



Jahresbericht 2014

Mandat der FINMA

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

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

Die FINMA hat hoheitliche Befugnisse über Banken und Effektenhändler, Versicherungen, Finanzmarktinfrastrukturen, Produkte und Institute nach Kollektivanlagengesetz sowie Vertriebsträger und Versicherungsvermittler. Sie bewilligt den Betrieb von Unternehmen der beaufsichtigten Branchen. Mit ihrer Überwachungstätigkeit stellt die FINMA sicher, dass sich die Beaufsichtigten an die Gesetze und Verordnungen sowie die weiteren aufsichtsrechtlich relevanten Rechtsgrundlagen halten und die Bewilligungsvoraussetzungen dauernd erfüllen. Die FINMA ist zuständig für die Geldwäschereibekämpfung, leistet Amtshilfe, spricht Sanktionen aus und wickelt bei Bedarf Sanierungsverfahren und Konkurse ab.

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

Vor-Ort-Kontrollen in Zahlen

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

JAN.

S. 94
Patrick Raaflaub tritt nach fünf Jahren als FINMA-Direktor zurück.

FEB.

Janet Yellen tritt die Nachfolge von Ben Bernanke an der Spitze der US-Notenbank Fed an.

MÄRZ

Am EU-Gipfel wird die revidierte Richtlinie über die grenzüberschreitende Besteuerung der Zinserträge natürlicher Personen verabschiedet.

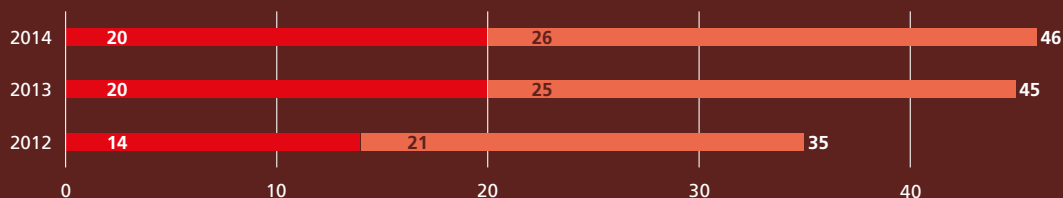
APR.

S. 94
Der bisherige FINMA-Direktor a.i. Mark Branson tritt definitiv die Nachfolge im Direktorenamt an.

S. 98
Die FINMA verlegt ihren Berner Hauptsitz von der Einsteinstrasse 2 an die Laupenstrasse 27.

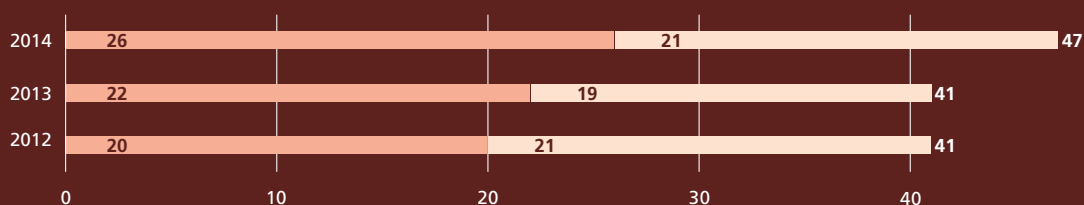
Das Europäische Parlament vollendet die Europäische Bankenunion und beschliesst einen einheitlichen Abwicklungsfonds von rund 55 Milliarden Euro zur Auflösung insolventer Banken.

Vor-Ort-Kontrollen Banken und Versicherungen



Banken

- UBS / Credit Suisse (Aufsichtskategorie 1)
- Banken der Aufsichtskategorien 2, 3 und 4



Versicherungen

- Versicherungen der Aufsichtskategorien 2 und 3
- Versicherungen der Aufsichtskategorien 4 und 5

Im Jahr 2014 konzentrierte sich der Bereich Banken bei den Vor-Ort-Kontrollen insbesondere auf Themen wie Kreditvergabe (einschliesslich Hypotheken), Vermögensverwaltung, Investmentbanking sowie Organisation und Prozesse in verschiedenen Geschäftssparten. Keine Vor-Ort-Kontrollen fanden bei Instituten der Aufsichtskategorie 5 statt.

Im Bereich der Versicherungen lag im Jahr 2014 wie auch in den Vorjahren ein Hauptfokus auf der Prüfung der versicherungstechnischen Rückstellungen. Mit wenigen Ausnahmen zeigten die Befunde eine solide Reservierung der Versicherungsunternehmen. Ein spezielles Augenmerk schenkte die FINMA zudem der Bedeckung der Sollbeträge des gebundenen Vermögens.

MAI

S. 83

Die FINMA veröffentlicht einen Kurzbericht zu ihrem gegen die Credit Suisse geführten Enforcementverfahren zum US-Cross-Border-Geschäft.

JUNI



Der IWF veröffentlicht die Resultate zum Financial Sector Assessment Program (FSAP).

Die EZB gibt die Senkung des Zinssatzes für das Hauptrefinanzierungsgeschäft auf 0,15% bekannt.

JULI

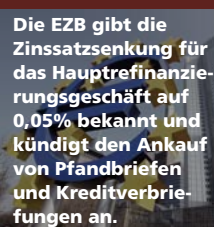
S. 83
Die FINMA schliesst das Verfahren gegen die BNP Paribas (Suisse) SA zu US-Sanktionsverletzungen ab.

SEPT.

S. 87
Die FINMA eröffnet den Konkurs gegen die Banque Privée Espírito Santo SA mit Sitz in Pully.



Die SNB stellt die Systemrelevanz der Raiffeisen Gruppe fest.



Die EZB gibt die Zinssatzsenkung für das Hauptrefinanzierungsgeschäft auf 0,05% bekannt und kündigt den Ankauf von Pfandbriefen und Kreditverbriefungen an.

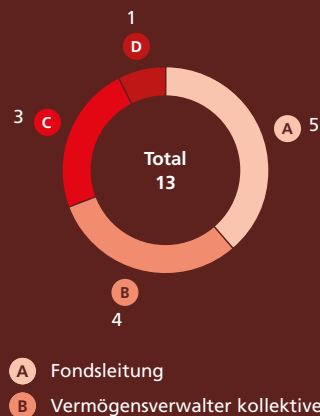
Vor-Ort-Kontrollen Selbstregulierungsorganisationen und direkt unterstellte Finanzintermediäre



Der Fokus der Vor-Ort-Kontrollen bei den Selbstregulierungsorganisationen (SRO) lag 2014 auf dem risikobasierten Ansatz der Aufsicht durch die SRO, der Umsetzung der GwG-Sorgfaltspflichten bei neuen Zahlungsmethoden und auf der Vermeidung der Umgehung von GwG-Sorgfaltspflichten über Abwicklungsvehikel und De-facto-Zweigniederlassungen durch die angeschlossenen Finanzintermediäre.

Gegenstand der Vor-Ort-Kontrollen bei den direkt unterstellten Finanzintermediären (DUFI) waren die Einhaltung der GwG-Sorgfaltspflichten und der Bestimmungen zum Beizug von Hilfspersonen nach der Verordnung über die berufsmässige Ausübung der Finanzintermediation, die Umsetzung von organisatorischen Massnahmen (Risikomanagement, Unabhängigkeit der GwG-Fachstelle) sowie die Erfüllung der Substanzanforderungen zur Ausübung der Finanzintermediation.

Vor-Ort-Kontrollen Institute nach Kollektivanlagengesetz



Mit der Intensivierung der Aufsicht im Bereich Asset Management hat die FINMA bei Instituten nach Kollektivanlagengesetz ab Ende 2013 das Aufsichtsinstrument der Vor-Ort-Kontrollen eingeführt. Der Hauptfokus der Vor-Ort-Kontrollen lag bei diesen Instituten 2014 auf der Prüfung der Delegation von Aufgaben, der Verwahrung des Vermögens und auf dem Risikomanagement.

OKT.

Die EU-Finanzminister beschliessen die Einführung des automatischen Informationsaustausches ab 2017.

S.85
Die FINMA rügt die Bank Coop wegen Marktmanipulation.

NOV.

S.84
Die FINMA stellt bei der UBS Manipulationen im Devisenhandel fest.

Mit dem einheitlichen Bankenaufsichtsmechanismus (SSM) übernimmt die EZB die Aufsicht über alle Grossbanken in der Eurozone.

DEZ.

Die G-20 unterstützen den Vorschlag des FSB, der von den 30 global systemrelevanten Banken zusätzliche höhere Kapitalpuffer verlangt.

S.13

Die FINMA ordnet eine Bestandesübertragung an und eröffnet den Konkurs über die Zenith Vie SA.

Als Antwort auf parlamentarische Vorstösse veröffentlicht der Bundesrat einen Bericht zur FINMA, der ihr insgesamt ein gutes Zeugnis zu ihrer Aufsichts- und Regulierungstätigkeit ausstellt.

Ein Jahr der Kontinuität und der positiven Rückmeldungen

Grosse Untersuchungen der FINMA zu inakzeptablem Geschäftsverhalten in verschiedenen Bereichen des Finanzplatzes dominierten das Jahr 2014. Die FINMA hat die Lehren daraus gezogen. Gute Noten erhielt die FINMA vom Bundesrat und vom Internationalen Währungsfonds. Beide hatten die Finanzmarktaufsicht in der Schweiz vertieft untersucht.

Im Zentrum eines erneut arbeitsreichen Aufsichtsjahrs stand für die FINMA, dass die Intensität und die Qualität der Aufsichtstätigkeit jederzeit gewährleistet waren. Diese Ziele haben wir 2014 erreicht.

Wachsende Besorgnis über mangelhaftes Geschäftsverhalten

Sorgen bereitet uns das schwindende Vertrauen in die Finanzbranche. Vertrauen ist ein Schlüsselfaktor für die Stabilität des Finanzsystems und damit für das Gedeihen der Volkswirtschaft. Die wiederkehrenden Probleme im Geschäftsverhalten verschiedener Banken weltweit stellen dieses Vertrauen ernsthaft infrage.

Beispiele für inakzeptables Geschäftsverhalten gibt es viele: unzulässige Eingriffe in Wertpapierkurse, Devisenmanipulationen und aggressives Verhalten in der grenzüberschreitenden Vermögensverwaltung haben uns im Jahr 2014 intensiv beschäftigt.

Weiterentwicklung des Enforcements

Als Folge der Verfehlungen und Manipulationen in verschiedenen Bereichen des Finanzmarktes messen wir unserem sanktionierenden Teil, dem Enforcement, schon seit Längerem ein immer grösseres Gewicht bei. Den dafür zuständigen Geschäftsbereich haben wir ausgebaut. Er umfasst inzwischen rund 15 Prozent der Belegschaft.



Die im Jahr 2014 eingeschlagene Richtung hat die FINMA mit der Publikation von Leitlinien zum Enforcement transparent gemacht. Wir bekräftigen darin, dass wir missbräuchliches Verhalten mit aller Konsequenz verfolgen und auch aktiver gegen Einzelpersonen vorgehen, die in schwerwiegender Weise gegen Aufsichtsrecht verstossen haben.

Präventive Wirkung als Ziel

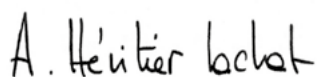
Wir beabsichtigen mit unserem Enforcement, sowohl eine korrektive als auch eine präventive Wirkung zu erzielen – auch und gerade im Bereich des Geschäftsverhaltens. Zusätzlich setzen wir uns mit der eigenen Arbeit in der Aufsicht über das Geschäftsverhalten auseinander. Unsere Absicht ist es, darauf einen stärkeren Fokus zu legen.

Gute Noten aus dem In- und Ausland

Unsere Tätigkeit wurde 2014 auf nationaler und internationaler Ebene kritisch überprüft. Der Bundesrat hat verschiedene Vorstösse aus dem Parlament in einem Bericht zum Zustand der Schweizer Finanzmarktaufsicht beantwortet. Das Gesamturteil war positiv. Der Bundesrat ortet hinsichtlich der Aufgaben und der Organisation unserer Behörde keinen Handlungsbedarf. Ebenso erachtet er die Regulierungskompetenzen als sachgerecht und würdigt die Einhaltung der Regulierungsgrundsätze.

Gute Noten erhielt die FINMA im Jahr 2014 auch vom Internationalen Währungsfonds. Im Rahmen des Financial Sector Assessment Program (FSAP) wurde die FINMA positiv gewürdigt. Bestätigt worden sind auch die Fortschritte seit der letztmaligen FSAP-Prüfung vor mehr als fünf Jahren. Die FINMA verfüge über hoch qualifiziertes Personal und leiste hochstehende Aufsichtsarbeit. Sowohl das FSAP als auch der bundesrätliche Bericht haben dennoch in einigen Belangen Verbesserungspotenzial aufgezeigt. Diese Anliegen werden wir 2015 angehen.

Die Empfehlungen tragen dazu bei, die FINMA als Behörde kontinuierlich voranzubringen. Die positiven Rückmeldungen freuen uns. Wir geben diese gerne an die Mitarbeitenden, die Geschäftsleitung und den Verwaltungsrat der FINMA weiter, die grossen Anteil an dieser erfreulichen Entwicklung haben.



Prof. Dr. Anne Hérítier Lachat
Präsidentin



Mark Branson
Direktor

DIE FINMA IM ÜBERBLICK

- 8 Kernaufgaben der FINMA
- 12 Das Jahr 2014 in Meilensteinen
- 14 Die FINMA im Kontext der Politik
- 15 Die FINMA und ihre nationalen Anspruchsgruppen
- 17 Die FINMA und die internationalen Standardsetzungsgremien

HANDLUNGSSCHWERPUNKTE

- 22 Evaluation des Finanzplatzes Schweiz
- 25 Fortschritte in der Lösung der Too-big-to-fail-Problematik
- 28 Auf einen Blick: das TLAC-Konzept
- 30 Leitlinien zum Enforcement
- 32 Geschäftsverhalten der Finanzinstitute
- 34 Entwicklung Asset Management und Aufsichtspraxis

AUFSICHT, ENFORCEMENT UND REGULIERUNG

BANKEN UND EFFEKTEHÄNDLER

- 38 Überblick Banken und Effekthändler
- 40 Strukturelle Anpassungen im Bankensektor und die Rolle der FINMA
- 43 Leicht verlangsamter Immobilienpreisanstieg nach Massnahmenpaket 2014
- 45 Umsetzung von Basel III in der Schweiz
- 47 Veränderungen in der Regulierung der Banken
- 48 Auf einen Blick: Hypothekar- und Immobilienmarkt

VERSICHERUNGEN

- 50 Überblick Versicherungen
- 52 Prüfung interne Modelle
- 53 Versicherungstechnische Rückstellungen
- 54 Auf einen Blick: versicherungstechnische Rückstellungen

MÄRKTE

- 56 Überblick Märkte
- 57 Aufsicht über Finanzmarktinfrastrukturen
- 59 Risikoorientierte Aufsicht über den Parabankensektor
- 61 Umsetzung des revidierten Prüfwesens
- 63 Veränderungen in der Regulierung der Märkte
- 64 Auf einen Blick: Finanzmarktinfrastrukturen Schweiz

ASSET MANAGEMENT

- 66 Überblick Asset Management
- 69 Bewilligungspraxis im Bereich der kollektiven Kapitalanlagen
- 70 Weiterentwicklung der Instrumente im Aufsichtsbereich
- 71 Totalrevision der Kollektivanlagenverordnung-FINMA
- 73 Veränderungen in der Regulierung des Asset Managements
- 74 Auf einen Blick: Fondsmarkt Schweiz

ENFORCEMENT

- 76 Überblick Enforcement
- 82 Umgang mit US-Rechtsrisiken
- 84 Manipulation von Devisenkursen
- 86 Sanierungsverfahren bei Banken
- 88 Auf einen Blick: Enforcementmassnahmen

ORGANISATION UND PERSONAL

- 92 Verwaltungsrat und Geschäftsleitung
- 96 Personal
- 98 Umzug der FINMA in Bern
- 100 Corporate Governance
- 101 Beauftragte der FINMA

ANHANG

- 104 Aufsichtskategorisierung
- 106 Finanzmarktregulierung: hängige Vorhaben
- 108 Statistiken
- 112 Vereinbarungen der FINMA auf nationaler und internationaler Ebene
- 114 Vertretung der FINMA in internationalen Arbeitsgruppen
- 115 Glossar
- 118 Abkürzungen



Die FINMA im Überblick

- 8 Kernaufgaben der FINMA
- 12 Das Jahr 2014 in Meilensteinen
- 14 Die FINMA im Kontext der Politik
- 15 Die FINMA und ihre nationalen Anspruchsgruppen
- 17 Die FINMA und die internationalen Standardsetzungsgremien



Zu den Hauptaufgaben der FINMA gehört es, Finanzdienstleistern eine Bewilligung zur Aufnahme einer bestimmten Tätigkeit im Schweizer Finanzmarkt zu erteilen, wenn diese die gesetzlichen Anforderungen dazu erfüllen. Hat die FINMA eine Bewilligung erteilt, beaufsichtigt sie, ob die Bewilligungsvoraussetzungen weiterhin dauernd eingehalten werden. Bei Nichteinhaltung ergreift die Aufsichtsbehörde entsprechende Massnahmen.

Die FINMA bewilligt und beaufsichtigt im Finanzmarktbereich höchst unterschiedliche Bewilligungsträger. In der Regel erteilt die FINMA nach den gesetzlichen Vorgaben eine Bewilligung zur Aufnahme einer Tätigkeit. Danach beaufsichtigt die Aufsichtsbehörde laufend die Einhaltung der Bewilligungsvoraussetzungen. Bei Zuwiderhandlung gegen die aufsichtsrechtlichen Vorgaben strebt die FINMA die Wiederherstellung des ordnungsgemässen Zustandes an, gegebenenfalls unter Eröffnung eines Enforcementverfahrens. Als *ultima ratio* kann sie die Bewilligung auch wieder entziehen.

Die Bewilligungsvoraussetzungen für eine Tätigkeit im Schweizer Finanzmarkt sind in den Finanzmarktgesetzen und den dazugehörigen Ausführungsbestimmungen festgehalten. Wer die Anforderungen erfüllt, hat Anspruch auf eine Bewilligung. Um eine Gleichbehandlung sicherzustellen und Transparenz zu schaffen, konkretisiert die FINMA die Anforderungen an die Bewilligungsträger in FINMA-Verordnungen oder Rundschreiben. Zudem stellt die FINMA als Hilfestellung für die Eingabe eines Bewilligungsgesuches in der Regel Wegleitungen und Vorlagen zur Verfügung.

Bewilligung, Zulassung und Registrierung **Bewilligung zur Ausübung einer Tätigkeit im Finanzmarkt**

Am häufigsten vergibt die FINMA eine Bewilligung, die dazu berechtigt, eine bestimmte Tätigkeit im Finanzmarkt aufzunehmen. Die Voraussetzungen zur Erteilung einer Bewilligung unterscheiden sich naturgemäss je nach Bewilligungsträger, sei es eine Bank, ein Versicherungsunternehmen oder ein anderer Finanzdienstleister.¹ Prudenziell² beaufsichtigte Bewilligungsträger müssen Anforderungen an ihre Organisation, ihr Risikomanagement und ihre finanzielle Ausstattung erfüllen. Diese Anforderungen können innerhalb einer Gruppe von Bewilligungs-

trägern unterschiedlich ausgestaltet sein. Beispielsweise haben systemrelevante Banken im Vergleich zu anderen Banken zusätzliche Anforderungen zu erfüllen, so beispielsweise an die Eigenmittel, die Liquidität und die Risikoverteilung. Ein anderes Beispiel sind Versicherungsunternehmen, die das Geschäft der beruflichen Vorsorge betreiben: Sie müssen für ihre damit verbundenen Verpflichtungen ein besonderes gebundenes Vermögen³ bereitstellen.

Bewilligung der finanzintermediären Tätigkeit nach Geldwäschereigesetz

Eine weitere Bewilligungsform ist die Bewilligung der finanzintermediären Tätigkeit nach Geldwäschereigesetz. Ein Finanzintermediär, beispielsweise ein unabhängiger Vermögensverwalter, der eine entsprechende Bewilligung benötigt, muss aufzeigen können, dass er in der Lage ist, die Sorgfaltspflichten zur Vermeidung von Geldwäscherei einzuhalten. Dabei handelt es sich namentlich um Abklärungspflichten und diesbezügliche organisatorische Massnahmen. Weiter gilt es, auch den Meldepflichten zu entsprechen.

Institute, die von der FINMA bereits eine Bewilligung zur Ausübung einer Tätigkeit im Finanzmarkt haben, benötigen keine separate Bewilligung für die finanzintermediäre Tätigkeit nach Geldwäschereigesetz. Die FINMA beaufsichtigt bei diesen Instituten jedoch auch, ob sie die Sorgfaltspflichten nach Geldwäschereigesetz einhalten.

Anerkennung als Selbstregulierungsorganisation nach Geldwäschereigesetz

Die FINMA kann Selbstregulierungsorganisationen nach Geldwäschereigesetz anerkennen. Diese wachen darüber, dass die angeschlossenen Finanzintermediäre – in der Regel aus dem Parabankensektor⁴ – ihre Sorgfaltspflichten nach Geldwäschereigesetz einhalten.

¹ Vgl. Grafik «Bewilligungsformen und Aufsichtsintensität», S. 11.

² Vgl. Glossar, S. 117.

³ Vgl. Glossar, S. 116.

⁴ Vgl. Glossar, S. 117.

Registrierung

Bestimmte Finanzintermediäre, namentlich Versicherungsvermittler, können oder müssen sich um eine Registrierung bewerben. Wer die Registrierungs-voraussetzungen erfüllt, wird in ein Register eingetragen. Eine Registrierung ist an rein formelle Voraussetzungen geknüpft.

Produktegenehmigung

Eine Produktegenehmigung spricht die FINMA einerseits bei den Produkten aus dem Bereich der kollektiven Kapitalanlagen aus, andererseits bei bestimmten Produkten aus dem Versicherungsbereich. Letztere betreffen die sozial sensiblen Bereiche der Krankenzusatzversicherung sowie die Versicherungsprodukte der beruflichen Vorsorge, bei denen im Rahmen einer präventiven Produktkontrolle Allgemeine Versicherungsbedingungen (AVB) und Tarife geprüft werden. Kollektive Kapitalanlagen werden dann genehmigt, wenn deren massgebende Dokumente die gesetzlichen Bestimmungen nach Kollektiv-anlagengesetz erfüllen.

Tarifgenehmigung

Tarife genehmigt die FINMA lediglich im Versicherungsbereich.⁵ Wie erwähnt, prüft und bewilligt die FINMA bei den Krankenzusatzversicherungen sowie bei sämtlichen Risiken in der beruflichen Vorsorge die von den Instituten veranschlagten Tarife. Bei der Elementarschadenversicherung prüft und genehmigt die FINMA zudem den von der Branche erarbeiteten Einheitstarif.

Aufsicht⁶

Prudenzielle Aufsicht

Die prudenzielle Aufsicht, welche die FINMA nach einem risikobasierten Aufsichtsansatz ausübt, ist eine Hauptaufgabe der Aufsichtsbehörde. Nach diesem Ansatz bestimmt die FINMA für jedes Institut die Aufsichtskategorisierung⁷ sowie das individuelle

Rating und leitet davon die Aufsichtsintensität ab. Die FINMA beaufsichtigt Banken, Versicherungen, Effektenhändler sowie die Bewilligungsträger aus dem Bereich der kollektiven Kapitalanlagen und der Finanzmarktinfrastrukturen risikoorientiert.

Die prudenzielle Aufsicht konzentriert sich sowohl auf die Solidität des einzelnen Finanzinstituts als auch auf jene des Gesamtsystems. Mit der prudenziellen Aufsicht werden in erster Linie die Solvenz (Eigenkapital) und die Liquidität überwacht. Damit zusammenhängend beaufsichtigt die FINMA aber auch das Risikomanagement, das Geschäftsverhalten und die Organisation der betroffenen Finanzdienstleister. Ziel ist es, den Schutz der Gläubiger, Anleger und Versicherten zu gewährleisten. Zugleich soll die Funktionsfähigkeit der Finanzmärkte als Ganzes geschützt und entsprechend sichergestellt werden, unter anderem mit einem institutsübergreifenden Monitoring und einer damit verbundenen Risikowarnfunktion.

Aufsicht über Vertriebsträger von kollektiven Kapitalanlagen

Vertriebsträger bedürfen zur Aufnahme ihrer Tätigkeit einer Bewilligung der FINMA, sind jedoch von Gesetzes wegen keiner prudenziellen Aufsicht durch die FINMA unterstellt. Die Beaufsichtigung der Vertriebsträger erfolgt gestützt auf eine von der FINMA anerkannte Selbstregulierung durch die Fondsanbieter. Diese Anbieter verpflichten die bewilligungspflichtigen Vertriebsträger, von einer Prüfungsgesellschaft jährlich prüfen zu lassen, ob sie die Bestimmungen für die Vertriebsträger sowie die Meldepflichten nach Art. 16 KAG einhalten. Die Anbieter überwachen den fristgerechten Eingang der entsprechenden Prüfberichte und werten diese systematisch aus.

⁵ Vgl. auch Kap. «Überblick Versicherungen», S. 50 f.

⁶ Vgl. Grafik «Bewilligungsformen und Aufsichtsintensität», S. 11.

⁷ Vgl. auch Kap. «Aufsichtskategorisierung», S. 104 f.

Aufsicht über Versicherungsvermittler

Die bei der FINMA registrierten Versicherungsvermittler unterliegen keiner laufenden Überwachung. Allerdings überprüft die FINMA regelmässig mit Stichproben, ob die Versicherungsvermittler die aufsichtsrechtlichen Anforderungen einhalten. Bei Hinweisen auf Missstände ergreift die FINMA die erforderlichen aufsichtsrechtlichen Massnahmen.

Aufsicht über die Einhaltung der Sorgfaltspflichten nach Geldwäschereigesetz

Die Sorgfaltspflichten nach Geldwäschereigesetz dienen der präventiven Geldwäschereibekämpfung. Neben der prudenziellen Aufsicht ist die FINMA bei Banken, Effektenhändlern, Versicherungen und kollektiven Kapitalanlagen auch dafür zuständig, zu überwachen, ob die Sorgfaltspflichten nach Geldwäschereigesetz eingehalten werden. Dabei kommt auch der Selbstregulierung eine Bedeutung zu. Für die Identifizierung der Vertragsparteien und die Feststellung der wirtschaftlich berechtigten Person gelten für Banken und Effektenhändler sowie für einige Bewilligungsträger nach Kollektivanlagengesetz die Bestimmungen der Vereinbarung über die Standesregeln zur Sorgfaltspflicht der Banken (VSB). Für die Sorgfaltspflichten von Versicherungseinrichtungen gelten grundsätzlich die Bestimmungen des Reglementes der Selbstregulierungsorganisation des Schweizerischen Versicherungsverbandes (SRO-SVV) zur Bekämpfung der Geldwäscherei.

Finanzintermediäre des Parabankensektors wie Vermögensverwalter, Treuhänder, Wechselstuben oder Zahlungsdienstleister können wählen, ob sie sich diesbezüglich von der FINMA direkt oder von einer der Selbstregulierungsorganisationen überwachen lassen wollen.

Allgemeine Marktaufsicht

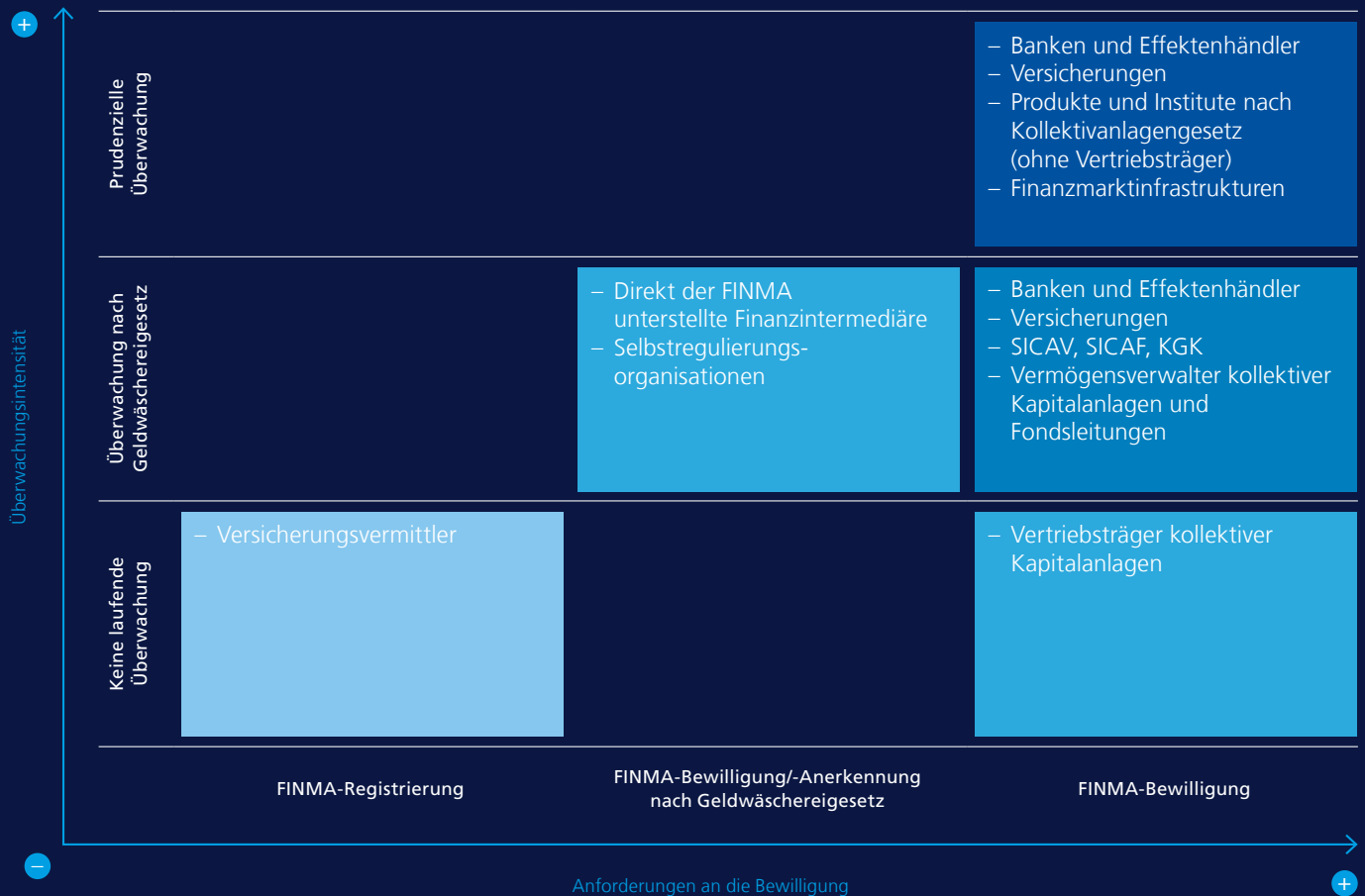
Im Gegensatz zur prudenziellen Aufsicht, die in erster Linie auf die Solidität der Institute ausgerichtet ist, geht es bei der Marktaufsicht um die Marktintegrität und die Lauterkeit beim Geschäftsgebaren. Die FINMA verfügt hier über Kompetenzen im Bereich der Marktverhaltensregeln, namentlich im Zusammenhang mit dem Börsengesetz. Dieses verbietet unter anderem den Insiderhandel sowie die Marktmanipulation und enthält Bestimmungen zur Offenlegung von Beteiligungen. Während die Börsen als selbstregulierende Institute in der Frontaufsicht eine eigene Betriebs-, Verwaltungs- und Überwachungsorganisation gewährleisten müssen, konzentriert sich die FINMA darauf, allfälligen Durchsetzungsbedarf zu ermitteln und, wo notwendig, Massnahmen zu ergreifen. Die FINMA ist dafür verantwortlich, dass die Marktverhaltensregeln im Finanzmarkt eingehalten werden. Diese Regeln haben das Ziel, das Vertrauen der Anleger in das Funktionieren des Finanzmarktes zu fördern. Seit Inkrafttreten des revidierten Börsengesetzes am 1. Mai 2013 kann die FINMA Marktverhaltensregeln gegenüber jedermann und nicht mehr nur gegenüber bewilligten und beaufsichtigten Marktteilnehmern durchsetzen.

Bewilligung und Aufsicht im Überblick

Für sämtliche Bewilligungsträger gilt die Tatsache, dass die FINMA als *ultima ratio* die Bewilligung, die Genehmigung, die Anerkennung oder die Registrierung entziehen kann, wenn der Bewilligungsträger die Voraussetzungen für die Ausübung der Tätigkeit nicht mehr erfüllt oder aufsichtsrechtliche Bestimmungen schwer verletzt hat. Auch Bewilligungsträger, die keiner prudenziellen Aufsicht unterstehen, beispielsweise Versicherungsvermittler, unterstehen in diesem Sinne einer zumindest eingeschränkten, jedoch nicht laufenden Aufsicht.

Die Aufsichtsintensität ist je nach Bewilligungsträger und Risikokategorie sowie Bewilligungsform unterschiedlich. Die prudenzielle Aufsicht ist die umfassendste Aufsichtsform.

Bewilligungsformen und Aufsichtsintensität⁸



⁸ Bei dieser Grafik handelt es sich um eine vereinfachte Darstellung.

Von A wie Asset Management bis Z wie Zenith. Wie war das Jahr 2014 für die FINMA vielfältig und herausfordernd. Nachfolgend sind die wichtigsten Meilensteine der Finanzmarktaufsicht entlang der vier Quartale 2014 in Kurzform dargestellt.

Rückblick auf das erste Quartal

Mark Branson neuer FINMA-Direktor

Der Verwaltungsrat der FINMA wählte den bisherigen stellvertretenden Direktor und Leiter des Geschäftsbereichs Banken, Mark Branson, zum Nachfolger von Patrick Raaflaub. Dies, nachdem der erste Direktor der FINMA nach fünfjähriger erfolgreicher Aufbauarbeit per Ende Januar 2014 zurückgetreten war. Der Bundesrat genehmigte die Wahl des neuen Direktors am 26. März 2014. Sein Amt trat Mark Branson am 1. April 2014 an. Im Laufe des Jahres nahmen zudem Léonard Bôle (Märkte), Michael Loretan (Asset Management), Michael Schoch (Banken) und Peter Giger (Versicherungen) ihre Tätigkeit in der Geschäftsleitung der FINMA auf.

IAIS lanciert quantitativen Feldversuch zu ComFrame

Zu Beginn des Jahres 2014 startete die Internationale Vereinigung der Versicherungsaufsichtsbehörden (IAIS) im Rahmen des umfassenden Programms zur Eignungsprüfung des Common Framework (ComFrame)⁹ einen aufwendigen Feldtest für quantitative Kapitalanforderungen. In einem ersten Schritt werden die Basic Capital Requirements (BCR) erarbeitet, welche die Basis für die spätere Higher Loss Absorbency für global systemrelevante Versicherungsunternehmen (G-SII) sowie den Insurance Capital Standard (ICS) für die international tätigen Versicherungsgruppen (IAIG) bilden sollen. Das Inkrafttreten dieser Anforderungen sowie des ganzen ComFrame ist für 2019 vorgesehen.

Rückblick auf das zweite Quartal

Bezug des neuen FINMA-Hauptsitzes in Bern

Per 1. April 2014 verlegte die FINMA ihren Hauptsitz von der Einsteinstrasse 2 an die Laupenstrasse 27 und reduzierte zugleich die Anzahl der Standorte in Bern von drei auf einen. Der seit Längerem geplante Umzug zurück ins Zentrum von Bern geht mit kürzeren Wegen für Pendler und Gäste der FINMA einher, die mit dem öffentlichen Verkehr anreisen.

Neue Geschäftsbereiche Asset Management und Märkte

Der bisherige Aufsichtsbereich Märkte wurde im Frühling 2014 in zwei Bereiche aufgeteilt: Kernaufgabe des neuen Geschäftsbereichs Asset Management ist die Bewilligung, Genehmigung und Überwachung der Institute nach Kollektiv-anlagengesetz und der kollektiven Kapitalanlagen. Der neue Geschäftsbereich Märkte umfasst die Aufsicht über Finanzmarktinfrastrukturen und Geldwäschereibekämpfung sowie die Koordination im aufsichtsrechtlichen Prüfwesen.

Verfahren gegen die Credit Suisse

Am 20. Mai 2014 gab die Credit Suisse eine Vereinbarung mit verschiedenen US-Behörden bekannt. Am selben Tag veröffentlichte die FINMA einen Bericht zu ihrem zwischen 2011 und 2012 gegen die Credit Suisse geführten Enforcementverfahren zum grenzüberschreitenden Geschäft der Bank mit US-Kunden.

Die FINMA hatte mit Verfügung festgestellt, dass die Bank nach Schweizer Aufsichtsrecht über kein angemessenes Risikomanagement in diesem Bereich verfügte. Die Credit Suisse hat die von der FINMA angeordneten Massnahmen umgesetzt.

Veröffentlichung der Finanzsektorevaluation durch den Internationalen Währungsfonds

Am 28. Mai 2014 veröffentlichte der Internationale Währungsfonds (IWF) die Hauptberichte zum Financial Sector Assessment Program (FSAP). Der IWF beurteilte die Stabilität des schweizerischen Finanzsektors sowie dessen Regulierung und Aufsicht mehrheitlich positiv. Ein erheblicher Teil der Verbesserungsvorschläge der IWF-Experten ist mit den laufenden Anpassungen des schweizerischen Regulierungsrahmens bereits berücksichtigt.

Systemrelevanz der Raiffeisen Gruppe

Die Schweizerische Nationalbank stellte mit Verfügung vom 16. Juni 2014 die Systemrelevanz der Raiffeisen Gruppe fest. Ausschlaggebend war die bedeutende Rolle der Bank im Einlagen- und Kreditgeschäft. Derzeit ist die FINMA daran, die besonderen Anforderungen für die Raiffeisen Gruppe festzulegen.

Abschluss des Verfahrens gegen die BNP Paribas (Suisse) SA

Die FINMA führte ein Enforcementverfahren gegen die BNP Paribas (Suisse) SA betreffend den Umgang der Bank mit US-Sanktionen. Mit Verfügung vom 30. Juni 2014 stellte die FINMA fest, dass die Bank nach Schweizer Aufsichtsrecht kein angemessenes Risikomanagement in diesem Bereich hatte. Die FINMA verfügte Korrekturmassnahmen gegen die BNP Paribas (Suisse) SA.

Rückblick auf das dritte Quartal

Prämienrückerstattungen durch die Groupe Mutuel

Die FINMA auferlegte der Groupe Mutuel bereits per 31. März 2014 zahlreiche Massnahmen und gab am 24. Juli 2014 die Prämienrückerstattungen an zahlreiche Versicherte in der Zusatzversicherung bekannt. Am 29. September 2014 teilte die Versicherungsgesellschaft ihrerseits die Gesamterneuerung ihres Verwaltungsrates mit.

Too-big-to-fail-Verfügung gegenüber der systemrelevanten Zürcher Kantonalbank

Mit Verfügung vom 29. August 2014 legte die FINMA entsprechend ihrer Pflicht aus Art. 10 Abs. 1 BankG gegenüber der Zürcher Kantonalbank die besonderen Anforderungen für das systemrelevante Einzelinstitut und die Finanzgruppe fest. Diese betreffen die Eigenmittel, die Liquidität und die Risikoverteilung.

Konkurseröffnung über die Banque Privée Espírito Santo SA

Die FINMA eröffnete am 19. September 2014 den Konkurs über die Banque Privée Espírito Santo SA mit Sitz in Pully und stellte die Überschuldung der bereits seit Juli 2014 in freiwilliger Liquidation befindlichen Bank fest. Der mit dem Zusammenbruch des Konzerns einhergehende Vertrauensverlust hatte

die Schweizer Gesellschaft vor erhebliche Probleme gestellt. Die FINMA hatte bereits Ende August 2014 gegen die Bank ein Enforcementverfahren betreffend den Vertrieb von Finanzprodukten der Gruppe eröffnet.

Rückblick auf das vierte Quartal

Abschluss des Verfahrens gegen die Bank Coop und den ehemaligen CEO wegen Marktmanipulation

Die FINMA stellte mit Verfügung vom 24. Oktober 2014 fest, dass die Bank Coop zwischen 2009 und 2013 den Börsenkurs der eigenen Inhaberaktien manipuliert hatte. Damit versties die Bank in schwerer Weise gegen das aufsichtsrechtliche Verbot der Marktmanipulation und gegen ihre Gewährs- und Organisationspflichten. Die FINMA machte der Bank Coop Auflagen. Gegen den Hauptverantwortlichen, den ehemaligen CEO der Bank, erliess sie ein befristetes Berufsverbot von drei Jahren.

Neue Leitlinien zu Enforcement und Kommunikation

Die FINMA veröffentlichte am 30. Oktober 2014 neue Leitlinien zum Enforcement und zur Kommunikation. Die Enforcement-Leitlinien ersetzen die Enforcement-Policy aus dem Jahr 2009 und konkretisieren, wie die FINMA Verletzungen von Aufsichtsrecht in Enforcementverfahren nachgeht und wo sie Schwerpunkte setzt. Die Kommunikationsleitlinien zeigen auf, nach welchen Kriterien die FINMA die Öffentlichkeit über ihre Tätigkeit informiert, und sie erläutern die entsprechenden Kommunikationsgefässe.

Abschluss des Verfahrens gegen die UBS und Eröffnung von Individualverfahren wegen Devisenmanipulationen

Die FINMA schloss am 11. November 2014 ein Enforcementverfahren gegen die UBS zum Devisenhandel der Bank in der Schweiz ab. Aufgrund des Verhaltens ihrer Mitarbeitenden sowie der Verletzung der Organisationsvorschriften versties die Bank schwer gegen die Gewähr für eine einwandfreie Geschäftstätigkeit. Die FINMA zog bei der UBS neben weiteren Massnahmen einen Betrag von insgesamt 134 Millionen Schweizer Franken ein. Gegen elf involvierte Mitarbeitende und Manager der Bank eröffnete sie Enforcementverfahren.

Bestandesübertragung und Konkursöffnung bei der Zenith Vie SA

Die Lebensversicherungsgesellschaft Zenith Vie SA erfüllte die aufsichtsrechtlichen Kapitalvorschriften nicht mehr. Daher ordnete die FINMA am 5. Dezember 2014 zum Schutz der Versicherten die Übertragung des gesamten Versichertenbestandes von der Zenith Vie SA auf eine neu gegründete, von privaten Versicherungsgesellschaften getragene Gesellschaft an. Zudem eröffnete die FINMA per 15. Dezember 2014 den Konkurs über die Zenith Vie SA, da die Gesellschaft überschuldet war.

Berechnungsvorschriften für die Leverage Ratio sowie Offenlegung der Leverage Ratio und der Liquidity Coverage Ratio

Das FINMA-Rundschreiben 2015/3 «Leverage Ratio» beschreibt die Berechnungsvorschriften für die ungewichtete Höchstverschuldungsquote (Leverage Ratio). Das Gesamtengagement steht im Nenner der Leverage Ratio, im Zähler steht das Kernkapital. Im FINMA-Rundschreiben 2008/22 «Offenlegung Banken» sind neu auch die Anforderungen an die Offenlegung der Leverage Ratio und der kurzfristigen Liquiditätsquote (Liquidity Coverage Ratio) aufgeführt. Beide Rundschreiben traten auf den 1. Januar 2015 in Kraft.

Selbstbeurteilung der Risikosituation und des Kapitalbedarfs für Versicherungskonzerne

Die FINMA hat 2014 Anforderungen erarbeitet, damit die Versicherungskonzerne und -konglomerate eine Selbstbeurteilung der Risikosituation und des Kapitalbedarfs (Own Risk and Solvency Assessment [ORSA]) durchführen können. Diese Anforderungen werden 2015 erstmals in Form einer freiwilligen Berichterstattung an die FINMA zur Anwendung kommen. Das ORSA ist zukunftsgerichtet und vermittelt für die Planungsperiode eine Gesamtsicht über die Risiken und die Angemessenheit der Kapitalausstattung (Kapitaladäquanz) in den für die Geschäftssteuerung relevanten Sichtweisen.

Bericht des Bundesrates zur FINMA und zu ihrer Regulierungs- und Aufsichtstätigkeit

Ein wichtiger Meilenstein bei der Überprüfung ihrer Aufgabenerfüllung seit ihres Bestehens war für die FINMA der am 18. Dezember 2014 vom Bundesrat veröffentlichte Bericht in Erfüllung des Postulats Graber und anderer parlamentarischer Vorstösse.

⁹ Vgl. auch Kap. «Die FINMA und die internationalen Standardsetzungsgremien», S. 17.

Auf politischer Ebene wurden im Jahr 2014 in erster Linie Aufsichtsthemen aus vergangenen Jahren aufgearbeitet. Im Zentrum stand insbesondere der Bericht des Bundesrates zur Beurteilung der Aufsichtstätigkeit der FINMA als Antwort auf das Postulat Graber.

