

Jahresmedienkonferenz vom 23. März 2010

Dr. Eugen Haltiner
Präsident des Verwaltungsrates

FINMA 2009 – ein Rückblick des Präsidenten

Das vergangene Jahr verlief turbulent – sowohl für den Kreis der Beaufsichtigten als auch für die per 1. Januar 2009 neu geschaffene Aufsichtsbehörde. Eine anhaltende Verunsicherung in den Finanzmärkten, negatives Wachstum insbesondere in der industrialisierten Welt und die Folgen der Rezession hinterliessen Spuren in der globalen Wirtschaft, bei einzelnen Marktteilnehmern gar tiefe Furchen. Eine spürbare Erholung setzte erst in der zweiten Jahreshälfte ein. Insgesamt zeigt der Finanzsektor seither wieder bessere Resultate.

Der schweizerische Finanzplatz hatte mit einer zusätzlichen Herausforderung zu kämpfen. Der internationale Druck auf das grenzüberschreitende Vermögensverwaltungsgeschäft, konkret auf Geschäftspraktiken mit un versteuerten Geldern, verlangte eine Kurskorrektur mit noch offenem Ausgang, aber ohne Zweifel mit Auswirkungen auf die Geschäftsmodelle.

Schwierige Entscheidungen im ersten Quartal

Gleich zu Beginn des Jahres hatte die FINMA im Zusammenhang mit der UBS einige schwierige Entscheidungen zu fällen, die noch von der EBK als Vorgängerbehörde vorbereitet, vom neu eingesetzten Verwaltungsrat aber gefällt werden mussten. So waren die variablen Vergütungen der UBS für das Verlustjahr 2008 gemäss den getroffenen Vereinbarungen im Rahmen des Massnahmenpaketes zur Stärkung des schweizerischen Finanzsystems zu genehmigen. Die veranlassten Kürzungen wurden von der Öffentlichkeit als zu wenig weitgehend teils heftig kritisiert. Tatsächlich aber waren sie sehr einschneidend und lösten eine Welle von Kündigungen aus, die in der Folge nur mittels höherer Fixlöhne gestoppt werden konnte.

Im Februar verfügte die FINMA die Herausgabe einer begrenzten Anzahl von Kundendaten der UBS an die US-Behörden. Sie ermöglichte damit einen Vergleich und konnte so eine unmittelbar drohende Strafklage des U.S. Department of Justice und damit verbunden eine die Existenz der Bank bedrohende Krise noch rechtzeitig entschärfen. Die FINMA stützte sich dabei auf die in Art. 25 BankG verankerten Schutzmassnahmen, die ihr eine weitgehende Kompetenz bei begründeter Besorgnis einer bevorstehenden Insolvenz oder Illiquidität übertragen. Dieser Akt wurde vom Bundesverwaltungsge-

richt am 5. Januar 2010 als rechtswidrig erklärt. Mit dem inzwischen erfolgten Weiterzug dieses Urteils an das Bundesgericht will die FINMA den ihr zustehenden rechtlichen Handlungsspielraum in Krisensituationen abschliessend beurteilen lassen. Wir hoffen auf eine rasche Klärung dieses Sachverhaltes.

Die beiden Beispiele zeigen, dass Entscheidungen der Aufsichtsbehörde oft kontrovers und schwierig zu kommunizieren sind. Dies trifft insbesondere zu, wenn die öffentliche Meinung andere Erwartungen hegt. Die Aufsicht ist aber einzig ihrem Mandat gemäss den gültigen Gesetzen verpflichtet. Diese Verpflichtung nimmt sie wahr, indem sie unabhängig, umsichtig und sachgerecht entscheidet. Oft erlaubt erst die zeitliche Distanz ein Urteil, ob die getroffenen Entscheide die erhoffte Wirkung erzielen. Die FINMA scheut eine kritische Prüfung ihrer Massnahmen und Entscheide nicht.

