigkeit der Kosten, die von den betroffenen Beaufichtigten getragen werden. Jeder Einsatz eines Beauftragten der FINMA wird mit einer Verfügung gegenüber dem Beaufichtigten oder dem nicht bewilligten Finanzintermediär angeordnet. Im gesamten Beauftragtenprozess stellt die FINMA ein transparentes Verfahren und die bestmögliche Erfüllung des Auftrags sicher. Die Kosten aller FINMA-Beauftragten beliefen sich im Jahr 2018 auf 10,7 Millionen Franken.

¹¹ Die Jahresangaben (Jahr der Erhebung) gelten jeweils für die Prüfung des vorangegangenen Geschäftsjahres. Die Kosten der Aufsichtsprüfung umfassen sowohl die Basisprüfung wie auch allfällige Zusatzprüfungen.

¹² Die Kandidatenliste für die verschiedenen Mandatstypen ist auf dem Internetauftritt der FINMA einsehbar (www.finma.ch/de/finma/beauftragte-der-finma/).

¹³ Stand eingetroffene Rechnungen per 15. Februar 2019.

¹⁴ Korrektur Mandatsvergabe 2017.

¹⁵ Die ausserordentliche hohe Honorarsumme ist auf einige grosse und komplexe Konkursliquidationsverfahren zurückzuführen.

Kosten der FINMA-Beauftragten und Anzahl der Mandatsvergaben

	2018		2017		Total seit 2014	
	Honorarvolumen ¹³ in Mio. CHF	Mandatsvergaben	Honorarvolumen in Mio. CHF	Mandatsvergaben	Honorarvolumen in Mio. CHF	Mandatsvergaben
Prüfung bei bewilligten Finanzintermediären	2,5	13	1,6	6	20,4	62
Untersuchungen bei bewilligten Finanzintermediären	1,8	4	8,2	4 ¹⁴	26	30
Untersuchungen bei Tätigkeit ohne erforderliche Bewilligung	0,6	10	0,4	7	4,3	52
Liquidationsverfahren	0,3	2	0,6	0	3,5	25
Konkursliquidationsverfahren	5,5	13	7,1	10	111,3 ¹⁵	63
Total	10,7	42	17,9	27	165,5	232

Die FINMA steht mit zahlreichen nationalen Institutionen und Verbänden im Austausch. Sie verfolgt gegenüber den Beaufsichtigten, den übrigen Anspruchsgruppen und der Öffentlichkeit eine offene und transparente Informationspolitik im gesetzlich vorgegebenen Rahmen.

Mit nahezu hundert Institutionen und Verbänden steht die FINMA regelmässig und in unterschiedlicher Form in Kontakt. Dazu gehören die Verbände der Beaufsichtigten, Aufsichts- und Strafverfolgungsbehörden sowie andere Behörden und Bundesstellen. Ebenfalls von Bedeutung sind die Kontakte zu den Wirtschaftsverbänden, Berufsverbänden, Personalverbänden, Konsumentenschutzorganisationen und Ombudsstellen der verschiedenen Aufsichtsbereiche. Die FINMA pflegt aktiv den Dialog mit ihren Anspruchsgruppen. Sie will damit das Verständnis für Aufsichts- und Regulierungsfragen verbessern.

Institutionalisierter Austausch mit wichtigen Anspruchsgruppen

Mit den wichtigsten Verbänden der Beaufsichtigten führt die FINMA institutionalisierte Jahres- und Halbjahrestreffen durch und pflegt auch im Rahmen von themenspezifischen Arbeitsgruppen einen regen Austausch. Im Dialog mit der Schweizerischen Bankiervereinigung (SBVg) standen die nationale Umsetzung von Basel-III, die Eckwerte des Kleinbankenregimes und die Entwicklungen am Immobilienmarkt im Vordergrund. Mit dem Schweizerischen Versicherungsverband (SVV) wurde unter anderem intensiv über die Weiterentwicklung der SST-Modelle in den Bereichen Lebens- und Krankenversicherung, über die Entwicklung des SST-Standardmodells «Marktrisiken» und über die anstehende Reform des Versicherungsaufsichtsgesetzes (VAG) diskutiert. Mit der Swiss Funds & Asset Management Association (SFAMA) wurden das Finanzdienstleistungs- und das Finanzinstitutsgesetz (FIDLEG/FINIG) sowie die Einführung eines nicht genehmigungspflichtigen Fonds diskutiert, während mit EXPERTsuisse, dem Exper-

tenverband für Wirtschaftsprüfung, Steuern und Treuhand, ein intensiver Austausch zur Revision des Prüfwesens sowie zum Kleinbankenregime stattfand.

Expertenpanels

Der Dialog mit den Beaufsichtigten wird insbesondere mittels themenspezifischer Expertenpanels – bestehend aus hochrangigen Vertretern der Privatwirtschaft und der Aufsicht – gefördert. Die Panels erlauben einen direkten und offenen Austausch zwischen Entscheidungsträgern der Aufsicht und Finanzmarktakteuren. Neben dem aktuellen Marktgeschehen werden auch spezifische Aufsichts- und Regulierungsfragen besprochen. Im Bankenbereich haben sich die Expertenpanels in den Bereichen Asset Management, Retail Banking, Kapitalmarkt und Private Banking bewährt. Im Versicherungsbereich gibt es vergleichbare Gremien zur Schaden-, Kranken- und Lebensversicherung. Aufgrund der positiven Erfahrungen und des Projekts «Kleinbankenregime» hat die FINMA 2018 auch ein Expertenpanel zu Kleinbanken ins Leben gerufen.

Fachtagungen und Round Tables mit Marktteilnehmern

Bei ausgewählten Themen sucht die FINMA auch den Austausch mit breiteren Kreisen. So fand im Berichtsjahr beispielsweise erneut eine Fachtagung zur Geldwäschereibekämpfung statt. In Zusammenarbeit mit dem gemeinnützigen Branchenverband Crypto Valley Association lud die FINMA ausserdem zu drei Round Tables zum Thema «Initial Coin Offerings (ICO)» ein. In Zug, Genf und Lugano wurden neben Fragen zur Beurteilung von ICO auch die Kategorisierung von Token und deren Berührungspunkte mit

dem Finanzmarktrecht mit interessierten Marktteilnehmern erörtert. Solche thematischen Veranstaltungen bieten eine Plattform, um fachspezifische Entwicklungen sowie Anliegen der FINMA wie auch der Finanzmarktakteure zu behandeln. Sie stossen jeweils auf grosses Interesse.

Dialog mit Konsumentenschutzorganisationen

Die FINMA organisierte auch im Jahr 2018 eine Diskussionsrunde mit verschiedenen Akteuren, die sich für den Kundenschutz einsetzen. Konsumentenschutzorganisationen, die Ombudsstelle Krankenversicherung, der Ombudsmann der Privatversicherung, die Schweizerische Unfallversicherung (Suva) sowie der Preisüberwacher beteiligten sich am Dialog. Verschiedene Themen im Zusammenhang mit der Krankenzusatzversicherung wurden besprochen, so beispielsweise die Tarifprüfungen 2019 der FINMA, die Kundeninformation bei geschlossenen Produkten oder die Nutzung von Vitaldaten der Kunden.

Über 6000 direkte Anfragen jedes Jahr

Weit über 6000 Finanzmarktkunden, Investoren, Anwälte und sonstige Interessierte treten jedes Jahr mit der FINMA in Kontakt. Diese zahlreichen direkten Kontakte zu ganz unterschiedlichen Stakeholdern liefern der FINMA wertvolle Informationen, die sie gezielt in ihrer Aufsichtstätigkeit berücksichtigt.

Im Berichtsjahr beantwortete die FINMA 2000 telefonische und 4900 schriftliche Anfragen. Sie betrafen bewilligte Institute, nicht bewilligte Finanzakteure oder Regulierungsfragen. Bei den mehr als 3300 Kundenanfragen zu bewilligten Instituten standen erneut und typischerweise Fragen oder Hinweise zur eigenen Bank oder zu einer Versicherungspolice im Zentrum. Rund 1100 Anfragen gingen zu nicht bewilligten Finanzakteuren ein. Aufgrund solcher Anfragen führt die FINMA jedes Jahr mehrere hundert vertiefte Abklärungen durch und prüft, ob Finanzakteure unerlaubterweise bewilligungspflichtige Finanzdienstleistungen anbieten. Über 1700 in- und ausländische Finanzakteure kontaktierten die FINMA in Zusammenhang mit Fragen zu Bewilligungen in der Schweiz, mehr als 800 davon hatten einen Bezug zum Thema Fintech. Gut 650 Anfragen betrafen Regulierungsthemen und gingen wie üblich vorwiegend von Anwälten oder Fachspezialisten aus.

Die internationalen Gremien waren im Jahr 2018 im Bereich der Standardsetzung weniger aktiv als unmittelbar nach der Finanzkrise. Die internationale Kooperation ist für den Schweizer Finanzplatz aber nach wie vor bedeutend. Die FINMA nahm deshalb an zahlreichen Arbeitsgruppen teil und vertrat Schweizer Interessen.

Die FINMA vertritt im Einvernehmen mit dem Staatssekretariat für internationale Finanzfragen (SIF) die Interessen der Schweiz in verschiedenen internationalen Gremien. Dazu gehören insbesondere der Basler Ausschuss für Bankenaufsicht (BCBS), die Internationale Vereinigung der Versicherungsaufsichtsbehörden (IAIS), die Internationale Organisation für Effektenhandels- und Börsenaufsichtsbehörden (IOSCO) sowie diverse Gruppen des Finanzstabilitätsrats (FSB). Diese Gremien sind wertvoll für den Erfahrungsaustausch unter Aufsichtsbehörden und dienen der Ausarbeitung internationaler Mindeststandards für die Finanzmarktregulierung und -aufsicht. Die Standards bezwecken international koordinierte Mindestvorgaben, die die globale Finanzstabilität fördern und gleiche Wettbewerbsbedingungen sicherstellen sollen. Im Einklang mit der Finanzplatzstrategie des Bundesrates setzt sich die FINMA dabei für verhältnismässige Lösungen ein, die eine dem Schweizer Finanzsektor angemessene nationale Umsetzung zulassen.

Finanzstabilitätsrat

Der FSB ist für die globale Überwachung der Finanzstabilität zuständig und koordiniert als Verbindungsglied zur G-20 die Weiterentwicklung der Finanzmarktregulierung zwischen den einzelnen Standardsetzungsgremien. Die FINMA arbeitet in FSB-Angelegenheiten eng mit dem SIF und der Schweizerischen Nationalbank (SNB) zusammen. Die SNB und das SIF vertreten die Schweiz in der FSB-Plenarversammlung – dem Entscheidungsgremium des FSB – sowie in weiteren Arbeitsgruppen. Die FINMA übernahm im Herbst 2017 den Vorsitz über die Resolution Steering Group, dem zentralen internationalen Gremium für die Entwicklung und die Beobachtung der nationalen Umsetzung effektiver Ansätze zur geordneten Abwicklung von systemrelevanten Finanz-

instituten im Krisenfall. Ferner vertritt die FINMA die Schweiz im Standing Committee on Supervisory and Regulatory Cooperation und in weiteren Gruppen.

Im Jahr 2018 befasste sich der FSB im Wesentlichen mit Systemrisiken bei Crypto Assets, Begriffsdefinitionen im Bereich Cybersicherheit und Resilienz, klimabezogenen Finanzinformationen, Auswirkungen der Finanzmarktreform auf Infrastrukturinvestitionen sowie bankenunabhängiger Finanzintermediation (vormals «Shadow Banking»). Die Überwachung der nationalen Umsetzung der im Nachgang zur Finanzkrise verabschiedeten Standards war weiterhin ein Schwerpunkt der Tätigkeiten des FSB.

Basler Ausschuss für Bankenaufsicht

Die Schweiz ist Gründungsmitglied des BCBS, der die Stärkung der Sicherheit und Verlässlichkeit des internationalen Bankensystems sicherstellen soll. Erreicht wird dieses Ziel durch die Standardsetzung zur Bankenaufsicht und -regulierung, deren zeitnahe und konsistente Umsetzung sowie durch den regelmässigen Erfahrungsaustausch in der Bankenaufsicht. Die Schweiz wird im Hauptausschuss von der FINMA und der SNB vertreten. Die FINMA engagiert sich zudem in mehreren Untergruppen.

Im Nachgang zur Finalisierung der Basel-III-Reformagenda gewannen die Basel-III-Umsetzung, die Beurteilung der Wirksamkeit der Reformen, die Förderung einer wirksamen Bankenaufsicht sowie die Beurteilung entstehender Risiken im Finanzbereich wieder an Bedeutung. Der BCBS hat deshalb seine Arbeit für die Jahre 2018 und 2019 auf diese Themenbereiche ausgerichtet, die unter anderem Cyberrisiken, Crypto Assets, Proportionalität oder auch die Frage einer möglichen Revision der Regelung für Bank-Exposures gegenüber Staaten umfassen.

Im Berichtsjahr beteiligte sich die FINMA unter anderem an Arbeiten zur regulatorischen Behandlung von einfachen, transparenten und vergleichbaren Verbriefungen, zur Wirksamkeit verabschiedeter Basel-III-Standards oder zur Finalisierung notwendiger Anpassungen an den Basel-III-Marktrisikoregeln. Darüber hinaus wurden die Länderprüfungen zum Stand der Umsetzung der Basel-III-Mindeststandards im Rahmen des Regulatory Consistency Assessment Programme (RCAP) fortgeführt.

Internationale Vereinigung der Versicherungsaufsichtsbehörden

Die IAIS fördert die effektive und international einheitliche Aufsicht über Versicherungsunternehmen, die dem Schutz der Versicherten und der Finanzstabilität dient. Die FINMA vertritt die Schweiz in verschiedenen Komitees und Arbeitsgruppen. Nach einem Unterbruch von eineinhalb Jahren ist die FINMA seit Anfang 2019 wieder ordentliches Mitglied mit festem Sitz im Executive Committee der IAIS. Diese positive Entwicklung für die Schweiz und die FINMA als Heimataufsicht grosser international tätiger Versicherungsunternehmen ist das Ergebnis einer im Jahr 2018 verabschiedeten Statutenänderung, an deren Ausgestaltung die FINMA massgeblich beteiligt war.

Im Jahr 2018 fokussierte sich die IAIS unter anderem auf die Finanzstabilität. Sie führte erneut die jährliche Analysearbeit zur Ermittlung global systemrelevanter Versicherungsunternehmen (G-SII) durch. Der FSB entschied, auch im Berichtsjahr keine neue G-SII-Liste zu veröffentlichen. Gleichzeitig startete die IAIS die Entwicklung eines sogenannten ganzheitlichen Ansatzes für systemisches Risiko im Versicherungsbereich (Holistic Framework for Systemic Risk in the Insurance Sector). Mit einem auf Aktivitäten basierten Ansatz (Activity Based Approach [ABA])

und einem auf Unternehmen ausgerichteten Ansatz (Entity Based Approach [EBA]) sollen die systemischen Risiken reduziert werden. Die FINMA äusserte bereits im Jahr 2016 ihre Präferenz für einen ABA zur Erkennung globaler systemweiter Risiken und wirkt in den entsprechenden Gremien der IAIS auf eine Stärkung der entsprechenden Aspekte im Holistic Framework hin.

Internationale Organisation für Effektenhandels- und Börsenaufsichtsbehörden

Die IOSCO befasst sich mit dem Anlegerschutz, der Sicherstellung von fairen, effizienten und transparenten Märkten, der Verhinderung systemischer Risiken, der internationalen Zusammenarbeit sowie der Ausarbeitung einheitlicher Börsen- und Wertpapierzulassungsstandards. Die FINMA ist langjähriges Mitglied dieser Organisation. Sie konnte sich auch im Berichtsjahr im Leitungsgremium (Board) sowie bei verschiedenen technischen Aufgaben des Komitees gezielt einbringen und wichtige Kontakte zu anderen Aufsichtsbehörden pflegen.

Im Bereich Asset Management publizierte die IOSCO im Februar 2018 siebzehn Empfehlungen zum Liquiditätsrisikomanagement bei Anlagefonds. Diese richteten sich in erster Linie an die Fondsbranche. Die IOSCO setzte damit einen wesentlichen Teil der Empfehlungen des FSB zu strukturellen Schwachstellen bei Anlagefonds um, die dieser Anfang 2017 an die IOSCO richtete. Ferner publizierte die IOSCO im November 2018 den Bericht «IOSCO seeks feedback on proposed framework for assessing leverage in investment funds» zur Konsultation. Dabei geht es darum, durch Verwendung bestimmter Masszahlen diese Hebelwirkung bei Fonds möglichst einheitlich zu ermitteln, um Produkte, die ein Risiko für die Finanzstabilität darstellen, besser identifizieren zu können.

Vor dem Hintergrund der raschen Zunahme von Exchange Traded Funds (ETF) begann die IOSCO, sich mit deren Eigenschaften und potenziellen Risiken auseinanderzusetzen. Dabei soll geprüft werden, ob die im Jahr 2013 publizierten «Principles for the Regulation of Exchange Traded Funds» entsprechend an aktuelle Entwicklungen anzupassen sind.

Die Arbeiten rund um die neuen Finanztechnologien bildeten auch weiterhin einen Schwerpunkt. Um den regelmässigen Informationsaustausch zu ermöglichen und die Mitglieder der IOSCO zu unterstützen, wurde zum einen ein Fintech-Netzwerk ins Leben

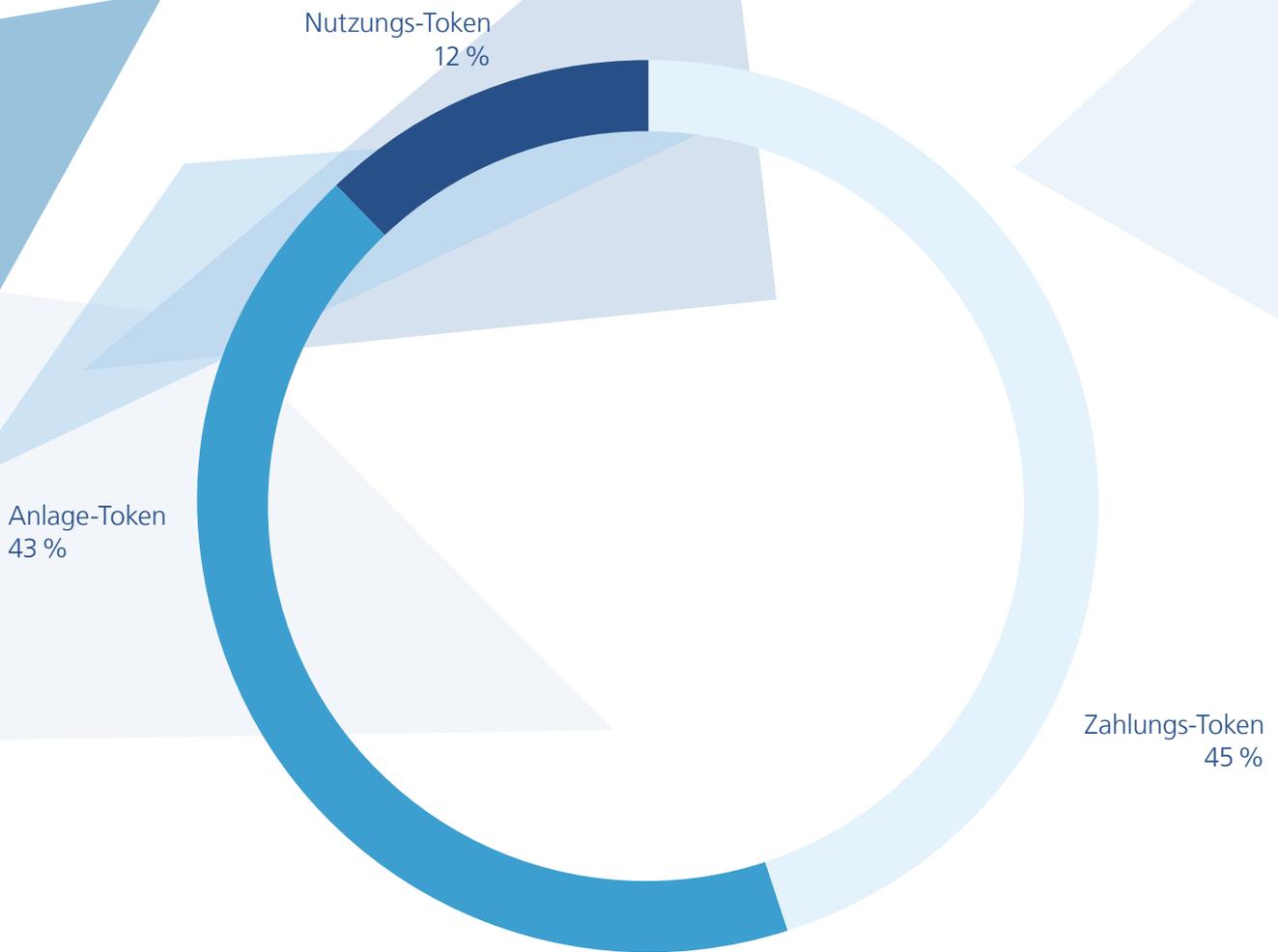
gerufen. Zum anderen wurde ein «Support Framework on ICO» verabschiedet, das regelmässig aktualisiert werden soll. Auch zu Crypto Assets sind bereits weitere Arbeiten geplant. Im Cyberbereich wurden die Arbeiten der Task Force on Cyber Resilience weitergeführt.

Die internationale Zusammenarbeit in Zahlen

Die FINMA war im Berichtsjahr in insgesamt 67 Arbeitsgruppen vertreten.

Standardsetzungsgremium	Zahl der Arbeitsgruppen					
	2018	2017	2016	2015	2014	2013
FSB	14	13	14	16	15	8
BCBS	24	26	27	30	29	24
IAIS	14	16	17	19	25	20
IOSCO	15	14	17	17	19	16
Total	67	69	75	82	88	68

Die FINMA bearbeitet ein hohes Volumen an Unterstellungsanfragen zu Initial Coin Offerings



155 ICO-Unterstellungsanfragen

Handlungsschwerpunkte

- 30** Entwicklungen im Bereich Fintech
- 33** Effizienz und Verhältnismässigkeit in der Bankenaufsicht
- 35** Massnahmen im Hypothekarmarkt
- 38** Der digitale Austausch mit der FINMA

Der FINMA wurden im Jahr 2018 insgesamt 155 ICO-Gesuche zur Beurteilung gemäss der ICO-Wegleitung vom 16. Februar 2018 vorgelegt. In 45 Prozent der im Berichtsjahr beurteilten Fälle stellte die FINMA einen Zahlungs-Token fest; 43 Prozent der zu beurteilenden Token wurden von der FINMA als Anlage-Token eingestuft. In lediglich 12 Prozent der Fälle wurde ein Nutzungs-Token erkannt. Ferner lag bei 31 Prozent der beurteilten Token ein hybrider Token (bestehend aus Anlage-Token und Zahlungs-Token) vor.

Die hohe Zahl von Anfragen an die FINMA im Bereich Fintech prägten das Berichtsjahr. Die am 16. Februar 2018 veröffentlichte ICO-Wegleitung stiess sowohl national als auch international auf grosse Resonanz.

Das Jahr 2018 stand im Zeichen der Blockchain. Anfragen zur Ausgabe von blockchainbasierten Token, also dem Primärmarkt, dominierten das erste halbe Jahr. In der zweiten Jahreshälfte wurden auch vermehrt Fragen zum Sekundärhandel von blockchainbasierten Produkten an die FINMA herangetragen. Daneben beschäftigte sich die FINMA auch mit anderen Fintech-Fragen.

Anfragen zu Initial Coin Offerings

Die Schweiz hat sich weltweit zu einem bevorzugten Standort für die Durchführung von ICO entwickelt. Bei einem ICO überweisen die Anleger finanzielle Mittel (üblicherweise in Form von Kryptowährungen) an den jeweiligen ICO-Organisator. Im Gegenzug erhalten sie blockchainbasierte Coins oder Token, die entweder auf einer neu entwickelten Blockchain oder mittels eines sogenannten Smart Contract auf einer bereits bestehenden Blockchain geschaffen und dezentral in dieser gespeichert werden. Spezifische regulatorische Anforderungen zu ICO bestehen bislang nicht. Allerdings gibt es verschiedene Berührungspunkte von ICO zum geltenden Finanzmarktrecht. Die FINMA ermöglicht mit ihrer Auslegung des geltenden Finanzmarktrechts die Nutzung innovativer Technologien.

Gleichzeitig weist die FINMA Anleger auf die mit ICO verbundenen Risiken hin (siehe insbesondere Aufsichtsmittteilung 04/2017 vom 29. September 2017). So können im Rahmen eines ICO erworbene Token einer hohen Preisvolatilität unterliegen. Aufgrund des frühen Stadiums vieler ICO bestehen zahlreiche Unsicherheiten in Bezug auf die zu finanzierenden und durchzuführenden Projekte. Die FINMA kann nicht ausschliessen, dass ICO-Aktivitäten in betrügerischer Absicht erfolgen. Betrügerisches oder missbräuchliches Verhalten oder die Umgehung des regulatorischen Rahmens werden von der FINMA nicht toleriert, und bei Bedarf ergreift sie erforderliche Massnahmen.

Weil ICO sehr unterschiedlich ausgestaltet sind, muss im Einzelfall beurteilt werden, welche Finanzmarktgesetze allenfalls anwendbar sind. Mit der Wegleitung vom 16. Februar 2018 legte die FINMA fest, welche Mindestangaben sie für die Bearbeitung von Unterstellungsanfragen betreffend ICO-Projekten benötigt und nach welchen Prinzipien sie diese beantwortet. Um den Marktteilnehmern die Wegleitung vorzustellen, organisierte die FINMA Round-Table-Veranstaltungen in Zug, Genf und Lugano. So wurde so weit wie möglich Transparenz über die Anwendung des geltenden Rechts geschaffen, damit interessierte Marktteilnehmer sich schnell und einfach orientieren und aufsichtsrechtliche Fragen weitgehend selbst klären können. Die FINMA steht zur Verfügung, wenn Marktteilnehmer im Hinblick auf die Aufnahme ihrer Geschäftstätigkeit eine vorgängige Stellungnahme zu ihrem konkreten ICO-Projekt wünschen. Bis Ende 2018 gingen bei der FINMA rund 155 detaillierte ICO-Unterstellungsanfragen ein (siehe S. 28–29), die mehrheitlich behandelt wurden. Entsprechend ihrer Wegleitung unterscheidet die FINMA drei Arten von Token: Zahlungstoken, Nutzungstoken und Anlagetoken:

- Der Kategorie Zahlungstoken (etwa Kryptowährungen) werden Token zugeordnet, die tatsächlich oder je nach Absicht des Organisors als Zahlungsmittel für den Erwerb von Waren oder Dienstleistungen akzeptiert werden oder der Geld- und Wertübertragung dienen sollen. Die Emission von Zahlungstoken untersteht grundsätzlich den Vorschriften des Geldwäschereigesetzes (GwG).
- Als Nutzungstoken bezeichnet die FINMA Token, die den Zugang zu einer digitalen Nutzung oder Dienstleistung vermitteln sollen, die auf oder unter Benutzung einer Blockchaininfrastruktur erbracht wird. Die Emission von Nutzungstoken bedarf keiner aufsichtsrechtli-

chen Bewilligung, wenn die digitale Nutzung oder Dienstleistung zum Zeitpunkt der Token-Ausgabe vollständig funktionsfähig ist.

- Der Kategorie Anlage-Token gehören Token an, die Vermögenswerte repräsentieren. Solche Token können insbesondere eine schuldrechtliche Forderung gegenüber dem Emittenten oder ein Mitgliedschaftsrecht im gesellschaftsrechtlichen Sinne darstellen. Der Token repräsentiert damit nach der wirtschaftlichen Funktion insbesondere eine Aktie, eine Obligation oder ein derivatives Finanzinstrument. Die Eigenemission von Anlage-Token, die als Effekten qualifizieren, bedarf keiner FINMA-Bewilligung, es gelten aber die Prospektspflichten des Obligationenrechts (OR).

Auch hybride Token sind möglich. Ein Token kann also beispielsweise gleichzeitig als Nutzungs- und als Zahlungs-Token qualifizieren.

Wallet-Dienstleistungen

Im Blockchainumfeld werden Token oder Coins mit Softwareanwendungen (Wallets) verwaltet und überwiesen. Diese Wallets können im Wesentlichen als digitales Portemonnaie verstanden werden, mit dem die Nutzer ihre Kryptovermögenswerte aufbewahren oder ihre Überweisungen tätigen. Jede Überweisung muss mit dem privaten Schlüssel (Private Key) des Token-Inhabers signiert werden. Es gibt zwei Arten von Wallet-Anbietern: Custody-Wallet-Anbieter und Non-Custody-Wallet-Anbieter.

Custody-Wallet-Anbieter verwahren und verwalten Private Keys der Kunden und besitzen durch die Verwahrung der Private Keys unmittelbare Verfügungsmacht über die ihnen anvertrauten, fremden Vermögenswerte und erbringen daher eine Dienstleistung für den Zahlungsverkehr. Die berufsmässige Dienstleistung für den Zahlungsverkehr ist dem Geldwäschereigesetz unterstellt. Zudem stellen sich auch

bankenrechtliche Fragen. Gemäss aktueller Praxis der FINMA ist eine Bankbewilligung unter engen Voraussetzungen nicht erforderlich, wenn die virtuellen Währungen gesondert pro Kunde auf der Blockchain verwahrt werden und zu jedem Zeitpunkt dem einzelnen Kunden zugeordnet werden können.

Bei Non-Custody-Wallet-Anbietern haben die Kunden alleinigen Zugang zu ihren Private Keys. Non-Custody-Wallet-Anbieter haben damit weder rechtliche noch faktische Verfügungsmacht über die fremden Vermögenswerte. Deshalb sind diese Anbieter nach geltendem Recht und internationalen Standards nicht dem Geldwäschereigesetz unterstellt.

Handelsplattformen im Blockchainumfeld

Wenn eine Handelsplattform neben Zahlungs- oder Nutzungs-Token auch Anlage-Token handeln will, ist es wahrscheinlich, dass diese als Effekten im Sinne des Finanzmarktinfrastrukturgesetzes (FinfraG) anzusehen sind. Der Plattformhandel von Effekten wird durch das FinfraG geregelt. Verschiedene aktuelle Fintech-Projekte beabsichtigen den Aufbau von Handelsplattformen, die den Handel von Effekten zwischen mehreren Nutzern (multilateraler Handel) ohne Ermessensspielraum des Handelsplatzbetreibers bei der Zusammenführung von Angebot und Nachfrage (nicht diskretionärer Handel) ermöglichen. Gemäss FinfraG benötigen Handelsplattformen für einen solchen Effektenhandel eine Bewilligung als Börse oder als multilaterales Handelssystem. An einer Börse oder einem multilateralen Handelssystem (MHS) dürfen gemäss geltendem Recht ausschliesslich regulierte Institute, nicht jedoch Privatpersonen, als Teilnehmer zugelassen werden. Demgegenüber erlauben organisierte Handelssysteme (OHS) den bilateralen oder multilateralen Handel mit Effekten in einer diskretionären Weise. OHS dürfen durch Banken oder Effektenhändler betrieben werden, und können im Gegensatz zu Börsen und MHS auch Privatkunden als Teilnehmer zulassen.

Handelsplattformen führen Angebot und Nachfrage im Handel mit Token zusammen, beispielsweise in einem Orderbuch. Sogenannte zentralisierte Handelsplattformen führen auf eigenen Wallets Kundenguthaben in Kryptowährungen und haben Zugriff auf deren Private Key. Sie verwahren oft dauerhaft Kundengelder in staatlicher oder in Kryptowährung. Die entgegengenommenen (gesetzlichen und kryptografischen) Zahlungsmittel bilden unter Umständen Publikumseinlagen, was nach geltendem Aufsichtsrecht eine Bewilligung nach Bankengesetz (BankG) erforderlich macht.

Dezentralisierte Handelsplattformen führen keine Wallets für ihre Kunden. Sie haben daher nur in einzelnen Fällen, beispielsweise bei der Zuhilfenahme von Smart Contracts mit Abwicklungs- oder Rückzahlungsfunktionalität, Berührungspunkte mit dem Bankenrecht. Sofern sie Verfügungsmacht über die gehandelten Vermögenswerte haben, indem sie beispielsweise Transaktionen oder Orderaufträge freigeben oder stoppen können, unterstehen sie dem Geldwäschereigesetz.

Fintech-Bewilligung

Das Parlament stimmte am 15. Juni 2018 der Aufnahme von Bestimmungen zur Innovationsförderung in das BankG zu und schaffte eine zusätzliche Bewilligungskategorie (Fintech-Bewilligung) für Institute, die Publikumseinlagen im Wert von bis zu 100 Millionen Schweizer Franken entgegennehmen, ohne das Aktivgeschäft zu betreiben, also ohne die Einlagen anzulegen oder zu verzinsen. Die Voraussetzungen für die Fintech-Bewilligung wurden vom Bundesrat im Rahmen einer Teilrevision der Bankenverordnung (BankV) konkretisiert. Im Gegensatz zur Fintech-Bewilligung ist der regulierungsfreie Raum der sogenannten Sandbox bereits seit August 2017 in Kraft. Im Rahmen der Sandbox-Ausnahme können Publikumseinlagen bis zu einer Million Schweizer Franken ohne Bewilligung durch die FINMA ent-

gegengenommen werden, wobei die Pflichten des Geldwäschereigesetzes zu beachten sind und ein Anschluss an eine SRO nötig ist.

Ziel der neuen Bewilligung ist die Förderung innovativer Geschäftsmodelle. Es liegt in der Natur dieses Innovationsgedankens, dass die Bewilligung nicht auf ein bestimmtes statisches Geschäftsmodell ausgerichtet ist. Grundsätzlich kann die neue Bewilligungsform bei allen Geschäftsmodellen, die mit der Entgegennahme von Publikumseinlagen einhergehen, zur Anwendung kommen. Je nach Ausgestaltung des Geschäftsmodells kommt die Fintech-Bewilligung etwa für Anbieter von Zahlungsdienstleistungen oder Verwahrer von Kryptowährungen oder Crowdlender in Frage. Die prinzipienbasierte Ausgestaltung der Fintech-Bewilligung entspricht dem Schweizer Regulierungsansatz. Die FINMA hat auf ihrer Website eine Wegleitung veröffentlicht, in der die Anforderungen an entsprechende Bewilligungsgesuche erläutert werden, um eine möglichst rasche Bearbeitung zu ermöglichen.

Die FINMA richtete ihre Aufsicht und Regulierung bereits in der Vergangenheit effizient und verhältnismässig aus. Sie hat den Proportionalitätsgedanken in den vergangenen Jahren konsequent in ihren Rundschreiben verankert und insbesondere für kleinere Institute verschiedene Ausnahmen und Erleichterungen geschaffen.

Mit dem gestrafften Prüfwesen sowie dem initiierten Kleinbankenregime wird diese Stossrichtung weiterverfolgt. Das Ziel ist eine noch konsequentere Ausrichtung der Aufsichtstätigkeit und eine Reduktion der Komplexität. Zudem soll sich der Aufwand für betroffene Institute auf die wesentlichsten Risiken reduzieren.

Neue Ausrichtung des Prüfwesens

Die Aufsichtsprüfung ist ein wichtiges Instrument zur laufenden Überwachung der Bewilligungsträger. Mit der Revision des einschlägigen Rundschreibens hat die FINMA die Weichen gestellt, um das Prüfwesen stärker auf die relevanten Risiken zu fokussieren und das Kosten-Nutzen-Verhältnis zu verbessern. Damit stärkt die FINMA die Risikoorientierung der aufsichtsrechtlichen Prüfung mittels Prüfgesellschaften. Die Aufsichtsprüfung wird weniger flächendeckend. Dafür konzentriert sie sich auf vertiefte Prüfungen in Gebieten mit erhöhten Risiken, wodurch die Prüfung an Aussagekraft gewinnt.

Zudem hat die FINMA in ihren strategischen Zielen festgelegt, dass sie die Kosten der Aufsicht stabil hält und weitere Effizienzgewinne realisiert. Hierzu gehört auch die angestrebte Verbesserung des Kosten-Nutzen-Verhältnisses in der Aufsichtsprüfung bei gleichzeitiger Aufrechterhaltung des Schutzniveaus und bei erhöhter Kostentransparenz.

Als verlängerter Arm der FINMA leisten die Prüfgesellschaften einen wichtigen Beitrag zur Aufsicht über den Schweizer Finanzmarkt. Auch nach der Revision wird die Wahl und Mandatierung der aufsichtsrechtlichen Prüfgesellschaft in der Zuständigkeit des beaufsichtigten Instituts liegen.

Das revidierte Rundschreiben 2013/3 «Prüfwesen» trat am 1. Januar 2019 in Kraft. Von den Änderungen sind in erster Linie Prüfungshandlungen bei

Banken und Effektenhändlern, Instituten nach dem Kollektivanlagegesetz (KAG) sowie Finanzmarktinfrakturen (FMI) betroffen.

Bedeutung der Risikoanalyse

Die Risikoanalyse ist ein wichtiges Element des Prüfwesens. Sie bildet den Ausgangspunkt und die Basis für die Festlegung der Prüfstrategie. Die Prüfgesellschaften beurteilen weiterhin das inhärente Risiko und das Kontrollrisiko in den einzelnen Prüfgebieten und Prüffeldern.

Stärkerer Einfluss auf Prüfstrategie und Prüfungshandlungen bei grossen Beaufsichtigten

Die FINMA ist verantwortlich für die Genehmigung der Prüfstrategien in der Aufsichtsprüfung. Bei den Prüfstrategien von Beaufsichtigten mit Systemrelevanz (Banken der Aufsichtskategorien 1 und 2) sowie von ausgewählten Instituten nach dem KAG der Aufsichtskategorie 4 nimmt die FINMA künftig stärker Einfluss auf die Prüfstrategie. Deren Festlegung erfolgt in einem wechselseitigen Prozess zwischen der FINMA und der Prüfgesellschaft. Als zusätzliche Information dienen der FINMA die von den Prüfgesellschaften einzureichenden Kostenschätzungen für die geplanten Prüfungshandlungen. Die FINMA beeinflusst auf diese Weise die Risikoausrichtung in der Aufsichtsprüfung.

Ausdehnung der Prüfzyklen in der Basisprüfung

Die Prüfgesellschaften decken die einzelnen Prüfgebiete und -felder in der Basisprüfung mittels bestimmter Prüfzyklen ab. Mit der Revision des Prüfwesens wurden die Prüfzyklen pro Prüfgebiet und Prüffeld gelockert, wodurch die regelmässige Basisprüfung nicht mehr flächendeckend, sondern punktueller und fokussierter ausgestaltet wird. So wird beispielsweise bei einem Nettorisiko «mittel» im entsprechenden Prüfgebiet oder Prüffeld eine Prüfung nur noch alle sechs Jahre, statt wie früher eine

Intervention alle drei Jahre, gefordert. Die Fokussierung erfolgt risikoorientiert, das heisst, die Zyklen verlängern sich für Beaufsichtigte dort, wo die Risiken als nicht sehr hoch eingeschätzt werden.

Prüfungshandlungen bei kleinen Beaufsichtigten nur noch alle zwei oder drei Jahre

Die Prüfgesellschaften führten ihre Aufsichtsprüfungen bei den Beaufsichtigten bislang standardmässig jährlich durch. Diese Handhabung erfolgte unabhängig von Geschäftsmodell und Risikosituation beim Beaufsichtigten und war dementsprechend wenig differenziert. Mit der Revision des Prüfwesens schaffte die FINMA die Voraussetzung, dass Beaufsichtigte sich von der jährlichen Aufsichtsprüfung befreien können. Bei Anwendung der sogenannten reduzierten Prüfkadenz werden Beaufsichtigte der Aufsichtskategorie 4 nur noch alle zwei Jahre und jene der Aufsichtskategorie 5 nur noch alle drei Jahre geprüft. Infrage kommen dabei lediglich Beaufsichtigte, die keine erhöhte Risikolage und keine erheblichen Schwachstellen aufweisen. Die FINMA entscheidet über diese Reduktion der Prüfkadenz auf Basis eines Gesuchs des Oberleitungsorgans des Beaufsichtigten.