Auch 2014 gab die FINMA den Kommissionen für Wirtschaft und Abgaben (WAK) mehrfach Fachauskünfte – dies namentlich im Januar 2014, als die WAK über parlamentarische Vorstösse zur Weiterentwicklung der Schweizer Too-big-to-fail-Gesetzgebung und zum Trennbankensystem zu befinden hatten. In diesem Zusammenhang berichteten Vertreter der FINMA über ihre Erfahrungen mit der Umsetzung des Too-big-to-fail-Regimes.

Hearings vor den Aufsichtskommissionen

Neben der jährlichen Rechenschaftsablage vor den Geschäftsprüfungskommissionen (GPK) im April 2014 durfte die FINMA im Mai 2014 eine Subkommission der Finanzkommissionen (FK) in ihren Räumlichkeiten zu einer Informationssitzung begrüßen. Im Zentrum der Hearings stand die Information über die laufende Aufsicht. Die FINMA berichtete den Kommissionsmitgliedern in erster Linie über jene Tätigkeiten, die nicht im medialen Brennpunkt stehen, die jedoch einen Grossteil der Aufgaben der FINMA ausmachen.

Die Tätigkeit der FINMA gab 2014 nicht mehr im selben Ausmass Anlass zu parlamentarischen Vorstössen wie in den vorangegangenen Jahren. Im Vordergrund stand vielmehr die Aufarbeitung der in der Vergangenheit lancierten Themen sowie die Enforcementpraxis der FINMA, die immer wieder Fragen von politischer Seite auslöste.

Bericht des Bundesrates als Antwort auf parlamentarische Vorstösse

Ein wichtiger Meilenstein bei der Überprüfung ihrer Aufgabenerfüllung seit ihres Bestehens war für die FINMA schliesslich der am 18. Dezember 2014 vom Bundesrat veröffentlichte Bericht¹⁰ in Erfüllung des Postulats Graber¹¹ und anderer parlamentarischer Vorstösse. Dieser Bericht ist das Ergebnis einer umfassenden Untersuchung zur Regulierungs- und Auf-

sichtstätigkeit der FINMA, die auf mehreren externen Gutachten beruht. In seinem Bericht stellte der Bundesrat der FINMA insgesamt ein gutes Zeugnis aus. Rechtsform und Führungsstruktur der FINMA gewährleisteten in den Augen des Bundesrates eine effiziente und effektive Finanzmarktaufsicht. Dies trifft auch auf die Organisation der FINMA zu. Besonders hervorgehoben wird die Nutzung geschäftsbereichsübergreifender Synergien der seit Anfang 2009 integrierten Finanzmarktaufsicht.

Der Bundesrat kommt in seinem Bericht ausserdem zum Schluss, die gegenwärtige Formulierung der Aufgaben der FINMA sei angemessen. Das Mandat der FINMA stellt die Schutzziele in den Vordergrund. Eine verschiedentlich geforderte Änderung, die Stärkung des Ansehens und der Wettbewerbsfähigkeit des Finanzplatzes Schweiz zu einer eigenständigen Aufgabe der FINMA zu erheben, hätte auch in den Augen des Bundesrates unweigerlich Zielkonflikte und national wie international Glaubwürdigkeitsverluste zur Folge.

Die Regulierungskompetenzen der FINMA erachtet der Bundesrat ebenfalls als sachgerecht, genauso wie die FINMA-internen Vorschriften zur Sicherstellung einer einheitlichen und konsistenten Regulierungstätigkeit. Dennoch ortet der Bundesrat in mehreren Bereichen Verbesserungspotenzial und richtet in diesem Sinne auch Empfehlungen an die FINMA.

In Antizipation des bundesrätlichen Berichts hat die FINMA mit ihren neuen Leitlinien zur Kommunikation¹² sowie zum Enforcement¹³ bereits einige Verbesserungen hinsichtlich einer transparenteren Fokussierung ihrer Tätigkeit vorgenommen. Sie wird auch die vom Bundesrat im Bericht ausgesprochenen Empfehlungen mit Blick auf weitere Verbesserungsmöglichkeiten sorgfältig prüfen und gegebenenfalls die notwendigen Arbeiten angehen.

¹⁰ Vgl. Bericht des Bundesrates «Die FINMA und ihre Regulierungs- und Aufsichtstätigkeit» vom 18. Dezember 2014 in Erfüllung der Postulate 12.4095 Graber, 12.4121 de Courten, 12.4122 Schneeberger und 13.3282 de Buman (<http://www.news.admin.ch/NSBSubscriber/message/attachments/37800.pdf>).

¹¹ Vgl. Postulat 12.4095 «Externe und unabhängige Beurteilung der Finma», das am 11. Dezember 2012 von Ständerat Konrad Graber eingereicht worden war.

¹² Vgl. Kap. «Die FINMA und ihre nationalen Anspruchsgruppen», S. 15.

¹³ Vgl. Kap. «Leitlinien zum Enforcement», S. 30.

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

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

Expertengruppe Brunetti

Die FINMA arbeitete aktiv und mit grossem Ressourceneinsatz in der vom Bundesrat eingesetzten Expertengruppe zur Weiterentwicklung der Finanzmarktstrategie mit. Sie war sowohl in der übergeordneten Expertengruppe als auch in drei von vier thematischen Untergruppen vertreten. Die FINMA brachte ihr technisches Fachwissen sowie die Aufsichtsperspektive in die Arbeiten der Expertengruppe ein. Am 5. Dezember 2014 nahm der Bundesrat Kenntnis vom Schlussbericht¹⁴ der Expertengruppe.

Leitlinien zur Kommunikation

Laut Finanzmarktaufsichtsgesetz (FINMAG) informiert die Behörde mindestens jährlich über ihre Aufsichtstätigkeit und Aufsichtspraxis, kommuniziert nur

ausnahmsweise zu einzelnen Verfahren und hat den Persönlichkeitsrechten der Beaufsichtigten Rechnung zu tragen. Das Gesetz auferlegt der FINMA somit Informationspflichten, setzt diesbezüglich aber auch Grenzen und gewährt der Behörde einen kommunikativen Ermessensspielraum.

Die Leitlinien zur Kommunikation¹⁵ stecken den Rahmen der Informationspolitik der FINMA ab und erklären, wie die FINMA ihren Handlungsspielraum interpretiert. Dargestellt werden einerseits Kommunikationsgrundsätze wie das Herstellen von Rechtssicherheit, die Verstärkung der präventiven Wirkung der Aufsicht und das Erklären der eigenen Aufsichtshandlungen. Andererseits zeigen die Leitlinien die Möglichkeiten und Grenzen der Kommunikation der FINMA auf. Es wird dargestellt, in welchen Bereichen in welcher Intensität und über welche Kommunikationsgefässe die FINMA Beaufsichtigte und Öffentlichkeit (Bürger, Politik, Medien) informiert. Die Kommunikation zu allgemeinen Aufsichtsthemen findet kontinuierlich und ausführlich statt, jene zu Regulierungsthemen entsprechend den Leitlinien neu ausschliesslich in FINMA-Verordnungen und FINMA-Rundschreiben. Gesetzlich eingeschränkt sind die Kommunikationsmöglichkeiten der FINMA zu einzelnen Unternehmen und Personen. Die Leitlinien sollen einen Beitrag zur besseren Strukturierung der FINMA-Kommunikation leisten. Sie wurden am 1. November 2014 veröffentlicht.

Die FINMA im Diskurs mit Exponenten der Wissenschaft

Im Jahr 2014 fanden bei der FINMA wieder verschiedene Seminare statt, in denen Universitätsprofessoren¹⁶ ihre aktuellen Forschungsergebnisse zu Finanzmarktthemen vorstellten. Mit diesen Veranstaltungen verfolgt die FINMA das Ziel, einen Diskurs mit der Akademie zu führen und relevante Fragestellungen kritisch zu diskutieren. Die FINMA-Mitarbeitenden können sich auf diese Weise über aktuelle Erkenntnisse der Wissenschaft informieren.

¹⁴ Vgl. Schlussbericht «Expertengruppe zur Weiterentwicklung der Finanzmarktstrategie» vom 1. Dezember 2014 (<http://www.news.admin.ch/NSBSubscriber/message/attachments/37585.pdf>).

¹⁵ Vgl. «Leitlinien zur Kommunikation» vom 25. September 2014 (<http://www.finma.ch/d/aktuell/Documents/II-FINMA-Kommunikationsleitlinien-20140925-d.pdf>).

¹⁶ Prof. Dr. Ernst Fehr, Prof. Steven Ongena und Prof. Dr. Franca Contratto (Universität Zürich), Prof. Dr. Franco Lorandi und Dr. Martin Eling (Universität St. Gallen), Prof. Dr. Jörg Rocholl (European School of Management and Technology, Berlin), Prof. Anat Admati (Stanford University), Prof. Geoffrey Parsons Miller (New York University), Nicolas Véron (Brussels European and Global Economic Laboratory [Bruegel]).

Kernthemen im Austausch mit wichtigen Anspruchsgruppen

Mit den wichtigsten Verbänden und Anspruchsgruppen der Beaufsichtigten führt die FINMA institutionalisierte Jahres- oder Halbjahresgespräche. Dabei kamen 2014 in erster Linie nachfolgend aufgeführte Themen zur Sprache.

BANKEN

Schweizerische Bankiervereinigung (SBVg)

- Grenzüberschreitendes Finanzdienstleistungsgeschäft (USA)
- Selbstregulierung zum Hypothekarmarkt
- Marktzugang von Schweizer Finanzdienstleistern in der Europäischen Union
- FIDLEG, FINIG, FinfraG

VERSICHERUNGEN

Schweizerischer Versicherungsverband (SVV)

- Regulatorische Vorhaben, insbesondere die Revision der Aufsichtsverordnung (einschliesslich Schweizer Solvenztest)
- Internationale Tendenzen in der Aufsicht
- Äquivalenzanerkennung durch die EU-Kommission
- Finanzplatzstrategie
- FIDLEG, FINIG

KOLLEKTIVE KAPITALANLAGEN

Swiss Funds & Asset Management Association (SFAMA)

- Totalrevision der Kollektivanlagenverordnung-FINMA
- SFAMA-Richtlinien: Richtlinie Vertrieb kollektiver Kapitalanlagen und Transparenzrichtlinie
- Anpassung der bestehenden Musterdokumente an die Revision des Kollektivanlagengesetzes und der Kollektivanlagenverordnung

PRÜFGESELLSCHAFTEN

Treuhand-Kammer (TK)

- Umsetzung des neuen Instrumentariums zum aufsichtsrechtlichen Prüfwesen
- Unabhängigkeit der Prüfgesellschaften
- Übertragung der Aufsichtskompetenzen über die Prüfgesellschaften an die Revisionsaufsichtsbehörde
- Totalrevision der Finanzmarktprüfverordnung
- Erfolgs- und Qualitätskontrolle im Prüfwesen

Auch 2014 wurden auf internationaler Ebene die Reformen in der Finanzmarktregulierung vorangetrieben. Über ihre Mitwirkung in verschiedenen Gremien nimmt die FINMA aktiv Einfluss auf die Ausarbeitung internationaler Standards.

Die FINMA nimmt im Rahmen ihrer internationalen Aktivitäten für die Schweiz in verschiedenen internationalen Gremien Einsitz, insbesondere in den Standardsetzungsgremien Basler Ausschuss für Bankenaufsicht (BCBS), Internationale Vereinigung der Versicherungsaufsichtsbehörden (IAIS) und Internationale Organisation für Effektenhandels- und Börsenaufsichtsbehörden (IOSCO). Diese Gremien dienen – neben einem Erfahrungsaustausch und der Diskussion aktueller Entwicklungen – auch der Ausarbeitung international anerkannter Mindeststandards für die Finanzmarktregulierung und -aufsicht. Die FINMA setzt sich in diesen Gremien für möglichst sachgerechte und verhältnismässige Lösungen ein, die ausreichend Spielraum belassen für eine dem Schweizer Finanzsektor angemessene Regulierung und Aufsicht. Zudem sollen möglichst ausgeglichene Wettbewerbsbedingungen für die Marktteilnehmer gewährleistet sein.

Finanzstabilitätsrat

Der Finanzstabilitätsrat (FSB) ist das Verbindungsglied zwischen der G-20 und den sektorenspezifischen Standardsetzungsgremien BCBS, IAIS und IOSCO. Die Schweiz ist zwar kein Mitglied der G-20, über die Mitarbeit im FSB ist sie dennoch eng an der Ausgestaltung der wichtigsten internationalen Regulierungsreformen beteiligt. Der Direktor der FINMA vertritt die Schweiz im Standing Committee on Supervisory and Regulatory Cooperation des FSB. Ferner nimmt die FINMA die schweizerischen Interessen in der Resolution Steering Group wahr. Die FINMA arbeitet weiterhin eng mit der Schweizerischen Nationalbank (SNB) und dem Staatssekretariat für internationale Finanzfragen (SIF) zusammen, die die Schweiz ihrerseits im FSB-Hauptausschuss und in weiteren FSB-Gremien vertreten.

Das FSB legte auch 2014 einen Schwerpunkt seiner Arbeiten auf die Lösung der Too-big-to-fail-Problematik. Dies beinhaltete unter anderem die Überar-

beitung der Grundanforderungen für eine geordnete Abwicklung global systemrelevanter Finanzinstitute sowie die Diskussion um die notwendige Höhe von verlusttragendem Kapital im Konkursfall und um die grenzüberschreitende Anerkennung von Abwicklungsmassnahmen. Ebenso wurden die Arbeiten zu Schattenbanken und ausserbörslich gehandelten Derivaten weitergeführt.

Basler Ausschuss für Bankenaufsicht

Die Schweiz wird im obersten Gremium des BCBS von der FINMA und der SNB vertreten. Die Fertigstellung des Basel-III-Rahmenwerks¹⁷ war 2014 weiterhin Schwerpunkt der Arbeiten des BCBS. Insbesondere zu nennen sind dabei die technischen Details zur Höchstverschuldungsquote (Leverage Ratio) und zur strukturellen Liquiditätsquote (Net Stable Funding Ratio [NSFR]), die Offenlegungspflichten bei der kurzfristigen Liquiditätsquote (Liquidity Coverage Ratio [LCR]) sowie die Eigenkapitalunterlegung von Bankforderungen gegenüber zentralen Gegenparteien. Ausserdem wurde 2014 auch die Rahmenregelung für die Messung und Begrenzung von Klumpenrisiken finalisiert. Zudem sind die Grundsätze für die Behandlung von Verbriefungen verabschiedet worden. Damit konnten weitere wichtige Teile des Basel-III-Rahmenwerks abgeschlossen werden.

Neben der Ausarbeitung neuer Standards beschäftigt sich das BCBS intensiv damit, die Einhaltung bestehender Mindeststandards zu überprüfen. Die FINMA leitete im Jahr 2014 das Team, das die Einhaltung der Basel-III-Regeln in den USA überprüfte. Zudem untersucht das BCBS im Rahmen des Basel-III-Monitorings laufend die Auswirkungen der Mindeststandards. An den in diesem Zusammenhang durchgeführten quantitativen Auswirkungsstudien (Quantitative Impact Studies [QIS]) nehmen auch die FINMA bzw. die beaufsichtigten Institute regelmässig teil.

¹⁷ Vgl. Kap. «Umsetzung von Basel III in der Schweiz», S. 45.

Internationale Vereinigung der Versicherungsaufsichtsbehörden

Die FINMA wurde im Frühjahr 2014 erneut in das Exekutivkomitee der IAIS gewählt. 2014 befasste sich die IAIS wiederum mit der Bestimmung von global systemrelevanten Versicherungsunternehmen (G-SII) zuhanden des FSB und mit den Massnahmen zur Begrenzung von deren Risiken. Im Auftrag der G-20 und in Abstimmung mit den zuständigen nationalen Aufsichtsbehörden hat das FSB im Juli 2013 erstmals neun Versicherungsgesellschaften als global systemrelevant bezeichnet. Dabei wurde kein Schweizer Versicherungsunternehmen als solches qualifiziert. Dieselben Firmen wurden im November 2014 anhand der neusten Auswertungen bestätigt.¹⁸ Das FSB und die IAIS haben zudem – auch im Hinblick auf die Rückversicherer – die Überarbeitung der Identifizierungsmethode bekannt gegeben.

Am 23. Oktober 2014 hat die IAIS die Basic Capital Requirements (BCR) veröffentlicht.¹⁹ Mit dieser Publikation ist der erste Meilenstein in der Entwicklung eines globalen Kapitalstandards für Versicherungsunternehmen (Insurance Capital Standard [ICS]) erreicht. Die IAIS publizierte zugleich diverse Anleitungen zur Umsetzung der G-SII-Massnahmen.

Die Arbeiten am Common Framework (ComFrame) for the Supervision of Internationally Active Insurance Groups (IAIG) kamen ebenfalls gut voran. ComFrame soll international die Grundlage bilden, auf der nationale Aufseher sowohl die qualitativen als auch die quantitativen Risiken von Versicherungsgruppen gesamtheitlich erfassen. 2014 wurden diverse Feldtests zu ComFrame einschliesslich des ICS ausgeführt. Weitere Tests sind bis zur Umsetzung von ComFrame 2018 bzw. 2019 vorgesehen. Ausgewählte Schweizer Versicherungsgruppen und die FINMA beteiligen sich aktiv an diesen Arbeiten.

Die IAIS überarbeitet fortlaufend vereinzelte Insurance Core Principles (ICP). Die ICP beinhalten Mindeststandards für eine sachgerechte Versicherungsregulierung und -aufsicht und sind Basis für die Evaluationen im Rahmen des Financial Sector Assessment Program (FSAP) des Internationalen Währungsfonds.

Internationale Organisation für Effektenhandels- und Börsenaufsichtsbehörden

Die Schweiz wurde anlässlich der Jahreskonferenz im Oktober 2014 erneut in das Leitungsgremium der IOSCO gewählt und wird darin weiterhin von der Verwaltungsratspräsidentin der FINMA vertreten. Die IOSCO hat ihre Arbeiten zur Stärkung der Kapitalmärkte als Grundlage für ein wirtschaftliches Wachstum 2014 weitergeführt. In thematischer Hinsicht waren dabei die Umsetzung der Prinzipien zu Finanzbenchmarks sowie weitere Grundlagenarbeiten zu global systemrelevanten Finanzinstituten (G-SIFI) ausserhalb des Banken- und Versicherungsbereichs von Bedeutung. Gegenstand weiterer Arbeiten war die Weiterentwicklung bestehender Prinzipien im Bereich der internationalen Amtshilfe (IOSCO Multilateral Memorandum of Understanding). In dieser Hinsicht wurden auch die Arbeiten zu abschreckenden Massnahmen (Credible Deterrence) weitergeführt – dies mit der Entwicklung eines wirksamen Durchsetzungsmechanismus (Enforcement). Zudem sind die Arbeiten der im Juni 2013 geschaffenen Task Force im Bereich der grenzüberschreitenden Aktivitäten weit fortgeschritten. Ziel dieser Arbeitsgruppe ist es, unnötige Erschwernisse bei grenzüberschreitenden Finanzmarktaktivitäten zu orten und möglichst zu beseitigen. Die FINMA unterstützt diese Arbeiten als Vizevorsitzende der Task Force. Im Jahr 2014 hat man auch Gespräche im Zusammenhang mit der Erarbeitung von Standards für vereinfachte Verbriefungsstrukturen geführt. Zudem wurde eine Initiative im Bereich des Entwicklungs- bzw.

¹⁸ Vgl. Medienmitteilung des FSB vom 6. November 2014 (<http://www.financialstabilityboard.org/2014/11/fsb-announces-update-of-list-of-global-systemically-important-insurers-g-siis/>).

¹⁹ Vgl. Dokumentation der IAIS zum BCR-Standard vom 23. Oktober 2014 (<http://iaisweb.org/index.cfm?event=openFile&nodelid=34528>).

Erfahrungsaufbaus (Capacity Building) angenommen. Diese beinhaltet insbesondere die technische Unterstützung von Schwellenländern zur Entwicklung internationaler Standards im Kapitalmarktbereich.

Die internationale Zusammenarbeit der FINMA in Zahlen

Die FINMA war 2014 in insgesamt 88 Arbeitsgruppen der vier zentralen internationalen Standardsetzungsgremien vertreten.

Standardsetzungsgremium	Anzahl Arbeitsgruppen
FSB	15
BCBS	29
IAIS	25
IOSCO	19
Total	88

Obwohl die Anzahl an internationalen Arbeitsgruppen insgesamt weiter zunimmt, konnte die FINMA mit einer Priorisierung und effizienten Betreuung den Aufwand für ihre internationalen Aktivitäten weitgehend konstant halten.



Handlungsschwerpunkte

- 22 Evaluation des Finanzplatzes Schweiz
- 25 Fortschritte in der Lösung der Too-big-to-fail-Problematik
- 28 Auf einen Blick: das TLAC-Konzept
- 30 Leitlinien zum Enforcement
- 32 Geschäftsverhalten der Finanzinstitute
- 34 Entwicklung Asset Management und Aufsichtspraxis



Im Mai und im September 2014 veröffentlichte der Internationale Währungsfonds die Ergebnisse seiner Finanzsektorländerevaluation.

Die Schweiz hat sich als Mitglied des Internationalen Währungsfonds (IWF) aufgrund der Bedeutung ihres Finanzplatzes dazu verpflichtet, regelmässig am Financial Sector Assessment Program (FSAP) teilzunehmen. Dies ist auch eine Voraussetzung für die Mitgliedschaft im Finanzstabilitätsrat (FSB).

Zweck der FSAP-Prüfung des IWF ist es, die Stabilität eines Finanzplatzes zu beurteilen und allfällige Empfehlungen zu deren Stärkung auszusprechen. Daneben beurteilt und benotet der IWF den Einhaltungsgang der von den internationalen Standardsetzungsgremien (BCBS, IAIS und IOSCO) vorgegebenen Prinzipien für Finanzmarktregulierung und -aufsicht. Diese drei regelmässig weiterentwickelten Prinzipienkataloge umfassen zwischen 26 und 37 Anforderungen, deren Umsetzungsstand jeweils als vollständig, weitgehend, teilweise oder nicht erfüllt eingestuft wird.

Die IWF-Publikation umfasste einen Bericht zur Finanzstabilität, einen Übersichtsbericht sowie drei Detailberichte zur Einhaltung internationaler Regulierungs- und Aufsichtsstandards zu Banken, Versicherungsunternehmen und Märkten. Ferner wurden vier thematisch fokussierte technische Berichte zu Stresstesting im Bankenbereich, zu systemischen Risiken und Ansteckungsgefahren, makroprudenzieller Aufsicht sowie zu Finanzmarktinfrastrukturen veröffentlicht.²⁰

IWF-Beurteilung der Finanzstabilität

Die Beurteilung der Schweiz fiel im Allgemeinen gut aus. Nach Einschätzung des IWF ist der Schweizer Finanzsektor grundsätzlich robust und stabil, auch unter strengen Stressszenarien. Gefahren orten die Spezialisten des IWF aufgrund des anhaltenden Tiefzinsumfelds und des damit verbundenen Zinsänderungsrisikos sowie aufgrund von Ungleichgewichten im Immobilienmarkt, der US-Steuerproblematik und

möglicher Erschwernisse beim grenzüberschreitenden Marktzugang. Trotz Risikoreduktion und Eigenkapitalaufbau empfahl der IWF für die Grossbanken eine weitere Reduktion der Fremdfinanzierung, die im Vergleich zu anderen internationalen Grossbanken hoch ist.

IWF-Beurteilung des Regulierungsrahmens

Die Regulierung und Aufsicht über Banken und Versicherungsunternehmen in der Schweiz entspricht den jeweiligen internationalen Prinzipien in hohem Grade. Die Vorreiterrolle der Schweiz in vielen Bereichen der Finanzmarktregulierung wurde denn auch positiv gewürdigt. Der IWF begrüsst die Einführung des antizyklischen Kapitalpuffers und anderer Massnahmen zur Begrenzung der Risiken im Immobilienmarkt, die Einführung und laufende Umsetzung der Too-big-to-fail-Regulierung sowie den Schweizer Solvenztest für Versicherungsunternehmen.

Die IWF-Experten nannten aber auch Verbesserungspotenzial, namentlich im Bereich des Kundenschutzes. Sie empfahlen dazu die Aufsichtsunterstellung unabhängiger Vermögensverwalter und Versicherungsvermittler, gestärkte Vorschriften für Emittenten sowie strengere Offenlegungspflichten für Wertschriften und strukturierte Produkte. Auch im Bereich der Marktregulierung wiesen die Experten auf Schwachstellen hin. Sie anerkannten aber auch, dass mit den Gesetzgebungsprojekten zum Finanzdienstleistungsgesetz und zum Finanzmarktinfrastukturgesetz zahlreiche Neuregelungen vorgesehen sind, die in diesen Bereichen zu einem höheren Einhaltungsgang führen sollten.

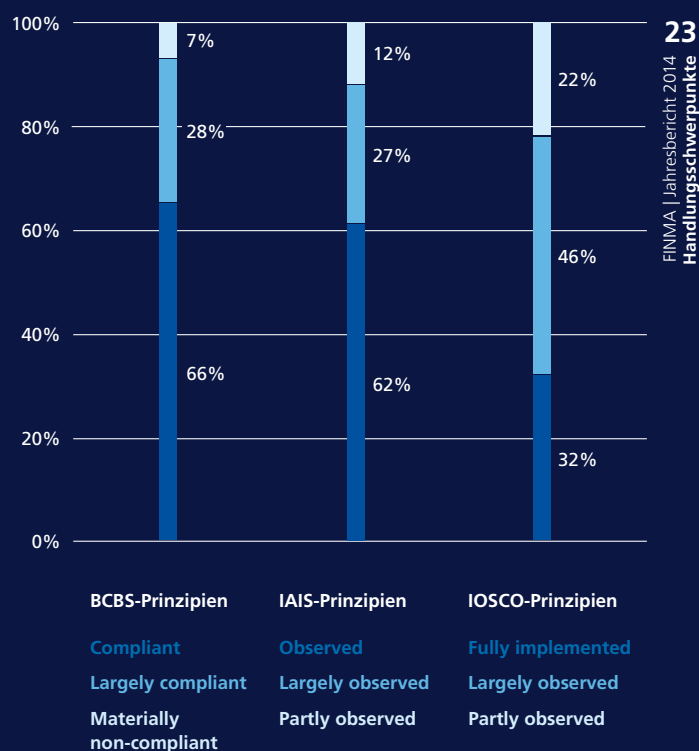
Der IWF stellte fest, dass die Schweiz eine überaus prinzipienbasierte Regulierungsphilosophie verfolgt. Dadurch sei die Dichte der Regulierung im internationalen Vergleich gering und ihr Detaillierungsgrad tief.

²⁰ Vgl. <https://www.imf.org/external/np/fsap/fsap.aspx?CountryName=Switzerland>.

IWF-Beurteilung der Aufsicht

Die Entwicklung der FINMA über die Jahre seit ihres Bestehens wurde vom IWF positiv gewürdigt, ebenso das Niveau und die Qualität ihrer Aufsichtstätigkeit. Das Fachwissen der Mitarbeitenden sei hoch, ebenso die Qualität der Offsite-Arbeit. Der IWF anerkennt die Vorzüge des schweizerischen Aufsichtsansatzes, nach dem wesentliche Elemente der Aufsichtstätigkeit an Prüfgesellschaften ausgelagert werden. Zur Stärkung des Aufsichtsansatzes empfiehlt der IWF aber einen Ausbau der Vor-Ort-Kontrollen und, damit verbunden, eine erweiterte Ressourcenausstattung – insbesondere für die Aufsicht über mittelgrosse Banken und Versicherungsunternehmen – sowie eine verstärkte Führung durch die FINMA der in die Aufsichtsprüfung involvierten Prüfgesellschaften. Die FINMA schätzte den professionellen Austausch mit den IWF-Spezialisten und setzt sich intensiv mit deren Verbesserungsvorschlägen auseinander.

IWF-Benotung der Einhaltung internationaler Prinzipien in der Schweiz



BCBS-Beurteilung der Basel-III-Umsetzung

Im Rahmen des Regulatory Consistency Assessment Programme (RCAP) des BCBS erfolgte bereits 2013 die Prüfung der Schweizer Basel-III-Umsetzung. Im Jahr 2014 wurden weitere wichtige Jurisdiktionen wie die Europäische Union und die USA einer solchen Beurteilung unterzogen. Der Quervergleich vermittelt einen Überblick über die Resultate der bisherigen Prüfungen und zeigt auf, dass sich die Schweiz im guten Mittelfeld befindet.

Land	RCAP-Bericht vom	Gesamtbeurteilung	Beurteilung der einzelnen Teile des Basel-III-Regelwerks																Anzahl durchgeführter oder zugesagter Anpassungen an der nationalen Basel-III-Umsetzung
			Anwendungsbereich	Übergangsbestimmungen	Kapitaldefinition	Kapitalpuffer	Kreditrisiko: Standardansatz	Kreditrisiko: IRB-Ansatz	Kreditrisiko: Verbriefungen	Marktrisiko: Gegenpartei Risiken	Marktrisiko: Standardansatz	Operationelle Risiken: Modellansatz	Operationelle Risiken: Standardansätze	Säule-2-Vorschriften	Säule-3-Offenlegungsvorschriften				
Japan	Okt. 12	C	C	C	LC	NYA	C	C	LC	C	LC	C	C	C	C	C	5		
Singapur	März 13	C	C	C	C	C	LC	LC	C	C	C	C	C	C	C	C	15		
Schweiz	Juni 13	C	C	C	LC	C	C	LC	C	C	C	C	C	C	C	LC	23		
China	Sept. 13	C	C	C	C	C	LC	C	C	C	C	C	C	C	C	LC	90		
Brasilien	Dez. 13	C	C	C	C	LC	LC	C	C	C	C	C	C	C	LC	C	42		
Australien	März 14	C	C	C	LC	C	LC	C	C	C	C	C	C	C	C	C	14		
Kanada	Juni 14	C	C	C	LC	C	C	C	C	C	C	C	C	C	C	C	54		
EU	Dez. 14	MNC	C	C	LC	C	LC	MNC	LC	NC	LC	C	C	C	C	C	1		
USA	Dez. 14	LC	C	C	LC	C	LC	LC	MNC	LC	MNC	C	NA	C	C	C	3		

- C** Compliant (erfüllt)
- LC** Largely compliant (weitgehend erfüllt)
- MNC** Materially non-compliant (teilweise nicht erfüllt)
- NC** Non-compliant (nicht erfüllt)
- NYA** Not yet assessed (noch nicht beurteilt)
- NA** Not assessed (nicht beurteilt)

Im Jahr 2014 sind auf internationaler Ebene weitere wichtige Elemente zur Verbesserung der Abwicklungsfähigkeit global systemrelevanter Banken initiiert worden. Unter Berücksichtigung dieser regulatorischen Entwicklungen passen die Credit Suisse Group und die UBS ihre Gruppenstrukturen entsprechend an.

Neben einer Erhöhung der prudenziellen Anforderungen, einer verstärkten Beaufsichtigung und einem wirksamen Abwicklungsmechanismus für grosse und komplexe Institute werden im Ausland strukturelle Reformen propagiert. Unter den Stichworten Volcker Rule, Vickers Commission und Liikanen-Expertenkommission kam es zu entsprechenden Regulierungsinitiativen in den USA, im Vereinigten Königreich und auf EU-Ebene. Die daraus abgeleiteten Regulierungsvorschläge befinden sich derzeit in unterschiedlichen Phasen der Umsetzung. Allen Initiativen ist gemeinsam, dass bestimmte Bankaktivitäten mittels gesetzlicher Vorgaben voneinander getrennt werden sollen. Unter dem europäischen Ansatz steht die Verbesserung der Abwicklungsfähigkeit im Vordergrund. Das Einlagengeschäft soll durch Auslagerung in eine Tochtergesellschaft von den volatileren und risikoreicheren Bankgeschäften abgeschottet werden.

Die beiden Schweizer Grossbanken bündeln unter den Vorgaben der schweizerischen Notfallplanung das Inlandgeschäft und die systemrelevanten Funktionen in eigenständigen schweizerischen Rechtseinheiten. Dies führt – ohne die Anordnung struktureller Massnahmen durch den Gesetzgeber – zur gewollten Verbesserung der Abwicklungsfähigkeit mit der funktionalen Trennung des kommerziellen Bankgeschäftes vom risikoreicheren Investmentbanking.

Als Sanierungs- und Abwicklungsstrategie bevorzugt die FINMA eine Rekapitalisierung der Gruppe mittels eines Bail-in²¹ bestehender Verbindlichkeiten. Zur Unterstützung dieser Strategie werden beide Schweizer Grossbanken damit beginnen, ihre mittel- und langfristigen Refinanzierungsinstrumente auf Stufe einer nicht operativ tätigen Holding auszugeben. Unter der Holdingstruktur kann am besten gewährleistet werden, dass die Tochtergesellschaften ihre operative Tätigkeit innerhalb einer Sanierungs- und Abwick-

lungsphase aufrechterhalten können. Die UBS hat mit dem Angebot an ihre Aktionäre zum Aktientausch im September 2014 den Übergang zur Holdingstruktur eingeleitet. Die Credit Suisse Group verfügt bereits über eine entsprechende Holdingstruktur.

Anforderungen zur Total Loss-Absorbing Capacity für global systemrelevante Banken

Der Finanzstabilitätsrat (FSB) präsentierte im November 2014 einen Vorschlag²² zur Sicherung der angemessenen Verlusttragfähigkeit von global systemrelevanten Banken im Abwicklungsfall, in Ergänzung zu den bereits bestehenden Basel-III-Säule-1-Mindestanforderungen²³. Zu diesem Vorschlag fand eine öffentliche Anhörung statt.

Eine ausreichende Verlusttragfähigkeit ist im Fortführungsfall und im Abwicklungsstadium aus folgenden Gründen notwendig:

- Erstens soll damit die jeweilige Heimaufsichtsbehörde in die Lage versetzt werden, eine global systemrelevante Bank mit einer höheren Wahrscheinlichkeit entweder zu sanieren oder, falls dies nicht gelingt, geordnet abzuwickeln;
- zweitens wird das Vertrauen von Gastaufsichtsbehörden darin gestärkt, dass eine global systemrelevante Bank erfolgreich saniert oder geordnet abgewickelt werden kann, ohne dass nachteilige Auswirkungen für die Gastländer drohen; und
- drittens stellt es ein deutliches Signal an alle Finanzmarktakteure dar, dass ein global systemrelevantes Institut durch das Erfüllen der Total-Loss-Absorbing-Capacity-Anforderungen mit einer deutlich erhöhten Wahrscheinlichkeit sanierungs- bzw. abwicklungsfähig ist, ohne dass öffentliche Mittel erforderlich sind.

²¹ Vgl. Glossar, S. 115.

²² Vgl. Kap. «Auf einen Blick: das TLAC-Konzept», Grafik «Erhöhte Anforderungen an die Verlusttragfähigkeit global systemrelevanter Banken», S. 29.

²³ Für Einzelheiten zu den drei Säulen von Basel III vgl. Glossar, S. 115.

Mit dem Konzept der Total Loss-Absorbing Capacity (TLAC) soll eine ausreichende Verlusttragfähigkeit für die Rekapitalisierung im Abwicklungsfall ohne Beizug der öffentlichen Hand sichergestellt werden. Die TLAC-Anforderung für global systemrelevante Banken wird parallel zu den bestehenden Kapitalanforderungen unter Basel III gelten. Kerninhalte des FSB-Vorschlags sind dabei:

- die Ausgestaltung der TLAC als dauerhaft einzuhaltende Anforderung, die konzeptionell einer Basel-III-Säule-1-Mindestanforderung entspricht;
- die Festlegung von Kriterien, welche die Verbindlichkeiten eines Finanzinstituts erfüllen müssen, um als verlusttragendes TLAC zu gelten; und
- eine Regelung zur Verteilung der TLAC innerhalb der Gruppe.

Die Vorschläge des FSB werden im Jahr 2015 im Rahmen einer umfassenden quantitativen Auswirkungsstudie validiert. Mit einer Verabschiedung des TLAC-Standards ist Ende 2015 zu rechnen.

Anerkennung grenzüberschreitender Abwicklungsmassnahmen

Um die Glaubwürdigkeit einer Abwicklung einer global systemrelevanten Bank sicherzustellen, ist es notwendig, dass Abwicklungsmassnahmen der Heimatjurisdiktion von den anderen Jurisdiktionen, in denen diese systemrelevanten Banken operativ tätig sind, anerkannt werden. Im Vordergrund stehen besonders zwei Elemente: erstens die grenzüberschreitende Anerkennung von gesetzlichen «Stays»²⁴ oder der sonstigen Aufschiebung von Kündigungsrechten in Finanzkontrakten (beispielsweise Derivate); zweitens die Abschreibung oder Konversion von unter fremdem Recht ausgegebenen Schuldsinstrumenten durch die Bail-in-Kompetenz der Heimabwicklungsbehörde.

Das FSB sieht in diesem Bereich folgende Massnahmen vor:

- das Master Agreement der International Swaps and Derivatives Association (ISDA) wird um ein Zusatzprotokoll²⁵ erweitert, unter dem sich die global systemrelevanten Banken (G-SIB) dazu verpflichten, bei grenzüberschreitenden Transaktionen im Krisenfall vorübergehend während maximal 48 Stunden auf ihre Beendigungs- und Close-out-Rechte zu verzichten und das Abwicklungsregime der jeweiligen Gegenpartei anzuerkennen;
- die Verpflichtung der nationalen Behörden, regulatorische Anforderungen einzuführen, welche die Verwendung des Zusatzprotokolls für Marktteilnehmer zwingend erfordert; und
- die Verpflichtung der nationalen Aufsichtsbehörden, gesetzliche Grundlagen zu schaffen, welche die Anerkennung von Abwicklungsmassnahmen grenzüberschreitend ermöglichen.²⁶

Sowohl das TLAC-Konzept als auch die Beseitigung der Hindernisse für eine erfolgreiche Abwicklung sind wichtige Bausteine zur Lösung der Too-big-to-fail-Problematik.

Resolvability Assessment Process des FSB erstmals durchgeführt

Im Rahmen des Resolvability Assessment Process (RAP) wird die Abwicklungsfähigkeit jeder global systemrelevanten Bank beurteilt. Diese Beurteilung erfolgt auf Stufe der Entscheidungsträger (Senior Policy Makers) der in der jeweiligen Krisenmanagementgruppe (CMG) vertretenen Behörden. Anschliessend werden die notwendigen Schritte zur Verbesserung der Abwicklungsfähigkeit festgelegt. Das Ergebnis der Beurteilung ist dem Vorsitzenden des FSB förmlich mitzuteilen. Das FSB gelangt so zu einer

²⁴ Der behördlich verfügte «Stay» ist die Aufschiebung eines vorzeitigen Kündigungsrechts, das an den Eintritt des Sanierungsfalls anknüpft.

²⁵ Im Rahmen einer Initiative der Banken einigten sich im Oktober 2014 18 G-SIB darauf, das Zusatzprotokoll zu unterzeichnen; vgl. Medienmitteilung der ISDA vom 11. Oktober 2014 (<http://www2.isda.org/news/major-banks-agree-to-sign-isda-resolution-stay-protocol>).

²⁶ Vgl. Medienmitteilung des FSB vom 29. September 2014 (http://www.financialstabilityboard.org/press/pr_140929.htm) sowie das FSB-Konsultationspapier «Cross-border recognition of resolution action» (http://www.financialstabilityboard.org/publications/c_140929.pdf).

Übersicht über den Stand der Abwicklungsfähigkeit aller 29 global systemrelevanten Banken, die ein Monitoring der Fortschritte auf dem Weg zur Lösung der Too-big-to-fail-Problematik erlaubt.

Die FINMA schloss den RAP für die UBS und die Credit Suisse Group am 30. September 2014 ab. Die Senior Policy Makers, bestehend aus Vertretern des Board of Governors of the Federal Reserve System, der Federal Reserve Bank of New York (New York Fed), der Federal Deposit Insurance Corporation (FDIC), der Bank of England und der Prudential Regulation Authority (PRA), bestätigten die im FINMA-Positionspapier «Sanierung und Abwicklung global systemrelevanter Banken»²⁷ vom 7. August 2013 dargelegte Bail-in-Strategie als die bevorzugte Abwicklungsstrategie für die UBS und die Credit Suisse Group. Sie würdigten darüber hinaus die bisherigen Anstrengungen der beiden Schweizer Grossbanken zur Verbesserung ihrer Abwicklungsfähigkeit als insgesamt positiv. Der RAP wird künftig jährlich durchgeführt.

Kooperationsvereinbarungen für den Krisenfall

Der RAP zeigte, dass für eine erfolgreiche Abwicklung die klar geregelte Kooperation mit den Mitgliedern der Krisenmanagementgruppe sowie mit weiteren relevanten Gastaufsichtsbehörden von zentraler Bedeutung ist. Dies soll mit internationalen Kooperationsvereinbarungen (Cooperation Agreements) erreicht werden, die vor allem Fragen des Informationsaustausches sowie organisatorische Belange regeln. Die Ausarbeitung dieser Vereinbarungen kam dank der vorbereitenden Arbeiten in der Krisenmanagementgruppe zügig voran. Der Abschluss der Vereinbarungen betreffend die UBS und die Credit Suisse Group ist für 2015 vorgesehen.

²⁷ Vgl. FINMA-Positionspapier «Sanierung und Abwicklung global systemrelevanter Banken» vom 7. August 2013 (<http://www.finma.ch/d/finma/publikationen/Documents/pos-sanierung-abwicklung-20130807-d.pdf>).

Auf einen Blick: das TLAC-Konzept

Der Finanzstabilitätsrat entwickelt im Auftrag der G-20 das Konzept der Total Loss-Absorbing Capacity für global systemrelevante Banken. Zu diesem Konzept eröffnete er im November 2014 eine öffentliche Anhörung.

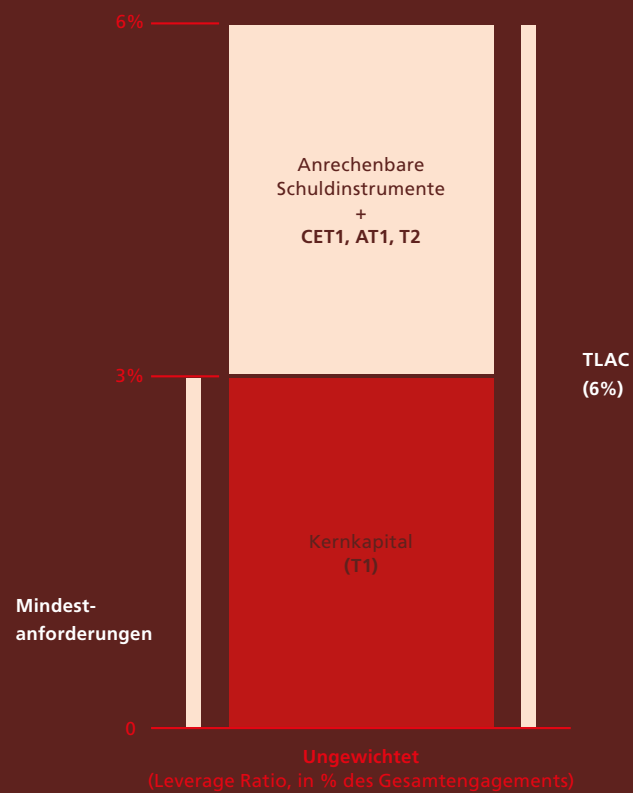
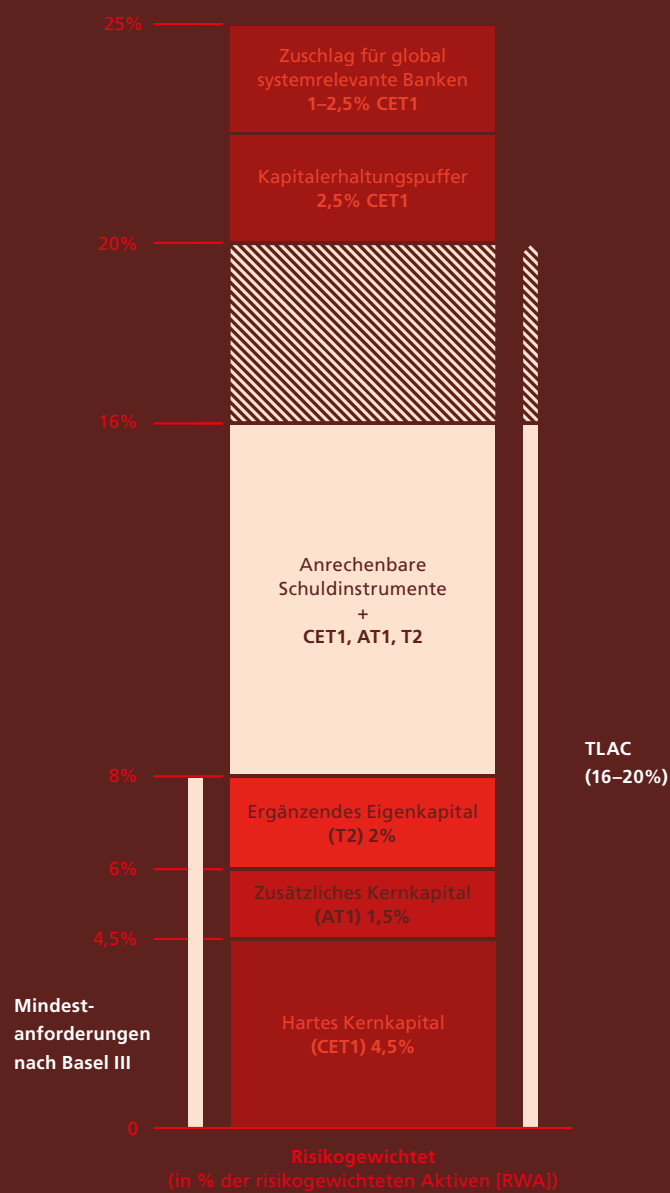
Ziel des Konzepts der Total Loss-Absorbing Capacity (TLAC) ist es, die Abwicklung weltweit tätiger Bankengruppen in einer Art und Weise zu ermöglichen, dass diese die Finanzstabilität nicht beeinträchtigt und auf Mittel der öffentlichen Hand bzw. des Steuerzahlers verzichtet werden kann. Dazu schlägt der Finanzstabilitätsrat (FSB) vor, dass global systemrelevante Banken (G-SIB) – parallel zu den bestehenden Kapitalanforderungen im Fortführungsfall unter dem Basel-III-Standard – eine entsprechend einer Säule-1-Anforderung dauerhaft ausreichende Verlusttragfähigkeit aufweisen müssen. Vorbehältlich der Kalibrierung nach durchgeführter Auswirkungsstudie soll die TLAC 16 bis 20 Prozent der Kapitalanforderung, basierend auf den risikogewichteten Aktiven, und sechs Prozent der Kapitalanforderung, basierend auf dem Gesamtengagement, betragen.

