

Point de Presse, 24. Februar, Bern

"Die Schweiz darf nicht zum Kundenschutz-Entwicklungsland werden"

Einleitung von Dr. Patrick Raaflaub, Direktor FINMA

Sehr geehrte Damen und Herren

Ich begrüsse Sie herzlich zu diesem Point de Presse. Wir möchten hier die Position der FINMA zur Regulierung der Produktion und des Vertriebs von Finanzprodukten vorstellen. Wir haben sie in einem Positionspapier von etwas über 20 Seiten Länge zusammengefasst.

Unser Anliegen ist es, Ihnen ein Thema näher zu bringen, das zurzeit zwar nicht für die ganz grossen Schlagzeilen sorgt. Es ist aber ein Thema, das für das Funktionieren des Finanzplatzes Schweiz zentral ist. Auch für die Positionierung des Finanzplatzes als Marke. Und es ist ein Thema, bei dem nach Auffassung der FINMA Handlungsbedarf besteht. Denn: Es werden auch in der Schweiz Kunden von ihren Finanzdienstleistern unangemessen beraten. Dazu zwei Beispiele aus der Aufsichtspraxis:

- Eine Bank empfiehlt einem kurz vor der Pensionierung stehenden Angestellten, drei Viertel seines Ersparnen in ein einziges Produkt zu stecken, das zu 100 Prozent auf Aktien basiert. Das Produkt erweckt zudem den Anschein, es stamme von der eigenen Schweizer Bank. In Tat und Wahrheit wird es von einem grossen, weltweit tätigen Finanzdienstleister herausgegeben und garantiert.
- Ein Versicherungsvermittler verkauft einer 19-jährigen Lehrtochter eine Fondspolice mit Todesfall-schutz. Er tut dies, obwohl er weiss, dass die junge Frau keine Hinterbliebenen abzusichern hat. Angenommen, die Lehrtochter kann drei Jahre später die Prämie nicht mehr zahlen, erhält sie von den einbezahlten 3'500 Franken nur noch den Rückkaufswert von 300 Franken zurück.

Solche Fälle kommen leider immer wieder vor. Das liegt nicht nur, aber auch an den ungenügenden Grundlagen für den Kundenschutz in der Schweiz.

Problematisch sind auch die mangelhafte Transparenz und die schlechte Verständlichkeit des Informationsmaterials für strukturierte Finanzprodukte. Wir haben diese sogenannt vereinfachten Prospek-te vor drei Monaten stichprobenmässig untersucht. Und sind zu einem klaren Befund gekommen: Noch heute sind viele Dokumente, mit denen Banken, Versicherer oder externe Vermögensverwalter Anlageprodukte bewerben, sehr schwer verständlich und für einen Laien kaum zu durchschauen. Noch immer besteht also die Gefahr, dass Anleger Finanzprodukte kaufen, die nicht für sie geeignet sind.

Das Problem aus der Warte der FINMA: Wir als Aufsichtsbehörde können nicht einschreiten, weil wir nicht über die entsprechenden aufsichtsrechtlichen Grundlagen und Kompetenzen verfügen. So droht

die Schweiz im internationalen Vergleich und gerade gegenüber Europa zum Kundenschutz-"Entwicklungsland" zu verkommen. Die Gefahr wächst, dass die Schweiz zum Anziehungspunkt von dubiosen Finanzdienstleistern wird, die sich vor der strengen EU-Regulierung in die Schweiz flüchten. Die Reputation des Finanzplatzes Schweiz könnte weiteren Schaden nehmen.

In verschiedenen Regulierungsvorhaben, beispielsweise der Revision des Kollektivanlagengesetzes oder der Revision des Versicherungsvertragsgesetzes, wird zwar ein besserer Kundenschutz angestrebt. Wir begrüßen dies, erachten diese Schritte jedoch nicht als ausreichend. Keines dieser Vorhaben bietet die Möglichkeit, die Problemfelder sektorenübergreifend und damit einheitlich und umfassend anzugehen. Gerade die Revision des Kollektivanlagengesetzes zeigt im Übrigen, dass viele Jäger letztlich des Hasen Tod sind: Zentrale Anliegen des Anlegerschutzes wurden in der unlängst abgeschlossenen Vernehmlassung stark kritisiert, vor allem von der betroffenen Branche. Wir werden sehen, was am Ende vom Kunden- und Anlegerschutz übrig bleiben wird.