Mit der reduzierten Prüfkadenz stärkt die FINMA die Anwendung des Proportionalitätsprinzips. Die Beaufsichtigten profitieren von Synergieeffekten, da Prüfungshandlungen im Rahmen der Aufsichtsprüfung gebündelt vorgenommen werden und die Berichterstattung nur noch alle zwei oder drei Jahre erfolgt.

Mehr Flexibilität bei der Erlangung von Prüfzusicherungen

Die Anpassungen im Prüfwesen belassen die Prüfgrundsätze für die Aufsichtsprüfung unverändert schlank ausgestaltet. Eine wesentliche Neuheit ist jedoch die stärkere Flexibilität bei der Konzeption von Stichproben. So kann die Prüfgesellschaft sich vermehrt auf risikoreiche Elemente im Rahmen der

Stichprobe konzentrieren, um zu einer Prüfaussage zu gelangen. Darüber hinaus legt die FINMA Wert darauf, dass die Prüfbranche die Konkretisierungen zu den Prüfgrundsätzen (Prüfungshinweis 70 der EXPERTsuisse) weiter entwickelt. Das Ziel ist, unter anderem die Grundzüge für die Konzeption der Stichprobe festzuhalten, die für sämtliche Prüfgesellschaften, die eine Aufsichtsprüfung durchführen, anwendbar sind.

Stärkeres Abstützen auf interne Revision

Während die Prüfgesellschaft die Aufsichtsprüfung durchführt, nimmt die interne Revision ebenfalls eigene Prüfungshandlungen im Interesse einer angemessenen Corporate Governance des beaufsichtigten Unternehmens vor. Bislang waren diese beiden Gefässe konzeptionell stark getrennt. Mit den Änderungen ermöglicht die FINMA nun, dass die Prüfgesellschaft vermehrt von den Arbeiten der internen Revision profitieren kann. Dies gilt insbesondere für Erkenntnisgewinne bei der Erstellung der Risikoanalyse, für die Koordination hinsichtlich die Prüfstrategie sowie für Prüfungshandlungen im Rahmen der definierten Prüfgebiete und Prüffelder. Dadurch erfolgt eine bessere und effizientere Abstimmung zwischen Prüfgesellschaft und interner Revision.

Vereinfachte Berichterstattung

Die jährlichen Berichterstattungen der Prüfgesellschaften weisen bislang mitunter umfangreiche Beschreibungen zu Abläufen und Kontrollen der bearbeiteten Prüfgebiete und Prüffelder aus. Mit den angepassten Vorgaben zur Berichterstattung erreicht die FINMA, dass die Prüfgesellschaften den Fokus künftig auf Beanstandungen und Empfehlungen legen. Ausserdem teilen die Prüfgesellschaften diese Feststellungen nach klaren Kriterien ein, also in «hoch», «mittel» oder «tief». Die FINMA kann so gezielt und risikoorientiert die notwendigen Schlüsse ziehen und, wo nötig, aufsichtsrechtliche Massnahmen festlegen.

Mit der neuen Erhebungsplattform hat die FINMA zudem die Möglichkeit, künftig aufsichtsrelevante Informationen auf dem digitalen Weg einzuholen. Diese Plattform soll im Prüfwesen dafür sorgen, dass die Berichterstattung schlanker und kosteneffizienter ausfällt. Ebenfalls lässt sich die Erhebungsplattform für die Einreichung von Risikoanalyse und Prüfstrategie verwenden.

Pilotprojekt Kleinbankenregime

Die grosse Diversität des Schweizer Bankenplatzes hat viele Vorteile. Die hohe Verfügbarkeit von professionellen Bankdienstleistungen, eine grosse Kundennähe sowie die Kenntnis regionaler Gegebenheiten haben einen hohen Wert für den Wirtschaftsstandort Schweiz. Die Kleinbanken beleben in diesem Umfeld den Wettbewerb. Ihr Innovationspotenzial bildet einen wichtigen Beitrag zur Weiterentwicklung der Geschäftsmodelle. Im Herbst 2017 hat die FINMA angekündigt, unnötige Komplexität in der Regulierung für kleinere Beaufsichtigte abzubauen und bestehende Anforderungen für besonders sichere Kleinbanken zu lockern. Mit den geplanten Anpassungen soll die Effizienz der Regulierung und der Aufsicht weiter erhöht und unnötige administrative Belastungen vermieden werden unter gleichzeitiger Erhaltung der Stabilität und des Sicherheitsniveaus für Kleinbanken.

Die Arbeiten an diesem sogenannten Kleinbankenregime konzentrierten sich im ersten Halbjahr 2018 vorwiegend auf die gemeinsam mit der Schweizerischen Bankiervereinigung und ausgewählten Institutsvertretern ausgearbeiteten Eckwerten (sogenanntes Termsheet). Es wurde Ende Juni 2018 verabschiedet und enthält unter anderem die Eintrittskriterien für die Teilnahme und die angestrebten Vereinfachungen. Dazu zählen eine vereinfachte Leverage Ratio von über 8 Prozent; eine durchschnittliche Liquidity Coverage Ratio von über 120 Prozent über die letzten 12 Monate hinweg; ein Refinanzierungsgrad von über 100 Prozent sowie

keine erhöhten Risiken, insbesondere in den Bereichen Verhaltens- und Zinsänderungsrisiken. Vorgehen ist ferner, dass Institute im Kleinbankenregime inskünftig keine risikogewichteten Aktiven mehr berechnen müssen. Zudem wurden konkrete weitere Erleichterungen und Vereinfachungen im Bereich der qualitativen Anforderungen für die Phase nach dem Pilotbetrieb in Aussicht gestellt.

Der Pilotbetrieb wurde Mitte Juli 2018 mit 68 Instituten aus den Aufsichtskategorien 4 und 5 gestartet und soll voraussichtlich bis Ende 2019 dauern. Institute, die am Pilotbetrieb teilnehmen, profitierten bereits im Berichtsjahr von Erleichterungen in den Bereichen Liquidität, Offenlegung und Prüfwesen. Mit der Durchführung des Pilotbetriebs, der auf Grundlage eines detaillierten Konzepts erfolgt, ist die Schweiz weltweit führend. Für die Überführung des Pilotbetriebs in ein permanentes Kleinbankenregime sind einzelne Anpassungen auf Stufe ERV und in FINMA-Rundschreiben notwendig. Unter Federführung des EFD sind die entsprechenden Arbeiten zur bundesrätlichen ERV angelaufen. Es ist beabsichtigt, dass die angepassten Regulierungswerke zum 1. Januar 2020 in Kraft treten.

Die stark gestiegenen Leerstände bei Wohnrenditeobjekten und die weiterhin rege Bautätigkeit verschärften die Risiken im Schweizer Immobilienmarkt. Vergangene Krisen haben gezeigt, dass vor allem Institute, die ihr Engagement in der späten Phase eines Risikozyklus aufbauen, dem folgenden wirtschaftlichen Abschwung besonders ausgesetzt sind.

Während bei den Preissteigerungen beim selbstgenutzten Wohneigentum eine Stabilisierung auf hohem Niveau auszumachen ist, setzt sich die hohe Marktdynamik bei Renditeobjekten fort. In einigen Regionen der Schweiz ist es inzwischen zu einem bedeutenden Angebotsüberhang für Mietwohnungen gekommen. Die vom Bundesamt für Statistik veröffentlichte Leerwohnungsziffer erreichte per Mitte 2018 den höchsten Stand seit 1999. Aufgrund der noch immer regen Bautätigkeit und der andauernden Attraktivität von Immobilieninvestitionen hat sich die Risikosituation im Vergleich zum Vorjahr nochmals zugespitzt. Diese Marktentwicklung ist insbesondere für Banken bedeutsam. Versicherer, Pensionskassen und weitere Kreditgeber aus dem Nichtbankbereich nehmen im Hypothekarmarkt mit einem Marktanteil¹⁶ von bisher unter 6 Prozent eine eher untergeordnete Rolle ein.

Renditeliegenschaften besonders exponiert

In den vergangenen 15 Jahren hat sich das Hypothekarvolumen der Schweizer Banken verdoppelt; Ende 2018 betrug es 1044,1 Milliarden Franken. Institute mit bedeutendem Hypothekarengagement in höherbelehnten Renditewohnliegenschaften sind von einem möglichen abrupten Preisrückgang direkt betroffen. Die Bewertung einer Renditeliegenschaft ist abhängig von den Erträgen aus dem Objekt und dem Kapitalisierungssatz. Letzterer verändert sich mit der generellen Zinsentwicklung. Bei Zinssteigerungen muss der Kapitalisierungssatz nach oben angepasst werden, was zu tieferen Objektbewertungen führt. Ebenso verringert sich der Wert einer Renditeliegenschaft bei tieferen Mietzinsströmen durch Leerstände. Durch die tiefere Bewertung erhöht sich die Belehnungsquote eines Objekts. Bei bereits höherbelehnten Liegenschaften besteht dabei das Risiko, dass dadurch die bankinterne Belehnungsquoten unterschritten oder gar die Hypothekarschuld nicht mehr vollumfänglich durch den Wert des Grundpfandes gedeckt ist. In diesem Zusammenhang ist die Entwicklung der Kredite, die

ausserhalb bankinterner Richtlinien vergeben (Exception to Policy [EtP]) wurden, ein wichtiges Element der Risikoeinschätzung. Die EtP-Kriterien müssen vorsichtig gewählt und stabil angewendet werden, damit dem Oberleitungsorgan einer Bank ein transparentes und über den Zeitverlauf vergleichbares Bild der Risikobehaftung des Hypothekarportfolios vermittelt wird. Gemäss Analysen der FINMA macht die Überschreitung der bankinternen Tragbarkeitsgrenzen¹⁷ den grössten Anteil der EtP-Finanzierungen aus.

Vorsichtige Institute reagieren auf die erhöhte Risikolage im Segment Renditeobjekte und prüfen mögliche dämpfende Massnahmen, etwa die Reduktion der Belehnungssätze¹⁸, eine verkürzte Amortisationsdauer, häufigere Einforderung und Analyse von Mieterspiegeln oder regionale Anpassungen der Kapitalisierungssätze. Zu beachten sind die unterschiedlichen Risiken nach Segment und Region, insbesondere für die Steuerung des Hypothekarportfolios oder bei der kritischen Überprüfung der Schätzwerte. Die Tragbarkeitsrisiken im Hypothekarportfolio sind eng zu überwachen, und die EtP-Kriterien sind mit dem Risikoappetit des Instituts abzugleichen. Die Entwicklung von EtP-Positionen im Neugeschäft wie auch im bestehenden Geschäft sollen als Best Practice jeweils pro Segment standardisiert ausgewertet werden können.

Hypothekarrisiken der Banken

Bereits seit mehreren Jahren beobachtet die FINMA die Entwicklung am Hypothekarmarkt aufmerksam. Die Hypothekarrisiken der Banken werden durch die aufsichtrechtlichen Prüfgesellschaften periodisch beurteilt und die Kreditvergabe geprüft. Durch Vor-Ort-Kontrollen verschaffte sich die FINMA bereits bisher ein eigenes Bild über die Hypothekervergabe durch die beaufsichtigten Institute, ergänzt um punktuelle Stresstests auf Basis Einzelinstitut. Um die Risikolage der im Hypothekarmarkt tätigen beaufsichtigten Banken besser abzuschätzen, ergriff die

¹⁶ Hypothekardarlehen durch Nichtbanken per 31.12.2017: Pensionskassen: 16,7 Milliarden Franken (Quelle: BFS, Pensionskassenstatistik); Versicherungen: 39,1 Milliarden Franken. (Quelle: FINMA, Bericht über den Versicherungsmarkt 2017).

¹⁷ Bei selbstgenutztem Wohneigentum ist die Tragbarkeit das Verhältnis zwischen den nachhaltigen Ausgaben für die Liegenschaft (sowie weiteren wesentlichen, nicht mit dem Belehnungsobjekt verbundenen Ausgaben) und den nachhaltig verfügbaren Einnahmen in Prozenten. Für Renditeobjekte leitet sich die Tragbarkeit aus dem durch das Objekt generierten Cashflow (Nettomietzinsen abzüglich der mit dem Objekt verbundenen [Neben-]Kosten sowie Finanzierungskosten und Amortisationen) ab.

¹⁸ Der Belehnungssatz (loan-to-value ratio, [LTV]) ist ein festgelegter Prozentsatz des Belehnungswertes eines Pfandes zur Bestimmung der zulässigen Kreditinanspruchnahme.

FINMA im Berichtsjahr weitere Massnahmen. So führte sie zusätzliche Vor-Ort-Kontrollen in Form von mehrtägigen Supervisory Reviews und kürzere sogenannte Deep Dives bei mehr als zwölf Banken durch. Auf Basis dieser Erkenntnisse wurden die Institute aufgefordert, Verbesserungen in den relevanten Bereichen wie Weisungswesen, Kreditvergabekriterien, Kompetenzregelungen und Risikomanagement in die Wege zu leiten. Zusätzlich zu den Vor-Ort-Kontrollen wurde eine Umfrage zu Wohnbauhypotheken bei über 35 Instituten durchgeführt. Die Resultate zeigten, dass die Banken den Spielraum der Selbstregulierung gemäss SBVg¹⁹ im Bereich Wohnbauhypotheken unterschiedlich nutzen und insbesondere bei der Beurteilung der Tragbarkeit teilweise recht unterschiedliche Kreditvergabekriterien anwenden. Demgegenüber werden die in der Selbstregulierung enger gefassten Vorgaben zur Amortisation vergleichsweise einheitlich gehandhabt.

Die FINMA schuf zudem intern die technischen Voraussetzungen, um die Entwicklung der Vergabe von neuen Hypotheken bei grösseren Instituten mittels standardisierten Auswertungen verfolgen zu können. Als weitere wesentliche Massnahme wurde im vierten Quartal ein Hypothekarstresstest bei 17 Banken durchgeführt, um die Anfälligkeit und Absorptionsfähigkeit der Banken gegenüber erhöhten Verlusten aus dem Hypothekargeschäft besser beurteilen zu können. Der Stresstest wurde auf der Grundlage von Angaben der Banken zu den Belehnungsgrad-, Tragbarkeits- und Fälligkeitsprofilen ihrer Hypothekarportfolios vorgenommen. Die gleichzeitige Betrachtung einer grösseren Anzahl von Banken unter einheitlichen Stresstestbedingungen ermöglicht der FINMA eine aussagekräftige vergleichende Analyse der Bestandsportfolios und die Ermittlung von sogenannten Ausreissern.²⁰

Ausgehend von ihrer Risikoeinschätzung kann die FINMA die Rückstellung zusätzlicher Eigenmittel verlangen, wenn sie zum Schluss gelangt, dass die Mindesteigenmittel und der Eigenmittelpuffer das Risikoprofil eines Instituts nicht angemessen abdecken. Sie nutzte diese Möglichkeit bereits in mehreren Fällen und wird bei weiteren Banken prüfen, ob die Bildung zusätzlicher Eigenmittel erforderlich ist. Gemeinsam mit den übrigen Aufsichtsinstrumenten kann die FINMA so auf institutsspezifische Risikokonstellationen reagieren. Solche institutsspezifischen Massnahmen sind allerdings nicht geeignet, um erhöhte Risiken im gesamten Hypothekarmarkt – oder Teilmärkten davon – zu reduzieren. Dafür wären Anpassungen des regulatorischen Rahmens notwendig. Diesbezügliche Möglichkeiten beinhalten die Anpassung der bankenseitigen Selbstregulierung hin zu vorsichtigeren Kreditvergabekriterien im Wohnbaubereich oder Anpassungen der Eigenmittelvorschriften in der ERV des Bundesrats, damit beispielsweise die erhöhte Risikobehaftung von Wohnrenditefinanzierungen adäquater berücksichtigt wird. Die Wertberichtigungen für Ausfallrisiken insgesamt haben in den vergangenen Jahren laufend abgenommen. Die Wertberichtigungsquote für Hypothekarforderungen betrug Ende 2017 noch 0,2 Prozent.

¹⁹ Richtlinie für die Prüfung, Bewertung und Abwicklung grundpfandgesicherter Kredite (SBVg, Juli 2014).

²⁰ Die FINMA wird Hypothekarstresstests auch in Zukunft im Rahmen ihrer Aufsichtstätigkeit für exponierte Banken einsetzen.

Der digitale Austausch mit der FINMA

Neben internen Arbeitsabläufen digitalisiert die FINMA auch den Austausch von Daten mit Beaufichtigten, Prüfgesellschaften und anderen Aufsichtsbehörden. Sie hat sich zum Ziel gesetzt, eine digitale Zusammenarbeit ohne Medienbrüche zu etablieren.

Die FINMA gestaltet ihre Arbeitsabläufe effizient und verbessert mit erweiterten Analysemöglichkeiten die hohe Datenqualität in der Aufsicht. Sie fördert die fortschreitende Digitalisierung an der Schnittstelle zu externen Partnern und Beaufichtigten sowohl bei Bewilligungen als auch bei der laufenden Aufsicht oder bei der Sicherheit im Bereich des elektronischen Austauschs von Dokumenten.

Digitale Schnittstellen zur FINMA

Die FINMA betreibt ein System zum Informationsaustausch, das einerseits unstrukturierte Daten in Form von digitalen Dokumenten, andererseits strukturierte Daten als formularbasierte Erhebungen verarbeiten kann.

Für den Austausch von strukturierten Informationen mit externen Partnern und Beaufichtigten setzt die FINMA verstärkt auf ein zentrales Zugangportal mit angeschlossenen Applikationen. Das Portal übernimmt die zentrale Zugangskontrolle. Die nachgelagerten Applikationen decken in der Folge unterschiedliche Anwendungsfälle ab. Dank der flexiblen Architektur des Portals ist die FINMA auch für zukünftige Anforderungen gewappnet.

Medienbrüche vermeiden

Die FINMA setzt konsequent auf die Digitalisierung des Informationsflusses. Um Medienbrüche zu vermeiden, verarbeitet die FINMA digital eingeholte Informationen entsprechend auch intern digital weiter. Durch einheitliche Vorgaben zu Inhalt und Format der zu übermittelnden Daten werden eine hohe Datenqualität und Vergleichbarkeit erreicht. Dies reduziert den internen Bearbeitungsaufwand und steigert die Datenqualität in den Bewilligungs- und Aufsichtsprozessen.

Die Digitalisierung innerhalb der FINMA

Interne Prozesse in der FINMA werden kontinuierlich weiter digitalisiert. Die Automatisierung von betrieblichen Arbeitsabläufen verringert den administrativen Aufwand und vermeidet Fehler in der manuellen Bearbeitung. Durch Automatisierung und Standardisierung sind Informationen in durchgängiger und vergleichbarer Qualität flächendeckend und mobil verfügbar. Dies macht eine automatisierte Auswertung möglich und hilft, Entscheide auf einer soliden Datenbasis zu fällen. Hinzu kommen digitale Kommunikationsmöglichkeiten wie Videokonferenzen und Onlinemeetings, die mobile Arbeitsformen unterstützen.

Breitere Datengrundlage bei Ratingsystemen

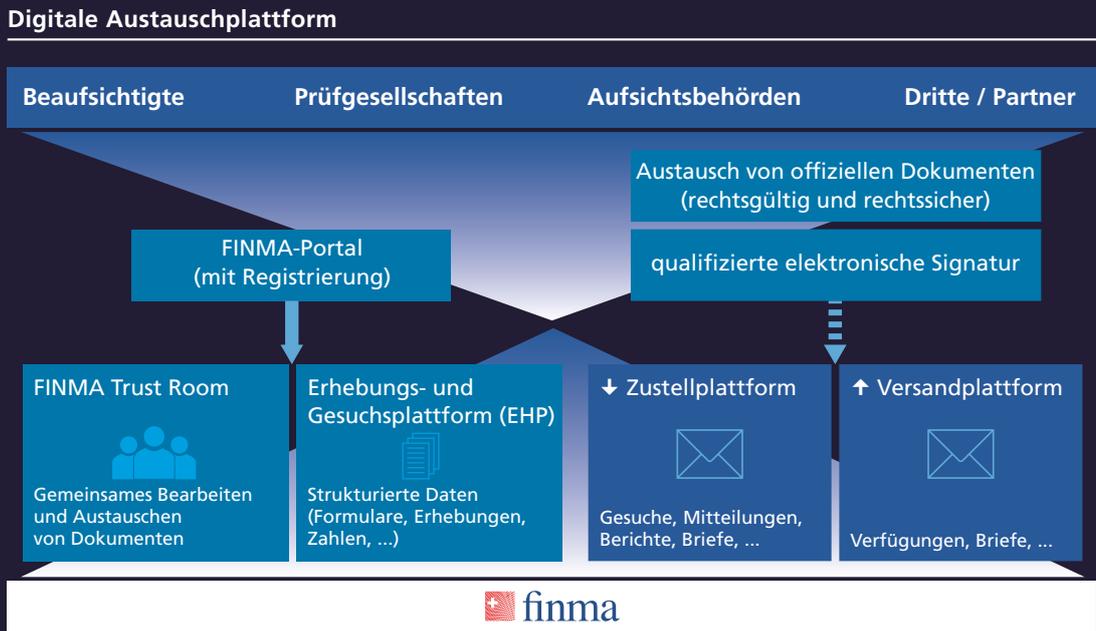
Interne Systeme unterstützen die Aufsichtsbereiche der FINMA bei der Festsetzung von FINMA-eigenen Ratings zur Risikosituation bei den Beaufsichtigten sowie bei der laufenden Aufsicht. Bestandteil sind unter anderem Vorberechnungen zu quantitativen Parametern oder zu qualitativen Aspekten wie der Verhaltensaufsicht. Die FINMA strebt bei diesen Systemen einen hohen Automatisierungsgrad an. Die Ratingentscheide selbst werden nicht automatisiert. Hierfür sind weiterhin die Mitarbeitenden der FINMA verantwortlich. Dank der Automatisierung wird die Datenbasis breiter und häufiger genutzt. Dementsprechend steigt die Qualität der Ratings. Abschliessende Entscheide über eine Bewilligung oder Aufsichtsaktivitäten erfolgen somit auf einer noch besser abgesicherten Datengrundlage.

Cybersicherheit

Zum Schutz ihrer Daten legt die FINMA grossen Wert auf wirksame technische Sicherheitsvorkehrungen und auf ein hohes Sicherheitsbewusstsein der Mitarbeitenden. Beim Aufbau der Austauschplattform der FINMA wurden alle Projektphasen konsequent von Sicherheitsexperten begleitet. Insbesondere mit Source-Code-Analysen und Penetration Tests wurden bis zur Betriebsübergabe Schwachstellen identifiziert und Risiken effektiv eingegrenzt. Im Alltag unterstützt die FINMA ihre Mitarbeitenden mit gezielten Sensibilisierungsmassnahmen wie Schulungen, Referate und Phishing-Kampagnen.

Digitale Austauschplattform der FINMA

Für den Austausch von unstrukturierten Daten (digitale Dokumente) mit der FINMA stehen die Zustell- und die Versandplattform zur Verfügung, für den Austausch von strukturierten Daten (Datenformate) die Erhebungsplattform. Der Trust Room ermöglicht der FINMA, ihren Beaufichtigten und ihren externen Partnern gemeinsame Dokumente in einem sicheren Bereich zu verteilen oder zu bearbeiten.



Authentifizierung über das FINMA-Portal

Externen Benutzern steht das FINMA-Portal als zentrale Berechtigungs- und Zugangsplattform zur Verfügung. Von dort aus ist der Zugriff auf die von der FINMA bereitgestellten Applikationen möglich. Das Portal ist zudem auf die Verwaltung weiterer Applikationen ausgelegt.

Erhebungs- und Gesuchsplattform

Ziel der EHP ist es, diverse bestehende Werkzeuge zur Datenerhebung mit einer FINMA-weiten Gesamtlösung zu ersetzen. Dadurch können massgebliche Effizienzsteigerungen bei der Erhebung und Auswertung von Aufsichtsdaten erzielt werden, sowohl für die externen Partner und Beaufichtigten als auch für die FINMA. Die EHP wird nach Abschluss der Einführung im Jahresverlauf 2019 die Datenerhebung im Rahmen der Bewilligung und der laufenden Aufsicht unterstützen.

Zusammenarbeit im FINMA Trust Room

Eine weitere Komponente der Zusammenarbeit mit anderen Aufsichtsbehörden und externen Partnern stellt die Kollaborationsplattform «FINMA Trust Room» dar. Die Benutzer müssen sich über einen zentralen, geschützten Zugang anmelden, um im FINMA-Portal zu arbeiten. So können sie zusammen mit anderen berechtigten Benutzern Dokumente erstellen, ändern und austauschen.

Dokumente über die Zustell- und die Versandplattform austauschen

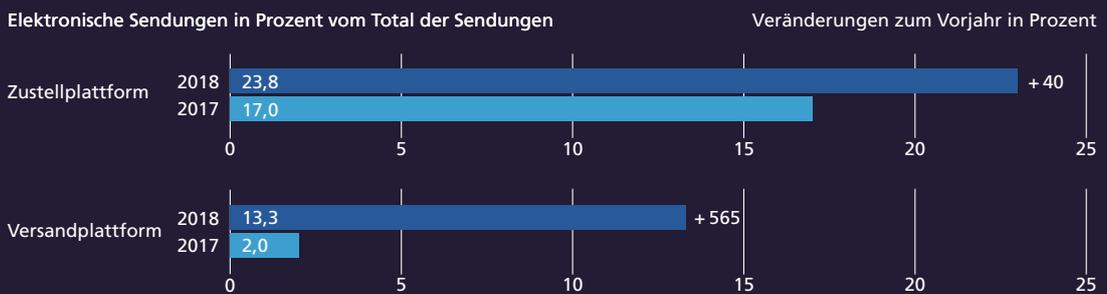
Die Zustellplattform hat die FINMA bereits im Jahr 2016 in Betrieb genommen, die Versandplattform im Jahr 2017. Beide Plattformen ermöglichen externen Partnern und Beaufichtigten, mit der FINMA Dokumente in elektronischer Form auszutauschen. Bei signierungspflichtigen elektronischen Dokumenten muss der Absender über eine qualifizierte elektronische Signatur (QeS) verfügen. Die FINMA bevorzugt den elektronischen Austausch über diese beiden Plattformen, bietet aber weiterhin auch die Möglichkeit an, Dokumente in herkömmlicher Form (Briefpost, E-Mail) zu empfangen oder zu versenden. Offizielle Dokumente, die der FINMA zugestellt werden, erfordern in der Regel eine Unterschrift. Bei eher informellen Dokumenten – etwa Daten oder Dokumente, die für den E-Mail-Versand zu gross sind – muss nicht in jedem Fall eine qualifizierte elektronische Signatur verwendet werden.

Nutzungszahlen der Zustell- und Versandplattform der FINMA

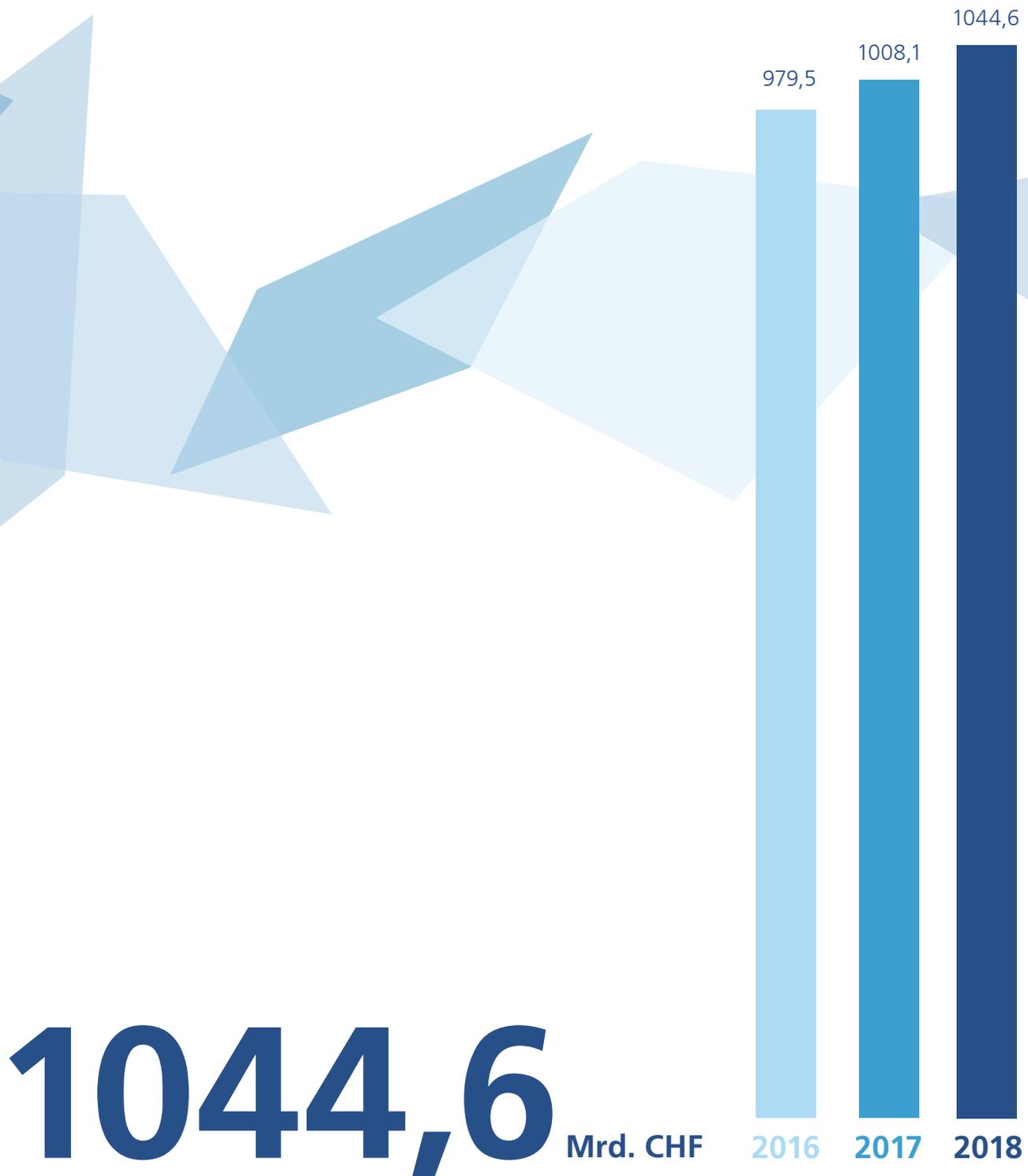
Die Benutzung der Zustell- und der Versandplattform unterliegt saisonalen Schwankungen. Bei der Versandplattform zeigt sich, dass der digitale Prozess derzeit noch nicht für den Massenversand ausgelegt ist. Die FINMA wird also erst in den kommenden Jahren das Potenzial ihrer Austauschplattform ausschöpfen können.

Gingen bei der FINMA im Jahr 2017 rund 17,0 Prozent der Sendungen elektronisch ein, so waren es im Berichtsjahr bereits 23,8 Prozent. Ähnlich ist das Bild bei der Versandplattform, die erst im Herbst 2017 eingeführt wurde: Bis Ende 2017 wurden 2,0 Prozent der Sendungen elektronisch übermittelt, im Jahr 2018 stieg die Quote auf 13,3 Prozent. Insgesamt nahm die FINMA im Berichtsjahr gut 8500 Sendungen entgegen und verschickte fast 12 800 Sendungen.

Entwicklung der Zustell- und Versandplattform



Ungebrochenes Wachstum am Hypothekarmarkt



Aufsicht, Enforcement, Resolution und Regulierung

- 46 Banken und Effektenhändler
- 58 Versicherungen
- 70 Märkte
- 82 Asset Management
- 92 Enforcement
- 100 Recovery und Resolution

Im Jahr 2017 überschritt das Hypothekenvolumen erstmals die Schwelle von 1000 Milliarden Franken. Auf diesem hohen Niveau stiegen die ausstehenden Hypothekarkredite auch im Berichtsjahr weiter an. Mit einem Wachstum von 3,6 Prozent nahm das Volumen sogar noch stärker zu als in den drei Vorjahren.

Quelle: Schweizerische Nationalbank

Die anhaltende Tiefzinspolitik der wichtigsten Notenbanken prägte weiterhin das Bankenumfeld. Die FINMA beobachtet die Entwicklung des Hypothekarmarkts insbesondere im Segment der Wohnrendite-liegenschaften sehr aufmerksam und ergreift in Fällen von erhöhter Risikoexposition institutsspezifische Massnahmen.

Aber auch nicht ökonomische Risiken – wie Verhaltensrisiken, Cyberrisiken oder auch Schwachstellen in der Corporate Governance der Beaufsichtigten – stehen weiterhin im Fokus der Aufsichtstätigkeit. Daneben wurden auch die Arbeiten im Zusammenhang mit der laufenden Pilotphase zum Kleinbankenregime sowie der Operationalisierung des revidierten Prüfwesens vorangetrieben.

Solide Eigenmittelausstattung und Ertragslage in einem herausfordernden Umfeld

Die Eigenmittelausstattung der Schweizer Banken ist ein Kernelement des Schutzes der Finanzmarktkunden und des Finanzsystems und verharrt seit einigen Jahren auf hohem Niveau. Bei inlandorientierten Banken hält der Margendruck im Zinsgeschäft aufgrund der anhaltend tiefen Zinsen weiter an. Die aktuell noch stabilen Geschäftsergebnisse können jedoch oft nur durch Auflösung von Rückstellungen, eine kontinuierliche Ausweitung der Bilanz oder das Eingehen erhöhter Risiken bei der Kreditvergabe oder beim Zinsrisikomanagement erreicht werden. Insgesamt aber blieb die Profitabilität der Retail- und insbesondere der Kantonalbanken bisher dabei solide. Bei den Vermögensverwaltungsbanken ist die Ertragslage bei kleineren Instituten eher angespannt, insbesondere aufgrund der tieferen Provisionen und der sinkenden Transaktionsvolumen.

Die klassischen Standortvorteile der Schweiz allein genügen nicht mehr, um im Vermögensverwaltungsgeschäft langfristig profitabel zu wachsen. Damit dürften die Optimierung der Prozesse und die Neugestaltung der Wertschöpfungskette wichtige Ansatzpunkte für eine Verbesserung der Profitabilität bei allen Schweizer Banken sein.

Geldwäschereibekämpfung und Conduct-Aufsicht

Der Schweizer Finanzplatz war in den vergangenen Jahren stark wegen internationalen Korruptionsfällen (Petrobras, Odebrecht, 1MDB, Panama Papers, FIFA oder PDVSA) exponiert. Entsprechend zielten die FINMA-Aufsicht und das FINMA-Enforcement darauf ab, das Verhalten der am meisten betroffenen Institute nachhaltig positiv zu beeinflussen.

Einen Schwerpunkt setzte die FINMA-Aufsicht auch im Jahr 2018 auf das GwG-Meldewesen, zu dem sie eine Serie von Vor-Ort-Kontrollen durchführte. Ebenfalls setzte die FINMA in ihrer Aufsichtstätigkeit einen Schwerpunkt auf das GwG-Risikomanagement; das heisst darauf, ob die Institute die Geldwäschereirisiken, denen sie ausgesetzt sind, richtig erkannt haben und durch geeignet definierte Kriterien für Geschäftsbeziehungen und Transaktionen mit erhöhten Risiken angehen. Schliesslich führte die FINMA auch einzelne Vor-Ort-Kontrollen bei Tochtergesellschaften

ten beziehungsweise Zweigniederlassungen von Schweizer Instituten im Ausland durch. Schwerpunkt bildete der gruppenweite Umgang mit Geldwäscherisiken. Im Zusammenhang mit einem Verfahren im Zuge der Panama Papers verbot die FINMA einer Bank das Privatkundengeschäft (siehe S. 70–75 und 92–100).

Die Zunahme internationaler und ausländischer Sanktionen erhöht die Rechts- und Reputationsrisiken. Die FINMA wird im Jahr 2019 verschiedene Vor-Ort-Kontrollen zu dieser Thematik durchführen und prüfen, ob die Institute diese Risiken angemessen erfassen, begrenzen und kontrollieren.

Auch zum Thema Verhaltenspflichten gegenüber Kunden führte die FINMA Vor-Ort-Kontrollen durch. Dabei ergab sich, dass die Kundensegmentierung je nach angebotener Finanzdienstleistung (Vermögensverwaltung, Anlageberatung und reine Transaktionsausführung) noch nicht überall konsequent umgesetzt wird. Im Jahr 2019 wird die FINMA prüfen, ob die Institute für das am 1. Januar 2020 in Kraft tretende FIDLEG gerüstet sind.

Umsetzung neues Prüfwesen

Die FINMA hat in ihren strategischen Zielen festgelegt, dass sie die Kosten der Aufsicht stabil hält und weitere Effizienzgewinne realisiert. Hierzu gehört

auch die angestrebte Verbesserung des Kosten-Nutzen-Verhältnisses in der Aufsichtsprüfung. Dieses Ziel wird mit einer Reihe von Veränderungen im Prüfwesen verfolgt (siehe Handlungsschwerpunkt «Effizienz und Verhältnismässigkeit in der Bankenaufsicht», S. 33–35). Das revidierte Rundschreiben 2013/3 «Prüfwesen» trat am 1. Januar 2019 in Kraft. Nach Abschluss des Regulierungsprozesses Mitte 2018 hat die FINMA die Konkretisierung und praktische Umsetzung im Rahmen eines Umsetzungsprojekts vorangetrieben und die Modalitäten der Umsetzung mit den Prüfgesellschaften und Beaufsichtigten diskutiert. Die wesentlichste Neuerung im Prüfwesen für kleinere Banken ist die sogenannte reduzierte Prüfkadenz, die die FINMA auf Gesuch des Oberleitungsorgans des Beaufsichtigten und unter Einhaltung bestimmter Bedingungen genehmigen kann. In der Folge werden die aufsichtsrechtlichen Prüfungshandlungen bei den entsprechenden Beaufsichtigten vor Ort nur noch alle zwei oder drei Jahre durchgeführt, was nebst dem Kleinbankenregime weitere Effizienzgewinne mit sich bringen wird.

Weitere Fokussierung der risikoorientierten Aufsicht

In der zweiten Jahreshälfte wurden auch die Grundlagen erarbeitet, um künftig die Aufsichtstätigkeit noch besser auf die Risiken der überwachten Institute auszurichten. Per 1. Januar 2019 wurde dafür die

Aufsichtstätigkeit über die Banken und Effekthändler der Kategorie 5 (kleinste Institute) neu organisiert. Gezielte Datenanalysen und grundlegende Aufsichtstätigkeit werden für die Gesamtheit der Kategorie-5-Banken zentral durchgeführt. Dazu wurde ein Datenanalyseteam in die Aufsicht integriert, was die Auswertung der verfügbaren finanziellen Daten und Informationen der Prüfgesellschaften massgeschneidert für jedes einzelne Institut ermöglicht. Das zentrale Aufsichtsteam wird sich in einem ersten Schritt auf diese Datenanalysen abstützen und in einem zweiten Schritt auf Ausreisser konzentrieren. Dieses Aufsichtsteam stellt auch die Kontaktpersonen für Banken und Effekthändler der Kategorie 5 zur Verfügung. Daneben werden Aufsichtsexperten Spezialfälle bearbeiten und intensiv betreuen, wenn weitere Abklärungen zusätzlichen Handlungsbedarf

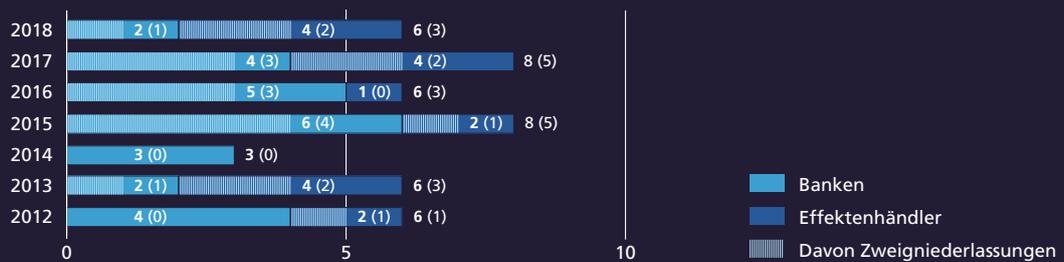
anzeigen. Der verstärkte Einsatz datenbasierter Instrumente erlaubt es der FINMA, ihre Effizienz zu erhöhen und Aufsichtsressourcen gezielter auf grössere oder risikoreichere Institute der Kategorien 1 bis 3 auszurichten. Dort sollen insbesondere die Kapazitäten für Vor-Ort-Kontrollen leicht ausgebaut und in spezialisierten Teams weiter professionalisiert werden. Damit wird dem Proportionalitätsgedanken der Regulierung ergänzend auch in der Aufsichtstätigkeit verstärkt Rechnung getragen.