Die Grafik zeigt das Verhältnis der TLAC zu den Kapitalanforderungen.

- Die Basel-III-Mindestanforderungen an die Gesamtkapitalquote von acht Prozent müssen eingehalten werden. Darüber hinausgehende regulatorische Eigenmittel sowie Schuldinstrumente, die eine minimale Restlaufzeit von einem Jahr aufweisen und gegenüber allen anderen Gläubigerforderungen im Insolvenzfall subordiniert sind (anrechenbare Schuldinstrumente), können sodann der TLAC angerechnet werden.
- Neben den Anforderungen an die TLAC sind die verschiedenen Basel-III-Pufferanforderungen (Kapitalerhaltungspuffer, Zuschlag für global systemrelevante Banken) einzuhalten.

Das TLAC-Konzept soll Ende 2015 vom FSB als Mindeststandard verabschiedet werden. Die neuen Anforderungen sollen frühestens ab 2019 gelten.

Erhöhte Anforderungen an die Verlusttragfähigkeit global systemrelevanter Banken



Im Jahr 2014 hat die FINMA ihre Enforcement-Policy von 2009 durch strategisch ausgerichtete Leitlinien zum Enforcement ersetzt.

Der Begriff «Enforcement» umfasst alle Ermittlungen, Verfahren und Massnahmen der FINMA, mit denen sie Verstösse gegen das Finanzmarktrecht abklärt und ahndet. Diese rechtsdurchsetzende Tätigkeit erfolgt hauptsächlich in drei Bereichen: im bewilligten Bereich zur Unterstützung der Aufsicht, in der Marktaufsicht zur Bekämpfung von Insidergeschäften und Marktmanipulation sowie im unbewilligten Bereich zur Entfernung von unerlaubt tätigen Finanzintermediären.

Enforcement-Policy (2009)

Die FINMA verabschiedete im Dezember 2009 eine Enforcement-Policy. Die Policy enthielt dreizehn Grundsätze zur Enforcementarbeit der FINMA. Dazu zählten neben allgemeinen Erklärungen über die Enforcementtätigkeit der FINMA und ihrer internen Organisation etwa Grundsätze zur Information der Öffentlichkeit, zum Einsatz von FINMA-Beauftragten, Erläuterungen zum Vorgehen gegen Einzelpersonen sowie zur Zusammenarbeit mit Strafbehörden und anderen Verwaltungsstellen oder mit Selbstregulierungsorganisationen.

Die Inhalte der Enforcement-Policy waren geprägt von der Ausgangslage im Jahr 2009. So verfügte die FINMA damals noch über keinen eigenen Geschäftsbereich Enforcement. Vielmehr waren die Enforcementfunktionen innerhalb der FINMA auf verschiedene Organisationseinheiten verteilt. Zudem waren die damals neuen Enforcementinstrumente wie das Berufsverbot und die Gewinneinziehung mit dem Finanzmarktaufsichtsgesetz gerade erst geschaffen worden. In dieser Situation bezweckte die Enforcement-Policy primär, innerhalb der FINMA eine «Unité de doctrine» sicherzustellen sowie die öffentlichen Erwartungen zur flächendeckenden Anwendung von Berufsverboten und Gewinneinziehungen zu dämpfen. Sie enthielt aber wenig Aussagen zur strategischen Ausrichtung des Enforcements.

Leitlinien zum Enforcement (2014)

Die neuen Leitlinien zum Enforcement²⁸ halten fest, wie die FINMA das Enforcement als Durchsetzungsmittel zur Erreichung der Aufsichtsziele einsetzt. Zur Verstärkung der präventiven Wirkung des Enforcements legt die FINMA neu generell mehr Gewicht auf das Vorgehen gegen natürliche Personen, die Aufsichtsrecht mutmasslich schwer verletzt haben. Die Leitlinien zeigen insbesondere auf, dass die FINMA der Bekämpfung von Marktmissbrauch und von Insiderhandel auf dem Schweizer Effektenmarkt hohe Priorität einräumt. Ein spezielles Augenmerk richtet die FINMA dabei auf das Marktverhalten der prudenziell Beaufsichtigten und deren Angestellten. Weiter wird signalisiert, dass die FINMA entschlossen gegen unerlaubt tätige Finanzintermediäre vorgeht.

Die neuen Leitlinien sind im Vergleich zur früheren Enforcement-Policy rein strategischer Natur. Operative Inhalte der Policy wurden in andere Gefässe überführt. Die kommunikativen Grundsätze finden sich neu in den Leitlinien zur Kommunikation²⁹.

²⁸ Vgl. «Leitlinien zum Enforcement» vom 25. September 2014, S. 31 (vgl. auch <http://www.finma.ch/d/aktuell/Documents/II-finanzenforcement-20140925-d.pdf>).

²⁹ Vgl. Kap. «Die FINMA und ihre nationalen Anspruchsgruppen», Abschnitt «Leitlinien zur Kommunikation», S. 15.

Leitlinien zum Enforcement

Die FINMA setzt Enforcement als sichtbares Durchsetzungsmittel zur Erreichung der Aufsichtsziele ein. Enforcement hat die Beseitigung von Missständen, die Wiederherstellung des ordnungsgemässen Zustands und die präventiv wirkende Sanktionierung von Gesetzesverstössen zum Ziel. Gravierende Verfehlungen werden prioritär behandelt.

- Das Enforcement der FINMA unterstützt die Aufsichtstätigkeit der FINMA über Bewilligungsträger. Zur Förderung der Einhaltung des Aufsichtsrechts setzt die FINMA Enforcement gezielt bei schweren Aufsichtsrechtverletzungen ein, namentlich bei Verletzungen von Verhaltensregeln.
- Die FINMA verfolgt prioritär schwere Verletzungen der Marktintegrität und Marktmanipulation durch alle Marktteilnehmer auf dem schweizerischen Effektenmarkt; bei bewilligten Marktteilnehmern und ihren Angestellten verfolgt sie überdies schweren Marktmissbrauch auf ähnlichen Märkten im In- und Ausland.
- Die FINMA geht den bei ihr eingegangenen Hinweisen auf Tätigkeit ohne die nach den Finanzmarktgesetzen erforderliche Bewilligung nach.
- Gegen natürliche Personen, die für schwere Verletzungen aufsichtsrechtlicher Bestimmungen die Verantwortung tragen, geht die FINMA gezielt vor.
- Die FINMA ergreift im Einzelfall die notwendigen und angemessenen Insolvenzmassnahmen; in der Abwicklung von Insolvenzverfahren greift sie dabei vornehmlich auf externe Liquidatoren zurück.
- Die FINMA versteht die rasche Leistung von internationaler Amtshilfe, insbesondere auf dem Gebiet der Marktaufsicht und bezüglich Tätigkeiten auf den Finanzplätzen ohne die erforderliche Bewilligung, als wichtigen Beitrag an die weltweiten Anstrengungen zur Sicherung des Funktionierens und der Integrität der Finanzmärkte.
- Bei ihren Kontakten mit Straf- und anderen Behörden achtet die FINMA darauf, dass diese im Interesse der Aufsichtsziele der FINMA erfolgen.

Korrektes Geschäftsverhalten der Finanzinstitute wird immer wichtiger. Zentral sind die Unternehmenskultur und das Risikomanagement der Institute. Die FINMA greift bei konkretem Fehlverhalten ein und zieht auch Einzelpersonen zur Verantwortung. Wo notwendig, warnt sie die Beaufsichtigten präventiv.

Die Finanzbranche ist wie kaum ein anderer Wirtschaftszweig auf Vertrauen angewiesen. Über lange Zeit als selbstverständlich erachtet, ist das Vertrauen in die Branche in den vergangenen Jahren erheblich zurückgegangen, so auch im Zusammenhang mit der Finanzkrise ab 2008. Neuerdings sind es wiederkehrende Probleme im Geschäftsverhalten vieler Finanzinstitute, die dieses Vertrauen infrage stellen.

In den Jahren nach der Finanzkrise gab es viele Beispiele von inakzeptablem Geschäftsverhalten. Schweizer Banken waren ebenfalls direkt involviert. Beispiele hierfür sind betrügerische Fehlspekulationen eines Händlers in London, unzulässige Eingriffe in die Kurse von Wertpapieren, Beihilfe zu Steuerdelikten im Ausland sowie Manipulationen bei Referenzzinssätzen und im Devisenhandel.

Ursachen des Fehlverhaltens vieler Finanzinstitute

Sucht man die Gemeinsamkeiten hinter diesen Fällen, so ist dies eine mit Fehlanreizen gesteuerte Unternehmenskultur, die übermässig auf die Erwirtschaftung von Profit und variable Lohnbestandteile ausgerichtet ist. Somit werden die Interessen der Kunden in den Hintergrund gedrängt. Ausserdem wurden Risiken im Bereich des Geschäftsverhaltens nicht oder nicht angemessen erfasst und beherrscht. Dabei kann es sich zum einen um Risiken handeln, die aufgrund von Verletzungen der Verhaltensregeln entstehen, zum anderen um Risiken, die zwar regulatorisch nicht erfasst, aber für das operative Geschäft dennoch von Bedeutung sind.

Voraussetzungen für korrektes Verhalten

Um die Gefahr von Fehlverhalten zu senken, müssen im Allgemeinen verschiedene Voraussetzungen erfüllt sein: So muss die Unternehmensleitung ihre Vorbildfunktion wahrnehmen. Auch darf das Unternehmen die Profitmaximierung nicht über die Kundeninteressen stellen. Ausserdem dürfen Anreizsysteme unangemessenes Verhalten nicht begünstigen, und die Unternehmen müssen mögliche interne Gefahrenherde orten. Zudem sollten sie interne Weisungen und Reglemente erlassen, um die Risiken zu begrenzen. Das erwartete Verhalten ist zu schulen, und die Unternehmen haben rigoros zu kontrollieren, dass die Weisungen konsequent befolgt werden. Die Compliance-Abteilung muss somit eine wichtige und durchsetzungsfähige Kontrollfunktion sein. Fehlverhalten soll intern hart sanktioniert werden.

Vorbildfunktion der Unternehmensleitung

Die Vorbildfunktion der Unternehmensleitung in allen Fragen des korrekten Geschäftsverhaltens ist zentral. Dabei muss das oberste Management den Worten auch Taten folgen lassen. In den Instituten muss klar sein, dass unkorrekt oder unethisch angestrebte Profite nicht erwünscht sind und schon gar nicht belohnt werden.

Signalwirkung der Vergütungssysteme

Ebenso wichtig sind die richtigen Anreize, auch jene für das Topmanagement. Belohnt werden dürfen nicht nur reine Performance-Kennzahlen, Neugeldzuflüsse oder Gewinne. Belohnt werden müssen auch korrektes Verhalten, das Erkennen von Risiken, das vorsichtige Managen dieser Risiken und professionell durchgeführte interne Kontrollen. Die Gehälter des Topmanagements müssen sowohl die real erfüllte

als auch die real nicht erfüllte Verantwortung nachhaltig widerspiegeln und eine entsprechende Signalwirkung nicht nur nach oben als Erhöhung von Lohn und variabler Vergütung, sondern auch nach unten als Begrenzung der Entlohnung entfalten.

Verbesserte Aufdeckung und Ahndung von Fehlverhalten

Unkorrektes Geschäftsverhalten wird aufgrund des technologischen Fortschritts immer riskanter. Die zunehmende Transparenz im digitalen Zeitalter ermöglicht es früher oder später, Fehlverhalten aufzudecken und entsprechend zu ahnden.

Die FINMA greift bei konkretem Fehlverhalten korrigierend ein. Dabei zieht sie im Rahmen ihres gesetzlichen Handlungsspielraums auch Einzelpersonen verstärkt zur Verantwortung und scheut in Fällen von krassem Fehlverhalten auch nicht davor zurück, Berufsverbote auszusprechen.

Erkennt die FINMA, dass ein Problem kein Einzelfall ist, sondern mehrere Institute der Branche betrifft, so warnt sie die Beaufsichtigten präventiv. Die FINMA wird der Aufsicht über die Einhaltung von Verhaltensregeln in Zukunft ein noch grösseres Gewicht beimessen als bisher.

Verantwortung der Institute

Letztlich liegt der Schlüssel, um Überregulierung und repressive Massnahmen zu vermeiden, bei den Finanzinstituten selbst. Die Finanzinstitute müssen erkennen, dass sie Teil eines Gesamtsystems sind, das nur funktioniert, wenn der gesellschaftliche Grundkonsens dafür vorhanden ist.

Erwartungsgemäss nahm die Anzahl bewilligter Vermögensverwalter kollektiver Kapitalanlagen im Hinblick auf das Ende der entsprechenden Übergangsfristen im revidierten Kollektivanlagengesetz weiter zu. Neuerungen im Bewilligungsverfahren zusammen mit einer intensivierten Kommunikation führten 2014 zu einer erhöhten Verfahrenseffizienz.

Der neu geschaffene Geschäftsbereich Asset Management richtete seine Tätigkeit 2014 hauptsächlich darauf aus, die Effizienz der Bewilligungsverfahren zu erhöhen und die Kommunikation mit den Gesuchstellern zu intensivieren.

Marktentwicklung Asset Manager

Im Jahr 2014 nahm sowohl die Anzahl der nach Kollektivanlagengesetz beaufsichtigten Institute als auch das Volumen der verwalteten Vermögen erneut zu.

Vorbehaltlich einiger Ausnahmen³⁰ wurden mit dem Inkrafttreten der Teilrevision des Kollektivanlagengesetzes alle in der Schweiz ansässigen Vermögensverwalter kollektiver Kapitalanlagen (Asset Manager) der Aufsicht der FINMA unterstellt. Insbesondere bisher nicht beaufsichtigte Asset Manager ausländischer kollektiver Kapitalanlagen hatten sich den neuen Bewilligungsvoraussetzungen anzupassen. In einem ersten Schritt mussten sie sich entsprechend der Übergangsfristen des revidierten Kollektivanlagengesetzes bis Ende August 2013 bei der FINMA melden. Danach hatten sie bis Ende Februar 2015 Zeit, ein Bewilligungsgesuch einzureichen. Die Zahl der bewilligten Asset Manager erhöhte sich entsprechend. Per Ende 2014 waren 151 (2013: 119) Asset Manager bewilligt. Weitere vor Ende der Übergangsfrist eingereichte Bewilligungsgesuche sind zwischenzeitlich von der FINMA bewilligt worden bzw. werden derzeit noch bearbeitet, sodass sich die Zahl im Jahr 2015 weiter erhöhen wird.

Ebenfalls zugenommen haben die von Asset Managern verwalteten Vermögen kollektiver Kapitalanlagen. Per 31. Dezember 2013 verwalteten diese 164 Milliarden Schweizer Franken (Vorjahr: 147 Milliarden Franken). Rechnet man die direkt durch Fondslösungen selbst verwalteten Vermögen hinzu, so betrug das durch die beaufsichtigten Institute im

Bereich Asset Management verwaltete Vermögen per 31. Dezember 2013 insgesamt 535 Milliarden Schweizer Franken.

Die gezeigten Entwicklungen und das stetige Wachstum des Asset Managements der vergangenen Jahre brachten neue Herausforderungen, denen auch seitens der Aufsicht durch die FINMA Rechnung getragen wurde. Im neu geschaffenen Geschäftsbereich Asset Management wurden durch verschiedene Massnahmen Effizienzsteigerungen in den Bereichen Bewilligung und Aufsicht erreicht.

Neuerungen im Bewilligungsverfahren von Asset Managern

Aufgrund wiederkehrender Fragen erachtete es die FINMA als zielführend, die Marktteilnehmer zu verschiedenen Aspekten des Bewilligungsverfahrens von Asset Managern zu informieren. Dies betraf insbesondere Themen wie Corporate Governance, Anforderungen an das Know-how auf Stufe Verwaltungsrat und Geschäftsleitung, Risikomanagement, Compliance und internes Kontrollsystem sowie Funktionentrennung. In diesem Zusammenhang erläuterte die FINMA den Gesuchstellern jeweils auch ihre Erwartungen.

Dank der kommunikativen Massnahmen bildete sich bei den Marktteilnehmern ein besseres Verständnis der Anforderungen, namentlich auch zur Einhaltung der Bewilligungsvoraussetzungen. Zusammen mit der Einführung standardisierter Gesuchsvorlagen, schlankerem interner Prozesse und einer intensivierten Kommunikation mit Prüfgesellschaften, Anwaltskanzleien und Beratern konnte die Qualität der Bewilligungsgesuche verbessert und die durchschnittliche Bearbeitungsdauer der Gesuche für Neubewilligungen und Änderungen entsprechend verkürzt werden.

³⁰ Vgl. Art. 2 Abs. 2 Bst. h KAG.

Bei Start-up-Asset-Managern – das heisst neuen Instituten, die zur Aufnahme ihrer Geschäftstätigkeit einer vorgängigen Bewilligung der FINMA bedürfen – kann die FINMA zudem bei der Beurteilung der Angemessenheit der Organisation bestimmte Erleichterungen gewähren, sofern dies aufgrund des jeweiligen Umfangs und bei geringerer Komplexität des Geschäftsmodells angezeigt erscheint. Weil Start-up-Asset-Manager überdies auf eine schnelle Gesuchsbearbeitung angewiesen sind, damit sie ihre Tätigkeit überhaupt erst aufnehmen können, werden entsprechende Gesuche grundsätzlich innerhalb einer Frist von 90 Tagen einem Entscheid zugeführt, vorausgesetzt, das Gesuch entspricht den gesetzlichen und weiteren regulatorischen Vorgaben.

Klarstellung der Praxis

Eine der genannten Ausnahmen von der Bewilligungspflicht nach Kollektivanlagengesetz, die von der europäischen Alternative Investment Fund Managers Directive (AIFMD) übernommen worden ist, gilt für jene Vermögensverwalter, die Vermögenswerte unterhalb der sogenannten De-minimis-Schwellenwerte³¹ verwalten. In diesem Zusammenhang hat die Formulierung des entsprechenden Artikels im Kollektivanlagengesetz bei einigen Marktteilnehmern für Verunsicherung gesorgt. Insbesondere war unklar, ob die Bestimmung von Art. 2 Abs. 2 Bst. h Ziff. 2 KAG nur dann anwendbar ist, wenn die vom Asset Manager verwalteten kollektiven Kapitalanlagen in ausschliesslich nicht hebelfinanzierten Zielfonds angelegt sind oder aber, wenn in den verwalteten kollektiven Kapitalanlagen grundsätzlich keine Hebelfinanzierung erfolgt. Die FINMA legt die massgebliche Bestimmung so aus, dass sie für sämtliche Vermögensverwalter von nicht hebelfinanzierten und während mindestens fünf Jahren geschlossenen kollektiven Kapitalanlagen für qualifizierte Anleger anwendbar ist, deren verwaltete Vermögenswerte weniger als 500 Millionen Schweizer Fran-

ken betragen, und zwar unabhängig davon, ob die verwalteten kollektiven Kapitalanlagen in Zielfonds oder in andere Anlagen investiert sind.

Eine der wesentlichen Bewilligungsvoraussetzungen für einen Asset Manager nach Kollektivanlagengesetz ist das Verwalten einer kollektiven Kapitalanlage. Die FINMA stellte bei der Behandlung mehrerer Bewilligungsgesuche fest, dass die betreffenden Gesuchsteller zwar eine nach ausländischem Recht genehmigte bzw. registrierte kollektive Kapitalanlage verwalteten, in diese aber nur ein einzelner Anleger bzw. eine Gruppe von mehreren, jedoch nicht unabhängigen Anlegern investiert waren. Die FINMA hat die Gesuchsteller in einem solchen Fall darauf hingewiesen, dass die Anforderungen an eine kollektive Kapitalanlage nach Kollektivanlagengesetz so nicht erfüllt sind. Entsprechend wurden die Gesuchsteller dazu aufgefordert, entweder einen bewilligungsfähigen Zustand herzustellen oder aber das Gesuch zurückzuziehen.

Viele der neu bewilligten Asset Manager verwalten ausländische kollektive Kapitalanlagen, die in Offshore-Standorten aufgelegt worden sind und nicht einer gleichwertigen Aufsicht unterliegen. Um auch in diesen Fällen dem Anlegerschutz Rechnung zu tragen, wurde bei Vorliegen bestimmter Konstellationen vom Gesuchsteller verlangt, vor der Bewilligung aktuelle und von einer Prüfgesellschaft verifizierte Bestätigungen über das effektive Vorhandensein und den Umfang der verwalteten Vermögenswerte der entsprechenden Fonds vorzulegen.

³¹ Asset Manager von ausländischen kollektiven Kapitalanlagen sind dem Kollektivanlagengesetz nicht unterstellt, sofern der Wert der von ihnen verwalteten Vermögenswerte dieser ausländischen Fonds die in Art. 2 Abs. 2 Bst. h Ziff. 1 bzw. 2 KAG definierten Werte nicht übersteigt und nur qualifizierten Anlegern offensteht.



FINMA | Jahresbericht 2014

Aufsicht, Enforcement und Regulierung

- 38 Banken und Effektenhändler
- 50 Versicherungen
- 56 Märkte
- 66 Asset Management
- 76 Enforcement



Das Jahr 2014 war geprägt von einer neuerlichen Verengung der Margen im Zins- und Kommissionsgeschäft, einer leichten Dämpfung des Wachstums im Hypothekengeschäft und einer anhaltenden Verunsicherung sowie wachsenden Risiken im grenzüberschreitenden Vermögensverwaltungsgeschäft.

Im Jahr 2014 waren die Rahmenbedingungen für die Banken und Effekthändler in der Schweiz weiterhin herausfordernd. Die Zinserträge blieben aufgrund des anhaltend tiefen Zinsniveaus praktisch unverändert, und die Debatte um die Steuerkonformität der Bankkunden ist nicht zu einem Ende gekommen.

Anhaltend hoher internationaler Druck

Der internationale Druck auf die grenzüberschreitende Vermögensverwaltung blieb 2014 hoch und wird den Finanzplatz und die FINMA auch in den nächsten Jahren beschäftigen. Nach den USA haben mehrere andere Länder öffentlichkeitswirksame Strafuntersuchungen eröffnet (Deutschland, Frankreich, Belgien und Argentinien) oder drohen hiermit (Israel und Indien). Die FINMA verfolgt diese Verfahren und wirkt im Rahmen der Aufsicht und, wo notwendig, mit Enforcementverfahren³² darauf hin, dass die Banken ihre Rechts- und Reputationsrisiken auch in diesem Bereich angemessen beurteilen, beherrschen und begrenzen.

Das per Ende August 2013 lancierte Programm zur Beilegung des Steuerstreits³³ zwischen den USA und den Schweizer Banken hat bei den Banken, die sich für die Kategorie 2 angemeldet hatten, beträchtliche Ressourcen gebunden sowie hohe interne und externe Kosten verursacht, ohne dass bisher ein Verfahren hätte abgeschlossen werden können. Per Ende Dezember 2014 mussten sich die interessierten Banken für die Kategorien 3 und 4 melden.

Verschiedene Institute verzeichneten aufgrund der Trennung von Kunden ohne angemessenen Steuerstatus oder aufgrund von Selbstdeklarationen der Kunden in ihren Heimatländern Abflüsse von Kundengeldern. Dieser Trend wird sich in Vorbereitung des per 2017/2018 geplanten automatischen Informationsaustausches wohl noch verstärken.

Zinsänderungsrisiken und Hypothekarwachstum

Der Überwachung und Steuerung der Zinsänderungsrisiken kommt angesichts des Tiefzinsumfeldes nach wie vor eine hohe Bedeutung zu. Folglich führte die FINMA bei verschiedenen Geschäftsbanken auch 2014 Vor-Ort-Kontrollen durch, um einen vertieften Einblick in das Risikomanagement zu erhalten. Im Rahmen regelmässiger Gespräche mit Vertretern der Banken wird dieses Thema zudem konsequent aufgegriffen. Falls aus Aufsichtsperspektive notwendig, werden bei Auffälligkeiten in diesem Bereich auch organisatorische Massnahmen angeordnet oder es wird eine Verstärkung der Eigenmittel verlangt.

Die gegenwärtige Lage auf dem Hypothekarmarkt ist geprägt von Unsicherheiten. Das Tiefzinsumfeld, der wichtigste Treiber im Immobilienmarkt, besteht weiter. Die FINMA stellte jedoch fest, dass das Wachstum von Hypothekarforderungen 2014 leicht gedämpft wurde. Gründe dafür sind einerseits politische Faktoren wie die Haltung zur Zuwanderung. Andererseits ist diese Entwicklung auf die Umsetzung von regulatorischen Massnahmen zurückzuführen: Der Bundesrat hat eine erneute Erhöhung des antizyklischen Kapitalpuffers für Wohnliegenschaften beschlossen. Die Erhöhung dieses Kapitalpuffers von einem auf zwei Prozent trat per Ende Juni 2014 in Kraft. Weiter hat die Schweizerische Bankiervereinigung aufgrund der Gespräche mit den Behörden eine Anpassung der Selbstregulierung zu Hypotheken vorgenommen. Diese Anpassung umfasst im Wesentlichen eine Verkürzung der Amortisationsdauer für die Hypotheken im zweiten Rang, eine Präzisierung der Definition für Eigenmittel und den Einbezug des Zweiteinkommens im Sinne von Solidarschuldnerschaft sowie die Einführung eines Niederstwertprinzips bei der Bewertung von Immobilien.

³² Vgl. Kap. «Umgang mit US-Rechtsrisiken», S. 82.

³³ Vgl. Medienmitteilung des EFD vom 30. August 2013 (<http://www.efd.admin.ch/dokumentation/medieninformationen/00467/index.html?lang=de&msg-id=50049>).

Die FINMA führte 2014 Vor-Ort-Kontrollen mit Fokus auf Renditeliegenschaften durch. Dabei zeigte sich, dass es bei Banken in der Bewertung von Renditeliegenschaften grosse Unterschiede gibt. Ausserdem hat die FINMA bei Banken Hypothekarstress-tests durchgeführt, die das Verlustpotenzial in einer allfälligen Immobilienkrise aufzeigen. Dadurch werden die Banken auf dieses Thema sensibilisiert und dazu angehalten, spezifische adverse Szenarien der Entwicklung des Immobilienmarktes in die Risiko-steuerung aufzunehmen.

Rückgang der Kommissionserträge und stabiler Geschäftsaufwand

Trotz der positiven Entwicklung an den Aktienmärkten waren die Kommissionserträge im Vergleich zum Vorjahr leicht rückläufig. Wie bereits in früheren Jahren ist dies auf den hohen Liquiditätsanteil in den meisten Kundenportfolios zurückzuführen. Der Geschäftsaufwand blieb stabil. Die Anzahl der Institute mit Verlust ist unverändert hoch. Davon betroffen sind insbesondere kleinere Institute sowie Institute, die im Begriff sind, ihre Geschäftstätigkeit aufzugeben.

Strukturelle Anpassungen im Bankensektor und die Rolle der FINMA

Die verschärften Rahmenbedingungen treiben den Konzentrationsprozess im Bankensektor weiter voran. Die FINMA begleitet die einzelnen Marktaustritte, ohne jedoch aktiv auf die Marktstrukturen einzuwirken.

Der Konsolidierungstrend im Bankensektor hat sich auch 2014 fortgesetzt. Weiterhin vorherrschend sind tiefe Zinsen und verringerte Margen. Diese stellen die gesamte Branche vor Herausforderungen. Weil die Rechtsgrundlagen der internationalen Steuergesetzgebung angeglichen werden, gehen zudem steuerlich bedingte Wettbewerbsvorteile verloren. Die Steuerung der Rechts- und Reputationsrisiken im grenzüberschreitenden Finanzdienstleistungsgeschäft verursacht zusätzlich beträchtliche Compliance-Kosten. Im Jahr 2014 verschwanden sechs weitere Banken endgültig vom Markt, und bei 16 Instituten ist der freiwillige Marktaustritt noch im Gang.

Im Gegenzug wurde 2014 mit einem britischstämmigen Online-Broker nur ein Bankinstitut neu bewilligt. Im vorangehenden Jahrzehnt ist die Anzahl Banken in der Schweiz somit um rund ein Viertel gesunken. Die Geschäftsaussichten für Institute, die ihre Altlasten bereinigt und sich neu positioniert haben, bleiben hierzulande intakt. Das Geschäftsvolumen im Bankensektor blieb auch 2014 insgesamt stabil. Die führende Stellung im globalen Private Banking konnte behauptet werden.

FINMA begleitet Marktaustritte

Die FINMA verhält sich gegenüber der laufenden Bereinigung des Bankensektors neutral. Sie greift nicht aktiv in das Marktgeschehen ein. Ihr Schutzauftrag gebietet es jedoch, jeden einzelnen Marktaustritt einer Bank eng zu begleiten. Ist der Entscheid zur Aufgabe der Banktätigkeit getroffen, unterstützt die FINMA die zielstrebige Entlassung aus der Bankenaufsicht. Diese kann erfolgen, sobald die Bank keine schutzwürdigen Positionen mehr ausweist und allfällige Gläubigeransprüche befriedigt oder gleichwertig sichergestellt sind. Ebenso ist eine vorzeitige Entlassung aus der Bankenaufsicht möglich, wenn noch vorhandene Kunden der Belassung ihrer Guthaben trotz Aufhebung der Unterstellung unter das Bankengesetz ausdrücklich zugestimmt haben.

Dabei wird die FINMA immer häufiger mit Fragen zu einzelnen Kundenpositionen und zu deren angemessener Sicherstellung konfrontiert. Nachrichtenlose und herrenlose Vermögen, blockierte Vermögenswerte, verjährte, bestrittene oder unveräusserliche Forderungen erfordern neuartige und praktikable Lösungen im Einzelfall. Die FINMA ist bestrebt, die Verfahren zügig zu einem Abschluss zu bringen und ihre Aufsichtskompetenzen nur so lange wie notwendig beizubehalten.

Marktaustritte seit 2010

aufgeteilt nach Austrittstyp, Aufsichtskategorie und Inland- bzw. Auslandsbanken

	2014	2013	2012	2011	2010
Fusionen*	3 (0)	8 (6)	7 (5)	10 (3)	7 (6)
Kategorie 3 (davon Auslandsbanken)	–	–	1 (0)	–	–
Kategorie 4 (davon Auslandsbanken)	1 (0)	2 (2)	1 (1)	5 (1)	1 (1)
Kategorie 5 (davon Auslandsbanken)	2 (0)	6 (4)	5 (4)	5 (2)	6 (5)
Freiwillige Aufgabe der unterstellungspflichtigen Geschäftstätigkeit	5 (2)	7 (6)	9 (6)	9 (6)	3 (1)
Kategorie 3 (davon Auslandsbanken)	–	–	–	1 (0)	–
Kategorie 4 (davon Auslandsbanken)	–	1 (0)	–	–	1 (0)
Kategorie 5 (davon Auslandsbanken)	5 (2)	6 (6)	9 (6)	8 (6)	2 (1)
Freiwillige Liquidation	3 (2)	1 (1)	3 (2)	3 (1)	2 (1)
Kategorie 3 (davon Auslandsbanken)	–	–	–	–	–
Kategorie 4 (davon Auslandsbanken)	–	–	–	–	–
Kategorie 5 (davon Auslandsbanken)	3 (2)	1 (1)	3 (2)	3 (1)	2 (1)
Bewilligungsentzug	1 (0)	0	1 (1)	1 (0)	1 (1)
Kategorie 5 (davon Auslandsbanken)	1 (0)	–	1 (1)	1 (0)	1 (1)
Total (davon Auslandsbanken)	12 (4)	16 (13)	20 (14)	23 (10)	13 (9)

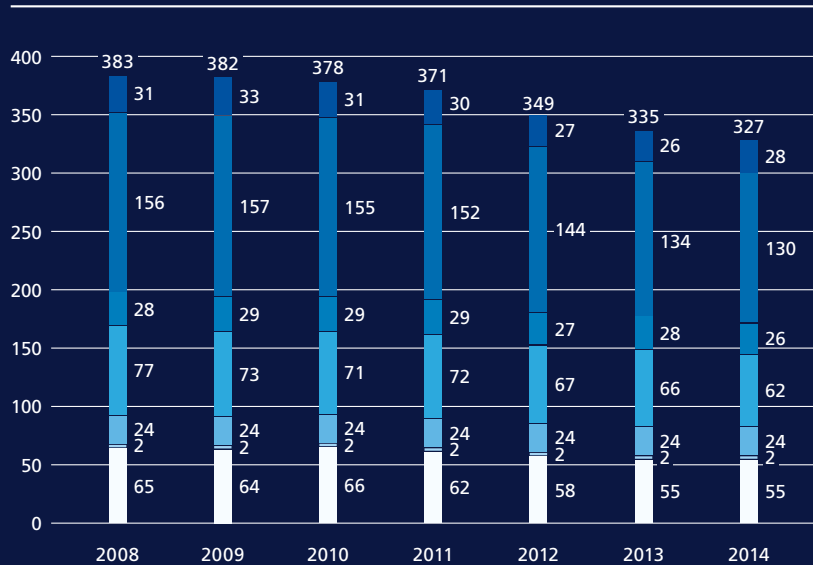
* Im Jahresbericht 2013 war neben Fusionen auch die Vermögensübertragung (Asset Deals) enthalten.

Konsolidierung im Schweizer Bankensektor

42

Aufsicht, Enforcement und Regulierung
FINMA | Jahresbericht 2014

Anzahl Banken nach Bankengruppe



- Effektenhändler
- Grossbanken
- Kantonalbanken
- Regionalbanken/Raiffeisenbanken
- Übrige Banken (einschliesslich PostFinance)
- Vermögensverwaltungsbanken
- Zweigniederlassungen ausländischer Banken

Leicht verlangsamter Immobilienpreisanstieg nach Massnahmenpaket 2014

Nach Erhöhung des antizyklischen Kapitalpuffers und aufgrund leicht strengerer Vorgaben zur Amortisation sowie zu zentralen Parametern der Selbstregulierung verlangsamt sich der Preisanstieg leicht. Aufgebaute Ungleichgewichte und deren Treiber bestehen aber weiterhin.

Die FINMA hat bereits in ihrem Jahresbericht 2013³⁴ auf den Aufbau von Risiken aufgrund der besonders langsamen Amortisation von Schweizer Hypotheken hingewiesen. Angesichts unveränderter Steueranreize besteht dieses Problem weiterhin: Nach wie vor wird der Spielraum, den viele Hypothekarschuldner in ihren Budgets haben, noch zu wenig zur Amortisation genutzt. Mögliche Tragbarkeitsprobleme und somit Hypothekenausfälle, beispielsweise nach einem allfälligen Zinsanstieg, könnten die Folge sein. Durch eine Anpassung der Selbstregulierung im Juli 2014 wurde diesem Risiko besser Rechnung getragen. Zweithypotheken, das heisst jener Teil der Hypothek mit einer Belehnung von über zwei Dritteln des Objektwerts, sind nun innerhalb von 15 statt von 20 Jahren zu amortisieren. Auch muss diese Amortisation mindestens linear stattfinden, darf also nicht erst für das Ende der 15 Jahre eingeplant werden.

Schärfere Definitionen in der Selbstregulierung zum Hypothekarmarkt

Zudem wurden einige zentrale Definitionen in der Selbstregulierung zum Hypothekarmarkt geschärft. Die Verwendung verzinsster Darlehen als Eigenmittel des Hypothekarnahmers ist nun explizit ausgeschlossen. Zweiteinkommen sind für die Tragbarkeitsberechnung nur dann noch anrechenbar, wenn Solidarschuldnerschaft besteht. Und als Objektwert für die Berechnung der Belehnung ist nach Niederstwertprinzip immer die konservativste mehrerer vorliegender Schätzungen zu verwenden.

Regulierung mit Augenmass

In anderen Ländern mit hohem Hypothekarwachstum ist inzwischen eine gezielte Verschärfung der Regulierung eingeleitet worden, die teilweise über die in der Schweiz ergriffenen Massnahmen hinausgeht. In der Schweiz bestand aber bisher noch Unsicherheit über die genaue Wirkungsweise der eingeleiteten Massnahmen sowie über den Einfluss

weiterer Faktoren, beispielsweise allfälliger Änderungen in der Zuwanderung. Vor diesem Hintergrund zielten die Massnahmen darauf ab, einen weiteren Risikoaufbau ausreichend zu dämpfen, ohne jedoch zu abrupt auf die Immobilienpreise einzuwirken. Im Sinne eines schrittweisen Vorgehens erhöhte der Bundesrat 2014 auch den antizyklischen Kapitalpuffer von einem auf zwei Prozent der risikogewichteten Aktiven mit inländischen Wohnliegenschaften als Pfandobjekten. Die FINMA unterstützte diese Erhöhung.

Leichte Verlangsamung des Preisanstiegs setzt sich fort

Bei den Immobilienpreisen setzte sich 2014 die 2013 begonnene leichte Verlangsamung des Preisanstiegs fort. Im Schweizer Durchschnitt liegt der Immobilienpreisanstieg jedoch nach wie vor über jenem von Verbraucherpreisen und Wirtschaftswachstum. Doch die Grafiken auf den Seiten 48 und 49 zeigen: In jenen Regionen, die in den vorherigen Jahren teils überdurchschnittliche Wachstumsraten ausgewiesen haben, ist die Verlangsamung stärker ausgeprägt. Das Hypothekarwachstum hat sich dagegen bisher weniger verlangsamt als der Preisanstieg und liegt im schweizweiten Durchschnitt nach wie vor bei etwa vier Prozent pro Jahr.

Treiber des Booms wirken weiterhin

Wie nachhaltig diese beobachtbare Verlangsamung ist, kann erst die Zukunft zeigen, denn in der Vergangenheit folgten auf temporäre Rückgänge des Immobilienpreisanstiegs nach einigen Quartalen immer wieder neue Beschleunigungen. Zudem wirken wichtige Treiber des bisherigen Booms weiterhin. Insbesondere dürfte in der Eurozone und damit wohl auch in der Schweiz das Tiefzinsumfeld noch eine Weile fortbestehen.

³⁴ Vgl. FINMA-Jahresbericht 2013, Kap. «Immobilienmarkt immer noch angespannt», S. 30 ff.

Risiken bestehen fort

Die in den Grafiken auf Seite 49 dargestellten historisch hohen Preisniveaus sind aufgrund der gegenwärtigen Wachstumsverlangsamung nicht verschwunden, genauso wenig wie die im Jahresbericht 2013³⁵ dargestellte Hypothekarverschuldung. Dies gilt aufgrund der höheren Konjunkturanfälligkeit umso mehr auch für Renditeliegenschaften. Hier sind Zinsen und Amortisation aus den laufenden Mieteinnahmen zu bestreiten. Wenn in einem Segment oder in einer Region die Leerstandsquoten steigen, beispielsweise aufgrund von veränderter Zuwanderung oder Strukturwandel, kann die Tragbarkeit der Hypothek gefährdet sein.

Handlungsspielraum der FINMA

Die Verlangsamung deutet an, dass die 2014 getroffenen Massnahmen ihre erhoffte Wirkung zu entfalten beginnen. Aufgrund der nach wie vor bestehenden Risiken wird die FINMA 2015 weiterhin Hypothekarstresstests sowie Vor-Ort-Kontrollen bei einzelnen Banken durchführen und so beobachten, wie die Selbstregulierung im Einzelfall umgesetzt wird. Davon wird abhängig sein, ob weitere Massnahmen ergriffen werden müssen. Für eine Entwarnung auf dem Immobilien- und Hypothekarmarkt in der Schweiz ist es jedoch noch zu früh.

Die FINMA führte mit den Grossbanken zudem halbjährlich eine umfassende Verlustpotenzialanalyse durch, mit der jeweils die Auswirkungen eines Stressszenarios auf Kapitalgrössen simuliert wurden. Diese Analyse wurde 2014 um das Stressszenario der Europäischen Zentralbank erweitert. Dadurch wurde ersichtlich, dass die Verlustpotenzialanalyse der FINMA von strengeren Annahmen ausgeht und die Schweizer Grossbanken den EU-Stresstest bestanden hätten.

³⁵ Vgl. FINMA-Jahresbericht 2013, Kap. «Immobilienmarkt immer noch angespannt», S. 30 ff.

Die Regulierungstätigkeit der FINMA stand auch 2014 im Zeichen der nationalen Umsetzung des internationalen Reformpakets Basel III. Dieses Paket besteht aus angepassten internationalen Mindeststandards für Banken in den Bereichen Eigenmittel und Liquidität.

Im Bereich der Eigenmittel hat die FINMA die Berechnung und Offenlegung der Leverage Ratio entlang internationaler Mindeststandards geregelt. Mit der Leverage Ratio werden die risikogewichteten Eigenmittelquoten um ein einfaches, nicht risikobasiertes Korrektiv ergänzt, mit dem Ziel, eine übermässige Verschuldung des Bankensektors und destabilisierende Schuldenabbauprozesse zu vermeiden. Im Bereich der Liquidität wurden insbesondere Anforderungen zur kurzfristigen Liquiditätshaltung eingeführt – dies mit einer ebenfalls bankseitig offenzulegenden Quote, der sogenannten Liquidity Coverage Ratio (LCR). Mit der Revision der Liquiditätsverordnung erhält die FINMA zudem künftig die Möglichkeit, bei Liquiditätsproblemen angemessene kurzfristige Anpassungs- und Abhilfemassnahmen zu ergreifen.

Umsetzung der Leverage Ratio

Mit der Leverage Ratio definiert Basel III ungewichtete Eigenmittelanforderungen. Diese ergeben sich aus einem mindestens zu erfüllenden Verhältnis des Kernkapitals einer Bank zu ihrem Gesamtengagement. Letzteres umfasst die Gesamtheit der Bilanz- und Ausserbilanzpositionen. Im Jahr 2014 hat die Schweiz die Basel-III-Regeln für die Berechnung des Gesamtengagements im FINMA-Rundschreiben 2015/3³⁶ umgesetzt. Die Entwürfe des Rundschreibens sind in einer nationalen Arbeitsgruppe ausgearbeitet worden. Zudem wurde mit rund 40 Instituten ein Testreporting durchgeführt, um frühzeitig Interpretationsfragen zu klären. Im Kontext einer internationalen Beobachtungsperiode ist die Leverage Ratio ab 2015 von den Instituten offenzulegen. Dies erforderte auch eine Teilrevision des FINMA-Rundschreibens 2008/22³⁷. Erst ab 2018 wird die Leverage Ratio zu einer zwingend einzuhaltenden Anforderung. Das Minimum der Leverage Ratio wird vom BCBS 2017 festgelegt; während der Beobachtungsperiode liegt die Erwartung bei drei Prozent.

Umsetzung der kurzfristigen Liquiditätsquote

Mit der Revision der Liquiditätsverordnung und der Totalrevision des FINMA-Rundschreibens 2013/6³⁸ (neu FINMA-Rundschreiben 2015/2³⁹) wurden die quantitativen Basel-III-Anforderungen zur kurzfristigen Liquiditätshaltung in Form der LCR in Schweizer Recht überführt. Die LCR, die international im Januar 2013 definitiv festgelegt worden ist, stellt sicher, dass Banken im Falle kurzfristig eintretender Liquiditätsnotfälle über eine genügend hohe Liquiditätsreserve verfügen. Konkret besteht die Anforderung an die LCR darin, einen Bestand an bestimmten qualitativ hochwertigen liquiden Vermögenswerten zu halten. Dieser muss höher sein als ein erheblicher Liquiditätsabfluss, der sich aus einer vorgegebenen 30-tägigen Stresssituation ergibt.

