

Jahresbericht



Das Mandat der FINMA

Die FINMA ist eine unabhängige Aufsichtsbehörde mit dem gesetzlichen Auftrag, die Kundinnen und Kunden sowie die Funktionsfähigkeit der Finanzmärkte zu schützen. Sie trägt damit zur Stärkung des Ansehens und der Wettbewerbs- und Zukunftsfähigkeit des Finanzplatzes Schweiz bei.

Die FINMA ist eine integrierte Finanzmarktaufsichtsbehörde. Als solche hat sie hoheitliche Befugnisse über Banken und Wertpapierhäuser, Versicherungen, Finanzmarktinfrastrukturen, Institute und Produkte im Kollektivanlagebereich, Beaufichtigte nach Finanzdienstleistungs- und Finanzinstitutsgesetz sowie Versicherungsvermittler. Sie übt ihre Tätigkeit unabhängig und konsequent aus. Ihre Mitarbeitenden sind integer, verantwortungsbewusst und durchsetzungsfähig. Bei ihrer Arbeit verfolgt die FINMA einen risikoorientierten Ansatz. Ihre Aufgaben erstrecken sich dabei über folgende Bereiche:

Bewilligung

Die FINMA ist verantwortlich für die Bewilligung von Unternehmen aus den beaufsichtigten Branchen.

Aufsicht

Im Rahmen der Aufsicht stellt die FINMA sicher, dass sich die Beaufsichtigten an die Gesetze und Verordnungen halten und die Bewilligungsvoraussetzungen dauernd erfüllen. Sie ist dabei auch zuständig für die Geldwäschereibekämpfung. Zusammen mit den Handelsplätzen überwacht sie zudem die Einhaltung der Marktverhaltensregeln sowie der Offenlegung von Beteiligungen an börsenkotierten Gesellschaften.

Durchsetzung

Zur Durchsetzung des Aufsichtsrechts führt die FINMA Verfahren, erlässt Verfügungen, spricht Sanktionen aus und wirkt als Beschwerdeinstanz für die Anfechtung von Verfügungen der Übernahmekommission. Im Verdachtsfall erstattet sie Strafanzeige bei den zuständigen Behörden.

Abwicklung

Die FINMA begleitet die Abwicklung von Sanierungsverfahren und Konkursen der Unternehmen, die den Finanzmarktgesetzen unterstehen.

Regulierung

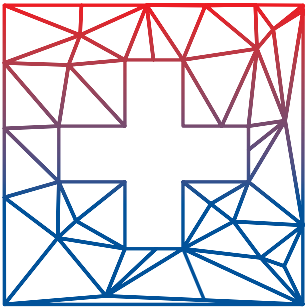
Wo sie dazu ermächtigt ist und wenn dies mit Blick auf die Aufsichtsziele notwendig ist, erlässt die FINMA eigene Verordnungen. Mit Rundschreiben informiert sie zudem über ihre Auslegung und ihre Anwendung des Finanzmarktrechts.

Internationale Aufgaben

Die FINMA nimmt die grenzüberschreitenden Aufgaben wahr, die mit ihrer Aufsichtstätigkeit zusammenhängen. Sie vertritt die Schweiz in internationalen Gremien und leistet Amtshilfe.

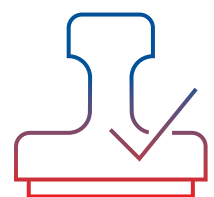
Meilensteine 2022

		Die FINMA ordnet Schutzmassnahmen bei der Sberbank (Switzerland) AG an. S. 29	Die FINMA stellt bei der Blackstone Resources AG Marktmanipulation fest. Die FINMA führt erneut ein Kleinbankensymposium durch. S. 77
		Die FINMA orientiert die Öffentlichkeit über den Stand der Recovery- und Resolution-Planung. S. 63	
Die FINMA führte zwei virtuelle Fachtagungen zum Thema Vermögensverwaltung mit 1600 Teilnehmern durch. S. 77		Die Anhörung zur Teilrevision der Geldwäschereiverordnung-FINMA (GwV-FINMA) beginnt. S. 69	
JANUAR	FEBRUAR	MÄRZ	APRIL
Der Bundesrat reaktiviert den antizyklischen Kapitalpuffer.	Die Schweiz übernimmt die EU-Sanktionen gegen Russland.	Die eidgenössischen Räte verabschieden die Revision des Versicherungsaufsichtsgesetzes VAG.	



Die FINMA informiert
Vermögensverwalter und
Trustees: über wichtige
nächste Schritte.
S. 35

Am 4. Juli 2022
startet die Anhörung zur
Umsetzung des finalen
Basel-III-Standards.
S. 67



Die FINMA verpflichtet die
CSS Versicherungs AG
zur Prämienrückerstattung.

MAI

JUNI

JULI

AUGUST

Der Bundesrat beschliesst
für systemrelevante
Banken Änderungen der
Liquiditätsverordnung.

Die Schweiz setzt
neue EU-Sanktionen
gegen Russland um.

Die FINMA berichtet im [Versicherungsbericht 2021](#) über die Entwicklungen des Schweizer Versicherungsmarktes im vergangenen Jahr.
S. 45ff.

Die FINMA veröffentlicht die [teilrevidierte Geldwäschereiverordnung-FINMA](#).
S. 37

Die FINMA publiziert den [Risikomonitor 2022](#).
S. 33

Die FINMA informiert über ihre [Analyse zur Offenlegung von klimabezogenen Finanzrisiken](#).
S. 32

Die FINMA veröffentlicht das [Rundschreiben «Operationelle Risiken und Resilienz – Banken»](#).
S. 69

Die FINMA veröffentlicht die [teilrevidierte FinfraV-FINMA](#).
S. 69

Der Bundesrat wählt [Martin Suter als Vizepräsidenten der FINMA](#) für eine weitere Amtsperiode.
S. 82

SEPTEMBER

OKTOBER

NOVEMBER

DEZEMBER

Ende Dezember läuft die Übergangsfrist für unabhängige Vermögensverwalterinnen und Vermögensverwalter sowie Trustees ab.

Den Fokus wahren in bewegten Zeiten

Die FINMA überwachte einen Finanzmarkt, der 2022 geprägt war von ausserordentlichen geopolitischen Spannungen und ökonomischen Unsicherheiten. Nach jahrelanger Tiefzinsphase stiegen die Zinsen weltweit rasch an. In wichtigen Märkten bremsen die Corona-Pandemie, Lockdowns und unterbrochene Lieferketten weiterhin die wirtschaftliche Erholung, und dies mit globalen Auswirkungen. Der russische Angriffskrieg führte zu zusätzlichen geopolitischen Spannungen, Marktvolatilitäten sowie Preisanstiegen und grossen Unsicherheiten bezüglich der Energieversorgung in Europa. Weltweit wurden die höchsten Inflationswerte seit vier Jahrzehnten erreicht. Die hohen Bewertungen, die sich über die letzten Jahre in zahlreichen Anlageklassen aufgebaut haben, und die damit verbundenen Anfälligkeiten der Finanzmärkte stiessen daher 2022 auf neue Entwicklungen und eine ausserordentliche Konstellation von geopolitischen, realwirtschaftlichen und finanzökonomischen Unsicherheiten und Risiken auf globaler Ebene.

Fokus auf Brennpunkte

Entlang ihrem konsequent risikoorientierten Aufsichtsansatz fokussierte die FINMA ihre Tätigkeit auch 2022 besonders auf die wichtigsten Brennpunkte. Infolge des Kriegs in der Ukraine analysierte sie umgehend das Verlustpotenzial im Gesamtmarkt sowie die branchenspezifischen Risiken und forderte stärker exponierte Institute auf, ihre Risiken zu minimieren. Zur Überprüfung der Umsetzung der Sanktionen führte sie Vor-Ort-Kontrollen bei einzelnen Instituten durch. Vor dem Hintergrund der veränderten Zinssituation und steigender Inflation untersuchte sie die Risikotragfähigkeit der beaufsichtigten Institute unter verschiedenen Zinsszenarien und führte gezielte Stresstests und Vor-Ort-Kontrollen durch.

Die Aufarbeitung der Lehren aus der Corona-Krise hatte deutlich gemacht, dass Kapital- und Liquiditätspuffer den Finanzmarkt bei schockartigen Ereignissen effektiv schützen. Vor diesem Hintergrund begann die FINMA mit der Umsetzung der revidierten Liquiditätsverordnung für Banken, mit der erhöhte Anforderungen an die Liquidität für Grossbanken festgelegt werden. Auch liess sich die FINMA beispielsweise von Fondsleitungen und Verwaltern von Kollektivvermögen Daten zu Liquidität liefern und forderte dazu auf, angemessene Werkzeuge zum Liquiditätsmanagement bei Fonds bereitzustellen.

In der Aufsicht über das Geschäftsverhalten untersuchte die FINMA 2022 gezielt die Geldwäschereiabwehrdispositive der Beaufsichtigten im Zusammenhang mit komplexen Strukturen sowie im Umgang mit Kryptowährungen. Bei der Bekämpfung von Greenwashing setzte sie Transparenzanforderungen zu Nachhaltigkeitsaspekten bei kollektiven Kapitalanlagen flächendeckend durch.

Innovation zweckmässig unterstützen

Die Innovationsdynamik am Schweizer Finanzmarkt bleibt hoch. Der Markt zeigte 2022 weiterhin grosses Interesse an kryptobasierten Finanzdienstleistungen und Vermögenswerten. Nebst spezialisierten Fintech-Unternehmen bauten auch von der FINMA beaufsichtigte Banken vermehrt ihre Dienstleistungspalette in diesem Bereich aus. Gleichzeitig war 2022 geprägt von enormen Kursschwankungen bei Kryptowährungen und spektakulären Marktaustritten von grossen ausländischen Fintech-Unternehmen. Diese Situation bestärkte die FINMA in ihrer bewährten Bewilligungs- und Aufsichtspraxis, bei der sie Produkte und Dienstleistungen nach einer technologieneutralen, funktionellen Betrachtungsweise beurteilt. Ziel ist es, auf diese Art Innovation zu fördern und gleichzeitig Kundinnen und Kunden und den Finanzmarkt angemessen zu schützen.

Nebst Blockchain-basierten Anwendungen gewinnt der Einsatz von künstlicher Intelligenz am Finanzmarkt an Bedeutung. Eine Befragung der beaufsichtigten Institute durch die FINMA zeigte auf, dass Schweizer Finanzinstitute vorderhand vor allem im Front-Office-Bereich und bei der Prozessoptimierung verstärkt künstliche Intelligenz einsetzen. Um diese Entwicklung bei den Instituten kompetent zu beaufsichtigen, setzte die FINMA im Berichtsjahr hierfür neu eine Fachstelle ein und formulierte erste Aufsichtserwartungen.

Die FINMA macht sich die technologische Entwicklung selbst zunutze und treibt die behördeninterne Digitalisierung voran. Die Effizienz der FINMA konnte dadurch im Jahr 2022 gesteigert werden. Sie investierte in Erleichterungen beim digitalen Informationsaustausch mit den Beaufsichtigten und erzielte weitere Fortschritte bei der datenbasierten Aufsicht und verbesserte ihre Analysefähigkeiten. Die FINMA-Mitarbeitenden werden im Umgang mit Digitalisierung geschult und bilden sich zudem in ihren Fach-

bereichen stetig weiter. Ziel dieses Vorgehens ist es, Chancen und Möglichkeiten der Digitalisierung mit hohem Sachverstand zu nutzen.

Mit dem vorliegenden Geschäftsbericht informieren wir über die wichtigsten Tätigkeiten der FINMA im Jahr 2022 und legen unsere Herangehensweisen im Umgang mit aktuellen und künftigen Herausforderungen offen.



Wir wünschen Ihnen eine anregende Lektüre.

Prof. Dr. Marlene Amstad

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'M. Amstad'.

Dr. Urban Angehrn

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'U. Angehrn'.