Markttrends bei Banken und Effekthändlern

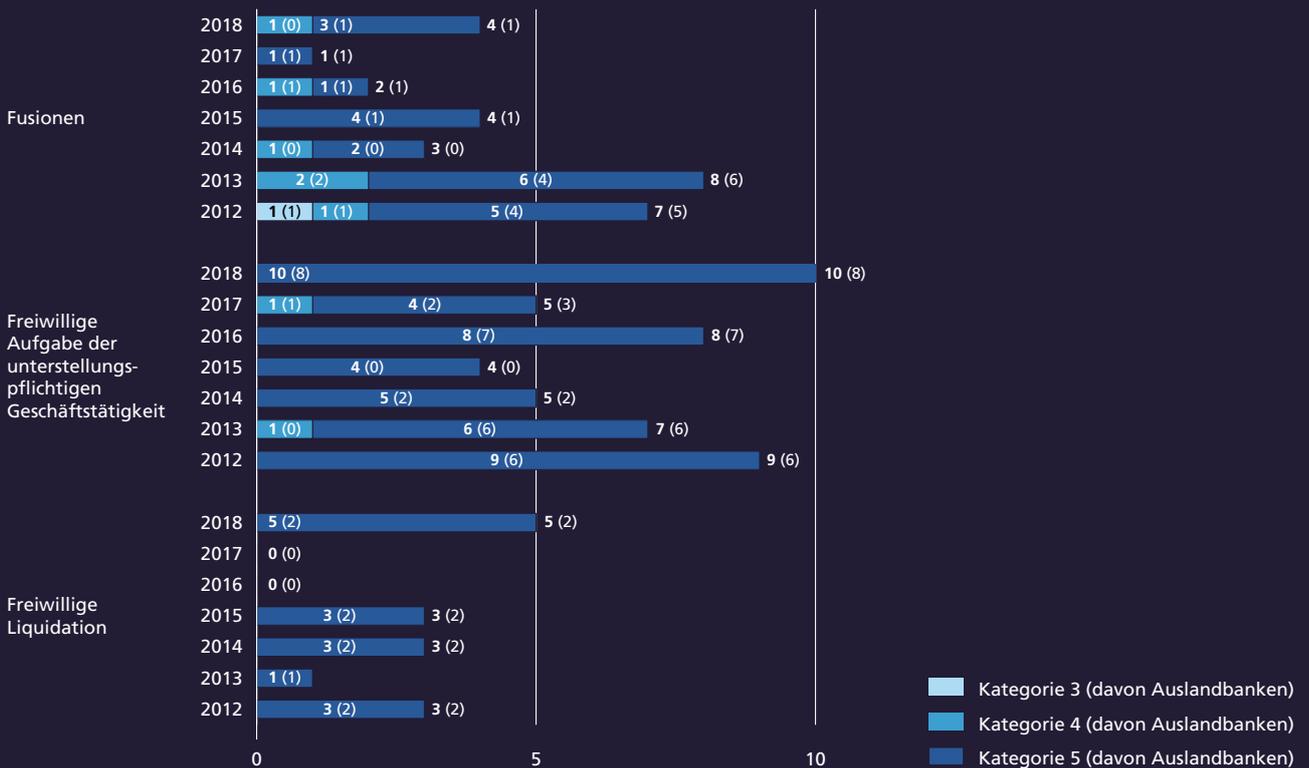
Die Zahl der neu bewilligten Banken und Effekthändler inklusive Zweigniederlassungen von ausländischen Instituten verharrte weiterhin auf tiefem Niveau.

Etwas Bewegung kam auf im Bereich der Kryptowährungen und bei blockchainbasierten Token. Hier wurden je zwei Gesuche für eine Banken- beziehungsweise Effekthändlerbewilligung eingereicht; weitere Projekte sind angekündigt. Die Zahl der aus der Aufsicht entlassenen Institute blieb hoch. Wie in den Jahren zuvor waren hauptsächlich kleinere Auslandsbanken davon betroffen.

Neubewilligungen seit 2012



Marktaustritte seit 2012



Die FINMA schätzt das Ausmass der Zinsänderungsrisiken unverändert hoch ein; die Rahmenbedingungen am Geld- und Kapitalmarkt blieben schwierig. Die FINMA widmet darum diesen Risiken unverändert besondere Aufmerksamkeit.

Die anhaltende expansive Geldpolitik verzögerte weiterhin die geldpolitische Normalisierung, da die Zinsdifferenz zum Euroraum das zentrale Instrumentarium zur Abschwächung des Schweizer Franks darstellt. Während die Wahrscheinlichkeit einer zusätzlichen Verstärkung der expansiven Geldpolitik unverändert niedrig blieb, bewirkte das anhaltende Niedrigzinsumfeld weiterhin steigende Preise bei Vermögensgütern und negative Auswirkungen auf langfristige Anlagemodelle, die auf Zinsinstrumenten basieren. Dennoch können politische Ereignisse und Inflationsentwicklungen künftig zu unerwarteten Zinserhöhungen oder -senkungen und somit zu grossen Auswirkungen führen.

Im Berichtsjahr zeigte sich, dass gewisse Banken Zinsrisiken aufgrund ihrer erwarteten Marktziensentwicklung und der gestiegenen Absicherungskosten nicht oder nur teilweise absichern. Bei einer nachhaltigen Änderung des Zinsumfeldes würden sich Zinsrisiken materialisieren und Absicherungskosten weiter erhöhen.

Zinserträge

Zinserträge sind bei einer wie derzeit extrem verflachten Zinsstrukturkurve von drei massgeblichen Sachverhalten beeinflusst und getrieben. Erstens sind die erzielten Margen aus dem Spargeschäft²¹ negativ. Zweitens besteht das Risiko, dass sich die Marge der

Fristeninkongruenz aus der Anlage kurzfristiger Gelder in längerfristige Aktiven aufgrund der Möglichkeit einer Erhöhung der kurzfristigen Zinsen reduziert oder negativ wird. Drittens ist die Aktivmarge aus dem Kundenkreditgeschäft²² somit neben den Gebühren und Provisionen die zentrale Ertragsquelle des klassischen Bankgeschäfts. Anhaltende, ausserordentlich tiefe Zinsen reduzieren demnach die Zinserträge der Beaufsichtigten dauerhaft, und der Wettbewerb in diesem Segment führt zu einem nicht nachlassenden Preisdruck.

Negativzinsen

Die FINMA beobachtet, dass Banken die Negativzinsen den institutionellen und in reduziertem Ausmass auch den kommerziellen Kunden vermehrt weitergeben. Weiterhin verzichten die Banken jedoch bei Privatkunden meist darauf, wobei einige Institute den Freibetrag für vermögende Privatkunden reduziert haben. Das anhaltende Niedrigzinsumfeld könnte die Banken dazu veranlassen, weiteren Kundenkreisen die negativen Zinsen weiterzugeben – mit unbekanntem Folgen für das Kundenverhalten, da sich das auf einer Niedrigzinsphase modellierte Kundenverhalten bei veränderlichen Zinsen stark anpassen könnte. Dabei beobachtet die FINMA, dass die Banken die modellierte Verweildauer bei Einlagen weiter verlängert haben, wodurch die Banken bei raschen Zinsanstiegen einem erhöhten Modellrisiko ausgesetzt sind.

²¹ Differenz aus dem Kundenzins und dem Zins einer vergleichbaren Finanzierung am Geld und Kapitalmarkt.

²² Differenz aus dem Kundenzins und dem Zins einer vergleichbaren Anlage am Geld und Kapitalmarkt.

Der starke Schweizer Franken und das niedrige Zinsniveau können zudem eine Überbewertung der Bonität mittlerer und kleiner Unternehmen bewirken und dadurch noch nicht sichtbare Risiken von Schuldnern subventionieren. Ertragskraft und Bilanzqualität der Banken sind daher beidseitig durch die andauernden Niedrigzinsen negativ betroffen.

Gravierende Folgen

Die Folgen für einzelne, im Zinsengeschäft stark exponierte und gleichzeitig vergleichsweise schwächer kapitalisierte Banken können aufgrund eines veränderten Kundenverhaltens gravierend sein. Dies betrifft grundsätzlich auch grössere Institute, weshalb systemische Folgen für den Schweizer Finanzplatz resultieren können. Der Steigerung von Zinsmargen dürften die entgegenlaufenden Marktrealitäten, wie das andauernde Tiefzinsumfeld, im Wege stehen. Gleichzeitig setzt der sich innerhalb der Branche sowie durch Fintech-Unternehmen verschärfende Wettbewerb der kompensierenden Steigerung des Erfolges aus Kommissions- und Dienstleistungsgeschäft Grenzen.

Angepasste Vorschriften zu Zinsrisiken

Um die langfristigen Folgen der auch international aussergewöhnlichen Zinssituation auf die Ertragsituation der Banken und die Risiken unerwarteter Marktziensänderungen besser quantifizieren zu kön-

nen, hat der Basler Ausschuss im Jahr 2016 die Regulierungsstandards für Banken zu Zinsrisiken im Bankenbuch grundlegend revidiert. Diese Vorgaben übernahm die FINMA im Berichtsjahr; sie traten Anfang 2019 in Kraft. Dazu gehören vor allem die erhöhten Anforderungen an das bankinterne Zinsrisikomanagement, sodass die Banken ihre Zinsrisiken strukturierter messen und steuern können. Neu sind zudem sechs anstelle von bisher zwei Szenarien zur Bestimmung von Bilanzrisiken zu berechnen, die Simulation von Veränderungen der Zinserträge sowie erweiterte qualitative und quantitative Offenlegungsanforderungen. Mit der Revision der Regulierungsstandards wie den zusätzlichen Szenarien und der damit einhergehenden, erneuerten Zinsrisikomeldung kann die FINMA die Auswirkungen verschiedenster Zinsentwicklungen differenzierter einschätzen.

Aufsichtsschwerpunkte im Bereich Banken und Effekthändler für das Jahr 2019

Die Risikolage für den Schweizer Bankenplatz bleibt vielschichtig und stellt auch die Aufsicht vor Herausforderungen. Die FINMA begegnet diesen mit einem fokussierten Monitoring, erweiterten Stresstests und vermehrten Vor-Ort-Kontrollen bei grösseren Instituten. Auch im Jahr 2019 werden diese Aktivitäten andauern.

Konsequente Kontrolle des Zinsrisikos

Als Folge der im Jahr 2019 grundlegend revidierten Regulierungsvorschriften für Banken zu Zinsrisiken im Bankbuch werden erweiterte oder neue Anforderungen an das bankinterne Zinsrisikomanagement, sechs anstelle von bisher zwei Szenarien zur Bestimmung von Bilanzrisiken sowie die Simulation von Veränderungen der Zinserträge eingeführt. Dabei wird die FINMA die kontinuierliche Messung der Eigenkapitalsensitivität gegenüber Zinsänderungen fortsetzen. Gezielte Aufsichtsgespräche mit auffälligen Instituten dienen neben der gemeinsamen Beurteilung der Risikolage dazu, das aktuelle Risikoprofil entweder herabzusetzen oder diesem durch erhöhte Kapitalanforderungen Rechnung zu tragen.

Überwachung des Hypothekarmarkts

Aufgrund der zunehmenden Risiken auf dem Schweizer Immobilienmarkt, insbesondere bei den Wohnrenditeliegenschaften, intensiviert die FINMA die Aufsicht über die in diesem Bereich besonders exponierten inlandorientierten Banken weiter. Sie wird – wie schon in der Vergangenheit – gezielte Vor-Ort-Kontrollen durchführen, wobei auf die Entwicklung der Ausleihungen für Renditeliegenschaften besondere Aufmerksamkeit gelegt wird. Zusätzlich werden weiter Stresstests bei den grösseren Banken durchgeführt. Bei besonders exponierten Banken fordert die FINMA risikoreduzierende Massnahmen oder verlangt zur Absicherung des erhöhten Risikos einen angemessenen Kapitalzuschlag.

Geldwäschereiprävention und Conduct-Aufsicht

Die Geldwäschereiprävention bleibt ein Fokusthema. 2019 führt die FINMA, wie schon im Jahr 2018, Vor-Ort-Kontrollen zu den Themen GwG-Risikomanagement sowie «ausgeübte konsolidierte Aufsicht der Schweizer Banken über ihre im Ausland ansässigen Tochtergesellschaften und Zweigniederlassungen» durch. Im Bereich der weiteren Conduct-Themen wird die FINMA den Umgang mit Rechts- und

Reputationsrisiken aus internationalen Sanktionen und die Vorbereitung der Institute auf das FIDLEG prüfen. Ebenso soll die potenzielle Gefahr möglicher Umgehungstatbestände im Zusammenhang mit der Umsetzung des automatischen Informationsaustausches in Steuersachen im Rahmen der laufenden Aufsicht vermehrt thematisiert werden.

Anhaltender Fokus auf IT-Sicherheit und Auslagerungen

Die IT-Sicherheit und insbesondere der Umgang mit Cyberrisiken stehen sowohl bei Banken wie bei den Aufsichtstätigkeiten der FINMA weiterhin im Fokus. Die Aufsichtstätigkeiten im Jahr 2019 umfassen vor allem eine Weiterführung von Vor-Ort-Kontrollen im Rahmen der direkten Aufsicht. Weiter befasst sich die FINMA mit der Planung und Durchführung von Szenarioanalysen, um das Krisenmanagement der Banken bei Cyberbedrohungen zu überprüfen. Zudem tauscht sich die FINMA intensiv mit anderen nationalen und internationalen Akteuren über diese Themen aus. Auch die weiterhin erhöhten Aktivitäten der Banken im Bereich von Auslagerungen wird ein Aufsichtsschwerpunkt für das Jahr 2019 sein. Die FINMA wird insbesondere Vor-Ort-Kontrollen sowohl bei Banken wie bei wesentlichen Dienstleistern durchführen. Dabei beschäftigt sich die FINMA auch weiterhin intensiv mit dem Thema Cloud Computing.

Ablösung LIBOR

Die FINMA erachtet eine ungenügend vorbereitete Ablösung des LIBOR²³ aktuell als eines der wesentlichen operationellen Risiken auf dem Schweizer Finanzplatz und für die betroffenen Beaufsichtigten. Eine spezifische Aufsichtsmitteilung soll das Bewusstsein der Marktteilnehmer für die mit einer Ablösung des LIBOR verbundenen Risiken schärfen.

Die FINMA hat im Rahmen ihrer Aufsichtstätigkeit drei Hauptrisiken im Zusammenhang mit einer Ablösung des LIBOR identifiziert: Rechtsrisiken, Bewertungsrisiken und die operationelle Bereitschaft. Die

²³ Unter LIBOR sind sämtliche LIBOR-Zinssätze in allen Währungen und Fristen zu verstehen.

Rechtsrisiken ergeben sich insbesondere aus allenfalls notwendigen Vertragsanpassungen bei Verträgen, die über das Datum hinausgehen, bis zu dem der LIBOR unterstützt wird. Die Bewertungsrisiken ergeben sich vor allem aus dem Wechsel des LIBOR auf alternative Zinssätze in Verbindung mit hohen Volumina im Derivate- und Kreditbereich. Weiter ist die operationelle Bereitschaft sicherzustellen, das heisst, dass Systeme und Prozesse in der Lage sind, den gesamten Wertschöpfungsprozess für sämtliche Produkte auf alternative Referenzzinssätze zu gewährleisten.

Die FINMA erwartet von den Beaufsichtigten, dass sie diese Risiken aus dem potenziellen Wegfall des LIBOR zeitnah erfassen, begrenzen und überwachen. Zudem wird die FINMA ab Januar 2019 risikoorientiert und individuell auf betroffene Beaufsichtigte zugehen, um die Angemessenheit dieser Massnahmen zu beurteilen.

Risiken im Zusammenhang mit dem Brexit

Ein unregelmässiger oder nur rudimentär geregelter Austritt von Grossbritannien aus der Europäischen Union hätte aus Sicht der FINMA erhebliche Risiken für Teile der hiesigen Aufsichtspopulation zur Folge, insbesondere mit Bezug auf die Vertragskontinuität, die grenzüberschreitende Speicherung und Übermittlung von Daten, den Zugang zu zentralen Gegenparteien sowie die Kapitalbeschaffung. Die FINMA verfolgt das Brexit-Thema seit einiger Zeit sehr eng. Betroffene Banken wurden aufgefordert, die Risiken eines Brexits auf ihre Geschäftstätigkeit zu identifizieren und die risikomindernden Massnahmen aufzuzeigen. Die FINMA hat diese sogenannten Contingency-Pläne der Beaufsichtigten kritisch gewürdigt. Wo Zweifel an deren Wirksamkeit und zeitgerechten Umsetzbarkeit bestehen, wird die FINMA die Notwendigkeit weiterer aufsichtsrechtlicher Massnahmen prüfen.

Corporate Governance

Die aktuelle Verfassung der Unternehmensführung von grösseren Banken offenbart bei einzelnen Instituten zusätzlichen Handlungsbedarf. Verbesserungspotenzial wurde vor allem bei der Gesamtzusammensetzung des Verwaltungsrats und bei der Machtverteilung zwischen Organen und einzelnen Funktionsträgern festgestellt. Damit ist die für eine Bank erforderliche Organisation infrage gestellt. Die FINMA hat daher entschieden, die Entwicklung der Führungsstrukturen bei grösseren Banken in Zukunft aktiver und systematischer zu begleiten. Zur Korrektur allfälliger Defizite werden, wo nötig, konkrete Aufsichtsmassnahmen im Einzelfall definiert.

Die Anpassungen der FINMA-Rundschreiben wurden vor allem durch die Umsetzung internationaler Standards für die Bankenregulierung auf Stufe der bundesrätlichen ERV und BankV ausgelöst.

Erlass	Art	Inhalt / Gegenstand	Ziele / Gründe	Änderungen	In Kraft ab
FINMA-Rundschreiben					
2013/3 «Prüfwesen»	Teilrevision	Ausführende Bestimmungen zur aufsichtsrechtlichen Prüfung gemäss der FINMA-Prüfverordnung	Verbesserung des Kosten-Nutzen-Verhältnisses in der aufsichtsrechtlichen Prüfung von Banken, Effektenhändlern, FMI und Beaufsichtigten nach dem KAG	Verstärkte Einflussmöglichkeiten der FINMA auf die Prüfstrategien bei systemrelevanten Banken und verstärkte Risikoorientierung bei den abzudeckenden Prüfgebieten	1.1.2019
2011/2 «Eigenmittelpuffer und Kapitalplanung – Banken»	Teilrevision	Anpassung Interventionsstufenkonzept bei reduziertem Eigenmittelpuffer nach ERV sowie Detailregeln für den erweiterten antizyklischen Puffer nach Art. 44a	Anpassungen der ERV und BankV im Bereich Bankkategorien und Umfang der Eigenmittelpuffer	Kürzungen (Kategorisierung und zugehörige Eigenmittelpuffer), angepasstes Interventionsstufenkonzept sowie Detailregeln für den internationalen antizyklischen Puffer	1.1.2019
2013/1 «Anrechenbare Eigenmittel – Banken»	Teilrevision	Anpassung bestehender regulatorischer Filter an Neuerungen in der Rechnungslegung	Änderungen bei der Wertberichtigungsmethodik nach internationalen Rechnungslegungsstandards (IFRS und US-GAAP)	Aufsichtsrechtliche Behandlung von Wertberichtigungen für erwartete Kreditrisikoverluste	1.1.2019

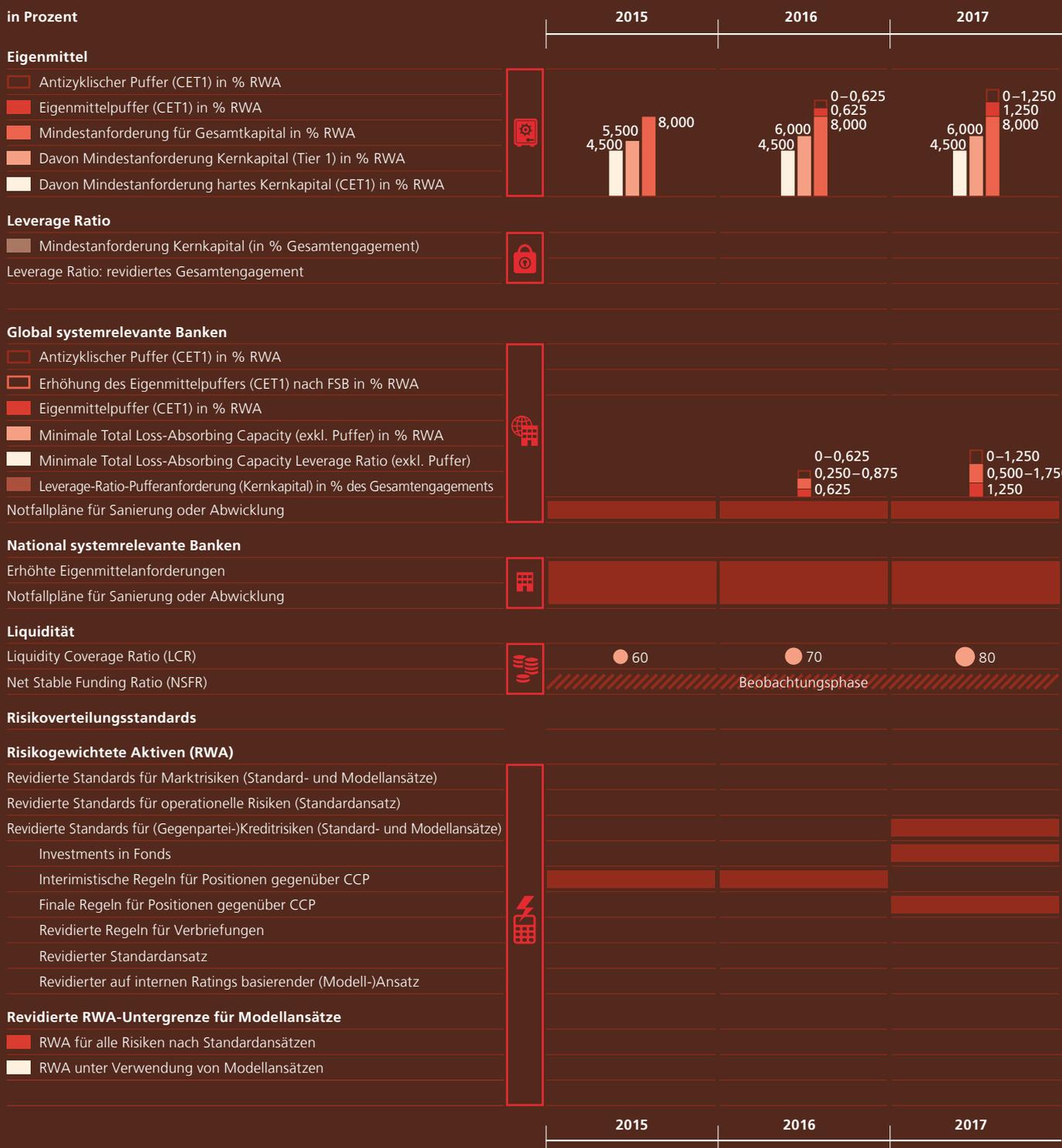
Erlass	Art	Inhalt/Gegenstand	Ziele/Gründe	Änderungen	In Kraft ab
FINMA-Rundschreiben					
2015/3 «Leverage Ratio – Banken»	Teilrevision	Alternative Methode zur Messung der Exposure von Derivaten in der Leverage Ratio	Exposure von Derivaten soll für Leverage Ratio, Kapitalquote sowie Risikoverteilung durchgängig nach einer Methode erfasst werden können	Option für Banken, den Standardansatz für Derivate (Standardised approach for measuring counterparty credit risk exposures [SA-CCR]) auch im Rahmen der Leverage Ratio verwenden zu können	30.6.2018
2016/1 «Offenlegung – Banken»	Teilrevision	Revision der Offenlegung zu anrechenbaren Eigenmitteln, erforderlichen Eigenmitteln, Liquidität und Zinsrisiken	Anpassung Offenlegungsvorschriften an geänderte regulatorische Standards, inklusive Standardisierung für bessere Vergleichbarkeit	Neue Offenlegungen insbesondere zu Zinsrisiken. Reduktion der systematischen Offenlegungsanforderungen nach Massgabe der Aussagekraft	1.1.2019 (ab Stichtag 31.12.2018 bzw. für Zinsrisiken ab 30.6.2019)
2017/7 «Kreditrisiken – Banken»	Teilrevision	Weiterentwickelte Regeln zur Berechnung der Eigenmittelanforderungen für kreditrisikobehaftete Geschäfte	Anpassungen der ERV im Bereich Derivate und Fondsinvestments; Aktualisierte Basel-III-Standards zu Verbriefungen	Eigenmittelunterlegung von Derivaten; Verfeinerung des vereinfachten Ansatzes für Fondsinvestments und diverse Präzisierungen	30.6.2018 (Derivate) sonst 1.1.2019
2019/2 «Zinsrisiken – Banken»	Totalrevision	Fortschrittlichere Messmethoden für das Zinsrisiko	Verbesserungen des Zinsrisikomanagements im Bankenbuch	Modernisierte Zinsrisikomanagementstandards nach Basel-III mit Vereinfachungen für kleine Banken und De-Minimis-Regeln für Institute der Kategorie 3	1.1.2019

Ausblick

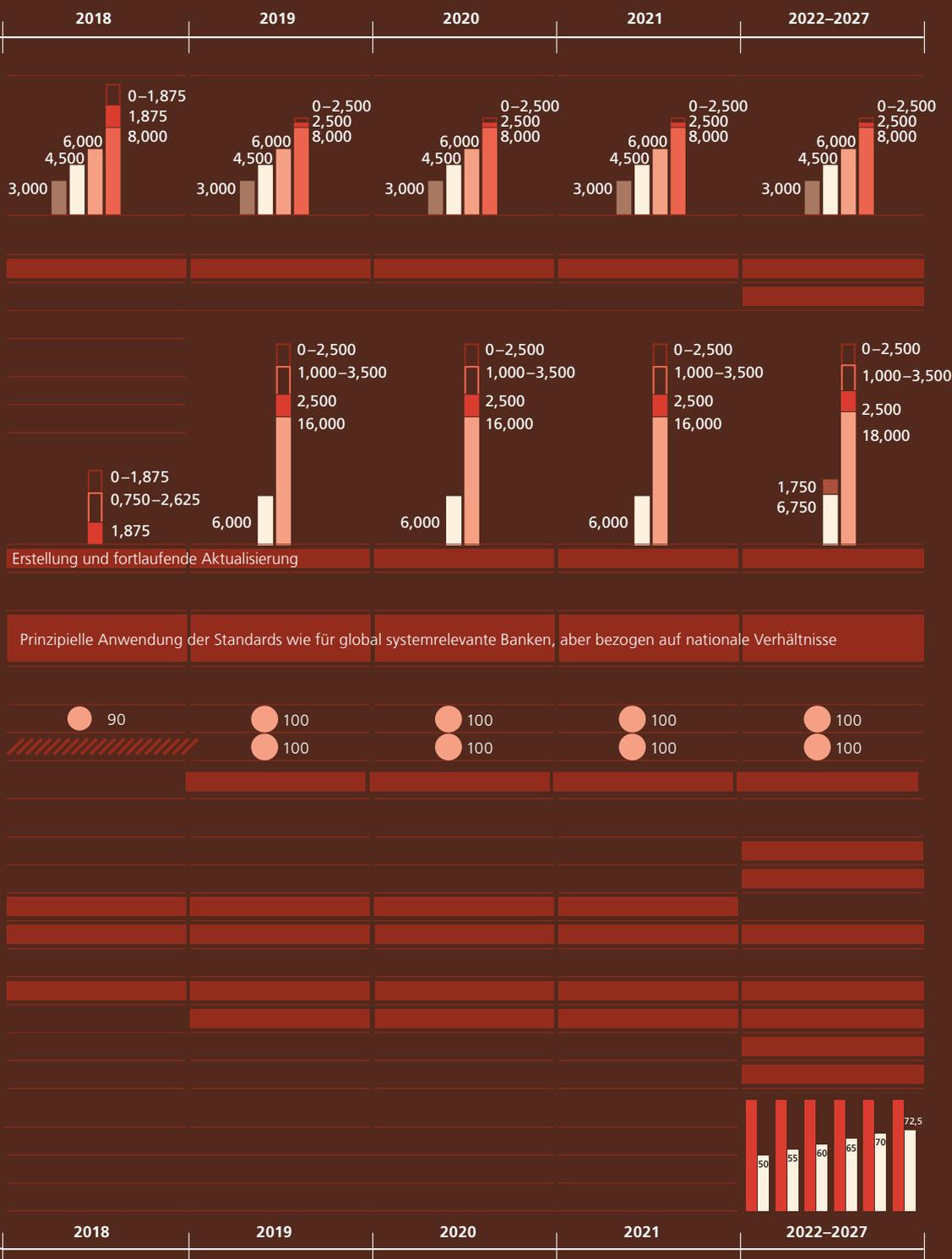
Die Basel-III-Reformagenda kam Ende 2017 zum Abschluss. Die nationale Umsetzung der ausstehenden Basel-III-Reformen erfolgt unter der Federführung des EFD und wird Anpassungen auf Stufe der ERV erfordern. Daraus ergeben sich in den nächsten Jahren Anpassungen von FINMA-Regulierungen, insbesondere zu Markt- und Kreditrisiken sowie zu operationellen Risiken.

Auf einen Blick: Abschluss Reformagenda Basel-III

Mit der Publikation der revidierten Marktrisikostandards Anfang 2019 wurde die Basler Reformagenda erfolgreich zum Abschluss gebracht. Die letzte Etappe der nationalen Umsetzung der Basel-III-Standards findet unter Federführung des Eidgenössischen Finanzdepartaments statt unter Mitwirkung der FINMA und der SNB sowie Einbindung der Beaufsichtigten.



Nach der Finanzkrise veröffentlichte der Basler Ausschuss Ende 2010 sein Basel-III-Rahmenkonzept²⁴ mit neuen Mindeststandards zu Eigenmitteln und Liquidität. Die neuen Eigenmittelstandards sind 2013 mit mehrjährigen Übergangsfristen in Kraft getreten. Für die Liquiditätsstandards in Form der kurzfristigen Liquiditätsquote (Liquidity Coverage Ratio [LCR]), die gemäss Basler Fahrplan auf Anfang 2015 in Kraft trat, und der strukturellen Liquiditätskennzahl (Net Stable Funding Ratio [NSFR]), die gemäss Basler Fahrplan 2018 hätte in Kraft treten sollen, jedoch aufgrund internationaler Entwicklungen verzögert wurde, ergeben sich ebenfalls strengere Anforderungen.²⁵ In den letzten Jahren veröffentlichte der Basler Ausschuss weitere revidierte Standards, etwa im Jahr 2014 zur Risikoverteilung, Ende 2017 zu Kreditrisiken und operationellen Risiken und zuletzt Ende 2018 zu Marktrisiken. Die untenstehende Grafik informiert über die Standards der Säule 1 und deren Inkrafttreten nach Vereinbarung des Basler Ausschusses.



²⁴Die Regeln zu Eigenmitteln, Liquidität und Risikoverteilung stellen im Wesentlichen die sogenannten Säule 1 von Basel-III dar. Der Aufsichtsprozess ist Gegenstand der Säule 2; er schliesst als eines von vielen Elementen etwa die unter Säule 1 nicht erfassten Zinsrisiken mit ein. Unter der Säule 3 werden Regeln zur bankseitigen Offenlegung wichtiger Kennzahlen und Risikogrößen verstanden.

²⁵Die LCR stellt in einem vorgegebenen Stressszenario das Volumen hochliquider Aktiven (zum Beispiel gut bewerteter Staatsanleihen) ins Verhältnis zum Nettzahlungsabfluss während 30 Tagen. Die LCR muss mindestens 100 Prozent betragen. Die NSFR hat einen einjährigen Zeithorizont und soll zu einer tragfähigen Fristenstruktur von Aktiven und Passiven führen. Damit wird einerseits die Widerstandskraft der Banken über einen längeren Zeithorizont gefördert. Andererseits werden zusätzliche Anreize für die Banken geschaffen, ihre Aktivgeschäfte dauerhaft aus stabileren Refinanzierungsquellen zu finanzieren. Die NSFR muss mindestens 100 Prozent betragen.

Die Versicherungsbranche stützt sich generell auf sehr solide Solvenzquoten, die sich in den letzten beiden Jahren noch zusätzlich verbessert haben. Doch die steigenden Gesundheitskosten, die tiefen Zinsen und das zunehmend schwierige Marktumfeld machen der Branche weiterhin zu schaffen.

Das Angebot in der Lebensversicherung wird restriktiver, und die Zahl der Vollversicherten sinkt. Schaden- und Rückversicherer stehen vor wachsenden Herausforderungen in einem zum Teil schwierigen Marktumfeld. Die Solvenzzahlen bleiben insgesamt aber weiterhin auf einem soliden Niveau stabil.

Höhere Gesundheitskosten wirken sich in der Krankenzusatzversicherung aus

Die über Jahre beobachtete stetige Teuerung von 2 bis 4 Prozent bei den Gesundheitskosten setzte sich fort. Die Zahl der Krankenzusatzversicherungen nahm weiter ab. Zwei kleinere Anbieter verschwanden vom Markt, nachdem sie bereits in den Vorjahren von grösseren Krankenversicherern übernommen worden waren.

Einige neue Zusatzversicherungsprodukte bieten nicht mehr die uneingeschränkte Arzt- und Spitalwahl. Damit wollen die Versicherer bei den Verhandlungen mit Leistungserbringern mehr Transparenz durchsetzen und so zur Dämpfung des Kostenwachstums beitragen. Im Verlauf des Jahres 2018 schlossen etliche Versicherer Produkte der Krankenzusatzversicherung, was bedeutet, dass sie diese nicht mehr aktiv vertreiben. Die FINMA wacht darüber, dass in solchen Situationen sämtlichen betroffenen Versicherten ein Übertrittsrecht in eine möglichst gleichwertige Versicherungslösung angeboten wird.

Ein Schwerpunkt der Aufsicht besteht in der Überprüfung der Rückstellungen. Diese sollen sicherstellen, dass die Versicherungsunternehmen ihre Leis-

tungsversprechen nachhaltig erfüllen können. Durch die anhaltende Tiefzinsphase und das Wachstum der Gesundheitskosten sind die Alterungsrückstellungen der Krankenzusatzversicherung in den Fokus der Aufsicht geraten. Versicherungsunternehmen müssen zum Teil starke Nachreservierungen vornehmen, um dieser Anforderung gerecht zu werden.

Zweck der Tarifprüfung in der Krankenzusatzversicherung ist es, die Versicherten vor missbräuchlichen Elementen wie Ungleichbehandlung der Versicherten, überhöhte Gewinne der Versicherungsunternehmen oder unzulässige Quersubventionierung zu schützen. Im Interesse der Versicherten intervenierte die FINMA auch im Berichtsjahr bei diversen Produkten.

Anhaltende Tiefzinssituation erhöht Druck auf die Lebensversicherung

Für die im Bereich der kollektiven Lebensversicherung tätigen Beaufsichtigten enthält der Transparenzbericht der beruflichen Vorsorge, den die FINMA jährlich im September veröffentlicht, wichtige Angaben. Er zeigt für das Jahr 2017 ein schwächeres Ergebnis als für das Vorjahr, das sich vor allem aus tiefen Kapitalanlageerträgen ergibt. Das Risikoergebnis war im Jahr 2017 nach wie vor stabil und gut.

In der beruflichen Vorsorge sind die den Versicherungsprämien zugrunde liegenden Tarife genehmigungspflichtig. Im Rahmen der Tarifprüfung und anlässlich von Vor-Ort-Kontrollen zeigten sich Unregelmässigkeiten bei der Anwendung dieser Tarife. Beispielsweise stellte die FINMA fest, dass von der

Aufsicht anerkannte statistische Grundlagen durch Vereinfachungen ausgehebelt wurden. Die Revision des Rundschreibens für die Tarifierung in der beruflichen Vorsorge wurde mit der Inkraftsetzung per 1. Dezember 2018 abgeschlossen. An der etablierten Praxis zu den vorgängigen Tarifgenehmigungen wurde festgehalten. Neu leiten sich die Tarifprämien nur aus der Versicherungstechnik ab; statistisch nicht nachweisbare oder begründbare Prämienabweichungen genehmigt die FINMA nur noch in geringem Umfang.

In der Einzellebensversicherung führen die anhaltend tiefen Zinsen dazu, dass langjährige Garantien mit hohen Zinsen nicht mehr oder nur noch in stark reduzierten Ausmass angeboten werden. Dies erfolgt im Markt durch den Wechsel auf Produkte, die weniger kapitalintensiv sind. Die Verlagerung erfolgt eher langsam, sowohl bei der Neuentwicklung der Produkte als auch beim Verkauf.

Schadenversicherer unter stärkerem Kostendruck

Die Schweizer Schadenversicherer erwirtschafteten auch im Jahr 2018 anhaltend stabile Erträge. Konkurrenzdruck und Marktsättigung haben weiter zugenommen, dennoch konnte das Prämienvolumen erneut gesteigert werden, nicht zuletzt dank des durch die Konjunktur getriebenen Neugeschäfts. Dank weniger Elementarereignisse blieb die Schadenbelastung im langjährigen Mittel. Die Solvenz der Schweizer Schadenversicherer bestätigte sich auf hohem Niveau.

Der zunehmend intensive Wettbewerb mit sinkendem Prämiensatz und technisch motivierten Veränderungen der versicherten Risiken setzte den Markt für Schadenversicherungen auch im Berichtsjahr spürbar unter Kostendruck. Die Schweizer Schadenversicherer steigern mit unterschiedlichen Strategien ihre Produktivität. Verschiedene Unternehmen lancierten breite Kostensenkungsprogramme, teilweise verbunden mit einem substanziellen Stellenabbau. Auslagerungen zentraler Funktionen und Prozesse auf gruppenweite Servicegesellschaften und externe Dienstleister gewinnen im ganzen Markt an Bedeutung. Robotics-Systeme werden vereinzelt zur Automatisierung von Reporting- und Verwaltungsprozessen eingesetzt. In ersten Anwendungsbereichen wird versucht, mit dem Einsatz der Blockchaintechnologie die Effizienz zu steigern. Die FINMA hat diese Entwicklung im Rahmen der ordentlichen Aufsicht beobachtet und teilweise im Rahmen von Bewilligungsprozessen begleitet. Dabei wurden keine wesentlichen Probleme in Bezug auf die Einhaltung der aufsichtsrechtlichen Vorgaben oder die Wahrung der Interessen der Versicherten festgestellt.

Rückversicherer in der Schweiz spüren das weltweit weiterhin schwierige Marktumfeld

Das Ausmass der versicherten Naturkatastrophen nahm im Jahresverlauf 2017 auf rund 140 Milliarden US-Dollar deutlich zu und verdoppelte sich gegenüber dem Jahr 2016. Der Grossteil dieser Schäden wurde durch eine Serie von Hurrikanen (Harvey, Irma und Maria) in den USA und der Karibik im dritten Quartal 2017 verursacht. Diese Ereignisse waren An-

lass für gewisse Verbesserungen in den Vertragskonditionen für die Rückversicherer im Jahr 2018, wenn auch nicht im erwarteten Ausmass. Bei keinem in der Schweiz ansässigen Rückversicherer führten diese Ereignisse zu einer Gefährdung der Solvenz; bei einzelnen fiel die Solvenz jedoch unter die eigene Zielsetzung. In diesen Fällen wurde durch zeitnah durchgeführte Kapitalmassnahmen die angestrebte Kapitalausstattung wieder hergestellt.