Damit sich der Bankensektor auf die neue Regulierung einstellen kann, ist bereits im Jahr 2012 mit einer Berichterstattung der Banken an die FINMA begonnen worden. Die LCR wird ab 2015 mit einem Erfüllungsgrad von 60 Prozent eingeführt, der schrittweise bis auf 100 Prozent im Jahr 2019 angehoben wird. Systemrelevante Banken müssen die LCR bereits ab 2015 zu 100 Prozent erfüllen. Die LCR ist ab 2015 offenzulegen. In einem nächsten Schritt wird die FINMA im Jahr 2015 mit einem Testreporting zur strukturellen Liquiditätsquote (Net Stable Funding Ratio [NSFR]) beginnen, die eine gesunde, fristenkongruente Finanzierungsstruktur anstrebt. Die NSFR soll ab 2018 als quantitativer Mindeststandard entlang des internationalen Basel-III-Fahrplans eingeführt werden und die LCR ergänzen.

³⁶ Vgl. FINMA-Rundschreiben 2015/3 «Leverage Ratio» (<http://www.finma.ch/d/regulierung/Documents/finma-rs-15-03-d.pdf>).

³⁷ Vgl. FINMA-Rundschreiben 2008/22 «Offenlegung Banken» (<http://www.finma.ch/d/regulierung/Documents/finma-rs-08-22-d.pdf>).

³⁸ Vgl. FINMA-Rundschreiben 2013/6 «Liquidität Banken» (<http://www.finma.ch/d/regulierung/Documents/finma-rs-13-06-d.pdf>), ersetzt durch FINMA-Rundschreiben 2015/2 «Liquiditätsrisiken Banken», vgl. Fussnote 39.

³⁹ Vgl. FINMA-Rundschreiben 2015/2 «Liquiditätsrisiken Banken» (<http://www.finma.ch/d/regulierung/Documents/finma-rs-2015-02-d.pdf>).

Umsetzung mit Proportionalitätsprinzip

Das Proportionalitätsprinzip stellt einen Grundsatz dar, der es den Banken erlaubt, selbstständig zu bestimmen, wie sie – abhängig von der Grösse der Bank sowie von Art, Umfang, Komplexität und Risikogehalt der Geschäftsaktivitäten – die Anforderungen genau umsetzen. Diese Komplexitätsreduktion für kleine Banken ist beispielsweise in der neuen Liquiditätsregulierung sowohl auf Verordnungsstufe als auch auf Stufe FINMA-Rundschreiben explizit verankert. Das Rundschreiben 2015/2 gilt sowohl für die qualitativen als auch für die quantitativen Anforderungen an die Liquidität. Im Rahmen der Überarbeitung des Rundschreibens wurde präzisiert, wie das Proportionalitätsprinzip bei der Zuordnung des Liquiditätsrisikos auf die Geschäftsaktivitäten genau anzuwenden ist. Ebenfalls berücksichtigt wurde eine Komplexitätsreduktion für bestimmte Aspekte der LCR.

Veränderungen in der Regulierung der Banken

Wichtige Weiterentwicklungen, insbesondere in der internationalen Bankenregulierung, haben 2014 zu verschiedenen Anpassungen von FINMA-Rundschreiben geführt.

FINMA-Rundschreiben	Regulierungsvorhaben			Änderungen	In Kraft ab
	Art	Inhalt / Gegenstand	Ziele / Gründe		
Rechnungslegung Banken (2015/1)	Totalrevision	Ausführungsbestimmungen zur Rechnungslegung nach der Bankenverordnung	Totalrevision der Bankenverordnung aufgrund der am 1. Januar 2013 in Kraft getretenen neuen Rechnungslegungsvorschriften des Obligationenrechts	Grundsätzliche Überarbeitung der Ausführungsbestimmungen	1.1.2015
Liquiditätsrisiken Banken (2015/2)	Totalrevision	Kurzfristige Liquiditätsquote (LCR) nach Basel III	Teilrevision der Liquiditätsverordnung hinsichtlich der LCR zur Umsetzung der internationalen Basel-III-Standards	Erstmalige Ausführungsbestimmungen zur LCR	1.1.2015
Leverage Ratio (2015/3)	Neue Regulierung	Berechnung der Leverage Ratio	Umsetzung der internationalen Basel-III-Standards	–	1.1.2015
Offenlegung Banken (2008/22)	Teilrevision	Publikationsanforderungen zur Leverage Ratio und zur LCR	Umsetzung der internationalen Basel-III-Standards	Erstmalige Ausführungsbestimmungen zur Publikation der Leverage Ratio und der LCR	1.1.2015

In den nächsten Jahren sind weitere Anpassungen der internationalen Basel-III-Standards in nationales Recht umzusetzen, mit Inkrafttreten zwischen 2016 und 2019. Dazu gehören insbesondere revidierte Offenlegungsanforderungen (2016), revidierte

Eigenmittelanforderungen im Zusammenhang mit Derivaten, zentralen Gegenparteien und Fondsanteilen (2017) sowie erstmalige Basel-III-Standards zur Risikoverteilung (2019).

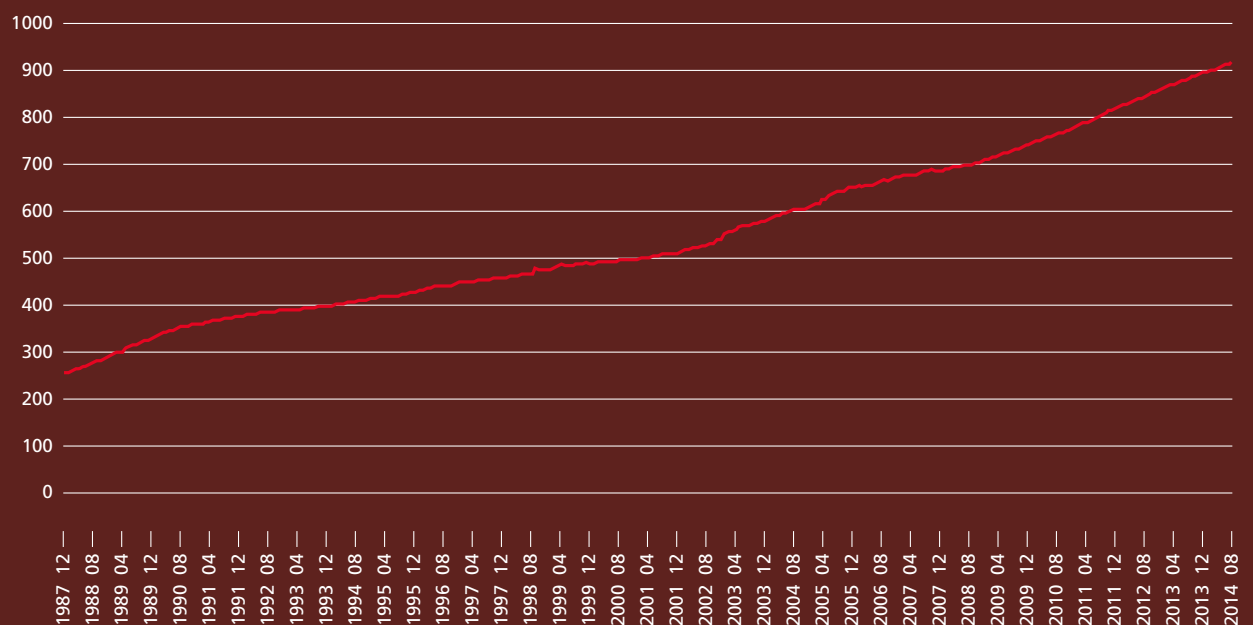
Auf einen Blick:

Hypothekar- und Immobilienmarkt

Im Jahr 2014 verlangsamte sich der Immobilienpreisanstieg in den Marktregionen und -segmenten, die in den Vorjahren besonders hohe Wachstumsraten aufgewiesen hatten. Bei den Hypothekarvolumina ist eine solche Verlangsamung bisher noch nicht deutlich. Zudem waren Verlangsamungen des Preisanstiegs in der Vergangenheit oft von kurzer Dauer, insbesondere wenn Treiber wie das anhaltende Tiefzinsumfeld fortbestanden. Die aufgrund der historisch hohen Preisniveaus aufgebauten Ungleichgewichte bleiben bestehen.

Entwicklung der Hypothekarforderungen

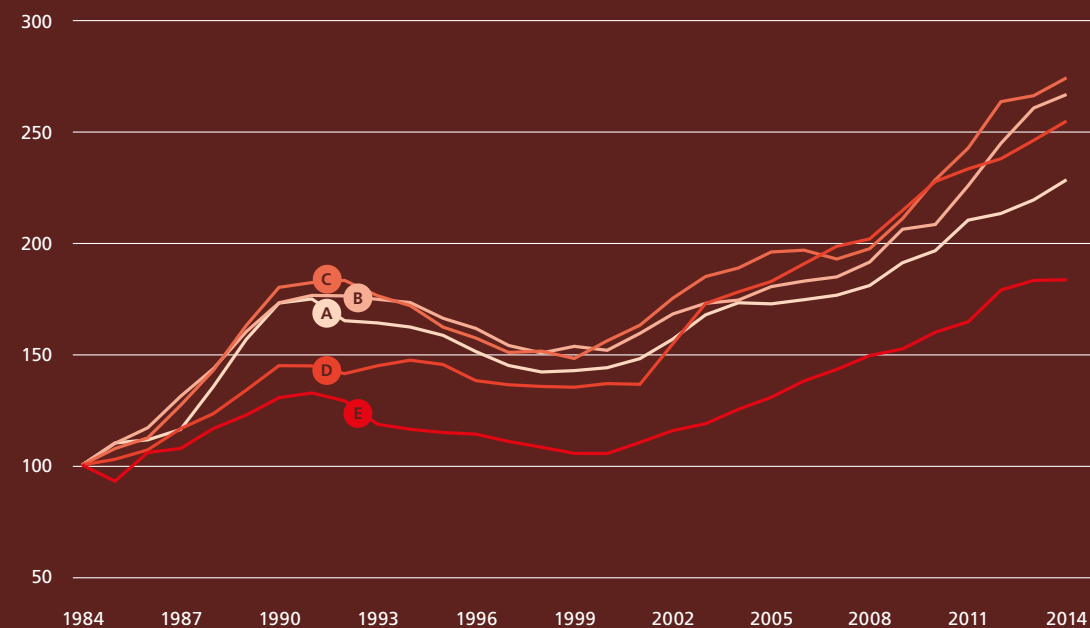
in Mrd. CHF



Quelle: Ausführliche Monatsbilanz der SNB (bis Oktober 2014).

Fünf Marktregionen mit 2014 weiterhin steigenden Hauspreisen

Index: 1984 = 100

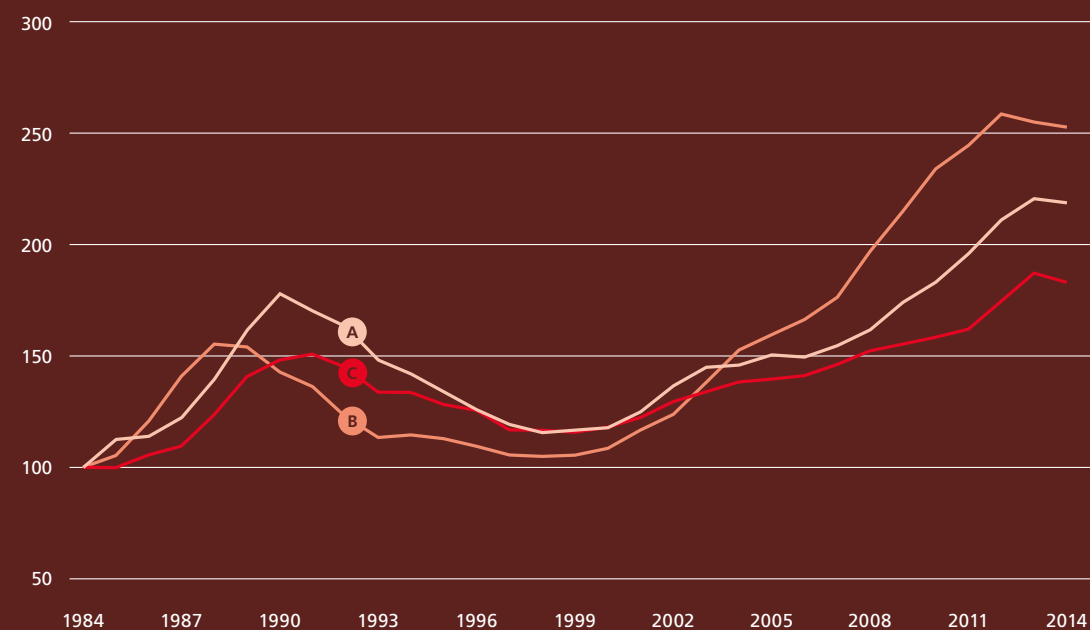


Quelle: FINMA, basierend auf Daten des Statistischen Monatshefts der SNB (Dezember 2014).

- A Nordwestschweiz
- B Ostschweiz
- C Innerschweiz
- D Südschweiz
- E Westschweiz

Drei Marktregionen mit 2014 fallenden Hauspreisen

Index: 1984 = 100



Quelle: FINMA, basierend auf Daten des Statistischen Monatshefts der SNB (Dezember 2014).

- A Zürich
- B Genfersee
- C Bern

Die Tiefzinsphase und internationale Entwicklungen prägten 2014 die Versicherungsaufsicht. Trotz niedriger Zinsen wiesen die meisten Versicherer ohne Inanspruchnahme der temporären SST-Erleichterungen eine ausreichend hohe Solvenz aus. International brachte sich die FINMA in die Erarbeitung neuer IAIS-Standards ein. National konzentrierte sie sich auf die Prüfung der Rückstellungen und der damit verbundenen Prozesse der Versicherer.

Die anhaltende Tiefzinsphase stellt für die Versicherungsbranche weiterhin eine grosse Herausforderung dar. So führen die tiefen Zinsen dazu, dass namentlich Lebensversicherer vermehrt in Anlageklassen mit höheren laufenden Renditen investieren. Die FINMA begleitet diese Entwicklung eng. Ein besonderes Augenmerk gilt dabei dem Verhalten der Versicherer im Immobilien- und Hypothekarbereich.

Im Rahmen des Financial Sector Assessment Program (FSAP)⁴⁰ beurteilte der Internationale Währungsfonds die Stabilität des schweizerischen Versicherungsmarktes sowie dessen Regulierung und Aufsicht mehrheitlich positiv. Aus der FSAP-Prüfung sind wertvolle Empfehlungen hervorgegangen, die in die Weiterentwicklung des Regulierungs- und Aufsichtsrahmens einfließen: Mit deren Umsetzung werden zugleich einige Anforderungen an die schweizerische Versicherungsaufsicht im Hinblick auf die angestrebte Äquivalenz mit dem EU-Regelwerk Solvency II⁴¹ erfüllt. Dies wird zur Folge haben, dass bisherige Aufsichtsinstrumente angepasst und neue eingeführt werden. Neue Instrumente wären beispielsweise die Selbstbeurteilung der Risikosituation und des Kapitalbedarfs (Own Risk and Solvency Assessment [ORSA]) sowie neue Offenlegungspflichten.

Vor dem Hintergrund der globalen Entwicklungen wie der geplanten Einführung des internationalen Kapitalstandards (Insurance Capital Standard [ICS]) für die international tätigen Versicherungsgruppen (Internationally Active Insurance Groups [IAIG])⁴² hat die FINMA die Zusammenarbeit auf internationaler Ebene insgesamt vertieft. Weiterentwickelt wurden insbesondere die Supervisory Colleges⁴³ für internationale Gruppen, die sich zu einer wertvollen Plattform für den Informationsaustausch unter den beteiligten Aufsichtsbehörden herausgebildet haben.

Ein zentrales Element für den Schutz der Versicherten im In- und Ausland sind ausreichende versicherungstechnische Rückstellungen. Diese bilden die Grundlagen für die Bestimmung des Sollbetrags des gebundenen Vermögens. Angesichts des herausfordernden Marktumfelds überwacht die FINMA weiterhin besonders eingehend, dass die versicherungstechnischen Rückstellungen korrekt bestimmt werden und der Sollbetrag des gebundenen Vermögens jederzeit mit Aktiven gedeckt ist.

Lebensversicherung: unterschiedliche Entwicklungen bei den einzelnen Gesellschaften

Grundsätzlich konnten die meisten Lebensversicherer ihre ökonomische Situation trotz eines weiteren Rückgangs des Zinsniveaus im Laufe des Jahres 2014 stabil halten. Es zeichnete sich allerdings eine von Gesellschaft zu Gesellschaft unterschiedliche Entwicklung ab. Die Herausforderungen an das Management, insbesondere an das Risikomanagement, sind aufgrund der gegenwärtigen Marktverhältnisse deutlich gestiegen. Die lang laufenden Verpflichtungen mit teilweise noch hohen Garantien der Gesellschaft sind so zu bewirtschaften, dass diese trotz der für das Unternehmen ungünstigen Marktverhältnisse erfüllt werden können. Nicht angemessene Risikomanagementprozesse führen in diesem Umfeld unter Umständen zu schwerwiegenden Bilanzeffekten und letztlich zu einer Beeinträchtigung der Versicherungsnehmer. Besonders herausfordernd ist dies für sehr kleine Lebensversicherer, da es für sie bereits rein ressourcenmässig schwierig ist, das erforderliche Risikomanagement zu betreiben. Die FINMA verfolgt die Entwicklung der gesamten Sparte sehr eng.

⁴⁰ Vgl. Kap. «Evaluation des Finanzplatzes Schweiz», S. 22.

⁴¹ Vgl. Glossar, S. 117.

⁴² Vgl. Kap. «Die FINMA und die internationalen Standardsetzungsgremien», Abschnitt «Internationale Vereinigung der Versicherungsaufsichtsbehörden», S. 18.

⁴³ Vgl. Glossar, S. 117.

Schadenversicherung: gute Profitabilität

Im Jahr 2014 wurden vier neue Niederlassungen von ausländischen Versicherungsunternehmen bewilligt.⁴⁴ Zwei kleine Schadenversicherungsunternehmen⁴⁵ konnten aus der Aufsicht entlassen werden, davon wurde das Versicherungsportefeuille einer Gesellschaft auf die Schweizerische Rückversicherungs-Gesellschaft AG übertragen.

Die Ergebnisse der Schadenversicherer waren auch 2014 gut mit weiterhin günstigen Combined Ratios⁴⁶ von durchschnittlich 94 Prozent. Die durchgeführten Überprüfungen der versicherungstechnischen Rückstellungen zeigten eine solide Reservierung der Versicherungsunternehmen über alle Versicherungszweige hinweg. Auch hinsichtlich Solvenz steht die Schadenversicherung mit einem durchschnittlichen SST-Quotienten von 193 Prozent sehr gut da.

Krankenzusatzversicherung: Auswirkungen der neuen Spitalfinanzierung bestätigt

Im Jahr 2013 berichtete die FINMA über die Folgen der neuen Spitalfinanzierung⁴⁷, die per 1. Januar 2012 eingeführt worden war, und die Auswirkungen der veranlassten Prämiensenkungen. Aufgrund aktueller Zahlen überprüfte die FINMA im Jahr 2014 die Auswirkungen dieser Neuerung nochmals vertieft. Die 2013 bekannt gegebenen Kosteneinsparungen haben sich dabei bestätigt, wobei die Auswirkungen vor allem im Produkt «Allgemein ganze Schweiz» nachhaltig sind. Bei den Versicherungen «Halbpri- vat» und «Privat» wurden die Einsparungen aufgrund der Teuerung teilweise wieder neutralisiert. Bei einzelnen Versicherern verlangte die FINMA beim Produkt «Allgemein ganze Schweiz» erneute Tarifenkungen.

Bei den Rückstellungsbewertungen legte die FINMA 2014 im Krankenzusatzversicherungsbereich ein Schwergewicht auf die Alterungsrisiken und das Unfallgeschäft. Mit Vor-Ort-Kontrollen und einer intensivierten Aufsichtstätigkeit in Einzelfällen widmete die FINMA der Geschäftspraxis bezogen auf Rabattierungen sowie dem Unternehmensgeschäft ein besonderes Augenmerk.

Rückversicherung: solide finanzielle Situation in zunehmend schwierigerem Marktumfeld

Im Jahr 2014 wurden zwei neue mittelgrosse Rückversicherungsgesellschaften⁴⁸ bewilligt. Eine Rückversicherungscaptive⁴⁹ konnte aus der Aufsicht entlassen werden, und ein Rückversicherer wurde durch Fusion von einer Schadenversicherungsgesellschaft⁵⁰ übernommen.

Das internationale Marktumfeld ist nach wie vor schwierig. Wenig Katastrophenschäden, Überkapazitäten am Rückversicherungsmarkt und eine zunehmende Verlagerung des Kapitals in den Wertpapiermarkt (beispielsweise in Katastrophenbonds) wirken sich tendenziell negativ auf das Rückversicherungsgeschäft aus. Die finanzielle Situation der Rückversicherer in der Schweiz kann indessen insgesamt als solide bezeichnet werden.

Neben sechs anderen Ländern anerkannte die Vereinigung US-amerikanischer Aufsichtsbehörden im Versicherungsbereich (NAIC) die Schweiz als qualifizierte Jurisdiktion für die Rückversicherungsaufsicht. Für den Rückversicherungsstandort Schweiz ist dies positiv zu werten, denn es bildet die Voraussetzung dafür, dass Rückversicherungsgesellschaften aus der Schweiz nicht mehr die gesamten Rückstellungen der Verträge mit ihren US-amerikanischen Versicherungsgesellschaften besichern müssen, sondern von erleichterten Bestimmungen profitieren können.

Geplante Anpassungen im Aufsichtsreporting für Versicherungsunternehmen

Die regulatorischen Anforderungen an Versicherungsunternehmen sind in den vergangenen Jahren gestiegen. Seit der Finanzkrise setzt die FINMA verstärkt auf Informations- und Offenlegungspflichten der beteiligten Marktteilnehmer, um Risiken effizienter einschätzen und entsprechende Gegenmassnahmen frühzeitig in die Wege leiten zu können. Vor diesem Hintergrund werden im Rahmen einer Projektarbeit die bestehenden Berichte an die Aufsicht kritisch hinterfragt. Das Projekt setzt sich unter Einbezug der Versicherungswirtschaft mit einer inhaltlichen und strukturellen Neugestaltung des Aufsichtsreportings auseinander. Überlegungen zur Äquivalenz im internationalen Umfeld gehören ebenfalls zur Aufgabenstellung.

⁴⁴ ERGO Versicherung Aktiengesellschaft, Düsseldorf, Zweigniederlassung Zürich; Euler Hermes SA, Brüssel, Zweigniederlassung Wallisellen; European Mutual Association for Nuclear Insurance, Evere (Brüssel), Zweigniederlassung Zug; UNIQA Österreich Versicherungen AG, Wien, Zweigniederlassung Zürich.

⁴⁵ NBM-Amstelland Insurance Company AG und Schweiz Allgemeine Versicherungs-Aktien-Gesellschaft (Portefeuilleübertrag).

⁴⁶ Vgl. Glossar, S. 115.

⁴⁷ Vgl. FINMA-Jahresbericht 2013, Kap. «Die Folgen der neuen Spitalfinanzierung», S. 56 f.

⁴⁸ Coface Re SA und Ikano Re AG.

⁴⁹ SRV REINSURANCE COMPANY SA.

⁵⁰ Die XL Versicherungen Schweiz AG hat die Vitodurum Rückversicherungs-Gesellschaft AG übernommen.

Die FINMA hat bis heute einen Grossteil der beantragten internen Modelle für die Solvenzbestimmung nach dem Schweizer Solvenzttest geprüft. In vielen Fällen sind die Genehmigungen befristet erteilt worden. Mit Blick auf die Weiterentwicklung der Modelle pflegt die FINMA einen intensiven Austausch mit den Gesellschaften.

Eine Mehrheit der Versicherungsgesellschaften hat einen Antrag auf Verwendung eines internen Bewertungs- und/oder Risikomodells gestellt. Von den beantragten Modellen hat die FINMA einen grösseren Teil geprüft und erste Entscheide gefällt. Nur wenige waren aus Sicht der FINMA vorbehaltlos genehmigungsfähig. In vielen Fällen sind die Genehmigungen⁵¹ zeitlich befristet ausgesprochen worden. Die Versicherungsunternehmen sind aufgefordert, ihre Modelle bis Fristablauf so weit zu verbessern, dass sie den aufsichtsrechtlichen Anforderungen vollumfänglich entsprechen. Die FINMA begleitet den Prozess zur Modellverbesserung aktiv und führt regelmässig Gespräche mit den Gesellschaften. Dabei berichten diese über den Stand ihrer Umsetzung der Mängelbehebung.

Vor-Ort-Kontrollen

Parallel dazu führt die FINMA Vor-Ort-Kontrollen durch, bei denen sie sich ein Bewertungs- oder Risikomodell oder Teile davon vorführen lässt. Sie erhält dadurch wichtige zusätzliche Erkenntnisse über den Betrieb und die Wirkungsweise des Modells. Auch lässt sich so besser beurteilen, ob die Resultate aus dem Schweizer Solvenzttest zur Unternehmenssteuerung eingesetzt werden.

Umgang mit Modelländerungen

Nach der Aufsichtsverordnung sind wesentliche Modelländerungen genehmigungspflichtig. Zum Umgang mit Modelländerungen hat die FINMA eine Wegleitung⁵² veröffentlicht. Darin wird insbesondere der Wesentlichkeitsbegriff ausgeführt und der Prozess vom Antrag bis zur verbindlichen Umsetzung von Modelländerungen beschrieben.

Genehmigungsprozess in Überarbeitung

Die gesammelten Erfahrungen zeigen, dass die Prüfung interner Modelle ein sehr zeitintensiver Prozess ist. Im Sinne eines effizienten und risikoorientierten Ressourceneinsatzes ist die FINMA deshalb dabei, den Genehmigungsprozess grundlegend zu überarbeiten.

Die Entwicklung und der Betrieb eines internen Modells bedeuten auch für ein Versicherungsunternehmen einen in vielerlei Hinsicht aufwendigen Prozess. Nicht selten lässt sich die Risikosituation mit einem internen Modell – verglichen mit einem (angepassten) Standardmodell – nur unwesentlich besser beurteilen. Die FINMA prüft deshalb, ob aus Effizienzgründen vermehrt die Rückkehr zu einem Standardmodell angezeigt ist.

Entwicklung auf europäischer Ebene

Europäische Versicherungsgesellschaften werden im Rahmen von Solvency II ebenfalls interne Modelle verwenden können. Verglichen mit der Schweiz sind die formalen Anforderungen in Europa zum Betrieb eines internen Modells jedoch deutlich höher. So müssen auf europäischer Ebene bei der Antragstellung zum Beispiel immer ein Gutachten zur Modellvalidierung sowie Vergleichsrechnungen mit dem Standardmodell vorliegen. Die FINMA verfolgt die Entwicklung im europäischen Raum weiterhin genau.

⁵¹ Eine vorbehaltlose Genehmigung hat die FINMA in zehn Prozent der Fälle erteilt, eine Genehmigung unter Nebenbestimmungen in 50 Prozent der Fälle, und in 40 Prozent der Fälle musste eine Ablehnung ausgesprochen werden.

⁵² Wegleitung für Modelländerungen im SST, Ausgabe vom 24. April 2014 (<http://www.finma.ch/dl/beaufsichtigte/versicherungen/schweizer-solvenzttest/Documents/wl-modellaenderungen-sst-d.pdf>).

Versicherungstechnische Rückstellungen weisen in der Bilanz eines Versicherungsunternehmens dessen Verpflichtungen aus Versicherungsverträgen aus. Sie sind so zu bestimmen, dass sie die dauernde Erfüllbarkeit der Verpflichtungen sicherstellen. Die FINMA verfolgt im Bereich der versicherungstechnischen Rückstellungen einen konsequent risikobasierten Ansatz.

Versicherungstechnische Rückstellungen bilden das Rückgrat der Bilanz eines Versicherungsunternehmens. Bei unzureichenden Rückstellungen sind die Interessen der Versicherten gefährdet. Deshalb ist jede Versicherung nach Versicherungsaufsichtsgesetz (VAG) verpflichtet, für die gesamte Geschäftstätigkeit über ausreichende Rückstellungen zu verfügen. Die Grundsätze zur Bestimmung der versicherungstechnischen Rückstellungen sind in der bundesrätlichen Aufsichtsverordnung (AVO) festgelegt. Die Einzelheiten bezüglich Art und Umfang der versicherungstechnischen Rückstellungen regelt die FINMA in ihren Rundschreiben. Aufgrund der Rückstellungen bestimmt sich aufsichtsrechtlich, in welchem Umfang Kapitalanlagen zur Sicherung der Ansprüche der Versicherungsnehmer gehalten werden müssen (gebundenes Vermögen). Für die Bildung ausreichender versicherungstechnischer Rückstellungen ist der verantwortliche Aktuar eines Versicherungsunternehmens zuständig. Es handelt sich dabei um eine Gewährsperson, die von der FINMA in dieser Funktion genehmigt werden muss.

Risikobasierter Ansatz der FINMA

Um zu prüfen, ob die Rückstellungen der 224 beaufsichtigten Versicherungsunternehmen angemessen sind, verfolgt die FINMA einen konsequent risikobasierten Ansatz. Dieser wird im Rahmen ihres Aufsichtskonzeptes festgelegt.

Abhängig von Natur, Grösse und Komplexität der Versicherungsportefeuilles unterscheidet der FINMA-Ansatz verschiedene Stufen der Prüftiefe und -frequenz (siehe auch Grafik auf den Seiten 54 und 55):

- Die standardisierte quantitative Basisprüfung wird von den Prüfgesellschaften durchgeführt. Der Fokus liegt dabei auf der Prüfung der versicherungstechnischen Rückstellungen, aufgeteilt in Bedarfsrückstellungen (entsprechen einem bestmöglichen Schätzwert) und sogenannte Sicherheits- und Schwankungsrückstellungen.
- Die fallbezogene Prüfung widmet sich institutspezifisch individuellen Aspekten, ist deutlich intensiver als die Basisprüfung und wird von den Aktuaren der FINMA eng betreut.
- Die höchste Stufe an Komplexität und Prüftiefe stellen die aktuariellen Rückstellungsprüfungen (Actuarial Reserve Reviews) dar. Sie werden von den Aktuaren der FINMA geleitet. Dabei kommen im Rahmen der marktnahen Bewertung – falls notwendig – neue Methoden zum Einsatz.

Im Jahr 2014 wurden über sämtliche Sparten hinweg (Lebens-, Schaden-, Kranken- und Rückversicherung) insgesamt 58 Rückstellungsprüfungen vorgenommen. Im Bestreben, sich stetig weiterzuentwickeln, hinterfragt die FINMA laufend die Schwerpunkte ihrer Prüfungen und passt diese gegebenenfalls an. Dies betrifft etwa die Behandlung nicht konkursiter Gesellschaften, die kein Neugeschäft mehr schreiben, oder Rückstellungsprüfungen im internationalen Rahmen.

Auf einen Blick: versicherungstechnische Rückstellungen

Versicherungstechnische Rückstellungen sind das Rückgrat der Bilanz eines Versicherungsunternehmens. Bei unzureichenden Rückstellungen sind die Interessen der Versicherten potenziell gefährdet. Die FINMA kennt verschiedene Vorgehensweisen bei der Beurteilung, ob die versicherungstechnischen Rückstellungen ausreichend sind: Von der standardisierten Basisprüfung bis zu den aktuariellen Rückstellungsprüfungen definiert sie unterschiedliche Stufen hinsichtlich Prüftiefe und -komplexität.

Mehrstufiger Ansatz der FINMA bei den Rückstellungsprüfungen

Aktuarielle Rückstellungsprüfung

- Durchgeführt von FINMA-Aktuaren
- Eigenständige Schätzungen ausgewählter komplexer Portefeuilles
- Klärung von Spezialfragen zur Bewertung und gegebenenfalls Entwicklung neuer Methoden

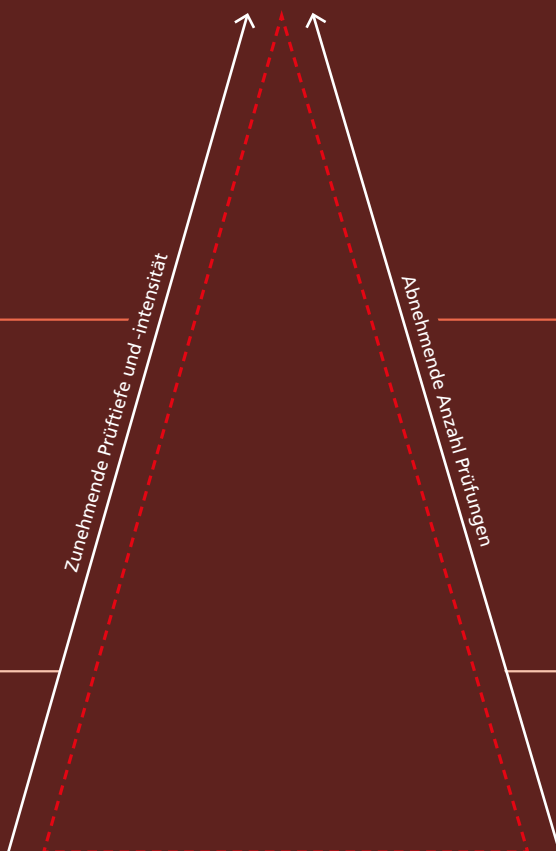
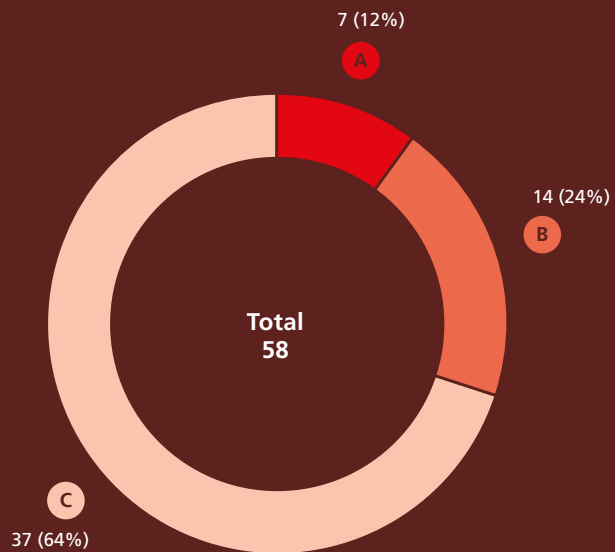
Fallbezogene Prüfung

- Durchgeführt von Prüfgesellschaften in Zusammenarbeit mit FINMA-Aktuaren
- Eigenständige Schätzungen ausgewählter vielschichtiger Portefeuilles
- Klärung von Spezialfragen zur Bewertung

Quantitative Basisprüfung

- Durchgeführt von Prüfgesellschaften
- Eigenständige Schätzungen ausgewählter Portefeuilles
- Verknüpfung mit anderen Aufsichtsthemen (beispielsweise mit der Bestätigung des Sollbetrages des gebundenen Vermögens)

Rückstellungsprüfungen 2014



A Aktuarielle Rückstellungsprüfung
Ziel der aktuariellen Rückstellungsprüfungen ist es, Methoden, Modelle und Parameter zur Bildung der Rückstellungen zu plausibilisieren, vorwiegend auf marktnaher Basis. So wird der bestmögliche Schätzwert der Versicherungsverpflichtungen in der Lebensversicherung massgeblich durch Zinsmodelle beeinflusst. Dies sind Modelle, welche die künftigen Zinsentwicklungen prognostizieren. Die FINMA stellt sicher, dass die Versicherungsunternehmen nur jene Zinsmodelle verwenden, die im Einklang mit den beobachteten Zinsentwicklungen stehen. Ziel ist es, zu verhindern, dass der bestmögliche Schätzwert der Versicherungsverpflichtungen unterschätzt wird.

B Fallbezogene Prüfung
Im Rahmen ihrer Aufsichtstätigkeit veranlasst die FINMA bei ausgewählten Portefeuilles vertiefte Rückstellungsprüfungen. Auslöser können Unregelmässigkeiten bei der quantitativen Basisprüfung sein. Für solche fallbezogenen Prüfungen definiert die FINMA den Prüfauftrag und informiert das Versicherungsunternehmen, dass von einem FINMA-Beauftragten eine vertiefte Prüfung durchgeführt wird. Schliesslich teilt die FINMA dem Versicherungsunternehmen die Befunde mit und schlägt gegebenenfalls Massnahmen vor. Diese können eine Verstärkung der versicherungstechnischen Rückstellungen bewirken.

C Quantitative Basisprüfung
Die quantitative Basisprüfung im Bereich der versicherungstechnischen Rückstellungen erfolgt durch die Prüfgesellschaft des Versicherungsunternehmens. Die Prüfgesellschaft orientiert sich dazu am Standardprüfprogramm für Rückstellungen, das von der FINMA entwickelt worden ist.

Die FINMA entwickelte 2014 ihre risikoorientierte Aufsicht über den Parabankensektor und die Finanzmarktinfrastrukturen weiter und intensivierte die Kontakte mit den Prüfgesellschaften. Die FINMA unterstützt mit ihrer Fachexpertise wichtige Regulierungsvorhaben, insbesondere die Revision der Geldwäschereiregulierung zur Umsetzung der 2012 revidierten FATF-Empfehlungen sowie das Projekt zum Finanzmarktinfrastukturgesetz.

Der bisherige Aufsichtsbereich Märkte wurde im Frühling 2014 in zwei Bereiche aufgeteilt: Kernaufgabe des neuen Geschäftsbereichs Asset Management ist die Bewilligung, Genehmigung und Überwachung der Institute nach Kollektivanlagengesetz und der kollektiven Kapitalanlagen. Der neue Geschäftsbereich Märkte umfasst die Aufsicht über Finanzmarktinfrastrukturen und Geldwäschereibekämpfung sowie die Koordination im aufsichtsrechtlichen Prüfwesen. Mit der Bündelung der Aufsichtskompetenz über Revisionsunternehmen und Prüfgesellschaften wurde die zuvor von der FINMA wahrgenommene Aufsicht über die Prüfgesellschaften per 1. Januar 2015 der Eidgenössischen Revisionsaufsichtsbehörde (RAB) übertragen.⁵³

Weiterentwicklung der risikoorientierten Aufsicht im Parabankensektor

Im Jahr 2014 hat die FINMA ihre risikoorientierte Aufsicht über die direkt unterstellten Finanzintermediäre (DUFI) ausgebaut. Dazu erarbeitete der Geschäftsbereich Märkte ein neues Überwachungskonzept. Ziel dieses Konzepts ist es, sicherzustellen, dass die DUFI die Bewilligungsvoraussetzungen dauernd erfüllen und ihre Pflichten nach der Geldwäschereiregulierung dauerhaft einhalten und umsetzen.

Bei den Selbstregulierungsorganisationen (SRO) hat die FINMA im Rahmen ihrer Vor-Ort-Kontrollen geprüft, inwiefern die SRO die ihnen angeschlossenen Finanzintermediäre risikoorientiert beaufsichtigen. Die FINMA stellte bei den meisten SRO Grundzüge einer risikoorientierten Aufsicht fest. Die Aufsichtsbehörde kam jedoch zum Schluss, dass bei allen SRO Potenzial zur Weiterentwicklung der risikoorientierten Aufsicht besteht. Die Aufsichtsbehörde hat deshalb Empfehlungen und Vorgaben dazu erlassen.⁵⁴

Finanzmarktinfrastukturgesetz

Das im Jahr 2012 begonnene Projekt unter Federführung des Eidgenössischen Finanzdepartements zur Schaffung eines Finanzmarktinfrastukturgesetzes (FinfraG), das neben den Finanzmarktinfrastrukturen auch den OTC-Derivatehandel reglementiert, hat im September 2014 mit der Übermittlung der Botschaft des Gesetzesentwurfs an das Parlament einen wichtigen Punkt erreicht. Die FINMA war aktiv an der Erarbeitung des Gesetzesentwurfs beteiligt und brachte ihr Fachwissen und die Aufsichtsperspektive ein.⁵⁵

FATF-Vorlage

Zwischen 2009 und 2012 hat die Financial Action Task Force on Money Laundering (FATF) ihre Standards zur Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung teilrevidiert. Obwohl die Schweizer Geldwäschereiregulierung mit den neuen FATF-Standards bereits heute weitgehend im Einklang steht, sind aufgrund der revidierten Empfehlungen bestimmte Anpassungen notwendig. Die Beratungen des Parlaments sind fortgeschritten. Die Arbeiten für die erforderlichen Anpassungen der nachgelagerten Regulierung haben begonnen, insbesondere die Revision der Geldwäschereiverordnung-FINMA und der Vereinbarung über die Standardsregeln zur Sorgfaltspflicht der Banken (VSB).

⁵³ Vgl. Kap. «Umsetzung des revidierten Prüfwesens», S. 61.

⁵⁴ Vgl. Kap. «Risikoorientierte Aufsicht über den Parabankensektor», S. 59.

⁵⁵ Vgl. Kap. «Aufsicht über Finanzmarktinfrastrukturen», S. 57.

Die Finanzmarktinfrastrukturen waren auch 2014 Gegenstand von Regulierungsvorhaben und internationalen Äquivalenzanforderungen. So hat der Bundesrat im September 2014 die Botschaft zum Finanzmarktinfrastukturgesetz verabschiedet. Damit soll die Regulierung der Finanzmarktinfrastrukturen und des Derivatehandels den Marktentwicklungen sowie internationalen Vorgaben angepasst werden.

In der laufenden Aufsicht über die Finanzmarktinfrastrukturen hat die FINMA 2014 Umsetzungsmassnahmen eingeleitet. Diese Massnahmen sollen die Strukturen und die Organisation der zentralen Gegenparteien (CCP) sowie der Zentralverwahrer (CSD) mit den überarbeiteten internationalen Standards des Committee on Payments and Market Infrastructures (CPMI) und der Internationalen Organisation für Effektenhandels- und Börsenaufsichtsbehörden (IOSCO) in Einklang bringen. Diese Standards stellen gegenüber den bisher geltenden Regulierungsbestimmungen des Bankengesetzes sowie des Nationalbankgesetzes eine wesentliche Weiterentwicklung der Rahmenbedingungen für Finanzmarktinfrastrukturen dar. Diese Weiterentwicklung trägt insbesondere den spezifischen Risiken der Finanzmarktinfrastrukturen Rechnung.

Management von Liquiditäts- und Kreditrisiken

Bestandteil der laufenden Aufsichtstätigkeit war 2014 auch das Management von Liquiditäts- und Kreditrisiken, insbesondere im Clearing verschiedener Handelsplätze von zentralen Gegenparteien (CCP-Interoperabilität). Ziel ist es, diese Risiken bei der Zusammenarbeit zwischen der Schweizer CCP und ausländischen CCP im Bereich der Interoperabilität in der Schweiz wie auch in der Europäischen Union wirksam zu steuern und zu senken.

Wirksamkeit der Selbstregulierungsstrukturen

Auf der Ebene der Handelsplätze hat die FINMA Abklärungen zur Effektivität der Selbstregulierung seitens der Handelsplatzbetreiber getroffen. Im Brennpunkt stand insbesondere die Wirksamkeit der Marktüberwachung. Die Aufteilung der Handelsaktivitäten auf eine grössere Anzahl von Handelsplätzen sowie auf Handelstätigkeiten im OTC-Bereich erschwert die Verfügbarkeit von Daten zur Marktüberwachung. Die Wirksamkeit der Markt-

überwachung soll künftig mit einer verstärkten, auch grenzüberschreitenden Zusammenarbeit der Überwachungsinstitutionen gesichert und gesteigert werden.

Finanzmarktinfrastukturgesetz

Im Rahmen des seit 2012 laufenden Projekts zur Schaffung eines Finanzmarktinfrastukturgesetzes (FinfraG) soll neben den Finanzmarktinfrastrukturen auch der OTC-Derivatehandel reglementiert werden. Ein wichtiger Bestandteil des Projekts war der Vergleich mit internationalen Regulierungsbestrebungen. Konkret wurde untersucht, welche Elemente die neue Schweizer Regulierung enthalten muss, um die Äquivalenz mit internationalen Regulierungen sicherzustellen, namentlich mit den europäischen Parallelvorhaben⁵⁶. Als Sammelgefäss für eine einheitliche Regulierung regelt das Finanzmarktinfrastukturgesetz neben der Regulierung des OTC-Derivatehandels die Handelsplätze, die zentralen Gegenparteien, die Verwahrung und Abwicklung von Effekten durch Zentralverwahrer und Effektenabwickler wie auch die Transaktionsregister. Im Gesetz ebenfalls definiert werden die Anerkennungsbestimmungen für ausländische Finanzmarktinfrastukturanbieter und ausländische Handelsteilnehmer (Remote Members).

