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

Anhörung zur Teilrevision des Rundschreibens 2017/6 «Direktübermittlung»

Erläuterungsbericht

30. September 2026

Laupenstrasse 27, 3003 Bern, Tel. +41 (0)31 327 91 00, www.finma.ch

Inhaltsverzeichnis

Kernpunkte **4**

1 Inhalt und Ziel der Vorlage **5**

2 Handlungsbedarf **6**

3 Nationales und internationales Umfeld **6**

4 Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen **6**

4.1 Vorbemerkungen 6

4.2 Übermittlung von Informationen an Dienstleister oder Tochtergesellschaften (Rz 5, 6) 6

4.3 Begriffe und Verweise (Rz 11, 12, 15, 16) 7

4.4 Wegfall der Liste der amtshilfefähigen Behörden (Rz 19–29) 7

4.5 Offensichtliche Anhaltspunkte betreffend Nichteinhaltung der Vertraulichkeit oder Spezialität (Rz 27) 8

4.6 Hinweis auf die Vertraulichkeit und Spezialität (Rz 29) 9

4.7 Abgrenzung von Art. 42*c* Abs. 1 FINMAG (Rz 32–33.3, 41) 9

4.8 Pflicht der Meldung an die FINMA (Rz 43, 74) 10

4.9 Wegfall der gleichzeitigen Meldepflicht an die FINMA (Rz 47, 72) 10

4.10 Prüfung (Rz 82) 10

5 Regulierungsprozess **11**

5.1 Vorkonsultation 11

5.2 Konsultation der mitinteressierten Verwaltungseinheiten 11

5.3 Öffentliche Konsultation 11

6 Regulierungsgrundsätze **12**

7 Wirkungsanalyse **12**

8 Weiteres Vorgehen 12

Kernpunkte

1. Die vorliegende Teilrevision adressiert den Anpassungsbedarf am Rundschreiben seit dessen letzter Teilrevision im Jahre 2021. Namentlich sollen die infolge der Revision von Art. 42*c* FINMAG erforderlichen Anpassungen nachvollzogen werden. Ferner sollen Änderungen erfolgen, die der Klarstellung dienen.

2. Eine zentrale Anpassung besteht in der Klarstellung und eindeutigen Abgrenzung der Absätze 1 und 3 (ehemals Absatz 2). Ziel dieser Anpassung ist es, die Regelungsinhalte und Zweckerfordernisse präziser voneinander zu trennen und dadurch die Rechtssicherheit zu stärken.

3. Mit der Einführung einer allgemeinen gesetzlichen Vermutung, wonach die Voraussetzungen der Spezialität und Vertraulichkeit als erfüllt gelten, verliert die bisherige Liste amtshilfefähiger Behörden ihre eigenständige Funktion. Würde die Liste parallel weitergeführt, stellte sich die Frage, welche Bedeutung dem Fehlen einer Behörde auf der Liste zukommt, obwohl die gesetzliche Vermutung auch zu ihren Gunsten greift. Dies könnte zu Rechtsunsicherheiten führen. Aus Gründen der Kohärenz und der Rechtssicherheit ist es daher sachgerecht, die Liste der amtshilfefähigen Behörden durch die allgemeine gesetzliche Vermutung zu ersetzen.

4. Die FINMA gibt den Änderungserlass zum Rundschreiben mit diesem Erläuterungsbericht vom 30. September 2026 bis 27. November 2026 in die Anhörung. Das Inkrafttreten des revidierten Rundschreibens ist per 1. Mai 2027 vorgesehen.