Die versicherten Schäden aus Naturkatastrophen im Jahr 2018 belaufen sich nach vorläufigen Schätzungen auf etwa 70 Milliarden US-Dollar. Dies entspricht zwar einem starken Rückgang gegenüber den rekordhohen Werten des Vorjahrs, liegt aber über dem Durchschnitt der vergangenen zehn Jahre.

Der globale Markt für das Rückversicherungs- und Grosskundengeschäft bleibt stark unter Druck, und die Konsolidierung hält an. Einerseits sollen Übernahmen Synergien generieren, und andererseits sind die Rückversicherer bestrebt, die eigene Kostenbasis zu verbessern. Von diesen Entwicklungen sind zahlreiche Gesellschaften in der Schweiz betroffen.

Die Portfoliostruktur der Rückversicherer in der Schweiz zeigte sich im Jahr 2018 volatiler. Anpassungen in der Besteuerung von gruppeninternen Rückversicherungsdeckungen nach der Steuerreform in den USA führten ausserdem dazu, dass das Prämienvolumen der Gesellschaften in der Schweiz im Jahr 2018 rückläufig war.

Internationale Zusammenarbeit im Rahmen der Gruppenaufsicht intensiviert

Die FINMA beaufsichtigte im Jahr 2018 unverändert sechs Konzerne, eine nationale und vier internationale Versicherungsgruppen sowie ein internationales Versicherungskonglomerat. Ein etabliertes Instrument der Gruppenaufsicht ist die Vor-Ort-Kontrolle bei den beaufsichtigten Konzernen. Die FINMA führte erstmals auch Vor-Ort-Kontrollen bei Schweizer Konzernen mit Beteiligung mehrerer ausländischer Aufsichtsbehörden durch. Dies erfolgte ergänzend zum regelmässigen Informationsaustausch mit ausländischen Aufsichtsbehörden im Rahmen von Supervisory Colleges. Vier ausländische Aufsichtsbehörden nahmen im Jahr 2018 auf Initiative der FINMA an mehrtägigen Prüfungshandlungen und am Aus-

tausch mit den Beaufsichtigten in der Schweiz teil. Die gemeinsame Vor-Ort-Kontrolle unter der Leitung der FINMA vermittelt allen Beteiligten ein besseres Verständnis für das Zusammenwirken der Gruppe mit den lokalen ausländischen Einheiten. Sowohl die FINMA als auch die lokal zuständigen ausländischen Aufsichtsbehörden beurteilen diese Art der Zusammenarbeit als für die Aufsichtstätigkeit wirksam.

Marktweiter Feldtest des SST-Modells 2019

Unter dem Arbeitstitel «SST-Modell 2019» wurde das im Vorjahr für alle im Bereich der beruflichen Vorsorge tätigen Versicherer entwickelte und ausgetestete neue Marktrisikomodell für den SST für alle anderen Versicherungssparten (ausser Captives) weiterentwickelt. Ergänzend dazu erfolgte eine Neuentwicklung eines sogenannten Standardaggregationsmodells.

Nach Abschluss umfangreicher Entwicklungsarbeiten wurde mit diesen neuen und weiterentwickelten Standardmodellen im Mai 2018 ein marktweiter Feldtest durchgeführt, zu dem die FINMA mit Ausnahme der Captives alle Marktteilnehmer einlud. 52 der 114 eingeladenen Versicherungsunternehmen nahmen

darin teil. Die Resultate des Feldtests lagen im angestrebten Rahmen. Die Rückmeldungen zum Berechnungstool waren überwiegend positiv. Die Freigabe der neuen Standardmodelle zur Verwendung ab 2019 konnte damit erfolgen.

Parallel dazu entwickelte die FINMA im Berichtsjahr gemeinsam mit der Versicherungsbranche ein neues Standardmodell für die Krankenversicherung. Im Zentrum stand die einheitliche Abbildung der Langzeitverpflichtungen und ihrer Risiken. Die FINMA testete dieses Modell im Rahmen einer spezifischen Schattenrechnung sowie im Rahmen des Feldtests bereits in Kombination mit dem oben genannten «SST-Modell 2019». Hieraus ergaben sich nur punktuell Anpassungen, sodass das Modell für den SST 2019 eingeführt werden konnte.

SST-Zahlen nach Versicherungssparten

Das geforderte Zielkapital blieb im Jahr 2018 gegenüber dem Vorjahr relativ stabil, während das risikotragende Kapital in fast allen Sparten leicht anstieg. Diese positive Entwicklung wurde vor allem durch günstige Marktentwicklungen im Jahr 2017 verursacht.

Erstmalige Offenlegung der Finanzlage – Public Disclosure

Im Jahr 2018 legten die Versicherungsunternehmen und Versicherungskonzerne (Versicherer) zum ersten Mal den Bericht über die Finanzlage für das Geschäftsjahr 2017 offen. Die Berichte für das Geschäftsjahr 2016 mussten der FINMA eingereicht, aber noch nicht veröffentlicht werden.

SST-Zahlen nach Versicherungssparten

Versicherungsunternehmen	SST 2018		SST 2017	
	SST-Quotient	Anzahl Unterdeckungen	SST-Quotient	Anzahl Unterdeckungen
Leben	175%	1 (16)	160%	1 (16)
Kranken	266%	0 (19)	250%	0 (20)
Schaden	221%	2 (53)	225%	0 (53)
Rück	220%	0 (26)	220%	0 (28)
RV-Captives	267%	1 (27)	296%	1 (26)
Summe	206%	4 (141)	202%	2 (143)

Die Sparte Rückversicherungs-Captives umfasst im Unterschied zu früheren Jahresberichten neu sämtliche Captives, unabhängig von der Modellwahl. Die Zahl vor der Klammer entspricht der Zahl der Gesellschaften mit einer SST-Quote von unter 100 Prozent, während die Gesamtzahl der Gesellschaften in Klammern aufgeführt ist. Beispiel: «1 (16)» bedeutet, dass 1 von 16 Gesellschaften eine Unterdeckung aufweist.

Mit dem Bericht legen die Versicherer vergleichbare, konsistente und relevante Informationen gegenüber der Öffentlichkeit offen. Insbesondere wird im Bericht zur Finanzlage nun auch die Solvenzquote des laufenden und des vorangegangenen Jahres veröffentlicht. Die meisten Versicherer haben im Bericht

über die Finanzlage für das Geschäftsjahr 2017 die Hinweise der FINMA zum Vorjahresbericht berücksichtigt. Bei der Qualität der Berichte gab es jedoch deutliche Unterschiede. Einzelne Berichte mussten aufgrund von Fehlern oder falschen Angaben überarbeitet und korrigiert veröffentlicht werden.

Die FINMA verstärkt die Kapazität für Abklärungen und Interventionen bei Versicherungsunternehmen vor Ort. Ein spezialisiertes Team stellt sicher, dass die FINMA schnell und professionell reagieren kann.

Die risikobasierte Aufsicht sieht je nach Situation, in der sich ein Versicherungsunternehmen befindet, den Einsatz unterschiedlicher Aufsichtsinstrumente vor. Dies setzt eine hohe Flexibilität in den Prozessen der Aufsicht und die Möglichkeit für flexibles Handeln voraus. Vor-Ort-Kontrollen und Intensive Aufsicht spielen dabei eine zentrale Rolle.

Verstärkte Kapazität für Vor-Ort-Kontrollen und Intensive Aufsicht

Seit April 2018 verfügt die FINMA über zwei spezialisierte Aufsichtsgruppen, die für die Durchführung von Vor-Ort-Kontrollen und die Ausübung der Intensiven Aufsicht bei Versicherungsunternehmen zuständig sind. Die Teams sind interdisziplinär zusammengesetzt und umfassen Wirtschaftsprüfer, Aktuare und Versicherungsspezialisten mit Schwerpunkten unter anderem in der Informationstechnologie, der Governance und im Asset Management. Damit soll die Flexibilität erhöht und die situative Reaktionsfähigkeit als Element der risikobasierten Aufsicht ermöglicht werden. Ein standardisiertes Vorgehen stellt sicher, dass Abklärungen und Interventionen bei Versicherungsunternehmen vor Ort professionell und einheitlich ablaufen. Im Rahmen der meist mehrtägigen Vor-Ort-Kontrollen werden Sachverhalte vertieft analysiert und die Einhaltung von aufsichtsrechtlichen Vorgaben geprüft. Dabei werden Dokumente eingesehen und Interviews durchgeführt; zudem werden zeitgemässe Prüftechniken für die Datenanalysen und Stichproben angewendet.

Reguläre und fallbezogene Vor-Ort-Kontrollen für vertiefte Abklärungen

Eine reguläre Vor-Ort-Kontrolle dient der vertieften Abklärung von Sachverhalten. Sie wird spezifisch bei einem Versicherungsunternehmen oder themenbezogen bei verschiedenen Instituten durchgeführt. Im Zentrum solcher bei mehreren Versicherern durchge-

fürten Vor-Ort-Kontrollen standen bisher beispielsweise die Themen Complianceorganisation, BVG-Tarifierung, Immobilienbewertung oder passive Rückversicherung. Bei anlassbezogenem Abklärungsbedarf wird eine fallbezogene Vor-Ort-Kontrolle durchgeführt, wobei die damit verbundenen Leistungen gebührenpflichtig sind.

Analyse der Ursachen als wesentliches Element der fallbezogenen Vor-Ort-Kontrolle

Auslöser für fallbezogene Vor-Ort-Kontrollen können Informationen aus der Berichterstattung, Ad-hoc-Meldungen der Versicherungsunternehmen, Hinweise der Prüfgesellschaft oder Informationen aus regulären Vor-Ort-Kontrollen sein. Gelegentlich sind Verletzungen aufsichtsrechtlicher Vorgaben nur Symptome für grundlegendere Probleme in der Organisation des Versicherungsunternehmens. Deshalb ist die Analyse der Ursachen ein wesentlicher Bestandteil einer fallbezogenen Vor-Ort-Kontrolle. Werden dabei systematische Schwachstellen in der Governance oder den Prozessen des Versicherers festgestellt, zieht die FINMA die Unterstellung unter die Intensive Aufsicht in Erwägung.

Intensive Aufsicht zur Herstellung des ordnungsgemässen Zustands

Bei erhöhter Risikosituation oder Verletzungen des Aufsichtsrechts mit übergreifender Auswirkung auf den Geschäftsbetrieb unterstellt die FINMA ein Versicherungsunternehmen in der Regel der Intensiven Aufsicht. Dabei wird das Versicherungsunternehmen eng begleitet mit dem Ziel, den ordnungsgemässen Zustand wiederherzustellen. Eine weitere Eskalation an die Geschäftsbereiche Enforcement oder Recovery und Resolution ist sowohl aus der Intensiven Aufsicht als auch aus einer Vor-Ort-Kontrolle möglich.

Anwendungsfälle für die Intensive Aufsicht

Die folgenden Beispiele veranschaulichen die Einsatzgebiete der Intensiven Aufsicht:

Ungenügendes gebundenes Vermögen

Ein Erstversicherer meldet innerhalb eines Jahres mehrfach ein ungenügendes gebundenes Vermögen, weil die Anforderungen des FINMA-RS 2016/5 «Anlagerichtlinien – Versicherer» nicht eingehalten wurden. Die daraufhin durchgeführte fallbezogene Vor-Ort-Kontrolle deckt wesentliche Kontrolllücken bei der Verwaltung des gebundenen Vermögens auf. Darüber hinaus stellt die FINMA unzureichende Governance-Strukturen, eine nicht effektive Complianceorganisation und eine fehlende Kontrolle über ausgelagerte Funktionen fest. Das Institut muss einen umfassenden Massnahmenplan vorlegen. Im Rahmen der intensiven Aufsicht wird die Umsetzung der Massnahmen mehrere Monate lang eng überwacht. Bis zur vollständigen Umsetzung aller Massnahmen erstellt das Institut einen monatlichen Report über das gebundene Vermögen zu Händen der FINMA.

Ziel der Intervention: Wiederherstellung des vollen gebundenen Vermögens sowie Anpassung der Governance- und Compliancestrukturen, um in Zukunft eine Unterdeckung zu verhindern

Abwicklungsplan nicht eingehalten

Ein Versicherungsunternehmen mit einem auslaufenden Versicherungsportfolio (Run-off) hat einen von der FINMA genehmigten Abwicklungsplan zu befolgen. Aufgrund einer Anpassung der Rückversicherungsdeckung, die nicht dem Abwicklungsplan entspricht, erfüllt das Versicherungsunternehmen die Solvenzanforderungen des SST nicht mehr. Bis die ordnungsgemässe Situation wieder hergestellt und der Abwicklungsplan wieder eingehalten wird, untersteht das Institut der Intensiven Aufsicht.

Ziel der Intervention: Sicherstellung, dass die Solvenzanforderungen während der gesamten Dauer der Abwicklung erfüllt sind

Mängel bei der Corporate Governance und beim Risikomanagement

Die FINMA stellt bei einem Versicherungsunternehmen die Unterschreitung des Mindestkapitals in der statutarischen Bilanz fest. Die Vor-Ort-Kontrolle zur vertieften Abklärung des Sachverhalts deckt erhebliche Schwachstellen bei der Corporate Governance, dem Risikomanagement und der finanziellen Steuerung des Unternehmens auf. Das Institut wird der intensiven Aufsicht unterstellt. Es muss einen detaillierten Massnahmenplan zur Behebung der Schwachstellen vorlegen und reicht der FINMA monatlich einen Statusbericht ein.

Ziel der Intervention: Behebung der Schwachstellen bei der Corporate Governance und dem Risikomanagement

Nachverfolgung von Massnahmen und Berücksichtigung im Rating

Werden im Rahmen von Vor-Ort-Kontrollen oder der Intensiven Aufsicht Schwachstellen oder Verletzungen festgestellt, müssen die Versicherungsunternehmen Massnahmen und einen entsprechenden Umsetzungsplan vorlegen. Die FINMA verfolgt und überprüft die Umsetzung dieser Massnahmen in einem standardisierten Prozess.

Die Erkenntnisse aus einer Vor-Ort-Kontrolle oder einer laufenden Intensiven Aufsicht fliessen in das FINMA-Rating des Versicherungsunternehmens ein. Diese zentrale Steuerungsgrösse der risikobasierten Aufsicht bestimmt unter anderem die Intensität der künftig eingesetzten Aufsichtsinstrumente.

Eskalation im Rahmen der risikobasierten Aufsicht

Bedarf für den Einsatz von Aufsichtsinstrumenten kann sich beispielsweise im Rahmen der regulären Aufsicht oder anlässlich von Vor-Ort-Kontrollen zeigen. Die Massnahmen reichen von der Intensiven Aufsicht, über Enforcement- und Sanierungsverfahren bis hin zu Insolvenzverfahren oder zur Liquidation eines Versicherungsunternehmens. Wesentlich ist auch die konsequente Nachverfolgung angeordneter Massnahmen.

Eskalationsprozess im Rahmen der risikobasierten Aufsicht am Beispiel von Vor-Ort-Kontrollen und Intensiver Aufsicht (schematische Darstellung)



Die Versicherungsaufsicht wird im Jahr 2019 vor allem Ziele im Bereich der operationellen Risiken und in der vollständigen Implementierung der SST-Standardmodelle verfolgen. Ein wichtiger Aspekt ist dabei auch die Umsetzung einer konsequent proportionalen und risikoorientierten Aufsicht.

Die Aufsichtstätigkeit erfolgt konsequent proportional und risikoorientiert. Schwerpunkte werden weiterhin der SST und die vollständige Implementierung der neuen und überarbeiteten Standardmodelle der FINMA sein. Auch materielle Prüfungen von bereits summarisch geprüften internen Modellen stehen im Vordergrund. Des Weiteren wird die Aufsicht verstärkt Vor-Ort-Kontrollen insbesondere im Bereich der Reservierung und der operationellen Risiken mit besonderem Augenmerk auf Cyberrisiken durchführen.

Vollständige Implementierung neuer Standardmodelle

Im Rahmen des SST lag ein Schwerpunkt der vergangenen Jahre auf der Entwicklung neuer und der Überarbeitung bereits bestehender Standardmodelle. Darunter fallen neue Standardmodelle für die Lebensversicherung, das Marktrisiko sowie die Aggregation und die Überarbeitung des Standardmodells für die Krankenversicherer. Die FINMA führte zudem den neuen Bewilligungsprozess für die Verwendung interner Modelle ein. Im Jahr 2019 führt die FINMA die vollständige Implementierung der Standardmodelle fort. Die neuen Standardmodelle verzichten weitgehend auf Szenarien, also auf hypothetische Ereignisse, die innerhalb eines Jahres eintreten und sich ungünstig auf das Versicherungsunternehmen auswirken könnten. Um diesen Verzicht teilweise zu kompensieren, wird die FINMA ein Konzept für Stresstests entwickeln. Ausserdem wird sie vor Ort materielle Prüfungen an internen Modellen vornehmen, die sie im Rahmen der summarischen Prüfung zur Verwendung bewilligt hat.

Verstärkte Vor-Ort-Kontrollen im Bereich operationeller Risiken

Die FINMA etablierte erfolgreich zwei Teams für Vor-Ort-Kontrollen und Intensive Aufsicht. Sie wird den Fokus künftig verstärkt auf die gestiegenen operationellen Risiken legen. In diesem Zusammenhang analysiert die FINMA die Risiken eines harten Brexit für die betroffenen Versicherungsunternehmen. Besondere Aufmerksamkeit wird sie unter anderem auch den Cyberrisiken und der Ablösung des LIBOR schenken. Gleichzeitig werden mithilfe der neuen Organisationsstruktur Instrumente und Prozesse aufgesetzt, um vermehrt eine konsequent proportionale und risikoorientierte Aufsicht sicherzustellen.

Veränderung in der Regulierung der Versicherungen

Im Bereich Lebensversicherung straffte die FINMA die Inhalte zweier Rundschreiben, gestaltete diese prinzipienbasiert aus und führte sie im Rundschreiben «Tarifizierung berufliche Vorsorge» zusammen. Die wesentlichen Änderungen betreffen die Begrenzungen bei der Erfahrungstarifizierung und die Anwendung von Rabatten.

Erlass	Art	Inhalt/Gegenstand	Ziele/Gründe	Änderungen	In Kraft ab
FINMA-Rundschreiben					
2018/4 «Tarifizierung berufliche Vorsorge»	Zusammenführung von zwei bestehenden Rundschreiben in ein neues Rundschreiben	Tarifierung in der beruflichen Vorsorge	Die Inhalte der bisherigen Rundschreiben 2008/12 «Drehtürprinzip berufliche Vorsorge» und 2008/13 «Tarifizierung Risikoversicherung berufliche Vorsorge» wurden gestrafft, auf Wesentliche beschränkt und konsequent prinzipienbasiert und risikoorientiert ausgestaltet. Die Aufsichtspraxis wurde überarbeitet und vereinfacht. Da die bisherigen Rundschreiben die gleiche Materie betreffen, wurden sie im neuen Rundschreiben 2018/4 «Tarifizierung berufliche Vorsorge» zusammengeführt.	Die wesentlichen Änderungen betreffen erstens die Aufhebung von Begrenzungen beziehungsweise des Verhältnisses zwischen höchster und tiefster Prämie bei der Erfahrungstarifizierung. Zweitens sollen Rabatte strikt nur zur Anwendung gelangen, wenn sie versicherungstechnisch begründet sind. Dies bedeutet eine Angleichung an die Praxis bei der Krankenzusatzversicherung, die auf den gleichen regulatorischen Grundlagen aufbaut. Die Änderungen fokussieren auf die technische Prämie, die allein durch versicherungstechnisch begründete Merkmale charakterisiert ist. Dabei wurde in der Summe der Tarifgestaltungsspielraum deutlich vergrössert.	1.12.2018

Ausblick

Der Bundesrat eröffnete am 14. November 2018 die Vernehmlassung für eine Teilrevision des Versicherungsaufsichtsgesetzes (VAG) mit einer Frist bis zum 28. Februar 2019. Im Rahmen der Vorbereitungsarbeiten stellte die FINMA ihr Fachwissen in Arbeitsgruppen zur Verfügung. Das Geschäft liegt im Zuständigkeitsbereich des SIF beim EFD.

Das Versicherungsvertragsgesetz (VVG) befindet sich in einer Teilrevision. Unter der Führung des EFD erarbeitete eine Arbeitsgruppe, bestehend aus Branchenvertretern sowie Vertreterinnen und Vertretern der Stiftung für Konsumentenschutz, des SVV, des Bundesamts für Justiz und der FINMA, die Revisionsvorlage. Die FINMA unterstrich dabei vor allem die Bedeutung des Schutzes der Versicherten. Seit dem ersten Quartal 2018 befindet sich das teilrevidierte VVG in der parlamentarischen Beratung. Die Inkraftsetzung könnte im Jahr 2020 erfolgen.

Auf einen Blick: Standardmodelle als erste Wahl zur Bestimmung der Solvenz

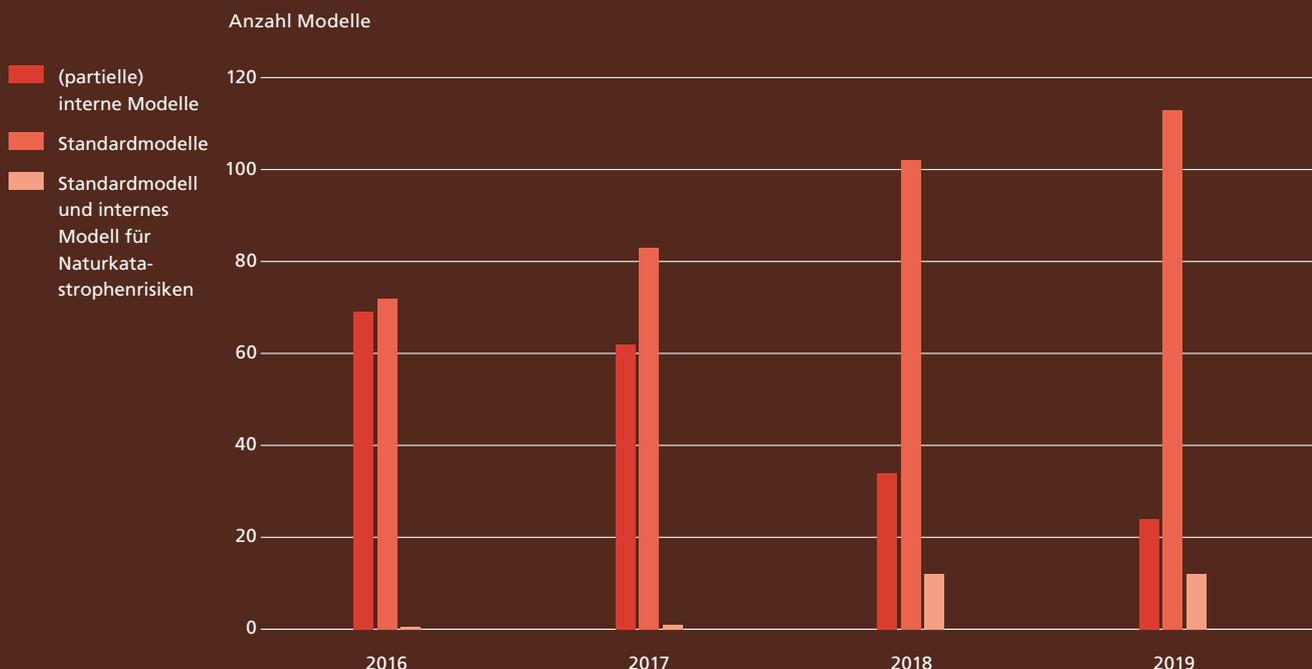
Mit der Revision der Aufsichtsverordnung (AVO) aus dem Jahr 2015 sind interne Modelle zur Bestimmung der Solvenz nur noch einsetzbar, wenn keines der von der FINMA bereitgestellten Standardmodelle die Risikosituation des Versicherungsunternehmens genügend widerspiegelt.

Die FINMA hat die bestehenden Standardmodelle überarbeitet und neu dokumentiert. Für einzelne Sparten hat sie zudem neue Standardmodelle entwickelt. Parallel hierzu wurde der Bewilligungsprozess für interne Modelle neu aufgesetzt. Die meisten Versicherungsunternehmen haben den Prozess bereits so weit durchlaufen, dass Klarheit besteht, ob ein Standardmodell oder ein internes Modell zur Anwendung kommt.

Wechsel vom internen Modell zum Standardmodell

Ein internes Modell kommt in der Regel nur noch für Versicherer infrage, die internationales Geschäft schreiben oder komplexe Abhängigkeiten innerhalb einer Versicherungsgruppe abbilden müssen. Das ist überwiegend im Bereich von grösseren, international tätigen Rückversicherern der Fall. Insbesondere für durch Naturkatastrophen verursachte Schäden, die nicht durch den schweizerischen Elementarschadenpool gedeckt sind, stellt die FINMA kein Standardmodell zur Verfügung. Ein Versicherungsunternehmen, das ein internes Modell anwenden möchte, muss zunächst nachweisen, dass ein Bedarf besteht. Diesen Schritt des Genehmigungsprozesses (Bedarfsnachweis) haben die Versicherer insbesondere in den Jahren 2016 und 2017 vollzogen. Von den bislang 41 eingereichten Bedarfsnachweisen konnten 32 durch die FINMA bestätigt werden.

Interne Modelle versus Standardmodelle, 2016–2019



Einführung neuer Standardmodelle und Überarbeitung bestehender Standardmodelle während der Jahre 2015–2020

Der Einführung eines neuen Standardmodells gehen umfangreiche Vorarbeiten voraus. Üblicherweise dauert es rund drei Jahre ab den ersten Analysen und Auswertungen im Rahmen eines Feldtests über das Aus-testen einer konkret ausspezifizierten Version des Modells im Rahmen einer Schattenrechnung, bis schliesslich das Standardmodell erstmals im Rahmen des SST verpflichtend angewendet wird.

Einführung neuer und Überarbeitung bestehender Standardmodelle (SM) während der Jahre 2015–2020



Die Aufsicht der Märkte konzentrierte sich im Jahr 2018 auf die Kostentransparenz von strukturierten Produkten, die Weiterführung der Arbeiten zur Bildung von Wertberichtigungen für Ausfallrisiken sowie die Einführung der Derivateabrechnungspflicht für bestimmte standardisierte Over-the-Counter-Zinsderivate. Zudem wurde die Qualität des schweizerischen Aufsichtssystems über FMI durch eine internationale Evaluation bestätigt.

Zu den Beaufsichtigten der FINMA gehören auch die FMI, die DUFI des Parabankensektors und die SRO gemäss GwG. Für die Geldwäschereibekämpfung, die Einhaltung der Verhaltensregeln gegenüber Kunden im Anlagebereich (Suitability), den Derivatehandel und die Handelssysteme, die Ratingagenturen, das Prüfwesen und die Rechnungslegung hat die FINMA zentrale Kompetenzstellen eingerichtet, welche die Aufsicht über alle Geschäftsbereiche koordinieren.

Bei den Vor-Ort-Kontrollen setzt die FINMA vermehrt auf themenbasierte Quervergleiche zwischen mehreren Instituten. Eines der Schwerpunktthemen für die Suitability-Aufsicht bei Banken und Effektenhändlern war die Kostentransparenz von strukturierten Produkten. Bei dieser Anlageklasse besteht das Risiko, dass mit dem Produkt Kosten verbunden sind, die gegenüber dem Endanleger nicht transparent ausgewiesen werden. Besonders bei Actively Managed Certificates (AMC) ist eine hohe Transparenz gefordert. Die zugrunde liegenden Anlagen werden gemäss den Produktvorgaben nach freiem Ermessen des Vermögensverwalters verwaltet, und oftmals fallen zusätzlich zu den einmaligen Gebühren im Zusammenhang mit der Produktemission auch wiederkehrende Gebühren an. Zudem sind bei AMC oftmals Drittparteien (beispielsweise unabhängige Vermögensverwalter oder weitere Banken) involviert, die sich etwa um die diskretionäre Verwaltung der zugrunde liegenden Anlagen kümmern. Um die Thematik zu prüfen, hat die FINMA bei ausgewählten Effektenhändlern und Banken Daten erhoben und im Anschluss bei einigen Instituten Vor-Ort-Kontrollen durchgeführt. Dabei wurde festgestellt, dass die Kostenkomponenten im vereinfachten Prospekt bei den meisten Produkten transparent ausgewiesen werden und nachvollziehbar definiert sind. Die FINMA hat aber auch bei einzelnen Instituten Verbesserungspotenzial festgestellt. Zudem waren die vereinfachten Prospekte zuweilen komplex, lang und mit ausführ-

lichen Haftungsausschlüssen versehen, was zulasten der Verständlichkeit ging. Über die festgestellten Abweichungen von der geltenden Selbstregulierung oder vom Benchmark wurden die Institute informiert.

Wertberichtigungen für Ausfallrisiken im Bankenbereich

Sowohl das International Accounting Standards Board (IASB) als auch das Financial Accounting Standards Board (FASB) in den USA haben im Nachgang zur Finanzkrise ihren Ansatz zur Bildung von Wertberichtigungen für Ausfallrisiken fundamental geändert und einen Ansatz basierend auf erwarteten Verlusten eingeführt. Die neuen Bestimmungen in den International Financial Reporting Standards (IFRS) wurden am 1. Januar 2018 in Kraft gesetzt. Diese internationalen Entwicklungen waren neben grundsätzlichen Schwachstellen des heutigen Systems der Grund, warum die FINMA ebenfalls ein Projekt startete, um die Bestimmungen zur Bildung von Wertberichtigungen für Ausfallrisiken zu überarbeiten. In diesem Zusammenhang fand ein intensiver Austausch mit der Branche statt. Die FINMA hat sich schliesslich für eine proportionale, auf der Kategorisierung der Banken beruhende neue Vorgehensweise zur Bildung von Wertberichtigungen für Ausfallrisiken entschlossen, die gerade von der Komplexität her nicht mit den Ansätzen in den internationalen Standards vergleichbar, sondern einfach und auf die Schweizer Verhältnisse zugeschnitten ist. Mit dieser Lösung können in einem ersten Schritt jedenfalls gewisse Schwachstellen des heutigen Systems mit geringem Aufwand für die betroffenen Banken reduziert und die Widerstandsfähigkeit des Bankensystems insgesamt gestärkt werden. Die neue Vorgehensweise für die Bildung von Wertberichtigungen für Ausfallrisiken wird in die geplante neue FINMA-Rechnungslegungsverordnung integriert. Eine Anhörung ist im Verlauf des Jahres 2019 geplant.

Einführung der Derivateabrechnungspflicht

Der schweizerische Gesetzgeber hat im FinfraG die Pflicht verankert, bestimmte von der FINMA bezeichnete Over-the-Counter (OTC)-Derivatekategorien über eine zentrale Gegenpartei (Central Counterparty [CCP]) abzurechnen. Diese tritt als Vertragspartei zwischen Käufer und Verkäufer eines Derivats und garantiert dadurch die Erfüllung der vom Käufer und Verkäufer eingegangenen Verpflichtungen. Damit wird das Ausfallrisiko der Gegenpartei eliminiert beziehungsweise auf die CCP übertragen und ein Beitrag zur Finanzmarktstabilität geleistet.

Die FINMA präzisierte die unter die Abrechnungspflicht fallenden Derivatekategorien. Dazu orientierte sie sich gemäss FinfraG an der europäischen Gesetzgebung, weil schweizerische Marktteilnehmer überwiegend grenzüberschreitend und insbesondere mit Marktteilnehmern mit Sitz in der EU mit Derivaten handeln. Bei den Derivatekategorien handelt es sich um bestimmte, in der EU bereits für abrechnungspflichtig erklärte, standardisierte OTC-Zinsderivate und OTC-Kreditderivate.

Die entsprechende Teilrevision der Finanzmarktinfrastrukturverordnung-FINMA (FinfraV-FINMA) trat am 1. September 2018 in Kraft. Seit diesem Zeitpunkt laufen für die betroffenen Marktteilnehmer, nach Klassifikation abgestuft, die Fristen bis zur ersten Abrechnung. Diese Fristen sind von der Finanzmarktinfrastrukturverordnung (FinfraV) des Bundesrats vorgegeben und betragen 6, 12 und 18 Monate.

Internationale Bestätigung der Qualität des Schweizer Aufsichtssystems über die Finanzmarktinfrastrukturen

Von Juni 2017 bis Mitte 2018 haben das Committee on Payments and Market Infrastructure (CPMI) und die IOSCO den schweizerischen Rechtsrahmen und die Aufsicht für FMI auf deren Übereinstimmung mit den Principles for Financial Market Infrastructures (PFMI) geprüft. Dabei stand das gesamte, auf FMI anwendbare Aufsichtsrecht im Bereich Post-Trading einschliesslich untergesetzlicher Vorschriften und Verwaltungsrichtlinien sowie die hierfür etablierten Aufsichtsstrukturen auf dem Prüfstand. In Zusammenarbeit mit der SNB hat die FINMA den Evaluatoren die schweizerische Regulierung und das Aufsichtssystem dargelegt. Die Ergebnisse der Evaluation werden voraussichtlich im ersten Quartal 2019 veröffentlicht. Die Schweiz erhält gute Noten für die Bereiche zentrale Gegenparteien, Zentralverwahrer, Effektenabwicklungssysteme und Zahlungssysteme. Mit wenigen Ausnahmen wird die Umsetzung der PFMI sowohl betreffend die regulatorische Verankerung der Anforderungen an die FMI als auch betreffend der Ausgestaltung der Aufsicht mit «consistent» (beste Note) oder «broadly consistent» bewertet. Bei Transaktionsregistern für die Meldungen von Derivaten fällt das Ergebnis durchgezogen aus, da Transaktionsregister gemäss der Entscheidung des schweizerischen Gesetzgebers nicht als systemisch bedeutsam eingestuft werden können, was den PFMI widerspricht.

In den letzten Jahren waren Banken und Vermögensverwalter in zahlreiche Geldwäschereiaffären im Zusammenhang mit grossen Korruptionsfällen verwickelt. Die FINMA richtete deshalb ihren Aufsichtsfokus in der Geldwäschereibekämpfung auf den Umgang der Institute mit internationalen Geldwäschereifällen.

Die FINMA überprüft im Rahmen der laufenden Aufsicht, ob die Institute Lehren aus Fällen wie Petrobras, Odebrecht, 1MDB, Panama Papers, FIFA oder PDVSA gezogen haben (siehe S. 92). Zudem setzt sie sich für eine Harmonisierung der Aufsicht durch die SRO ein.

Im Rahmen ihrer Aufsicht stiess die FINMA auf zahlreiche positive Praxisbeispiele. Diese zeigen, dass viele Institute ihre Geldwäschereiprävention in der letzten Zeit markant verbessert haben. Noch immer ist die FINMA aber auch mit negativen Fällen konfrontiert. Wenn nötig, ergreift die FINMA Enforcementmassnahmen.

Positive Beispiele aus der Praxis

✓ Nach erfolgten Abklärungen zu Kunden, die gemäss Medienberichten in einen internationalen Geldwäschereifall verwickelt sind, überprüft ein Finanzintermediär nachträglich, ob die Kriterien für Geschäftsbeziehungen und Transaktionen mit erhöhten Risiken die verdächtigen Ge-

schäftsbeziehungen und Transaktionen ausreichend abdecken oder ob die Kriterien verbessert werden können.

- ✓ Nach Erhalt eines Editionsbegehrens der Bundesanwaltschaft prüft ein Finanzintermediär, welche weiteren Geschäftsbeziehungen mit der edierten Beziehung in Zusammenhang stehen. Bei Vorliegen der entsprechenden Voraussetzungen erstattet er Meldung an die Meldestelle für Geldwäscherei (MROS).
- ✓ Eine Bank eröffnet Geschäftskonten für einen ausländischen Konzern und Privatkonten für dessen leitende Angestellte. Weder der Konzern noch die Angestellten weisen einen Bezug zur Schweiz auf. Die Unterschriftsberechtigten der operativ tätigen Gesellschaften tätigen Bonuszahlungen direkt auf ihre Privatkonten. Die Bank hinterfragt diese Struktur und führt vertiefte Abklärungen durch.
- ✓ Eine Bank prüft regelmässig mit manuellen Stichproben, ob die für die Compliance verwendeten automatisierten Abläufe funktionieren. Sie erkennt dabei, dass aufgrund eines IT-Prob-

lems bestimmte Updates einer externen Datenbank nicht mit der Kundenbasis abgeglichen wurden, und behebt das Problem.

- ✓ Die Risikoanalyse des Finanzintermediärs setzt sich mit den Risiken der Terrorismusfinanzierung auseinander.

Negative Beispiele aus der Praxis

- ✗ Ein grosser Finanzintermediär hat den automatisierten Abgleich mit einer externen Datenbank so eingestellt, dass nur identische Namen einen Treffer generieren. Ein neuer Kunde wird im System der Bank mit Doppelnamen erfasst, während er in externen Datenbanken ohne Doppelnamen aufgeführt wird. Mangels Treffer erkennt die Bank nicht, dass es sich um eine PEP handelt.
- ✗ Ein Finanzintermediär erhöht das verlangte Mindestvermögen, damit ein ausländischer PEP überhaupt als Kunde des Instituts geführt wird. Statt sich von den PEP mit tieferem Vermögen zu trennen, gehen Mitarbeitende davon aus, dass zahlreiche PEP nicht mehr politisch tätig sind und deshalb die Beziehungen nicht mehr als PEP-Beziehungen geführt werden müssen. Bei anderen Beziehungen wird festgestellt, dass die

PEP-Klassifizierung von Anfang an unnötig war. Die PEP-Deklassifizierungen werden von Vorgesetzten nicht hinterfragt.

- ✗ Kunde einer Schweizer Bank ist ein Effektenhändler aus einem Karibikstaat. Die Bank verzichtet auf die Feststellung der wirtschaftlich Berechtigten, das heisst den Kunden des Effektenhändlers, weil ihr eigener Kunde prudenziell beaufsichtigt wird. Nach dem Verdacht auf Insiderhandel ist die Bank nicht in der Lage, den schweizerischen Strafbehörden die wirtschaftlich Berechtigten zu nennen.
- ✗ Eine Bank hat die Vereinbarung über die Sorgfaltspflichten der Schweizerischen Bankiervereinigung unterzeichnet und sich damit dem entsprechenden privatrechtlichen Sanktionenregime unterworfen. Bei Vorliegen gravierender VSB-Verstösse verzichtet die Bank auf eine Selbstanzeige.

Klare Rechtsprechung zum Meldewesen

Das GwG-Meldewesen ist für den Ruf des Finanzplatzes von strategischer Bedeutung. Wenn Kriminelle davon ausgehen, dass verdächtige Vermögenswerte in der Schweiz den Behörden gemeldet

werden, sind sie weniger geneigt, deliktische Vermögenswerte auf dem Schweizer Finanzplatz zu deponieren. Wann ein Finanzintermediär Meldung zu erstatten hat, haben das Bundesverwaltungsgericht, das Bundesstrafgericht und das Bundesgericht in einer Reihe von jüngeren Urteilen klargestellt. Das jüngste Urteil des Bundesgerichts vom 21. März 2018 führt dazu aus (1B_433/2017, E. 4.9): «Wenn im Rahmen von Hintergrundabklärungen nach Art. 6 Abs. 2 GwG (...) der Verdacht nicht ausgeräumt werden kann, so gilt er ohne weiteres als begründet (...).»