Inhaltsverzeichnis

Marktentwicklung und Digitalisierung

10 Unterstellte Institute und Produkte

12 Marktentwicklung

- 12 Banken und Wertpapierhäuser: Stabiler Markt bei schwierigen Verhältnissen
- 13 Versicherungen: Erschwerte Marktverhältnisse
- 14 Marktentwicklung Fondsmarkt Schweiz

18 Digitalisierung im Finanzbereich

- 18 Technologieneutrale Beurteilung von Praxisfragen zu kryptobasierte Vermögenswerten
- 21 Einzelfallbeurteilung bei Anfragen zu Decentralised Finance
- 22 Herausforderungen in der Aufsicht von Fintech-Bewilligungsträgern
- 24 Neue Fachstelle für künstliche Intelligenz

Die Aufgaben der FINMA

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

28 Schwerpunkte der prudenziellen Aufsicht

- 28 Krieg in der Ukraine: Erhöhte Risiken für den Schweizer Finanzmarkt
- 30 Inflation und Zinsentwicklung: Stresstests und Vor-Ort-Kontrollen zur Risikotragfähigkeit
- 31 Hohe Risiken am Immobilien- und Hypothekarmarkt: Fokus der Aufsicht auf Kreditvergabekriterien und stark exponierte Institute
- 32 Klimarisiken: Erste Prüfung Offenlegung von Banken und Versicherungen
- 33 Zunahme von Cyberattacken: Durchführung von Vor-Ort-Kontrollen und Szenarioanalysen
- 34 Bearbeitung von Gesuchen von Vermögensverwaltern und Trustees
- 35 Suptech-Initiativen: Steigerung von Effizienz und Effektivität dank Anwendungen aus dem Data Innovation Lab

37 Schwerpunkte der Verhaltensaufsicht

- 37 Geldwäschereiaufsicht: Erkenntnisse zum Umgang mit komplexen Strukturen
- 38 Geldwäschereiaufsicht bei Kryptogeschäftsmodellen
- 38 Revision der Geldwäschereiverordnung der FINMA
- 39 Greenwashing: Massnahmen im Fondsbereich
- 39 Erkenntnisse aus den Vor-Ort-Kontrollen in Zusammenhang mit der Umsetzung des FIDLEG

41 Aufsichtstätigkeit nach Bereichen

- 41 Aufsicht Banken
- 45 Aufsicht Versicherungen
- 49 Aufsicht Finanzmarktinfrastrukturen
- 51 Aufsicht Parabanken
- 52 Aufsicht Asset Management

58 Enforcement

- 58 Enforcementverfahren wegen Mängeln in der konsolidierten Aufsicht im Bereich Geldwäschereibekämpfung
- 59 Aktuelle Praxis zu Fragen der Properness
- 59 Gerichtsentscheide zur Kommunikationspraxis der FINMA
- 60 Bestätigung der FINMA-Praxis zu natürlichen Personen, die im Rahmen von Enforcementverfahren auf Tätigkeiten am Finanzmarkt verzichten
- 61 Ausbau der Enforcementberichterstattung

63 Recovery und Resolution

- 63 Beurteilung der Notfallplanung bei systemrelevanten Banken
- 63 Fortschritte in der Resolvability und Ablösung des Rabattsystems bei den Grossbanken
- 64 Zusammenarbeit mit ausländischen Aufsichtsbehörden im Bereich Sanierung und Abwicklung
- 64 Konkretisierung der Recovery- und Resolution-Planung für Finanzmarktinfrastrukturen
- 65 Neue gesetzliche Grundlagen für die Stabilisierungs- und Sanierungsplanung im Versicherungsbereich
- 65 Bedeutende Insolvenzfälle

67 Regulierung

- 67 Vernehmlassung und Anhörung zur Umsetzung der finalen Basel-III-Regeln
- 68 Überarbeitung der Prozesse zur Anerkennung von Selbstregulierung als Mindeststandard und zu Ex-post-Evaluationen
- 68 Revision von FINMA-Verordnungen
- 69 Revision von Rundschreiben
- 70 Überprüfung der Stufengerechtigkeit der FINMA-Regulierung kurz vor dem Abschluss
- 70 Quantitative Entwicklung der Regulierung 2022

71 Internationale Aktivitäten

- 71 Finanzstabilitätsrat
- 71 Basler Ausschuss für Bankenaufsicht
- 72 Internationale Vereinigung der Versicherungsaufsichtsbehörden
- 72 Internationale Organisation für Effektenhandels- und Börsenaufsichtsbehörden
- 73 Netzwerk für ein grüneres Finanzsystem
- 73 Bilaterale Beziehungen

Die FINMA als Behörde

74 Die Mitarbeitenden der FINMA engagieren sich für die Sicherheit und Stabilität des Schweizer Finanzplatzes

76 Die FINMA im Dialog

- 76 Jährliche Rechenschaftspflicht gegenüber dem Parlament
- 76 Fachauskunft in parlamentarischen Kommissionen
- 76 Institutionalisierte Austausch mit wichtigen Anspruchsgruppen
- 76 Grosses Interesse an Panels und Fachtagungen mit Marktteilnehmenden
- 77 Beantwortung von weit über 6000 Anfragen
- 78 Berichterstattung an die Öffentlichkeit

79 Prüfungen im Auftrag der FINMA

- 79 Prüfgesellschaften als verlängerter Arm der FINMA
- 80 FINMA-Beauftragte – ein wichtiges Instrument bei Fragen der Aufsicht und der Rechtsdurchsetzung

82 Verwaltungsrat und Geschäftsleitung

- 82 Der Verwaltungsrat
- 82 Ausschüsse des Verwaltungsrats
- 84 Die Geschäftsleitung

86 Personal

- 86 Gender-Diversity-Ziele: Lohnungleichheit sichergestellt, aber Herausforderungen bei der Rekrutierung von weiblichen Fach- und Führungskräften
- 86 Personalbefragung 2022

89 Digitalisierung und Betriebliches

- 89 Hybride Arbeitsmodelle und moderne Büroräumlichkeiten
- 89 Neue Formen der internen Zusammenarbeit
- 89 Innerbetriebliche Effizienzsteigerungen und erleichterter Datenaustausch mit Dritten im Rahmen der Digitalstrategie
- 90 Die FINMA reduziert ihren ökologischen Fussabdruck und wird CO₂-neutral
- 92 Reduktion des Stromverbrauchs im Hinblick auf eine mögliche Strommangellage
- 92 Zunahme der Betriebskosten der FINMA und Erhöhung des Stellenplafonds aufgrund neuer Aufgaben

94 Abkürzungen

Unterstellte Institute und Produkte

Wer Gelder von Anlegerinnen und Anlegern entgegennehmen, Versicherungen anbieten, Fonds auflegen oder in anderer Form am Finanzmarkt Schweiz tätig werden will, braucht dafür je nach Tätigkeit eine Bewilligung, Anerkennung, Zulassung, Genehmigung oder Registrierung der FINMA. Je nach Bewilligungsform unterscheiden sich die gesetzlichen Anforderungen und die Aufsichtsintensität. Nicht alle unterstellten Institute und Produkte werden von der FINMA direkt beaufsichtigt (siehe auch [FINMA-Website](#)).

159 Finanzmarkt-
infrastrukturen

74
Wertpapierhäuser

189 Versicherungs-
unternehmen
und Krankenkassen

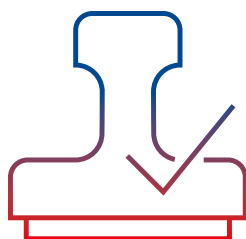
444

Fondsleitungen, Verwalter
von Kollektivvermögen
und Depotbanken,
Vertreter und Vertretungen

501
Banken



10 486 kollektive Kapitalanlagen



5 Registrierungsstellen
und Prüfstellen für Prospekte

676 Vermögensverwalter
und Trustees

4 Fintech-Unternehmen

16 Aufsichtsorganisationen und
Selbstregulierungsorganisationen

16 960 Versicherungsvermittler

FINMA | JAHRESBERICHT 2022

Marktentwicklung und Innovation

12 Marktentwicklung

18 Digitalisierung im Finanzbereich

Marktentwicklung

Das Jahr 2022 war geprägt von weltweiten wirtschaftlichen und politischen Unsicherheiten. Diese Entwicklungen wirkten sich auch auf den Schweizer Finanzplatz aus. Banken, Versicherungen und Asset Manager konnten sich in diesem herausfordernden Umfeld unterschiedlich gut behaupten.

Die Schweizer Finanzinstitute operierten im Berichtsjahr in einem schwierigen, von wirtschaftlichen und geopolitischen Unsicherheiten geprägten Umfeld. Der Geschäftserfolg war denn auch je nach Ausgestaltung des Geschäftsmodells sehr unterschiedlich.

Ab Ende 2021 verschlechterten sich die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen. Eine neue Welle der Corona-Pandemie brachte verschärfte Gesundheits- und Hygienemassnahmen in Europa und vor allem in China mit sich, was erneute Lieferengpässe zur Folge hatte. Gleichzeitig nahm die Inflation weiter zu und war Ende 2022 in vielen Teilen der Welt ausserordentlich hoch. Die Zentralbanken versuchten, mit aggressiven Zinserhöhungen und liquiditätsbegrenzenden Massnahmen der Inflation Gegensteuer zu geben. Steigende Zinsen und zunehmende Inflation führten an den Aktien- und Obligationenmärkten zu deutlichen Wertverlusten und trübten die Prognosen für die weltweite Konjunktur merklich ein. In diesem Umfeld nahmen die Volatilität der Finanzmärkte sowie die Kreditaufschläge für Unternehmensanleihen stark zu.

Banken und Wertpapierhäuser:

Stabiler Markt bei schwierigen Verhältnissen

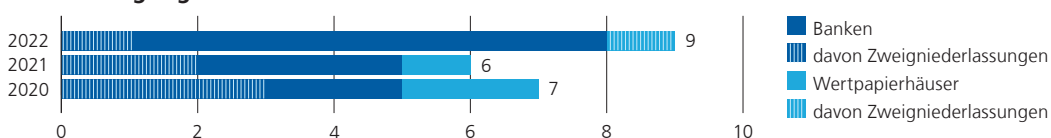
Die Schweizer Banken verfügten grundsätzlich über eine anhaltend solide Kapitalbasis, und ihre Liquiditätsausstattung blieb komfortabel. Dies gewährte

ihnen eine hohe Resilienz auch gegenüber unerwartet auftretenden Ereignissen.

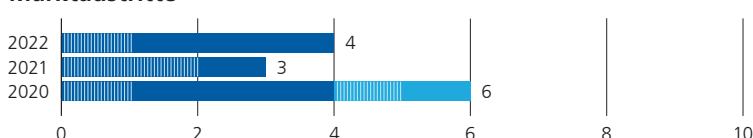
Zwei Risikoquellen blieben in diesem Umfeld von besonderer Tragweite für die inländisch ausgerichteten Banken. Erstens stiegen mit dem Einmarsch russischer Truppen in die Ukraine im Februar 2022 die Energie- und Rohstoffpreise stark an. Dies führte zu einer Verschlechterung der Kreditratings der Firmenkunden-Kreditportfolios. Zweitens nahm das Engagement auf dem Hypotheken- und Immobilienmarkt weiter zu, und zeitgleich verlangsamte sich der Anstieg der Immobilienpreise deutlich. Damit könnte eine ungewöhnlich lange Phase ohne grössere Kreditausfälle geendet haben.

Bei den Marktein- oder -austritten stehen neun neu bewilligte Institute vier freiwilligen Austritten aus dem Aufsichtssperimeter gegenüber. Die neu bewilligten Banken lassen sich in drei Kategorien zusammenfassen: Bei zwei Instituten handelt es sich um Neugründungen im Bereich der digitalen Geschäftsmodelle. Es sind also Banken, die ihre Dienstleistungen einzig webbasiert, ohne physische Präsenz anbieten, wobei eins dieser Institute einen inhaltlichen Fokus auf Nachhaltigkeit richtet. Weiter wurden die vier verbleibenden Niederlassungen der Raiffeisen Schweiz Genossenschaft als eigenständige Banken bewilligt. Die zwei neu bewilligten Zweigniederlas-

Neubewilligungen



Marktaustritte



sungen ausländischer Banken schliesslich waren bereits zuvor in anderem Rechts- und Bewilligungskleid in der Schweiz tätig, die Neubewilligungen wurden im Rahmen einer Umstrukturierung auf Konzernstufe erforderlich.