1 Inhalt und Ziel der Vorlage

Am 12. September 2025 verabschiedete der Bundesrat die Botschaft zur Änderung des Finanzmarktaufsichtsgesetzes vom 22. Juni 2007 (FINMAG; SR *956.1*) sowie weiterer Erlasse im Bereich der internationalen Zusammenarbeit. Den Zeitpunkt des Inkrafttretens bestimmt der Bundesrat. Unter Berücksichtigung der Frist für ein fakultatives Referendum wäre ein Inkrafttreten der Gesetzesvorlage per Anfang 2027 möglich. Bezüglich der Bestimmungen in Art. 42*c* FINMAG über die formlose Übermittlung von nicht öffentlich zugänglichen Informationen direkt durch die Beaufsichtigten an ausländische Behörden und Stellen hat sich seit 2016 gezeigt, dass Unsicherheit über die Situationen und Zweckerfordernisse besteht, welche zur direkten Informationsübermittlung berechtigen. Zur Stärkung der Rechtssicherheit sollen daher einerseits die anwendbaren Anforderungen wie auch die Zweckerfordernisse geklärt werden. Die direkte internationale Zusammenarbeit der Beaufsichtigten soll anderseits möglichst kohärent mit den bestehenden Möglichkeiten bei der behördlichen Zusammenarbeit bzw. der Amtshilfe der FINMA ausgestaltet werden.[1]

Die Änderungen auf Gesetzesstufe umfassen unter anderem eine Präzisierung der Regelungen zur direkten Informationsübermittlung durch Beaufsichtigte an ausländische Behörden und Stellen (Art. 42*c* FINMAG). Diese stellt namentlich die Abgrenzung zwischen Art. 42*c* Abs. 1 und Abs. 3 (ehemals Abs. 2) FINMAG klar und lockert in einem neuen Abs. 2 die Abklärungspflichten der Beaufsichtigten bezüglich des Spezialitäts- und Vertraulichkeitsprinzips im Sinne von Art. 42 Abs. 2 FINMAG.

Die Änderungen in Art. 42*c* FINMAG machen Anpassungen auf Stufe des FINMA-Rundschreibens 2017/6 «Direktübermittlung» im Sinne eines Nachvollzugs übergeordneten Rechts nötig. Das Rundschreiben kodifiziert die FINMA-Praxis hinsichtlich der Voraussetzungen, unter welchen die Beaufsichtigten nicht öffentliche Informationen an ausländische Behörden und Stellen übermitteln dürfen, sowie die Umstände, unter welchen eine Meldung der beabsichtigten Übermittlung an die FINMA zu erfolgen hat.

[1] Botschaft vom 12. September 2025 zur Änderung des Bundesgesetzes über die Eidgenössische Finanzmarktaufsicht, BBl **2025** 2863 Ziff. 1.1.

2 Handlungsbedarf

Mit der vorliegenden zweiten Teilrevision des FINMA-RS 17/6 werden die aufgrund der Revision von Art. 42*c* FINMAG (Informationsübermittlung durch Beaufsichtigte) erforderlichen Anpassungen umgesetzt. Nach der ersten Teilrevision des Rundschreibens im Jahr 2021 erfolgt damit die Nachführung der zwischenzeitlich auf Gesetzesstufe vorgenommenen Änderungen. Ferner werden am Rundschreiben Anpassungen vorgenommen, die lediglich der Klarstellung dienen. Damit soll die Rechtssicherheit bei der seit jeher formlosen direkten Informationsübermittlung durch Beaufsichtigte gestärkt werden. Wenige Änderungen sind rein redaktioneller Natur.

3 Nationales und internationales Umfeld

Zum nationalen und internationalen Umfeld wird auf die betreffenden Ausführungen in der Botschaft des Bundesrates zum FINMAG verwiesen.[2]

4 Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

4.1 Vorbemerkungen

Vor dem Hintergrund der Gesetzesrevision wird das FINMA-RS 17/6 lediglich punktuell angepasst. Die Anpassungen zielen insbesondere darauf ab, das übergeordnete Recht nachzuvollziehen und möglichen Widersprüchen oder Unklarheiten entgegenzuwirken.

4.2 Übermittlung von Informationen an Dienstleister oder Tochtergesellschaften (Rz 5, 6)

Diese Anpassung erfolgt nicht im Sinne eines Nachvollzugs des übergeordneten Rechts, sondern stützt sich auf Erkenntnisse der Aufsichtspraxis. Im Konkreten kommt es vor, dass Informationen gestützt auf Art. 4^{quinquies} des Bankengesetzes vom 8. November 1934 (BankG; SR *952.0*) von der Schweizer Tochtergesellschaft an die ausländische Muttergesellschaft übermittelt werden sollen, welche dann ihrerseits die erhaltenen Informationen an eine ausländische Behörde oder Stelle weiter übermittelt. Die FINMA hat in solchen Konstellationen regelmäs-