Über die Arbeitsgruppe «Finanzmarktinfrastrukturen» des Eidgenössischen Finanzdepartements brachte sich die FINMA bei der Erarbeitung des Gesetzesentwurfs aktiv ein. Am 3. September 2014 hat der Bundesrat dem Parlament die Botschaft zum Gesetzesentwurf übermittelt. Damit ist ein wichtiger Meilenstein erreicht. Die parlamentarischen Beratungen sind für 2015 vorgesehen.

⁵⁶ European Market Infrastructure Regulation (EMIR), Central Securities Depositories Regulation (CSDR), Markets in Financial Instruments Directive (MiFID II) und Markets in Financial Instruments Regulation (MiFIR), vgl. auch Glossar, S. 115 f.

Äquivalenzanerkennungsverfahren der EU-Kommission

Für ihr grenzüberschreitendes Dienstleistungsgeschäft sind die Finanzmarktinfrastrukturen mit internationalen Äquivalenzanforderungen konfrontiert. Im Rahmen des internationalen Dienstleistungsgeschäfts erfolgt daher eine erweiterte Zusammenarbeit mit ausländischen Aufsichtsbehörden. Um das institutspezifische Anerkennungsverfahren der Europäischen Wertpapieraufsichtsbehörde (ESMA) unter der European Market Infrastructure Regulation (EMIR) zu durchlaufen, muss die EU-Kommission die Schweizer Regulierung und Aufsicht zur zentralen Gegenpartei mit Sitz in der Schweiz als äquivalent anerkennen. Nur bei erfolgter Äquivalenzanerkennung können die Finanzmarktinfrastrukturen weiterhin Dienstleistungen in der Europäischen Union und für EU-Teilnehmer erbringen. Bereits im September 2013 bewertete die ESMA die Äquivalenz der Schweizer Regulierung und Aufsicht über zentrale Gegenparteien gegenüber der EU-Kommission positiv. Der formale Äquivalenzentscheid der EU-Kommission steht aber noch aus.

Internationale Standards verpflichten Aufsichtsbehörden und Selbstregulierungsorganisationen zur risikoorientierten Aufsicht.

Die Financial Action Task Force on Money Laundering (FATF) ist eine internationale zwischenstaatliche Organisation. Deren Kernaufgabe ist es, internationale Standards zur Bekämpfung der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung zu verfassen. Gegenstand der revidierten und 2012 verabschiedeten Empfehlungen der FATF ist die risikoorientierte Aufsicht durch die Aufsichtsbehörden der Mitgliedstaaten. Die Aufsichtsbehörden sind angehalten, die Risiken bezüglich Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung zu orten, zu bewerten und zu verstehen. Auf dieser Grundlage sollen sie mit einem risikobasierten Ansatz sicherstellen, dass die identifizierten Risiken mit konkreten Massnahmen gezielt angegangen werden. Nach diesem Ansatz sollen Aufsichtsbehörden und Aufsichtsorganisationen wie die Selbstregulierungsorganisationen die ihnen angeschlossenen Finanzintermediäre einer Risikoanalyse unterziehen und diese entsprechend kategorisieren, um, gestützt darauf, die anzuwendenden Aufsichtsinstrumente und die Aufsichtsintensität festzulegen. Eine Risikoanalyse erfolgt beispielsweise aufgrund der Tätigkeit, der Grösse und der Kundenstruktur des jeweiligen Finanzintermediärs oder bezogen auf dessen Produkte- und Dienstleistungspalette.

Ausbau der risikoorientierten Aufsicht bei den direkt unterstellten Finanzintermediären

Für die Umsetzung und den Ausbau der risikoorientierten Aufsicht über die der FINMA direkt unterstellten Finanzintermediäre (DUFI) hat der Geschäftsbereich Märkte ein neues Überwachungskonzept erarbeitet. Mit diesem Konzept soll gewährleistet werden, dass die DUFI die Bewilligungsvoraussetzungen dauernd erfüllen und ihre Pflichten nach dem Geldwäschereigesetz und der Geldwäschereiverordnung-FINMA dauerhaft einhalten und umsetzen.

Das Konzept beruht auf einer Risikoanalyse in zwei Etappen: In einem ersten Schritt werden die DUFI aufgrund des durch ihre Tätigkeit bedingten Risikos kategorisiert. Der Parabankensektor beinhaltet Tätigkeiten mit unterschiedlichen Geldwäschereirisiken. Bestimmte Tätigkeiten bringen ein erhöhtes Risiko mit sich, so zum Beispiel die Geld- und Wertübertragung (Money Transmitting), die Ausübung von Funktionen für in Offshore-Jurisdiktionen errichtete Sitzgesellschaften oder die Vermögensverwaltung mit in risikoreichen Ländern domizilierter Kundschaft.

In einem zweiten Schritt werden die beim DUFI implementierten Kontrollen nach Geldwäschereigesetz (GwG) geprüft. Hier spielt das Überwachungsinstrument der jährlichen GwG-Prüfung eine wichtige Rolle. Die GwG-Prüfung wird von externen zugelassenen GwG-Prüfgesellschaften als «verlängerter Arm» der FINMA vor Ort durchgeführt. Die Resultate der Risikoanalyse werden im Rahmen einer mindestens jährlich stattfindenden Ratingeinstufung nach dem Ampelsystem berücksichtigt. Von der Risikoanalyse abgeleitet wird die Intensität des aufsichtsrechtlichen Handlungsbedarfs, namentlich der notwendige Einsatz von weiteren Überwachungsinstrumenten, zum Beispiel von Vor-Ort-Kontrollen.

Vor-Ort-Kontrollen der FINMA bei den Selbstregulierungsorganisationen

Im Rahmen ihrer Vor-Ort-Kontrollen hat die FINMA 2014 auch beurteilt, inwiefern die Selbstregulierungsorganisationen nach Geldwäschereigesetz die ihnen angeschlossenen Finanzintermediäre bereits entsprechend den revidierten FATF-Empfehlungen risikoorientiert beaufsichtigen. Dabei stellte die FINMA fest, dass bei den meisten Selbstregulierungsorganisationen bereits Grundzüge einer risikoorientierten Aufsicht bestehen. So wurden zum Teil von den Prüforganen Risikoanalysen vorgenommen oder mehrjährige Prüfzyklen umgesetzt, die vorsehen, dass Finanzintermediäre mit niedrigerem Geldwäschereirisiko nur alle zwei bis drei Jahre geprüft werden und bei den Selbstregulierungsorganisationen dadurch Ressourcen für eine intensivere Aufsicht jener Finanzintermediäre mit höherem Geldwäschereirisiko bereitstehen. Die FINMA hat jedoch bei allen Selbstregulierungsorganisationen Potenzial zur Verbesserung der risikoorientierten Aufsicht ausgemacht und diesbezüglich Massnahmen eingeleitet, beispielsweise in Form von systematischeren Risikoanalysen oder einer differenzierteren Palette von je nach Risikograd anwendbaren Aufsichtsinstrumenten und einzusetzender Aufsichtsintensität.

Die bisherigen Aufsichtskompetenzen der FINMA über die Prüfgesellschaften wurden per 1. Januar 2015 der Eidgenössischen Revisionsaufsichtsbehörde übertragen. Die im Prüfwesen 2013 neu eingeführten Instrumente führten in allen Aufsichtsbereichen zu einem effizienteren Einsatz der Prüfgesellschaften und einem qualitativen Mehrnutzen für die Aufsicht. Der Dialog mit den Prüfgesellschaften wurde 2014 nochmals intensiviert.

Das Parlament verabschiedete in der Sommersession 2014 die Gesetzesvorlage «Bündelung der Aufsicht über Revisionsunternehmen und Prüfgesellschaften»⁵⁷, die notwendig war, um die alleinige Aufsicht über die Prüfgesellschaften von der FINMA an die Eidgenössische Revisionsaufsichtsbehörde (RAB) übertragen zu können. Für die inhaltliche Ausgestaltung der Prüfung nach den Finanzmarktgesetzen (Aufsichtsprüfung) bleibt weiterhin die FINMA zuständig. Das heisst, die FINMA definiert die Prüfgebiete sowie die Prüftiefen und -frequenzen. Ebenfalls in der Kompetenz der FINMA bleiben die Definition von Prüfgrundsätzen und die Umsetzungsbestimmungen zu den mit einem Prüfmandat unvereinbaren Tätigkeiten. Die Übertragung der Aufsichtskompetenzen erfolgte per 1. Januar 2015. Das bisher bei der FINMA zuständige Aufsichtsteam wechselte auf dieses Datum hin zur RAB. Die FINMA pflegt mit der RAB nach wie vor eine enge und fruchtbare Zusammenarbeit. Weitergeführt wird auch der Informationsaustausch zwischen den beiden Behörden zur Koordination der Aufsichtstätigkeit.

Änderungen der FINMA-Regulierung

Aufgrund der Gesetzesänderungen musste die Finanzmarktpflichtverordnung (FINMA-PV) totalrevidiert werden. Diese Verordnung enthielt bis am 31. Dezember 2014 Bestimmungen zur Zulassung von Prüfgesellschaften sowie von leitenden Prüfern, die mit der Inkraftsetzung der erwähnten Gesetzesvorlage neu in der Revisionsaufsichtsverordnung (RAV) geregelt werden. Wo möglich und sinnvoll, wurden die Bestimmungen aus der FINMA-PV in die RAV übernommen. Wesentliche Prinzipien des Prüfwesens sind seit dem 1. Januar 2015 neu auf Verordnungsstufe festgeschrieben.

Die Totalrevision der FINMA-PV hatte zur Folge, dass ebenfalls das FINMA-Rundschreiben 2013/3⁵⁸ per 1. Januar 2015 leicht angepasst werden musste. Das FINMA-Rundschreiben 2013/4⁵⁹ wurde ersatzlos gestrichen.

Die im Jahr 2013 eingeschlagene Stossrichtung eines risikoorientierten und einheitlichen Einsatzes der Prüfgesellschaften in der Finanzmarktaufsicht wird beibehalten. Die Prüfgesellschaften agieren als «verlängerter Arm» der FINMA und unterstützen die Aufsicht sowohl in fachlicher als auch in ressourcentechnischer Hinsicht. Unter Berücksichtigung der geschäftsbereichsspezifischen Aufsichtskonzepte ist der Einsatz der Prüfgesellschaften für alle Branchen ähnlich ausgestaltet.

Die im Prüfwesen im Jahr 2013 implementierten Instrumente (Risikoanalyse, Standardprüfstrategie, Berichtsvorlage) führten in allen Aufsichtsbereichen zu einem effizienteren Einsatz der Prüfgesellschaften und einem qualitativen Mehrnutzen der für die Aufsicht zur Verfügung gestellten Informationen. Insbesondere die von den Prüfgesellschaften für jeden Beaufsichtigten zu erstellende Risikoanalyse, aber auch die strukturierte Form der Berichterstattung entsprechen den Bedürfnissen einer effizienten und wirkungsvollen Aufsicht.

Stärkere Steuerung durch die FINMA

Die FINMA ist auch künftig bestrebt, im Rahmen ihrer Aufsichtstätigkeiten die Prüfgesellschaften zielorientiert sowie unter Berücksichtigung der Kosten, 115 Millionen Schweizer Franken für das Prüfungsjahr 2013, möglichst effizient und effektiv einzusetzen. Die FINMA hat Anfang 2014 beschlossen, die bisherigen Instruktionen und Wegleitungen sowie Berichtsvorlagen für Prüfgesellschaften weiter auszubauen und konsistenter zu gestalten, den Dialog mit den Prüfgesellschaften zu intensivieren und insbeson-

⁵⁷ Änderung des Revisionsaufsichtsgesetzes, des Finanzmarktaufsichtsgesetzes sowie verschiedener Finanzmarktgesetze.

⁵⁸ Vgl. FINMA-Rundschreiben 2013/3 «Prüfwesen» (<http://www.finma.ch/d/regulierung/Documents/finma-rs-13-03-d.pdf>).

⁵⁹ FINMA-Rundschreiben 2013/4 «Prüfgesellschaften und leitende Prüfer» (aufgehoben).

dere die Erwartungen der Aufsicht gegenüber den Prüfgesellschaften deutlicher zu kommunizieren. Dafür formuliert sie gegenüber den Prüfgesellschaften präzise Erwartungen zur Aufsichtsprüfung. Die Aufsichtsprüfung gliedert sich in einzelne Prüfgebiete. Die Prüfgebiete können in Prüffelder und die Prüffelder weiter in Prüfpunkte unterteilt werden. In der Versicherungsaufsicht hat die FINMA bereits seit 2013 in bestimmten Prüfgebieten die Prüffelder und die Prüfpunkte weitergehend spezifiziert. Auch für das Prüfgebiet zum Geldwäschereigesetz hat die FINMA 2014 eine Präzisierung der Prüfpunkte zur Einhaltung der Sorgfaltspflichten und Organisationspflichten nach Geldwäschereigesetz und nach Geldwäschereiverordnung-FINMA vorgenommen. Die FINMA wird unter Berücksichtigung der fachlichen Expertise des Privatsektors in den einzelnen Aufsichtsbereichen ihre Erwartungen an die Prüfung für weitere Prüfgebiete näher ausführen.

Der Dialog mit den Prüfgesellschaften wurde 2014 weiter intensiviert. Sowohl auf der Stufe des einzelnen Beaufsichtigten als auch auf der Ebene des Aufsichtsbereichs fand zwischen der FINMA und den Prüfgesellschaften einerseits und der FINMA und der Treuhand-Kammer⁶⁰ andererseits ein reger Austausch statt. So führte die FINMA unter anderem mit den grossen Prüfgesellschaften Jahresgespräche, an denen aktuelle Themen der Aufsichtsprüfung diskutiert wurden. Zur Sprache kamen auch einzelne Herausforderungen bezogen auf die Beaufsichtigten. Im Zentrum der Gespräche mit den Fachkommissionen der Treuhand-Kammer (Bankenprüfung, Versicherungen, Kollektivanlagengesetz) standen die einheitliche Implementierung der einzelnen Instrumente des Prüfwesens, Fragestellungen zur Unabhängigkeit und die Schnittstelle der externen zur internen Revision.

⁶⁰ Vgl. Kap. «Die FINMA und ihre nationalen Anspruchsgruppen», Abschnitt «Kernthemen im Austausch mit wichtigen Anspruchsgruppen», S. 16.

Veränderungen in der Regulierung der Märkte

Im Zuge der Gesetzesänderungen aufgrund der Vorlage zur Bündelung der Aufsicht über Revisionsunternehmen und Prüfgesellschaften wurde die Finanzmarktprüfverordnung revidiert.

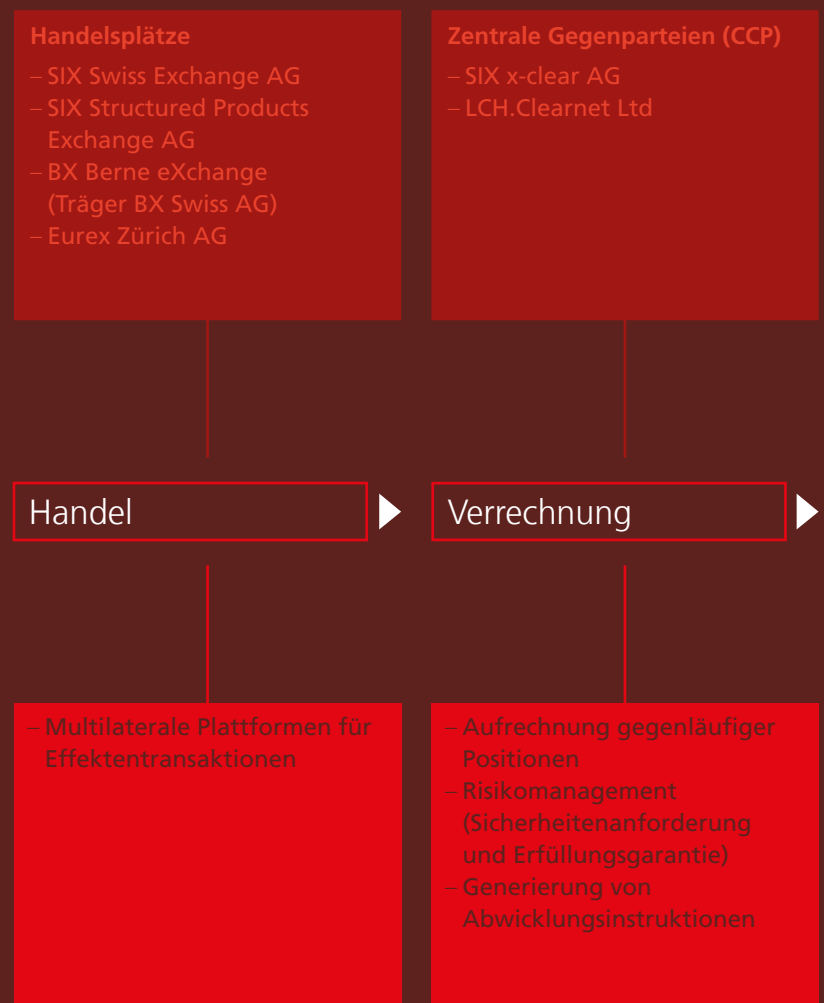
FINMA-Verordnung FINMA-Rundschreiben	Regulierungsvorhaben und beschlossene Deregulierung			Änderungen	In Kraft ab
	Art	Inhalt / Gegenstand	Ziele / Gründe		
Finanzmarktprüfverordnung (FINMA-PV)	Totalrevision	In der revidierten FINMA-PV werden Definitionen zum Gegenstand, zur Struktur und zur Durchführung der Prüfung gebündelt. Zudem enthält sie Vorschriften zur Berichterstattung, zu Informationspflichten der Beaufsichtigten, ein Verbot von Pauschalentschädigungen sowie Regelungen zur Prüfung von Gruppen und Konglomeraten.	Infolge der Bündelung der Aufsichtskompetenz über Revisionsunternehmen und Prüfgesellschaften bei der Eidgenössischen Revisionsaufsichtsbehörde (RAB) regelt die FINMA-PV die Grundzüge für Inhalt und Durchführung der Aufsichtsprüfung sowie zur Berichterstattung darüber. Parallel dazu wurde auch die Revisionsaufsichtsverordnung der RAB totalrevidiert.	Die FINMA-PV regelt künftig nur die Aufsichtsprüfung über Beaufsichtigte der FINMA. Neu enthält der Geltungsbereich auch die direkt unterstellten Finanzintermediäre. Die Grundprinzipien zum aufsichtsrechtlichen Prüfwesen werden in der FINMA-PV verankert. Infolge der Übertragung der Aufsichtskompetenzen über die Prüfgesellschaften von der FINMA an die RAB werden die Zulassungsbestimmungen in der Revisionsaufsichtsverordnung der RAB geregelt.	1.1.2015
FINMA-Rundschreiben «Prüfwesen» (2013/3)	Teilrevision	Auf den Regelungen der FINMA-PV aufbauend wurde der Inhalt des Rundschreibens angepasst.	Das Rundschreiben wird zur Entfernung von Redundanzen und zur Vornahme bestimmter Präzisierungen angepasst.	Das Rundschreiben präzisiert unter anderem die Regeln zur Unvereinbarkeit mit einem Prüfmandat. Um Redundanzen zu vermeiden, wurden bestimmte Randziffern aus dem Rundschreiben 2013/3 gestrichen.	1.1.2015
FINMA-Rundschreiben «Prüfgesellschaften und leitende Prüfer» (2013/4)	Aufhebung	–	–	Das FINMA-Rundschreiben 2013/4 wurde per 31. Dezember 2014 aufgehoben.	1.1.2015

Auf einen Blick: Finanzmarktinfrastrukturen Schweiz

Der Internationale Währungsfonds ist in seiner technischen Beurteilung der Finanzmarktinfrastrukturen in der Schweiz 2014 zum Schluss gekommen, dass die Finanzmarktinfrastrukturen von der FINMA und der Schweizerischen Nationalbank angemessen und wirksam überwacht werden.

Im Rahmen des Financial Sector Assessment Program (FSAP) kam der Internationale Währungsfonds in seiner im September 2014 veröffentlichten «Technical Note – Oversight, Supervision, and Risk Management of Financial Market Infrastructures»⁶¹ zum Ergebnis, dass die Finanzmarktinfrastrukturen in der Schweiz gut entwickelt und stabil seien und die Aufsicht durch die FINMA und die Schweizerische Nationalbank angemessen und effektiv sei.

Verarbeitung von Effektentransaktionen (ökonomische Darstellung)



⁶¹ Vgl. <https://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2014/cr14270.pdf>.



Mit dem 2014 neu geschaffenen Geschäftsbereich Asset Management unterstreicht die FINMA die zentrale Rolle der Vermögensverwaltung im schweizerischen Markt.

Seit dem Inkrafttreten des revidierten Kollektivanlagengesetzes per 1. März 2013 sind neben den Vermögensverwaltern von schweizerischen kollektiven Kapitalanlagen auch alle Vermögensverwalter ausländischer kollektiver Kapitalanlagen dem Gesetz unterstellt. Damit wurde der Vermögensverwaltung von kollektiven Kapitalanlagen in der Aufsicht der FINMA zusätzliches Gewicht gegeben, was zu einer erheblichen Zunahme der von der FINMA bewilligten Vermögensverwalter führte. Die erhöhte Bedeutung des Asset Managements in der Finanzmarktaufsicht ist innerhalb der FINMA 2014 auch organisatorisch umgesetzt worden. Die FINMA legte mit der Bildung des neuen Geschäftsbereichs Asset Management den Grundstein für eine noch gezieltere Aufsicht über die Verwaltung von Vermögen im Rahmen von kollektiven Kapitalanlagen.

Umsetzung des neuen Genehmigungs-konzepts für Produkte

Seit der Revision von Kollektivanlagengesetz und Kollektivanlagenverordnung hat die FINMA bei schweizerischen offenen kollektiven Kapitalanlagen nur noch die aufsichtsrechtlich relevanten Punkte des Fondsvertrages zu prüfen. Gestützt darauf ist Ende 2013 ein neues Genehmigungskonzept eingeführt worden. Dank diesem Konzept können die Gesuchsteller die Produktinformationen nun in standardisierter Form einreichen. Die FINMA hat die entsprechenden Grundlagen inzwischen implementiert und das Genehmigungskonzept umgesetzt. Mit dem neuen Genehmigungskonzept strebt die FINMA eine effiziente Behandlung der Gesuche an.

Kooperationsvereinbarungen mit ausländischen Aufsichtsbehörden

Neue Bestimmungen als Folge der Revision des Kollektivanlagengesetzes und der Kollektivanlagenverordnung führen dazu, dass in der Schweiz ab dem 1. März 2014 ausländische kollektive Kapitalanlagen an nicht qualifizierte Anleger nur noch vertrieben werden dürfen, wenn zwischen der FINMA und der zuständigen ausländischen Aufsichtsbehörde eine Kooperationsvereinbarung (Memorandum of Understanding) besteht. Damit soll sichergestellt werden, dass schweizerische Anleger stets die notwendigen Informationen erhalten und bei ausländischen kollektiven Kapitalanlagen eine gleichwertige Transparenz wie bei schweizerischen Anbietern herrscht. Bis zum 1. März 2014 konnte mit allen Aufsichtsbehörden von Jurisdiktionen, aus denen gegenwärtig kollektive Kapitalanlagen in der Schweiz vertrieben werden, eine entsprechende Vereinbarung abgeschlossen werden.⁶²

Entwicklungen in der Selbstregulierung

Neben dem Gesetzgeber waren im Bereich der kollektiven Kapitalanlagen auch die Verbände aktiv und legten der FINMA 2014 drei Selbstregulierungen zur Anerkennung als Mindeststandard vor. So hat die FINMA im Mai 2014 die Richtlinie für den Vertrieb kollektiver Kapitalanlagen (Richtlinie Vertrieb) sowie die Richtlinie für Pflichten im Zusammenhang mit der Erhebung von Gebühren und der Belastung von Kosten sowie deren Verwendung (Transparenzrichtlinie) der Swiss Funds & Asset Management Association (SFAMA) als Mindeststandard anerkannt. Die Richtlinie Vertrieb erfasst neu alle Vertriebsträger, die kollektive Kapitalanlagen an nicht qualifizierte Anleger oder ausländische kollektive Kapitalanlagen an qualifizierte Anleger vertreiben. Weiter hat die Prüfgesellschaft der Vertriebsträger neu zu prüfen, ob die

⁶² Vgl. auch Kap. «Vereinbarungen der FINMA auf nationaler und internationaler Ebene», S. 112 f.

Meldepflichten der Vertriebsträger nach Art. 16 KAG eingehalten werden. Im Rahmen der Transparenzrichtlinie legte die SFAMA sodann die Informationspflichten der Fondsanbieter gegenüber den Anlegern fest. Zudem wurde festgelegt, unter welchen Bedingungen Vertriebsträgern Retrozessionen oder Anlegern Rabatte gewährt werden können.

Schliesslich anerkannte die FINMA im Oktober 2014 die Verhaltensregeln der SFAMA als Mindeststandard. Diese fassen die bisherigen Verhaltensregeln für die schweizerische Fondswirtschaft und für die Vermögensverwalter von kollektiven Kapitalanlagen in einem Verhaltenskodex zusammen. Die Teilrevision der Kollektivanlagengesetzgebung führte unter anderem zu wesentlichen Erweiterungen der Sorgfalts- und Informationspflichten der Bewilligungsträger und ihrer Beauftragten. Die SFAMA-Verhaltensregeln setzen nun im Wesentlichen die erweiterten gesetzlichen Verhaltensregeln um. Zudem werden die Institute im Bereich der kollektiven Kapitalanlagen verpflichtet, eine dem Prinzip der Verhältnismässigkeit, ihrer Grösse und ihrem Risikoprofil angemessene Salär- und Vergütungspolitik zu verfolgen. Die neuen Verhaltensregeln traten am 1. Januar 2015 in Kraft, bei einer einjährigen Übergangsfrist für die notwendigen Umsetzungsarbeiten.

Weiter haben die Schweizerische Bankiervereinigung (SBVg) und der Schweizerische Verband für Strukturierte Produkte (SVSP) der FINMA die Richtlinien über die Information der Anlegerinnen und Anleger zu strukturierten Produkten zur Anerkennung unterbreitet. Darin legen die beiden Verbände fest, welche Mindestanforderungen die vereinfachten Prospekte von strukturierten Produkten zu erfüllen haben. Eine zentrale Neuerung ist insbesondere die Aufteilung der Informationen in die drei Oberkategorien

«Produktebeschreibung», «Gewinn- und Verlustausichten» sowie «Bedeutende Risiken für Anlegerinnen und Anleger». Damit soll eine Standardisierung der vereinfachten Prospekte erreicht werden. Die Richtlinien wurden von der FINMA im August 2014 anerkannt und treten per 1. März 2015 in Kraft. Zudem hat die FINMA ihr FAQ⁶³ zu den strukturierten Produkten den neuen Bestimmungen der Selbstregulierung angepasst.

⁶³ Vgl. FAQ «Strukturierte Produkte» (<http://www.finma.ch/d/faq/beaufsichtigte/Seiten/faq-strukturierte-produkte.aspx>).

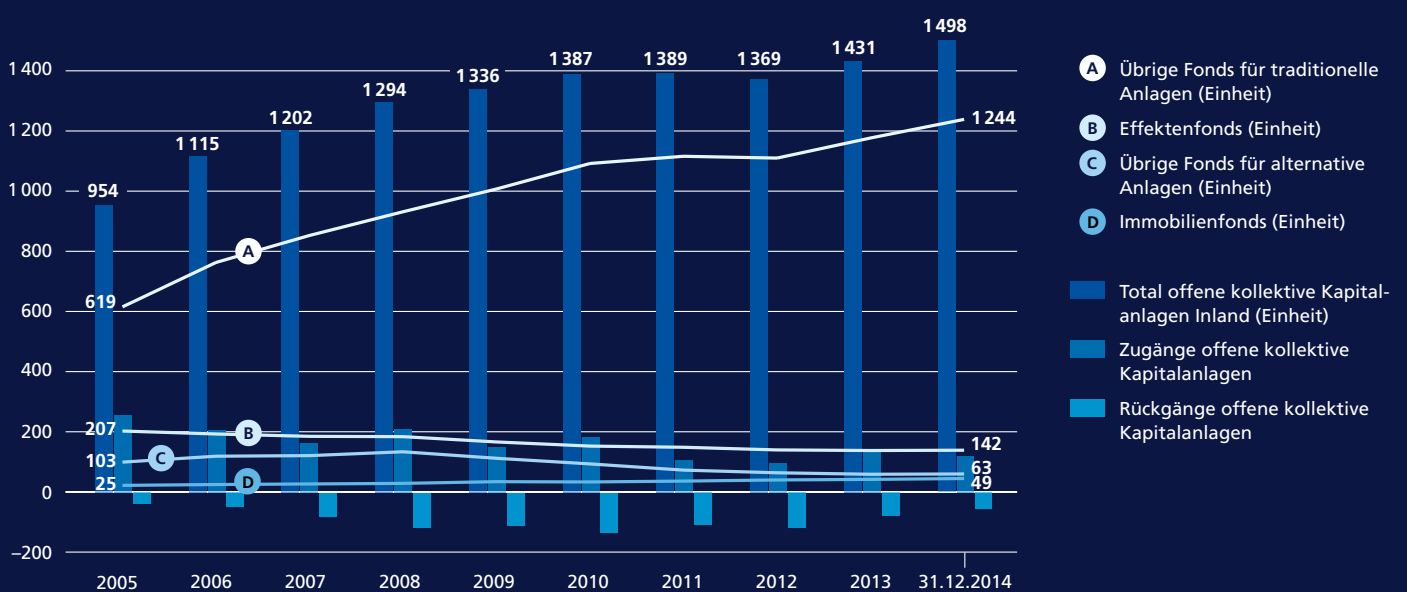
Entwicklung der Produkte

Die Zahl der in der Schweiz zugelassenen offenen kollektiven Kapitalanlagen hat 2014 weiter zugenommen. Nach wie vor am beliebtesten sind die übrigen Fonds für traditionelle Anlagen, aber auch bei den Effektenfonds und den Immobilienfonds kam es zu einer leichten Zunahme. Bei den für den Vertrieb an nicht qualifizierte Anleger in oder von der Schweiz aus zugelassenen ausländischen Fonds gab es bei den UCITS⁶⁴ 2014 ebenfalls eine Zunahme zu verzeichnen.

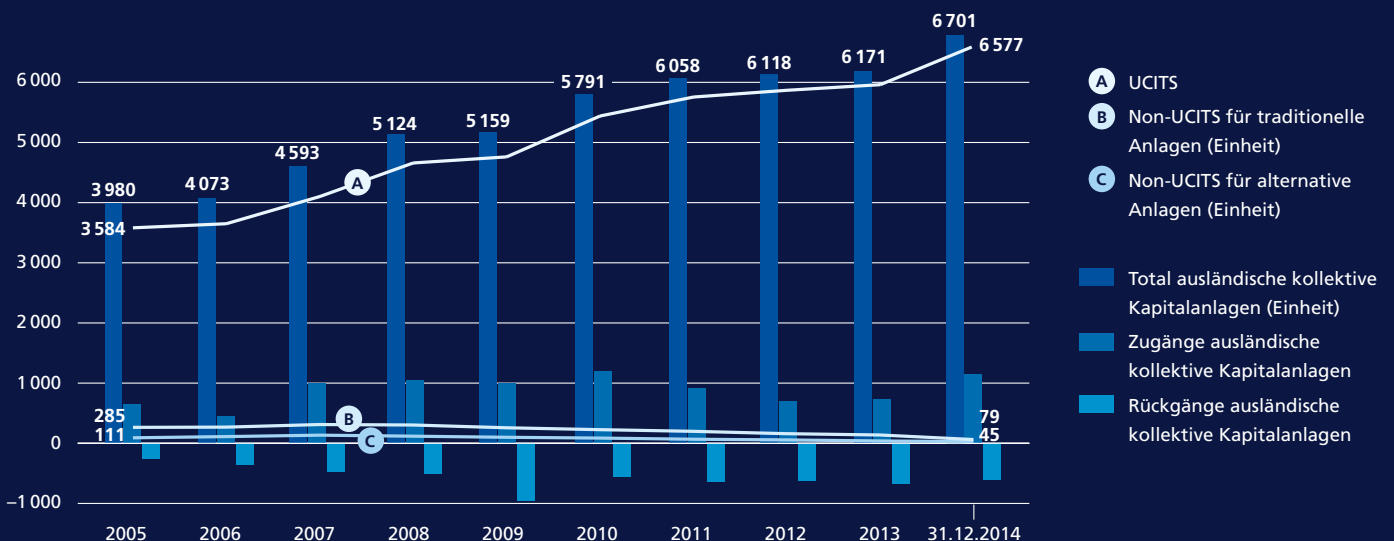
68

Aufsicht, Enforcement und Regulierung
FINMA | Jahresbericht 2014

Entwicklung der Anzahl inländischer offener kollektiver Kapitalanlagen zwischen 2005 und 2014, dargestellt nach Fondsart



Entwicklung der Anzahl ausländischer kollektiver Kapitalanlagen zwischen 2005 und 2014



⁶⁴ Vgl. Glossar, S. 117.

Exchange Traded Funds verfolgen nicht mehr ausschliesslich passive Anlagestrategien. Die FINMA passte ihre Bewilligungspraxis daher den neuen Marktstrukturen an. Danach können nun auch aktiv verwaltete Exchange Traded Funds genehmigt werden. Zudem beseitigte die FINMA 2014 eine Rechtsunsicherheit im Bereich privater Anlagestrukturen.

Die FINMA hat ihre Bewilligungspraxis im Jahr 2014 neuen Marktstrukturen angepasst. Seit dem Jahr 2000 genehmigt die FINMA Exchange Traded Funds (ETF) in der Schweiz. ETF sind Anlagefonds, die an einer Börse kotiert sind und bei denen ein Marktteilnehmer (Market Maker) die tägliche Preisstellung innerhalb eines definierten Kursunterschieds zwischen An- und Verkaufskurs (Spread) übernimmt. So ist die Liquidität gewährleistet, und der indikative Nettoinventarwert der ETF wird fortlaufend berechnet. Nach dem herkömmlichen Begriffsverständnis verfolgen ETF eine passive Anlagestrategie, indem sie einen Index nachbilden. Demgegenüber versuchen aktiv gemanagte Anlagefonds einen Referenzindex zu schlagen (Outperformance).

Der FINMA wurde 2014 erstmals ein Gesuch um Genehmigung zum Vertrieb in oder von der Schweiz aus eines aktiv gemanagten Anlagefonds als ETF eingereicht. Die aktive Verwaltung eines ETF hat unter anderem zur Folge, dass das Portfolio vom Vermögensverwalter laufend angepasst werden muss, um die angestrebte Outperformance zum Index erzielen zu können. Aus aufsichtsrechtlicher Sicht sind vor allem die Transparenz des Portfolios sowie die Überwachung der Einhaltung des Spreads durch die SIX Swiss Exchange wichtig. In Zusammenarbeit mit der SIX Swiss Exchange hat die FINMA den damit verbundenen Fragen mit entsprechenden Massnahmen im Rahmen der Kotierung Rechnung getragen. Somit waren die Voraussetzungen für die Genehmigung des ersten aktiv gemanagten ETF zum Vertrieb in oder von der Schweiz aus gegeben.

Private Anlagestrukturen als qualifizierte Anleger

Seit dem Inkrafttreten der Teilrevision des Kollektivanlagengesetzes müssen vermögende Privatpersonen gegenüber der Depotbank schriftlich bestätigen, dass sie als qualifizierte Anleger gelten wollen. Privatpersonen tätigen ihre Finanzanlagen, beispielsweise in kollektiven Kapitalanlagen, jedoch regelmässig über private Anlagestrukturen, die in der Regel als Trusts oder Gesellschaften strukturiert sind. Solche Anlagestrukturen und die dahinterstehenden vermögenden Privatpersonen können vermögensmässig als Einheit betrachtet werden.

Die Teilrevision des Kollektivanlagengesetzes führte insofern zu einer Rechtsunsicherheit, als unklar war, ob die private Anlagestruktur oder die wirtschaftlich an ihr berechnete natürliche Person die schriftliche Erklärung abzugeben hatte, als qualifizierter Anleger gelten zu wollen. In Absprache mit dem Eidgenössischen Finanzdepartement initiierte es die FINMA deshalb, im Rahmen der Revision von Finanzmarktpflichtverordnung und Revisionsaufsichtsverordnung auch die Kollektivanlagenverordnung anzupassen. Entlang der geltenden Praxis wurde der Verordnungstext entsprechend präzisiert. Die schriftliche Erklärung kann seit dem 1. Januar 2015 nicht mehr nur von der vermögenden Privatperson, sondern auch von einer für sie (und gegebenenfalls für weitere vermögende Privatpersonen) errichteten privaten Anlagestruktur abgegeben werden. Die hinter einer Anlagestruktur stehenden vermögenden Privatpersonen haben jedoch die Voraussetzungen als qualifizierte Anleger nach Art. 6 KKV zu erfüllen.

In ihrer Aufsicht über die Institute nach Kollektivanlagengesetz hat die FINMA 2014 neu Vor-Ort-Kontrollen durchgeführt und das Instrument der fallbezogenen Prüfung vermehrt eingesetzt. Damit baute die FINMA ihre Aufsichtstätigkeit im Bereich des Asset Managements aus.

Für die Überwachung der Institute und Produkte nach Kollektivanlagengesetz verfügt die FINMA einerseits über die Aufsichtsinstrumente der regulären Aufsicht, andererseits über jene der fallbezogenen Prüfung. Instrumente der regulären Aufsicht sind beispielsweise der jährliche aufsichtsrechtliche Prüfbericht der Prüfgesellschaft, die Risikoanalyse, die Standardprüfstrategie, die Datenerhebung sowie die Vor-Ort-Kontrolle (Supervisory Review). In der fallbezogenen Prüfung kommen die Instrumente der regulären Aufsicht je nach Situation mit einem anderen Ziel und einer anderen Intensität bzw. Prüftiefe zum Einsatz.

Reguläre Aufsicht

Im Jahr 2014 führte die FINMA bei insgesamt 13 Beaufsichtigten nach Kollektivanlagengesetz – darunter Fondsleitungen, Vermögensverwalter kollektiver Kapitalanlagen, Depotbanken und Vertreter ausländischer kollektiver Kapitalanlagen – eine Vor-Ort-Kontrolle durch. Die inhaltlichen Schwerpunkte lagen dabei auf Themen wie der Delegation von Aufgaben, der Verwahrung von Anlagen und dem Risikomanagement. Je nach thematischem Schwerpunkt und Grösse des Beaufsichtigten dauerten die Vor-Ort-Kontrollen zwischen einem und fünf Tagen. Die bisherigen Erfahrungen sind positiv: Die FINMA erhält einen vertieften Einblick in die Organisation sowie in die Prozesse und Kontrollen der Beaufsichtigten. Zudem ermöglicht es die Vor-Ort-Kontrolle, mit den Beaufsichtigten einen intensiven Dialog zu führen.

Fallbezogene Prüfung

In der Überwachung der Beaufsichtigten nach Kollektivanlagengesetz baute die FINMA die Aufsicht im Jahr 2014 weiter aus. Mit fallbezogenen Prüfungen werden wichtige Aspekte einer Prüfung beurteilt; diese verfolgen jedoch ein anderes Ziel als die Aufsichtsinstrumente der regulären Aufsicht, und die entsprechende Prüftiefe ist meist höher als bei Vor-Ort-Kontrollen. Fallbezogene Prüfungen erfolgen unter anderem dann, wenn:

- ein Beaufsichtigter von einem aussergewöhnlichen Ereignis betroffen ist;
- entsprechendes Expertenwissen und demzufolge der gezielte Einsatz von Spezialisten erforderlich ist; oder wenn
- die Qualität der ordentlichen Prüfgesellschaft infrage gestellt wird.

In diesem Zusammenhang kann die FINMA zusätzlich zu den eigenen Prüfungen eine unabhängige Drittmeinung eines Prüfbeauftragten einholen. Als Prüfbeauftragter kann je nach Mandat eine Prüfgesellschaft oder ein Experte im entsprechenden Fachgebiet zum Einsatz kommen.

Im Jahr 2014 fand bei einem Beaufsichtigten nach Kollektivanlagengesetz eine fallbezogene Prüfung statt. Im Zentrum der fallbezogenen Prüfung standen dabei Abklärungen zu Treue- und Sorgfaltspflichten, Instruktions-, Überwachungs- und Kontrollpflichten im Rahmen von delegierten Tätigkeiten sowie Interessenkonflikte.

Die Kollektivanlagenverordnung-FINMA ist mit ihrer Totalrevision der geänderten nationalen und internationalen Regulierung angepasst worden. Zugleich wurde die Regulierung vereinfacht und übersichtlicher ausgestaltet. Sie trat per 1. Januar 2015 in Kraft.

Per 1. März 2013 ist die Teilrevision des Kollektiv-anlagengesetzes (KAG) und jene der Kollektiv-anlagenverordnung (KKV) in Kraft getreten. Die revidierten Rechtsgrundlagen stellen neue Anforderungen an die Verwaltung, die Verwahrung und den Vertrieb von kollektiven Kapitalanlagen. Zugleich ist mit der Alternative Investment Fund Managers Directive (AIFMD) der Europäischen Union Anfang Juli 2011 die Regulierung betreffend die Vermögensverwalter alternativer Investmentfonds harmonisiert worden. Diese sind seither einer prudenziellen Aufsicht unterstellt. Die regulatorischen Entwicklungen auf nationaler und auf europäischer Ebene erforderten eine Anpassung der Kollektivanlagenverordnung-FINMA (KKV-FINMA). Diese Ausführungsverordnung enthält technische Ausführungsbestimmungen und präzisiert somit die Anforderungen von Kollektivanlagen-gesetz und Kollektivanlagenverordnung.

Ziele der Totalrevision

Die Totalrevision der Kollektivanlagenverordnung-FINMA bezweckte, national mit gezielt ausgestalteten Ausführungsgrundsätzen den Anlegerschutz zu stärken und international die Voraussetzungen für den Marktzugang schweizerischer Marktteilnehmer zur Europäischen Union zu unterstützen. Die Ausführungsverordnung der FINMA wurde damit den Gegebenheiten im Markt angepasst.

Anpassungen zu den derivativen Finanzinstrumenten

Die FINMA aktualisierte den Verordnungstext beispielsweise bezogen auf die derivativen Finanzinstrumente, indem allgemein bekannte Definitionen und Begriffe gestrichen wurden. Zudem vereinfachte die Aufsichtsbehörde die Regulierung, indem sie das FINMA-Rundschreiben 2008/37⁶⁵ in die Verordnung integrierte.

Neben den formalen Anpassungen glich die FINMA mit der Anpassung ihrer Ausführungsverordnung ausserdem das Risikomessverfahren derivativer Finanzinstrumente der europäischen Regulierung an. Damit soll eine einheitliche Anwendung und eine verbesserte Verständlichkeit der Commitment-Ansätze I und II⁶⁶ sowie des Modellansatzes⁶⁷ sichergestellt werden.

Beim Einsatz bestimmter Anlagetechniken oder von OTC-Derivaten werden zugunsten kollektiver Kapitalanlagen regelmässig Sicherheiten geleistet, um die Risiken aus diesen Geschäften zu senken. Diese Sicherheiten bieten jedoch nur den gewünschten Schutz, wenn sie von hoher Qualität, diversifiziert, im notwendigen Umfang verfügbar und entsprechend verwertbar sind. Dies wurde in der revidierten Kollektivanlagenverordnung-FINMA mit entsprechenden Grundsätzen analog dem europäischen Recht⁶⁸ sichergestellt.

Bestimmungen zu Master-Feeder-Strukturen

Mit der revidierten Kollektivanlagenverordnung sind per 1. März 2013 sogenannte Master-Feeder-Strukturen eingeführt worden. Abweichend von den allgemein geltenden Risikoverteilungsvorschriften kann eine kollektive Kapitalanlage (Feeder-Fonds) unter bestimmten Voraussetzungen mindestens 85 Prozent ihres Vermögens in eine einzige andere kollektive Kapitalanlage (Master-Fonds) investieren. Die Kollektivanlagenverordnung-FINMA enthält neu Ausführungsbestimmungen zu Art. 73a KKV, beispielsweise Informationspflichten innerhalb der Master-Feeder-Strukturen oder Anforderungen an die Auflösung und Liquidation dieser Strukturen.

⁶⁵ FINMA-Rundschreiben 2008/37 «Delegation Fondsleitung/ SICAV» (aufgehoben).

⁶⁶ Vgl. Glossar, S. 115.

⁶⁷ Vgl. Glossar, S. 116.

⁶⁸ Vgl. «Leitlinien zu börsengehandelten Indexfonds (Exchange-Traded Funds, ETF) und anderen OGAW-Themen» der ESMA vom 18. Dezember 2012 (http://www.esma.europa.eu/system/files/esma_de_0.pdf).