Versicherungen: Erschwerte Marktverhältnisse

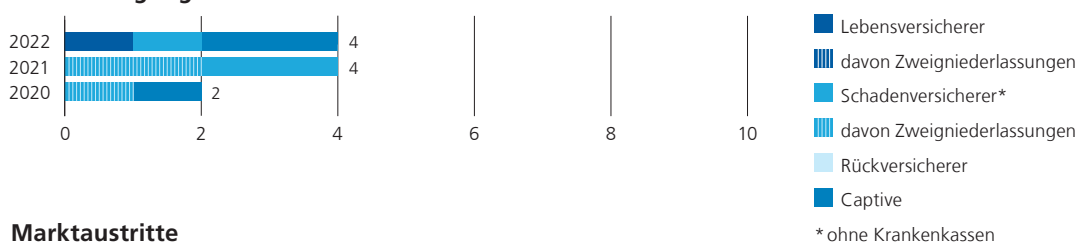
Im Jahr 2022 waren volatile Märkte und erhöhte Inflation für den Versicherungsmarkt von besonderer Bedeutung. Anlageverluste materialisierten sich dabei insbesondere bei festverzinslichen Anlagen. Hintergrund sind Ausweitungen der Credit Spreads, also die erhöhten Marktpremien für übernommene Kreditrisiken. Dank ihrer hohen Risikofähigkeit zu Jahresbeginn, die der Schweizer Solvenztest (SST) bestätigt hat (siehe Abschnitt «Aufsicht Versicherungen», S. 45), zeigte sich die Versicherungsbranche diesen Herausforderungen aber gewachsen.

Die globale Rückversicherungsbranche erlitt 2022 Schäden aus Katastrophenereignissen. Im ersten Halbjahr lagen sie bereits 22 Prozent über dem Durchschnitt der vorhergehenden zehn Jahre. Hurrikan Ian von Ende September verursachte, vor allem in Florida, geschätzte versicherte Schäden von rund 65 Milliarden US-Dollar und erwies sich als das grösste Einzelereignis für die Versicherungsbranche im Jahr 2022. Bei den jährlichen Vertragserneuerungen konnten die Rück-

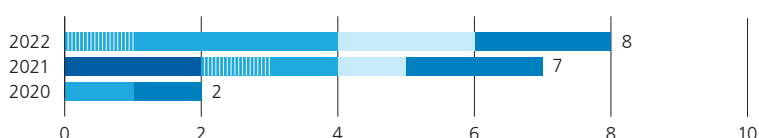
versicherer höhere Prämien durchsetzen. Das führte dazu, dass tendenziell weniger Rückversicherung eingekauft wurde. Der reduzierte Rückversicherungsschutz bedeutet insgesamt eine höhere Risikoexposition für die Erstversicherungsgesellschaften.

Im Gegensatz zur global ausgerichteten Rückversichererbranche wurde die Marktentwicklung in der Schadenversicherung in der Schweiz 2022 weniger durch besondere Ereignisse geprägt als 2021. Damals hatten die Corona-Pandemie und aussergewöhnlich heftige Unwetter die Ergebnisse beeinflusst. Der Krieg in der Ukraine und die damit verbundenen Sanktionen wirkten sich 2022 dagegen kaum auf das Geschäft der Schadenversicherer aus. Inwieweit die steigende Inflation Folgen für den Sektor haben wird, war Ende 2022 noch nicht zu beurteilen. In den meisten Schadenversicherungsbranchen werden eher kurzfristige – in der Regel einjährige – Verträge abgeschlossen. Dadurch können im Zeitverlauf steigende Schadenzahlungen durch entsprechend angepasste Prämien rasch kompensiert werden. Es ist aber davon auszugehen, dass sich für die bestehenden Schadenrückstellungen ein inflationsbedingter Nachreservierungsbedarf ergeben wird. Dies trifft insbesondere auf die langsam abwickelnden Branchen zu wie die Unfall- oder die Motorfahrzeughaftpflichtversicherung.

Neubewilligungen



Marktaustritte



Die Jahresrechnungen 2021 der Krankenzusatzversicherer (für den Jahresbericht 2022 relevante Zahlenbasis) zeigen eine graduelle Normalisierung im Vergleich zum stark von den Folgen der Corona-Pandemie betroffenen Jahr 2020. Die Zahlungen für Versicherungsleistungen stiegen um 0,9 Prozent auf 7,07 Milliarden Franken, während die versicherungstechnischen Rückstellungen um 530 Millionen Franken (Vorjahr: 876 Millionen Franken) auf 13,2 Milliarden Franken erhöht wurden. Die mit der Gewinnung neuer Kundinnen und Kunden verbundenen Abschlussaufwendungen reduzierten sich um deutliche 15 Prozent auf 79 Millionen Franken.

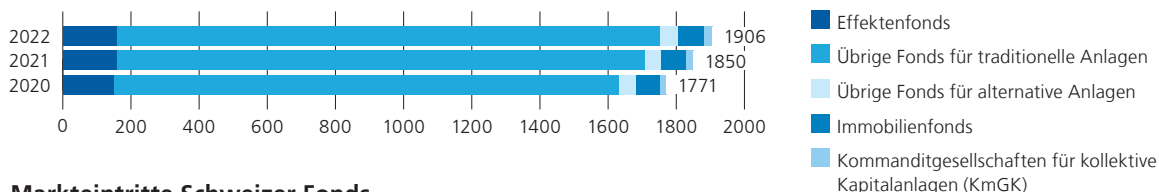
Auch in diesem Berichtsjahr konnten wieder vier Neuzugänge verzeichnet werden. Diesmal handelte es sich je um einen Schadenversicherer und einen Lebensversicherer sowie zwei Rückversicherung-Captives. Gleichzeitig gab es insgesamt acht Marktaustritte, wobei drei durch Fusion bedingt waren. Ein professioneller Rückversicherer, eine Rückversicherung-Captive und drei Schadenversicherer wurden aus der Aufsicht entlassen. Im Vergleich zu den Vorjahren gab es hier keine signifikanten Änderungen, und die Zahl der Neubewilligungen und Marktaustritte blieb grösstenteils konstant. Die meisten Fälle sind auf unternehmensspezifische Gründe wie strategische Neuausrichtung der Versicherungsunternehmen und konzerninterne Umstrukturierung zurückzuführen.

Marktentwicklung Fondsmarkt Schweiz

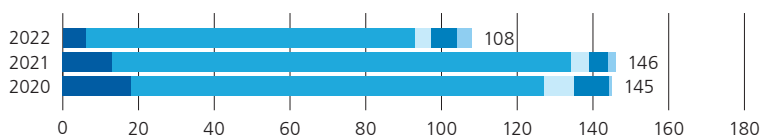
Der Schweizer Fondsmarkt, umfassend alle Fonds schweizerischen Rechts sowie alle ausländischen Fonds, die in der Schweiz zum Angebot an nicht qualifizierte Anlegerinnen und Anleger zugelassen sind, erfuhr durch die Marktverwerfungen insbesondere im ersten Halbjahr 2022 einen deutlichen Volumentrückgang um knapp ein Sechstel bis Ende September 2022. Die auch global dominierenden Themen Ukrainekrieg, Inflation und Zinswende führten zu Markteinbrüchen und Geldabflüssen. Als Folge da-

von kam es zu einem Rückgang der verwalteten Vermögen. Das Nettofondsvermögen aller offenen Schweizer Fonds schrumpfte zwischen Ende 2021 und Ende September 2022 um rund 12 Prozent auf 1089 Milliarden Franken. Hauptgrund für diesen Rückgang waren die Wertverluste der Anlagen; Mittelabflüsse spielten dagegen nur eine untergeordnete Rolle. Aktien und Obligationen waren per Ende September 2022 mit 343 Milliarden Franken bzw. mit 299 Milliarden Franken nach wie vor die bedeutendsten Anlageklassen, obwohl sie im Verhältnis die grössten Volumentrückgänge zu verzeichnen hatten. Fonds mit Nachhaltigkeitsbezug konnten zwar beachtliche Neugeldzuflüsse verzeichnen, der Trend war jedoch über alle Anlageklassen gesehen rückläufig. Dieses Marktumfeld spiegelte sich auch in der Entwicklung der Anzahl der genehmigten schweizerischen und ausländischen kollektiven Kapitalanlagen. Mit 1906 schweizerischen und 8580 ausländischen kollektiven Kapitalanlagen per Ende 2022 stiegen die Zahlen im Vergleich zu 2021 nur leicht an. Die häufigste und volumenmässig bedeutendste schweizerische Fondsart blieb die Kategorie «Übrige Fonds für traditionelle Anlagen». Auf Institutsseite wurde aufgrund der ablaufenden Übergangsfristen des Finanzinstitutsgesetzes ein Zuwachs von 23 Verwaltern von Kollektivvermögen verzeichnet.

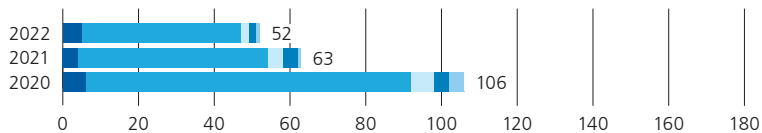
Total Schweizer Fonds

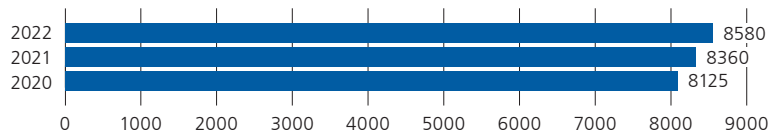
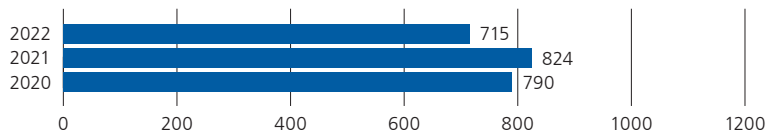
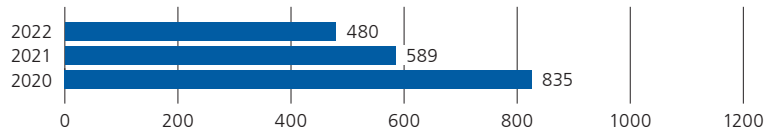


Markteintritte Schweizer Fonds

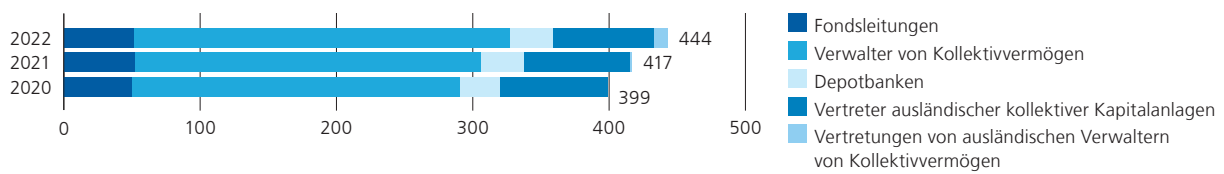


Marktaustritte Schweizer Fonds

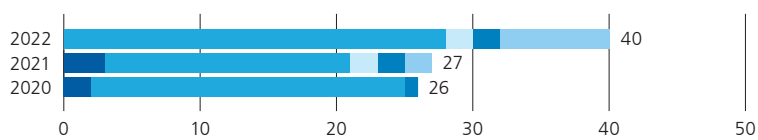


Total ausländische Fonds**Markteintritte ausländische Fonds****Marktaustritte ausländische Fonds**

Total Institute



Markteintritte Institute



Marktaustritte Institute



Digitalisierung im Finanzbereich

Die FINMA bleibt am Puls der fortschreitenden Digitalisierung und der anhaltenden technischen Innovation am Finanzmarkt. Auch 2022 stand sie mit neuen und mit etablierten Akteuren in einem engen Austausch, um den Finanzinstitutionen in diesem Bereich zeitgemässe und auf die technologischen Möglichkeiten abgestimmte regulatorische Bedingungen zu bieten.