Wo ist jetzt der Hebel anzusetzen, damit in Zukunft fairer und transparenter beraten wird, die Kunden besser informiert sind und das Kräfteungleichgewicht zwischen den Anbietern und den Anlegern etwas minimiert werden kann? Akuten Handlungsbedarf sehen wir in erster Linie in drei Themenfeldern:

1. Da sind zum ersten Defizite im **Verhalten der Finanzdienstleister**. Wir fordern deshalb, dass die Bank den Kunden warnen muss, falls dieser ein Produkt kauft, das für ihn nicht angemessen ist. Der Kunde muss wissen, was er kauft. Er muss wissen, welche Risiken er dabei eingeht. Und er muss wissen, was er für diese Dienstleistung zu zahlen hat. Eigentlich eine Selbstverständlichkeit – jedes Reisebüro muss Preise und eigene Zuschläge und Gebühren klar deklarieren. Nur in der Finanzbranche bleibt oft schleierhaft, was Kommissionen und andere Gebühren ausmachen, was der Dienstleister für sich selbst beansprucht und wer genau den versprochenen Kapitalschutz garantiert.
2. Zweitens wollen wir, dass die **Informationen über die Finanzprodukte**, die dem Kunden zur Verfügung gestellt werden, deutlich verbessert werden. Sie sollen anlegerorientiert und verständlich sein, alle wichtigen Informationen enthalten und dennoch den privaten Kunden nicht überfordern. Alle Lebensmittelproduzenten müssen die Zusammensetzung ihrer Produkte präzise und verständlich angeben. Die Finanzbranche dagegen beschränkt sich zu oft noch auf schwer verständlichen finanztechnischen Jargon, Floskeln und auf flotte Werbesprüche.
3. Drittens schlagen wir vor, in einigen Punkten gezielt die **Kompetenzen der Aufsicht** auszudehnen. Unter anderem sollen die externen Vermögensverwalter, die bis jetzt noch nicht beaufsichtigt werden, unserer Aufsicht unterstellt werden. Jeder Restaurantbetreiber muss jeden Tag damit rechnen, dass die Lebensmittelbehörde die Hygiene kontrolliert. Dagegen arbeiten gewisse Bereiche der Finanzbranche noch immer gänzlich unkontrolliert. Und jede Bergführerin, jeder Schreiner und jede Coiffeuse muss eine Prüfung ablegen, damit er oder sie arbeiten darf. Nur Finanzprodukte kann jedermann bis jetzt ganz ohne Prüfung und ohne nachgewiesene Kenntnisse verkaufen.

Beinahe alle Forderungen, die wir heute präsentieren, zielen im Kern auf eine Verbesserung des Aufsichtsrechts. Es geht darum, der FINMA als Aufsichtsbehörde wirksamere Mittel zur Verfügung zu stellen, die sie im Interesse der Kunden einsetzen kann. Wenn ich dies betone, sage ich zugleich,

dass die Kunden auch auf anderen Wegen zu ihrem Recht kommen können und kommen müssen, nämlich mit zivilrechtlichen Klagen oder mit einer Beschwerde an den Ombudsmann. In diesem Zusammenhang ist die Frage einer erleichterten Rechtsdurchsetzung für die Kunden von Finanzdienstleistern wichtig. Im Zivilprozessrecht, zum Beispiel, gäbe es einige Hebel, die man verbessern könnte, um den Interessen der Kunden besser zum Durchbruch zu verhelfen. Doch dies ist nicht das Kerngeschäft von uns Finanzaufsehern. Deshalb überlassen wir dieses Feld anderen und halten uns mit Vorschlägen zurück.

Eine letzte einleitende Bemerkung von mir, bevor unser General Counsel Urs Zulauf das gesamte Paket präsentiert: Unsere Vorschläge für einen besseren Kundenschutz sind im Grunde sehr liberal und marktorientiert. Unser Ziel ist es nicht, die Palette der Finanzprodukte einzuschränken oder die Kunden zu bevormunden. Unser Ziel ist es vielmehr, mehr Transparenz und eine höhere Verständlichkeit in einen Markt zu bringen, der bis heute für Laien undurchsichtig und schwer zu verstehen ist.