Gemäss den von der MROS in ihrem Jahresbericht 2017 veröffentlichten Zahlen nehmen die Meldungen der Finanzmarktintermediäre kontinuierlich zu. Im Vergleich zu 2015 haben sich die Meldungen 2017 verdoppelt. Die hohe Zahl der Meldungen ist nicht auf kleine Fälle zurückzuführen: Im Jahr 2017 betrug die durchschnittlich gemeldete Summe 3,5 Millionen Franken. Auch ist die hohe Quote der an die Strafbehörden weitergeleiteten Meldungen ein Indiz dafür, dass die Qualität der Meldungen hoch ist. Die am häufigsten gemeldete Vortat ist Bestechung, danach folgt Betrug. Beim ersten Delikt zeigt sich die Exponiertheit des Vermögensverwaltungsplatzes Schweiz gegenüber ausländischen Korruptionsgeldern. Der deutliche Anstieg der MROS-Meldungen weist auf

einen allmählichen Kulturwandel im Meldewesen der Banken hin. Andere Teile des Finanzmarkts sind noch zurückhaltend. So haben Rechtsanwälte im Jahr 2017 schweizweit nur gerade vier MROS-Meldungen erstattet.

Harmonisierung der SRO-Aufsichtskonzepte

Die Financial Action Task Force (FATF) hat im Rahmen des vierten Länderexamens der Schweiz auch Kritik am Aufsichtssystem der SRO geübt. Die Kritikpunkte betrafen insbesondere die Unterschiedlichkeit bei der Ausgestaltung der Aufsichtskonzepte unter den einzelnen SRO und die teilweise ungenügende oder nicht vorhandene Ausrichtung dieser Konzepte an den Risiken der Finanzintermediäre. So werden beispielsweise die unterschiedlichen Risikobewertungen der verschiedenen GwG-relevanten Geschäftstätigkeiten im Parabankensektor sowie das Fehlen von spezifischen inhärenten Risikokriterien innerhalb einer bestimmten Geschäftstätigkeit (branchenspezifische Kriterien) in den Aufsichtskonzepten bemängelt.

Vor diesem Hintergrund will die FINMA die Aufsichtskonzepte der einzelnen SRO verbessern und vereinheitlichen. Nachdem bereits 2017 hierzu die Meilensteine und Erwartungen an die SRO kommuniziert worden waren, standen im Jahr 2018 die materielle

Überarbeitung sowie die Finalisierung der SRO-Aufsichtskonzepte im Vordergrund der Arbeiten. Die FINMA begleitete die einzelnen SRO teilweise sehr intensiv in diesem Prozess.

Schwerpunkte SRO-Aufsicht

Die Schwerpunkte der SRO-Aufsicht legte die FINMA in diesem Jahr auf die Ressourcen der SRO zur Wahrnehmung ihrer Kernaufgaben, die Aufnahme von neuen Mitgliedern, die Aufsicht sowie die Sanktionierungsmassnahmen und -verfahren gegenüber Mitgliedern. Die FINMA überprüfte hierzu im Jahr 2018 anlässlich der durchgeführten Vor-Ort-Kontrollen, welche Ressourcen die SRO für ihre Kernaufgaben einsetzen.

Beim zweiten Schwerpunkt konzentrierte sich die FINMA auf das Meldewesen. Im Vordergrund der Überprüfung standen dabei Abklärungspflichtverletzungen durch SRO-Mitglieder und die Frage, ob diese die SRO dazu veranlasst haben, das Vorliegen einer potenziellen Meldepflichtverletzung zu überprüfen.

Im Fokus der Handelsüberwachung steht die Bekämpfung von unzulässigem Marktverhalten. Zudem sollen FMI ihre Widerstandsfähigkeit gegenüber Cyberrisiken weiter verbessern. Die im FINIG vorgeschriebene Zusammenarbeit zwischen FINMA und den SRO bei der laufenden Aufsicht über Trustees und Vermögensverwalter von Individualvermögen wird vorbereitet. Einen weiteren Schwerpunkt bilden die Bewilligungen und die Beaufsichtigung von Fintech-Unternehmen.

Handelsüberwachung

Die Umsetzung der neuen Meldepflichten für Effekteschäfte gemäss FINMA-Rundschreiben 2018/2 beschäftigte die Teilnehmer von schweizerischen Handelsplätzen im Berichtsjahr. Die FINMA unterstützte die Handelsplätze und die Effektenhändler bei ihren Anstrengungen. Nach erfolgter Umsetzung der Meldepflichten auf technischer Ebene stehen im Jahr 2019 deren effektiver Einsatz und die laufende Einbeziehung der erweiterten Datenbasis bei der Überwachung des Handels durch die Handelsplätze im Vordergrund. Insbesondere die Identifizierbarkeit des wirtschaftlich Berechtigten auf Transaktionsebene eröffnet neue Möglichkeiten bei der Erkennung von Insiderhandel, Marktmanipulation und Front Running. Die Analysen können künftig die Daten über Transaktionen an verschiedenen Handelsplätzen im In- und Ausland sowie ausserbörsliche Geschäfte einbeziehen und über den massgeblichen wirtschaftlich Berechtigten ein rechtswidriges Verhalten erkennen. Ein weiterer Fokus wird die Bekämpfung von unkorrektem oder missbräuchlichem Verhalten im Zusammenhang mit der Ad-hoc-Publizität sein.

IT-Sicherheit

2019 wird wie das Vorjahr im Zeichen der Stärkung der Widerstandsfähigkeit der Schweizer FMI gegenüber Cyberangriffen stehen. Eine Bestandsaufnahme gemäss der CPMI-IOSCO Guidance on Cyber Resiliency for Financial Market Infrastructures hat aufgezeigt, welche Bereiche noch Verbesserungspotenzial aufweisen. Innerhalb der FINMA wird das Thema geschäftsbereichsübergreifend angegangen, um Vergleiche zwischen den Beaufsichtigten zu ermöglichen.

Anerkennungspflicht für ausländische Handelsplätze

Aufgrund der Unsicherheit betreffend die Verlängerung der Börsenäquivalenzanerkennung seitens der EU hat der Bundesrat am 30. November 2018 eine Massnahme zum Schutz der Schweizer Börseninfrastruktur verabschiedet: Ausländische Handelsplätze, an denen Schweizer Beteiligungspapiere gehandelt werden, bedürfen ab dem 1. Januar 2019 vorgängig einer Anerkennung der FINMA. Ein ausländischer Handelsplatz kann gemäss der Verordnung des Bundesrats nur dann anerkannt werden, wenn dieser seinen Sitz in einer Jurisdiktion hat, die nicht in einer vom EFD geführten Liste eingetragen ist. Die FINMA hat bis Ende 2018 insgesamt 52 Handelsplätze nach der neuen Bestimmung anerkannt sowie über eine Liste bekanntgemacht. Der Markt wurde in zwei Aufsichtsmitteilungen²⁶ informiert. Die Anerkennung eines ausländischen Handelsplatzes fällt allerdings Kraft Gesetzes dahin, sobald dieser seinen Sitz allenfalls in einem Staat hat der nach Anerkennung auf der betreffenden Liste des EFD (erneut) aufgenommen wird. Angesichts des auf lediglich sechs Monate befristeten Äquivalenzentscheides zugunsten der Schweizer Handelsplätze bleibt die Situation unsicher und im Fokus der Aufsichtstätigkeit.

Im Zusammenhang mit dem Ausscheiden Grossbritanniens aus der EU wird die FINMA die Vorbereitung der Schweizer FMI, insbesondere im Bereich Post-Trading, begleiten.

In Bezug auf die bestehende Interoperabilität auf Clearing-Ebene zwischen SIX x-clear, EuroCCP und LCH Ltd UK können sich Rückkopplungseffekte in der Form der künftigen Zusammenarbeit der drei zentralen Gegenparteien ergeben. Diese Effekte werden sowohl

²⁶ Aufsichtsmitteilungen 02/2018 und 04/2018.

mit den betroffenen CCP als auch den zuständigen Aufsichtsbehörden analysiert und diskutiert. Durch die seitens der EU angekündigte einjährigen Übergangsregelung in Bezug auf die Äquivalenzanerkennung von britischen CCP ab dem Brexit muss die Entwicklung weiter beobachtet werden.

Aufsichtsorganisationen

Im Hinblick auf das Inkrafttreten des FINIG Anfang 2020 bereitet die FINMA frühzeitig die Bewilligung der neuen Aufsichtsorganisationen und die Prozesse für die zukünftige Zusammenarbeit mit ihnen vor. Die Aufsichtsorganisationen sollen im ersten Halbjahr nach Inkrafttreten des FINIG bewilligt werden. Sie werden für die laufende Aufsicht über Trustees und Vermögensverwalter von Individualvermögen zuständig sein und ihre Tätigkeit eng mit der FINMA abstimmen.

Fintech-Bewilligung

Im Januar 2019 trat ein neuer Artikel 1b BankG in Kraft. Damit wird im Sinne der Innovationsförderung eine neue Bewilligungskategorie (Fintech-Bewilligung) für Institute geschaffen, die Publikumseinlagen im Wert von bis zu 100 Millionen Franken entgegennehmen, ohne das Aktivgeschäft zu betreiben, also ohne die Einlagen anzulegen oder zu verzinsen. Die FINMA führt die entsprechenden Bewilligungs-

verfahren durch und wird die Institute mit Fintech-Bewilligung beaufsichtigen.

Umsetzung der harmonisierten Aufsichtskonzepte der SRO

Die FINMA wird weiterhin schwerpunktmässig die Umsetzung der Aufsichtskonzepte der SRO verfolgen. Die Aufsichtstätigkeit wird sich verstärkt an den von den SRO ausgehenden Risiken ausrichten. Ferner werden Aufsichtsmaßnahmen basierend auf den Erkenntnissen der diesjährigen Vor-Ort-Kontrollen bei den SRO abgeleitet und deren Umsetzung verfolgt. Auch werden Unabhängigkeitsaspekte bei den SRO vermehrt in die Aufsichtstätigkeit der FINMA einfließen.

Veränderung in der Regulierung der Märkte

Das im Rahmen der Neuausrichtung des Prüfwesens (siehe S. 33–35) geänderte Rundschreiben 2013/3 «Prüfwesen» ist auch im Bereich Märkte anwendbar. Bei den Sorgfaltspflichten wurden aufgrund von Praxiserfahrungen, technologischen Weiterentwicklungen sowie von Veränderungen im übergeordneten Recht Anpassungen in verschiedenen FINMA-Rundschreiben vorgenommen.

Erlass	Art	Inhalt/Gegenstand	Ziele/Gründe	Änderungen	In Kraft ab
FINMA-Rundschreiben					
2013/3 «Prüfwesen»	Teilrevision	Ausführende Bestimmungen zur aufsichtsrechtlichen Prüfung gemäss der FINMA-Prüfverordnung	Verbesserung des Kosten-Nutzen-Verhältnisses in der aufsichtsrechtlichen Prüfung von Banken, Effektenhändlern, FMI und Beaufsichtigten nach dem KAG	Verstärkte Einflussmöglichkeiten der FINMA auf die Prüfstrategien bei systemrelevanten Banken und verstärkte Risikoorientierung der abzudeckenden Prüfgebiete	1.1.2019
2016/7 «Video- und Online-Identifizierung»	Teilrevision	Definiert die Sorgfaltspflichten bei der Aufnahme von Geschäftsbeziehungen über digitale Kanäle	Anpassungen an die Praxiserfahrungen und technologischen Weiterentwicklungen sowie erleichterte Anwendung	Präzisierung bei der Überprüfung von Sicherheitsmerkmalen von Ausweisen. Bei der Online-Identifizierung muss die erforderliche Banküberweisung nicht mehr zwingend aus der Schweiz stammen.	Kann seit 17.7.2018 genutzt werden, ab 1.1.2020 zwingend

Erlass	Art	Inhalt/Gegenstand	Ziele/Gründe	Änderungen	In Kraft ab
FINMA-Verordnungen					
Geldwäschereiverordnung-FINMA (GwV-FINMA)	Teilrevision	Konkretisiert in Erfüllung von Art. 17 GwG die Sorgfaltspflichten derjenigen Finanzintermediäre, die der Aufsicht der FINMA unterstehen	Die Anpassungen sind Teil eines vom Bundesrat koordinierten Gesamtpakets und beinhalten Massnahmen als Folge des FATF-Länderberichts der Schweiz.	Präzisiert werden die erforderlichen Massnahmen im Risikomanagement, wenn Sitzgesellschaften oder komplexe Strukturen eingesetzt werden oder Verbindungen zu Hochrisikoländern bestehen. Konkretisiert werden auch die Anforderungen zur globalen Überwachung von GwG-Risiken in Finanzgruppen.	1.1.2020
Geldwäschereiverordnung-FINMA (GwV-FINMA)	Teilrevision	Konkretisiert die Erfüllung der Sorgfaltspflichten für Institute mit Fintech-Bewilligung	Anpassung infolge der Schaffung einer neuen Bewilligungsform im BankG	Die Sorgfaltspflichten für Institute mit Fintech-Bewilligung werden in Anlehnung an die Sorgfaltspflichten für DUFI ausgestaltet.	1.1.2019
Finanzmarktinfrastrukturverordnung-FINMA (FinfraV-FINMA)	Teilrevision	Bezeichnung der über eine zentrale Gegenpartei abzurechnenden Derivatekategorien	Umsetzung des gesetzgeberischen Auftrags an die FINMA, festzulegen, welche Derivate über eine zentrale Gegenpartei abgerechnet werden müssen (Art. 101 Abs. 1 FinfraG).	Ergänzung des Anhangs 1 FinfraV-FINMA	1.9.2018 (Beginn des Laufs der gestaffelten Einführungsfristen)

Ausblick

Die FINMA wird die Rechnungslegungsvorschriften für Banken, Effektenhändler, Finanzgruppen und -konglomerate (FINMA-Rundschreiben 2015/1) in eine FINMA-Verordnung überführen. Im Bereich Prüfwesen wird das FINMA-Rundschreiben 2013/3 um die besonderen Bestimmungen zur Prüfung von Fintech-Unternehmen (Personen nach Art. 1b BankG) ergänzt. Des Weiteren werden Bestimmungen zur Derivate-Plattformhandelspflicht gemäss Abschnitt 5 des FinfraG erlassen.

Auf einen Blick: Intensive Geldwäschereiaufsicht

Die FINMA verfolgt das strategische Ziel, das Geschäftsverhalten der Institute in der Geldwäschereiprävention nachhaltig positiv zu beeinflussen. In der Aufsicht und im Enforcement setzt sie sich deshalb dezidiert für die Geldwäschereiprävention ein.

Vor-Ort-Kontrollen für die Geldwäschereiprävention

Die FINMA führt jährlich über 30 eigene Vor-Ort-Kontrollen zur Thematik der Geldwäschereiprävention durch. Diese Vor-Ort-Kontrollen umfassen längere Supervisory Reviews wie auch kürzere, punktuelle Einsätze, sogenannte Deep Dives.



Enforcementabklärungen und -verfahren

Ein bedeutender Teil der Enforcementtätigkeiten der FINMA betrifft die Geldwäschereibekämpfung. Hat die FINMA Anhaltspunkte auf eine Verletzung des Aufsichtsrechts, kann sie Enforcementabklärungen durchführen. Geht die FINMA von einer Verletzung des Aufsichtsrechts aus und lässt sich der ordnungsgemäße Zustand nicht anderweitig wiederherstellen, hat die FINMA ein Enforcementverfahren zu führen.

Enforcementabklärungen



Enforcementverfahren



Strafanzeigen wegen strafbarer Verletzung des GwG

Bei strafbaren Aufsichtsrechtsverletzungen (insbesondere bei Meldepflichtverletzungen nach Art. 9 GwG oder bei Tätigkeiten ohne erforderliche Bewilligung) erstattet die FINMA Strafanzeige.

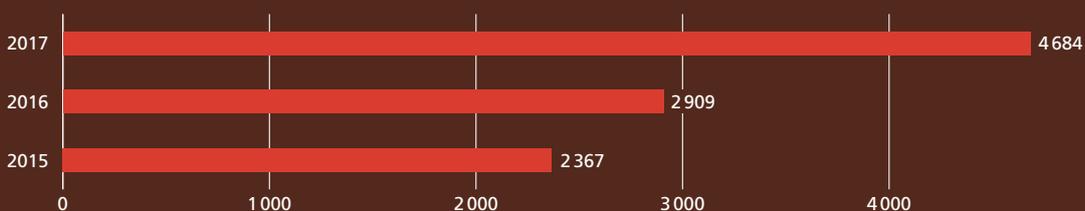
Strafanzeigen wegen strafbarer Verletzung des GwG



Fortschritte in der Geldwäschereibekämpfung

In den vergangenen Jahren haben die Schweizer Finanzintermediäre vermehrt verdächtige Kunden erkannt und sie der Meldestelle für Geldwäscherei (MROS) gemeldet. Auch das eigene Transaktionsmonitoring der Finanzintermediäre hat dazu beigetragen, dass mehr Kunden gemeldet wurden (Quelle für nachfolgende Zahlen: MROS). Die Regulierung lässt den Finanzintermediären für die Ausgestaltung des Transaktionsmonitorings Spielraum, verlangt jedoch einen wirksamen Einsatz.

Meldungen an die MROS



Anteil Meldungen aufgrund des Transaktionsmonitorings

in Prozent



Die FINMA richtet ihre Aufsichtstätigkeit auch im Bereich Asset Management speziell auf das Geschäftsverhalten aus. Die digitalen Kommunikationskanäle in der Aufsicht wurden ausgebaut. Darüber hinaus verfolgt die FINMA die Liquiditätsrisiken der schweizerischen Kollektivanlagen mit neuen Erhebungsmitteln. Zudem hat die FINMA begonnen, sich auf die ihr durch FIDLEG und FINIG übertragenen neuen Aufgaben vorzubereiten.

Die Suche der Anleger nach höheren Renditen drängt die Anbieter von Kollektivanlagen zunehmend in illiquidere Anlagen. Der Margendruck ist erheblich. Fondsanbieter prüfen deshalb auch Innovationen wie etwa Kryptofonds und andere neuartige Produkte. Die Digitalisierung prägt die Entwicklungen sowohl innerhalb der FINMA wie auch bei den Instituten und Produkten gemäss KAG.

Erhebung von Liquiditätskennzahlen über die Anlagefondsstatistik der SNB

Angesichts der Marktentwicklungen und der Weiterentwicklung der internationalen Standards hat die Beurteilung der Liquidität des Vermögens kollektiver Kapitalanlagen noch an Bedeutung gewonnen. Um diese Angaben bedarfsgerecht und effizient zu erheben, wurde die quartalsweise Datenerhebung der SNB um ein zusätzliches Erhebungsfeld erweitert. Dieses wird seit März 2018 eingesetzt. Die erhobenen Daten erlauben es der FINMA, Kennzahlen zur Liquiditäts- und Kreditsituation, zur Fristentransformation sowie zur Hebelwirkung zu ermitteln.

Bewilligung von Instituten für die Verwaltung und den Vertrieb von Kryptofonds

Virtuelle Währungen als potenzielle Anlageklasse kollektiver Kapitalanlagen haben dazu geführt, dass der FINMA Gesuche mit entsprechenden Geschäftsmodellen unterbreitet werden. Im Jahr 2018 bewilligte die FINMA Institute, die kollektive Kapitalanlagen mit Fokus auf Kryptowährungen in der Schweiz vertreiben. Zudem erteilte die FINMA einem Institut die Bewilligung zur Verwaltung von Kryptofonds.

Digitale Kommunikationswege und Gesuche über die Erhebungsplattform

Wie im Handlungsschwerpunkt «Der digitale Austausch mit der FINMA» (S. 38–42) erläutert, führte die FINMA eine digitale Erhebungsplattform ein. Die Einreichung und Bearbeitung der zahlreichen Gesuche zu kollektiven Kapitalanlagen werden mit der Einführung der mit der EHP verbundenen Prozessverbesserungen erheblich erleichtert. Die EHP ermöglicht es dem Gesuchsteller, seine Dokumente standortunabhängig und sicher an die FINMA zu übermitteln. Die Applikation bietet zudem eine Übersicht über den Stand der Bearbeitung seines Gesuchs und gestattet eine interaktive Kommunikation mit der FINMA und Drittparteien. Die in der EHP verwendeten Formulare bilden jeweils den aktuellen Stand der Daten der bereits genehmigten Gesuche ab, womit eine redundante Erfassung von Daten entfällt.

Ab Mitte November 2018 wurde mit den Teilnehmern des Pilotprojekts aus dem Bereich der kollektiven Kapitalanlagen die Applikation getestet, zum Jahresende konnten die ersten Gesuche eingereicht werden. Bereits in den ersten Monaten 2019 erfolgt eine schrittweise Inbetriebnahme für alle Produktgesuche.

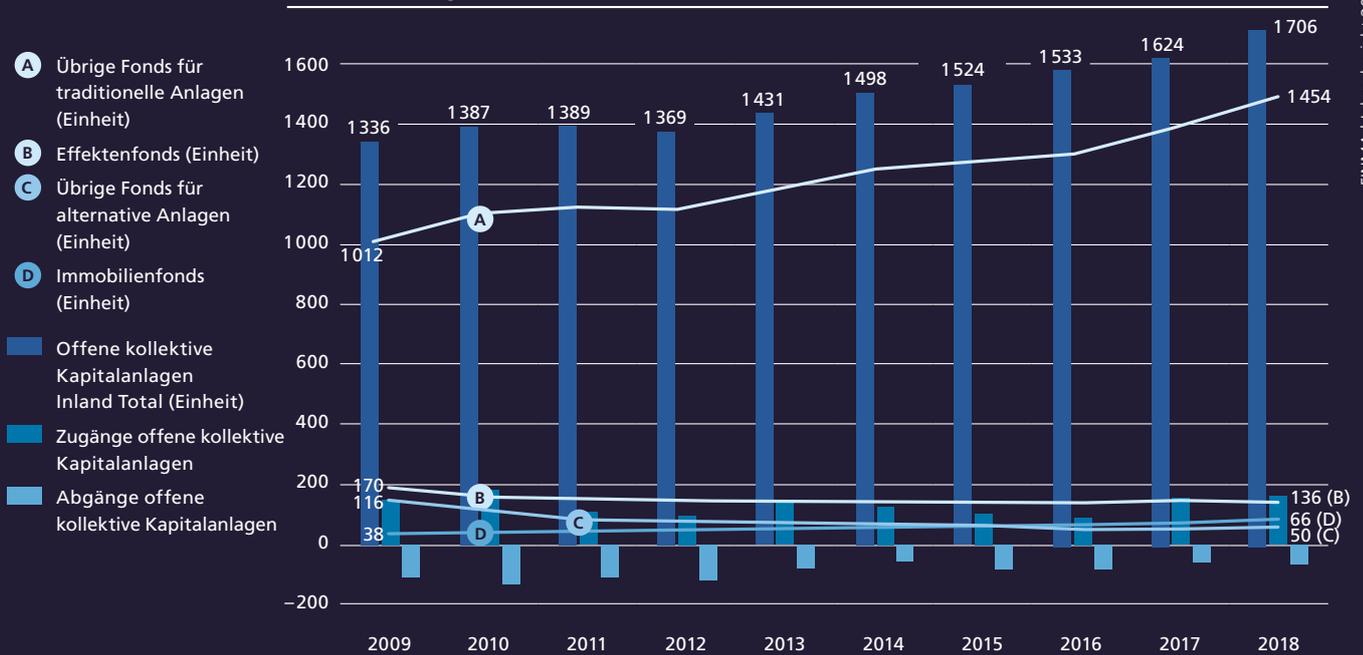
Umsetzung FIDLEG/FINIG

Am 15. Juni 2018 haben die eidgenössischen Räte das FIDLEG und das FINIG verabschiedet. Während das FIDLEG die Verhaltensregeln und Sorgfaltspflichten von Finanzdienstleistern gegenüber dem Endkunden behandelt, werden mit FINIG Vermögens-

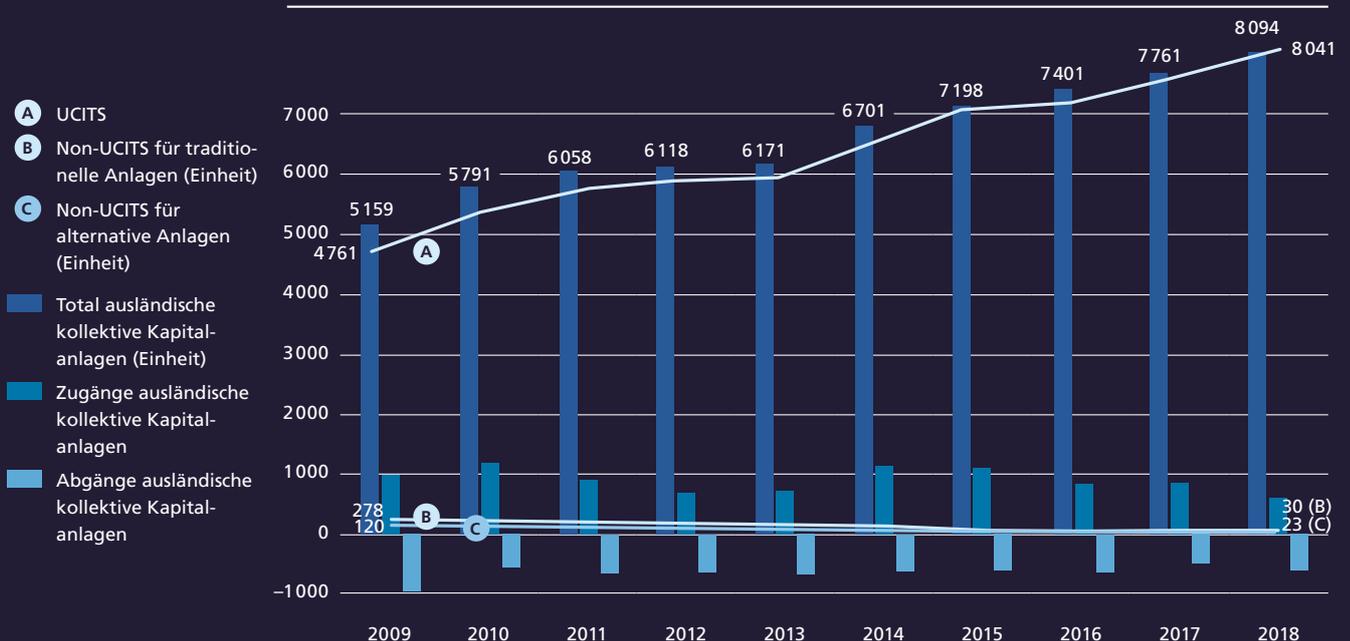
Entwicklung Produkte

Die Zahl der genehmigten schweizerischen kollektiven Kapitalanlagen sowie die der ausländischen kollektiven Kapitalanlagen, die zum Vertrieb in der Schweiz genehmigt sind, nahmen weiter zu und erreichten neue Höchststände.

Entwicklung der Anzahl inländischer offener kollektiver Kapitalanlagen zwischen 2009 und 2018, dargestellt nach Fondsarten



Entwicklung der Anzahl ausländischer kollektiver Kapitalanlagen zwischen 2009 und 2018



verwalter von Individualvermögen (sogenannte unabhängige Vermögensverwalter [UVV]), Trustees, Handelsprüfer von Bankedelmetallen und Verwalter von Vermögen von Vorsorgeeinrichtungen neu einer Bewilligungspflicht der FINMA unterstellt. Die laufende Aufsicht wird die FINMA nur für die Verwalter von Vermögen von Vorsorgeeinrichtungen übernehmen. Für die laufende Aufsicht der UVV, Trustees und Handelsprüfer von Bankedelmetallen sind sogenannte Aufsichtsorganisationen zuständig. Diese werden von der FINMA bewilligt und prudenziell überwacht. Die FINMA wird die Kompetenz für die Intensive Aufsicht sowie das Enforcement über die UVV, Trustees und Handelsprüfer von Bankedelmetallen behalten. Die Aufsichtsorganisationen selbst haben keine Sanktionskompetenzen.

Auch für die Umsetzung der Anforderungen nach FIDLEG bedarf es neben der FINMA noch weiterer Akteure: einer Prüfstelle zur Prüfung der Prospekte von Finanzinstrumenten sowie einer Registerstelle für die Führung eines Beraterregisters, in das sich Kundenberater, die nicht für ein beaufsichtigtes Institut arbeiten und ausländische Kundenberater eintragen müssen. Diese beiden Stellen werden von der FINMA zugelassen, eine prudenzielle Aufsicht erfolgt jedoch nicht.

Im Rahmen von nationalen Arbeitsgruppen beteiligte sich die FINMA auf fachtechnischer Ebene an den Arbeiten zur Ausführungsgesetzgebung.

Mit FIDLEG und FINIG werden der FINMA vom Gesetzgeber diverse neue Aufgaben übertragen, deren operative Umsetzung entsprechend geplant und umgesetzt werden muss. Es wird von rund 2500 zu bewilligenden UVV ausgegangen. Um diese grosse Zahl von Gesuchen innerhalb einer angemessenen Frist behandeln zu können, begann die FINMA bereits im Juli 2017 mit den Vorbereitungsarbeiten. Dabei geht es in erster Linie um die Identifizierung der Handlungsschwerpunkte sowie um konzeptionelle Arbei-

ten zur Vorbereitung der Bewilligungs-, Zulassungs- und Aufsichtsverfahren. Ausserdem sollen die IT-Systeme der FINMA entsprechend vorbereitet werden, damit die Bewilligungsverfahren weitestgehend elektronisch in standardisierter Form und ressourcenschonend abgewickelt werden können.

Die FINMA wird die notwendigen Vorbereitungen treffen, um diese neuen Aufgaben rechtzeitig mit Inkrafttreten der Gesetze am 1. Januar 2020 wahrnehmen zu können.

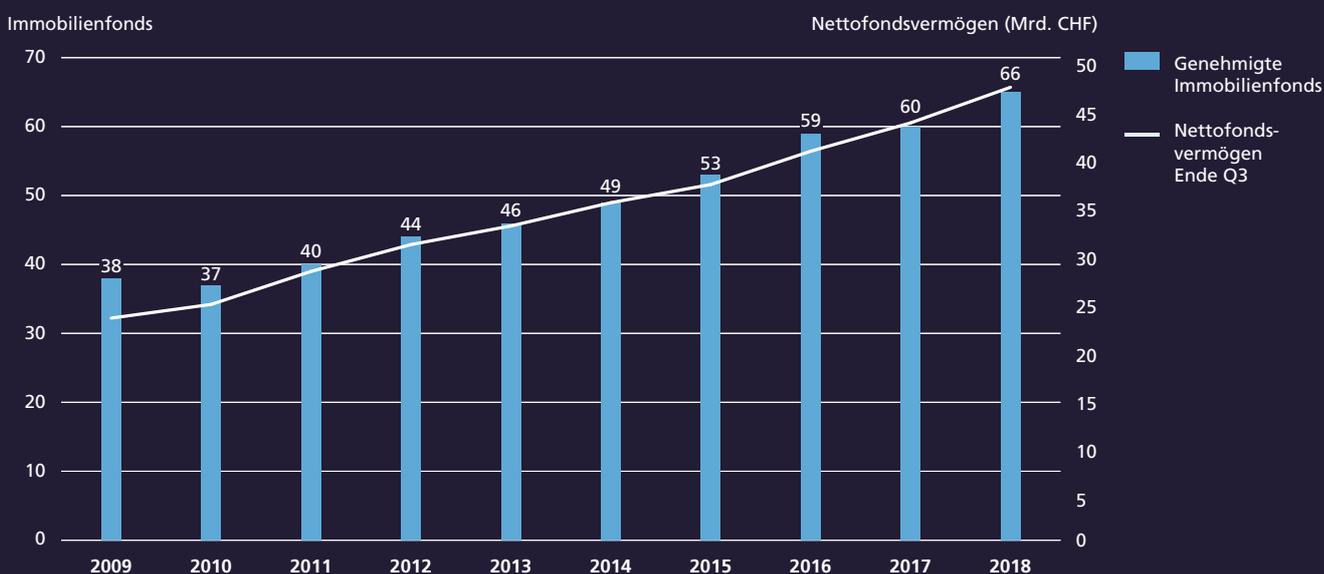
Straffung des Vorgehens bei Entlassung aus der Aufsicht

In den letzten Jahren ersuchten jeweils rund ein Dutzend Fondsleitungen, Vermögensverwalter und Vertreter für kollektive Kapitalanlage um eine Entlassung aus der Aufsicht nach KAG. Für diese Institute, die freiwillig auf die Bewilligung verzichten, hat die FINMA das Verfahren betreffend die Entlassung aus der Aufsicht gestrafft. Ein Bewilligungsträger nach KAG wird aus der Aufsicht entlassen, wenn er die bewilligungspflichtige Tätigkeit eingestellt hat. Im Verfahren zur Entlassung aus der Aufsicht stellt die FINMA sicher, dass die Einstellung der bewilligungspflichtigen Tätigkeit korrekt und vollständig erfolgt, und sie legt dabei frühzeitig den Zeitpunkt für die Entlassung fest. Auf diesen Zeitpunkt hin verfügt die FINMA die Entlassung aus der Aufsicht. Anschliessend prüft die Prüfgesellschaft die Einstellung der bewilligungspflichtigen Tätigkeiten zum festgelegten Zeitpunkt. Falls notwendig, behält sich die FINMA weitere Massnahmen vor.

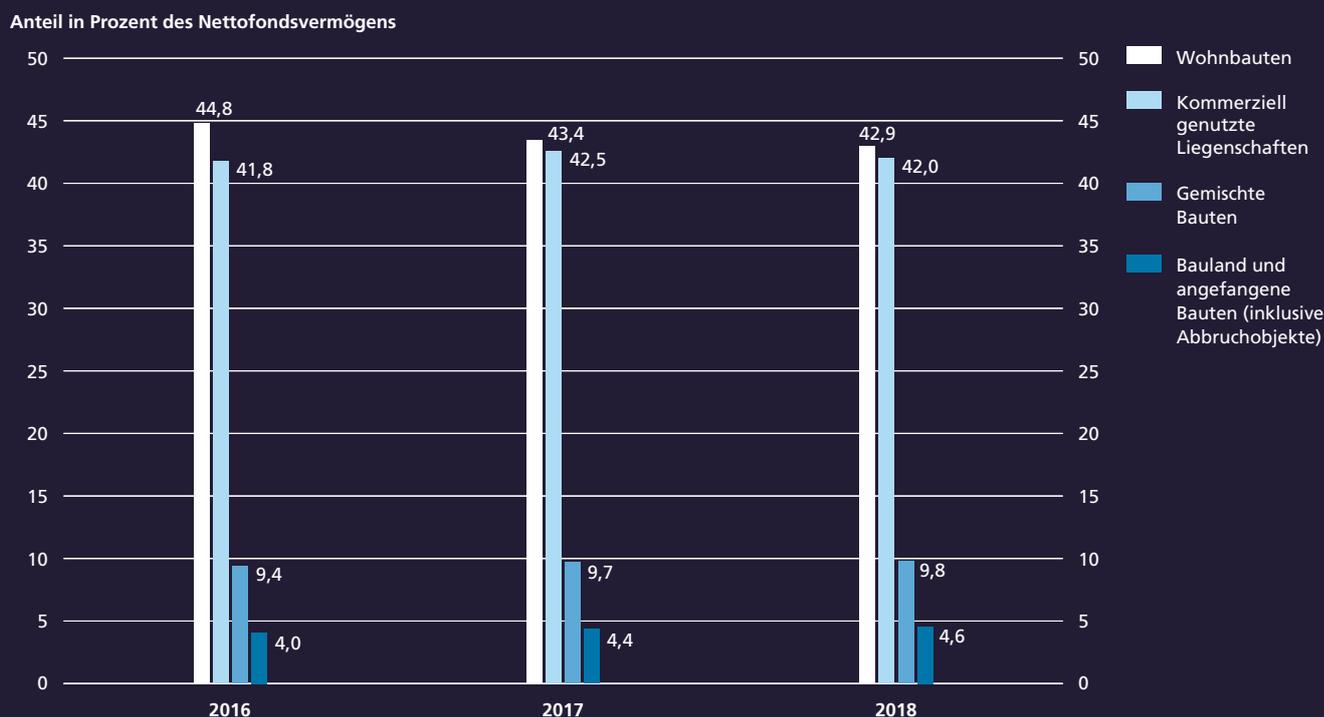
Entwicklung der Schweizer Immobilienfonds

Sowohl das Nettofondsvermögen wie die Zahl der offenen schweizerischen Immobilienfonds verzeichneten weiterhin eine deutliche Zunahme und bringen damit die anhaltende Beliebtheit dieser Fondskategorie zum Ausdruck. Trotz dieser Zunahmen blieb die Verteilung der Anlagen nach Immobilienarten weitgehend unverändert.

Entwicklung offener Immobilienfonds



Anlagen der Schweizer Immobilienfonds



Die FINMA behandelte im Jahr 2018 verschiedene Gesuche, mit denen neue Lösungen für Private-Equity-Fonds beantragt wurden. Des Weiteren genehmigte die FINMA neue Formen des Wechsels des Rechtskleides und der Spaltung von Schweizer Fonds. In der Produktaufsicht legte die FINMA ein besonderes Augenmerk auf Immobilienfonds.

Die Genehmigung von kollektiven Kapitalanlagen auch mit neuen Anlagekonzepten ist eine zentrale Aufgabe des Geschäftsbereichs Asset Management. Bei der Fondsgenehmigung bestand eine grosse Nachfrage nach Risikokapitalfonds zur Finanzierung von Start-ups.

Fondslösung zur Förderung von Schweizer Start-ups

Im Jahr 2018 befasste sich die FINMA mit verschiedenen Fondsprojekten zur Finanzierung von neu gegründeten Unternehmen (Start-ups). Risikokapital ist das Kapital, das neuen oder nicht kotierten Unternehmen in den Phasen ihrer Entstehung, ihres Wachstums, in Krisenzeiten oder im Falle einer Handänderung zur Verfügung gestellt wird.

In diesem Kontext bieten sich Private-Equity-Anlagen an. Diese zeichnen sich durch eine langfristige Investitionsdauer von mehreren Jahren aus, weshalb sich das Gefäss eines geschlossenen Fonds anbietet. In der Schweiz kommt für solche Investitionen in Start-ups insbesondere die Form der Kommanditgesellschaft für kollektive Kapitalanlagen (KmGK) infrage. Es handelt sich dabei um ein steuertransparentes Vehikel, das den angelsächsischen «Limited Partnerships» nachgebildet ist und Schweizer Promotoren ebenbürtige Möglichkeiten bietet.

Neben Anlagen in Risikokapital sind auch solche in Bau-, Infrastruktur- und Immobilienprojekte zulässig. Gegenwärtig investieren etwas mehr als die Hälfte der bewilligten KmGK in Risikokapital.

Neue Formen der Umwandlung und Spaltung von Schweizer Fonds

Die Umwandlung und die Spaltung von offenen Schweizer Fonds sind weitere Neuheiten im Fondsmarkt, die im Jahr 2018 genehmigt wurden. Eine Umwandlung eines vertraglichen Anlagefonds in eine Investmentgesellschaft mit variablem Kapital (SICAV) wird angestrebt, da die Rechtsform der SICAV den Anlegern und Promotoren weitergehende Überwachungs- und Kontrollrechte zugesteht. Durch die Spaltung können die Renditen und Risiken eines Teilportfolios einer kollektiven Kapitalanlage den Anlegern in separaten Fonds transparent ausgewiesen und die dahinterstehenden operativen Prozesse für die Umsetzung vereinfacht werden.

Die FINMA genehmigte zum ersten Mal eine Umwandlung eines vertraglichen Anlagefonds in ein Anlegeranteilvermögen einer fremdverwalteten SICAV. Bei diesem Vorgang wird die Rechtsform der kollektiven Kapitalanlage von einer vertraglichen in eine gesellschaftliche umgewandelt. Zum Zeitpunkt der Umwandlung erhalten die Anleger anstelle ihrer bisherigen Anteile neu Aktien der SICAV, und der Fondsvertrag wird durch das Anlagereglement ersetzt. Auf den Zeitpunkt der Umwandlung wird auch die SICAV bewilligt.

Die FINMA genehmigte ebenfalls zum ersten Mal die Spaltung einer kollektiven Kapitalanlage in zwei separate kollektive Kapitalanlagen. Bei der Spaltung kann zwischen Abspaltung und Aufspaltung unterschieden werden. Bei einer Abspaltung überträgt der übertragende Fonds einen Teil seines Vermögens auf

einen anderen Fonds; er selbst bleibt bestehen. Im Rahmen einer Aufspaltung wird das gesamte Vermögen des übertragenden Fonds aufgeteilt und auf andere Fonds übertragen, wobei der übertragende Fonds ohne Liquidation aufgelöst wird. Die Spaltung muss im Interesse der Anleger, wirtschaftlich nachvollziehbar und für die Fondsleitung technisch sowie operativ umsetzbar sein und darf die Gleichbehandlung der Anleger nicht gefährden.