Blockchain-basierte Finanzdienstleistungen und kryptobasierte Vermögenswerte sind am Markt und aus regulatorischer Sicht ein zunehmend wichtiges Thema. Im Zentrum standen 2022 Fragen zu sogenannten Non-fungible Tokens (NFT), zur dezentralisierten Finanzwirtschaft (Decentralised Finance), zu Handelssystemen mit Distributed-Ledger-Technologie (DLT) sowie zur künstlichen Intelligenz (KI). Die FINMA pflegt einen technologieneutralen Aufsichtsansatz und erarbeitet im Austausch mit den verschiedenen Akteuren konkrete und praxisrelevante Lösungen.

Technologieneutrale Beurteilung von Praxisfragen zu kryptobasierten Vermögenswerten

Die FINMA beschäftigte sich erneut intensiv mit Fragen zu Blockchain-basierten Finanzdienstleistungen und kryptobasierten Vermögenswerten. Entsprechende Anfragen kamen sowohl von typischen Start-up-Projekten als auch von beaufsichtigten Instituten. Als neue Entwicklungen sind dabei insbesondere die Unterstellungsanfragen zu Non-fungible Tokens sowie das Interesse von beaufsichtigten Instituten an Angeboten im Bereich Decentralised Finance hervorzuheben.

Vorsichtiger Ausbau der Tätigkeiten von Banken mit kryptobasierten Vermögenswerten

Die Entwicklung im Markt für kryptobasierte Vermögenswerte war 2022 von erheblicher Volatilität geprägt. Während der Markt Anfang des Jahres noch sehr hoch bewertet gewesen war, folgte Mitte des Jahres eine substanzielle Korrektur von teilweise über 50 Prozent der Gesamtbewertungen. Im Kontext dieser Korrektur gerieten auch einige grössere nicht in der Schweiz domizilierte Markttakteure in Schieflage. Zu nennen sind etwa die Kryptobörse FTX, der Stablecoin UST im Terra-Ökosystem oder die US-Unternehmen Celsius und Voyager Digital, die Darlehen in kryptobasierten Vermögenswerten vergeben. Grundsätzlich illustriert die Entwicklung im Berichtsjahr die beachtliche Volatilität und die grundsätzli-

chen Risiken für Anlegerinnen und Anleger im Markt für kryptobasierte Vermögenswerte.

Schweizerische Banken mit starker Ausrichtung auf kryptobasierte Vermögenswerte erweiterten in der Berichtsperiode ihr Dienstleistungsangebot. Sie betrieben beispielsweise Staking auf der Ethereum-Blockchain. Bei dieser Art von Staking stellen Besitzerinnen und Besitzer von Kryptowährungen ihre Coins gegen Entgelt für den Betrieb der Blockchain (Proof of Stake) zur Verfügung. Auch boten die Banken Unterstützungsdienstleistungen bei der Ausgabe von Non-fungible Tokens an. Zudem wurden Kredite für das Schürfen von neuer Kryptowährung vergeben, Dienstleistungen rund um die Tokenisierungen von realen Vermögenswerten angeboten, börsennotierte digitale Vermögenswerte (Exchange Traded Crypto, Exchange Traded Products [ETP]) lanciert oder weitere Finanzinstrumente geschaffen. Etwa 30 Banken und Wertpapierhäuser in der Schweiz haben ihr Produktportfolio in diesem Marktsegment erweitert.

Einzelne profitierten im Jahresverlauf dank höheren Handelsumsätzen von den erheblichen Marktverschiebungen. Auch war ein gesteigertes Interesse institutioneller Akteure an Anwendungen der Decentralised Finance festzustellen. Zugleich tendierten die internationalen Standardsetzungsbehörden zu einer noch konservativeren Behandlung kryptobasierter Vermögenswerte bei Banken. Die dynamische Markt- und Regulierungsentwicklung erfordert weiterhin, dass die FINMA die in diesem Marktsegment tätigen Institutionen eng begleitet. Sie tut dies mittels teilweise intensiver Aufsicht über bewilligte Institute oder auch Enforcementabklärungen im Bereich der nicht bewilligten Institute.

Grosses Interesse, aber noch kein konkretes Gesuch für eine Bewilligung als DLT-Handelsystem

Am 1. August 2021 trat das Bundesgesetz zur Anpassung des Bundesrechts an Entwicklungen der in

der Technik verteilten Register (Distributed-Ledger-Technologie [DLT]), die sogenannte **DLT-Vorlage**, vollständig in Kraft. Gestützt darauf bekundeten im Jahr 2022 verschiedene in- und ausländische Unternehmen in Anfragen an die FINMA ihr Interesse an der neuen Bewilligung als DLT-Handelssystem und stellten ihre Projekte vor. Die präsentierten Geschäftsmodelle zeigten eine grosse Spannweite hinsichtlich Ausgestaltung und geplanter Tätigkeiten. Dies spiegelte sich auch in ihren unterschiedlichen Komplexitätsgraden, die teilweise sehr hoch waren. Die Bandbreite reichte vom reinen Handel mit DLT-Effekten bis hin zur Kombination von Handels- und Nachhandeltätigkeiten, einschliesslich Abrechnung, Abwicklung, Verwahrung und damit verbundener Zusatzdienstleistungen. Gemeinsam war allen Vorhaben, dass sie für bestimmte Schlüsselfunktionen – etwa die Abwicklung – auf dezentralisierte Technologien setzten, zum Beispiel auf sogenannte Smart Contracts. Nicht bloss bei der technischen Ausgestaltung der Projekte, sondern auch hinsichtlich der Zielgruppen sowie der Kundinnen und Kunden zeigten sich Unterschiede.

Im Austausch mit den Interessenten erörterte die FINMA regelmässig konkrete und praxisrelevante Lösungen im Zusammenhang mit der neuen Bewilligungsform des DLT-Handelssystems. Beispielsweise sollten in einem konkreten Fall lediglich Handel und Effektenabwicklung angeboten werden, die eigentliche Verwahrung aber auf einer öffentlichen Blockchain und damit ohne bestimmbareren Betreiber erfolgen. In dieser Konstellation stellte sich die Frage, wer für die Verwahrung und Überwachung der Bestände an DLT-Effekten verantwortlich sein würde. In einem solchen Fall muss das DLT-Handelssystem die reibungslose Lieferung gegen Bezahlung (Delivery versus Payment) sicherstellen. Dazu wird ein funktionsfähiger Smart Contract zur Verfügung gestellt und der Zugang auf die identifizierte Teilnehmerin oder den identifizierten Teilnehmer beschränkt. Das DLT-Handelssystem muss ausserdem regelmässig die Funktionsfähigkeit

der öffentlichen Blockchain sowie die Bestände der Teilnehmerinnen und Teilnehmer auf Basis der öffentlich einsehbaren Informationen überprüfen.

Die FINMA war 2022 mit zehn Anbietern von Projekten für DLT-Handelssysteme im Austausch. Einige stellten einmalige Anfragen, bei anderen kam es zu Anschlussgesprächen mit dem Ziel, ein ausformuliertes Bewilligungsgesuch einzureichen. Bis Ende 2022 wurden jedoch keine Bewilligungsgesuche eingereicht.

Exchange Trade Products auf Basis von Kryptowährungen

Exchange Traded Products (ETP) sind als Finanzmarktprodukte seit Jahren auf dem schweizerischen Markt handelbar. ETP sind Schuldverschreibungen, die von einem Emittenten herausgegeben werden und die Entwicklung eines Basiswerts abbilden. Sie sind an den Schweizer Börsen SIX Swiss Exchange AG und BX Swiss AG gemäss der im Rahmen der Selbstregulierung der Börsen erlassenen Regularien als handelbare Effekten zugelassen. Als Basiswerte können verschiedene Anlageklassen dienen, etwa Beteiligungsrechte, Anleihen oder Währungen. Durch das Aufkommen von Kryptowährungen wie Bitcoin gibt es auch ein breites Angebot an ETP, deren Basiswert solche digitalen Währungen sind. Die FINMA hat festgestellt, dass dieses Segment in der Vergangenheit stark gewachsen ist. Auch die Anzahl der Anbieter und Emittenten von ETP ist gestiegen.

ETP zeigen oft die Merkmale eines strukturierten Produkts im Sinne des Finanzdienstleistungsgesetzes (FIDLEG). Sofern sie als strukturierte Produkte gelten, sind die diesbezüglichen Bestimmungen des FIDLEG anwendbar und einzuhalten. Das bedeutet, dass die Ausgabe der ETP durch ein prudenziell beaufsichtigtes Institut erfolgen oder eine Garantie eines solchen Instituts für die Verpflichtungen aus dem ETP vorliegen muss. Die Ausgabe durch Sonderzweckgesellschaften ist zulässig, sofern die Produkte von pru-

denziell beaufsichtigten Instituten angeboten werden und eine rechtlich durchsetzbare Sicherheit zugunsten der Anlegerinnen und Anleger bereitgestellt wird. Hintergrund ist das Risiko, dass der Emittent des ETP aufgrund eines Ausfalls seinen Verpflichtungen nicht nachkommen und den Anlegerinnen und Anlegern dementsprechend ein finanzieller Schaden entstehen könnte. Die FINMA wirkt innerhalb dieses Regulierungskomplexes darauf hin, dass die erwähnten gesetzlichen Bestimmungen auch bei der Zulassung zum Handel an einem Handelsplatz eingehalten werden.

Die FINMA hat weiter festgestellt, dass im Zusammenhang mit ETP, deren Basiswert Kryptowährungen sind, mittlerweile auch Clearing-Dienstleistungen angeboten werden. Sie hat das betreffende Clearing-Haus angehalten, den spezifischen Risiken solcher Produkte mit angemessenen Risikomanagementmassnahmen zu begegnen, etwa in Bezug auf die hohe Volatilität.

Schärfung des Risikobewusstseins von Selbstregulierungsorganisationen, deren Mitglieder im Kryptobereich tätig sind

Die Aufsicht im Bereich der Geldwäschereibekämpfung von Selbstregulierungsorganisationen (SRO) über Mitglieder, die im Krypto- und im Fintech-Bereich tätig sind, bringt neue Herausforderungen mit sich. Aufgrund der neuen Geschäftstätigkeiten und der vielfältigen Geschäftsmodelle ergeben sich hier neue Risiken. Um diese Herausforderungen und Risiken zu adressieren und die Aufsicht der SRO zu stärken, führte die FINMA im April 2022 mit den betroffenen SRO einen ersten runden Tisch durch. Nebst Vertreterinnen und Vertretern der SRO war auch die Meldestelle für Geldwäscherei (MROS) eingeladen. Die FINMA brachte dabei ihre Erwartung an die Aufsicht durch die SRO zum Ausdruck und präsentierte eine Reihe möglicher Massnahmen und Empfehlungen zu ihrer Stärkung. Zentrales Anliegen dabei ist, dass alle an der Aufsicht Beteiligten über

das notwendige Wissen verfügen. Dies betrifft neben den SRO auch die eingesetzten externen Prüfgesellschaften. Sie müssen die Geschäftsmodelle der beaufsichtigten Mitglieder verstehen und diese Modelle gemäss den massgebenden Bestimmungen des Finanzmarktrechtes einordnen können. Sie müssen sicherstellen, dass die geltenden gesetzlichen und reglementarischen Vorgaben zur Bekämpfung von Geldwäscherei – namentlich die Sorgfaltspflichten – eingehalten werden.

Besonders wichtig für die Aufsicht ist die Abgrenzung von Wechsel- und Transferdienstleistungen sowie von dauernden Geschäftsbeziehungen und Kassageschäften. Diese Unterscheidungen haben einen wesentlichen Einfluss auf die anwendbaren Sorgfaltspflichten. Sie betreffen insbesondere die Frage, ob der für die Identifikationspflicht im Bereich des Kryptowechsels relevante Schwellenwert von 1000 Franken Anwendung finden kann. Gegenstand des Austauschs zwischen den SRO und der FINMA waren auch Massnahmen zur Risikominderung von Geldwäscherei beim Kauf von virtuellen Währungen an Automaten (Wechselgeschäft). Dies betrifft vor allem das Risiko von Smurfing, dem Verschleiern von Geldwäscherei, indem zahlreiche kleine Beträge unterhalb der Abklärungsschwelle verschoben werden. Die Rückmeldungen der SRO wurden im Rahmen der Präzisierung der [Geldwäschereiverordnung-FINMA](#) (Art. 51a GwV-FINMA) berücksichtigt (siehe Abschnitt «Revision der Geldwäschereiverordnung der FINMA», S. 38).