Abschluss umfangreicher Untersuchungen

Mit einem Kurzbericht veröffentlichte die FINMA im Februar die Ergebnisse ihrer umfangreichen Untersuchungen bei der UBS im Zusammenhang mit der Beratung amerikanischer Kunden zur Umgehung ihrer Steuerpflichten. Wegen schwerer Verletzung von Bestimmungen des Schweizer Bankengesetzes und gravierenden Mängeln im Umgang mit Rechtsrisiken wurde die Bank entsprechend gerügt und Korrekturmassnahmen angeordnet. Neben dem Entzug der Bewilligung ist die Rüge das schärfste Instrument gegen Beauftragte, welche die FINMA einsetzen kann, sofern keine Strafbestimmungen verletzt wurden. Solche konnten die Untersuchungen aber nicht nachweisen. Abklärungen bei der Credit Suisse Group wegen Verletzung von US-Sanktionsbestimmungen im Rahmen von Zahlungen in USD hatten ebenso eine Rüge zur Folge.

Mehrere Strafanzeigen wurden wegen Verletzung der Offenlegungspflichten in Sachen Sulzer erstattet. In diesem Zusammenhang rügte die FINMA die Zürcher Kantonalbank, die Deutsche Bank AG Zweigniederlassung Zürich und die NZB Neue Zürcher Bank wegen ihrer Rolle beim verdeckten Beteiligungsaufbau. Auch hat sie gegen die ihr nicht unterstellten ausländischen Investoren Strafanzeige an das Finanzdepartement eingereicht.

Zahlreiche weitere Verfahren wegen möglicher Meldepflichtverletzungen wurden eröffnet, konnten teilweise aber noch nicht abgeschlossen werden.

Auslöser umfangreicher Abklärungen waren auch der Betrugsfall Madoff und die von vielen Kunden erlittenen Verluste in kapitalgeschützten Produkten als Folge des Zusammenbruchs der Lehman-Gruppe. Im kürzlich veröffentlichten Bericht dazu stellt FINMA einen regulatorischen Handlungsbedarf im Beratungsgeschäft mit Anlagekunden fest, den sie in einem Regulierungsprojekt weiter prüfen will. Im Zentrum steht die Verbesserung des Kundenschutzes.

Regulierung

Mit der Publikation des Rundschreibens zu Eckwerten für Mindeststandards in der Vermögensverwaltung stärkte die FINMA den Kundenschutz. Die Eckwerte definieren Verhaltensregeln für unabhängige Vermögensverwalter, die im Rahmen der Selbstregulierung durch Branchenorganisationen zu beachten sind. Auch diese Eckwerte müssen im Hinblick auf den Handlungsbedarf im Bereich des Kundenschutzes im Anlage- und Vermögensverwaltungsgeschäft nochmals kritisch beurteilt werden.

Den besseren Schutz von Versicherten durch erhöhte Transparenz hat das Rundschreiben "Zusatzversicherung zur sozialen Krankenversicherung" zum Ziel. Die im Rahmen der Anhörung eingegangenen Stellungnahmen wurden ausgewertet und das Rundschreiben in der Folge überarbeitet. Die Inkraftsetzung erfolgt auf den 1. Mai 2010.

Eine Anhörung wurde zudem betreffend Änderung der Eigenmittelverordnung für Kantonal- und Genossenschaftsbanken eröffnet. Die FINMA setzte sich für die Abschaffung von Ausnahmeregelungen im Interesse einer qualitativ verbesserten Kapitaldecke dieser Banken ein. Die revidierte Eigenmittelverordnung ist per 1. Januar 2010 in Kraft getreten.

Auch wurden die Verordnungen des Bundesrates und der FINMA im Bereich der kollektiven Kapitalanlagen an das europäische Recht angepasst. Die Abschaffung der unter dem Begriff „Swiss Finish“ bekannten formellen und quantitativen Vorgaben setzte personelle Mittel frei, welche es der FINMA erlauben, künftig im Rahmen der Überwachung vermehrt qualitative Prüfungen vorzunehmen.