"Es ist nicht einzusehen, warum Kunden in der Schweiz weniger geschützt sind"

Die Forderungen der FINMA von Dr. Urs Zulauf, General Counsel (siehe separates Dokument)

"Es geht nicht um eine Überreglementierung der Finanzbranche"

Das Fazit von Dr. Patrick Raaflaub

Dies sind also die Massnahmen, die wir vorschlagen, um den Kundenschutz in der Schweiz weiterzuentwickeln und um die Kunden hierzulande gegenüber den Kunden im Ausland nicht schlechter zu stellen. Unsere Forderungen zielen in drei Stossrichtungen: Erstens soll das Aufsichtsrecht höhere Anforderungen an die Dokumentation von Finanzprodukten stellen. Zweitens müssen die Anbieter einem höheren Beratungsstandard entsprechen, klarer informieren, sorgfältiger abklären und deutlicher warnen, wenn ein Finanzprodukt nicht passend ist für den Kunden. Dazu gehört auch, dass der Anbieter Transparenz herstellt über seine eigenen Interessen und den genauen Inhalt seiner Dienstleistung. Drittens ist der Kundenschutz zu sichern, indem eine Aufsicht über Vermögensverwalter eingeführt wird und die Kenntnisse der Kundenbetreuer verbessert werden.

Letztlich hat dies alles zum Ziel, die Kunden zu befähigen, die Auswirkungen ihrer Anlageentscheide auf ihr Vermögen besser einschätzen zu können. Es geht nicht um eine Gängelung und Überreglementierung der Finanzbranche. Es geht vielmehr um den Schutz des mündigen Anlegers, der aber nur mündig handeln kann, wenn man ihm die entsprechenden Informationen und Instrumente in die Hand gibt.

Ganz wichtig ist für mich: Unsere Vorschläge ergänzen sich gegenseitig und entfalten erst gemeinsam ihre Wirkung. So ist eine verbesserte Dokumentation über ein Finanzprodukt nur dann wirksam, wenn

der Anbieter diese Informationen tatsächlich an seine Kunden weiterleitet. Oder ein anderes Beispiel: Verhaltenspflichten gewähren dem Kunden erst dann einen umfassenden Schutz, wenn sie von allen Finanzdienstleistern befolgt werden müssen. Andernfalls ist die Gefahr von Arbitrage, d.h. von unerwünschten Ausweichbewegungen, zu hoch. Die vorgeschlagenen Massnahmen dürfen demzufolge nicht isoliert betrachtet werden.

Nur im gegenseitigen Zusammenspiel kompensieren sie bestehende Informations-Asymmetrien ausreichend, nur als Paket ergeben sie Sinn und schützen die Kunden ausreichend. Notabene ohne einschneidende Eingriffe in die Handlungsfreiheit der Marktteilnehmer.

Zum Schluss: Für uns war es sehr wichtig, die vor über einem Jahr lancierte Diskussion schon in der Entstehungsphase breit, transparent und öffentlich zu führen. Im Rahmen unserer breit angelegten Anhörung haben wir rund vierzig schriftliche Stellungnahmen der wesentlichen Anspruchsgruppen erhalten. Sie können diese lesen, auf unserer Website im Originaltext und in unserem Anhörungsbericht in geraffter Form. Wir denken, dass mit der Anhörung zum Vertriebsbericht und unserem heute präsentierten Positionspapier der FINMA der Grundstein für die gesetzgeberischen Arbeiten gelegt ist. Wir sind auch der Meinung, dass es keiner Zusatzschleifen mehr bedarf: Aus unserer Sicht können die gesetzgeberischen Arbeiten bald aufgenommen werden, damit sich der Kundenschutz in der Schweiz möglichst rasch verbessern lässt. Unser Positionspapier haben wir inzwischen dem Eidgenössischen Finanzdepartement unterbreitet. Der Entscheid über das weitere Vorgehen liegt jetzt beim Bundesrat. Wir hoffen, dass er die in unserem Positionspapier dargelegten Vorschläge aufnehmen und einen entsprechenden Regulierungsauftrag formulieren wird.

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit. Nun stehen Urs Zulauf und ich für Ihre Fragen zur Verfügung.