Einzelfallbeurteilung bei Anfragen zu Non-fungible Tokens

Non-fungible Tokens (NFT) zogen im Berichtsjahr viel Aufmerksamkeit auf sich. Obschon der Begriff NFT häufig ohne weiter gehende Umschreibung verwendet wird, gibt es keine allgemeingültige Definition dafür. Doch es besteht Konsens darüber, dass es sich um in technischer Hinsicht einzigartige Tokens handelt, die spezifische Vermögenswerte oder Ansprü-

che unterschiedlichster Art repräsentieren können. NFT sind somit von Fungible Tokens (etwa Bitcoin oder Ether) abzugrenzen, die untereinander austausch- und vertretbar sind.

Im Berichtsjahr setzte sich die FINMA aufgrund von Unterstellungsanfragen mit NFT auseinander, die vielfältige Ansprüche darstellten: etwa Wertpapiere, Rechte, digitale Kunstwerke, andere Tokens sowie virtuelle Grundstücke oder Gegenstände in Computerspielen. Eine trennscharfe Kategorisierung von NFT ist dabei nicht möglich. Für die Rechte der NFT-Inhaberin oder des NFT-Inhabers ist stets auf den Willen der Parteien und die Ausgabebedingungen des Emittenten sowie teilweise auf die Nutzungsbedingungen der Handelsplattform abzustellen. Insbesondere ist es trotz der technischen Einzigartigkeit der Tokens möglich, dass bei wirtschaftlicher Betrachtung Fungibilität vorliegt. So können austauschbare Ansprüche mittels NFT abgebildet bzw. für denselben Vermögenswert oder Anspruch mehrere NFT ausgegeben oder fraktionalisiert werden.

Eine pauschale aufsichtsrechtliche Einordnung von NFT ist nicht möglich. Die FINMA muss bei der Qualifikation die Umstände jedes konkreten Einzelfalls berücksichtigen. Als Orientierungshilfe für die finanzmarktrechtliche Würdigung von NFT können die Leitlinien aus der Initial-Coin-Offering- und Stablecoin-Wegleitung dienen. Die FINMA hält somit auch bei der Beurteilung von NFT an den Grundsätzen der Technologieneutralität sowie an der wirtschaftlichen Betrachtungsweise fest. Insofern wird im Sinne von «substance over form» nicht nur der Token als technisches Vehikel analysiert, sondern auch der repräsentierte Vermögenswert oder Anspruch sowie dessen wirtschaftliche Funktion.

Bei vielen Unterstellungsanfragen an die FINMA stand im Berichtsjahr die Frage der Effektenqualität des NFT im Vordergrund. Diese ist im Grundsatz zu bejahen, wenn eine Anlagefunktion bzw. ein Kapital-

marktcharakter vorliegt und auch die Fungibilität des NFT gegeben ist. Ferner muss auch stets geprüft werden, ob Tätigkeiten rund um NFT eine finanzmarktrechtliche Bewilligungspflicht zur Folge haben.

Einzelfallbeurteilung bei Anfragen zu Decentralised Finance

Im Berichtsjahr erreichten die FINMA gegen 20 Anfragen rund um Decentralised Finance (DeFi). Diese neuartigen, offen zugänglichen Finanzdienstleistungen bauen auf zugangsoffenen Blockchain-Systemen auf und sind inzwischen weitverbreitet (siehe [FINMA-Jahresbericht 2021](#), S. 20 ff.). Sie stossen auch bei traditionellen Finanzmarktintermediären auf zunehmendes Interesse. Im Rahmen der Marktkorrekturen bei kryptobasierten Vermögenswerten offenbarten sich jedoch bei einzelnen DeFi-Anwendungen weltweit und auch in der Schweiz erhebliche Defizite. Einige Vorhaben scheiterten sogar. DeFi-Projekte wurden ausserdem regelmässig Opfer von Hackerangriffen.

Die FINMA hält auch bei der finanzmarktrechtlichen Beurteilung von DeFi-Projekten am Grundsatz der Technologieneutralität und am Primat der wirtschaftlichen Betrachtungsweise fest. Herausforderungen ergaben sich dabei im Berichtsjahr aus den oft undurchsichtigen Governance-Strukturen der Projekte sowie aus den nur ungenügend verfügbaren Informationen.

Nutzung von DeFi durch bewilligte Finanzmarktinstitute in der Schweiz

Die FINMA war im Berichtsjahr vermehrt mit der Frage konfrontiert, welche Anforderungen prudenziell bewilligte Institute erfüllen müssen, wenn sie DeFi-Anwendungen nutzen oder der eigenen Kundschaft anbieten wollen. Aus dem Zusammenspiel von DeFi und Finanzakteuren können sich neuartige Instituts- und Systemrisiken ergeben. Deshalb blieb auch hier eine Beurteilung im Einzelfall zwingend erforderlich. Die FINMA erwartet von den Instituten die folgenden Abklärungen und Angaben hinsichtlich entsprechender Anfragen:

- Die geplante Tätigkeit muss im Rahmenwerk zur Risikokontrolle sowie im (bewilligungspflichtigen) Organisationsreglement des Instituts angemessen abgebildet werden.
- Das Institut muss besonders den prudenziellen Status des DeFi-Projekts und der involvierten natürlichen und juristischen Personen vertieft analysiert haben, ebenso das Risikomanagement- und Überwachungskonzept, den Umgang mit Interessenkonflikten sowie die Adressierung von Geldwäschereirisiken und Suitability-Themen.
- Bei einem grenzüberschreitenden Angebot muss das Institut eine regulatorische Analyse der DeFi-Anwendung in den Zielmärkten vorgenommen haben.

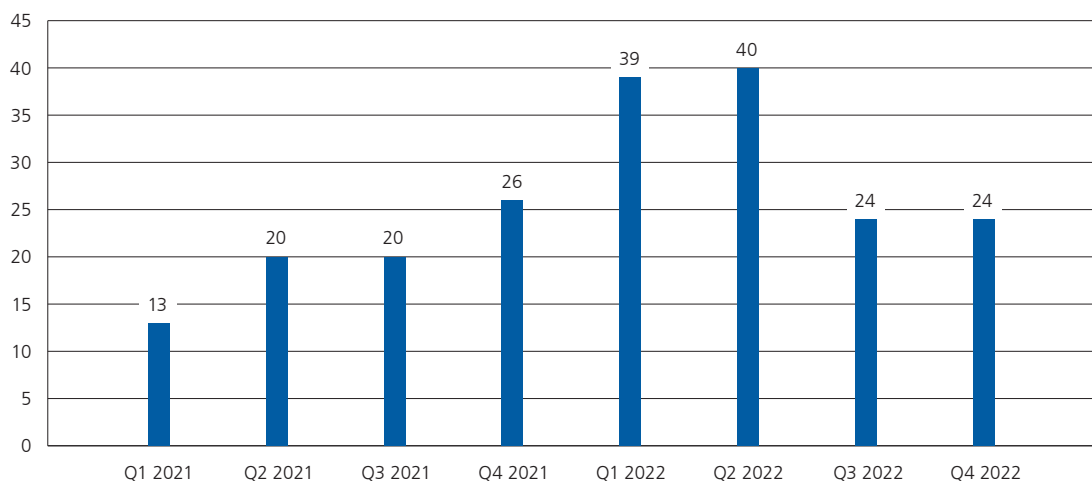
Herausforderungen in der Aufsicht von Fintech-Bewilligungsträgern

Die Fintech-Bewilligung nach Bankengesetz (Art. 1b BankG) ist insbesondere für innovative Dienstleister im Bereich des Zahlungsverkehrs interessant. Sie ermöglicht Geschäftsmodelle, bei denen Kundengelder entgegengenommen und auf entsprechenden Kon-

ten im Zusammenhang mit Zahlungsdienstleistungen zeitlich unbeschränkt geführt werden. Aufgrund des Verbots des Aktivgeschäfts (Anlage- und Verzinsungsverbot) fehlen bei Fintech-Bewilligungsträgern die bankentypischen Bilanzrisiken, weshalb sie tieferen regulatorischen Anforderungen genügen müssen als Banken.

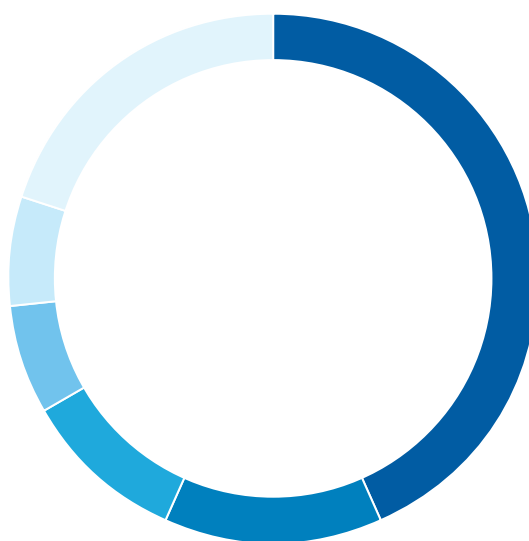
Anders als bei Banken sind von Fintech-Bewilligungsträgern entgegengenommene Publikumseinlagen im Fall eines Konkurses nicht geschützt. Das Problem akzentuiert sich, wenn Positionen mit fraglicher Werthaltigkeit als wesentliche Aktiven in der Bilanz geführt werden, wie etwa schwer veräusserbare selbst entwickelte Software. Der mangelhafte Schutz der Kundengelder war auch im Berichtsjahr eine zentrale Herausforderung in der Aufsicht über Fintech-Bewilligungsträger. Die Aufsicht erwies sich für die in der Regel kleinen Institute als ausserordentlich intensiv, wobei die Vermögens- und Liquiditätslage der Bewilligungsträger im Zentrum der Aufsichtstätigkeit stand. Um den Aufsichts Aufwand möglichst angemessen zu halten, setzte die FINMA konsequent auf

Eingegangene Fintech-Unterstellungsfragen



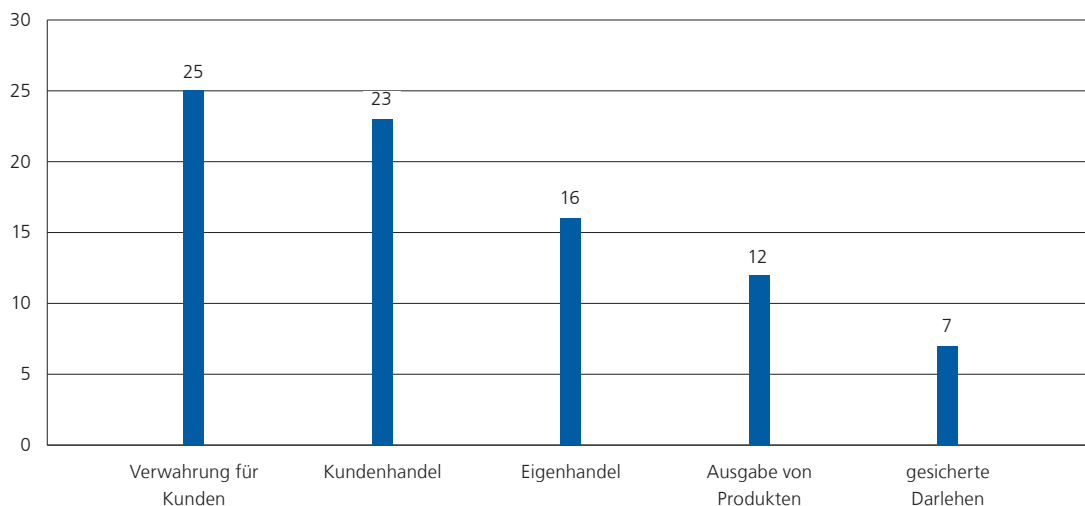
Einzelanfragen betreffend Kryptoaktivitäten von Banken und Wertpapierhäusern im Jahr 2022

Handel und Verwahrung	13
Staking-Dienstleistungen	4
Ausgabe von Produkten	3
Infrastrukturdienstleistungen	2
Tokenisierungsprojekte	2
Übrige Anfragen	6
Total	30



Banken und Wertpapierhäuser mit Kryptoaktivitäten

Ende 2022 übten insgesamt 30 Banken und Wertpapierhäuser in der Schweiz Tätigkeiten in Zusammenhang mit kryptobasierten Vermögenswerten aus. Die Aktivitäten setzten sich folgendermassen zusammen:



technische Hilfsmittel wie etwa die elektronische Erhebungsplattform (EHP). Gewisse Institute waren mit finanziellen Verpflichtungen konfrontiert, die ihre Solvenz oder zumindest ihre Liquidität gefährdeten. Die FINMA musste in der Folge erstmals einem Fintech-Bewilligungsträger die Bewilligung entziehen und die Liquidation auf dem Weg des Konkurses verfügen. Aufgrund der Erfahrung in der Aufsicht richtet die FINMA deshalb bereits in Bewilligungsverfahren ein besonderes Augenmerk auf die Kapitalstruktur und die Liquiditätsplanung von Gesuchstellern.