Anpassungen im Bereich der Institute

Im Bereich der Institute wurden insbesondere die Grundsätze zur Delegation von Aufgaben in die Verordnung aufgenommen. Anstelle einer detaillierten Liste von delegierbaren Aufgaben werden die einzuhaltenden Grundprinzipien definiert. Damit soll insbesondere auch eine erhöhte Flexibilität bei der Ausgestaltung der Geschäftsmodelle einzelner Institute ermöglicht werden. Weiter präzisiert die revidierte Verordnung die Grundsätze zum Risikomanagement für Fondsleitungen, SICAV und Vermögensverwalter kollektiver Kapitalanlagen, indem sie die Aufgabenverteilung innerhalb der Bewilligungsträger und die Mindestinhalte für interne Richtlinien festlegt. Schliesslich wurden auch für Depotbanken neue Anforderungen an die internen Richtlinien zur Organisation der Kontrollfunktion gegenüber der Fondsleitung definiert.

Veränderungen in der Regulierung des Asset Managements

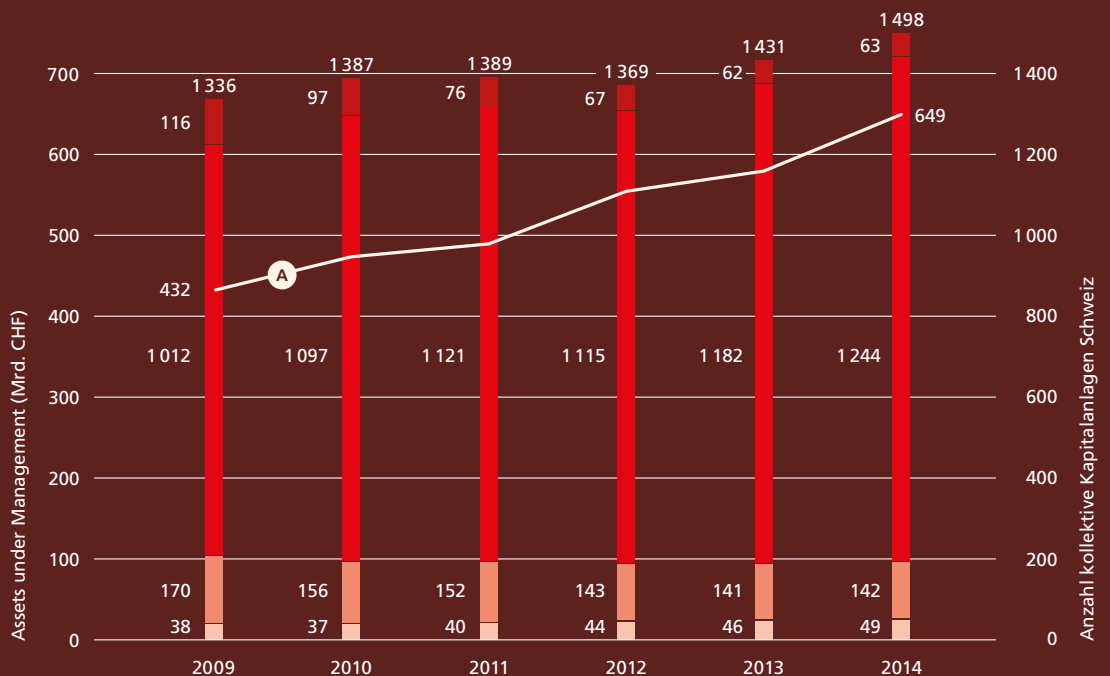
Mit der Teilrevision des Kollektivanlagengesetzes und der Kollektivanlagenverordnung musste die nachgelagerte Regulierung angepasst werden. So wurde die Kollektivanlagenverordnung-FINMA den nationalen und internationalen Regulierungsänderungen angepasst. Gleichzeitig wird das FINMA-Rundschreiben 2008/37 «Delegation durch Fondsleitung/SICAV» per 31. Dezember 2014 aufgehoben.

FINMA-Verordnung FINMA-Rundschreiben	Regulierungsvorhaben und beschlossene Deregulierung			Änderungen	In Kraft ab
	Art	Inhalt / Gegenstand	Ziele / Gründe		
Kollektivanlagenverordnung-FINMA (KKV-FINMA)	Totalrevision	Die KKV-FINMA konkretisiert die Bestimmungen in Kollektivanlagengesetz (KAG) und Kollektivanlagenverordnung (KKV) und enthält technische Ausführungsbestimmungen. Insbesondere werden Anforderungen an den Einsatz von Derivaten, die Verwaltung von Sicherheiten, Master-Feeder-Strukturen, die Delegation von Aufgaben, das Risikomanagement sowie die Rechnungslegung und Prüfung definiert.	Am 1. März 2013 traten die Teilrevisionen des KAG und der KKV in Kraft. Diese stellten neue Anforderungen an die Verwaltung, die Verwahrung und den Vertrieb von kollektiven Kapitalanlagen. Als Folge dieser Revisionen und geänderter internationaler Standards wurde die KKV-FINMA revidiert. Sie soll den Anlegerschutz stärken und die Erhaltung des Marktzugangs zur Europäischen Union unterstützen.	–	1.1.2015
FINMA-Rundschreiben «Delegation durch Fondsleitung/SICAV» (2008/37)	Aufhebung	Das Rundschreiben «Delegation durch Fondsleitung/SICAV» regelt die Grundsätze zur Auslagerung von Aufgaben durch die Fondsleitung und die SICAV.	Mit der Totalrevision der KKV-FINMA wurden die Anforderungen an die Delegation von Aufgaben prinzipienbasiert in die KKV-FINMA übernommen. Das Rundschreiben 2008/37 wird daher mit Inkrafttreten der KKV-FINMA aufgehoben.	Aufgehoben	31.12.2014

Auf einen Blick: Fondsmarkt Schweiz

Der Fondsmarkt in der Schweiz verzeichnete auch 2014 eine Zunahme. So erhöhten sich sowohl die verwalteten Vermögen als auch die Anzahl der bewilligten Vermögensverwalter kollektiver Kapitalanlagen erneut.

**Anzahl offene schweizerische kollektive Kapitalanlagen
und verwaltete Vermögen**

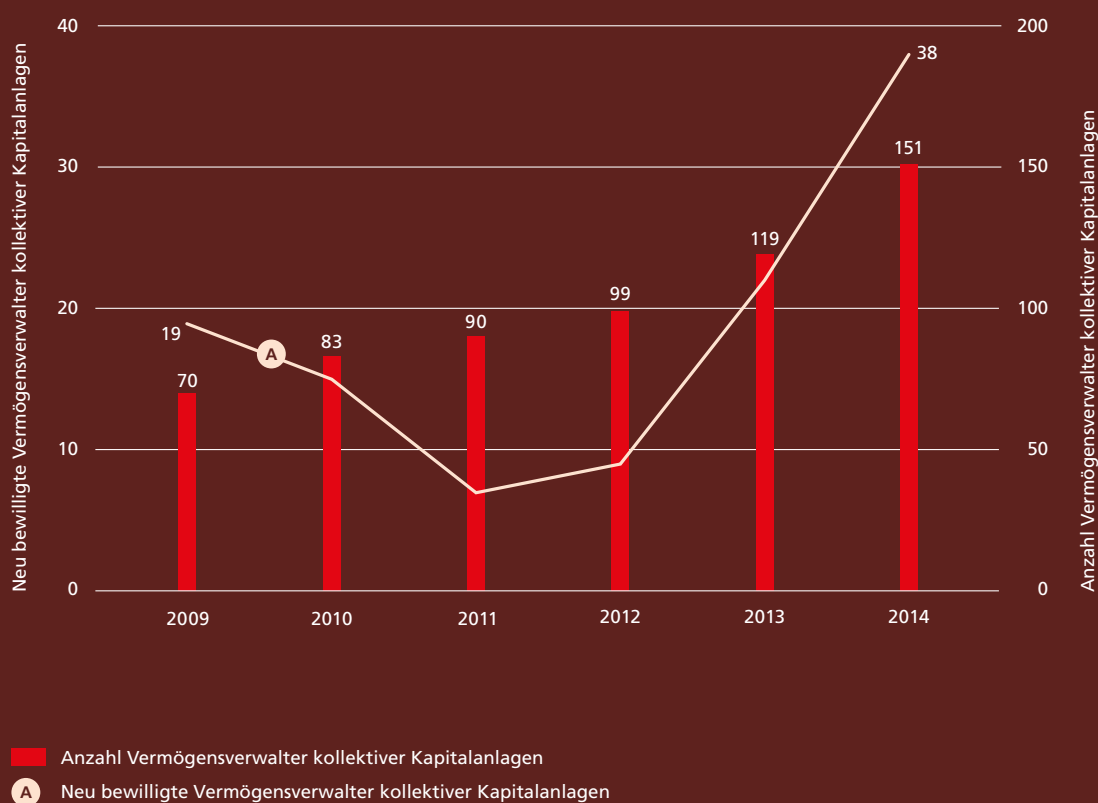


Quelle Assets under Management: SNB, Statistisches Monatsheft Dezember 2014, D61 Schweizerische kollektive Kapitalanlagen, Vertriebsnetz Schweiz, Nettovermögen am Quartalsende (2014 III).

- Übrige Fonds für alternative Anlagen
- Übrige Fonds für traditionelle Anlagen
- Effektenfonds
- Immobilienfonds
- A Assets under Management (Mrd. CHF)

Der Trend der vergangenen Jahre setzte sich auch 2014 fort. So nahmen die im Rahmen von kollektiven Kapitalanlagen verwalteten Vermögen erneut zu, wobei sich auch die Anzahl der genehmigten offenen kollektiven Kapitalanlagen erhöhte. Bei den übrigen Fonds für traditionelle Anlagen ist nach wie vor die stärkste Zunahme zu verzeichnen.

Anzahl und Entwicklung der in der Schweiz ansässigen Vermögensverwalter kollektiver Kapitalanlagen



Auch bei den Bewilligungen von Vermögensverwaltern kollektiver Kapitalanlagen ist eine weitere Zunahme zu verzeichnen. Dies ist nicht zuletzt auf die geänderten gesetzlichen Grundlagen zurückzuführen. Mit der Revision des Kollektivanlagengesetzes per 1. März 2013 wurde eine allgemeine Bewilligungspflicht von Vermögensverwaltern kollektiver Kapitalanlagen eingeführt. Bestehenden Vermögensverwaltern wurde eine Frist bis Ende Februar 2015 eingeräumt, um der FINMA ein Bewilligungsgesuch einzureichen.

Der Geschäftsbereich Enforcement führte im Jahr 2014 parallel mehrere sehr umfangreiche Fälle mit internationalem Bezug sowie vermehrt Verfahren gegen Organe und Mitarbeitende von Bewilligungsträgern. Dabei stand insbesondere deren Geschäftsverhalten im Fokus.

Enforcement umfasst die verfahrensrechtlich formalisierten Tätigkeiten der FINMA zur Verfolgung von Verstössen gegen Aufsichtsrecht und zur Wiederherstellung des ordnungsgemässen Zustandes.⁶⁹ Diese richten sich einerseits gegen Bewilligungsträger sowie deren Mitarbeitende, sofern der ordentliche Aufsichtsprozess zur Behandlung des festgestellten oder vermuteten Missstands nicht mehr ausreicht. Andererseits geht die FINMA zum Schutz der Anleger auch gegen Akteure vor, die unerlaubt auf dem Schweizer Finanzmarkt tätig sind.

Organisatorisches

Die rechtsdurchsetzende Tätigkeit der FINMA wird grundsätzlich vom Enforcementausschuss (ENA)⁷⁰ gesteuert, der aus Mitgliedern der Geschäftsleitung besteht. Der ENA hatte bereits bisher die Eröffnung von Verfahren wegen Verdachts auf unerlaubte Tätigkeit, die Anordnung vorsorglicher Massnahmen sowie den Erlass bestimmter Verfügungen auf dem Gebiet der Insolvenz und der internationalen Amtshilfe an den Geschäftsbereich Enforcement delegiert. Neu wurde Letzterem zusätzlich auch der Erlass von Endverfügungen bei unerlaubter Tätigkeit delegiert.

Geschäftsverhalten im Fokus

Das Geschäftsverhalten von Bewilligungsträgern, insbesondere auf dem Gebiet des Marktverhaltens, der Geldwäschereibekämpfung und der Sorgfaltspflichten im grenzüberschreitenden Dienstleistungsgeschäft, war thematischer Schwerpunkt des Jahres 2014. Dabei hat die FINMA etliche Aufsichtsrechtsverletzungen festgestellt, Korrekturmassnahmen eingeleitet, Einschränkungen der Geschäftstätigkeit verfügt und weitere Massnahmen ausgesprochen wie Gewinneinziehung, Berufs- bzw. Tätigkeitsverbote sowie die Publikation der Verfügung. Bei der unerlaubten Tätigkeit standen die Entgegennahme von Publikumseinlagen ohne Banklizenz, der illegale Effektenhandel und die illegale Finanzintermediation

im Mittelpunkt. In diesem Zusammenhang hat die FINMA die Liquidation bzw. den Konkurs der beteiligten Gesellschaften angeordnet und die präventive Publikation von Anordnungen (beispielsweise Unterlassungsanweisungen) ausgesprochen. Vor besondere Herausforderungen gestellt wurde die FINMA zudem bei der Insolvenz der Banque Privée Espirito Santo SA mit Sitz in Pully.⁷¹

Komplexe Fälle

Der Geschäftsbereich Enforcement führte im Rahmen der Institutsaufsicht 2014 mehrere sehr umfangreiche Enforcementverfahren, wobei vermehrt auch internationale Bezüge bestanden. Darunter befanden sich die Verfahren gegen die BNP Paribas (Suisse)⁷², gegen die Bank Coop betreffend Marktmanipulation⁷³ sowie gegen die UBS betreffend Manipulationen im Devisenhandel⁷⁴. Diesen Entscheiden zum Marktverhalten gingen teilweise aufwendige Untersuchungen der FINMA hinsichtlich der Handelsdaten voran, was den Nachweis des marktmissbräuchlichen Verhaltens erst ermöglichte.

Auch bei den unerlaubt tätigen Unternehmen ist eine laufend grösser werdende internationale Komponente, oftmals unter Einbezug von globalen Strukturen und Holdinggesellschaften im Ausland, zu beobachten. Die Konstrukte werden immer vielfältiger und sind verschachtelt, teilweise auch unter Einschluss einer legalen Tätigkeit bestimmter Gruppengesellschaften. Trotz des Umfangs und der parallelen Behandlung bedeutender Fälle konnten die zum Teil engen zeitlichen Vorgaben unter Wahrung eines hohen Qualitätsstandards eingehalten werden.

⁶⁹ Vgl. Kap. «Leitlinien zum Enforcement», S. 30.

⁷⁰ Vgl. Kap. «Verwaltungsrat und Geschäftsleitung», Abschnitt «Enforcementausschuss», S. 94.

⁷¹ Vgl. Kap. «Sanierungsverfahren bei Banken», Abschnitt «Insolvenzverfahren», S. 87.

⁷² Vgl. Kap. «Umgang mit US-Rechtsrisiken», Abschnitt «Untersuchungen und Verfahren betreffend US-Rechtsrisiken», S. 83.

⁷³ Vgl. Kap. «Manipulation von Devisenkursen», Abschnitt «Aus der Enforcementpraxis», S. 85.

⁷⁴ Vgl. Kap. «Manipulation von Devisenkursen», S. 84.

Vermehrte Verfahren gegen Organe und Mitarbeitende von Bewilligungsträgern

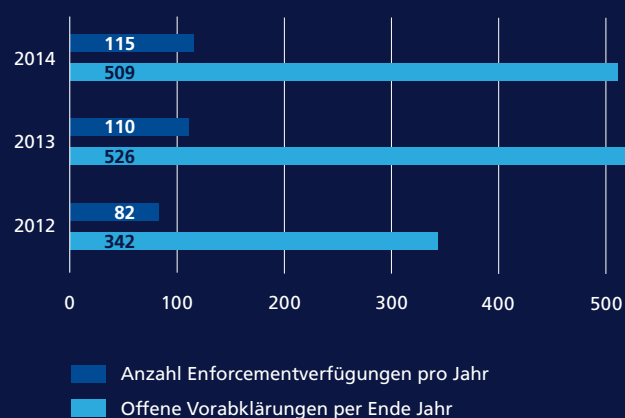
Die FINMA hat 2014 vermehrt separate Verfahren gegen Organe und Mitarbeitende von Bewilligungsträgern wegen der schweren Verletzung aufsichtsrechtlicher Bestimmungen geführt. Fehlverhalten konnte einzelnen Personen zugerechnet werden, weil sie sich entweder selbst manipulatorische Eingriffe hatten zuschulden kommen lassen oder ihre Sorgfalts- und Aufsichtspflichten nicht erfüllt hatten. Solche Verfahren gestalten sich naturgemäss aufwendig, können sie doch im Endergebnis beispielsweise durch das Verhängen eines Berufsverbotes das wirtschaftliche Fortkommen der Beteiligten nachhaltig beeinträchtigen, was die Gegenwehr der Parteien erhöht. Die verschärfte Praxis der FINMA widerspiegelt sich auch in den neuen Leitlinien zum Enforcement, wonach die FINMA gegen natürliche Personen, die für schwere Verletzungen aufsichtsrechtlicher Bestimmungen die Verantwortung tragen, gezielt vorgeht.⁷⁵

Zunehmende Bedeutung der Amtshilfe

Die steigende Internationalität der Fälle sowohl bei den Bewilligungsträgern als auch bei den unerlaubt tätigen Unternehmen erfordert einen starken Einbezug der Amts- und Rechtshilfe. Umgekehrt erhält die FINMA eine stetig steigende Anzahl von Amtshilfegesuchen ausländischer Finanzmarktaufsichtsbehörden und inländischer Strafbehörden. Viele dieser Gesuche betrafen auch im Jahr 2014 den Bereich der Marktaufsicht (unter anderem Insiderhandel, Marktmanipulation, Verletzung der Meldepflichten) oder enthielten Anfragen zur Gewähr für eine einwandfreie Geschäftstätigkeit von Personen. Gerade in der Marktaufsicht widerspiegelte sich die zunehmende Komplexität in diesem Bereich auch in Amtshilfegesuchen, die bei der FINMA eingingen.

Ausgewählte Enforcementkennzahlen

Vorabklärungen und Enforcementverfügungen⁷⁶



Obwohl der Geschäftsbereich Enforcement 2014 einige aussergewöhnlich umfangreiche und komplexe Verfahren, eine zunehmende Anzahl von separaten Verfahren gegen Mitarbeitende von Bewilligungsträgern sowie zahlreiche Beschwerdeverfahren zu bewältigen hatte, blieb die Anzahl der erlassenen Enforcementverfügungen in etwa gleich wie im Vorjahr.

⁷⁵ Vgl. Kap. «Leitlinien zum Enforcement», S. 30.

⁷⁶ Aufgrund eines Systemwechsels sind entstandene Unstimmigkeiten rückwirkend angepasst worden.

Enforcementstatistik⁷⁷

	Offen per 1.1.2014	Eröffnungen	Erledigungen	Offen per 31.12.2014
Enforcementverfahren	42	62	59	45
– in der Institutsaufsicht	15	20	21	14
– die gegen Mitarbeitende von Bewilligungsträgern separat geführt werden	12	26	16	22
– wegen unerlaubter Tätigkeit	15	16	22	9
Vorabklärungen	526	765	782	509
Liquidationen	28	16	6	38
– von Bewilligungsträgern	3	3	1	5
– von unerlaubt tätigen Unternehmen	25	13	5	33
Konkurse	110	30	29	111
– von Bewilligungsträgern	10	3	1	12
– von unerlaubt tätigen Unternehmen	100	27	28	99
Anerkennung ausländischer Insolvenzmassnahmen	12	7	1	18
– im bewilligten Bereich	12	7	1	18
– im Bereich der unerlaubten Tätigkeit	0	0	0	0
Anerkennung ausländischer Sanierungsmassnahmen	2	0	0	2
– im bewilligten Bereich	2	0	0	2
– im Bereich der unerlaubten Tätigkeit	0	0	0	0
Beschwerdeverfahren	41	40	46	35
– Bundesverwaltungsgericht (BVGer)	37	29	38	28
– Bundesgericht (BGer)	4	11	8	7

⁷⁷ Aufgrund eines Systemwechsels sind entstandene Unstimmigkeiten rückwirkend angepasst worden.

Umgang mit unerlaubt tätigen Unternehmen und Personen

BEISPIEL

Sind Crowdfunding-Modelle bewilligungspflichtig?

Crowdfunding (Schwarmfinanzierung) bezeichnet die Finanzierung durch eine Vielzahl von Kapitalgebern («Crowd»). Über Crowdfunding-Plattformen können Kapitalsuchende ihren Finanzierungsbedarf veröffentlichen und Kapitalgeber für ihr Projekt suchen. Insbesondere wenn die gesammelten Gelder vom Betreiber der Crowdfunding-Plattform auf eigenen Konten entgegengenommen werden, um diese bei Zustandekommen der Finanzierung später an die Kapitalsuchenden weiterzuleiten, können aus Sicht des Plattformbetreibers Bewilligungspflichten nach dem Banken- und dem Geldwäschereigesetz bestehen. Wird von den Kapitalsuchenden eine Finanzierung über Fremdkapital angestrebt (insbesondere über Darlehen), können auch diese einer Bewilligungspflicht nach dem Bankengesetz unterliegen. Um dem Bedürfnis nach mehr Rechtssicherheit in diesem Bereich Rechnung zu tragen, hat die FINMA zur Crowdfunding-Thematik Ende 2014 Grundlageninformationen in Form eines Faktenblattes⁷⁸ veröffentlicht.

BEISPIEL

Investitionen in Bäume

Die FINMA hat ferner in verschiedenen Fällen Vorabklärungen zu Gesellschaften geführt, welche Anlegern Investitionen in Bäume (beispielsweise Tropenholz, Olivenbäume oder Ähnliches) anbieten und diesen Anlegern Einkünfte aus dem Verkauf der geschlagenen Bäume oder deren Ernte in Aussicht stellen. Entsprechende Geschäftsmodelle können je nach Ausgestaltung einer Bewilligungspflicht nach dem Bankengesetz unterliegen. In zwei Fällen musste die FINMA denn auch ein Enforcementverfahren wegen illegaler Banktätigkeit eröffnen, wobei sie bei einer der betroffenen Gesellschaften einen Untersuchungsbeauftragten einsetzte. In anderen Fällen hat sich der Verdacht auf Ausübung einer unerlaubten Tätigkeit hingegen nicht erhärtet, weshalb die Abklärungen eingestellt worden sind.

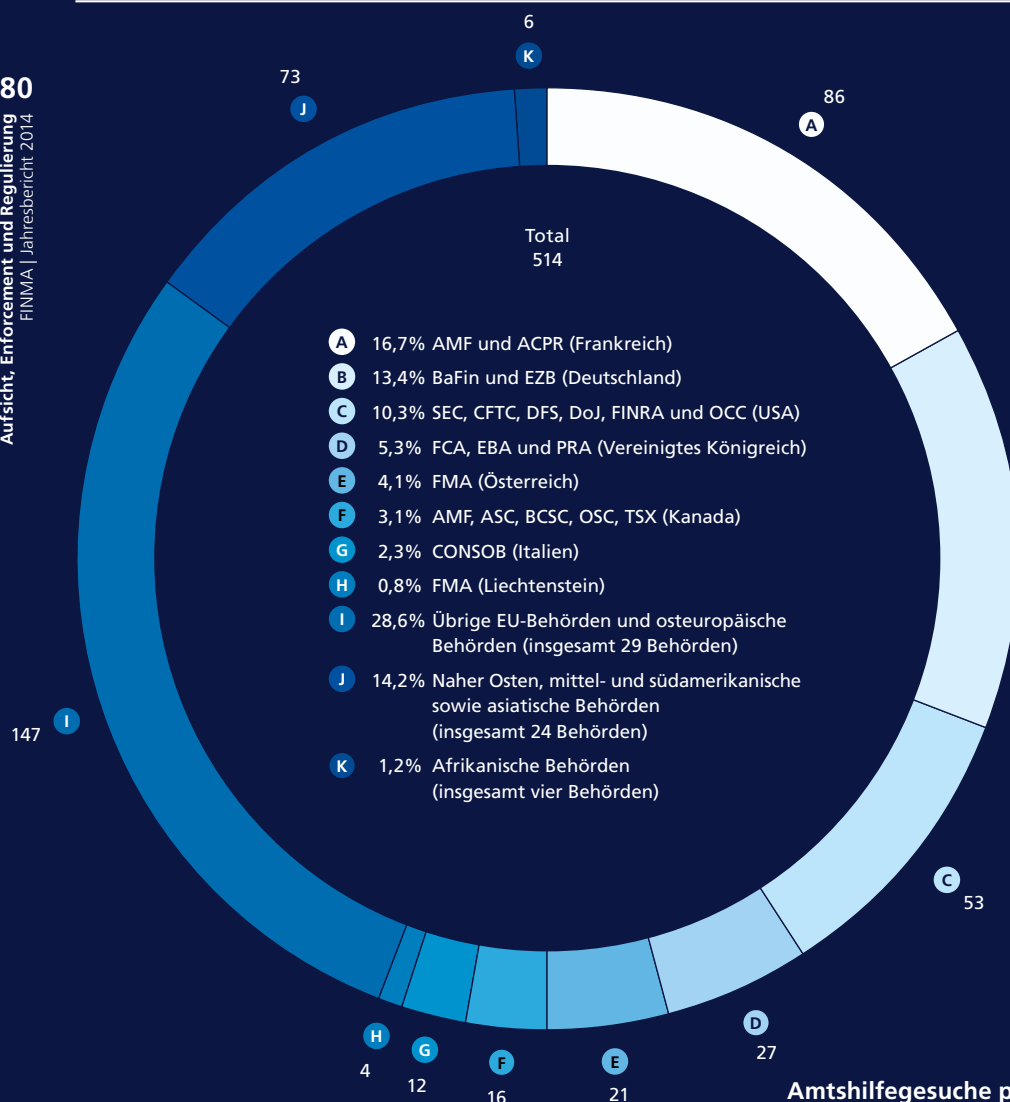
⁷⁸ Vgl. FINMA-Faktenblatt «Crowdfunding» vom 1. Dezember 2014 (<http://www.finma.ch/d/finma/publikationen/faktenblaetter/Documents/fb-crowdfunding-d.pdf>).

Statistik in der internationalen Amtshilfe

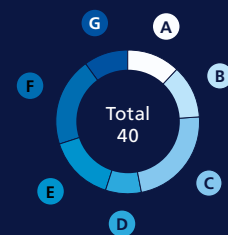
Die FINMA erhält weltweit am drittmeisten Gesuche in der internationalen Amtshilfe. Sie kann diesen mehrheitlich entsprechen, wobei das Kundenverfahren und die damit einhergehenden Verzögerungen und Vorinformationen von Betroffenen als Schweizer Besonderheiten kritisiert werden.

Eingehende Gesuche nach Behörden

Aufsicht, Enforcement und Regulierung
FINMA | Jahresbericht 2014

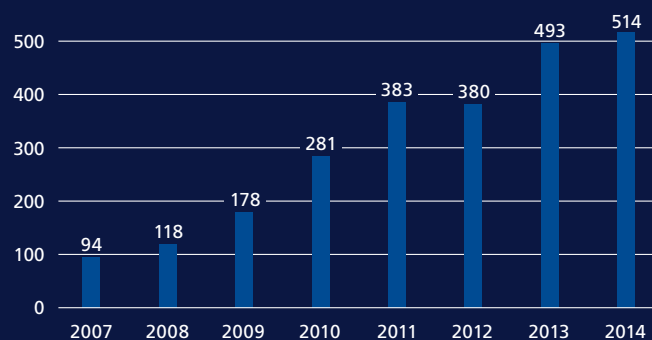


Ausgehende Gesuche nach Behörden



- A 12% AMF und ACPR (Frankreich)
- B 12% BaFin (Deutschland)
- C 23% FCA (Vereinigtes Königreich)
- D 8% FMA (Österreich)
- E 15% FMA (Liechtenstein)
- F 20% Übrige EU-Behörden und osteuropäische Behörden (insgesamt sieben Behörden)
- G 10% Naher Osten, mittel- und südamerikanische sowie asiatische Behörden (insgesamt vier Behörden)

Amtshilfegesuche pro Jahr (2007–2014)⁷⁹



⁷⁹ Die Zahlen von 2009 und 2010 wurden gegenüber den vorangehenden Jahresberichten berichtigt.

Statistik in der internationalen Amtshilfe

Die FINMA arbeitet in der laufenden Aufsicht eng mit ausländischen Aufsichtsbehörden zusammen. Die ausreichende Fähigkeit zur internationalen Amtshilfe ist eine wichtige Voraussetzung zur effektiven Erfüllung des gesetzlichen Auftrags der FINMA und vermehrt auch notwendige Voraussetzung, um Schweizer Marktteilnehmern den Zugang zu ausländischen Märkten (weiter) zu ermöglichen.

Eingehende Gesuche

Im Jahr 2014 gingen bei der FINMA 514 Amtshilfegesuche von 80 ausländischen Aufsichtsbehörden ein. Von den eingereichten Amtshilfegesuchen waren 362 Finanzintermediäre und 2 240 Kunden betroffen. Mit Bezug auf die 2 240 Kunden wurden bisher 352 Kundenverfahren eröffnet und 25 Verfügungen erlassen. Gegen elf dieser Verfügungen wurde Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht eingereicht. Davon hat das Bundesverwaltungsgericht bislang in acht Fällen zugunsten der FINMA entschieden, drei Fälle waren Ende 2014 noch pendent. Die FINMA ist weltweit auf Platz drei bei den Empfängerländern von Gesuchen, was die Bedeutung des Private-Banking-Standortes Schweiz widerspiegelt. Die jährlich von der IOSCO erstellten Statistiken belegen, dass die FINMA die Amtshilfegesuche mehrheitlich zur Zufriedenheit der ausländischen Aufsichtsbehörden behandelt, wenn auch die Vorinformation von Betroffenen Anlass zu Kritik gibt.

Ausgehende Gesuche

Die FINMA hat im Jahr 2014 40 Amtshilfegesuche an die zuständigen ausländischen Aufsichtsbehörden gerichtet; davon neun an die britische FCA, sechs an die liechtensteinische FMA, fünf an die deutsche BaFin, vier an die französische AMF, eines an die französische ACPR und 15 weitere Gesuche an zwölf Aufsichtsbehörden von anderen Ländern.

Die FINMA führte in den vergangenen Jahren mehrere Enforcementverfahren gegen Bewilligungsträger sowie einzelne Organe und Mitarbeitende, in denen sie deren Umgang mit Rechtsrisiken in den USA untersuchte. Wo notwendig, ordnete sie die Wiederherstellung des ordnungsgemässen Zustandes an und verfügte Massnahmen.

Der US-Steuerstreit der vergangenen Jahre hat die Wichtigkeit eines angemessenen Umgangs der Bewilligungsträger mit ihren Rechtsrisiken in den USA vor Augen geführt. Dies unabhängig davon, ob die Bewilligungsträger global ausgerichtet sind und über eine Niederlassung in den USA verfügen oder einzig in der Schweiz tätig und ansässig sind. Die anwendbaren US-Normen sind komplex und gelangen teilweise auch dann zur Anwendung, wenn die massgeblichen Handlungen ausserhalb des US-Territoriums stattfinden. Die vonseiten der US-Behörden drohenden Sanktionen im Falle einer Verletzung von US-Recht können das betroffene Institut bzw. die betroffene Finanzgruppe stark in Bedrängnis bringen.

Ein wichtiges Thema für die FINMA

Die FINMA hat die erkennbar stark erhöhten Rechtsrisiken in den USA im Laufe der vergangenen Jahre intensiv verfolgt. Diesbezüglich hat sie die Bewilligungsträger im Rahmen der laufenden Aufsicht zunehmend aktiv begleitet und auf die entsprechenden Risiken hingewiesen. Im Oktober 2010 formulierte die FINMA konkrete Erwartungen an das Risikomanagement der Bewilligungsträger mit Rechtsrisiken in den USA. Die FINMA machte zudem deutlich, dass sich dies auch in ihrer künftigen Enforcementpraxis niederschlagen würde.

Auch veranlasste die FINMA bei gut 20 Instituten, dass eine unabhängige interne Untersuchung ihres US-Vermögensverwaltungsgeschäfts durchgeführt wird. Solche Untersuchungen wurden insbesondere dort angeordnet, wo Anzeichen für eine erhöhte Risikoexposition in den USA bestanden.

Enforcementverfahren gegen zwölf Institute

Die Untersuchungen ergaben dabei ein differenziertes Bild. Einige Banken agierten bewusst sehr risikoreich im Umgang mit unversicherten US-Kundengeldern, anderen mangelte es an der notwendigen Vorsicht. In zwölf Fällen, in denen Anzeichen für ein nach Schweizer Aufsichtsrecht ungenügendes Risikomanagement im Umgang mit US-Rechtsrisiken bestanden, eröffnete die FINMA ein Enforcementverfahren. Davon wurden neun mit der Verfügung von korrigierenden Massnahmen abgeschlossen. Zwei sind infolge Rückgabe der Banklizenz eingestellt worden, und ein Verfahren war Ende 2014 noch offen.

Verfahren und Gewährsbriege gegen natürliche Personen

Der Natur der prudenziellen Aufsicht entsprechend konzentriert sich die FINMA in erster Linie darauf, erkannte Missstände bei Bewilligungsträgern anzugehen. Enforcementverfahren gegen natürliche Personen werden nur dort eingeleitet, wo klare Anzeichen für persönlich zurechenbare Pflichtverletzungen bestehen. Zudem ist zu berücksichtigen, dass das Instrument des Berufsverbots nicht auf Sachverhalte anwendbar ist, die sich vor dem 1. Januar 2009 ereignet haben. Im Zusammenhang mit aufsichtsrechtlichen Verstössen im US-Geschäft hat die FINMA in vereinzelt Fällen Enforcementverfahren gegen Organe und Mitarbeitende von Bewilligungsträgern eröffnet und Massnahmen verfügt. Gegen weitere natürliche Personen würde die FINMA zudem Verfahren eröffnen, sollten diese eine Gewährsposition bei einem Bewilligungsträger übernehmen wollen.

Untersuchungen und Verfahren betreffend US-Rechtsrisiken

BEISPIEL

Grenzüberschreitendes Geschäft mit US-Privatkunden

Zwischen 2011 und 2012 führte die FINMA ein Enforcementverfahren gegen die Credit Suisse. Die FINMA stellte fest, dass die Credit Suisse ihre Pflichten beim Erfassen, Begrenzen und Überwachen der mit dem US-Geschäft verbundenen Rechts- und Reputationsrisiken verletzt hatte. Dadurch setzte sie sich bzw. die gesamte Finanzgruppe sowie ihre Mitarbeitenden unverhältnismässig hohen Risiken in den USA aus. Damit versties die Credit Suisse nach Schweizer Aufsichtsrecht auch gegen das Erfordernis der Gewähr eines Institutes für eine einwandfreie Geschäftstätigkeit. Die FINMA hat verschiedene Korrekturmassnahmen verfügt, die von der Bank in der Zwischenzeit umgesetzt worden sind. Am 20. Mai 2014 gab die Credit Suisse eine Vereinbarung mit verschiedenen US-Behörden in gleicher Angelegenheit bekannt. Die Vereinbarung mit den US-Justizbehörden sah ein Schuldeingeständnis vor. Insgesamt musste die Credit Suisse an die US-Behörden eine Zahlung in der Höhe von 2,8 Milliarden US-Dollar leisten.

BEISPIEL

Transaktionen mit von US-Sanktionen betroffenen Geschäftspartnern

Im Jahr 2014 führte die FINMA ein Enforcementverfahren gegen die BNP Paribas (Suisse) SA. Die FINMA stellte fest, dass die BNP Paribas (Suisse) SA ihre Pflichten beim Erfassen, Begrenzen und Überwachen von Risiken im Zusammenhang mit Transaktionen mit Geschäftspartnern in Ländern unter US-Sanktionen schwer verletzt hatte. Die Bank setzte sich damit unverhältnismässig hohen Rechts- und Reputationsrisiken aus und versties nach Schweizer Aufsichtsrecht gegen das Erfordernis für eine angemessene Organisation. Die FINMA verfügte deshalb verschiedene Korrekturmassnahmen betreffend die BNP Paribas (Suisse) SA. Am 1. Juli 2014 gab die französische Muttergesellschaft, die BNP Paribas (Gruppe), eine Vereinbarung mit verschiedenen US-Behörden in gleicher Sache bekannt. Die Vereinbarungen sahen ein Schuld eingeständnis der Gruppe und die Zahlung von insgesamt 8,9 Milliarden US-Dollar an verschiedene US-Behörden vor.

Die FINMA stellte in einem Enforcementverfahren bei der UBS Manipulationen im Devisenhandel fest. Sie zog bei der Bank neben weiteren Massnahmen einen Betrag von insgesamt 134 Millionen Schweizer Franken ein. Bei drei weiteren Schweizer Banken traf die FINMA Abklärungen zu Fehlverhalten im Devisenhandel.

Ab Sommer 2013 berichteten verschiedene öffentliche Quellen über angebliche Marktmanipulationen und geheime Absprachen unter einzelnen Banken im Devisenhandel. Ende September 2013 zeigte die UBS der FINMA an, dass eine gezielte interne Untersuchung mögliche Hinweise auf Manipulationen ergeben hatte. Daraufhin begann die FINMA im Oktober 2013 eine Untersuchung bei mehreren Schweizer Finanzinstituten. Die Abklärungen gestalteten sich aufgrund der komplexen Materie, der umfangreichen Datenmenge sowie der erforderlichen engen Koordination mit in- und ausländischen Behörden als sehr umfangreich.

Verfahren gegen die UBS

Die FINMA eröffnete im Oktober 2013 ein Enforcementverfahren gegen die UBS wegen des Verdachts auf marktmisbräuchliches Verhalten im Devisenhandel. Die FINMA setzte einen Untersuchungsbeauftragten ein, der das Marktverhalten der Devisenhandelsabteilung der UBS Investment Bank in Zürich, die internen Führungsprozesse sowie die interne Kontrollorganisation untersuchte. Die FINMA schloss ihr Verfahren mit Verfügung vom 11. November 2014 ab.

Die FINMA stellte fest, dass Mitarbeitende der Bank in Opfikon (Zürich) wiederholt und über eine längere Zeitperiode hinweg zumindest versucht hatten, Devisenreferenzwerte zu manipulieren. Zudem verhielten sich Mitarbeitende entgegen den Interessen eigener Kunden. Risikomanagement, Kontrollen und Compliance im Devisenhandel waren ungenügend. Die FINMA kam daher zum Schluss, dass die UBS in schwerer Weise gegen die Anforderungen an die Gewähr für eine einwandfreie Geschäftstätigkeit verstossen hatte. Begründet wurde dies mit der ungenügenden internen Organisation der Bank sowie mit dem aufgrund dieser organisatorischen Mängel begünstigten aufsichtsrechtlich inakzeptablen Verhalten ihrer Mitarbeitenden.

Die FINMA ordnete in ihrer Verfügung die Einziehung unrechtmässig erzielter Gewinne einschliesslich vermiedener Kosten in der Höhe von 134 Millionen Schweizer Franken an. Darüber hinaus verfügte sie Einschränkungen der variablen Vergütung bei der Investmentbank sowie Massnahmen zur Verbesserung der Organisation und des Risikomanagements im Devisenhandel. Die FINMA hatte in Ergänzung zu den von der UBS selbst eingeleiteten Schritten bereits im April 2014 erste unmittelbare Massnahmen angeordnet. Schliesslich setzte die FINMA zur Überwachung der vollständigen Umsetzung der Massnahmen einen Prüfbeauftragten ein.

Zur Abklärung der individuellen Verantwortung für die festgestellten Manipulationen hat die FINMA gegen elf involvierte Mitarbeitende und Manager der UBS Enforcementverfahren eröffnet.

Aufsichtsmassnahmen zu anderen Banken

Die FINMA hat gegen drei weitere Schweizer Banken Abklärungen zu Fehlverhalten im Devisenhandel getroffen. Bei den untersuchten Banken wurde ebenfalls eine institutsüberschreitende Kommunikation verschiedener Händler festgestellt. Die Abklärungen förderten jedoch keine marktmisbräuchlichen Verhaltensweisen zutage, sodass auf die Eröffnung von Enforcementverfahren verzichtet werden konnte. Zudem hatten die betroffenen Banken bereits selbst Korrekturmassnahmen ergriffen. Die eingeleiteten Massnahmen werden von der FINMA im Rahmen der Aufsichtstätigkeit begleitet und überwacht.

Aus der Enforcementpraxis

BEISPIEL

Aufsichtsrechtliche Verfolgung von Marktmanipulation

Im Bereich der Marktaufsicht stand 2014 die Marktmanipulation im Brennpunkt der FINMA. Sie führte folglich mehrere Untersuchungen zum Handel von Emittenten im eigenen Beteiligungstitel. Diese Abklärungen standen vor dem Hintergrund der FINMA-Mitteilung 52 (2013)⁸⁰, in der Erwartungen an einen guten Standard im Handel im eigenen Titel mit dem Zweck der Liquiditätsbereitstellung unter den neuen Bestimmungen zur Marktmanipulation beschrieben werden. Im Fall der Bank Coop stellte die FINMA mit Verfügung fest, dass diese über mehrere Jahre hinweg mit punktuellen, gezielten Stützungskäufen ihren Aktienkurs manipuliert hatte, und ordnete Massnahmen an. Andere grössere Untersuchungen betrafen Fälle von Orderbuchmanipulationen, bei denen mittels massiver Eingabe von Aufträgen irreführende Signale gesetzt worden waren und es so zu einer Marktmanipulation gekommen war.

BEISPIEL

Berufs- und Tätigkeitsverbote gegen Organe und Mitarbeitende von Bewilligungsträgern

Die FINMA hat gegen den ehemaligen CEO der Bank Coop, der für die Marktmanipulation des Instituts hauptverantwortlich war, ein Berufsverbot von drei Jahren ausgesprochen. Berufs- bzw. Tätigkeitsverbote wegen marktmanipulativer Tätigkeiten wurden zudem gegen ein Mitglied im obersten Kader sowie zwei Kundenberater einer anderen Bank ausgesprochen. Auch in weiteren Bereichen ist die FINMA gegen Organe sowie Mitarbeitende von Bewilligungsträgern eingeschritten. So hat sie Berufsverbote ausgesprochen, und zwar gegen zwei leitende Mitarbeitende einer Bank, die ihre Sorgfalts- und Aufsichtspflichten im Zusammenhang mit einer Geschäftsbeziehung zu einem externen Vermögensverwalter schwer verletzt hatten. Ein weiteres Berufsverbot sprach die FINMA zudem gegen einen ehemaligen Gewährsträger aus, der für das sorgfaltswidrige Geschäftsmodell einer Bank im grenzüberschreitenden Kundengeschäft persönlich verantwortlich gewesen war.

⁸⁰ Vgl. FINMA-Mitteilung 52 (2013) «Handel im eigenen Titel mit dem Zweck der Liquiditätsbereitstellung unter den neuen Bestimmungen zur Marktmanipulation» (<http://www.finma.ch/d/finma/publikationen/Lists/ListMitteilungen/Attachments/69/finma-mitteilung-52-2013-d.pdf>).

Die FINMA ergreift Massnahmen bei Insolvenzgefahr von Banken. Bei begründeter Aussicht auf Sanierung der Bank kann sie ein Sanierungsverfahren anordnen. Dieses erfordert die Erarbeitung eines Sanierungsplans.

Die FINMA ist verantwortlich für den Erlass von Insolvenzmassnahmen über Banken. Sie kann Schutzmassnahmen ergreifen, eine Sanierung durchführen oder den Konkurs verfügen. Die Anordnung von Insolvenzmassnahmen hängt vom Vorliegen eines Insolvenzgrundes ab.

Abwägungen beim Erlass von Sanierungsmassnahmen

Die FINMA muss dabei nicht eine formelle Insolvenz abwarten, sondern kann bereits im Falle einer Insolvenzgefahr eingreifen. Einen klar definierten objektiven Zeitpunkt, wann eine Insolvenzgefahr besteht, gibt es nicht. Der FINMA kommt sowohl bei der Beurteilung, ob bzw. wann eine drohende Insolvenz vorliegt, als auch bei der Auswahl der anzuordnenden Massnahmen ein erheblicher Ermessensspielraum zu. Bei ihren Abwägungen berücksichtigt die FINMA unter anderem, ob aufgrund konkreter, nachvollziehbarer Umstände der baldige Eintritt eines Insolvenzgrundes wahrscheinlicher erscheint als dessen Nichteintritt. Diese Umstände müssen zu gravierenden Problemen führen, die von der Bank selbst nicht behoben werden können. Schliesslich muss der Nutzen eines Eingreifens der FINMA überwiegen gegenüber den mit einer Insolvenzmassnahme allenfalls einhergehenden Nachteilen für die Position der Bank.