Schliesslich wurde die viel beachtete Anhörung zum FINMA-Rundschreiben zu den Vergütungssystemen im vergangenen Juni eröffnet und das Rundschreiben per Anfang dieses Jahres in Kraft gesetzt. Das Rundschreiben trägt dazu bei, dass Vergütungssysteme keine Anreize für unangemessene Risiken schaffen, welche die Stabilität von Finanzinstituten gefährden können. Es lehnt sich an die vom Financial Stability Board (FSB) veröffentlichten Grundsätze an und konkretisiert diese. Insbesondere wird dem Verwaltungsrat von Finanzinstituten mehr Verantwortung für die Ausgestaltung und Kontrolle der Wirkung von Vergütungssystemen übertragen. Weitergehende Erwartungen, die etwa die absolute Höhe der Entschädigungen begrenzen wollen, kann die Finanzmarktaufsicht nicht erfüllen, da sie dazu nicht legitimiert ist.

FINMA als Organisation

Der Übergang von den Vorgängerbehörden zur FINMA verlief ohne betriebliche Probleme. Mit neuen Arbeitsverträgen, neuer IT-Infrastruktur und dem Mitte Jahr vollzogenen Zusammenschluss der Organisation an einem Hauptstandort wurden günstige Voraussetzungen für mehr Effizienz geschaffen. Das der FINMA übertragene Mandat sowie die Folgewirkungen der Finanzkrise verlangen von der Aufsichtsbehörde mehr Leistungen und Kompetenz. Dies wurde mit gezielten Rekrutierungen und einem Ausbau des Personalbestandes auf den Planwert von 355 Vollzeitstellen erreicht.

Die Kosten der FINMA werden über Gebühren und Aufsichtsabgaben finanziert. Die für das Jahr 2009 zu verantwortenden Kosten entsprechen dem Budget und betragen CHF 84.8 Mio. Die vereinnahmten Gebühren und Aufsichtsabgaben belaufen sich auf CHF 93.4 Mio. und erlauben die Bildung einer ersten Tranche der gemäss Finanzmarktaufsichtsgesetz zu bildenden Reserve im Umfang eines Jahresbudgets. Die gemäss IFRS erstellte vollständige Rechnung wird nach Genehmigung durch den Bundesrat auf der Website der FINMA publiziert.

Im September legte die FINMA ihren Bericht zur Finanzmarktkrise vor und bestätigte darin auch organisatorische Mängel in der Aufsichtstätigkeit. Mit der Bildung der FINMA und einer weiteren Straffung der Organisation im Verlaufe des vergangenen Jahres wurden diese Schwachstellen angegangen. Eine bedeutende Rolle kommt dabei einer funktionierenden Governance zu. Der Verwaltungsrat der

FINMA ist überzeugt, dass sich mit einer starken Geschäftsleitung und der heutigen Aufgabenabgrenzung gemäss Gesetz die notwendigen Checks und Balances zwischen Geschäftsleitung und Verwaltungsrat am besten gewährleisten lassen. Alle, auch die in der akuten Krisenphase gesammelten Erfahrungen bestätigen diese Einschätzung.

Strategische Ziele der FINMA

Ende September genehmigte der Bundesrat die von der FINMA vorgelegten strategischen Ziele, welche die Jahre bis 2012 überspannen. Sie stecken die Marschroute ab, gliedern sich in sieben Themenbereiche und werden mit Kernpunkten der Umsetzung unterlegt, die konkrete Initiativen und bereits laufende sowie einige noch auszulösende Projekte beschreiben.

Allen strategischen Zielen der FINMA gemeinsam ist das Bestreben, den Kundenschutz weiter zu verbessern. Der Schutz von Gläubigern, Anlegern und Versicherten ist die Kernaufgabe der FINMA und bildet die Grundlage ihrer Aufsichtstätigkeit. Entsprechend adressieren die strategischen Ziele der FINMA das Eingrenzen systemischer Risiken, den Kundenschutz im engeren Sinn, die Regulierungsdoktrin, die Weiterentwicklung der Aufsichtstätigkeit, das Enforcement, die internationale Vernetzung und Anerkennung der Gleichwertigkeit und schliesslich eine Stärkung der FINMA als Behörde.