Neue Fachstelle für künstliche Intelligenz

Künstliche Intelligenz (KI) bietet für den Finanzmarkt diverse Chancen. So können Finanzinstitute individualisierte Dienstleistungen entwickeln oder eine genauere Risikoschätzung erreichen, während Kundinnen und Kunden von vereinfachten Prozessen und massgeschneiderten Angeboten profitieren können. KI ist aber auch mit Risiken verbunden, beispielsweise wenn sich Anwendungen ohne menschliche Intervention weiterentwickeln oder individualisierte Dienstleistungen zu Ungleichbehandlung führen (siehe auch [Risikomonitor 2020](#)).

Die FINMA verfolgt das Thema KI im Finanzmarkt seit Längerem. Im Berichtsjahr etablierte sie hierfür eine eigene Fachstelle. Um die wachsende Bedeutung von KI besser einschätzen zu können, führte sie 2022 zudem eine Erhebung zur Nutzung von KI in den Bereichen Banken und Asset Management durch.

Die Erhebungsantworten zeigten, dass rund die Hälfte der befragten Institute KI einsetzt oder einen solchen Einsatz konkret plant. Wie die Abbildung «Anwendungsgebiete für künstliche Intelligenz», S. 25 zeigt, lagen die Anwendungsgebiete über alle Institute hinweg mehrheitlich im Front Office (etwa Generierung von Investment-Ideen und Marketing) sowie in der Prozessoptimierung (etwa Kategorisierung von Dokumenten). Weitere Anwendungs-

gebiete umfassen Anwendungen im Bereich Compliance und Conduct (etwa Know-Your-Customer), im Finanzrisikomanagement (etwa Risikoanalysen), beim Systemmonitoring (etwa Überwachung von IT-Sicherheitsperimetern) sowie bei diversen anderen Anwendungen wie Übersetzungen (Andere Gebiete).

Für den Einsatz von KI stützten sich diverse Institute auf eigene Data-Science-Teams. Die meisten Institute setzten jedoch nicht ausschliesslich auf Eigenentwicklung, sondern nutzten zusätzlich externe Dienstleister; einzelne Institute setzten auch vollständig auf extern entwickelte Anwendungen.

Für die Einbettung von KI-Anwendungen nutzten die befragten Institute mehrheitlich bestehende Strukturen, Prozesse und Regelungen, beispielsweise aus dem Daten-, dem Modellrisiko- oder dem IT-Management. Grössere Institute mit vielen Anwendungen etablierten darüber hinaus teilweise eigene Gremien und ergänzten ihre Regelungen zur Adressierung KI-spezifischer Risiken.

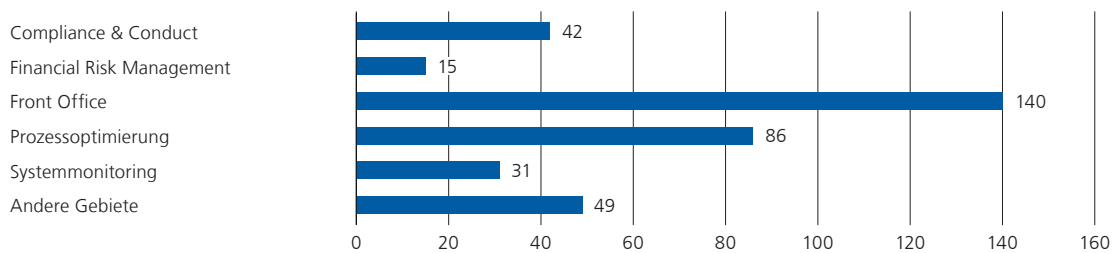
Im Vergleich zur Erhebung bei den Versicherern von 2021 zeigte sich, dass Institute in den Finanzmarktsektoren aufgrund ihrer unterschiedlichen Geschäftsfelder teilweise auch unterschiedliche Anwendungsfälle verfolgen. Ähnlichkeiten fanden sich in der mehrheitlichen Nutzung bestehender Strukturen und Prozesse für KI-Anwendungen sowie im Fokus auf Anwendungen im Front-Office-Bereich und in der Prozessoptimierung.

Die FINMA verfolgt die Entwicklungen im Gebiet KI weiter und tauscht sich mit diversen Stakeholdern darüber aus, insbesondere zu den Einsatzgebieten und den damit verbundenen Risiken. Dabei legt sie den Schwerpunkt auf die Bereiche Governance und Verantwortlichkeit, Transparenz und Erklärbarkeit, Gleichbehandlung sowie Robustheit und Zuverlässigkeit der Anwendungen. Die FINMA hat hierzu erste Aufsichtserwartungen formuliert, die im Jahr 2023

anwendungsspezifisch diskutiert werden. Parallel dazu arbeitet sie an eigenen KI-Anwendungen (siehe Abschnitt «Data Innovation Lab und künstliche Intelligenz», S. 35).

Anwendungsgebiete für künstliche Intelligenz

Zahl der Anwendungsfälle



Das Interesse der Öffentlichkeit an der Arbeit der FINMA ist gross

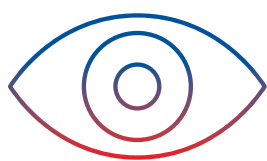
Jedes Jahr wenden sich über 6000 Kundinnen und Kunden, Investorinnen und Investoren, Anwältinnen und Anwälte und sonstige Interessierte telefonisch oder schriftlich an die FINMA. Typischerweise handelt es sich um Fragen zur eigenen Bank oder zu einer Versicherungspolice, zu nicht beaufsichtigten Finanzakteuren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

26

Die Aufgaben der FINMA
FINMA | Jahresbericht 2022

6 264 | **549** Unterstellungsanfragen
Bürgeranfragen

2 559 Anfragen zu
Bewilligten (Banken,
Versicherern, ...)



1 528 Hinweise
zu Nichtbewilligten

1 232 Regulierungsanfragen

Die Aufgaben der FINMA

28 Schwerpunkte der prudenziellen Aufsicht

37 Schwerpunkte der Verhaltensaufsicht

41 Aufsichtstätigkeit nach Bereichen

58 Enforcement

63 Recovery und Resolution

67 Regulierung

71 Internationale Aktivitäten

Schwerpunkte der prudenziellen Aufsicht

Mit der vorausschauenden prudenziellen Aufsicht überprüft die FINMA, wie die Finanzinstitute gegenwärtigen und künftigen Risiken begegnen und den Schutz der Kundinnen und Kunden gewährleisten.

Im Fokus der Aufsichtstätigkeit standen im Berichtsjahr vor allem die Auswirkungen des Kriegs in der Ukraine, die Änderungen im Zinsumfeld und die Entwicklung am Immobilienmarkt. Auch die Cyber- und Klimarisiken für Beaufsichtigte stellten einen Schwerpunkt dar. Die FINMA nutzte verstärkt digitale Instrumente und steigerte so die Effektivität der Aufsichtstätigkeit weiter.

Krieg in der Ukraine: Erhöhte Risiken für den Schweizer Finanzmarkt

Der Einmarsch der russischen Armee in die Ukraine am 24. Februar 2022 hatte auch Auswirkungen auf den Schweizer Finanzmarkt. Das erforderte rasche Reaktionen der FINMA: Sie analysierte umgehend das Verlustpotenzial im Gesamtmarkt sowie die branchenspezifischen Risiken und trat mit stärker exponierten Instituten in einen engen Austausch. Zur Überprüfung der Umsetzung der Sanktionen führte sie schliesslich Vor-Ort-Kontrollen bei einzelnen Instituten durch.

Im Bankenbereich setzte sich die FINMA Ende Februar mit den beaufsichtigten Instituten in Kontakt, um die aufgrund des Kriegs veränderte Risikosituation für die einzelnen Banken sowie für die gesamte Branche zu erfassen. Dabei stellte sie fest, dass Anlagen und Kreditpositionen mit Russlandbezug über den gesamten Markt lediglich im einstelligen Prozentbereich lagen. Infolge des Kriegs kam es mitunter zu Wertberichtigungen und auch zu Verlusten, die jedoch mit Blick auf den Gesamtmarkt keine bedrohlichen Ausmassen annahmen.

Die durch den Krieg verursachten potenziellen Risiken für einzelne Banken sind vielfältig. Zu nennen sind:

- Verlustrisiken in der Finanzierung des Rohstoffhandels (Commodity and Trade Finance [CTF])
- Kreditrisiken durch verschlechterte Bonität bei vom Konflikt betroffenen Gegenparteien
- Kredit- und Handelsrisiken durch Wertzerfall von Sicherheiten und Währungen (russischer Rubel)

- Abwicklungsrisiken, etwa durch Ausschluss russischer Banken aus dem internationalen Zahlungsnetzwerk SWIFT
- Rechtsrisiken im Zusammenhang mit verhängten Sanktionen
- Risiken durch Probleme in der Bewertung und Abwicklung von Fonds (Asset Management)
- strategische Risiken bei Instituten mit stark von involvierten Staaten oder Staatsangehörigen abhängigem Geschäftsmodell
- Risiken durch Cyberangriffe

Die FINMA nahm unverzüglich vertiefte Abklärungen bei den Instituten vor und beurteilte die Entwicklung der Verpflichtungen gegenüber russischen Firmen und Privatpersonen. Die Aufsicht identifizierte bei einzelnen Instituten erhöhte Risiken und intensivierte dort ihre Aktivitäten. Mit Ausnahme der Sberbank (Switzerland) AG (siehe Abschnitt «Sberbank Schweiz», S. 29) konnten die betroffenen Institute ihre Risiken angemessen reduzieren, ohne dass die FINMA Massnahmen ergreifen musste. Das grösste Risiko der Institute lag zum Ende der Berichtsperiode in der Einhaltung der Sanktionsregime (siehe Abschnitt «Sanktionen und Vor-Ort-Kontrollen», S. 29).

Auch im Asset Management waren Institute und Produkte von den Auswirkungen des Kriegs in der Ukraine betroffen. Die FINMA thematisierte mit den besonders betroffenen Beaufsichtigten das Verlustrisiko und weitere damit einhergehende Risiken und setzte risikomindernde Massnahmen um. Bei Fondsleitungen sowie Verwalterinnen und Verwaltern von Kollektivvermögen identifizierte die FINMA nur einen geringen Bezug der verwalteten Vermögen zu Russland oder zur Ukraine. Es zeigte sich indes, dass einzelne schweizerische kollektive Kapitalanlagen über entsprechende Anlagen im tiefen einstelligen Prozentbereich verfügten. Obwohl die Anlagen konservativ mit null bewertet wurden, wurde kein Liquiditätsengpass festgestellt. Einzelne ausländische Fonds, die in der Schweiz zugelassen sind, hatten einen

erhöhten Anteil an betroffenen Anlagen. Bei verschiedenen dieser Fonds führte dies zu Liquiditätsengpässen und zu einem Aufschub der Rückzahlung. Für einige Fonds konnte der Aufschub im Berichtsjahr bereits wieder aufgehoben werden, mitunter infolge der Abspaltung von illiquiden Anlagen in Form sogenannter Side Pockets.