Für die Spaltung und die Umwandlung fehlen im Kollektivanlagerecht entsprechende Bestimmungen, weshalb sinngemäss die Vorschriften für die Vereinigung nach Art. 114 f. KKV zur Anwendung gelangen. Diese sehen insbesondere vor, dass die Verwaltung bei der bisherigen Fondsleitung verbleibt und die Fondsdokumente die Umwandlung oder Spaltung vorsehen. Zudem dürfen auch bei diesen Umstrukturierungsvorgängen weder dem Fonds noch den Anlegern Kosten erwachsen.

Aufsichtsaktivität im Bereich Immobilienfonds

Aufgrund der Entwicklungen und Risiken im Immobilienmarkt (siehe Handlungsschwerpunkt «Massnahmen im Hypothekarmarkt», S. 36–37) legt die FINMA auch bei ihrer Aufsichtstätigkeit im Bereich Asset Management wie schon in den letzten Jahren einen Fokus auf Immobilienfonds.

Die FINMA analysiert periodisch die Entwicklung der Fremdverschuldung von Immobilienfonds auf Basis der durch die Fondsleitungen an die SNB einzureichenden Meldungen (Kollektivanlagestatistik). Um die Aussagekraft der entsprechenden Analysen wei-

ter zu stärken, wurde in enger Kooperation mit der SNB eine vertiefte Überprüfung der durch die Fondsleitungen eingereichten Daten durchgeführt. Die SNB hat anschliessend bei den Fondsleitungen gegebenenfalls Korrekturmassnahmen bezüglich der einzureichenden Daten veranlasst.

Weiter überprüfte die FINMA die Bewertungsklauseln in den Fondsverträgen der Immobilienfonds für Bauland und angefangene Bauten. Es zeigte sich, dass nicht alle Fondsleitungen die aufgrund der Änderung der Kollektivanlagenverordnung-FINMA (KKV-FINMA) im Jahr 2014 notwendigen Anpassungen der Fondsverträge innerhalb der Übergangsfrist vorgenommen hatten. Die FINMA hat die notwendigen Massnahmen ergriffen und entsprechende Änderungen der betroffenen Fondsverträge verlangt.

Ferner führte die FINMA im Jahr 2018 drei Vor-Ort-Kontrollen bei Immobilienfondsleitungen durch. Der Fokus lag dabei einerseits auf dem Thema Risikomanagement (inklusive Risikokontrolle und Durchführung von Stresstests), andererseits auf der Überwachung der externen Immobilienverwalter. Insbesondere im Bereich der unabhängigen Risikokontrolle sowie der Durchführung von Stresstests wurde Verbesserungspotenzial festgestellt.

Aufsichtsschwerpunkte im Bereich Asset Management für das Jahr 2019

Den Marktrisiken sowie den operationellen Risiken wird die FINMA im Jahr 2019 im Bereich Asset Management besondere Aufmerksamkeit widmen.

Marktrisiken

Korrekturen auf den Finanzmärkten, insbesondere angestossen durch Zinserhöhungen, würden sich negativ auf die Bewertung von Immobilien auswirken und könnten zu erhöhten Rücknahmen bei Immobilienfonds führen, welche die Fortführung der Fonds gefährden. Die FINMA wird deshalb im Jahr 2019 speziell die Immobilienfonds weiterhin eng überwachen.

Risiken im Bereich des Geschäftsverhaltens

Im Bereich des Geschäftsverhaltens sieht die FINMA insbesondere Cross-Border- und Marktintegritätsrisiken. Diese Bereiche werden im Aufsichtsjahr 2019 mittels Vor-Ort-Kontrollen und Desk Reviews abgedeckt. Kommissionen und Kosten sowie Best Execution sind weitere Schwerpunktthemen der Vor-Ort-Prüfungen.

Liquiditätsrisiken

Die FINMA erachtet die zunehmende Investition des Fondsvermögens in illiquide Anlagen als Risiko. Der «Liquidity Mismatch», also das Nichtübereinstimmen

der Liquidität zwischen den Anlagen und den vertraglich zugesicherten Rücknahmemöglichkeiten des Fonds, wird 2019 in der Bewilligung und Aufsicht besonders angegangen. Im Rahmen der Genehmigung von Fondsverträgen wird geprüft, ob der Einsatz von Liquiditätsmanagementtools in den Fondsverträgen angemessen berücksichtigt und die Rücknahmefrist der Liquidität der Fonds verhältnismässig ausgestaltet ist. Ausserdem werden in der Aufsicht die Liquiditätsrisiken der Fonds quantitativ beobachtet und dort Massnahmen eingeleitet, wo dies im Sinne des Anlegerschutzes notwendig erscheint.

Operationelle Risiken

Die FINMA ortet bei den Fondsleitungen und Vermögensverwaltern kollektiver Kapitalanlagen Herausforderungen im Bereich der IT- und Cyberrisiken, aber auch in der zunehmenden Auslagerung von Daten und Dienstleistungen in eine Cloud. Der Bereich wird mittels einer Umfrage unter den Marktteilnehmern bearbeitet und analysiert.

Veränderung in der Regulierung beim Asset Management

Das im Rahmen der Neuausrichtung des Prüfwesens (siehe S. 33–35) geänderte Rundschreiben 2013/3 «Prüfwesen» ist auch im Bereich Asset Management anwendbar.

Erlass	Art	Inhalt/Gegenstand	Ziele/Gründe	Änderungen	In Kraft ab
FINMA-Rundschreiben					
2013/3 «Prüfwesen»	Teilrevision	Ausführende Bestimmungen zur aufsichtsrechtlichen Prüfung gemäss der FINMA-Prüfverordnung	Verbesserung des Kosten-Nutzen-Verhältnisses in der aufsichtsrechtlichen Prüfung von Banken, Effekthändlern, FMI und Beaufsichtigten nach dem KAG	Möglichkeit einer verstärkten Einflussnahme der FINMA auf die Prüfstrategien bei KAG-Instituten der Aufsichtskategorie 4 und risikoorientierte Ausweitung der Prüfzyklen der Standardprüfstrategie	1.1.2019

Ausblick

Im Zuge des voraussichtlichen Inkrafttretens von FINIG und FIDLEG per 1. Januar 2020 werden auch die entsprechenden Bundesratsverordnungen in Kraft gesetzt werden. Die Arbeiten dazu erfolgen unter der Federführung des EFD. Abhängig von allfälligen Regulierungsdelegationen in Gesetz und Verordnung wird ein Nachvollzug in gewissen Bereichen auf Stufe FINMA-Regulierung notwendig, namentlich der KKV-FINMA. Zudem werden einige FINMA-Rundschreiben anzupassen oder aufzuheben sein. In einem weiteren Schritt werden ferner allfällige Anpassungen an den anerkannten Selbstregulierungen vorzunehmen sein.

Der Bundesrat beauftragte das EFD zudem, bis Mitte 2019 eine Vorlage für eine Revision des KAG auszuarbeiten, um die Voraussetzungen für einen nicht genehmigungspflichtigen Fonds für qualifizierte Anleger (L-QIF) zu schaffen. Der Bundesrat will damit die Attraktivität des Fondsplatzes Schweiz verbessern und die Markteinführung innovativer Produkte erleichtern.

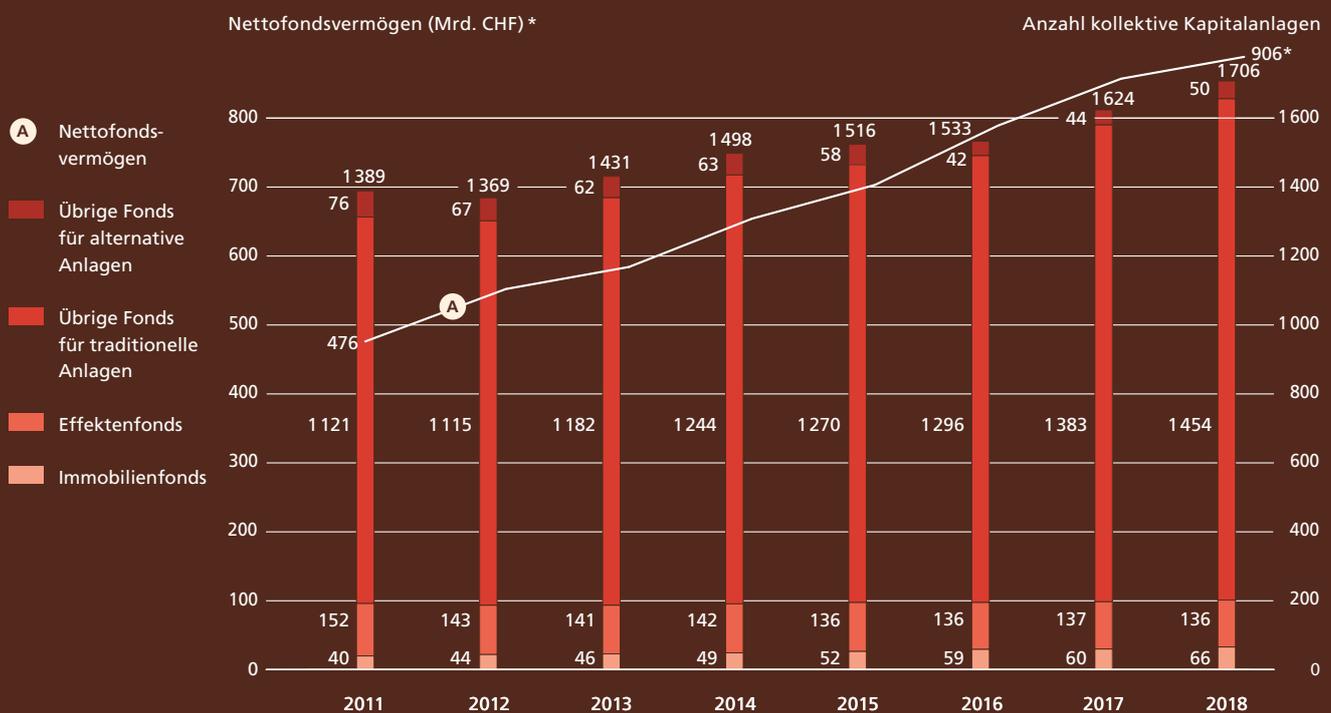
Auf einen Blick: Fondsmarkt Schweiz

Trotz schwierigeren Verhältnissen auf den Finanzmärkten nahmen sowohl die Anzahl wie die verwalteten Vermögen der schweizerischen kollektiven Kapitalanlagen 2018 weiter zu. Der Anteil der Nischenfonds blieb dabei klein.

Entwicklung der in der Schweiz ansässigen Institute nach Kollektivanlagengesetz



Offene Schweizer kollektive Kapitalanlagen und verwaltete Vermögen

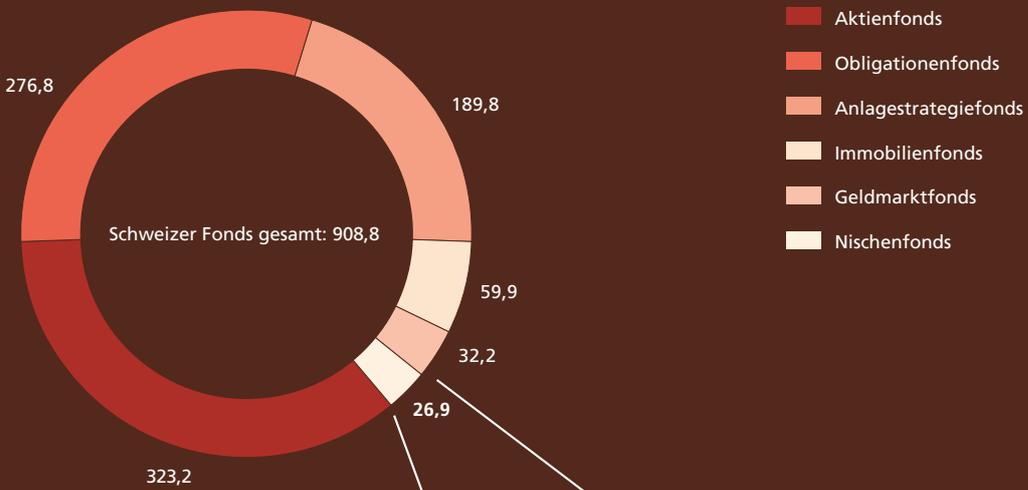


Nischenfonds in der Schweizer Fondslandschaft

In der Schweizer Fondslandschaft stellen Fonds mit Anlagen in Rohstoffen, Infrastrukturanlagen, Private Equity und andern nicht traditionellen Anlagen sowie Hedge Funds trotz gestiegenem Interesse weiterhin eine Nische dar.

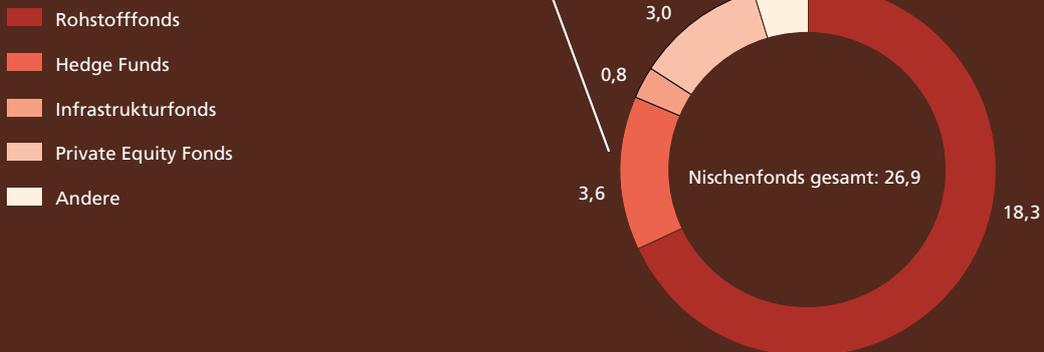
Schweizer Fonds nach Anlagekategorien

in Mrd. CHF*



Nischenfonds nach Anlagekategorien

in Mrd. CHF*



*Stand per 30.9.2018

Die FINMA traf im Jahr 2018 eine Vielzahl von Abklärungen und führte zahlreiche Verfahren gegen Gesellschaften und natürliche Personen. Häufig handelte es sich um komplexe Fälle mit internationalen Verflechtungen.

Die FINMA setzt Enforcement als sichtbares Durchsetzungsmittel zur Verfolgung von Verstössen gegen das Aufsichtsrecht und zur Wiederherstellung des ordnungsgemässen Zustands ein. Enforcementverfahren der FINMA können sich gegen Bewilligungsträger und deren Mitarbeitende, gegen unerlaubt tätige Finanzdienstleister sowie gegen sämtliche Teilnehmer im schweizerischen Effektenmarkt richten. Der Geschäftsbereich Enforcement ist zudem zuständig für Angelegenheiten im Übernahme- und Offenlegungsrecht sowie für die Leistung der Amts- oder Rechtshilfe gegenüber ausländischen Aufsichtsbehörden und inländischen Strafverfolgungsbehörden.

Seit dem Jahr 2015 veröffentlicht die FINMA jährlich einen separaten Bericht zu ihrer Enforcementtätigkeit im jeweils vorangegangenen Geschäftsjahr. Dieser Bericht enthält anonymisierte Fallzusammenfassungen sowie umfassendes Zahlenmaterial zu den Abklärungen und Verfahren im Bereich Enforcement.

Aufarbeitung globaler Geldwäschereiskandale

Die FINMA schloss im Jahr 2018 die Abklärungen und Verfahren gegen Institute, die in die jüngeren globalen Korruptions- und Geldwäschereiskandale (malaysischer Staatsfonds 1MDB, FIFA, Petrobras) verwickelt waren, ab. Die FINMA ersuchte in diesen Fällen insgesamt 46 Schweizer Banken um weiterführende Auskünfte und ging den Vorwürfen teilweise mittels Einsatz von Prüf- und Untersuchungsbeauftragten nach. Schliesslich wurden 16 Enforcementverfahren gegen Institute geführt und 9 Verfahren gegen natürliche Personen eröffnet, die zum Teil noch andauern. Die FINMA legte ihren Fokus im Rahmen der Ab-

klärungen und Verfahren auf die Prüfung der Einhaltung der allgemeinen GwG-Sorgfaltspflichten sowie auf die Prüfung der Einhaltung der geldwäschereirechtlichen Meldepflicht. Wurden Verletzungen dieser Meldepflicht festgestellt, machte die FINMA konsequent Anzeige an das EFD, das für die verwaltungsstrafrechtliche Verfolgung zuständig ist. Des Weiteren prüfte sie in Bezug auf ausgewählte Institute im Rahmen ihrer Verfahren und Abklärungen, ob diese ihrer Pflicht zur globalen Überwachung der Rechts- und Reputationsrisiken im Geldwäschereibereich korrekt nachgekommen sind. Sämtliche Banken trafen im Laufe der vergangenen drei bis vier Jahre entsprechende Massnahmen zur Verbesserung, die sich zum Teil noch in der Entwicklung befinden. Die FINMA konnte bei Abklärungen und Verfahren von der gut funktionierenden Zusammenarbeit mit ausländischen Aufsichtsbehörden sowie mit der schweizerischen Bundesanwaltschaft profitieren.

Fall «Raiffeisen»: Corporate Governance im Fokus

Im Juni 2018 schloss die FINMA ihr Verfahren gegen Raiffeisen Schweiz ab. Die FINMA stellte dabei schwere Mängel in der Corporate Governance der Bank fest und ordnete entsprechende Massnahmen an.

Im Zentrum des Verfahrens stand die Rolle des ehemaligen CEO, insbesondere im Zusammenhang mit dem Erwerb einer Beteiligung der Bank. Dabei ergaben sich für den CEO aufgrund von Rollenkumulationen erhebliche Interessenkonflikte, die er nicht angemessen offenlegte. Ausserdem stellte die FINMA innerhalb der Bank Verfehlungen bei der Vergabe

Ausgewählte Enforcementkennzahlen

von Krediten an den ehemaligen CEO und ihm nahestehende Personen sowie im Zusammenhang mit bezahlten Beratungshonoraren fest.

Das Enforcementverfahren ergab, dass der Verwaltungsrat von Raiffeisen Schweiz seine Funktion als Oberleitungs-, Aufsichts- und Kontrollorgan der Bank ungenügend wahrgenommen hatte. Der Verwaltungsrat hatte namentlich die Pflicht zur Oberaufsicht über den CEO vernachlässigt, indem er die Einhaltung der internen Regelungen nicht durchsetzte. Unter anderem wurden die Interessenkonflikte des CEO nie offengelegt und überwacht. Schliesslich hat die mangelhafte Einhaltung interner Regelungen dazu geführt, dass bei der Vergabe von Krediten die Bank riskante finanzielle Positionen übernahm.

Die FINMA verfügte zur Behebung der Mängel und zur Verbesserung der Corporate Governance der Bank verschiedene Massnahmen. Der Verwaltungsrat von Raiffeisen Schweiz musste sich erneuern und fachlich verstärken. Unter anderem muss das Gremium über Mitglieder verfügen, welche die für die Grösse des Instituts erforderliche Erfahrung im Bankwesen, in der Compliance sowie in den Bereichen Prüfung und Risikomanagement aufweisen. Raiffeisen Schweiz wurde zudem verpflichtet, die Vor- und Nachteile einer Umwandlung von Raiffeisen Schweiz in eine Aktiengesellschaft vertieft zu prüfen, da Rechtsform und Gruppenstruktur einen erheblichen Einfluss auf die Anforderungen in Sachen Corporate Governance haben.

Abklärungen und Enforcementverfügungen



ICO: Abklärungen und Verfahren

Neben dem Fintech-Desk befasst sich auch der Geschäftsbereich Enforcement intensiv mit ICO. Bei einem ICO wird auf Basis der Blockchaintechnologie in digitaler Form öffentlich Kapital für unternehmerische Zwecke beschafft (siehe Handlungsschwerpunkt «Entwicklungen im Fintech-Bereich», S. 30–32). Die FINMA anerkennt das Innovationspotenzial der Blockchaintechnologie ausdrücklich. Gleichzeitig sind die bestehenden Gesetze zu respektieren und die Investoren wie auch die Integrität des Finanzplatzes zu schützen.

Vor diesem Hintergrund hat die FINMA im Bereich der unerlaubten Tätigkeiten das Geschehen auf dem ICO-Markt intensiv beobachtet. Zudem hat die FINMA die Anleger ausdrücklich vor betrügerischen Aktivitäten und einer hohen Preisvolatilität hinsichtlich der im Rahmen eines ICO erworbenen Token gewarnt.²⁷ Diese Risiken bestehen weiterhin. Bis Ende Dezember 2018 hat die FINMA in rund 78 Fällen aufgrund externer Hinweise oder infolge einer eigenen proaktiven Suche (siehe Infobox «FINMA untersuchte ICO-Markt proaktiv», S. 96) Abklärungsdossiers eröffnet. Die Abklärungen führten unter anderem zu mehreren Einträgen in die FINMA-Warnliste und Verfahrenseröffnungen, darunter das Verfahren gegen die envion AG wegen des Verdachts der Ausübung einer bankenbewilligungspflichtigen Tätigkeit. Im Rahmen der Abklärungen begleitete die FINMA zudem einzelne ICO-Organisatoren in den rechtskonformen Zustand²⁸ und reichte in diversen Fällen Strafanzeigen beim EFD²⁹ ein. Insgesamt hat die FINMA rund 45 Abklärungsdossiers abgeschlossen. Bei den eingestellten Abklärungen handelte es sich in der Regel um die Ausgabe von Nutzungs- und/oder Anlage-Token, die nach geltendem Recht für den ICO-Organisator keine Bewilligungspflichten auslöst.³⁰

Übernahmerecht

Die FINMA befasste sich mit zwei Beschwerden gegen Verfügungen der UEK betreffend die an der SIX Swiss Exchange kotierte SHL Telemedicine Ltd. (SHL). Mit Verfügung 672/01 vom 26. Januar 2018 hatte die UEK die SHL-Aktionäre Mengke Cai, Kun Shen, Xiang Xu, Himalaya (Cayman Islands) TMT Fund und die Himalaya Asset Management Ltd. als in gemeinsamer Absprache handelnde Gruppe qualifiziert und zur Unterbreitung eines öffentlichen Angebots für alle kotierten Beteiligungspapiere der SHL verpflichtet (Art. 135 FinfraG).³¹ Die von den SHL-Aktionären Nehama & Yoram Alroy Investment Ltd. und Elon Shalev beantragte Suspendierung der Stimmrechte der Angebotspflichtigen lehnte die UEK hingegen ab. Während die Verfügung von den zum Angebot Verpflichteten nicht angefochten wurde, reichten die Nehama & Yoram Alroy Investment Ltd. und Elon Shalev bei der FINMA Beschwerde gegen die von der UEK abgelehnte Stimmrechtssuspendierung ein. Mit Blick darauf, dass die Beschwerdegegner die ihnen von der UEK auferlegte Angebotspflicht akzeptiert hatten und sich im Beschwerdeverfahren willens zeigten, ihrer Angebotspflicht nachzukommen, gelangte die FINMA zum Schluss, dass keine hinreichenden Anhaltspunkte für eine Nichteinhaltung der Angebotspflicht vorlagen. Entsprechend wies der Staatshaftungs- und Übernahmemausschuss der FINMA die Beschwerde der Nehama & Yoram Alroy Investment Ltd. und Elon Shalev mit Verfügung vom 27. März 2018 ab.³²

Daraufhin gewährte die UEK den Angebotspflichtigen auf deren Antrag zwei Fristerstreckungen für die Unterbreitung des Pflichtangebots. Das dritte Fristerstreckungsgesuch wies die UEK mit der Verfügung 672/04 vom 1. September 2018 indes ab und verfügte gleichzeitig die Suspendierung der Stimmrechte der Angebotspflichtigen.³³ Gegen diese Verfü-

²⁷ Siehe Aufsichtsmitteilung 04/2017 und Wegleitung zu ICO vom 16. Februar 2018.

²⁸ Etwa Einhaltung bzw. Nachholung der Sorgfaltspflichten nach GwG bei Ausgabe eines Zahlungs-Token.

²⁹ Etwa wegen unzulässiger Verwendung des Bankbegriffs.

³⁰ Natürliche oder juristische Personen, die entweder gewerbmässig mit Anlage-Token handeln oder Zahlungs-Token für Dritte gewerbmässig aufbewahren, benötigen unter Umständen allerdings eine Effektenhändler- oder Bankbewilligung.

³¹ Verfügung 672/01 der UEK vom 26. Januar 2018 (abrufbar unter <http://www.takeover.ch/transactions/detail/nr/0672/>).

³² Verfügung des Staatshaftungs- und Übernahmemausschusses der FINMA vom 27. März 2018 (abrufbar unter <http://www.takeover.ch/transactions/detail/nr/0672/> und <https://www.finma.ch/de/news/2018/03/20180328-verfuegung-uesa/>).

³³ Verfügung 672/04 der Übernahmekommission vom 1. September 2018 (abrufbar unter <http://www.takeover.ch/transactions/detail/nr/0672/>).

Internationale Amtshilfe

gung erhobenen Angebotspflichtigen Beschwerde bei der FINMA. Mit Verfügung vom 23. November 2018 wies der Übernahme- und Staatshaftungsausschuss der FINMA die entsprechenden Beschwerden ab.³⁴ Die FINMA erwog, dass eine zeitnahe Unterbreitung des Pflichtangebots nicht glaubhaft gemacht worden sei und die von den Beschwerdeführern behaupteten Schwierigkeiten bei der Finanzierung des Pflichtangebots im vorliegenden Fall keine weitere Fristerstreckung rechtfertigten. Mit Bezug auf die Stimmrechtssuspendierung bejahte die FINMA die Voraussetzungen für deren Anordnung und stellte unter anderem klar, dass eine solche auch nach rechtskräftiger Feststellung der Angebotspflicht angeordnet werden kann. Gegen diese Verfügung haben die Angebotspflichtigen Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht erhoben.

Amtshilfe gesuche pro Jahr



³⁴ Verfügung des Staatshaftungs- und Übernahmeausschusses der FINMA vom 23. November 2018 (abrufbar unter <http://www.takeover.ch/transactions/detail/nr/0672/> und <https://www.finma.ch/de/news/2018/11/20181124-aktuell-shl-telemedicine-ltd/>).

³⁵ Diese Statistik erfasst nur Ersuchen der FINMA im Zusammenhang mit eigenen Enforcementverfahren.

FINMA untersuchte ICO-Markt proaktiv

Die FINMA eröffnet Abklärungen im Bereich der unerlaubten Tätigkeiten grundsätzlich aufgrund von begründeten Hinweisen Dritter. Wegen des markanten Anstiegs von in der Schweiz durchgeführten oder geplanten ICO untersuchte die FINMA den ICO-Markt Ende 2017 und Anfang 2018 auch proaktiv. Im Rahmen dieser proaktiven Suche wurde die FINMA auf rund 30 ICO aufmerksam; in 15 dieser aus der proaktiven Suche resultierenden Fälle eröffnete sie Abklärungen. Aufgrund der Kontaktnahme der FINMA passten einzelne ICO-Organisatoren die Modalitäten des ICO an oder verzichteten auf die Durchführung respektive erwogen vor Durchführung des ICO die Einholung einer entsprechenden Bewilligung oder eines SRO-Anschlusses.³⁶

Erstes Enforcementverfahren gegen einen Nichtunterstellten bei Marktmanipulation

Die FINMA schloss ein Enforcementverfahren gegen die Jungfraubahn Holding AG ab und stellte dabei einen Verstoß gegen Marktverhaltensregeln fest. Die Gesellschaft beeinflusste zwischen 2014 und 2016 den Jahresendkurs ihrer eigenen Titel in unzulässiger Weise. Es handelt sich um das erste Enforcementverfahren der FINMA im Bereich der Marktmanipulation gegen einen Emittenten, der nicht ihrer Aufsicht unterstellt ist. Die Kompetenz der FINMA zur allgemeinen Marktaufsicht ist seit dem Jahr 2013 im Börsengesetz verankert und hat schon zu anderen Verfahrensabschlüssen gegen fehlbare Händler und Einzelpersonen geführt.

³⁶ Der proaktive Ansatz der FINMA wurde auch international wahrgenommen (siehe Securities and Markets Stakeholder Group, ADVICE TO ESMA – Own Initiative Report on Initial Coin Offerings and Crypto-Assets, 19. Oktober 2018, ESMA22-106-1338, Rz. 25, abrufbar unter https://www.esma.europa.eu/sites/default/files/library/esma22-106-1338_smsg_advice_-_report_on_icos_and_crypto-assets.pdf).

Wie in den Vorjahren schloss die FINMA zahlreiche Verfahren im unerlaubten Bereich wie auch bei den Bewilligungsträgern ab. Die Zahl der Fälle betreffend die internationale Amtshilfe reduzierte sich gegenüber dem Vorjahr, während bei den Beschwerdeverfahren eine Zunahme zu verzeichnen war.

Wichtige Enforcementkennzahlen im Überblick³⁷

	Offen per 1.1.2018	Eröffnungen	Erledigungen	Offen per 31.12.2018
Abklärungen	312	746	703	355
– Bewilligter Bereich	48	96	103	41
– Unerlaubte Tätigkeit	155	337	343	149
– Unzulässiges Marktverhalten	79	124	99	104
– Offenlegungswesen	30	189	158	61
Enforcementverfahren	45	31	44	32
– Bewilligter Bereich	21	11	21	11
– Einzelverfahren gegen natürliche Personen	15	11	15	11
– Unerlaubte Tätigkeit	9	9	8	10
Internationale Amtshilfe	123	400	360	163
– Amtshilfeleistung (Gesuche an die FINMA)	113	371	340	144
– Amtshilfeersuchen (Gesuche an ausländische Behörden)	10	29	20	19
Beschwerdeverfahren	64	37	44	57
– Bundesverwaltungsgericht (BVGer)	54	30	32	52
– Bundesgericht (BGer)	10	7	12	5

³⁷Die laufende Aktualisierung der Datengrundlage kann geringfügige Abweichungen von den Angaben im Vorjahresbericht verursachen.

Auf einen Blick: Enforcementmassnahmen

Das FINMAG hat der FINMA im Vergleich zu ihren Vorgängerorganisationen zusätzliche Enforcementmassnahmen zur Verfügung gestellt. Die Darstellung zeigt, wie sie von diesen Kompetenzen Gebrauch macht.

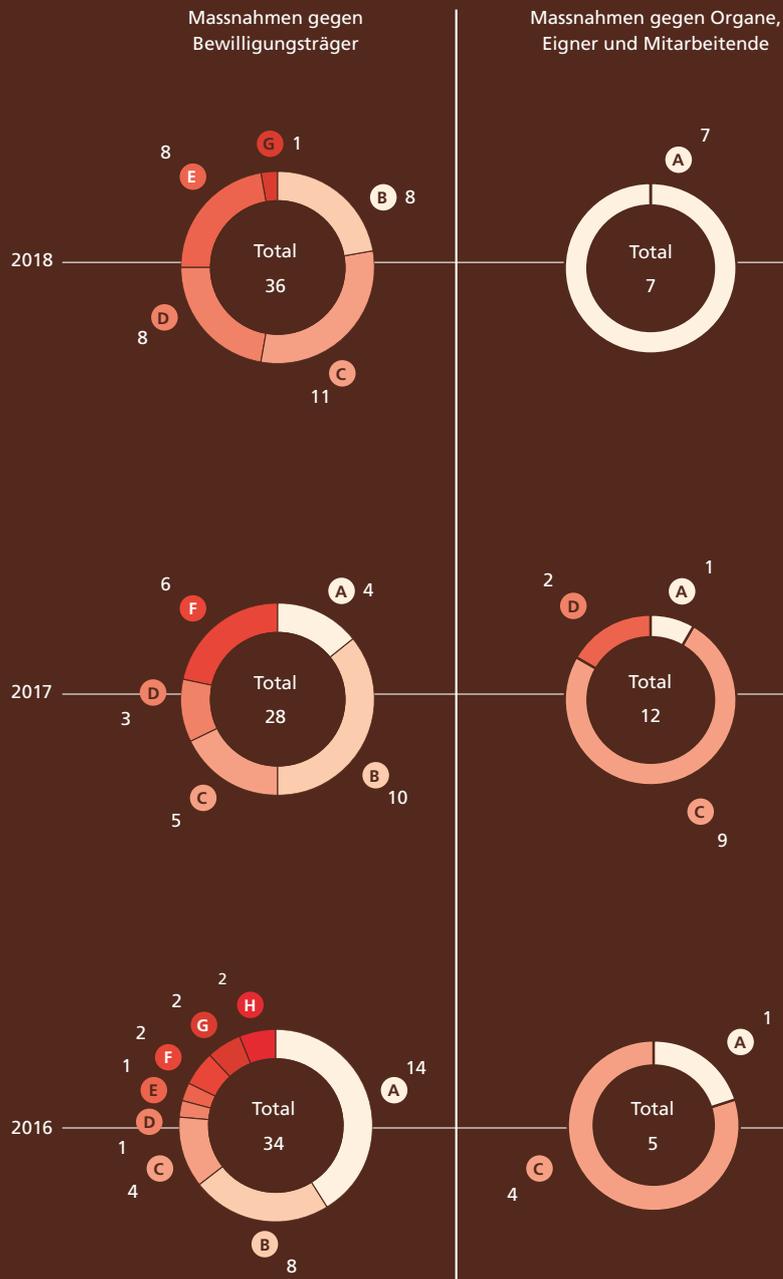
Massnahmen gegen Bewilligungsträger

- A** Einsetzung Untersuchungsbeauftragte
(im Untersuchungsstadium vorsorglich angeordnet)
- B** Feststellungsverfügung/Rüge
- C** Auflagen und Einschränkungen
(Anordnungen gestützt auf Art. 31 FINMAG)
- D** Umsetzungsbegleitung durch Dritte
(im Rahmen der Endverfügung zur Übernahme von Kontrollen zwecks Umsetzung von Auflagen)
- E** Suspendierung und Entfernung von Gewährsträgern
(Anzahl betroffene Bewilligungsträger)
- F** Gewinneinziehung
- G** Bewilligungsentzug
- H** Liquidation/Konkurseröffnung
- I** Veröffentlichung

Massnahmen gegen Organe, Eigner und Mitarbeitende

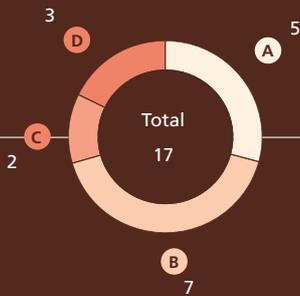
- A** Feststellungsverfügung/Rüge
- B** Suspendierung und Entfernung
(Anzahl betroffene Organpersonen)
- C** Berufsverbot und Tätigkeitsverbot
(nach Art. 33 FINMAG und Art. 35a BEHG)
- D** Gewinneinziehung

Massnahmen im bewilligten Bereich (inklusive Marktaufsicht)

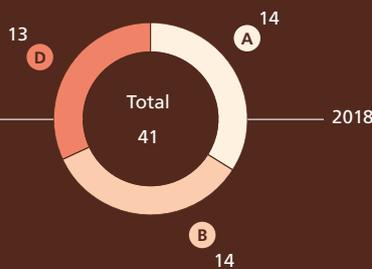


Massnahmen im unerlaubten Bereich

Massnahmen gegen Unternehmen



Massnahmen gegen Natürliche Personen

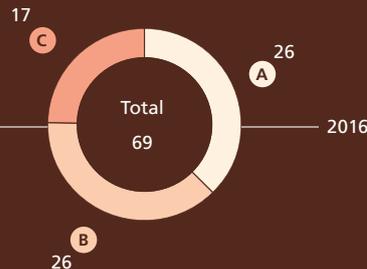
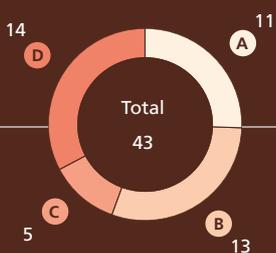
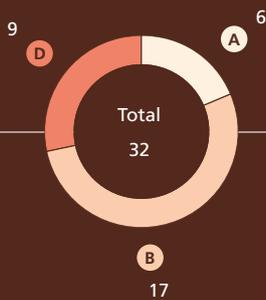


Massnahmen gegen Unternehmen

- A** Einsetzung Untersuchungsbeauftragte (im Untersuchungsstadium vorsorglich angeordnet)
- B** Feststellung unerlaubte Tätigkeit
- C** Liquidation
- D** Konkursöffnung (sofern die Konkursöffnung auf eine bereits von der FINMA verfügte Liquidation folgte, wurde sie für diese Grafik nicht nochmals gezählt)

Massnahmen gegen natürliche Personen

- A** Feststellung Beteiligung an unerlaubter Tätigkeit
- B** Unterlassungsanweisung
- C** Veröffentlichung (in der Regel der Unterlassungsanweisung)



Erläuterungen zur Zählweise

Es wird die Anzahl betroffener Personen gezählt (nicht die Anzahl Verfügungen). Wenn auf eine Person unterschiedliche Massnahmearten 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.

Fälle des Geschäftsbereichs Recovery und Resolution sind in der vorliegenden Statistik nicht enthalten

Im Jahr 2018 lag der Fokus der FINMA auf der Begleitung der Arbeiten der systemrelevanten Banken an ihren Notfall- und Stabilisierungsplänen.

Der Geschäftsbereich Recovery und Resolution befasste sich schwerpunktmässig mit der Prüfung und Begleitung der Ausarbeitung von Stabilisierungs- und Notfallplänen für systemrelevante Banken. Daneben erfolgte auch eine erste Einschätzung zu den Stabilisierungsplänen der systemrelevanten FMI. Zudem überwachte die FINMA eine grosse Anzahl an Liquidations- und Insolvenzverfahren.

Stärkung der Stammhäuser der Grossbanken

Im Jahr 2017 verfügte die FINMA gestützt auf Art. 4 Abs. 3 BankG auf Stufe der Stammhäuser der Grossbanken, dass die Beteiligungen für die Bestimmung der Anforderungen an das Going-Concern-Kapital neu risikogewichtet einzuberechnen sind. Die entsprechende Änderung der ERV ist seit 1. Januar 2019 in Kraft.

FSB Resolvability Assessment 2018 und Rabattprüfung

Die FINMA führte nach den Vorgaben des FSB den jährlichen Resolvability Assessment Process (RAP) durch. Sie informierte den FSB über den Stand der Abwicklungsfähigkeit der beiden Grossbanken per Ende 2017 und die noch bestehenden Abwicklungshindernisse. Sowohl das Assessment innerhalb des «Crisis Management College» wie auch der Quervergleich des FSB verzeichnen hinsichtlich der erreichten Fortschritte ein positives Ergebnis. Daneben prüfte die FINMA die Abwicklungsfähigkeiten der beiden Finanzgruppen nach den Kriterien der BankV im Hinblick auf die Gewährung von Rabatten bei den zusätzlichen verlustabsorbierenden Mitteln (Gone-Concern-Kapital). Insbesondere für die Implementierung einer vom Bankgeschäft getrennten globalen Dienstleistungsgesellschaftsstruktur gewährte die FINMA einen zusätzlichen Rabatt. Beide Grossbanken schöpfen damit das Rabattpotenzial per Ende 2018 zu

40 Prozent aus. Die Institute werden weitere Verbesserungsmaßnahmen ihrer Abwicklungsfähigkeit in den kommenden Jahren umsetzen. Die FINMA wird die Gewährung zusätzlicher Rabatte jährlich erneut prüfen.

Notfallplanung bei systemrelevanten Banken

Die Notfallpläne der beiden Grossbanken wurden im Jahr 2018 in verschiedenen Bereichen weiter verbessert und operationalisiert. In Hinblick auf die bis Ende 2019 laufende Frist zur Erstellung eines umsetzbaren Notfallplans haben beide Grossbanken noch erhebliche Anstrengungen zu unternehmen, vor allem was die Verminderung der finanziellen Abhängigkeiten innerhalb der Gruppe sowie die Schliessung von Liquiditätslücken im Krisenfall betrifft.