[2] BBl **2025** 2863 Ziff. 3

sig auf Rz 5 und 6 des FINMA-RS 17/6 verwiesen und darauf aufmerksam gemacht, dass Art. 42*c* FINMAG (und nicht Art. 4^{quinquies} BankG) Anwendung findet, wenn die Muttergesellschaft selbst kein originäres Interesse an den Informationen hat (d. h. die Informationen werden einzig zum Zweck der Weiterleitung an die ausländische Behörde übermittelt). Dieser Hinweis erfolgte, obwohl in Rz 5 nicht explizit die Rede von «Muttergesellschaft», sondern lediglich von «Tochtergesellschaft bzw. Zweigniederlassung» ist. In Rz 6 hingegen wird «ausländische Konzerneinheiten» verwendet. Mit der Teilrevision des Rundschreibens wird der sachliche Geltungsbereich vereinheitlicht. Vor diesem Hintergrund wird in Anlehnung an Art. 2bis BankG neu der Begriff «Gruppengesellschaft» verwendet.

4.3 Begriffe und Verweise (Rz 11, 12, 15, 16)

Zwecks Vereinheitlichung und Klarstellung sowie in Anlehnung an den Wortlaut von Art. 42*c* Abs. 1 FINMAG erfolgt neu eine Präzisierung des Titels der Ziffer IV des FINMA-RS 17/6, wonach es sich bei den Stellen um *ausländische* Stellen handelt.

Ein zentraler Punkt der Revision von Art. 42*c* FINMAG betrifft die Abgrenzung zwischen Abs. 1 und Abs. 3 (ehemals Abs. 2). Gemäss Abs. 1 sollen Informationsübermittlungen möglich sein, welche dem Finanzmarktaufsichtszweck dienen, wohingegen Abs. 3 Informationsübermittlungen erfasst, welche keinem Finanzmarktaufsichtszweck dienen. Um allfälligen Unsicherheiten bei dieser Abgrenzung zu begegnen, wird in Rz 11 der Begriff «Finanzmarktaufsicht» in Anlehnung an den Botschaftstext[3] näher definiert, wobei die Aufzählung unverändert nicht abschliessender Natur ist.

In Rz 12 und 15 wird der Wortlaut «zum Zweck des Vollzugs des Finanzmarktrechts» bzw. «Finanzmarktrecht» durch die in Art. 42*c* Abs. 1 FINMAG verwendete Terminologie «zu Finanzmarktaufsichtszwecken» bzw. «Finanzmarktaufsichtsrecht» ersetzt.

Rz 16 verweist fälschlicherweise auf Art. 5 FINMAG, was im Zuge der vorliegenden Teilrevision korrigiert wird.

4.4 Wegfall der Liste der amtshilfefähigen Behörden (Rz 19–29)

Der bundesrätliche Entwurf hielt in Art. 42*c* Abs. 1 Bst. a E-FINMAG ursprünglich fest, dass nicht öffentliche Informationen an ausländische Finanzmarktaufsichtsbehörden übermittelt werden dürfen, «sofern die Beaufsichtigten davon ausgehen können, dass die Voraussetzungen

[3] BBl **2025** 2863 Ziff. 4.1.3

nach Artikel 42 Absatz 2 [Vertraulichkeit und Spezialität] erfüllt sind.» Das Parlament hat die objektiven Voraussetzungen von Vertraulichkeit und Spezialität in Art. 42*c* Abs. 1 Bst. a revFINMAG entsprechend der geltenden Fassung wiederhergestellt[4] und die Vermutung – präzisiert um die Offensichtlichkeitsschwelle und die Hinweispflicht – in einen eigenen Absatz überführt (Art. 42*c* Abs. 2 revFINMAG).[5]

Mit der Einführung einer allgemeinen gesetzlichen Vermutung, wonach die Voraussetzungen der Spezialität und Vertraulichkeit als erfüllt gelten, verliert die bisherige Liste der amtshilfefähigen Behörden ihre eigenständige Funktion. Würde die Liste parallel weitergeführt, stellte sich die Frage, welche Bedeutung dem Umstand zukäme, dass eine Behörde nicht auf der Liste aufgeführt ist, obwohl die gesetzliche Vermutung auch zu ihren Gunsten greift. Dies könnte zu Rechtsunsicherheiten führen. Aus Gründen der Kohärenz und der Rechtssicherheit ist es daher sachgerecht, die Liste der amtshilfefähigen Behörden durch die allgemeine gesetzliche Vermutung zu ersetzen.