Im Versicherungsbereich erhob die FINMA nach Kriegsausbruch die Verlustrisiken bei den international tätigen Versicherungsgruppen sowie bei den Rück- und Kreditversicherern. Die Analyse umfasste einerseits die für die Ukraine und Russland bestehenden Versicherungsdeckungen und andererseits die Investments auf der Aktivseite. Verschiedene Versicherungsunternehmen verfügten über Versicherungsdeckungen in der Ukraine und Russland, jedoch in sehr beschränktem Umfang. Zudem gilt standardmässig ein Deckungsausschluss im Falle von Krieg. Im weiteren Verlauf verzichtete der Grossteil der Versicherungsunternehmen auf ein Neugeschäft und auf Erneuerungen in Russland und in der Ukraine, was die Verlustrisiken kontinuierlich reduzierte. Auch waren einzelne aktive Rückzüge aus Russland zu beobachten. Die im internationalen Bereich tätigen Erst- und Rückversicherungsgesellschaften haben bereits vor Jahren interne Regeln für den Umgang mit Sanktionen entwickelt und seither entsprechende Erfahrungen gesammelt. Aufgrund der steigenden Komplexität der Sanktionen gegenüber russischen Unternehmen und Privatpersonen haben Versicherungen zum Teil spezifische Teams etabliert, die die Einhaltung der Sanktionen in den Unternehmen überwachen. Bis Ende 2022 war kein Fall von Missachtung der Sanktionen gegen Russland bekannt.

Sberbank Schweiz

Die FINMA begleitete die Sberbank (Switzerland) AG (SBS) ab Ende Februar 2022 intensiv. Die SBS war eine Tochter der Sberbank of Russia, die auf Finanzierungen im Bereich Rohstoffhandel spezialisiert war. Auf-

grund des Risikos für die SBS, infolge der internationalen Sanktionen im Zusammenhang mit dem Krieg in der Ukraine Liquiditätsprobleme zu bekommen, ordnete die FINMA Schutzmassnahmen zugunsten der Gläubigerinnen und Gläubiger nach Bankengesetz an (Art. 26 BankG) und verlängerte sie mehrmals. Die Massnahmen umfassten die Stundung von Verpflichtungen aus Einlagen sowie ein weitgehendes Auszahlungs- und Transaktionsverbot. Des Weiteren setzte die FINMA einen Untersuchungsbeauftragten ein, der die finanzielle Stabilität der Bank, die Wahrung der Gleichbehandlung der Gläubigerinnen und Gläubiger und eine angemessene Organisation der Bank vor Ort zu überwachen hatte. Die Eigentümerin der SBS verkaufte das Institut am 2. September 2022 an die Genfer m3 Groupe Holding SA. Die Transaktion erfolgte nach Zustimmung der zuständigen Behörden unter Einhaltung nationaler und internationaler Sanktionsbestimmungen. Die neue Eigentümerin betreibt die Bank unter der Firma «Trade-XBank AG» weiter. Die Schutzmassnahmen der FINMA liefen Ende September aus.

Sanktionen und Vor-Ort-Kontrollen

Angesichts des Angriffs Russlands auf die Ukraine beschloss der Bundesrat am 28. Februar 2022, die Sanktionspakete der EU zu übernehmen. Diese umfassen unter anderem Gütermassnahmen, Massnahmen betreffend spezifizierte Gebiete und Finanzmassnahmen. Das Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) kontrolliert den Vollzug der Sanktionen. Die FINMA ist für die Überwachung der aufsichtsrechtlichen Organisationsvorschriften im Finanzmarktrecht zuständig. Diese Vorschriften verlangen, dass die beaufsichtigten Finanzinstitute alle Risiken, einschliesslich Rechts- und Reputationsrisiken, angemessen erfassen, begrenzen und überwachen sowie ein wirksames internes Kontrollsystem errichten. Dies schliesst nicht nur die strikte Einhaltung der Schweizer Sanktionen, sondern auch die Begrenzung der Risiken im Zusammenhang mit der Missachtung oder Umgehung von ausländischen Sanktionen ein.

Russland gehört bei den Finanzbeziehungen nicht zu den bedeutenden Zielländern. Die Schweizer Banken sind aufgrund ihrer Vernetzung mit dem internationalen Kapitalmarkt jedoch von den Sanktionen betroffen. Das korrekte Einhalten von Sanktionen erfordert eine grosse Sorgfalt. Die Verletzung von Sanktionsvorschriften birgt hohe Rechts- und Reputationsrisiken für die einzelnen Institute, aber auch für den Finanzplatz Schweiz als Ganzes.

Die FINMA stand im Berichtsjahr mit den betroffenen Banken in engem Kontakt und forderte die zur Einschätzung der Situation relevanten Informationen laufend ein. Um ihr Bild zum Umgang mit den Sanktionen durch die Banken zu vervollständigen, führte die FINMA im zweiten Halbjahr 2022 mehrere Vor-Ort-Kontrollen in dieser Hinsicht durch. Diese erfolgten in einem Schnittstellenbereich von Finanzmarktrecht und Embargogesetz. Entsprechend begleitete das SECO die FINMA bei einigen Vor-Ort-Kontrollen. Zudem wurden bei mehreren Instituten auch sanktionsspezifische Zusatzprüfungen durch die externen Prüfgesellschaften in Auftrag gegeben. Die Auswahl der betroffenen Banken erfolgte auf Basis diverser quantitativer und qualitativer Risikofaktoren.

Inflation und Zinsentwicklung: Stresstests und Vor-Ort-Kontrollen zur Risikotragfähigkeit

Nachdem die Finanzmarktinstitute jahrelang in einem Tiefzinsumfeld hatten operieren müssen, stellte sie im Berichtszeitraum vor allem das Tempo des Zinsanstiegs vor Herausforderungen. Deshalb richtete die FINMA in ihrer Aufsichtstätigkeit einen Fokus auf die Risikotragfähigkeit unter verschiedenen Zinsszenarien.

Inflation und Zinsentwicklung im Fokus

Die FINMA hatte im Berichtsjahr die Inflation und Zinsentwicklung im Fokus. Die Inflationsraten stiegen bereits gegen Mitte des Jahres 2021 aufgrund der Auswirkungen der Corona-Pandemie und der Ungleichgewichte zwischen Angebot und Nachfrage

weltweit an. Mit dem Ausbruch des Ukrainekriegs erhöhten sie sich erneut stark und erreichten in Europa und den USA Werte von über 9 Prozent. Dies infolge der sprunghaften Anstiege bei den Preisen für Energie und für Nahrungsmittel-Rohstoffe. Die Zentralbanken erhöhten daraufhin ihre Leitzinsen, um die Inflation zu bekämpfen. Die US-Notenbank Fed erhöhte die Zinsen ab März insgesamt in sieben Schritten von 0,25 auf 4,5 Prozent, während die Schweizerische Nationalbank (SNB) und die Europäische Zentralbank (EZB) später und weniger stark agierten. In kurzer Frist wurde so das Negativzinsumfeld verlassen und eine Normalisierung der Zinsen eingeleitet. Diese war geprägt von stark ansteigenden Langfristzinsen und einer hohen Volatilität. Die intensivierte geopolitischen Spannungen verstärkten somit erneut die Unsicherheiten und trieben die Inflationsraten und gleichzeitig auftretenden Rezessionstendenzen in den verschiedenen Wirtschaftsräumen an. Dies schuf erneut eine komplexe Ausgangslage für die zukünftige Entwicklung.

Die Risikotragfähigkeit der Beaufsichtigten steht im Vordergrund der Aufsicht

Eine Normalisierung des Zinsumfelds stellt für Banken im Zinsdifferenzgeschäft grundsätzlich eine positive Entwicklung dar. Die Auswirkungen auf das Nettozinsergebnis sind jedoch abhängig von verschiedenen Faktoren. Darunter fallen die Geschwindigkeit der Zinsanpassungen, die Veränderung der Zinsstrukturkurve und auch das Kundenverhalten als Reaktion auf das veränderte Zinsumfeld. In ihrer Aufsichtstätigkeit lenkte die FINMA daher ihr Augenmerk auch im Berichtsjahr besonders auf die Risikotragfähigkeit in Bezug auf kurz- und mittelfristige Ertragsrisiken unter verschiedenen Zinsszenarien. Sie führte zu diesem Zweck spezifische Vor-Ort-Kontrollen sowie Stresstests durch. Die langfristige Zinsrisikoexposition überwachte sie zudem laufend anhand der von den Banken quartalsweise einzureichenden Zinsrisikomeldungen, sodass sie Institute mit erhöhten Zinsrisiken erkennen konnte. Bei sogenannten Ausreisserinsti-

tuten wurden risikomindernde Massnahmen umgesetzt. In Einzelfällen kann die FINMA auch Kapitalzuschläge verhängen.

Versicherungsunternehmen können vom veränderten Zinsumfeld in sehr unterschiedlicher Weise betroffen sein. Ausschlaggebend ist die mittlere Bindungsdauer (Duration) ihrer Kapitalanlagen oder Verpflichtungen sowie generell das Management ihrer Bilanzstruktur (Asset-Liability-Management). Während die gestiegenen Zinsen die Erfüllung von Zinsgarantien in der Lebensversicherung typischerweise erleichtern, können der abrupte Anstieg der Inflation sowie gestiegene Inflationserwartungen höhere Rückstellungen, etwa in der Schadenversicherung, erforderlich machen. Die FINMA führte deshalb 2022 bei ausgewählten Unternehmen Umfragen zu den Auswirkungen der Inflation und der Zinsveränderungen durch. Im Hinblick auf den Schweizer Solvenztest 2023 teilte sie zusätzliche Anforderungen an die Analysen und die Berichterstattung darüber mit. Anhand der Ergebnisse wird die FINMA allfällige Massnahmen definieren.

Bei den börsenkotierten Immobilienfonds führten die steigenden Zinsen 2022 zu einem markanten Rückgang der durchschnittlichen Agios. Mehrere kommerzielle Immobilienfonds wiesen ein Disagio gegenüber dem Nettoinventarwert auf. Die FINMA forderte deshalb bei verschiedenen Immobilienfonds Stress-tests ein. Die Ergebnisse zeigten, dass insbesondere Immobilienfonds mit hoher Fremdverschuldung bei einem spürbaren Rückgang der Immobilienbewertungen Immobilienverkäufe hätten tätigen müssen, um die reglementarischen Limiten für Fremdfinanzierung nicht zu verletzen. Die steigende Zinslast des Fremdkapitals dürfte vorab zu einer tieferen Rendite und in der Folge zu einer sinkenden Ausschüttung führen.

Hohe Risiken am Immobilien- und Hypothekarmarkt: Fokus der Aufsicht auf Kreditvergabe-kriterien und stark exponierte Institute

Im Zuge der geldpolitischen Straffung erhöhten sich im Jahresverlauf auch die Zinsen für Hypothekarkredite deutlich. Unbeeindruckt davon setzte sich die seit 2020 zunehmende Preisdynamik am Immobilienmarkt auch 2022 fort. Mit 8,5 Prozent auf Jahresbasis lag der grösste Preiszuwachs im Segment der Einfamilienhäuser im ersten Quartal 2022. Sinkende Preise wie in anderen Ländern (etwa Schweden) wurden in der Schweiz für dieses Segment bisher noch nicht beobachtet. Allerdings verlangsamte sich die Preisdynamik gegen Ende des dritten Quartals auf 6,5 Prozent pro Jahr. Höhere Hypothekarzinsen und somit höhere Kosten für Eigenheime dürften sich mittelfristig stärker auf Nachfrage und Preisdynamik auswirken. Auch für Renditewohnliegenschaften zogen die Preise nach einer Phase der Stagnation im Jahr 2020 ab dem zweiten Quartal 2021 wieder an. Per drittes Quartal 2022 betrug das Preiswachstum 6,0 Prozent.

Mit einer Volumenausweitung von 3,1 Prozent blieb das Wachstum der von Banken vergebenen Hypotheken gegenüber 2021 stabil. Mit dem Anziehen der Hypothekarzinssätze konnte eine spürbare Zunahme der Nachfrage nach Hypotheken mit Bindung an einen variablen Basissatz beobachtet werden. Die Banken hielten ihren Marktanteil¹ von etwa 94 Prozent bei inländischen Hypotheken. Der Marktanteil der Versicherungen sank weiter, und zwar auf unter 3,5 Prozent. Die FINMA stellte erneut erhöhte Tragbarkeitsrisiken bei der Vergabe von neuen Hypotheken fest, insbesondere im Wohnrenditesegment.