Bei den drei inlandorientierten systemrelevanten Banken sind die Hindernisse in der noch fehlenden Abstimmung der Notfallpläne auf die am 1. Januar 2019 in Kraft getretenen Anforderungen an die Gone-Concern-Mittel und die gestützt darauf gangbaren Resolution-Strategien zu sehen. Die FINMA musste deshalb für alle drei Banken die Frist zur Einreichung eines umsetzbaren Notfallplans verlängern.

Recovery und Resolution für FMI

Von der FINMA beaufsichtigte systemisch bedeutende FMI unterstehen den Vorgaben des FinfraG zur Stabilisierungs- und Abwicklungsplanung. Dies betrifft namentlich die zentrale Gegenpartei SIX x-clear und den Zentralverwahrer SIX SIS.

Auf Basis der Stabilisierungspläne 2017 hat die FINMA Anfang 2018 eine High-Level-Einschätzung vorgenommen und entsprechende Erwartungen formuliert. Eine Beurteilung der Pläne im Hinblick auf

Bedeutende Insolvenzfälle

Bei Insolvenz- und Liquidationsverfahren werden grundsätzlich externe Liquidatoren und Konkursverwalter eingesetzt. In einigen bedeutenden Insolvenzfällen konnten im Berichtsjahr Fortschritte erzielt werden.

Banque Privée Espírito Santo

Im Konkursverfahren der Banque Privée Espírito Santo (BPES) sind die Forderungen der Gläubiger der ersten und zweiten Klasse vollständig gedeckt. Für die Gläubiger der dritten Klasse wurde eine erste Abschlagszahlung im Umfang von 19,4 Millionen Franken vorgenommen, was einer Dividende von 2,8 Prozent auf die kollozierten Forderungen entspricht.

Sodann hat die Konkursliquidatorin den Gläubigern die Verantwortlichkeitsansprüche gegenüber den Organen zur Abtretung angeboten. Diverse Gläubiger haben die Abtretung der Verantwortlichkeitsansprüche verlangt und koordinieren die weiteren Schritte. Die Liquidatorin ihrerseits führt verschiedene gerichtliche Verfahren – seien es Kollokationsprozesse, Admassierungsklagen oder paulianische Anfechtungen –, deren Fortschritt und Erledigung von den Gerichten abhängig sind. Insgesamt ist die Liquidation der BPES bereits weit fortgeschritten.

Hottinger & Cie AG in Liquidation

Nach Auflage des Kollokationsplans wurden im Berichtsjahr weitere Fortschritte bei dessen Bereinigung erzielt; vier der insgesamt sechs erhobenen Kollokationsklagen konnten erledigt werden. Zwei Fälle sind noch rechtshängig (Stand Dezember 2018). Die Erlöse aus der fortschreitenden Verwertung der Vermögenswerte wurden im Herbst 2018 in einer zweiten Abschlagszahlung über 8 Prozent der zugelassenen Forderungen an die Gläubiger verteilt. Seit Beginn des Konkursverfahrens konnten die privilegierten Gläubiger der ersten und der zweiten Klasse zu 100 Prozent und die unbesicherten und nicht privilegierten Gläubiger der dritten Klasse zu rund 38 Prozent befriedigt werden; gesamthaft wurden bislang Vermögenswerte von rund 308 Millionen Franken zurückgezahlt oder herausgegeben.

Lehman Brothers Finance AG in Liquidation

Im Rahmen des Konkursverfahrens über die Lehman Brothers Finance AG wurden rund 300 Forderungseingaben in Höhe von über 70 Milliarden Franken eingereicht. Bis Ende des Jahres konnten 12 der insgesamt 14 gegen den 2013 aufgelegten Kollokationsplan erhobenen Klagen erledigt werden. 2 Fälle sind noch rechtshängig. Aus den bis dato realisierten Vermögenswerten konnten bis Oktober 2018 Abschlagszahlungen von insgesamt 62,08 Prozent der kollozierten Forderungen an Gläubiger geleistet werden. Im Vergleich zum Stand des letzten Jahresberichts der FINMA kam es somit zu einer weiteren Befriedigung der Gläubiger im Umfang von rund 34,3 Millionen Franken.

deren Genehmigungsfähigkeit erfolgt erstmals anhand der überarbeiteten Stabilisierungspläne 2018.

Für die SIX x-clear³⁸ hat die FINMA entsprechend der internationalen Standards eine Crisis Management Group (CMG) etabliert und die erste Sitzung erfolgreich durchgeführt. Insgesamt wirken 14 in- und ausländische Behörden an der CMG mit.

Internationale Kooperation im Bereich Recovery und Resolution

Als Heimaufsichtsbehörde von zwei international tätigen systemrelevanten Banken ist die FINMA im Krisenfall für die Koordination der grenzüberschreitenden Sanierung oder Abwicklung dieser Banken mit den ausländischen Aufsichtsbehörden der CMG verantwortlich. Hauptziel ist es, negative Auswirkungen für das nationale und globale Finanzsystem sowie für die relevanten Volkswirtschaften zu verhindern, ohne Staatshilfe in Anspruch nehmen zu

³⁸ BCBS / CPMI / FSB / IOSCO, Chairs' Report on the Implementation of the Joint Workplan for Strengthening the Resilience, Recovery and Resolvability of Central Counterparties, 5 July 2017, <http://www.fsb.org/wp-content/uploads/P050717-3.pdf>.

müssen. Die FINMA organisiert jährlich drei Treffen – zwei Colleges und einen Workshop –, um mit den zuständigen ausländischen Aufsichtsbehörden die Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass die internationale Kooperation im Krisenfall funktioniert.

Vor-Ort-Kontrollen bei den Beauftragten

Im Bereich der Liquidations- und Konkursverfahren werden Mandate des Geschäftsbereichs Recovery und Resolution vermehrt an externe Beauftragte vergeben. Im Gegenzug hat die FINMA im laufenden Berichtsjahr ihr Instrumentarium zur Überwachung einer ordnungsgemässen Mandatserfüllung erweitert. Ergänzend zur standardmässigen Mandatsüberwachung wird die FINMA künftig regelmässig bei ausgewählten Mandaten Vor-Ort Kontrollen bei den Beauftragten durchführen. Die Auswahl der Verfahren und der Prüfungsschwerpunkte erfolgt risikobasiert. Ziel ist es, ein umfassenderes Bild von der Mandatserfüllung zu erhalten, um Fehlentwicklungen zu vermeiden beziehungsweise diesen schneller entgegenwirken zu können. Im Berichtsjahr wurden die ersten Vor-Ort-Kontrollen erfolgreich vorgenommen.

Veränderungen in der Regulierung

Im Berichtsjahr hat der Bundesrat verschiedene Änderungen der ERV verabschiedet, die am 1. Januar 2019 in Kraft getreten sind. Für die drei inlandorientierten systemrelevanten Banken wurden neu ebenfalls Gone-Concern-Kapitalanforderungen eingeführt, wie sie bisher nur für die beiden Grossbanken galten. Die neuen Anforderungen spiegeln die schon heute geltenden Going-Concern-Kapitalanforderungen, welche die Fortsetzung der Geschäftstätigkeit bei grösseren Verlusten sicherstellen. Anders als bei den Grossbanken erfolgt die Spiegelung aber nur zu 40 Prozent. Eine weitere Änderung der ERV betrifft die Behandlung von Beteiligungen von systemrelevanten Banken an ihren Tochtergesellschaften. Neu erfolgt nicht mehr ein Abzug von den Eigenmitteln, sondern eine Risikogewichtung des Be-

teiligungsbuchwertes. Schliesslich werden Gruppengesellschaften, die für eine Weiterführung der Geschäftsprozesse einer Bank notwendige Dienstleistungen erbringen, neu der konsolidierten Aufsicht der FINMA unterstellt.

Die Überarbeitung der bankengesetzlichen Bestimmungen zum Sanierungs- und Insolvenzrecht ist nach wie vor im Gang. Wie bereits im Jahresbericht 2017 erwähnt, sollen im Rahmen einer Revision des Bankeninsolvenzrechts auf Verordnungsebene (Bankeninsolvenzverordnung-FINMA [BIV-FINMA]) geregelte Tatbestände auf Gesetzesstufe (BankG) angehoben werden. Ziel der Revision ist es insbesondere, eine erhöhte Rechtssicherheit für die Durchführung von Sanierungsmassnahmen zu erreichen. Darum soll die umfassende Regelung der Umwandlung von Fremd- in Eigenkapital (Bail-in) auf Gesetzesstufe erfolgen.

Entsprechende Anpassungen des BankG waren ursprünglich bereits mit der Einführung des FIDLEG und FINIG vorgesehen, wurden aber im Nachgang zur Verabschiedung der diesbezüglichen Botschaft von der Vorlage entkoppelt. Nun sollen die Anpassungsvorschläge voraussichtlich im ersten Halbjahr 2019 zusammen mit der Revision der Einlagensicherung sowie des Bucheffektengesetzes (Segregierung) in die Vernehmlassung gehen.

Too-big-to-fail – weltweit ein langer Weg zur geordneten Abwickelbarkeit von Grossbanken

Eine systemrelevante Bank erfüllt eine oder mehrere wichtige Funktionen für die Volkswirtschaft. Ein Ausfall würde das Finanzsystem schwerwiegend beeinträchtigen und hätte Auswirkungen auf die Realwirtschaft. Durch die Too-big-to-fail-Regulierung soll das Ausfallen dieser systemrelevanten Funktionen verhindert werden.

Als Folge der Finanzkrise von 2007 bis 2008 erliesen Gesetzgeber weltweit Vorgaben, die sicherstellen sollen, dass systemrelevante Banken künftig ohne Staatshilfe saniert oder geordnet abgewickelt werden können (too-big-to-fail). Um diesem Anspruch im Fall einer erneuten Krise zu genügen, haben die schweizerischen international tätigen Grossbanken und die zuständigen Behörden im In- und Ausland grosse Anstrengungen unternommen. Es wurde bereits viel erreicht, aber noch bleibt einiges zu tun, um alle Vorgaben zu erfüllen. Wesentliche Impulse für die Bewältigung der Herausforderungen entnehmen die Schweizer global systemrelevanten Banken (G-SIB) den Empfehlungen des FSB, das in vielerlei Hinsicht Pionierarbeit im Bereich Resolution leistet. Diese Impulse führten zu Anpassungen in den Verordnungen und Gesetzen der Schweiz.

Weiterführung systemrelevanter Funktionen

Eine systemrelevante Bank erfüllt für die Volkswirtschaft mindestens eine Funktion, bei deren Ausfall das Finanzsystem schwerwiegend beeinträchtigt würde. Darum müssen systemrelevante Banken heute basierend auf einem Notfallplan nachweisen, dass die für den Finanzplatz Schweiz systemrelevanten Funktionen auch in einer schweren Krise unterbrochsfrei weitergeführt werden können. Auch müssen sie so organisiert sein, dass ihr übriges Geschäft im In- und Ausland ohne verheerende Auswirkungen auf den Finanzplatz und die Volkswirtschaft eingestellt werden könnte. Fünf Schweizer Banken, darunter die beiden Grossbanken, wurden von der SNB als systemrelevant bezeichnet. Der FSB hat die beiden international tätigen Schweizer Grossbanken als global systemrelevant eingestuft (vorliegend auch als international tätige systemrelevante Banken oder G-SIB bezeichnet). Die übrigen drei Banken sind inlandorientierte systemrelevante Banken (auch D-SIB genannt).

Sanierbarkeit und Abwickelbarkeit

Um die Sanierbarkeit oder umgekehrt die Abwickelbarkeit (Oberbegriff «Resolvability») einer international tätigen systemrelevanten Bank, wie es die beiden Schweizer Grossbanken sind, zu erreichen, bedarf es im Wesentlichen folgender Elemente: hinreichende Kapitalpolster zum Auffangen von Verlusten (Going-Concern-Kapital), eine aussichtsreiche Resolution-Strategie und entsprechend daraus abgeleitete umsetzbare Recovery- und Resolution-Pläne, genügend Kapital zur Rekapitalisierung der Bank (Gone-Concern-Kapital), ausreichende Liquiditätspuffer («Funding in Resolution», auch für die Restrukturierungsphase), und eine für die Resolution geeignete (Konzern-)Struktur, welche die Weiterführung der systemrelevanten Funktionen sicherstellt. Damit den zuständigen Instanzen im Krisenfall geeignete zeitnahe Informationen zur Verfügung stehen, braucht es leistungsfähige Prozesse und Systeme nicht nur zur Erhebung von Daten zu Kapital und Liquidität auf Konzernebene sowie auf Ebene der lokalen Einheiten, sondern auch zur Bewertung von Forderungen und Verbindlichkeiten. Überdies müssen systemrelevante Banken vorsorgen, dass die für den Betrieb der wesentlichen Funktionen erforderlichen Dienstleistungen ohne Unterbruch zur Verfügung stehen, was unter anderem die Aufrechterhaltung des Zugangs zu wichtigen FMI beinhaltet.

Strukturelle Verstärkungen der beiden Grossbanken

Während unmittelbar nach der Krise 2008 der Fokus in der Schweiz primär auf der Einführung eines für hiesige Verhältnisse neuartigen gesetzlichen Rahmens lag, geht es seit 2015 verstärkt um die Umsetzung der Vorgaben in die Praxis. Seit der Finanzkrise haben beide Schweizer G-SIB wesentliche Fortschritte erzielt. Die Kapitaldecke wurde deutlich verstärkt und beide Bankkonzerne haben ihre Struktur im In- und Ausland mit Blick auf die Erreichung der Resolvability wesentlich verändert. Eine der Grossbanken schuf eine nicht operativ tätige Dachholding AG, um

eine Trennung von Finanzierungs- und betrieblichen Verpflichtungen zu erreichen. Beide Grossbanken setzten einerseits Schweizer Tochterbanken als Trägerinnen der systemrelevanten Funktionen ein; andererseits gründeten sie separate Dienstleistungsgesellschaften. Weiter brachten sie einen Teil ihrer US-Aktivitäten unter das Dach einer Subholding.

Die Grossbanken im Peer-Vergleich

Gemäss der Zielsetzung des FSB sollen die meisten Massnahmen bis 2019 umgesetzt sein. Infolgedessen blieben die ausländischen G-SIB, gerade was die Sanierungs- und Abwicklungsplanung betrifft, nicht untätig und machten im Hinblick auf die Verbesserung der Resolvability zum Teil wesentliche Fortschritte. Da in den USA eine Pflicht zur (partiellen) Offenlegung der Abwicklungsplanung besteht, ist bekannt, dass das Federal Reserve Board und die Federal Deposit Insurance Corporation (FDIC) keine gravierenden Mängel in den Abwicklungsplänen der acht G-SIB der USA mehr festgestellt haben. Die US-Behörden beurteilten die Abwicklungspläne somit als glaubwürdig. Eine Reihe von korrigierbaren Mängeln, insbesondere in den Bereichen Kapital und Liquidität, wurde jedoch festgestellt und ist zu beheben. Ein Peer-Vergleich mit den erzielten Fortschritten der übrigen G-SIB ist nur beschränkt möglich, da es in anderen Ländern keine Pflicht zur Offenlegung der Abwicklungsplanung und auch keine öffentliche Einschätzung zum Stand der Abwicklungsfähigkeit gibt. Anhaltspunkte ergeben sich jedoch aus den Beurteilungen der Mitglieder der Crisis Management Group der Schweizer G-SIB im Rahmen des jährlichen RAP. Dieser misst die Fortschritte bei der Implementierung der FSB-Empfehlungen. Beide Schweizer Grossbanken schneiden im RAP im Vergleich zu ihren Peers, vor allem aus den USA und dem Vereinig-

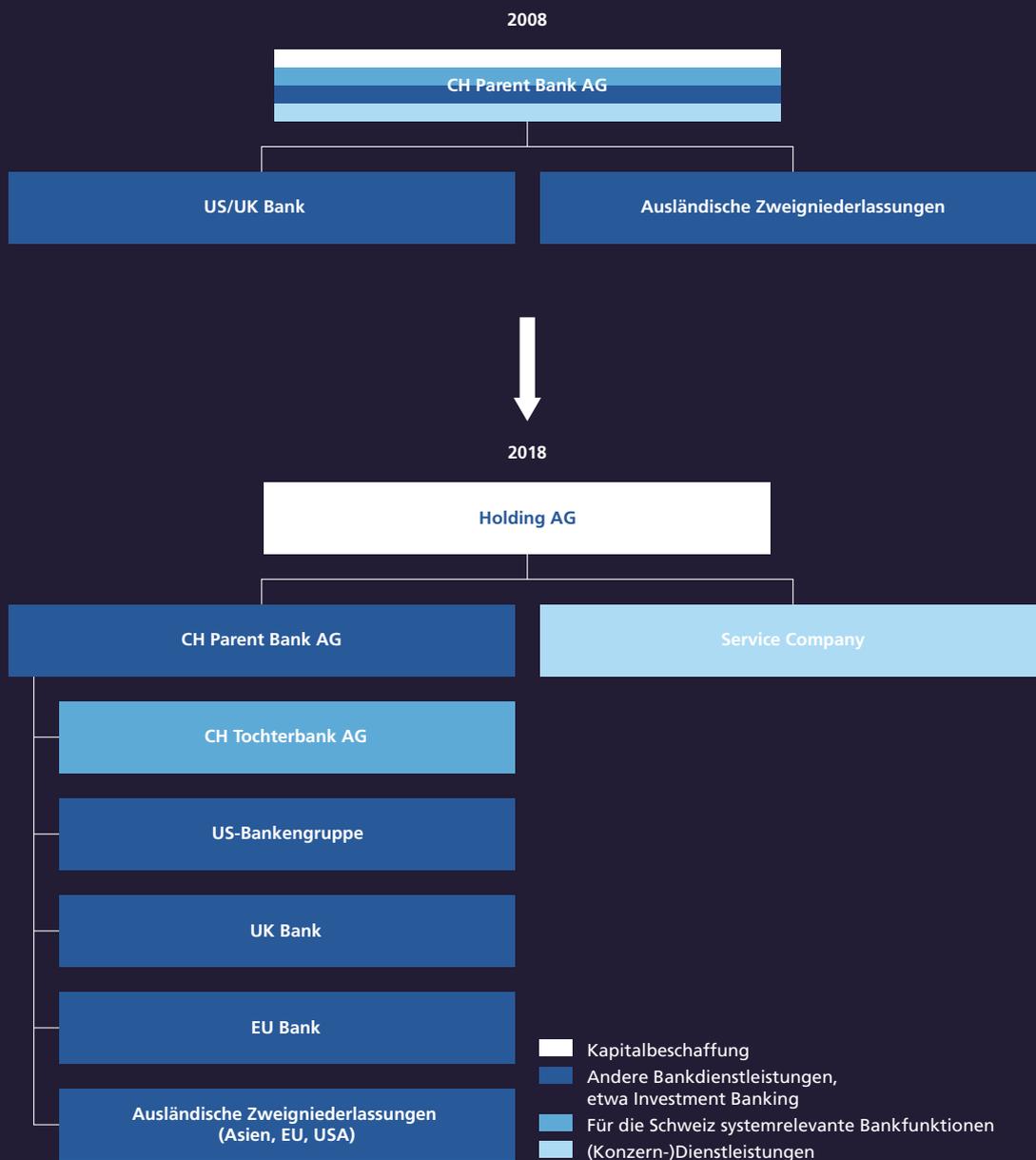
ten Königreich, gut ab. Insbesondere sind sie unter den ersten, die bereits heute die ab 1. Januar 2022 geltenden Anforderungen der FSB-Standards bezüglich Total Loss-Absorbing Capacity (TLAC) erfüllen. Dieser ist entscheidend für die Durchführbarkeit der bei den G-SIB zur Anwendung kommenden Bail-in-Strategie.

Ausblick

Die Going-Concern-Anforderungen für die Parent-Banken der Schweizer G-SIB sind mit der Inkraftsetzung der revidierten ERV per 1. Januar 2019 neu festgelegt worden. Noch festzulegen beziehungsweise zu überprüfen, sind hingegen die Anforderungen an die Gone-Concern-Mittel der Parent-Banken der Schweizer G-SIB sowie deren schweizerischen Tochterbanken. Sodann ist der Situation Rechnung zu tragen, dass – bedingt durch erhöhte Liquiditätsabflüsse – im Resolution-Fall Liquiditätslücken entstehen, die mit geeigneten Massnahmen geschlossen werden müssen.

Strukturveränderungen der Grossbanken im Hinblick auf die Resolvability

Strukturveränderungen der Grossbanken mit Blick auf die Resolvability (schematische Darstellung)



Neben der Operationalisierung der Resolution-Strategie für Grossbanken gehört das Vorantreiben der Arbeiten aller systemrelevanten Banken an ihren Notfallplänen und deren Prüfung durch die FINMA zu den Tätigkeitsschwerpunkten im kommenden Jahr.

Funding in Resolution

Für eine erfolgreiche Sanierung einer Grossbank mittels Bail-in ist die Bereitstellung hinreichender Liquidität während der Vorbereitung des Bail-In (Abschreibung der Forderungen der Gläubiger und Umwandlung in Eigenkapital) und in der Zeit unmittelbar danach entscheidend. Damit soll sichergestellt werden, dass die systemrelevanten Funktionen bis zur vollständigen Wiederherstellung des erforderlichen Marktvertrauens unterbrechungsfrei weitergeführt werden können. Die FINMA wird unter Berücksichtigung internationaler Standards und in enger Kooperation mit der SNB weiterhin daran arbeiten, den Liquiditätsbedarf der beiden Grossbanken für mögliche Krisenszenarien abzuschätzen und diesen den tatsächlich vorhandenen Liquiditätsreserven gegenüberzustellen.

Umsetzung der gruppeninternen Verlusttragfähigkeit

Die FINMA wird in Zusammenarbeit mit den etablierten Crisis Management Colleges weiterhin an der Umsetzung der Empfehlungen des FSB zur gruppeninternen Verlusttragfähigkeit, den «Guiding Principles on the Internal Total Loss-Absorbing Capacity of G-SIB (Internal TLAC)», arbeiten. Diese zielen darauf ab, dass wesentlichen Gruppengesellschaften der G-SIB (material sub-groups) im Krisenfall ausreichend verlustabsorbierendes Kapital zur Rekapitalisierung zur Verfügung steht. Damit sollen unilaterale Massnahmen ausländischer Regulierungsbehörden vermieden werden, die einer nachhaltigen gruppenweiten Resolution-Strategie entgegenstehen.

Prüfung der Notfallpläne der beiden Grossbanken

Die vom Verordnungsgeber gesetzte Frist zur Erstellung eines glaubwürdigen und umsetzbaren Notfallplans endet für beide Grossbanken Ende 2019. Die FINMA hat Ende 2018 eine detaillierte Rückmeldung anhand sämtlicher relevanter Kriterien vorgenommen und den Banken aufgezeigt, in welchen Bereichen noch Verbesserungen erforderlich sind. Die Umsetzungsarbeiten der Banken in Bezug auf den Nachweis an die ununterbrochene Weiterführung der systemrelevanten Funktionen setzen erhebliche Anstrengung der Banken voraus. Dies gilt insbesondere bei Massnahmen zur Überbrückung von Liquiditätsengpässen in einer Krise und zur Verminderung der finanziellen Abhängigkeit gegenüber anderen Gruppengesellschaften. Die FINMA wird die Arbeiten der Banken eng begleiten und deren Notfallpläne im zweiten Halbjahr einer erneuten Prüfung unterziehen.

Operationalisierung der Resolution-Strategie für inlandorientierte systemrelevante Banken

Unter Berücksichtigung der seit 1. Januar 2019 geltenden Gone-Concern-Anforderungen für die drei inlandorientierten systemrelevanten Banken wird die FINMA prüfen, ob die Resolution-Strategien dieser Banken geeignet sind, um im Fall einer drohenden Insolvenz die Weiterführung der systemrelevanten Funktionen ohne Unterbrechung sicherzustellen. Die Festlegung und die Operationalisierung einer glaubwürdigen und umsetzbaren Resolution-Strategie in einem genehmigungsfähigen Notfallplan durch die drei inlandorientierten systemrelevanten Banken erfordern noch erhebliche Anstrengungen. Die Institute werden dabei eng von der FINMA begleitet.

Im Berichtsjahr konnten verschiedene Konkursverfahren und Liquidationen sowohl von bewilligten als auch von unerlaubt tätigen Instituten abgeschlossen werden. Im bewilligten Bereich wurden im Berichtsjahr keine neuen Verfahren eröffnet; anders als im unbewilligten Bereich, wo es zu mehreren Verfahrenseröffnungen kam.

108 Fallzahlen

	Offen per 1.1.2018	Eröffnungen	Erledigungen	Offen per 31.12.2018
Liquidationen				
– bewilligter Bereich	3	0	2	1
– unerlaubte Tätigkeit	25	2	11	16
Konkurse				
– bewilligter Bereich	12	0	1	11
– unerlaubte Tätigkeit	84	13	18	79
Anerkennungsverfahren				
– bewilligter Bereich	15	2	1	16
– unerlaubte Tätigkeit	1	0	0	1
Verfahren insgesamt	140	17	33	124

Verteilung der offenen Verfahren per 31.12.2018 nach Aufsichtsbereichen

	Konkurse	Liquidationen	Anerkennung	Gesamt
Banken/Effekthändler	84	14	16	114
Versicherungen	1	0	0	1
Kollektive Kapitalanlagen	5	3	1	9
Direkt unterstellte Finanzintermediäre	0	0	0	0
Verfahren insgesamt	90	17	17	124

Alter der offenen Verfahren per 31.12.2018 in Monaten (Median)

	Bewilligter Bereich	Unerlaubte Tätigkeit
Liquidationen	160 ³⁹	57
Konkurse	74	44
Anerkennungsverfahren	49,5	52

Verteilung der offenen Verfahren per 31.12.2018 (intern und extern)

	Interne Verfahren	Externe Verfahren
Liquidationen	0	17
Konkurse	17	73
Anerkennungsverfahren	16	1

³⁹ Der hier angegebene Wert beruht auf der Dauer des einzigen, am 31.12.2018 offenen Liquidationsverfahrens im bewilligten Bereich. Es wurde im August 2005 eröffnet.

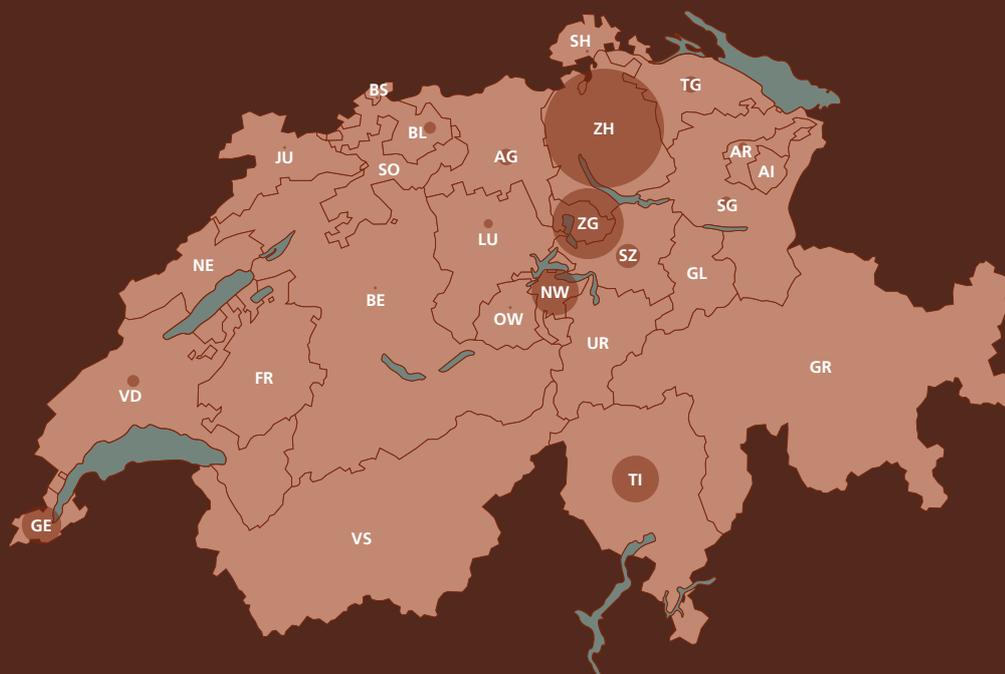
Auf einen Blick: Die Insolvenztätigkeit der FINMA im Jahr 2018

Die Insolvenztätigkeit der FINMA umfasst die Anordnung, Überwachung und Durchführung von Konkurs- und Liquidationsverfahren in ihrem Zuständigkeitsbereich sowie die Anerkennung von ausländischen Insolvenzmassnahmen.

Regionale Verteilung der Konkurse und Liquidationen

Mehr als die Hälfte der zum Jahresende noch offenen Konkurs- und Liquidationsverfahren betrifft Gesellschaften mit Sitz in den Kantonen Zürich, Zug, Tessin und Nidwalden.

AG:	4
AR:	2
BE:	1
BL:	3
BS:	1
GE:	9
JU:	1
LU:	2
NW:	11
OW:	1
SH:	1
SG:	3
SZ:	6
TG:	4
TI:	11
VD:	3
ZG:	16
ZH:	28



Bildquelle: Bundesamt für Landestopografie.

Internationale Verteilung der behandelten Anerkennungsverfahren

Die Verfahren zur Anerkennung ausländischer Konkursdekrete betreffen etwa zur Hälfte das europäische Ausland und umfassen darüber hinaus auch den Mittleren Osten, Asien, die Russische Föderation, die USA und Mittelamerika.

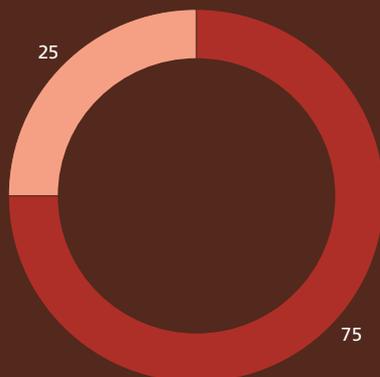


Ergebnisse der Konkursverfahren

Von den im Berichtsjahr abgeschlossenen Konkursverfahren wurden 25 Prozent mangels Aktiven eingestellt; die verbleibenden 75 Prozent wurden durch Verteilung des verbliebenen Vermögens der insolventen Gesellschaft an die Gläubiger abgeschlossen. Die Gläubiger mit pfandgesicherten Forderungen konnten in den im Jahr 2018 abgeschlossenen Verfahren vollständig befriedigt werden. Die übrigen Gläubiger konnten nur teilweise gedeckt werden.

Verfahrenserledigungen

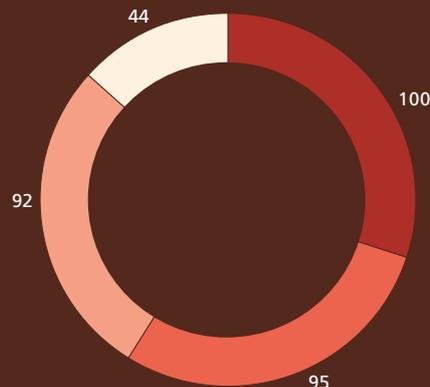
in Prozent



■ Ordentliche Abschlüsse 2018
■ Einstellungen mangels Aktiven 2018

Berücksichtigung der verschiedenen Gläubigergruppen bei der Verteilung der Konkursdividende

in Prozent



■ Pfandgesicherte Forderungen
■ 1. Klasse
■ 2. Klasse
■ 3. Klasse

Die Plattformen der FINMA für den Austausch von Dokumenten und Daten stossen bei den Partnern der FINMA auf Resonanz

112

Organisation und Personal
FINMA | Jahresbericht 2018

Zustellplattform

Anteil an der gesamten zugestellten Post



Versandplattform

Anteil an der gesamten versendeten Post



Organisation und Personal

114 Verwaltungsrat und Geschäftsleitung

118 Personal

122 Betriebliches

Neben internen Arbeitsabläufen digitalisiert die FINMA auch zunehmend den Austausch von Daten und Dokumenten mit Beaufichtigten, Prüfgesellschaften und anderen Aufsichtsbehörden. Seit der Einführung vor zwei Jahren zeigt die Zustellplattform stetig wachsende Nutzerzahlen. Auch bei der Versandplattform, die erst im Jahr 2018 den Betrieb aufgenommen hat, ist die Tendenz der Nutzerzahlen steigend.

Verwaltungsrat und Geschäftsleitung

Die FINMA ist eine öffentlich-rechtliche Anstalt mit eigener Rechtspersönlichkeit. Der Verwaltungsrat und die Geschäftsleitung als wichtigste Organe verleihen ihr eine zeitgemässe Organisationsstruktur.

Der Verwaltungsrat

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

Mitglieder des Verwaltungsrats per 31. Dezember 2018

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

Vizepräsident Philippe Egger hatte sein FINMA-Mandat auf Ende Januar 2018 niedergelegt. An seiner Stelle ernannte der Bundesrat Marlene Amstad zur Vizepräsidentin. Er wählte zudem Martin Suter in den FINMA-Verwaltungsrat. Mit ihm gewann der FINMA-Verwaltungsrat per 1. Januar 2018 einen ausgewiesenen Versicherungsfachmann.

Ausschüsse des Verwaltungsrats

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



Dr. Thomas Bauer



Prof. Dr. Marlene Amstad



Bernard Keller



Prof. Dr. Yvan Lengwiler



Martin Suter



Günter Pleines



Dr. Renate Schwob



Franz Wipfli

Mitglieder
des Verwaltungsrats
per 31.12.2018

Ständige Verwaltungsratsausschüsse und ihre Mitglieder per 31. Dezember 2018

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

Die Geschäftsleitung

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

Mitglieder der Geschäftsleitung per 31. Dezember 2018

Mark Branson	Direktor
Dr. Michael Loretan*	Stellvertretender Direktor und Leiter Geschäftsbereich Asset Management
Jan Blöchliger	Leiter Geschäftsbereich Banken
Léonard Bôle	Leiter Geschäftsbereich Märkte
Patric Eymann	Leiter Geschäftsbereich Enforcement
Alexandra Karg	Leiterin Geschäftsbereich Operations
Birgit Rutishauser Hernandez	Leiterin Geschäftsbereich Versicherungen
Rupert Schaefer	Leiter Geschäftsbereich Strategische Grundlagen
Dr. David Wyss	Leiter Geschäftsbereich Recovery und Resolution

Im Berichtsjahr verliessen sowohl Michael Schoch, Geschäftsbereichsleiter Banken, wie auch Peter Giger, Geschäftsbereichsleiter Versicherungen, die FINMA, um sich beruflich neu zu orientieren. Beide Geschäftsbereichsleitungen konnten mit FINMA-internen Kandidaten neu besetzt werden.

Der Wirtschaftsanwalt Jan Blöchliger trat im Jahr 2011 in die FINMA ein und war von 2013 bis 2015 ihr Generalsekretär. Bevor ihn der Verwaltungsrat per 16. Juli 2018 zum neuen Leiter des Geschäftsbereichs Banken und zum Mitglied der Geschäftsleitung ernannte, leitete Jan Blöchliger die Aufsicht über die Credit Suisse Group.

Die Mathematikerin und Aktuarin Birgit Rutishauser Hernandez leitete im Geschäftsbereich Versicherungen seit Juni 2016 die Abteilung Risikomanagement. Der Verwaltungsrat ernannte sie per 17. September 2018 zur neuen Leiterin des Geschäftsbereichs Versicherungen und zum Mitglied der Geschäftsleitung.

Weiter ernannte der Verwaltungsrat Michael Loretan am 27. September 2018 mit sofortiger Wirkung zum stellvertretenden Direktor.

Am 22. Januar 2019 verstarb Michael Loretan nach langer Krankheit. Der promovierte Jurist trat 2011 in die FINMA ein und leitete zunächst die Aufsicht über die CS-Gruppe. Im Jahr 2014 wurde er zum Mitglied der Geschäftsleitung berufen und übernahm die Leitung des Geschäftsbereichs Asset Management. Im Oktober 2018 ernannte ihn der Verwaltungsrat zum stellvertretenden Direktor der FINMA. Michael Loretan war von den Mitarbeitenden, Kollegen und in der Finanzbranche ausserordentlich geschätzt. Die FINMA wird ihm ein ehrendes Andenken bewahren.



Mark Branson



Jan Blöchliger



Léonard Bôle



Patric Eymann



Alexandra Karg



Dr. Michael Loretan[†]



Birgit Rutishauser Hernandez



Rupert Schaefer



Dr. David Wyss

Mitglieder
der Geschäftsleitung
per 31.12.2018

Enforcementausschuss

Der Enforcementausschuss (ENA) ist als ständiger Ausschuss der Geschäftsleitung für die Entscheide im Bereich der Rechtsdurchsetzung (Enforcement) zuständig. Er erlässt Enforcementverfügungen und entscheidet über die Eröffnung und Einstellung von Verfahren, insbesondere gegen beaufsichtigte Institute und Personen. Handelt es sich um Geschäfte von grosser Tragweite, sind die Entscheide dem Verwaltungsrat vorbehalten.

Ständige Mitglieder des ENA per 31. Dezember 2018

Mark Branson Vorsitz
Rupert Schaefer
Patric Eymann

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

Die FINMA setzt auf eine nachhaltige Personalpolitik und orientiert sich dabei an den Prinzipien der Wirtschaftlichkeit, Langfristigkeit und Transparenz. Schwerpunkt im Jahr 2018 bildeten die kommenden Anpassungen im Vorsorgewerk FINMA. Der Personalbestand der FINMA ist seit Jahren weitgehend stabil.

Die FINMA ist mit einem eigenen Vorsorgewerk der Pensionskasse des Bundes PUBLICA angeschlossen. Per 1. Januar 2019 wird diese die Berechnungsgrundlagen für alle ihre Vorsorgewerke anpassen und den Umwandlungssatz für künftige Renten senken. Anlässlich dieses Entscheids hat das paritätische Organ des Vorsorgewerks FINMA geeignete marktübliche Abfederungsmassnahmen beschlossen und bei der Vorsorgelösung Änderungen angestossen.

Anpassungen im FINMA-Vorsorgewerk

Die beabsichtigte Senkung des Umwandlungssatzes von bisher 5,65 Prozent auf neu 5,09 Prozent würde ohne abfedernde Massnahmen für künftige Rentenbeziehende im FINMA-Vorsorgewerk eine Senkung des Leistungsniveaus um 10 Prozent bedeuten. Das paritätische Organ hat darum eine Reihe von finanziellen Abfederungen beschlossen. Die wichtigsten sind:

- anteilige Einmaleinlagen auf dem Sparkapital für Mitarbeitende im Alter zwischen 45 und 55 Jahren zum Erhalt von rund 95 Prozent des bisherigen Leistungsniveaus
- weitergehende anteilige Einmaleinlagen auf dem Sparkapital für Mitarbeitende im Alter zwischen 56 und 60 Jahren zum Erhalt von 95 bis 97 Prozent des bisherigen Leistungsniveaus
- Einmaleinlagen auf dem Sparkapital für über 60-jährige Mitarbeitende zum Erhalt von 97–100 Prozent des bisherigen Leistungsniveaus (gemäss obligatorischen Vorgaben der PUBLICA)
- erweiterte Optionen für freiwillige Sparbeiträge und für die Möglichkeiten des freiwilligen Einkaufs in die Pensionskasse

Damit die Vorsorgelösung der FINMA konkurrenzfähig bleibt, wurde gleichzeitig ein Marktvergleich durchgeführt; zudem wurden Änderungen im Vorsorgewerk angestossen. Im Zentrum dieses Massnahmenpakets stehen:

- eine Anpassung des Sparplans, sodass jüngere Mitarbeitende finanziell entlastet werden und die FINMA in allen Altersgruppen 62 Prozent der Arbeitgeberbeiträge übernimmt (bisher rund 59 Prozent);
- der Einbau von Einsparungen aus sinkenden Risikoprämien zugunsten höherer Arbeitgeber-sparbeiträge;
- die Verbesserung der Risikoleistungen des Vorsorgewerks bei Invalidität und Tod. In einem ersten Schritt wird dafür das Todesfallkapital erhöht.