4.5 Offensichtliche Anhaltspunkte betreffend Nichteinhaltung der Vertraulichkeit oder Spezialität (Rz 27)

Neu wird die Einhaltung der Anforderungen an Vertraulichkeit und Spezialität gesetzlich vermutet. Ist jedoch offensichtlich, dass die Voraussetzungen nach Art. 42 Abs. 2 FINMAG nicht eingehalten werden, können die Beaufsichtigten angemessene Abklärungen und Vorkehrungen treffen oder auf die Übermittlung verzichten. Kann trotz solcher Massnahmen nicht davon ausgegangen werden, dass die vertrauliche Behandlung und die zweckgebundene Verwendung der Informationen gewährleistet sind, ist von einer Übermittlung abzusehen.

Beispiele für offensichtlich nicht gewährleistete Vertraulichkeit oder Spezialität sind:

- **Frühere Verstösse gegen das Vertraulichkeitsprinzip oder Missachtung des Spezialitätsprinzips**: Die betreffende ausländische Behörde oder Stelle hat in der Vergangenheit vertrauliche Informationen widerrechtlich an andere Behörden/Stellen oder an die Öffentlichkeit weitergegeben (bspw. aufgrund der Publikation von vertraulichen Informationen in der Presse, vgl. FINMA-RS 17/6, Rz

[4] «Beaufsichtigte dürfen den zuständigen ausländischen Finanzmarktaufsichtsbehörden und weiteren mit der Aufsicht betrauten ausländischen Stellen nicht öffentlich zugängliche Informationen übermitteln, die einem Finanzmarktaufsichtszweck dienen, sofern:

a. die Voraussetzungen von Art. 42 Abs. 2 erfüllt sind;

b. die Rechte von Kundinnen und Kunden sowie Dritten gewahrt bleiben.»

[5] Dem Schlussabstimmungstext ging ein Differenzbereinigungsverfahren des Nationalrats und Ständerats voraus, siehe dazu www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/amtliches-bulletin/amtliches-bulletin-die-verhandlungen?SubjectId=72133.

28) oder es liegen dokumentierte Fälle vor, in denen dieselbe Behörde/Stelle Informationen für andere Zwecke verwendet hat als diejenigen, für die sie übermittelt wurden.

- **Konkrete Ankündigung einer zweckwidrigen Verwendung**: Aus der Korrespondenz oder dem Ersuchen der ausländischen Behörde/Stelle ergibt sich, dass die ersuchende Behörde/Stelle die Informationen (auch) für einen anderen Zweck verwenden möchte als denjenigen, für den sie übermittelt werden sollen (etwa für ein Strafverfahren, für steuerrechtliche oder politische Zwecke).
- **Ausdrückliche Weiterleitungsabsicht an andere Behörden oder Stellen**: Die empfangende Behörde/Stelle teilt mit, dass sie die erhaltenen Informationen an andere Behörden oder Stellen weiterleiten wird, obwohl keine ausreichenden Garantien für die Einhaltung des Spezialitätsprinzips bestehen.
- **Öffentliche oder behördlich bestätigte Cybervorfälle**: Die ersuchende Behörde/Stelle war kürzlich von einem Sicherheitsvorfall betroffen, bei dem vertrauliche Aufsichts- oder Personendaten unbefugt offengelegt wurden, und es bestehen Hinweise, dass die entsprechenden Mängel noch nicht behoben worden sind (bspw. konnte keine entsprechende behördliche Zusicherung gegeben werden).
- **Gerichtliche oder behördliche Feststellungen zur Verletzung der Spezialität oder Vertraulichkeit**: Ein Gericht oder eine unabhängige Aufsichtsinstanz hat festgestellt, dass die betreffende Behörde/Stelle Spezialitäts- oder Vertraulichkeitspflichten verletzt oder vertrauliche Informationen unzulässig oder zweckwidrig weitergegeben hat und keine Anzeichen bestehen, dass die gerichtlich oder behördlich festgestellten Mängel zwischenzeitlich behoben worden sind, bspw. durch entsprechende Zusicherungen der betroffenen ausländischen Behörde/Stelle.