Die Einleitung eines Sanierungsverfahrens erfordert zudem, dass eine Sanierung sachlich und zeitlich durchführbar ist und die Bank im Anschluss daran die Bewilligungsvoraussetzungen sowie die übrigen gesetzlichen Vorschriften einhalten kann. Sodann müssen die Gläubiger mit einer Sanierung voraussichtlich besser gestellt werden als im Konkurs. Dabei kann die FINMA auch berücksichtigen, dass sich das Sanierungsverfahren nach Bankengesetz in der Regel besonders rasch durchführen lässt.

Konsequenzen von Sanierungsmassnahmen

Die Eröffnung eines Sanierungsverfahrens macht die FINMA sofort öffentlich bekannt. Gleichzeitig setzt die FINMA einen Sanierungsbeauftragten ein oder übernimmt selbst diese Funktion. Die primäre Aufgabe des Sanierungsbeauftragten besteht in der Erarbeitung eines Sanierungsplans, der die Grundelemente der Sanierung, der künftigen Kapitalstruktur und des Geschäftsmodells der Bank darlegt. Die Mindestanforderungen an den Inhalt des Sanierungsplans sind in Gesetz und Verordnung detailliert aufgeführt und insgesamt hoch. Besteht die Notwendigkeit, in die Rechte der Beteiligten einzugreifen, insbesondere über die Wandlung von Fremd- in Eigenkapital oder mit der Reduktion von Forderungen, sind vorrangig die Rechte der Eigenkapitalgeber und der Gläubiger von sogenanntem Wandlungskapital zu beschneiden. Erst wenn diese Massnahmen nicht ausreichen, kann in die Vermögensrechte der übrigen Gläubiger eingegriffen werden.

Mit der Genehmigung des Sanierungsplans durch die FINMA treten die Massnahmen unmittelbar in Kraft. Sofern die für den Sanierungsplan erforderlichen Angaben bereits vorher vorliegen, kann seine Genehmigung gleichzeitig mit der Eröffnung des Sanierungsverfahrens erfolgen.

Insolvenzverfahren

BEISPIEL

Fortschritte in grossen Konkursverfahren

Im Konkursverfahren über die Lehman Brothers Finance AG konnte der für das Verfahren bedeutendste Vergleich am 21. März 2014 in Kraft treten. Mittels weiterer Vergleiche wurde insbesondere die Anzahl der hängigen Kollokationsklagen erheblich gesenkt. Im Juni 2014 konnte die zweite Abschlagszahlung für die zugelassenen Forderungen vorgenommen werden und im Dezember 2014 die dritte. Im Konkursverfahren über die Aston Bank SA gab die Tessiner Staatsanwaltschaft im April 2014 zugunsten der Konkursmasse Gelder in erheblicher Höhe frei. Infolgedessen setzte die FINMA mit Verfügung vom 30. April 2014 erneut einen externen Konkursliquidator ein. Bis September 2014 konnten die gesicherten Einlagen ausbezahlt werden. Gleichzeitig wurde die Finalisierung des Kollokationsplans in Angriff genommen.

BEISPIEL

Konkurseröffnung über die Banque Privée Espírito Santo SA

Infolge der zunehmenden finanziellen Probleme der portugiesischen Gruppe Espírito Santo veräusserte die in der Schweiz domizilierte Banque Privée Espírito Santo SA im Juli 2014 bedeutende Teile ihres Kundenstammes an die CBH Compagnie Bancaire Helvétique SA. Ausserdem begab sie sich in die freiwillige Liquidation. Durch diese Massnahmen reduzierten sich ihre Bilanzsumme sowie die Anzahl ihrer Kunden erheblich. Aufgrund der danach festgestellten Überschuldung eröffnete die FINMA per 19. September 2014 den Konkurs über die Banque Privée Espírito Santo SA mit Sitz in Pully. Die Auszahlung der privilegierten Einlagen war eine der ersten Massnahmen der eingesetzten Konkursliquidatorin. Auf die Einlagensicherung musste dabei nicht zurückgegriffen werden. Das von der FINMA Ende August 2014 eröffnete Enforcementverfahren gegen die Bank betreffend den Vertrieb von Finanzprodukten der Gruppe wurde weitergeführt und war Ende 2014 noch im Gang.

Auf einen Blick: Enforcementmassnahmen

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

Bewilligter Bereich

Massnahmen gegen Bewilligungsträger

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

Massnahmen gegen Organe, Eigner und Mitarbeiter

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

Unerlaubter Bereich

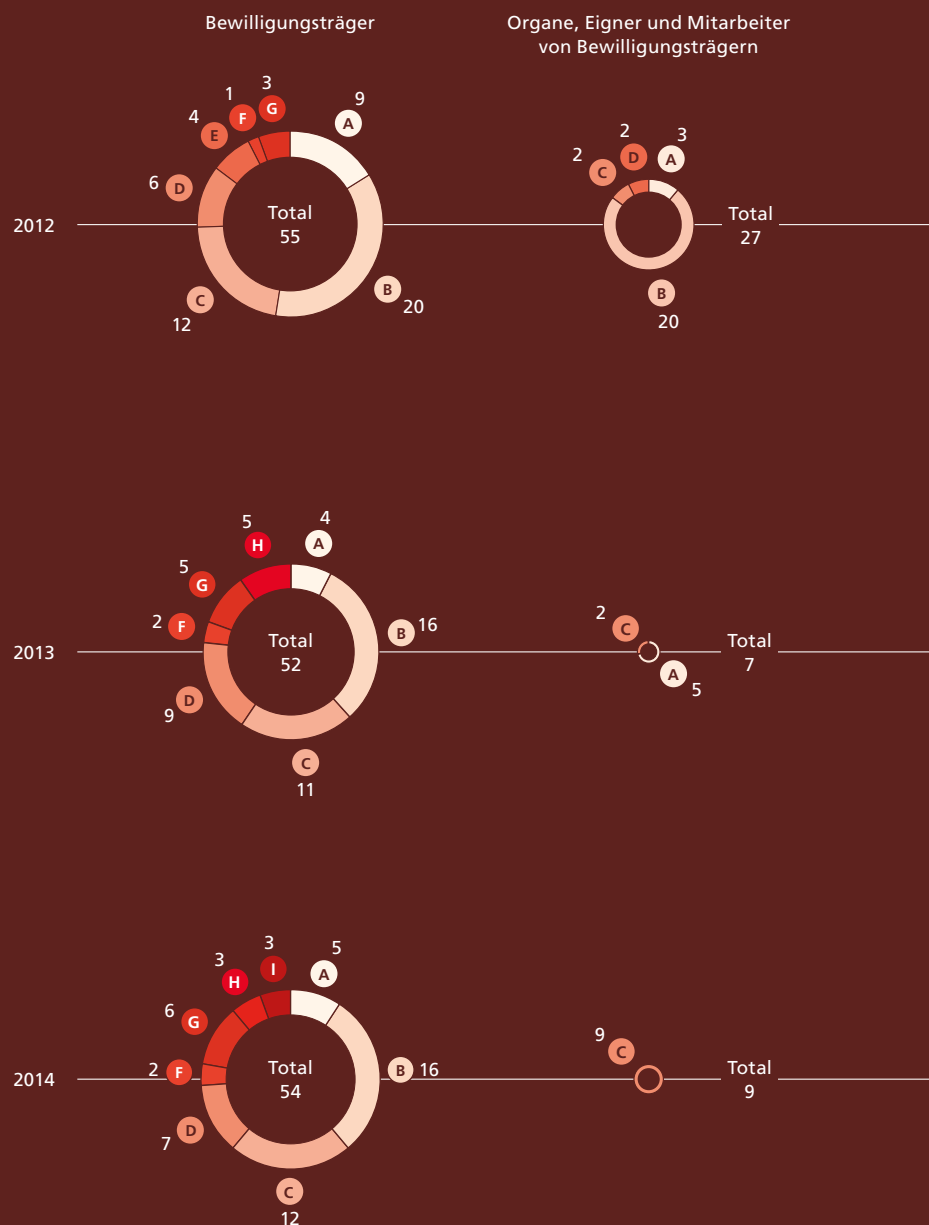
Massnahmen gegen Unternehmen

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

Massnahmen gegen natürliche Personen

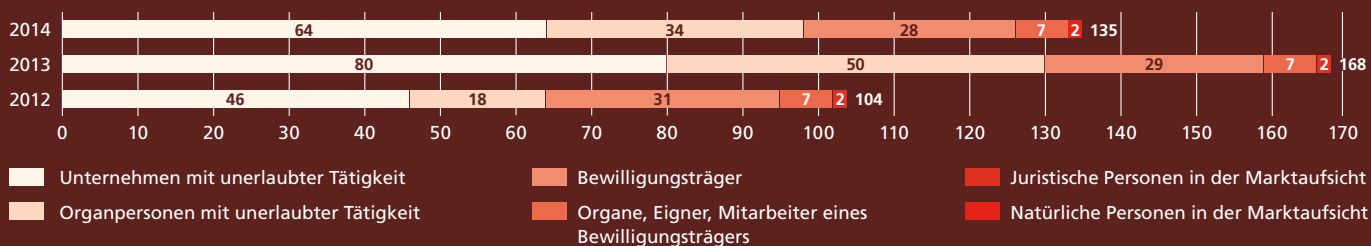
- A** Feststellung Beteiligung an unerlaubter Tätigkeit
- B** Unterlassungsanweisung
- C** Veröffentlichung (VIII)

Art und Anzahl Massnahmen im bewilligten Bereich



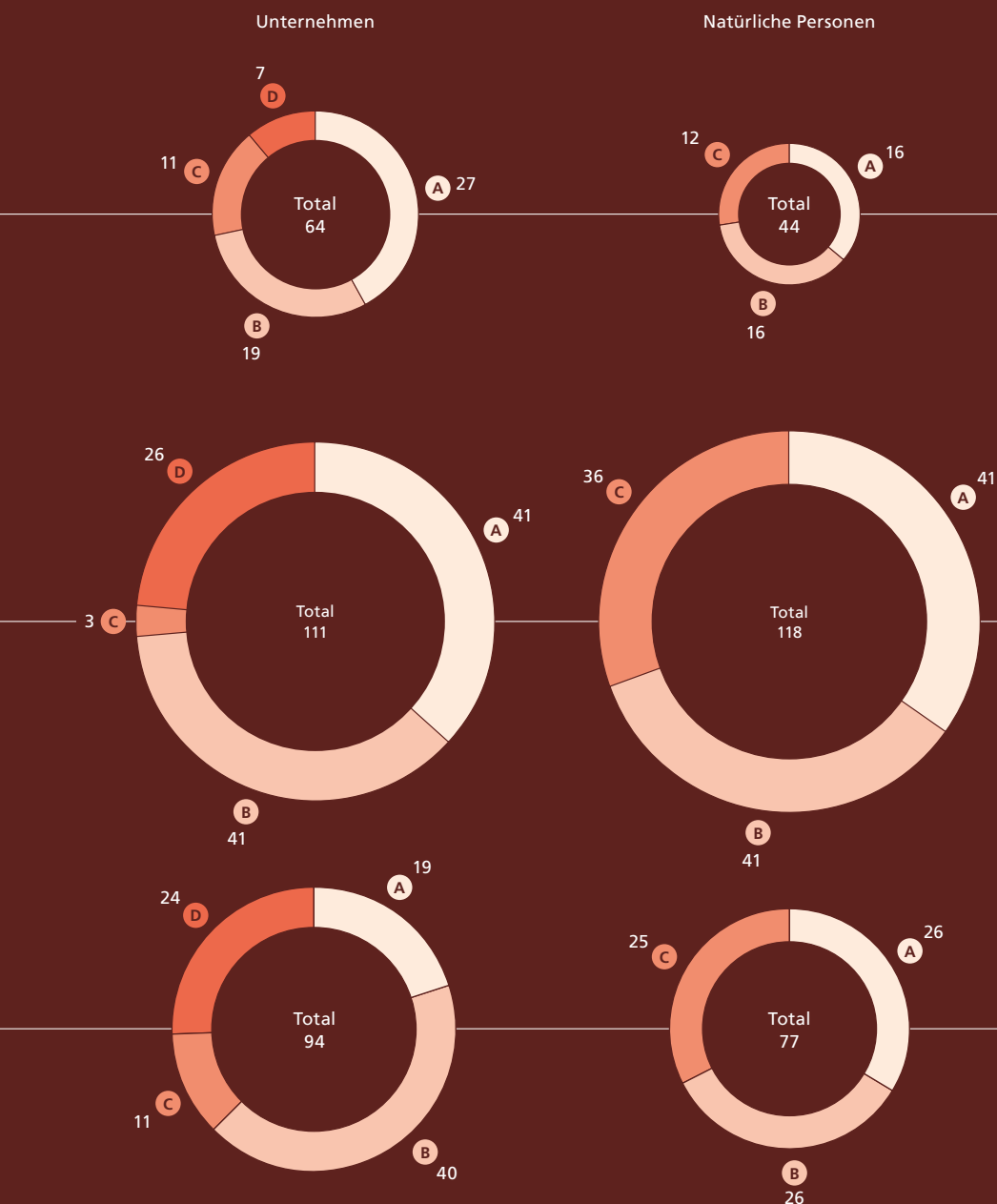
Anzahl Verfügungsadressaten nach Bereich und betroffenen Personen

Die FINMA erlässt im bewilligten und unerlaubten Bereich sowie in der Marktaufsicht Enforcementverfügungen gegen Unternehmen oder natürliche Personen. Diese Darstellung zeigt die Anzahl Adressaten der Enforcementverfügungen pro Jahr und Kategorie im Zeitraum von 2012 bis 2014.



Trotz der in etwa gleichen Anzahl Verfügungen wie im Vorjahr⁸¹ war die Zahl der Adressaten der 2014 erlassenen Verfügungen sowohl im unerlaubten Bereich als auch bei den Bewilligungsträgern geringer. Es gab somit im Durchschnitt weniger Verfügungen, die sich zugleich an mehrere Parteien richteten.

Art und Anzahl Massnahmen im unerlaubten Bereich



Erläuterungen zur Zählweise

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

Erläuterungen zu einzelnen Kategorien

- I im Untersuchungsstadium vorsorglich angeordnet
- II Anordnungen gestützt auf Art. 31 FINMAG
- III im Rahmen der Endverfügung zur Übernahme von Kontrollen zwecks Umsetzung von Auflagen
- IV Anzahl betroffene Bewilligungsträger
- V Anzahl betroffene Organpersonen (17 im Jahr 2012 betrafen dasselbe Verfahren)
- VI nach Art. 33 FINMAG und Art. 35a BEHG
- VII sofern die Konkursöffnung auf eine bereits von der FINMA verfügte Liquidation folgte, wurde sie für diese Grafik nicht nochmals gezählt
- VIII in der Regel der Unterlassungsanweisung, vgl. Urteil des Bundesgerichts 2C.30.2011/2C.543.2011 vom 12. Januar 2012 E. 5.2.2

⁸¹ Vgl. Kap. «Statistiken», Abschnitt «Enforcementverfügungen», S. 111.



FINMA | Jahresbericht 2014

Organisation und Personal

92 Verwaltungsrat und Geschäftsleitung

96 Personal

98 Umzug der FINMA in Bern

100 Corporate Governance

101 Beauftragte der FINMA



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

Der Verwaltungsrat

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

Mitglieder des Verwaltungsrates

per 31. Dezember 2014

Prof. Dr. Anne Héritier Lachat	Präsidentin
Paul Müller	Vizepräsident
Philippe Egger	Mitglied
Bruno Frick	Mitglied
Prof. Dr. Yvan Lengwiler	Mitglied
Günter Pleines	Mitglied
Franz Wipfli	Mitglied

Philippe Egger wurde am 16. April 2014 vom Bundesrat neu in den Verwaltungsrat der FINMA gewählt. Er nimmt sein Mandat im FINMA-Verwaltungs-

rat seit 1. Mai 2014 wahr. Prof. Dr. Jean-Baptiste Zufferey legte sein Amt als Mitglied des Verwaltungsrates der FINMA per Ende August 2014 nieder. Joseph L. Rickenbacher trat per Ende Oktober 2014 aus dem Verwaltungsrat der FINMA zurück.

Ausschüsse des Verwaltungsrates

Der Verwaltungsrat bildet aus dem Kreis seiner Mitglieder einen Prüfungs- und Risikoausschuss, einen Nominationsausschuss sowie einen Übernahmeausschuss.

Der Übernahmeausschuss ist Beschwerdeinstanz für die Verfügungen der Übernahmekommission. Ansonsten sind die Ausschüsse, soweit nicht anders bestimmt, beratend tätig und stellen Antrag an den Verwaltungsrat. Sie stehen unter der Leitung eines Vorsitzenden, der die Kontakte zum Verwaltungsrat und zur Geschäftsleitung sicherstellt. Der Verwaltungsrat kann neben den ständigen Ausschüssen zur Vorbereitung von Geschäften auch Ad-hoc-Ausschüsse bilden oder einzelne Mitglieder mit Spezialaufgaben beauftragen.

Ständige Verwaltungsratsausschüsse und ihre Mitglieder

per 31. Dezember 2014

	Prüfungs- und Risikoausschuss	Nominations- ausschuss	Übernahme- ausschuss
Prof. Dr. Anne Héritier Lachat		Vorsitz	
Paul Müller	X		
Philippe Egger			
Bruno Frick			Vorsitz
Prof. Dr. Yvan Lengwiler			X
Günter Pleines		X	
Franz Wipfli	Vorsitz		X



Von links nach rechts: Paul Müller, Franz Wipfli, Philippe Egger, Prof. Dr. Anne Héritier Lachat, Prof. Dr. Yvan Lengwiler, Günter Pleines, Bruno Frick

Die Geschäftsleitung

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

Mitglieder der Geschäftsleitung per 31. Dezember 2014

Mark Branson	Direktor
Dr. Peter Giger	Stellvertretender Direktor und Leiter Geschäftsbereich Versicherungen
Dr. Nina Arquint	Leiterin Geschäftsbereich Strategische Grundlagen
Léonard Bôle	Leiter Geschäftsbereich Märkte
Dr. Michael Loretan	Leiter Geschäftsbereich Asset Management
Michael Schoch	Leiter Geschäftsbereich Banken
Dr. David Wyss	Leiter Geschäftsbereich Enforcement
Andreas Zdrenyk	Leiter Geschäftsbereich Operations

Neu zusammengesetzte Geschäftsleitung

Patrick Raaflaub legte sein Amt als Direktor der FINMA auf Ende Januar 2014 nieder. Am 26. März 2014 genehmigte der Bundesrat die Wahl von Mark Branson zum Direktor. Mark Branson hatte diese Funktion seit dem 1. Februar 2014 bereits interimistisch wahrgenommen und zuvor den Geschäftsbereich Banken der FINMA geleitet.

Zum neuen Leiter des Geschäftsbereichs Banken ernannte der Verwaltungsrat Michael Schoch. Er war bis dahin Leiter der Abteilung Risikomanagement des Geschäftsbereichs Banken gewesen und hatte den Geschäftsbereich seit 1. Februar 2014 ad interim geleitet.

Yann Wermeille, früherer Geschäftsbereichsleiter Märkte, trat von seinem Amt auf den 1. April 2014 zurück. Als Nachfolger von Yann Wermeille ernannte der Verwaltungsrat Léonard Bôle und Michael Loretan zu Mitgliedern der Geschäftsleitung.

Der Geschäftsbereich Märkte wurde in zwei Bereiche aufgeteilt. Im neuen Geschäftsbereich Asset Management wurde unter der Leitung von Michael Loretan die Bewilligung und Überwachung der Asset Manager und der kollektiven Kapitalanlagen angesiedelt. Michael Loretan hatte in der FINMA zuvor das Credit-Suisse-Überwachungsteam geführt. Der neue Geschäftsbereich Märkte umfasst unter der Leitung von Léonard Bôle die Aufsicht über die Finanzmarktinfrastrukturen, die Geldwäschereibekämpfung sowie über Selbstregulierungsorganisationen, direkt unterstellte Finanzintermediäre und Prüfungsgesellschaften. Léonard Bôle ist seit 2004 für die Eidgenössische Bankenkommission und die FINMA tätig. Vor seiner Ernennung zum Geschäftsleitungsmitglied war er seit 2009 Leiter der Abteilung Geldwäschereibekämpfung.

René Schnieper, ehemaliger Leiter des Geschäftsbereichs Versicherungen, hatte sich entschieden, altersbedingt seine Berufslaufbahn auf operativer Ebene zu beenden. Er war noch bis Ende Juli 2014 für die FINMA tätig. Zum neuen Leiter des Geschäftsbereichs Versicherungen sowie als stellvertretenden Direktor wählte der Verwaltungsrat der FINMA Peter Giger, der seine Tätigkeit bei der FINMA am 1. Oktober 2014 aufnahm. Peter Giger war zuvor mehr als 20 Jahre lang in der Versicherungsbranche tätig. Zuletzt bekleidete er die Funktion des Chief Financial Officers General Insurance bei der Zurich Insurance Group.

Enforcementausschuss

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

Ständige Mitglieder des Enforcement- ausschusses per 31. Dezember 2014

Dr. Nina Arquint	Vorsitz
Mark Branson	
Dr. David Wyss	

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



Von links nach rechts: Léonard Bôle, Dr. Nina Arquint, Dr. David Wyss, Dr. Peter Giger, Mark Branson, Andreas Zdrenyk, Michael Schoch, Dr. Michael Loretan

In der FINMA kam 2014 erstmals ein Kompetenzmodell zum Einsatz, das es erlaubt, die individuelle Ausprägung der FINMA-Mitarbeitenden in vier Kompetenzbereichen einzuschätzen und die persönlichen Entwicklungsfelder jedes Mitarbeitenden zu erkennen. In Ergänzung zur etablierten Förderung aller Mitarbeitenden hat die FINMA 2014 zudem ein Potenzialentwicklungsprogramm eingeführt.

Die Anwendung des neu eingeführten Kompetenzmodells erstreckt sich über einen Grossteil der HR-Wertschöpfungskette. Es findet in der Rekrutierung neuer Mitarbeitender, im Leistungsbeurteilungs- und Zielvereinbarungsprozess (MbO-Prozess) und in der Personalentwicklung Anwendung. Im MbO-Prozess 2013 haben die Vorgesetzten zu den Zielvereinbarungen für das Jahr 2014 bei ihren Mitarbeitenden erstmals auch die von ihnen erwarteten Ausprägungen in zentralen Verhaltenskompetenzen festgelegt. Die Einschätzung der individuellen Kompetenzausprägung rundet die Gesamtbeurteilung ab und trägt dazu bei, persönliche Entwicklungsfelder und künftige Entwicklungsziele zu erkennen.

Einführung eines Potenzialentwicklungsprogramms

In Ergänzung zur bereits etablierten Förderung aller Mitarbeitenden ist 2014 ein Potenzialentwicklungsprogramm eingeführt worden. Es bezweckt die langfristige Ressourcenplanung für interne Fach- und Führungsfunktionen, indem Mitarbeitende durch Fördermassnahmen auf die Übernahme höherer Funktionen oder umfassenderer Aufgaben vorbereitet werden. Im Konsens und in einem jährlichen Turnus entscheiden die Geschäftsbereiche über die Aufnahme in das bzw. den Verbleib von Mitarbeitenden im Programm.

Ausgewählte Personalkennzahlen

Das vom Verwaltungsrat für das Jahr 2014 genehmigte Stellendach für unbefristete Anstellungen lag bei 481 Vollzeitstellen. Davon wurden 2014 durchschnittlich 462 besetzt. In befristeten und unbefristeten Anstellungsverhältnissen beschäftigte die FINMA 2014 durchschnittlich 509 Mitarbeitende (Vorjahr 504), verteilt auf 483 Vollzeitstellen (Vorjahr 468). Rund 24 Prozent (Vorjahr 20 Prozent)

des Personals arbeiten Teilzeit. Für das Jahr 2015 bleibt der vom Verwaltungsrat genehmigte Personalbestand unverändert.

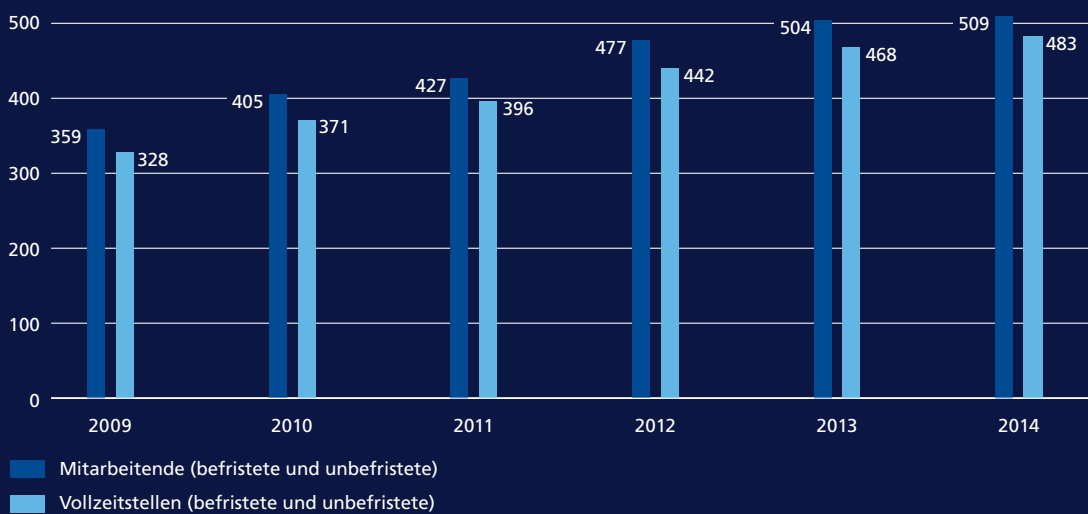
Das Durchschnittsalter der Mitarbeitenden im Jahr 2014 betrug wie im Vorjahr 41 Jahre. Rund 74 Prozent (Vorjahr 69 Prozent) der Belegschaft gehören in die Altersgruppe 30 bis 49. 20 Prozent (Vorjahr 21 Prozent) sind Mitarbeitende im Alter von 50 und mehr Jahren und sechs Prozent (Vorjahr elf Prozent) jüngere Nachwuchskräfte. 234 Mitarbeitende (Vorjahr 214) bzw. 47 Prozent (Vorjahr 42 Prozent) arbeiten in einer Kaderposition. Als Kader werden bei der FINMA alle Linienführungsfunktionen und alle Fachfunktionen der Lohnbänder 1 bis 3 verstanden. 89 Mitarbeitende, also 38 Prozent (Vorjahr 35 Prozent) des Kaders haben eine Linienführungsfunktion. Der Frauenanteil in der Linienführung liegt bei rund 20 Prozent (Vorjahr 19 Prozent). Der Frauenanteil in der gesamten Organisation lag 2014 wie im Vorjahr bei 37 Prozent. Die Anzahl Mitarbeitender ausländischer Nationalität betrug Ende 2014 76 (Vorjahr 75).

Die Fluktuationsrate (ohne Pensionierungen) betrug per Ende Dezember 2014 zehn Prozent (Vorjahr elf Prozent) und sank damit leicht. Erfreulicherweise sind rund 20 Prozent seit zehn und mehr Jahren für die FINMA bzw. eine ihrer Vorgängerorganisationen tätig.⁸² Mit dem Ausbau der Massnahmen in der Personalentwicklung wurde die Attraktivität der FINMA für gut ausgebildete Spezialisten weiter erhöht. Vermehrt konnten 2014 verschiedene Stellen mit internen Kandidaten besetzt werden.

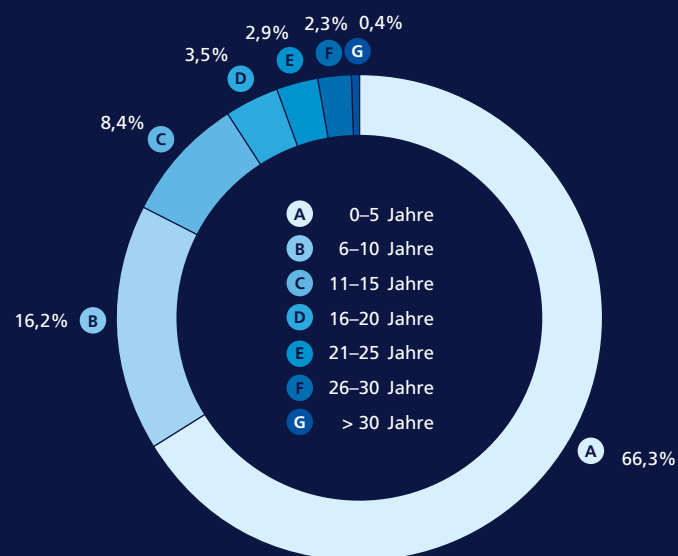
⁸² Vgl. Grafik «Übersicht Dienstalter», S. 97.

Ausgewählte Personalkennzahlen der FINMA

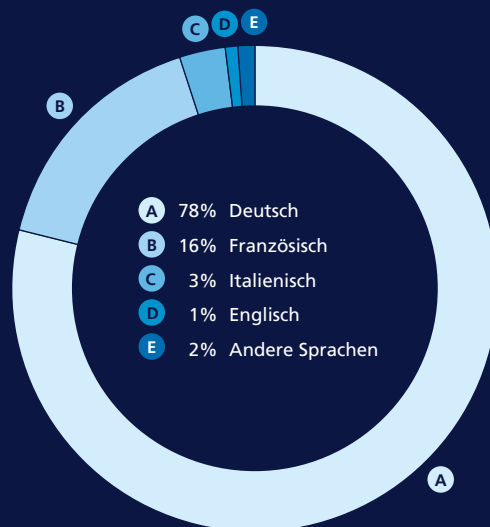
Durchschnittlicher Personalbestand



Übersicht Dienstalter



Sprachanteile



Mit einem neuen zentralen Standort in Bern hat die FINMA ihre ursprüngliche Standortplanung umgesetzt. Prozesse und Abläufe werden vereinfacht, und die neue Lage erleichtert die Anreise für Gäste und Mitarbeitende der FINMA gleichermassen.

Sämtliche in Bern tätigen 420 Mitarbeitenden zogen von ursprünglich drei Standorten an den neuen FINMA-Hauptsitz an der Laupenstrasse 27. Der Weg zurück ins Zentrum, einhergehend mit kürzeren Wegen für Pendler und Gäste der FINMA, die mit dem öffentlichen Verkehr anreisen, war seit längerer Zeit vorgegeben.

Für den Bezug des Standortes an der Laupenstrasse wurden in einer ersten Phase Sanierungs- und Umbauarbeiten, der Aufbau der IT-Infrastruktur sowie Ausschreibungen für Reinigung, Elektrizität, Personalrestaurant und andere extern bezogene Dienstleistungen realisiert. Der Startschuss für die zweite Phase mit dem Umzug erfolgte schliesslich Anfang Februar 2014. Die IT-Spezialisten zogen Mitte März 2014 vorzeitig an die Laupenstrasse. Der eigentliche Umzug begann Ende März 2014 mit dem Personal an der Schwanengasse und konnte am 7. April 2014 mit den letzten Mitarbeitenden aus der Einsteinstrasse erfolgreich abgeschlossen werden.

Die dritte Phase der Nacharbeiten und des Abschlusses endete mit der Rückgabe der Räumlichkeiten an der Einsteinstrasse an das Bundesamt für Bauten und Logistik und der Übergabe der Räume an der Schwanengasse an die Nachmieterin.

Umzug räumlich, logistisch und finanziell von Nutzen

Beim Bezug des neuen FINMA-Hauptsitzes wurden alle vereinbarten Ziele erreicht. Auch die finanziellen Vorgaben konnten eingehalten werden. Und allein durch die Zusammenlegung der früheren drei FINMA-Standorte in Bern an einem einzigen zentralen Ort können jährlich wiederkehrend über 850 000 Schweizer Franken Mietkosten eingespart werden.

Mit dem Bezug des neuen Hauptsitzes bietet die FINMA den Mitarbeitenden gute Arbeitsbedingungen an zentraler Lage. Im Gebäude an der Laupenstrasse ergänzen sich Einzelbüros ideal mit den vorhandenen Gemeinschaftszonen. Ein Sitzungszimmerbereich für externe Gäste, ein Personalrestaurant und ein Parking runden das Raumangebot an der Laupenstrasse ab. Prozesse und Abläufe werden dank des gemeinsamen Arbeitens unter einem Dach vereinfacht. Zur Erfüllung ihrer heutigen Aufgaben ist die FINMA mit ihren beiden Standorten in Bern und Zürich gut aufgestellt.



Der neue Hauptsitz der FINMA an der Laupenstrasse in Bern

Der Verhaltenskodex der FINMA wurde auch im Jahr 2014 punktuell angepasst. Geschärft wurde der Kodex, der für alle FINMA-Mitarbeitenden und für den Verwaltungsrat gilt, um in einem Krisenfall einer Bank den Umgang mit Interessenkonflikten zu verbessern. Die Änderungen traten am 1. September 2014 in Kraft.

Vor allem im Krisenfall bei Banken zeigt sich, dass dem Umgang mit persönlichen Interessenkonflikten eine besondere Bedeutung zukommt. Krisen bei Banken können sich in der Regel sehr schnell manifestieren und beträchtliche finanzielle Konsequenzen mit sich bringen. Um hier Interessenkonflikte der für die FINMA tätigen Personen zu vermeiden, hat die FINMA punktuelle Anpassungen ihres Verhaltenskodexes vorgenommen. So verlangt der angepasste Kodex, dass Verantwortungsträger der FINMA ihre Spareinlagen zwingend bei der Sparkasse des Bundespersonals haben müssen, um so Interessen-

konflikte soweit als möglich zu verhindern. Von dieser Regelung betroffen sind der Verwaltungsratspräsident bzw. die Verwaltungsratspräsidentin und alle Mitglieder der Geschäftsleitung, die bei einer Bankenkrise über Entscheidungsbefugnisse verfügen. Um bereits vor einem Krisenfall bei einer Bank eine Übersicht über mögliche Interessenkonflikte zu haben, definiert der neue Verhaltenskodex zudem Offenlegungspflichten für den gesamten Verwaltungsrat, die Geschäftsleitung sowie weitere Funktionen, die im Rahmen von Bankenkrisen involviert werden können.

Zur Erfüllung ihrer Aufgaben kann die FINMA Beauftragte einsetzen. Die FINMA greift gezielt auf dieses effiziente und ressourcenschonende Aufsichtsinstrument zurück und führt eine Kandidatenliste für die Vergabe der Mandate. Im Jahr 2014 hat die FINMA ihre Standardmandate neu ausgeschrieben.

Die Mandate der FINMA stellen unterschiedliche Anforderungen an die Beauftragten und erfordern entsprechende Spezialisierungen. Die FINMA hat ihre Standardmandate mit spezifischen Anforderungsprofilen daher neu ausgeschrieben. Es handelt sich um folgende Standardmandate:

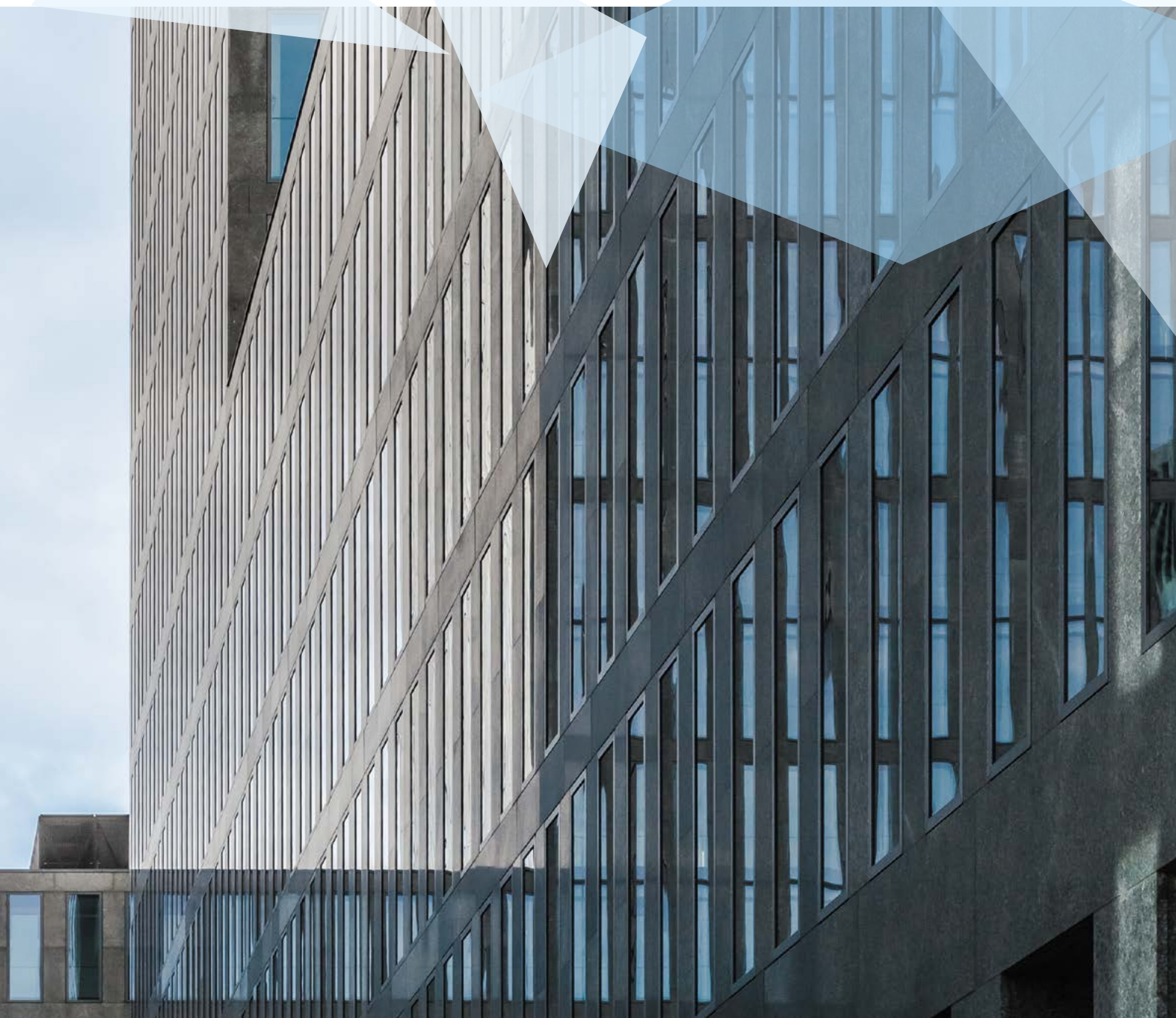
- Untersuchungen oder Prüfungen bei bewilligten Finanzintermediären;
- Untersuchungen bei Tätigkeit ohne erforderliche Bewilligung;
- Sanierungen und Krisenmanagement bei bewilligten Finanzintermediären;
- Konkursliquidationsverfahren und Liquidationen bei Beaufsichtigten.

Die Ausschreibung dieser Standardmandate ist auf grosses Interesse gestossen. Die FINMA verfügt nun über eine Kandidatenliste, die auf die spezifischen Anforderungsprofile zugeschnitten ist. Interessierte Anbieter können sich jederzeit für die Aufnahme in die Kandidatenliste der FINMA bewerben, wenn sie die erforderlichen Fachkenntnisse und Erfahrungen aufweisen.



Anhang

- 104** Aufsichtskategorisierung
- 106** Finanzmarktregulierung: hängige Vorhaben
- 108** Statistiken
- 112** Vereinbarungen der FINMA auf nationaler und internationaler Ebene
- 114** Vertretung der FINMA in internationalen Arbeitsgruppen
- 115** Glossar
- 118** Abkürzungen



Aufsichtskategorisierung

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

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

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

Aufsichtskategorisierung⁸³ Banken

Die Kategorisierung der Banken ist nach FINMA-Rundschreiben 2011/2⁸⁴ definiert.

Kategorie	Kriterien (Mrd. CHF)			Anzahl Institute	
				2014	2013
1	Bilanzsumme	≥	250	2	2
	Verwaltete Vermögen	≥	1 000		
	Privilegierte Einlagen	≥	30		
	Erforderliche Eigenmittel	≥	20		
2	Bilanzsumme	≥	100	3	3
	Verwaltete Vermögen	≥	500		
	Privilegierte Einlagen	≥	20		
	Erforderliche Eigenmittel	≥	2		
3	Bilanzsumme	≥	15	26	27
	Verwaltete Vermögen	≥	20		
	Privilegierte Einlagen	≥	0,5		
	Erforderliche Eigenmittel	≥	0,25		
4	Bilanzsumme	≥	1	65	66
	Verwaltete Vermögen	≥	2		
	Privilegierte Einlagen	≥	0,1		
	Erforderliche Eigenmittel	≥	0,05		
5	Bilanzsumme	<	1	211	223
	Verwaltete Vermögen	<	2		
	Privilegierte Einlagen	<	0,1		
	Erforderliche Eigenmittel	<	0,05		

⁸³ Die sechste Kategorie umfasst jene Marktteilnehmer, die von der FINMA nicht prudenziell beaufsichtigt werden.

⁸⁴ Vgl. FINMA-Rundschreiben 2011/2 «Eigenmittelpuffer und Kapitalplanung Banken» (<http://www.finma.ch/d/regulierung/Documents/finma-rs-2011-02-d.pdf>).

Aufsichtskategorisierung⁸⁵ Versicherungen

Kategorie	Kriterien (Mrd. CHF)	Anzahl Institute	
		2014	2013
1	–	–	–
2	Bilanzsumme > 50 Mrd. CHF oder Komplexität	5	5
3	Bilanzsumme > 1 Mrd. CHF oder Komplexität	39	41
4	Bilanzsumme > 0,1 Mrd. CHF oder Komplexität	60	52
5	Bilanzsumme < 0,1 Mrd. CHF oder Komplexität	115	125

⁸⁵ Die sechste Kategorie umfasst jene Marktteilnehmer, die von der FINMA nicht prudenziell beaufsichtigt werden.

Finanzmarktregulierung: hängige Vorhaben

(Stand und Ausblick per 31. Dezember 2014)

Vorhaben	Regulierungs- stufe	Stand und nächste Schritte		
		Vernehm- lassung / Anhörung	Verab- scheidung	Geplantes Inkraft- treten
Sektorübergreifend				
Finanzdienstleistungen und Finanzinstitute*				
Mit einem neuen Finanzdienstleistungsgesetz (FIDLEG) sollen die Voraussetzungen für das Erbringen von Finanzdienstleistungen und das Anbieten von Finanzinstrumenten (Verhaltenspflichten am Point of Sale, Prospektpflichten, Ausbau private Rechtsdurchsetzung) geregelt und der Kundenschutz im Finanzmarktbereich gestärkt werden. Zudem ist es vorgesehen, die Aufsichtsregeln für Finanzdienstleister (Banken, Effektenhändler, Fondsleitungen, Vermögensverwalter) neu in einem Finanzinstitutsgesetz (FINIG) zusammenzufassen.	Gesetz	Q3/14	offen	17/18
Finanzmarktinfrastrukturen*				
Das Finanzmarktinfrastrukturgesetz (FinfraG) hat die Organisation und den Betrieb von Finanzmarktinfrastrukturen (Börsen, zentrale Gegenparteien, Zentralverwahrer und Transaktionsregister) sowie den ausserbörslichen Handel mit Derivaten (OTC-Handel) zum Inhalt. Mit dem Gesetz werden die entsprechenden Vorgaben seitens der G-20 und des Finanzstabilitätsrats (FSB) zum Derivatehandel umgesetzt und die Bestimmungen zu den Finanzmarktinfrastrukturen internationalen Standards angepasst. Ferner werden die Marktverhaltensregeln aus dem Börsengesetz ins FinfraG überführt.	Gesetz	Q1/14	offen	Q1/16
Die Ausführungsbestimmungen zum FinfraG werden in Form einer Bundesratsverordnung und einer Verordnung der FINMA erlassen.	Verordnung	offen	offen	Q1/16
Geldwäschereibekämpfung*				
Im Februar 2012 verabschiedete die Financial Action Task Force (FATF) eine Teilrevision der Standards zur Bekämpfung der Geldwäscherei, der Terrorismusfinanzierung und neu zur Bekämpfung der Finanzierung von Massenvernichtungswaffen. Die entsprechenden Anpassungen im Geldwäschereigesetz (GwG) betreffen unter anderem die Themenbereiche Transparenz bei Inhaberaktien, Steuerdelikte als Vortat zur Geldwäscherei, Definition politisch exponierter Personen (PEP) und Barzahlung bei Fahrnis- und Grundstückkäufen.	Gesetz	Q1/13	Q4/14	Q2/15
Im Rahmen einer Totalrevision soll die Geldwäschereiverordnung-FINMA (GwV-FINMA) unter anderem den revidierten FATF-Empfehlungen und dem revidierten GwG angepasst werden.	Verordnung	Q1/15	offen	offen
Aufsicht Prüfgesellschaften*				
Die bisher getrennte Aufsicht über Prüfgesellschaften im Bereich der Rechnungsprüfung und der Aufsichtsprüfung wird zusammengelegt und bei der Eidgenössischen Revisionsaufsichtsbehörde (RAB) konzentriert. Die Änderung wurde durch eine Anpassung des Revisionsaufsichtsgesetzes (RAG) und des Finanzmarktaufsichtsgesetzes (FINMAG) vollzogen.	Gesetz	Q3/13	Q2/14	Q1/15
Die Übertragung der Aufsichtszuständigkeit über Prüfgesellschaften an die RAB machte eine Änderung der FINMA-Prüfverordnung (FINMA-PV) notwendig.	Verordnung	Q3/14	Q4/14	Q1/15

* Inhalt und Stand der wichtigsten Regulierungsprojekte im Finanzsektor, bei denen die FINMA nicht federführend ist, können auf der SIF-Internetseite zum FinWeb eingesehen werden (<https://www.sif.admin.ch/sif/de/home/dokumentation/finweb.html>).