Dank dieser Massnahmen bleiben für alle FINMA-Mitarbeitenden rund 95 Prozent des bisherigen Leistungsniveaus erhalten. Die Kosten für die beschlossenen Massnahmen werden finanziert durch bestehende Rückstellungen im Vorsorgewerk, durch Einsparungen bei der Risikoprämie und durch die Auflösung vorhandener zweckgebundener Arbeitgeberbeitragsreserven. Die Anpassungen im Sparplan führen zu zusätzlichen Personalkosten von jährlich rund 0,2 Prozent. Der Bundesrat genehmigte die Anpassungen im FINMA-Vorsorgewerk im Frühling 2018.

Überprüfung der Lohngerechtigkeit

Unabhängige Experten der Schweizerischen Vereinigung für Qualitäts- und Managementsysteme (SQS) zeichneten im Jahr 2016 das FINMA-Lohnsystem mit dem Zertifikat «Good Practice in Fair Compensation»

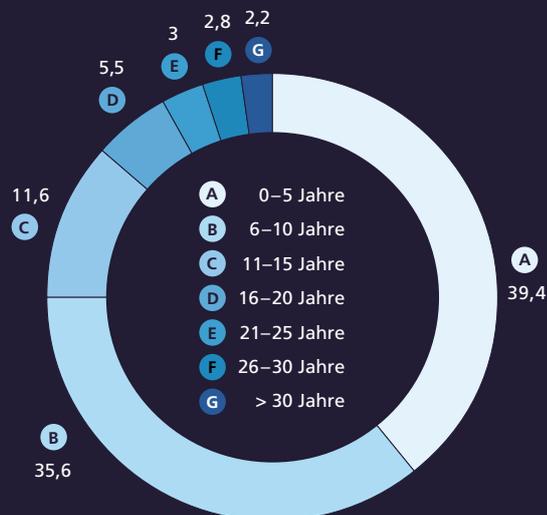
Ausgewählte Personalkennzahlen der FINMA

Durchschnittliche Anzahl Vollzeitstellen (Full Time Equivalent [FTE])



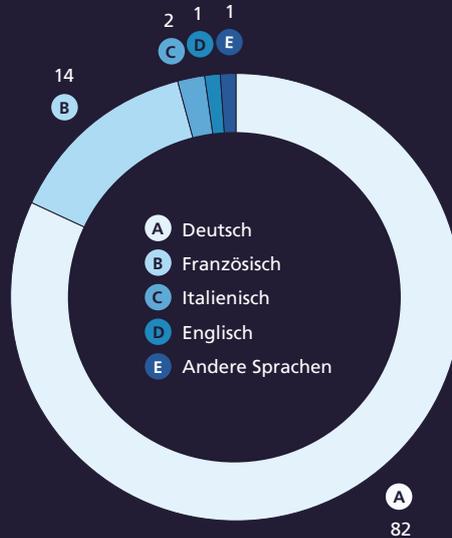
Dienstalter

in Prozent



Sprachanteile

in Prozent



aus und bestätigten damit, dass die FINMA über ein ausgewogenes und chancengleiches Lohnsystem verfügt. Seither erfolgen jährliche Aufrechterhaltungsaudits.

Die gemäss Lohngleichheitsinstrument des Bundes (Logib) gemessenen Lohnunterschiede zwischen Männern und Frauen liegen gleich wie im Vorjahr bei 3,1 Prozent.

Ausgewählte Personalkennzahlen

Die Zahl der Vollzeitstellen hat sich seit 2012 kaum verändert. Diesem Umstand liegen bewusste jährliche Entscheide des Verwaltungsrats zugrunde. Dieser genehmigte das Stellendach für unbefristete Anstellungen, das im Berichtsjahr bei 481 Vollzeitstellen lag. Davon wurden durchschnittlich 468 (Vorjahr 466) besetzt. In befristeten und unbefristeten Anstellungsverhältnissen beschäftigte die FINMA im Jahr 2018 durchschnittlich 537 Mitarbeitende (Vorjahr 534), verteilt auf 492 Vollzeitstellen (Vorjahr 492). Rund 34 Prozent des Personals arbeiteten Teilzeit (Vorjahr 32 Prozent).

Der Verwaltungsrat legt jährlich ein Stellendach fest. Dieses strategische Instrument dient der Ressourcenplanung. Damit wird transparent dargelegt, welche Ressourcen mittelfristig für die Aufgabenerfüllung notwendig sein werden. Die Festlegung des Dachs

ist vom jährlichen Budgetprozess zu unterscheiden. Seit 2012 blieb das Stellendach weitgehend stabil. Im Hinblick auf die zusätzlichen Aufgaben, die der FINMA im Zusammenhang mit FIDLEG und FINIG aufgelegt werden, wird die FINMA nicht umhinkommen, zusätzliches Personal einzustellen. Der Verwaltungsrat erhöhte daher das Stellendach auf 517,6 Vollzeitstellen. Darin sind nach aktuellen Berechnungen insbesondere alle personellen Ressourcen berücksichtigt, die in den kommenden Jahren für die Erfüllung der neuen Aufgaben notwendig sein werden. Der Grossteil der Ressourcen wird hierbei für die Bewilligung, die Aufsicht und das Enforcement der neu unterstellten unabhängigen Vermögensverwalter von individuellen Kundenvermögen, Trustees sowie bestimmte Handelsprüfer nach Edelmetallkontrollgesetz und ihre Aufsichtsorganisationen eingesetzt werden. Entsprechend der Umsetzungsplanung von FIDLEG und FINIG werden die zusätzlichen Ressourcen erst mittelfristig notwendig, und der effektive Stellenetat wird sich nur allmählich dem neuen Stellendach annähern. Stellen, die als Folge der FIDLEG- und FINIG-Regulierung geschaffen werden, werden grösstenteils über die entsprechenden Aufsichtsabgaben und Gebühren der neuen Beaufsichtigten finanziert.

Das Durchschnittsalter der Mitarbeitenden im Jahr 2018 betrug 42 Jahre (Vorjahr 42). Rund 65 Prozent (Vorjahr 66) der Belegschaft gehörten der Alters-

gruppe 30 bis 49 an. 26 Prozent der Mitarbeitenden (Vorjahr 24) waren im Alter von 50 und mehr Jahren und rund 9 Prozent (Vorjahr 10) jüngere Nachwuchskräfte. 273 Mitarbeitende (Vorjahr 284) oder 51 Prozent (Vorjahr 52) arbeiteten in einer Kaderposition. Als Kader werden bei der FINMA alle Linienführungsfunktionen und alle Fachfunktionen der Lohnbänder 1 bis 3 verstanden. 95 Mitarbeitende (Vorjahr 94), also rund 35 Prozent (Vorjahr 33) des Kaders, hatten eine Linienführungsfunktion inne. Der Frauenanteil in der Linienführung lag bei rund 24 Prozent (Vorjahr 24), während er sich in der gesamten Organisation auf 40 Prozent (Vorjahr 40) belief. Ende 2018 waren 77 Mitarbeitende (Vorjahr 81) ausländischer Nationalität für die FINMA tätig.

Die Fluktuationsrate (ohne ordentliche Pensionierungen) betrug per Ende Dezember 2018 gut 7 Prozent (Vorjahr 5). Rund 25 Prozent (Vorjahr 18) der Mitarbeitenden arbeiteten seit mehr als zehn Jahren für die FINMA oder eine ihrer Vorgängerorganisationen.

Neben einem geringeren Energieverbrauch achtet die FINMA auf den schonenden Umgang mit natürlichen Ressourcen. Eine Zielvereinbarung mit dem Kanton verpflichtet die FINMA zu mehr Energieeffizienz. Die Betriebskosten der FINMA fielen tiefer aus als im Vorjahr.

Die FINMA hat sich mit einer kantonalen Zielvereinbarung für Grossverbraucher von Energie verpflichtet, mit energieeffizienten Massnahmen ihre Energieeffizienz in den Jahren 2017 bis 2026 von 100 auf 109 Prozent zu steigern. Zu den Massnahmen zählt etwa die Optimierung der Lüftungsanlagen und der Beleuchtung. Der Effizienzzielpfad zeigt, dass die FINMA ihre für das Jahr 2018 festgelegten Ziele erreicht hat.

Energieverbrauch Gebäude

Der Stromverbrauch für den Betrieb des Hauptsitzes in Bern sank gegenüber dem Vorjahr erneut. Auch der Standort Zürich kam mit weniger Strom aus. Den Grossteil ihres Energiebedarfs deckt die FINMA mit Elektrizität, die vorwiegend in Schweizer Wasserkraftwerken produziert wird. Dabei bezieht sie Ökostrom von zertifizierten Wasserkraftwerken – im Berichtsjahr waren es 35,2 Prozent des Gesamtenergieverbrauchs. Der Standort Bern wird ausschliesslich mit Fernwärme beheizt. Seit 2015 konnte die FINMA so ihre Treibhausgasemissionen kontinuierlich senken.

Papierverbrauch

Die Mitarbeitenden der FINMA benutzten in den letzten Jahren immer seltener das Kopiergerät. Damit sank der Papierverbrauch und betrug im Berichtsjahr rund 21,9 Kilogramm pro FTE; gegenüber dem Vorjahr reduzierte sich dieser damit um 17 Prozent. Diese positive Entwicklung ist eine direkte Folge der Digitalisierungsstrategie der FINMA, die auf eine Abkehr von Papier- hin zu elektronischen Dokumenten abzielt und damit auch einen Beitrag zum Umweltschutz leisten will.

Kosten der FINMA sind gesunken

Die Betriebskosten der FINMA sind seit dem Jahr 2012 weitgehend stabil und lagen im Berichtsjahr unter dem Vorjahreswert. Die Jahresrechnung der FINMA weist einen im Vergleich zum Vorjahr rund 2 Millionen Franken tieferen Betriebsaufwand von 119 Millionen Franken aus (Vorjahr 121). Zusammen mit der gesetzlich vorgeschriebenen Reservebildung ergibt sich ein Betrag von 131 Millionen Franken (Vorjahr 133). Gedeckt wird dieser Aufwand mit Gebührenerträgen und Aufsichtsabgaben. Das Ergebnis bestätigt die Kostendisziplin, der sich die FINMA seit mehreren Jahren verpflichtet hat. Die separat publizierte Jahresrechnung 2018 erläutert das Jahresergebnis der FINMA im Detail.

Umweltkennzahlen der FINMA

Der Gesamtenergieverbrauch sank im Vergleich zum Vorjahr um 14,4 Prozent. Dabei ging der Anteil der erneuerbaren Energie am Gesamtenergieverbrauch leicht zurück und betrug 53,1 Prozent. Im Rahmen ihrer Digitalisierungsstrategie forciert die FINMA die elektronische Bearbeitung von Dokumenten, was sich auch im Papierverbrauch niederschlägt. Dieser fiel gegenüber dem Vorjahr um 17 Prozent geringer aus.

Umweltkennzahlen



Die FINMA verfolgt unerlaubte Tätigkeiten im Fintech-Bereich konsequent

124

Anhang
FINMA | Jahresbericht 2018

75

abgeschlossene
Abklärungen wegen
unerlaubter Tätigkeit
im Fintech-Bereich

12

Einträge in die Warnliste

2

Enforcementverfahren wegen
unerlaubter Tätigkeit

Anhang

- 126** Aufsichtskategorisierung
- 128** Statistiken
- 132** Vereinbarungen der FINMA auf internationaler Ebene
- 134** Abkürzungen

Die Schweiz ist attraktiv für Fintech-Unternehmen und zieht deshalb auch Akteure mit unlauteren Absichten an. Die FINMA geht im Rahmen des Enforcements vermehrt gegen solche Akteure vor. Sie setzt die Bewilligungspflichten für Unternehmen im Fintech-Bereich konsequent und technologie-neutral durch und will so Anleger und Kunden schützen und den Markt bereinigen. Von den 327 abgeschlossenen Dossiers zu unerlaubter Tätigkeit auf dem Schweizer Finanzmarkt betrafen 75 Akteure aus dem Fintech-Bereich, 12 davon landeten auf der Warnliste und 2 Fintech-Dossiers mündeten in Enforcementverfahren.

Aufsichtskategorisierung

Die von der FINMA beaufsichtigten Institute werden nach ihrer Risikowirkung für Gläubiger, Anleger und Versicherte für das Gesamtsystem des schweizerischen Finanzplatzes in sechs Aufsichtskategorien gruppiert. Neben der Einteilung in Risikokategorien erhält jedes Institut ein Rating, das die Einschätzung der FINMA zur aktuellen Verfassung des Beaufsichtigten wiedergibt.

Aufgrund der beiden Kriterien 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 ermöglichen eine systematische Risikoorientierung der Aufsichtstätigkeit und eine intensivere Auseinandersetzung mit den aus Risikosicht relevanten Instituten.

Aufsichtskategorisierung Banken⁴⁰

Die Kategorisierung der Banken ist gemäss dem FINMA-Rundschreiben 2011/2⁴¹ definiert.

Kategorie	Kriterien (Mrd. CHF)	Anzahl Institute	
		2018	2017
1	Bilanzsumme \geq 250	2	2
	Verwaltete Vermögen \geq 1 000		
	Privilegierte Einlagen \geq 30		
	Erforderliche Eigenmittel \geq 20		
2	Bilanzsumme \geq 100	3	3
	Verwaltete Vermögen \geq 500		
	Privilegierte Einlagen \geq 20		
	Erforderliche Eigenmittel \geq 2		
3	Bilanzsumme \geq 15	26	24
	Verwaltete Vermögen \geq 20		
	Privilegierte Einlagen \geq 0,5		
	Erforderliche Eigenmittel \geq 0,25		
4	Bilanzsumme \geq 1	60	57
	Verwaltete Vermögen \geq 2		
	Privilegierte Einlagen \geq 0,1		
	Erforderliche Eigenmittel \geq 0,05		
5	Bilanzsumme $<$ 1	178	199
	Verwaltete Vermögen $<$ 2		
	Privilegierte Einlagen $<$ 0,1		
	Erforderliche Eigenmittel $<$ 0,05		

⁴⁰Eine sechste Kategorie umfasst jene Marktteilnehmer, die von der FINMA nicht prudenziell beaufsichtigt werden.

⁴¹FINMA-Rundschreiben 2011/2 «Eigenmittelpuffer und Kapitalplanung – Banken» (www.finma.ch/de/-/media/finma/dokumente/dokumentcenter/myfinma/rundschreiben/finma-rs-2011-02.pdf?la=de).

Aufsichtskategorisierung Versicherungen⁴²

Kategorie	Kriterien	Anzahl Institute	
		2018	2017
1	–	–	–
2	Bilanzsumme > 50 Mrd. CHF oder Komplexität	5	5
3	Bilanzsumme > 1 Mrd. CHF oder Komplexität	37	38
4	Bilanzsumme > 0,1 Mrd. CHF oder Komplexität	57	56
5	Bilanzsumme < 0,1 Mrd. CHF oder Komplexität	100	105

Aufsichtskategorisierung Asset Management

Kategorie	Kriterien	Anzahl Institute	
		2018	2017
1	–	–	–
2	–	–	–
3	–	–	–
4	Verwaltete Vermögen ⁴³ ≥ 30 Mrd. CHF	15	14
5	Verwaltete Vermögen ⁴³ < 30 Mrd. CHF	396	398

Aufsichtskategorisierung Märkte

	Global relevant	Systemisch bedeutsam	National bedeutsam	Bedeutsam für Reputation	Kategorie
SIX SIS AG	x	x	x	x	1
SIX x-clear AG	x	x	x	x	1
SIX Swiss Exchange AG			x	x	2
BX Berne Exchange AG					4
SIX Repo AG					4
SIX Trade Repository AG					4

DUFI werden der Kategorie 6 zugeteilt und unterliegen keiner prudenziellen Aufsicht.

⁴² Eine sechste Kategorie umfasst Marktteilnehmer, die von der FINMA nicht prudenziell beaufsichtigt werden.

⁴³ Die verwalteten Vermögen berechnen sich aus der Summe von Nettofondsvermögen aller verwalteten oder administrierten Fonds sowie aller Vermögen der individuellen Vermögensverwaltung.

Unterstellte Finanzmarktteilnehmer⁴⁴

per 31. Dezember 2018

Unterstellte Banken

	2018	2017
Banken, wovon	259	272
– ausländisch beherrscht	80	86
– Zweigniederlassungen ausländischer Banken	26	29
– in Aufgabe der Geschäftstätigkeit	7	16
Raiffeisenbanken	246	261
Vertretungen ausländischer Banken	49	53

Unterstellte Effekthändler

	2018	2017
Effekthändler, wovon	46	52
– ausländisch beherrscht	9	14
– Zweigniederlassungen ausländischer Effekthändler	13	11
– in Aufgabe der Geschäftstätigkeit	1	6
Vertretungen ausländischer Effekthändler	36	40
Anerkannte ausländische Teilnehmer	102	126

Unterstellte Finanzmarktinfrastrukturen

	2018	2017
Schweizerische Börsen	2	3
Schweizerische multilaterale Handelssysteme	2	2
Anerkannte ausländische Handelsplätze gemäss Art. 41 FinfraG	72	61
Anerkannte ausländische Handelsplätze gemäss Verordnung des Bundesrates vom 30. November 2018 ⁴⁵	52	–
Anerkannte ausländische zentrale Gegenparteien	12	4
Schweizerische zentrale Gegenparteien	1	0
Schweizerische Zentralverwahrer	1	1
Schweizerische Transaktionsregister	1	1
Anerkannte ausländische Transaktionsregister	2	1

Unterstellte kollektive Kapitalanlagen

	2018	2017
Schweizerische kollektive Kapitalanlagen		
Total schweizerische kollektive Kapitalanlagen, wovon	1 725	1 642
– offene kollektive Kapitalanlagen (nach Art. 8 KAG)		
– vertragliche Anlagefonds und SICAV	1 706	1 624
– davon nur für qualifizierte Anleger bestimmt	750	698
– geschlossene kollektive Kapitalanlagen (nach Art. 9 KAG)		
– KmGK und SICAF	19	18
Ausländische kollektive Kapitalanlagen		
Total ausländische kollektive Kapitalanlagen, wovon	8 094	7 761
– eurokompatibel (UCITS)	8 041	7 685
– nicht eurokompatibel (Non-UCITS ⁴⁶)	53	76

⁴⁴ «Unterstellt» bedeutet nicht zwingend «prudenziell beaufsichtigt».

⁴⁵ Verordnung des Bundesrates vom 30. November 2018 über die Anerkennung ausländischer Handelsplätze für den Handel mit Beteiligungspapieren von Gesellschaften mit Sitz in der Schweiz.

⁴⁶ Bei Non-UCITS handelt es sich um kollektive Kapitalanlagen, die nicht der europäischen UCITS-Richtlinie unterstellt sind.

Unterstellte Fondsleitungen, Vermögensverwalter, Depotbanken, Vertreter und Vertriebsträger KAG

	2018	2017
Fondsleitungen	48	45
Vermögensverwalter (Asset Manager)	212	217
Vertreter ausländischer kollektiver Kapitalanlagen	86	92
Vertriebsträger nach Kollektivanlagengesetz	350	353
Depotbanken	32	31

Unterstellte Versicherungsunternehmen und Krankenkassen

	2018	2017
Lebensversicherer, wovon	19	19
– in der Schweiz domizilierte Versicherungsunternehmen	16	16
– Niederlassungen ausländischer Versicherungsunternehmen	3	3
Schadenversicherer, wovon	114	118
– in der Schweiz domizilierte Versicherungsunternehmen (inklusive 18 Krankenzusatzversicherungen [2017: 19])	70	73
– Niederlassungen ausländischer Versicherungsunternehmen (inklusive 2 Krankenzusatzversicherungen [2017: 2])	44	45
Rückversicherer total	54	55
– Rückversicherer	27	28
– Rückversicherungs-Captives	27	27
Krankenkassen, welche die Krankenzusatzversicherung betreiben	12	12
Total beaufsichtigte Versicherungsunternehmen und Krankenkassen	199	204
Versicherungskonzerne (Gruppen und Konglomerate)	6	6

Unterstellte Finanzintermediäre

	2018	2017
Total unterstellte Selbstregulierungsorganisationen	11	12
Total direkt unterstellte Finanzintermediäre	134	163
Total der Geldwäschereiaufsicht der FINMA unterstellte Gruppengesellschaften	139	134
Total registrierte Versicherungsvermittler	16 567	15 997

Anerkannte Ratingagenturen

	2018	2017
Total anerkannte Ratingagenturen	6	5

Erteilte Bewilligungen

1. Januar 2018 bis 31. Dezember 2018

Banken

	2018	2017
Bewilligungen (Art. 3 BankG)	1	1
Zweigniederlassungen (Art. 4 ABV-FINMA)	1	3
Vertretungen (Art. 14 ABV-FINMA)	2	2
Zusatzbewilligungen (Art. 3 ^{ter} BankG)	7	3
Aufhebung der Unterstellung	16	6

Effekthändler

	2018	2017
Effekthändlerbewilligungen (Art. 10 BEHG)	2	2
Zweigniederlassungen (Art. 41 BEHV)	2	2
Vertretungen (Art. 49 BEHV)	2	1
Zusatzbewilligungen (Art. 10 Abs. 6 BEHG und Art. 56 Abs. 3 BEHV)	2	1
Aufhebung der Unterstellung	5	4
Anerkennung ausländischer Teilnehmer	22	10

Finanzmarktinfrastrukturen

	2018	2017 ⁴⁷
Bewilligung schweizerischer Börsen	0	2
Bewilligung schweizerischer multilateraler Handelssysteme	0	2
Anerkennung ausländischer Handelsplätze gemäss Art. 41 FinfraG	13	42
Anerkennung ausländischer Handelsplätze gemäss Verordnung des Bundesrats vom 30. November 2018 ⁴⁸	52	–
Anerkennung ausländischer zentraler Gegenparteien	8	3
Bewilligung schweizerischer zentraler Gegenparteien	1	0
Bewilligung schweizerischer Zentralverwahrer	0	1
Bewilligung schweizerischer Transaktionsregister	0	1
Anerkennung ausländischer Transaktionsregister	1	1

Kollektive Kapitalanlagen

	2018	2017
Schweizerische kollektive Kapitalanlagen	160	166
Ausländische kollektive Kapitalanlagen	935	873

Fondsleitungen, Vermögensverwalter, Depotbanken, Vertreter und Vertriebsträger KAG

	2018	2017
Fondsleitungen	3	1
Vermögensverwalter (Asset Manager)	8	24
Vertreter ausländischer kollektiver Kapitalanlagen	3	6
Vertriebsträger nach KAG	27	27
Depotbanken	2	1

⁴⁷ Inklusive Wiederbewilligungen nach FinfraG.

⁴⁸ Verordnung des Bundesrates vom 30. November 2018 über die Anerkennung ausländischer Handelsplätze für den Handel mit Beteiligungspapieren von Gesellschaften mit Sitz in der Schweiz.

Versicherungsunternehmen und Krankenkassen

	2018	2017
Lebensversicherer, wovon	1	0
– in der Schweiz domizilierte Versicherungsunternehmen	0	0
– Niederlassungen ausländischer Versicherungsunternehmen	1	0
Schadenversicherer, wovon	1	2
– in der Schweiz domizilierte Versicherungsunternehmen	0	1
– Niederlassungen ausländischer Versicherungsunternehmen	1	1
Rückversicherer	0	2
Rückversicherungs-Captives	1	2
Krankenkassen, welche die Krankenzusatzversicherung betreiben	1	0
Total	4	6
Versicherungskonzerne (Gruppen und Konglomerate)	0	0

Finanzintermediäre

	2018	2017
Direkt unterstellte Finanzintermediäre	0	2
Der Geldwäschereiaufsicht der FINMA unterstellte Gruppengesellschaften	11	6
Registrierte Versicherungsvermittler	1054	897

Ratingagenturen

	2018	2017
Anerkennung von Ratingagenturen	1	0

Vereinbarungen der FINMA auf internationaler Ebene

Die FINMA arbeitet auf internationaler Ebene mit zahlreichen Behörden zusammen. Um diese Kooperation zu festigen, unterzeichnete sie verschiedene Vereinbarungen.

Internationale Vereinbarungen sind rechtlich unverbindliche Verwaltungsübereinkünfte im Bereich der Aufsichtszusammenarbeit. Im internationalen Kontext ist die Bezeichnung Memorandum of Understanding (MoU) verbreitet. Synonym verwendet werden die Begriffe Cooperation Agreement (COAG) oder Coordination Arrangement. Mit dem Abschluss solcher Vereinbarungen sichern die beteiligten Aufsichtsbehörden ihre Bereitschaft zur Kooperation zu, wobei hierfür nationale Gesetze massgebend sind. Darüber hinaus werden die Modalitäten der Zusammenarbeit konkretisiert. Internationale Vereinbarungen begründen weder für die FINMA selbst noch für die ausländischen Partnerbehörden oder andere Drittparteien Rechte oder Pflichten.

Ende Oktober unterzeichnete die FINMA ein MoU mit der Europäischen Zentralbank (EZB) im Bereich der Bankenaufsicht. Die Zusammenarbeit beruht auf den üblichen Standards der internationalen Zusammenarbeit. Damit konnte die FINMA die Grundlage für eine engere Kooperation mit der zentralen Behörde der EU im Bereich Bankenaufsicht legen, die für die FINMA insbesondere auch im Hinblick auf den Brexit von zunehmender Bedeutung ist.

Die FINMA schloss weitere Kooperationsvereinbarungen über die Förderung der Zusammenarbeit im Fintech-Bereich ab. Im asiatischen Raum einerseits mit

der Hong Kong Monetary Authority (HKMA) und der Securities and Futures Commission (SFC) und andererseits mit der japanischen Financial Service Agency (JFSA). Im Hinblick auf eine intensivere Zusammenarbeit trat die Bank of Israel (BOI) der im letzten Jahr mit den israelischen Aufsichtsbehörden Capital Markets Insurance and Savings Authority (CMISA) und Israel Securities Authority (ISA) im Fintech-Bereich abgeschlossenen Kooperationsvereinbarung bei. Weitere Vereinbarungen wurden mit der brasilianischen Comissão de Valores Mobiliários (CVM) und der Vereinigten Arabischen Emirate Abu Dhabi ADGM Financial Services Regulatory Authority (FSRA) abgeschlossen. Diese Vereinbarungen ermöglichen es Fintech-Unternehmen aus diesen Ländern und der Schweiz, in den jeweils anderen Markt zu expandieren. Ferner tragen sie dazu bei, dass innovative Fintech-Firmen beider Länder schneller mit den Behörden im jeweils anderen Land in Kontakt treten können, um Auskunft zur benötigten Bewilligungsart zu erhalten. So können regulatorische Unsicherheiten beseitigt und die Vorlaufzeit bis zur Aufnahme der Geschäftstätigkeit verkürzt werden. Auf Basis dieser Vereinbarungen ist zudem ein weiterer Fintech-spezifischer Austausch zwischen den Aufsichtsbehörden vorgesehen.

Die FINMA schloss im Berichtsjahr mit folgenden Aufsichtsbehörden Vereinbarungen ab:

Land	Aufsichtsbehörde(n)	Typ	Geltungsbereich
Brasilien	Comissão de Valores Mobiliários (CVM)	bilateral/ allgemein	Förderung der Zusammenarbeit im Bereich Fintech
Europäische Union	Europäische Zentralbank (EZB)	bilateral/ allgemein	Förderung der allgemeinen Zusammenarbeit
Hongkong	Hong Kong Monetary Authority (HKMA) und Securities and Futures Commission (SFC)	bilateral/ allgemein	Förderung der Zusammenarbeit im Bereich Fintech
Israel	Bank of Israel (BOI), Israel Securities Authority (ISA) und Ministry of Finance – Capital Markets, Insurance and Savings Division (CMISA)	bilateral/ allgemein	Förderung der Zusammenarbeit im Bereich Fintech
Japan	Financial Service Agency (JFSA)	bilateral/ allgemein	Förderung der Zusammenarbeit im Bereich Fintech
Serbien	National Bank of Serbia (Herkunftslandbehörde), College-Mitglieder (Gastbehörden)	multilateral/ institutsspezifisch	Zusammenarbeit im Bereich der Aufsicht über die UNIQA-Gruppe
Vereinigte Arabische Emirate Abu Dhabi	ADGM Financial Services Regulatory Authority (FSRA)	bilateral/ allgemein	Förderung der Zusammenarbeit im Bereich Fintech
Vereinigtes Königreich	Bank of England (BoE) (Herkunftslandbehörde), College-Mitglieder (Gastbehörden)	multilateral/ institutsspezifisch	Zusammenarbeit im Bereich Krisen- management der ICE Clear Europe Ltd

Abkürzungen

- 1MDB** Malaysischer Staatsfonds (1Malaysia Development Berhard)
- ABA** auf Aktivitäten basierender Ansatz (Activity Based Approach)
- Abs.** Absatz
- ABV-FINMA** Verordnung der Eidgenössischen Finanzmarktaufsicht über die ausländischen Banken in der Schweiz vom 21. Oktober 1996 (Auslandbankenverordnung-FINMA; SR 952.111)
- AMC** Actively Managed Certificates
- Art.** Artikel
- AVO** Verordnung über die Beaufsichtigung von privaten Versicherungsunternehmen vom 9. November 2005 (Aufsichtsverordnung; SR 961.011)
- BankG** Bundesgesetz über die Banken und Sparkassen vom 8. November 1934 (Bankengesetz; SR 952.0)
- BankV** Verordnung über die Banken und Sparkassen (Bankenverordnung, SR 952.02)
- BCBS** Basler Ausschuss für Bankenaufsicht (Basel Committee on Banking Supervision)
- BEHG** Bundesgesetz über die Börsen und den Effektenhandel vom 24. März 1995 (Börsengesetz; SR 954.11)
- BEHV** Verordnung über die Börsen und den Effektenhandel vom 2. Dezember 1996 (Börsenverordnung; SR 954.11)
- BGE** Bundesgerichtsentscheid
- BGer** Bundesgericht
- BIV-FINMA** Verordnung der Eidgenössischen Finanzmarktaufsicht über die Insolvenz von Banken und Effektenhändlern vom 30. August 2012 (Bankeninsolvenzverordnung-FINMA; SR 952.05)
- BoE** Bank of England
- BOI** Bank of Israel
- BPES** Banque Privée Espírito Santo
- BVG** Bundesgesetz über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge vom 25. Juni 1982 (SR 831.40)
- BVGer** Bundesverwaltungsgericht
- CCP** Zentrale Gegenpartei (Central Counterparty)
- CET1** Hartes Kernkapital (Common Equity Tier 1)
- CHF** Schweizer Franken
- CMG** Crisis Management Group
- CMISA** Capital Markets Insurance and Savings Authority
- COAG** Cooperation Agreement
- CPMI** Committee on Payments and Market Infrastructures
- CVM** Comissão de Valores Mobiliários
- D-SIB** Systemrelevante Inlandsbank
- DUFI** Direkt unterstellte Finanzintermediäre
- EBA** auf Unternehmen ausgerichteter Ansatz (Entity Based Approach)
- EFD** Eidgenössisches Finanzdepartement
- EHP** Erhebungs- und Gesuchplattform der FINMA
- ENA** Enforcementausschuss der FINMA
- ERV** Verordnung über die Eigenmittel und Risikoverteilung für Banken und Effektenhändler vom 1. Juni 2012 (Eigenmittelverordnung; SR 952.03)
- ETF** Exchange Traded Funds
- Etp-Finanzierung** Kredite, die ausserhalb bankinterner Regelungen vergeben werden (Exceptions to Policy)
- EU** Europäische Union
- exkl.** exklusive
- EXPERTSuisse** Expertenverband für Wirtschaftsprüfung, Steuern und Treuhand
- EZB** Europäische Zentralbank (European Central Bank)
- FASB** Financial Accounting Standards Board
- FATF** Financial Action Task Force on Money Laundering
- FDIC** Federal Deposit Insurance Corporation
- FIDLEG** Bundesgesetz über die Finanzdienstleistungen (Finanzdienstleistungsgesetz; SR 950.1)
- FinfraG** Bundesgesetz über die Finanzmarktinfrastrukturen und das Marktverhalten im Effekten- und Derivatehandel vom 19. Juni 2015 (Finanzmarktinfrastrukturgesetz; SR 958.1)
- FinfraV** Verordnung über die Finanzmarktinfrastrukturen und das Marktverhalten im Effekten- und Derivatehandel vom 25. November 2015 (Finanzmarktinfrastrukturverordnung; SR 958.11)
- FinfraV-FINMA** Verordnung der Eidgenössischen Finanzmarktaufsicht über die Finanzmarktinfrastrukturen und das Marktverhalten im Effekten- und Derivatehandel vom 3. Dezember 2015 (Finanzmarktinfrastrukturverordnung-FINMA; 958.111)
- FINIG** Bundesgesetz über die Finanzinstitute vom 15. Juni 2018 (Finanzinstitutsgesetz)
- FINMA** Eidgenössische Finanzmarktaufsicht
- FINMAG** Bundesgesetz über die Eidgenössische Finanzmarktaufsicht vom 22. Juni 2007 (Finanzmarktaufsichtsgesetz; SR 956.1)
- FK** Finanzkommission der eidgenössischen Räte
- FMI** Finanzmarktinfrastrukturen
- FSB** Finanzstabilitätsrat (Financial Stability Board)
- FSRA** Vereinigte Arabische Emirate Abu Dhabi ADGM Financial Services Regulatory Authority
- FTE** Vollzeitäquivalent (Fulltime Equivalent)
- GPK** Geschäftsprüfungskommissionen der eidgenössischen Räte
- GPK-S** Geschäftsprüfungskommission des Ständerates
- G-SIB** Global systemrelevante Bank (Global Systemically Important Bank)
- G-SII** Global systemrelevantes Versicherungsunternehmen (Global Systemically Important Insurer)

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

GwV-FINMA Verordnung der Eidgenössischen Finanzmarktaufsicht über die Verhinderung von Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung vom 3. Juni 2015 (Geldwäschereiverordnung-FINMA; SR 955.033.0)

HKMA Hong Kong Monetary Authority

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

IASB International Accounting Standards Board

ICO Initial Coin Offering

IFRS International Financial Reporting Standards

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

ISA Israel Securities Authority

IT Informationstechnologien

JFSA Financial Service Agency (Japan)

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

kg Kilogramm

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

KKV-FINMA Verordnung der Eidgenössischen Finanzmarktaufsicht über die kollektiven Kapitalanlagen vom 27. August 2014 (Kollektivanlagenverordnung-FINMA; SR 951.312)

KmGK Kommanditgesellschaft für kollektive Kapitalanlagen

kWh Kilowattstunden

LCR Kurzfristige Liquiditätsquote (Liquidity Coverage Ratio)

LIBOR London Interbank Offered Rate

Logib Lohngleichheitsinstrument des Bundes

L-QIF Nicht genehmigungspflichtiger Fonds für qualifizierte Anleger (Limited Qualified Investment Funds)

LTV Loan to Value Ratio

MHS Multilaterales Handelssystem

Mio. Millionen

MoU Memorandum of Understanding

Mrd. Milliarden

MROS Meldestelle für Geldwäscherei (Money Laundering Report Office Switzerland)

Non-UCITS Nicht-UCIT-kompatible kollektive Kapitalanlagen

NSFR Strukturelle Liquiditätsquote (Net Stable Funding Ratio)

OHS Organisiertes Handelssystem

OR Bundesgesetz vom 30. März 1911 betreffend die Ergänzung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (Fünfter Teil: Obligationenrecht; SR 220)

OTC Over-the-counter

PDVSA Petróles de Venezuela S.A.

PEP Politisch exponierte Person

PFMI Principles for Financial Market Infrastructures

PUBLICA Pensionskasse des Bundes PUBLICA

QeS Qualifizierte elektronische Signatur

RAB Eidgenössische Revisionsaufsichtsbehörde

RAP Resolvability Assessment Process

RCAP Regulatory Consistency Assessment Programme (Risikokapital-Aktionsplan)

RV-Captives Rückversicherungs-Captives

RWA Risikogewichtete Aktiven (Risk-Weighted Assets)

S. Seite

SA-CCR Standardansatz für Derivate (Standardized Approach for measuring Counterparty Credit Risk)

SBVg Schweizerische Bankiervereinigung

SFAMA Swiss Funds & Asset Management Association

SFC Securities and Futures Commission (Hong Kong)

SHL SHL Telemedicine Ltd.

SICAF Investmentgesellschaft mit festem Kapital

SICAV Investmentgesellschaft mit variablem Kapital

SIF Staatssekretariat für internationale Finanzfragen

SM Standardmodell

SNB Schweizerische Nationalbank

SQS Vereinigung Qualitäts- und Managementsysteme

SR Systematische Sammlung des Bundesrechts

SRO Selbstregulierungsorganisation

SST Schweizer Solvenztest (Swiss Solvency Test)

Suva Schweizerische Unfallversicherung

SVV Schweizerischer Versicherungsverband

TLAC Gesamte Verlusttragfähigkeit (Total Loss-Absorbing Capacity)

UCITS Undertakings for Collective Investment in Transferable Securities

UEK Übernahmekommission

UK Vereinigtes Königreich

USA Vereinigte Staaten von Amerika

US-GAAP United States Generally Accepted Accounting Principles

UVV Unabhängige Vermögensverwalter

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

VSb Vereinbarung über die Standesregeln zur Sorgfaltspflicht der Banken

VVG Bundesgesetz über den Versicherungsvertrag vom 2. April 1908 (Versicherungsvertragsgesetz; SR 221.229.1)

WAK-S Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Ständerates

WBF Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung

Organigramm

per 31. Dezember 2018

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



Verwaltungsrat
Thomas Bauer
Verwaltungsratspräsident

Verwaltungsratssekretariat
Silvia Kiss

Interne Revision
Nicole Achermann

Direktor
Mark Branson

Asset Management
Michael Loretan †*

Division
Operating Office
Martin Meier

Legal Expertise
Tobias Weingart

Aufsicht Institute
und Produkte
**Daniel
Bruggisser**

Bewilligungen
Philip Hinsin

Enforcement
Patric Eymann*

Division
Operating Office
**Danielle
Schütz,
Sarah Bienz**

Abklärungen
Philipp Lüscher

Verfahren
**Anton
Brönnimann,
Christoph
Kuhn**

Internationale
Amtshilfe
**Annemarie
Nussbaumer**

Recovery und Resolution
David Wyss*

Division
Operating Office
**Marcel
Walthert**

Internationales
und Policy
**Reto
Schiltknecht**

Recovery- und
Resolutionplanung
Johanna Preisig

Restrukturierung
und Insolvenz
Rastko Vrbaski

Operations und
Insolvenzverfahren
Marcel Walthert

Strategische Grundlagen

Rupert Schaefer*

Division
Operating Office
Florian Roth

Recht und
Compliance
**Renate
Scherrer-Jost,
Kathrin Tanner**

General-
sekretariat und
Kommunikation
Edith Honegger

Internationale
Aktivitäten
Franziska Löw

Regulierung
Noël Bieri

Operations

Alexandra Karg*

Division
Operating Office
Niko Kehm

Human
Resources
**Adrian
Röthlisberger**

Finanzen
Anita Koch

Information and
Communication
Technologies
**Christoph
Hunziker**

Facility
Management
und Einkauf
**Albert
Gemperle**

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.

Konsequente Aufsichtstätigkeit

Die FINMA hat eine Aufsichtsfunktion zum Schutz der Finanzmarktkunden und eines funktionierenden Finanzplatzes Schweiz. Ihre Aufsichtsaufgaben nimmt sie mit den Instrumenten 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 auf nationaler und internationaler Ebene.

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

Jahresrechnung

Die Jahresrechnung 2018 der FINMA wird separat veröffentlicht.

Fotografie

Jos Schmid, Zürich

Bildkonzept

hilda DESIGN MATTERS AG, Zürich

Gestaltung und Satz

Stämpfli AG, Bern

Druck

Birkhäuser+GBC AG, Reinach BL

Geschlechtsneutrale Formulierung

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



20