4.6 Hinweis auf die Vertraulichkeit und Spezialität (Rz 29)

Die gekürzte Formulierung in Rz 29 trägt der Anpassung im übergeordneten Recht Rechnung (vgl. Kommentierung Rz 19–29 hiervor). Betreffend die Form des Hinweises (Schriftlichkeit) wird zwecks besserer Lesbarkeit ein technologieneutraler Ansatz verfolgt. Die Streichung von «E-Mail oder Fax» entfaltet keine materielle Wirkung.

4.7 Abgrenzung von Art. 42*c* Abs. 1 FINMAG (Rz 32–33.3, 41)

Rz 32 wird neu formuliert, um die Abgrenzung zwischen Art. 42*c* Abs. 1 und Abs. 3 (ehemals Abs. 2) zu verdeutlichen. Inhaltlich ändert sich nichts an der bestehenden Praxis.

Mit der auf Gesetzesstufe vorgenommenen Klarstellung der unterschiedlichen Anwendungsbereiche der Abs. 1 und 3 (ehemals Abs. 2) werden die Rz 33–33.3 sowie 41 obsolet.

4.8 Pflicht der Meldung an die FINMA (Rz 43, 74)

Da nur noch Informationsübermittlungen nach Art. 42*c* Abs. 1 FINMAG einer Meldepflicht an die FINMA unterstehen, wird dies in den Rz 43 und 74 klargestellt.

4.9 Wegfall der gleichzeitigen Meldepflicht an die FINMA (Rz 47, 72)

Hinsichtlich der Informationsübermittlungen nach Art. 42*c* Abs. 3 (ehemals Abs. 2) FINMAG, welche keinem Finanzmarktaufsichtszweck dienen, ist neu keine Meldepflicht der Beaufsichtigten gegenüber der FINMA mehr vorgesehen. Diese Erleichterung beim Informationsfluss zwischen den schweizerischen Beaufsichtigten und den ausländischen Behörden sowie Stellen lässt sich damit begründen, dass diese keinem Finanzmarktaufsichtszweck dienen und die FINMA bei Informationsübermittlungen nach Abs. 3 keinen Amtshilfevorbehalt anbringen könnte (vgl. auch Abs. 4), da es sich hierbei nicht um eine Form der Informationshilfe handelt, welche die FINMA auf dem Weg der Amtshilfe gemäss Art. 42 FINMAG leisten könnte.[6] Die Streichungen i. Z. m. den gleichzeitigen Meldungen dienen insofern der Angleichung an den Gesetzestext, wonach Übermittlungen nach Abs. 3 generell nicht mehr unter die Meldepflicht fallen.

4.10 Prüfung (Rz 82)

Welche aufsichtsrechtlichen Vorschriften mit welcher Prüftiefe und in welcher Häufigkeit geprüft werden müssen, wird neu grundsätzlich in der Aufsichtsprüfverordnung FINMA vom 31. Oktober 2024 (SR *956.161.1*) und im FINMA-Rundschreiben 2025/1 «Prüfwesen» geregelt (Aufsichtsprüfverordnung FINMA, dedizierte Wegleitungen zur Aufsichtsprüfung sowie spezifische Vorlagen). Rz 82 kann entsprechend aufgehoben werden. Materiell ändert sich durch die Aufhebung von Rz 82 an den Vorgaben aus dem Prüfwesen nichts.