Vorhaben	Regulierungs- stufe	Stand und nächste Schritte		
		Vernehm- lassung / Anhörung	Verab- scheidung	Geplantes Inkraft- treten
Banken				
Nachrichtenlose Vermögenswerte*				
Banken sollen solche Vermögenswerte nach vorgängiger Publikation liquidieren können. Vorgesehen ist, dass der Liquidationserlös an den Bund fiele. Die Ansprüche von Berechtigten, die sich auch auf die Publikation hin nicht gemeldet haben, würden erlöschen. Die Anpassungen wurden im Rahmen einer Totalrevision der Bankenverordnung (BankV) vorgenommen.	Verordnung	Q4/13	Q2/14	Q1/15
Rechnungslegung*				
Die Rechnungslegungsvorschriften wurden auf Gesetzesstufe durch die Revision des Aktien- und Rechnungslegungsrechts (Obligationenrecht) und des Bankengesetzes (BankG) geändert. Die entsprechenden Anpassungen auf Verordnungsstufe wurden im Rahmen einer Totalrevision der Bankenverordnung (BankV) vorgenommen.	Verordnung	Q4/13	Q1/14	Q1/15
Die FINMA setzt die Revision der Rechnungslegungsvorschriften im Rahmen einer Totalrevision des FINMA-Rundschreibens «Rechnungslegung Banken» um.	Rundschreiben	Q4/13	Q1/14	Q1/15
Leverage Ratio				
Die Leverage Ratio soll ab 2015 offengelegt werden. Die Berechnung der Leverage Ratio und ihre Offenlegung werden durch ein neues FINMA-Rundschreiben präzisiert.	Rundschreiben	Q3/14	Q4/14	Q1/15
Liquiditätsrisiken				
Im Rahmen der Umsetzung der Basel-III-Liquiditätsanforderungen (kurzfristige Liquiditätsquote, Liquidity Coverage Ratio [LCR]) wurde die Liquiditätsverordnung (LiqV) angepasst. Die entsprechenden Änderungen wurden im FINMA-Rundschreiben «Liquiditätsrisiken Banken» nachvollzogen.	Rundschreiben	Q4/13	Q2/14	Q1/15
Anpassungen Basel III				
Der Basler Ausschuss für Bankenaufsicht hat eine Reihe von Änderungen an seinem Regelwerk Basel III vorgenommen. Nach internationalem Fahrplan sind auf den 31. Dezember 2016 revidierte Offenlegungsstandards einzuführen. Auf den 1. Januar 2017 folgen ein neuer Standardansatz zur Bestimmung der Kreditäquivalente von Derivaten, eine geänderte Unterlegung von Beteiligungstiteln in Form von Fondsanteilen im Bankenbuch und eine revidierte Unterlegung von Kreditrisiken gegenüber zentralen Gegenparteien. Neue Verbriefungsregeln treten am 1. Januar 2018 in Kraft. Zudem hat der Basler Ausschuss erstmals detaillierte Standards zur Risikoverteilung erlassen, die auf den 1. Januar 2019 einzuführen sind. Der Nachvollzug dieser Änderungen bedingt eine Anpassung der Eigenmittelverordnung (ERV).	Verordnung	offen	offen	16–19
Die Anpassungen der Verordnung sind in den FINMA-Rundschreiben nachzuvollziehen. Das betrifft die Rundschreiben «Kreditrisiken Banken», «Offenlegung Banken» und «Risikoverteilung Banken».	Rundschreiben	offen	offen	16–19
Versicherungen				
Versicherungsaufsicht				
Die praktische Anwendung des totalrevidierten Versicherungsaufsichtsgesetzes (VAG; in Kraft seit 1. Januar 2006) sowie gegenwärtige Marktentwicklungen und internationale Tendenzen legen regulatorischen Handlungsbedarf nahe. Ziel ist es, im Rahmen einer Revision der Aufsichtsverordnung (AVO) Widersprüche zu beseitigen. Zudem sollen der Versicherten-schutz und die internationale Kompatibilität gestärkt werden.	Verordnung	Q4/14	Q1/15	Q2/15
Die Änderungen auf Verordnungsstufe bedingen eine Anpassung zahlreicher FINMA-Rund-schreiben im Versicherungsbereich.	Rundschreiben	Q3/15	offen	16–17
Märkte				
Kollektive Kapitalanlagen				
Im Nachgang zur Teilrevision des Kollektivanlagengesetzes (KAG) wurde die Kollektivanla-genverordnung-FINMA (KKV-FINMA) angepasst.	Verordnung	Q2/14	Q3/14	Q1/15

Unterstellte⁸⁶ Finanzmarktteilnehmer

Unterstellte Banken⁸⁷

	2014	2013
Banken, wovon	292	301
– ausländisch beherrscht	99	101
– Zweigniederlassungen ausländischer Banken	29	31
Raiffeisenbanken	312	316
Vertretungen ausländischer Banken	55	53

Unterstellte Effekthändler⁸⁸

	2014	2013
Effekthändler, wovon	58	62
– ausländisch beherrscht	16	15
– Zweigniederlassungen ausländischer Effekthändler	12	14
Vertretungen ausländischer Effekthändler	42	45
Anerkannte ausländische Börsenteilnehmer	121	124

Unterstellte Börsen

	2014	2013
Inländische Börsen	3	3
Inländische börsenähnliche Einrichtungen	2	2
Anerkannte ausländische Börsen	56	54
Anerkannte ausländische börsenähnliche Einrichtungen	3	4

Unterstellte kollektive Kapitalanlagen

	2014	2013
Schweizerische kollektive Kapitalanlagen		
Total schweizerische kollektive Kapitalanlagen, wovon	1 515	1 447
– offene kollektive Kapitalanlagen (nach Art. 8 KAG)		
– vertragliche Anlagefonds und SICAV	1 498	1 431
– davon nur für qualifizierte Anleger bestimmt	716	694
– geschlossene kollektive Kapitalanlagen (nach Art. 9 KAG)		
– KGK und SICAF	17	16
Ausländische kollektive Kapitalanlagen		
Total ausländische kollektive Kapitalanlagen, wovon	6 701	6 171
– eurokompatibel (UCITS)	6 577	5 959
– nicht eurokompatibel (Non-UCITS)	124	212

⁸⁶ «Unterstellt» bedeutet nicht zwingend «prudenziell beaufsichtigt».

⁸⁷ Diese Statistik erfasst alle der FINMA unterstellten Institute einzeln. Daraus ergeben sich Differenzen zum Kap. «Strukturelle Anpassungen im Bankensektor und die Rolle der FINMA», Grafik «Anzahl Banken nach Bankengruppe», S. 42. In jener Grafik werden Institute, die einzeln der FINMA unterstellt sind, aber der gleichen Finanzgruppe angehören, zusammengefasst und als eine Einheit einbezogen.

⁸⁸ Vgl. Fussnote 87.

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

	2014	2013
Fondsleitungen	44	44
Vermögensverwalter (Asset Manager)	151	119
Vertreter ausländischer kollektiver Kapitalanlagen	88	99
Vertriebsträger nach Kollektivanlagengesetz	285	293

Unterstellte Versicherungsunternehmen und Krankenkassen

	2014	2013
Lebensversicherer, wovon	21	23
– in der Schweiz domizilierte Versicherungsunternehmen	18	19
– Niederlassungen ausländischer Versicherungsunternehmen	3	4
Schadenversicherer, wovon	127	124
– in der Schweiz domizilierte Versicherungsunternehmen (inkl. 22 Krankenzusatzversicherungen [2013: 20])	79	80
– Niederlassungen ausländischer Versicherungsunternehmen (inkl. 1 Krankenzusatzversicherung [2013: 1])	48	44
Rückversicherer total	62	62
– Rückversicherer	29	28
– Rückversicherungscaptives	33	34
Krankenkassen, welche die Krankenzusatzversicherung betreiben	14	14
Total beaufsichtigte Versicherungsunternehmen und Krankenkassen	224	223
Versicherungskonzerne (Gruppen und Konglomerate)	7	8

Unterstellte Finanzintermediäre

	2014	2013
Total unterstellte Selbstregulierungsorganisationen	12	12
Total direkt unterstellte Finanzintermediäre	259	310
Total der Geldwäschereiaufsicht der FINMA unterstellte Gruppengesellschaften	141	141
Total registrierte Versicherungsvermittler	14 900	14 248

Zugelassene Prüfgesellschaften und anerkannte Ratingagenturen

	2014	2013
Total zugelassene Prüfgesellschaften	20	23
Total anerkannte Ratingagenturen	5	5

Bewilligungen

Banken

	2014	2013
Bankbewilligungen (Art. 3 BankG)	3	1
Zweigniederlassungen (Art. 4 ABV-FINMA)	0	1
Vertretungen (Art. 14 ABV-FINMA)	5	8
Zusatzbewilligungen (Art. 3 ^{ter} BankG)	2	7
Aufhebung der Unterstellung	6	6

110

Effektenhändler

	2014	2013
Effektenhändlerbewilligungen (Art. 10 BEHG)	0	2
Zweigniederlassungen (Art. 41 BEHV)	0	2
Vertretungen (Art. 49 BEHV)	1	6
Zusatzbewilligungen (Art. 10 Abs. 6 BEHG und Art. 56 Abs. 3 BEHV)	0	3
Aufhebung der Unterstellung	0	1
Anerkennung ausländischer Börsenteilnehmer	3	5

Börsen

	2014	2013
Anerkennung ausländischer Börsen (einschliesslich börsenähnlicher Einrichtungen)	7	4

Kollektive Kapitalanlagen

	2014	2013
Schweizerische kollektive Kapitalanlagen	125	139
Ausländische kollektive Kapitalanlagen	1 140	721

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

	2014	2013
Fondsleitungen	2	1
Vermögensverwalter (Asset Manager)	38	22
Vertreter ausländischer kollektiver Kapitalanlagen	17	4
Vertriebsträger nach Kollektivanlagengesetz	34	13

Versicherungsunternehmen und Krankenkassen

	2014	2013
Lebensversicherer, wovon	1	0
– in der Schweiz domizilierte Versicherungsunternehmen	1	0
– Niederlassungen ausländischer Versicherungsunternehmen	0	0
Schadenversicherer, wovon	4	3
– in der Schweiz domizilierte Versicherungsunternehmen	0	0
– Niederlassungen ausländischer Versicherungsunternehmen	4	3
Rückversicherer	2	2
Rückversicherungscaptives	0	0
Krankenkassen, welche die Krankenzusatzversicherung betreiben	0	0
Total	7	5
Versicherungskonzerne (Gruppen und Konglomerate)	0	0

Finanzintermediäre

	2014	2013
Direkt unterstellte Finanzintermediäre	12	5
Der Geldwäschereiaufsicht der FINMA unterstellte Gruppengesellschaften	9	7
Versicherungsvermittler	920	696

Prüfgesellschaften und Ratingagenturen

	2014	2013
Total Verfügungen für Wechsel Prüfgesellschaften	98	198
Zulassungen von Prüfgesellschaften	0	2
Abmeldungen von Prüfgesellschaften	3	81
Anerkennung von Ratingagenturen	0	0

Enforcementverfügungen

	2014	2013
Enforcementverfügungen (End- und Zwischenverfügungen)	115	110
Verfügungen in Übernahmesachen	2	1

Beschwerden und Strafanzeigen

	2014	2013
Gegen Enforcementverfügungen eingereichte Beschwerden	29	24
Erledigte Beschwerden	35	19
Anzeigen an Strafverfolgungsbehörden	117	79

Vereinbarungen der FINMA auf nationaler und internationaler Ebene

Die FINMA arbeitet sowohl auf nationaler als auch auf internationaler Ebene mit zahlreichen Behörden zusammen. Zur Formalisierung dieser Zusammenarbeit hat sie 2014 verschiedene Vereinbarungen unterzeichnet.

Vereinbarung auf nationaler Ebene

Memorandum of Understanding zwischen der esisuisse und der FINMA

Die Einlagensicherung der Banken und Effekthändler (esisuisse) und die FINMA haben einander auf der Grundlage von Art. 37k BankG die Angaben zur Verfügung zu stellen, die zur Wahrung ihrer jeweiligen Aufgaben notwendig sind. Die internationalen Standards zu Einlagensicherungen sehen vor, dass sich die Institutionen des Finanzsicherheitsnetzes untereinander koordinieren und zeitnah die notwendigen Informationen austauschen. Diese Zusammenarbeit soll im Rahmen eines sogenannten Memorandum of Understanding formalisiert und institutionalisiert werden. Dementsprechend legt die 2014 zwischen der esisuisse und der FINMA abgeschlossene Vereinbarung allgemeine Grundsätze fest, um die Zusammenarbeit zwischen den beiden Institutionen zu konkretisieren.

Vereinbarungen auf internationaler Ebene

Allgemeines

Internationale Vereinbarungen sind rechtlich unverbindliche Verwaltungsübereinkünfte im Bereich der Aufsichtszusammenarbeit. Im internationalen Kontext ist die Bezeichnung «Memorandum of Understanding» verbreitet. Als Synonym finden auch die Begriffe «Cooperation Agreement» oder «Coordination Arrangement» Verwendung. Unter Beachtung der nationalen Rechtsgrundlagen sichern sich die beteiligten Aufsichtsbehörden mit dem Abschluss solcher Vereinbarungen die Bereitschaft zur Kooperation zu und konkretisieren die Modalitäten der Zusammenarbeit. Aufgrund ihrer Unverbindlichkeit vermögen von der FINMA abgeschlossene Vereinbarungen weder für die FINMA selbst noch für die ausländischen Partnerbehörden und/oder anderweitige Dritte Rechte oder Pflichten zu begründen.

Vereinbarungen nach Art. 120 Abs. 2 Bst. e KAG

Der Vertrieb von ausländischen kollektiven Kapitalanlagen an nicht qualifizierte Anleger in der Schweiz erfordert eine Genehmigung der FINMA. Art. 120 Abs. 2 Bst. e KAG sieht als Genehmigungsvoraussetzung vor, dass die für die jeweiligen Fonds zuständigen ausländischen Aufsichtsbehörden mit der FINMA eine Kooperationsvereinbarung abgeschlossen haben. Damit soll grenzüberschreitend der Schutz von Kleinanlegern in der Schweiz gestärkt werden.

Die FINMA hat 2014⁸⁹ mit folgenden Aufsichtsbehörden bilaterale Vereinbarungen im Sinne von Art. 120 Abs. 2 Bst. e KAG abgeschlossen:

Land	Ausländische Behörde	Typ	Geltungsbereich
Belgien	Financial Services and Markets Authority (FSMA)	bilateral	Kooperationsvereinbarung nach Art. 120 KAG
Dänemark	Finanstilsynet (FSA)		
Estland	Finantsinspektsioon (EFSA)		
Guernsey	Guernsey Financial Services Commission (GFSC)		
Jersey	Jersey Financial Services Commission (JFSC)		
Liechtenstein	Finanzmarktaufsicht Liechtenstein (FMA)		
Luxemburg	Commission de Surveillance du Secteur Financier (CSSF)		
Malta	Malta Financial Services Authority (MFSA)		
Niederlande	Netherlands Authority for the Financial Markets (AFM)		
Norwegen	Finanstilsynet (FSA)		
Schweden	Finansinspektionen (FI)		
Vereinigtes Königreich	Financial Conduct Authority (FCA)		

Weitere 2014 abgeschlossene Vereinbarungen

Land	Ausländische Behörde	Typ	Geltungsbereich
Gibraltar	Financial Services Commission (FSC)	bilateral	Kooperationsvereinbarung zur Beaufsichtigung der Verwalter alternativer Investmentfonds (AIFM)

⁸⁹ Mit einigen Staaten bzw. den zuständigen Aufsichtsbehörden hat die FINMA bereits vor 2014 eine Vereinbarung im Sinne von Art. 120 Abs. 2 Bst. e KAG abgeschlossen: Deutschland (Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht [BaFin]), Frankreich (Autorité des marchés financiers [AMF]), Irland (Central Bank of Ireland [CBI]) und Österreich (Österreichische Finanzmarktaufsicht [FMA]).

Internationale Organisationen und Gremien⁹⁰

Finanzstabilitätsrat

(Financial Stability Board [FSB])

- Standing Committee on Supervisory and Regulatory Cooperation

Basler Ausschuss für Bankenaufsicht

(Basel Committee on Banking Supervision [BCBS])

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

Internationale Vereinigung der Versicherungsaufsichtsbehörden

(International Association of Insurance Supervisors [IAIS])

- Executive Committee

Internationale Organisation für Effekten- handels- und Börsenaufsichtsbehörden

(International Organization of Securities Commissions [IOSCO])

- IOSCO Board
- Presidents' Committee
- IOSCO Task Force on Crossborder Regulation

Weitere internationale Foren

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

⁹⁰ Die Auflistung beschränkt sich auf Gremien, in denen Vertreter aus dem Verwaltungsrat und/oder der Geschäftsleitung der FINMA Einsitz haben. Daneben sind zahlreiche Mitarbeitende der FINMA in Arbeitsgruppen aktiv.

Alternative Investment Fund Managers Directive

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

Antizyklischer Kapitalpuffer

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

Äquivalenz

Die Finanzmarktregulierung eines Staates kann ausländische Marktteilnehmer von Pflichten des lokalen Rechts ausnehmen, sofern diese in ihrem Heimatstaat einer gleichwertigen Regulierung und Aufsicht unterliegen. Diese Gleichwertigkeit wird in der Regel im Rahmen eines Äquivalenzanerkennungsverfahrens geprüft. Insbesondere die EU-Finanzmarktregulierung setzt für grenzüberschreitende Tätigkeiten aus Nicht-EU- bzw. -EWR-Staaten in zahlreichen Bereichen eine Äquivalenzanerkennung voraus.

Bail-in

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

Basel III

Um die Widerstandsfähigkeit des Bankensektors zu stärken, hat der Basler Ausschuss für Bankenaufsicht (BCBS) Ende 2010 durchgehend strengere Regeln für Eigenkapital und Liquidität verabschiedet, die im Wesentlichen die sogenannte Säule 1 von Basel III darstellen. Der Aufsichtsprozess ist Gegenstand der Säule 2. Unter der Säule 3 werden Regeln zur bankseitigen Offenlegung wichtiger Kennzahlen und Risikoinformationen verstanden, um dank Transparenz eine Marktdisziplinierung zu erreichen. Die wichtigsten Neuerungen unter Basel III sind:

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

Central Securities Depositories Regulation

Die Central Securities Depositories Regulation (CSDR; Verordnung [EU] Nr. 909/2014) schafft eine Verbesserung der Wertpapierabrechnungen in der Europäischen Union und enthält damit auch Bestimmungen über Zentralverwahrer.

Combined Ratio

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

Commitment-Ansätze I und II

Der Commitment-Ansatz I ist ein Risikomessverfahren zur Bestimmung der Wirkung von Derivaten auf das Fondsvermögen. Die Wirkung der Derivate auf das Fondsvermögen wird anhand des Wertes von deren Basiswerten berechnet. Beim Commitment-Ansatz I ist die Erzielung einer Hebelwirkung untersagt. Beim Commitment-Ansatz II hingegen ist die Erzielung einer Hebelwirkung im Rahmen der gesetzlichen Limiten zulässig.

Common Equity Tier 1 Capital

Common Equity Tier 1 Capital (CET1) bezeichnet hartes Kernkapital bzw. verlustabsorbierendes Eigenkapital der besten Qualität. CET1 besteht aus einbezahltem Kapital, offenen Reserven und Gewinnvorträgen.

Enforcementverfahren

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

European Market Infrastructure Regulation

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

Finanzdienstleistungsgesetz

Mit einem neuen Finanzdienstleistungsgesetz (FIDLEG) sollen die Voraussetzungen für das Erbringen von Finanzdienstleistungen und das Anbieten von Finanzinstrumenten (Verhaltenspflichten am Point of Sale, Prospektspflichten, Ausbau private Rechtsdurchsetzung) geregelt und der Kundenschutz im Finanzmarktbereich gestärkt werden.

Finanzinstitutsgesetz

Das Finanzinstitutsgesetz (FINIG) sieht vor, die Aufsichtsregeln für Finanzdienstleister (Banken, Effektenhändler, Fondslösungen, Vermögensverwalter) neu in einem Gesetz zusammenzufassen.

Finanzmarktinfrastrukturen

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

Finanzmarktinfrastukturgesetz

Das Finanzmarktinfrastukturgesetz (FinfraG) hat die Organisation und den Betrieb von Finanzmarktinfrastrukturen (Börsen, zentrale Gegenparteien, Zentralverwahrer und Transaktionsregister) sowie den ausserbörslichen Handel mit Derivaten (OTC-Handel) zum Inhalt. Mit dem Gesetz werden die entsprechenden Vorgaben seitens der G-20 und des Finanzstabilitätsrats (FSB) zum Derivatehandel umgesetzt und die Bestimmungen zu den Finanzmarktinfrastrukturen internationalen Standards angepasst. Ferner werden die Marktverhaltensregeln aus dem Börsengesetz ins FinfraG überführt.

FINMA-Rundschreiben

Mit Rundschreiben kodifiziert und standardisiert die FINMA ihre Aufsichtspraxis. Diese Rundschreiben bilden aber keine Rechtsetzung, die Gerichte bindet. Die Betroffenen werden mit einem Erläuterungsbericht informiert und haben die Möglichkeit zur Stellungnahme. Die Ergebnisse werden in einem Anhörungsbericht veröffentlicht. Die FINMA kann Rundschreiben erlassen, wenn sich die Aufsichtspraxis verfestigt hat oder ein ausgewiesener Bedarf der Beaufsichtigten nach Kodifizierung der Praxis besteht.

Gebundenes Vermögen

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

Gewährsbrief

Mit dem Gewährsbrief teilt die Aufsichtsbehörde einer Person ihre möglichen Vorbehalte hinsichtlich deren «Gewähr» für eine einwandfreie Geschäftsführung mit. Die FINMA gibt mit dem Gewährsbrief bekannt, sie werde die Gewähr des Empfängers in einem Enforcementverfahren prüfen, sofern dieser in Zukunft eine Gewährsposition einnehmen wolle. Der Ausgang der Prüfung ist vollkommen offen.

Higher Loss Absorbency

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

Internes Modell (Versicherungen)

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

Kundenverfahren (internationale Amtshilfe)

Verlangt eine ausländische Behörde von der FINMA im Rahmen der internationalen Amtshilfe Daten von in- und ausländischen Kunden schweizerischer Finanzintermediäre, können sich diese Personen im Rahmen eines Kundenverfahrens gegen die Übermittlung zur Wehr setzen. Die von der FINMA in einem solchen Fall zu erlassende Verfügung ist vor Bundesverwaltungsgericht anfechtbar.

Leverage Ratio (auch Höchstverschuldungsquote)

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

Liquidity Coverage Ratio

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

Markets in Financial Instruments Directive II

Das Regulierungspaket MiFID II besteht aus einer Richtlinie (Markets in Financial Instruments Directive; MiFID; Nr. 2014/65/EU) sowie einer Verordnung (Markets in Financial Instruments Regulation; MiFIR; [EU] Nr. 600/2014) und enthält insbesondere Regeln über die Organisation und den Betrieb von Wertschriftenbörsen und deren Teilnehmer. Daneben sind Verhaltensregeln zum Schutz von Anlegern bei der Erbringung von Finanzdienstleistungen festgelegt.

Modellansatz (Asset Management)

Hier geht es um ein Risikomessverfahren für den Einsatz von komplexen Derivaten oder Anlagestrategien, bei denen der Commitment-Ansatz keine hinreichende Messung des Marktrisikos erlaubt. Die Bewertung des Risikos stützt sich auf ein Modell, wobei der mit einer bestimmten Wahrscheinlichkeit eintretende maximal mögliche Verlust berechnet wird (Value-at-Risk).

Net Stable Funding Ratio

Die strukturelle Liquiditätsquote (Net Stable Funding Ratio [NSFR]) ist Teil des Basel-III-Regelwerks und hat einen einjährigen Zeithorizont; sie soll zu einer tragfähigen Fristenstruktur von Aktiva und Passiva führen. Damit werden die Ziele verfolgt, einerseits die Widerstandskraft der Banken über einen längere

ren Zeithorizont zu fördern, andererseits zusätzliche Anreize für die Banken zu schaffen, ihre Geschäfte auf dauerhafter Basis aus stabileren Refinanzierungsquellen zu finanzieren. Es wird verlangt, dass die Quote mindestens 100 Prozent beträgt.

Non-UCITS

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

OTC-Derivate

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

Parabanken

Mit dem Begriff «Parabanken» werden übrige Finanzintermediäre nach Art. 2 Abs. 3 GwG bezeichnet, beispielsweise Vermögensverwalter, Treuhänder oder Zahlungsdienstleister.

Private Equity Funds

Private Equity Funds sind kollektive Kapitalanlagen, die in nicht börsengehandelte Firmen investieren. Typische Strategien sind Leveraged Buy Outs, Management Buy Outs oder auch Venture Capital. Der Private Equity Manager versucht über eine entsprechende Einflussnahme im Management des Zielunternehmens den Wert des Unternehmens zu steigern und dieses danach mit Gewinn wieder zu veräussern. Bei Private Equity Funds handelt es sich in der Regel um geschlossene Fonds mit einer Laufzeit von beispielsweise sieben bis zehn Jahren.

Prudenzielle Aufsicht

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

Qualifizierte Anleger

Als qualifizierte Anleger gelten nach Art. 10 Abs. 3 KAG beaufsichtigte Finanzintermediäre und Unternehmen mit professioneller Tresorerie. Zudem können vermögende Privatpersonen schriftlich erklären, dass sie als qualifizierte Anleger gelten wollen. Dazu haben sie die Anforderungen von Art. 6 KKV zu erfüllen. Anleger, die einen schriftlichen Vermögensverwaltungsvertrag nach Art. 3 Abs. 2 Bst. b und c KAG abgeschlossen haben, gelten ebenfalls als qualifizierte Anleger, wenn sie nicht schriftlich erklärt haben, nicht als solche gelten zu wollen.

Rückversicherungscaptive

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

Schweizer Solvenztest

Der Schweizer Solvenztest (SST) ist ein Aufsichtsinstrument, mit dem die Solvabilität der Versicherer ökonomisch und risikobasiert gemessen wird. Mit dem totalrevidierten Versiche-

rungsaufsichtsgesetz und der Aufsichtsverordnung wurde er 2006 mit einer Übergangsfrist von fünf Jahren eingeführt. Dabei wird die finanzielle Situation der Versicherungsunternehmen aufgrund des Verhältnisses zwischen den anrechenbaren Eigenmitteln (risikotragendes Kapital) und den erforderlichen Eigenmitteln (Zielkapital) beurteilt. Letztere werden abhängig von den eingegangenen Risiken ermittelt.

Solvency II

Mit Solvency II ist zunächst die Richtlinie 2009/138/EG vom 25. November 2009 der Europäischen Union betreffend die Aufnahme und Ausübung der Versicherungs- und Rückversicherungstätigkeit (Solvabilität II) gemeint. Oft wird damit auch die in dieser Richtlinie enthaltene ökonomische und risikobasierte Methode zur Beurteilung der Kapitalausstattung eines Versicherungsunternehmens bezeichnet. Mit Solvency II wird in Europa in quantitativer Hinsicht ein vergleichbares Ziel verfolgt wie in der Schweiz mit dem Schweizer Solvenztest.

Standardmodell (Versicherungen)

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

Supervisory Colleges

Supervisory Colleges sind Treffen von Vertretern nationaler Aufsichtsbehörden zur Diskussion von Aufsichtsthemen international tätiger Institute.

Systemrelevanz

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

Too big to fail

Ein Unternehmen wird dann als «too big to fail» eingestuft, wenn dessen Konkurs die Stabilität der gesamten Volkswirtschaft gefährden würde. Der Staat ist dann gezwungen, das Unternehmen zu retten. Im Mittelpunkt der Diskussion stehen dabei die Systemrisiken, die von einem solchen Unternehmen ausgehen.

UCITS(-Richtlinie)

UCITS sind Undertakings for Collective Investment in Transferable Securities (Organismen für gemeinsame Anlagen in Wertpapieren [OGAW]). Die UCITS- bzw. OGAW-Richtlinie (EU-Richtlinie 2009/65/EG) standardisiert europaweit die Anforderungen an kollektive Kapitalanlagen für Publikumsanleger.

Zentrale Gegenpartei

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

ABV-FINMA Verordnung der Eidgenössischen Finanzmarktaufsicht über die ausländischen Banken in der Schweiz vom 21. Oktober 1996 (Stand am 1. Januar 2015) (Auslandbankenverordnung-FINMA; SR 952.111)

ACPR Autorité de contrôle prudentiel et de résolution (Frankreich)

AFM Netherlands Authority for the Financial Markets (Niederlande)

AIFM Verwalter alternativer Investmentfonds (Alternative Investment Fund Manager)

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

AMF Autorité des marchés financiers (Frankreich/Kanada)

ASC Alberta Securities Commission (Kanada)

AT1 Zusätzliches Kernkapital (Additional Tier 1 Capital)

AVB Allgemeine Versicherungsbedingungen

AVO Verordnung über die Beaufsichtigung von privaten Versicherungsunternehmen vom 9. November 2005 (Stand am 1. Januar 2013) (Aufsichtsverordnung; SR 961.011)

BaFin Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (Deutschland)

BankG Bundesgesetz über die Banken und Sparkassen vom 8. November 1934 (Stand am 1. Januar 2015) (Bankengesetz; SR 952.0)

BankV Verordnung über die Banken und Sparkassen vom 30. April 2014 (Stand am 1. Januar 2015) (Bankenverordnung; SR 952.02)

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

BCR Basic Capital Requirements

BCSC British Columbia Securities Commission (Kanada)

BEHG Bundesgesetz über die Börsen und den Effektenhandel vom 24. März 1995 (Stand am 1. Januar 2015) (Börsengesetz; SR 954.1)

BEHV Verordnung über die Börsen und den Effektenhandel vom 2. Dezember 1996 (Stand am 1. Januar 2015) (Börsenverordnung; SR 954.11)

BGer Bundesgericht

BVGer Bundesverwaltungsgericht

CBI Central Bank of Ireland

CCP Zentrale Gegenpartei (Central Counterparty)

CET1 Hartes Kernkapital (Common Equity Tier 1 Capital)

CFTC U.S. Commodity Futures Trading Commission

CHF Schweizer Franken

CMG Krisenmanagementgruppe (Crisis Management Group)

ComFrame Common Framework

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

CPMI Committee on Payments and Market Infrastructures

CSD Zentralverwahrer (Central Securities Depository)

CSDR Central Securities Depositories Regulation

CSSF Commission de Surveillance du Secteur Financier (Luxemburg)

DFS Department of Financial Services (USA)

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

DUFI Direkt unterstellte Finanzintermediäre

EBA Europäische Bankenaufsichtsbehörde (European Banking Authority)

EFD Eidgenössisches Finanzdepartement

EFSA Finantsinspeksioon (Estland)

EMIR European Market Infrastructure Regulation

ENA Enforcementausschuss der FINMA

ERV Verordnung über die Eigenmittel und Risikoverteilung für Banken und Effektenhändler vom 1. Juni 2012 (Stand am 1. Januar 2015) (Eigenmittelverordnung; SR 952.03)

ESMA Europäische Wertpapieraufsichtsbehörde (European Securities and Markets Authority)

ETF Exchange Traded Funds

EZB Europäische Zentralbank (European Central Bank)

FATF Financial Action Task Force on Money Laundering

FCA Financial Conduct Authority (Vereinigtes Königreich)

FDIC Federal Deposit Insurance Corporation

Fed Federal Reserve System

FI Finansinspektionen (Schweden)

FIDLEG Finanzdienstleistungsgesetz (Gesetzesvorhaben)

FinfraG Finanzmarktinfrastukturgesetz (Gesetzesvorhaben)

FINIG Finanzinstitutsgesetz (Gesetzesvorhaben)

FINMA Eidgenössische Finanzmarktaufsicht

FINMA-PV Finanzmarktprüfverordnung vom 5. November 2014 (Stand am 1. Januar 2015) (SR 956.161)

FINMAG Bundesgesetz über die Eidgenössische Finanzmarktaufsicht vom 22. Juni 2007 (Stand am 1. Januar 2015) (Finanzmarktaufsichtsgesetz; SR 956.1)

FINRA Financial Industry Regulatory Authority (USA)

FK Finanzkommissionen der eidgenössischen Räte

FMA Finanzmarktaufsicht Liechtenstein/Österreichische Finanzmarktaufsicht

FSA Finanstilsynet (Dänemark/Norwegen)

FSAP Financial Sector Assessment Program

FSB Finanzstabilitätsrat (Financial Stability Board)

FSC Financial Services Commission (Gibraltar)

FSMA Financial Services and Markets Authority (Belgien)

G-20 Gruppe der 20 wichtigsten Industrie- und Schwellenländer

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

G-SIFI Global systemrelevante(s) Finanzinstitut(e) (Global Systemically Important Financial Institution[s])

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

GFSC Guernsey Financial Services Commission

GPK Geschäftsprüfungskommissionen der eidgenössischen Räte

GwG Bundesgesetz über die Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung im Finanzsektor vom 10. Oktober 1997 (Stand am 1. Januar 2015) (Geldwäschereigesetz; SR 955.0)

GwV-FINMA Verordnung der Eidgenössischen Finanzmarktaufsicht über die Verhinderung von Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung vom 8. Dezember 2010 (Stand am 1. Januar 2011) (Geldwäschereiverordnung-FINMA; SR 955.033.0)

IAIG International tätige Versicherungsgruppe[n] (Internationally Active Insurance Group[s])

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

ICP Insurance Core Principles

ICS Globaler Kapitalstandard für Versicherungsunternehmen (Insurance Capital Standard)

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

IRB Internal Ratings-Based

ISDA International Swaps and Derivatives Association

IWF Internationaler Währungsfonds (International Monetary Fund)

JFSC Jersey Financial Services Commission

KAG Bundesgesetz über die kollektiven Kapitalanlagen vom 23. Juni 2006 (Stand am 1. Januar 2015) (Kollektivanlagen-gesetz; SR 951.31)

KGK Kommanditgesellschaft für kollektive Kapitalanlagen

KKV Verordnung über die kollektiven Kapitalanlagen vom 22. November 2006 (Stand am 1. Januar 2015) (Kollektivanlagenverordnung; SR 951.311)

KKV-FINMA Verordnung der Eidgenössischen Finanzmarktaufsicht über die kollektiven Kapitalanlagen vom 27. August 2014 (Stand am 1. Januar 2015) (Kollektiv-anlagenverordnung-FINMA; SR 951.312)

LCR Kurzfristige Liquiditätsquote (Liquidity Coverage Ratio)

LiqV Verordnung über die Liquidität der Banken vom 30. November 2012 (Stand am 1. Januar 2015) (Liquiditätsverordnung; SR 952.06)

MbO Management by Objectives

MFSa Malta Financial Services Authority

MiFID Markets in Financial Instruments Directive

MiFIR Markets in Financial Instruments Regulation

NAIC Vereinigung US-amerikanischer Aufsichts-behörden im Versicherungsbereich (National Association of Insurance Commissioners)

NSFR Strukturelle Liquiditätsquote (Net Stable Funding Ratio)

OCC Office of the Comptroller of the Currency (USA)

ODRG OTC Derivatives Regulators Group

OGAW Organismen für gemeinsame Anlagen in Wertpapieren (UCITS)

ORSA Selbstbeurteilung der Risikosituation und des Kapitalbedarfs (Own Risk and Solvency Assessment)

OSC Ontario Securities Commission (Kanada)

OTC Over the counter

PEP Politisch exponierte Personen (Politically Exposed Persons)

PRA Prudential Regulation Authority (Vereinigtes Königreich)

QIS Quantitative Auswirkungsstudien (Quantitative Impact Studies)

RAB Eidgenössische Revisionsaufsichtsbehörde

RAG Bundesgesetz über die Zulassung und Beaufsichtigung der Revisorinnen und Revisoren vom 16. Dezember 2005 (Stand am 1. Januar 2015) (Revisionsaufsichtsgesetz; SR 221.302)

RAP Resolvability Assessment Process

RAV Verordnung über die Zulassung und Beaufsichtigung der Revisorinnen und Revisoren vom 22. August 2007 (Stand am 1. Januar 2015) (Revisionsaufsichtsverordnung; SR 221.302.3)

RCAP Regulatory Consistency Assessment Programme

RWA Risikogewichtete Aktiven

SBVg Schweizerische Bankiervereinigung

SEC U.S. Securities Exchange Commission

SFAMA Swiss Funds & Asset Management Association

SICAF Investmentgesellschaft mit festem Kapital

SICAV Investmentgesellschaft mit variablem Kapital

SIF Staatssekretariat für internationale Finanzfragen

SNB Schweizerische Nationalbank

SRO Selbstregulierungsorganisation

SRO-SVV Selbstregulierungsorganisation des Schweizerischen Versicherungsverbandes

SSM Einheitlicher Bankenaufsichtsmechanismus (Single Supervisory Mechanism)

SST Schweizer Solvenztest (Swiss Solvency Test)

SVSP Schweizerischer Verband für Strukturierte Produkte

SVV Schweizerischer Versicherungsverband

T1 Kernkapital (Tier 1 Capital)

T2 Ergänzendes Eigenkapital (Tier 2 Capital)

TK Treuhand-Kammer

TLAC Total Loss-Absorbing Capacity

TSX Toronto Stock Exchange (Kanada)

UCITS Undertakings for Collective Investment in Transferable Securities

UEK Übernahmekommission

VAG Bundesgesetz betreffend die Aufsicht über Versicherungsunternehmen vom 17. Dezember 2004 (Stand am 1. Januar 2015) (Versicherungsaufsichtsgesetz; SR 961.01)

VSb Vereinbarung über die Standesregeln zur Sorgfaltspflicht der Banken

WAK Kommissionen für Wirtschaft und Abgaben der eidgenössischen Räte

Organigramm

(per 31. Dezember 2014)

 Geschäftsbereiche

 Den Geschäftsbereichsleitern direkt unterstellte Organisationseinheiten

 Interne Revision



Verwaltungsrat
Anne Héritier Lachat
Präsidentin

Interne Revision
Nicole Achermann

Direktor
Mark Branson

Märkte
Léonard Bôle

Direkt unterstellte
Finanzinter-
mediäre
Achille Babbi

Geldwäscherei
und Finanz-
kriminalität
Dominik Witz

Aufsicht
Finanzmarkt-
infrastrukturen
Andreas Bail

Analyse Märkte
Léonard Bôle

Prüfgesellschaften
Heinz Meier

Asset Management
Michael Loretan

Institute und
Produkte Bern
Sandra Lathion

Aufsicht
Institute und
Produkte
Daniel Bruggisser

Vertrieb
Daniel Schmid

Institute und
Produkte Zürich
Philip Hinsén

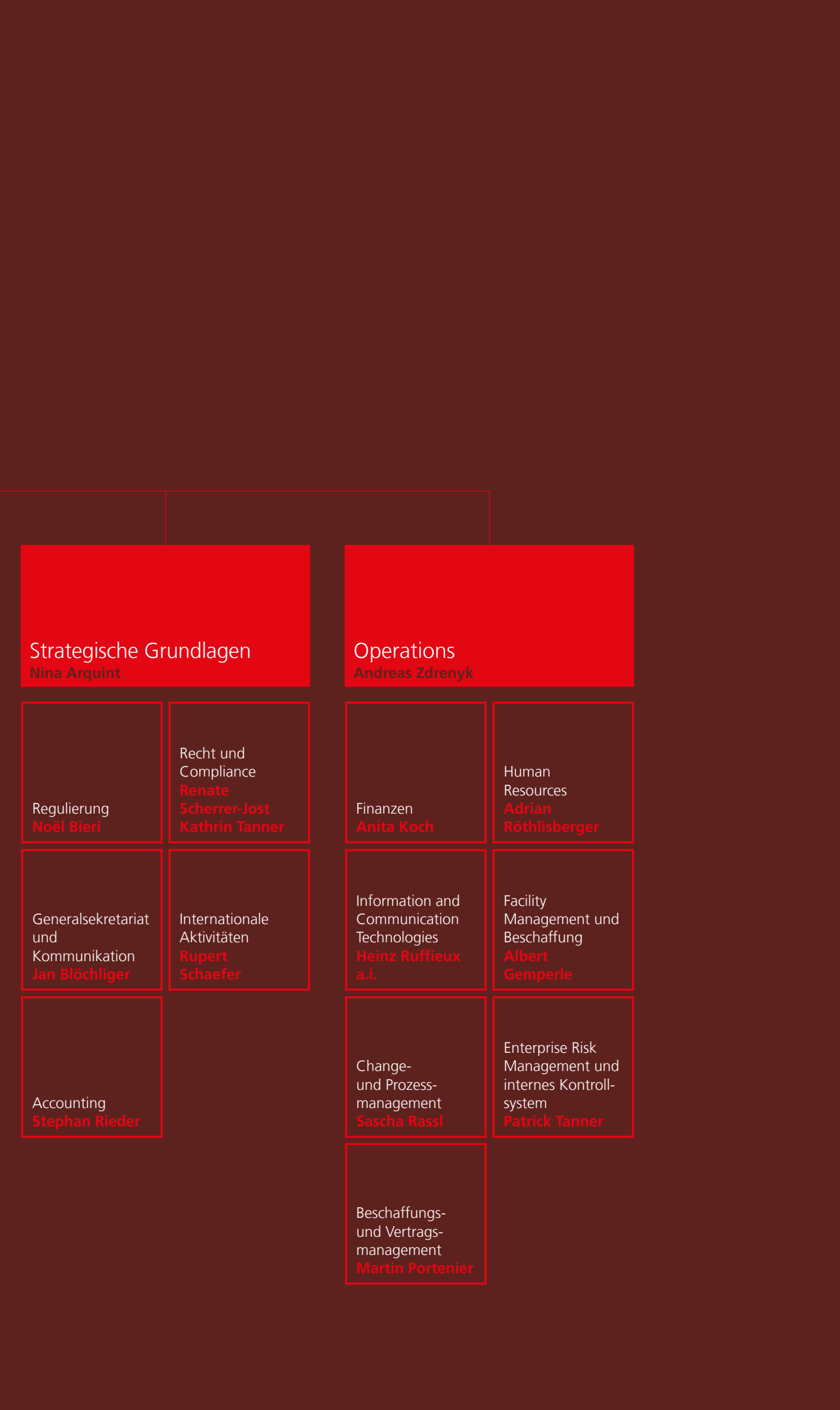
Legal Expertise
Tobias Weingart

Enforcement
David Wyss

Abklärungen
Patric Eymann

Insolvenz
Michel Kähr

Verfahren
Regine Wolfensberger



Strategische Grundlagen

Nina Arquint

Regulierung
Noël Bieri

Recht und Compliance
Renate Scherrer-Jost
Kathrin Tanner

Generalsekretariat und Kommunikation
Jan Blöchliger

Internationale Aktivitäten
Rupert Schaefer

Accounting
Stephan Rieder

Operations

Andreas Zdrenyk

Finanzen
Anita Koch

Human Resources
Adrian Röthlisberger

Information and Communication Technologies
Heinz Ruffieux a.i.

Facility Management und Beschaffung
Albert Gemperle

Change- und Prozessmanagement
Sascha Rassl

Enterprise Risk Management und internes Kontrollsystem
Patrick Tanner

Beschaffungs- und Vertragsmanagement
Martin Portenier

Konsequente Aufsichtstätigkeit

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

Unabhängige Entscheidungsfindung

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

Verantwortungsbewusste Mitarbeitende

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

IMPRESSUM

Herausgeberin:

Eidgenössische Finanzmarktaufsicht FINMA
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 2014 der FINMA wird separat veröffentlicht.

Fotografie:

– Stefano Schröter, Luzern*: S. 90/91;
– Beat Schweizer, Bern: S. 2, 93, 95;
– Thies Wachter, Zürich*: Umschlag aussen,
S. 6/7, 20/21, 36/37, 99, 102/103;
– Umschlag innen:
Getty Images (Bild 6, 8, 9)
Keystone (Bild 1, 2, 3, 4, 5, 7, 10)

* Das Bildkonzept zur Architektur von Finanzinstitutionen steht nicht in direktem Bezug zum Text.

Geschlechtsneutrale Formulierung:

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

Gestaltung:

evoq communications AG, Zürich

Druck:

Neidhart + Schön AG, Zürich