[6] BBl **2025** 2863 Ziff. 5.1

5 Regulierungsprozess

Die FINMA steht für einen transparenten, berechenbaren und glaubwürdigen Regulierungsprozess unter frühzeitigem Einbezug der Betroffenen sowie interessierten Kreise, wie Behörden und allenfalls der Wissenschaft. Für Änderungen an Verordnungen und Rundschreiben wird prinzipiell eine öffentliche Anhörung durchgeführt. Die Möglichkeit zur Stellungnahme im Rahmen dieser Anhörungen wird von den Betroffenen rege genutzt. Der FINMA-Verwaltungsrat als zuständiges Organ wertet die Stellungnahmen aus, gewichtet sie und legt jeweils in einem Bericht (Ergebnisbericht) dar, inwiefern diese umgesetzt werden. Sämtliche Unterlagen zu Anhörungen, einschliesslich des Ergebnisberichts, werden veröffentlicht.[7]

5.1 Vorkonsultation

Vor der Eröffnung der Anhörung führt die FINMA grundsätzlich Vorkonsultationen mit den Betroffenen und interessierten Kreisen durch. Sie klärt dabei die relevanten Sachverhalte bzw. erhebt die notwendigen Informationen, erläutert die Stossrichtungen des Regulierungsvorhabens und nimmt Einschätzungen dazu entgegen. Dabei können auch der Handlungsbedarf und mögliche Handlungsoptionen Gegenstand des Austausches sein.

Mit der vorliegenden Teilrevision des FINMA-RS 17/6 wird im Wesentlichen höherrangiges Recht betreffend die Direktübermittlung nachvollzogen. Entsprechend entfaltet die vorliegende Teilrevision keine materiellen Auswirkungen, die über die Gesetzesänderungen hinausgehen. Aufgrund der begrenzten Tragweite der Teilrevision hat die FINMA auf eine Vorkonsultation verzichtet.

5.2 Konsultation der mitinteressierten Verwaltungseinheiten

Vom 21. Juli 2026 bis 11. August 2026 führte die FINMA eine Konsultation der mitinteressierten Verwaltungseinheiten durch.

5.3 Öffentliche Konsultation

Die vorliegenden Regelungen sind nicht von grosser Tragweite im Sinne des Vernehmlassungsgesetzes vom 18. März 2005 (SR *172.061*). Entsprechend führt die FINMA dazu eine Anhörung nach

[7] Unterlagen betreffend die Anhörungen zu Revisionen von FINMA-Verordnungen und Rundschreiben sind auf der FINMA-Webseite publiziert (www.finma.ch > Dokumentation > Anhörungen und Evaluationen).

Art. 10 Abs. 2 Verordnung vom 13. Dezember 2019 zum Finanzmarktaufsichtsgesetz (SR *956.11*) durch. Die Anhörungsfrist beträgt zwei Monate.

6 Regulierungsgrundsätze[8]

Die Varianten bei der Ausgestaltung der Regulierung auf Stufe FINMA sind stark eingeschränkt und beschränken sich mehrheitlich auf den Nachvollzug der notwendigen Anpassungen im übergeordneten Recht. Dabei hat die FINMA jene Varianten verfolgt, die dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit am besten entsprochen haben. Soweit einschlägig, hat sie dabei die Auswirkungen auf die Zukunftsfähigkeit und die internationale Wettbewerbsfähigkeit des Finanzplatzes berücksichtigt. Die getroffenen Regulierungen sind wettbewerbs- und technologieneutral ausgestaltet.

7 Wirkungsanalyse[9]

Zu den Auswirkungen der revidierten Bestimmungen des FINMAG wird in erster Linie auf die Regulierungsfolgenabschätzung in der Botschaft des Bundesrates zur Änderung des FINMAG verwiesen.[10] Betreffend die Anpassungen auf Stufe FINMA-RS 17/6 ist nicht mit darüberhinausgehenden Auswirkungen zu rechnen.

8 Weiteres Vorgehen

Der Verwaltungsrat der FINMA wird nach Abschluss der öffentlichen Anhörung die eingegangenen Stellungnahmen gewichten, auswerten und im Rahmen eines Ergebnisberichts darlegen, inwiefern diese umgesetzt werden konnten.

Das Inkrafttreten des revidierten FINMA-RS 17/6 ist per 1. Mai 2027 vorgesehen.

---

[8] Gemäss Art. 6 Verordnung zum Finanzmarktaufsichtsgesetz

[9] Gemäss Art. 7 Verordnung zum Finanzmarktaufsichtsgesetz

[10] BBl **2025** 2863 Ziff. 6