Die FINMA beurteilte 2022 eine mögliche Korrektur am Immobilien- und Hypothekarmarkt unverändert als eines von sieben Toprisiken für den Finanzplatz. Ihr Augenmerk galt besonders Instituten, deren Wachstum wesentlich von einer Zusammenarbeit mit Kreditvermittlern abhängt. Ebenso wurden zur Iden-

¹ Schweizerische Nationalbank: [Monatliche Bankenstatistik](#); FINMA: [Bericht über den Versicherungsmarkt 2021](#); Bundesamt für Statistik: [Pensionskassenstatistik 2021](#).

tifikation von Ausreisserinstituten einerseits Hypothekarstresstests und andererseits ein Benchmarking zu den Kreditvergabekriterien bei grösseren Hypothekarbanken durchgeführt. Als Reaktion auf die individuelle Risikosituation und den Risikoappetit bezüglich Hypothekarkrediten wurden bei den betroffenen Instituten mitigierende Massnahmen umgesetzt. Dazu gehörte die Anordnung von Eigenmittelzuschlägen oder die Empfehlung zur Anpassung der Kreditvergabekriterien oder die Anpassung oder Aufhebung von bestehenden Zuschlägen bei sich entspannender Risikosituation.

Die FINMA befürwortet die risikodifferenziertere Eigenmittelunterlegung von Hypotheken, die nach dem Inkrafttreten der entsprechenden Bestimmungen von Basel III final in der Eigenmittelverordnung statuiert sein wird. Konkret soll die Eigenmittelunterlegung von Hypothekarkrediten künftig stärker von der Nutzungsart und der Belehnung des finanzierten Grundpfandes abhängen. Die Tragbarkeitsrisiken werden für die Festlegung der Eigenmittelunterlegung von Hypotheken jedoch auch in Zukunft nicht in relevantem Mass berücksichtigt werden. Die FINMA wird deshalb die Entwicklung der Tragbarkeitsrisiken weiterhin sehr eng verfolgen.

Klimarisiken: Erste Prüfung Offenlegung von Banken und Versicherungen

Die FINMA hat Ende Mai 2021 die Offenlegungsanforderungen im Bereich der klimabezogenen Finanzrisiken für die grössten Banken und Versicherer konkretisiert (siehe [Medienmitteilung «FINMA konkretisiert Transparenzpflichten zu Klimarisiken»](#)), um in diesem Bereich eine verbesserte Transparenz und Marktdisziplin zu erwirken. Die erste entsprechende Offenlegung erfolgte mit der Jahresberichterstattung über das Geschäftsjahr 2021 und wurde in der Folge von der FINMA analysiert.

Die FINMA stellte fest, dass die betroffenen Institute ihrer Offenlegungspflicht weitgehend nachgekom-

men sind und die Transparenz gesteigert wurde. Allerdings gibt es noch bedeutende Unterschiede im Umfang, im Detaillierungsgrad und in der Bedeutsamkeit der offengelegten Informationen. In den meisten Fällen ist es schwierig, sich eine klare Vorstellung von der effektiven Relevanz der Klimarisiken für das einzelne Institut zu verschaffen. Die FINMA hat die Ergebnisse mit den betroffenen Instituten aufgenommen und die erwarteten Verbesserungen für die nächste Klimarisikooffenlegung kommuniziert. In der öffentlichen [Aufsichtsmitteilung 03/2022 zur Umsetzung der Offenlegung von Klimarisiken](#) hat sie zudem die wesentlichen Erkenntnisse mit allen beaufsichtigten Banken und Versicherern geteilt. Zahlreiche Institute berichten bereits freiwillig über ihre Klimarisiken oder bereiten sich darauf vor und können somit von den Feststellungen der FINMA profitieren.

Die FINMA plant, im Verlauf des Jahres 2023 die Klimarisikooffenlegungen erneut zu prüfen. Zudem wird sie danach eine Ex-post-Evaluation durchführen und beurteilen, ob und inwiefern künftige Anpassungen an der Offenlegungspraxis angezeigt sind. Dabei wird sie die diversen nationalen und internationalen Entwicklungen im Bereich der Klimarisiko-Berichterstattung berücksichtigen.

Aufsicht über Klimarisiken

Neben der Prüfung der Offenlegung führte die FINMA auch Vor-Ort-Kontrollen und Gespräche zu Klimarisiken durch. Im Gespräch mit den grössten Instituten und in Zusammenarbeit mit der SNB standen die Quantifizierung der Klimarisiken und Szenarioanalysen sowie künftige Datenerhebungen im Zentrum. Die FINMA erhob relevante Daten von grösseren Versicherungsunternehmen für eine Auswertung der Transitionsrisiken im Rahmen einer Initiative der Internationalen Vereinigung der Versicherungsaufsichtsbehörden (IAIS). Zudem verschaffte sie sich eine Übersicht zum Umgang der mittelgrossen Banken mit den Klimarisiken. Unter Berücksichtigung der

aktuellen internationalen Empfehlungen entwickelt die FINMA ihren Aufsichtsansatz hinsichtlich der Klimarisiken laufend weiter. Sie befasst sich insbesondere mit den vom Basler Ausschuss für Bankenaufsicht (BCBS) publizierten Leitlinien zum Klimarisikomanagement und prüft eine geeignete Umsetzung² in ihrer Aufsicht.

Zunahme von Cyberattacken: Durchführung von Vor-Ort-Kontrollen und Szenarioanalysen

Erfolgreiche Cyberangriffe auf Unternehmen aus allen Branchen sorgten in der Schweiz wie global auch 2022 wiederholt für Schlagzeilen. Die FINMA stellte ebenfalls eine zunehmende Zahl von gemeldeten Cyberattacken auf beaufsichtigte Institute fest. Seit Inkrafttreten der Präzisierungen zur Cybermeldspflicht im September 2020 (siehe auch [Aufsichtsmitteilung 05/2020](#)) gingen bis Ende 2022 insgesamt 160 Meldungen von Cyberattacken von wesentlicher Bedeutung ein. 63 Meldungen erfolgten im Jahr 2022. 48 davon betrafen Banken. Mehr als die Hälfte

te der Cyberattacken richtete sich gegen kleine Institute. Rund je ein Viertel der Attacken zielte auf Institute der Aufwiskategorien 3 und 4, und nur eine Cyberattacke betraf ein grösseres Institut (siehe auch Abbildung «Der FINMA gemeldete Cyberattacken 2022», weiter unten). Detaillierte Informationen zu eingegangenen Meldungen sind im [Risikomonitor 2022](#) aufgeführt.

In ihrem jährlich veröffentlichten Risikomonitor führte die FINMA das Cyberrisiko daher auch 2022 als eines von sieben Hauptrisiken für den Finanzplatz auf. Bei der Überwachung dieses Risikos standen für die FINMA zwei Aspekte im Fokus: Einerseits beobachtete und beurteilte sie laufend die Bedrohungslage und analysierte die Cybermeldungen; andererseits führte sie spezifische Vor-Ort-Kontrollen bei Beaufsichtigten sowie Szenarioanalysen durch.

Nach vermehrten sogenannten DDoS-Aktivitäten (Distributed Denial of Service)³ im Jahr davor waren

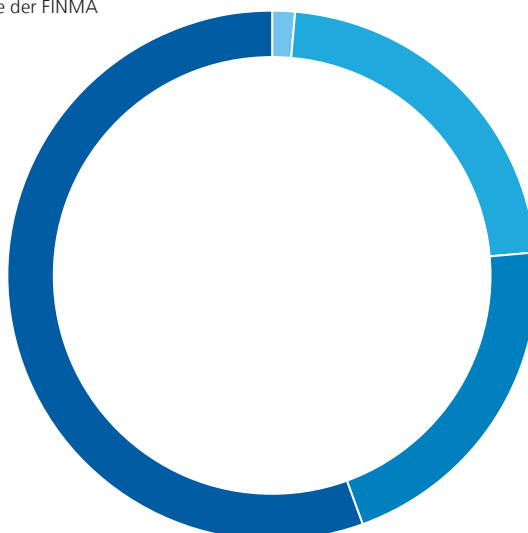
² BCBS: [Principles for the effective management and supervision of climate-related financial risks](#), Juni 2022).

³ Bei DDoS-Attacken wird mit einer Vielzahl von gezielten Anfragen versucht, eine Überlastung und damit eine Nichtverfügbarkeit eines Internetdienstes zu erzwingen.

Der FINMA gemeldete Cyberattacken 2022

Anzahl Meldungen nach Aufwiskategorien, alle Aufwiskbereiche der FINMA in Prozent

Kategorien 1 und 2	1
Kategorie 3	14
Kategorie 4	13
Kategorie 5	35
Total	63



2022 insbesondere Angriffe mittels Schadsoftware zu verzeichnen, die die Integrität wesentlicher Informatikkomponenten bedrohten. Die Cybermeldungen zeigten zudem, dass der unberechtigte Zugriff auf die Infrastruktur von Beaufsichtigten weiterhin das Hauptziel der Angriffe war. Am häufigsten erfolgten die Attacken über einen externen Dienstleister im Rahmen eines Outsourcings von Dienstleistungen, gefolgt von webbasierten Angriffen.

Bei vielen gemeldeten Attacken auf Banken (66 Prozent) standen im Berichtsjahr Institute der **Aufsichtskategorien 4 und 5** im Fokus. Es fiel auf, dass diese Institute besonders anfällig für Angriffe sind. Häufig war dabei Informations- und Kommunikationstechnologie betroffen, die an Dritte ausgelagert wurde (Outsourcing). Dabei zeigte sich auch, dass oft zu wenig klare Anforderungen hinsichtlich der Cybersicherheit an die Dienstleister gestellt oder die Einhaltung der Anforderungen nicht regelmässig überprüft wurde. Weiter stellte die FINMA fest, dass das qualitative operationelle Risikomanagement oftmals das Cyberrisiko nicht explizit berücksichtigte und dadurch kein systematisches und umfassendes Risikomanagement für den Cyberbereich gewährleistet wurde.

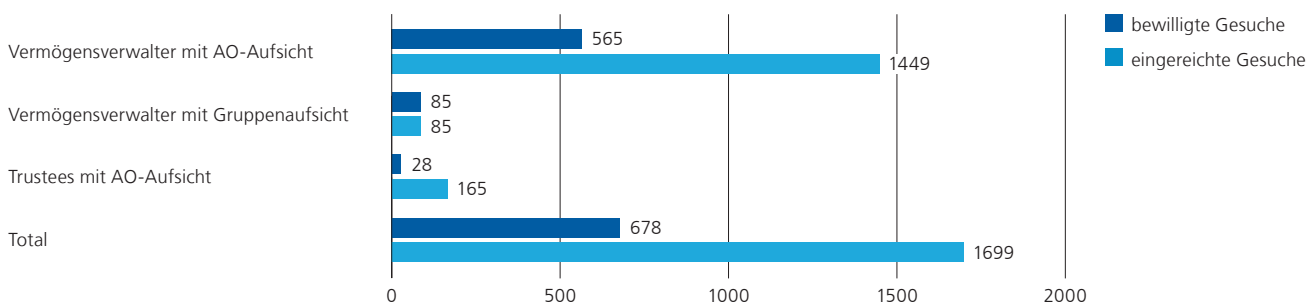
Im Rahmen der Totalrevision des Rundschreibens über das operationelle Risikomanagement bei Banken (siehe Abschnitt «Revision von Rundschreiben», S. 69) wurden auch die aufsichtsrechtlichen Vorgaben über Cyberrisiken gezielt überarbeitet. Dies umfasste unter anderem die Präzisierung der Inventarisierung der Informations- und Kommunikationstechnologie (IKT) als Grundlage für eine zeitnahe Erkennung von Schwachstellen und von Zusammenhängen zwischen Bedrohungen und Risiken (sogeannter Threat Intelligence).

Bearbeitung von Gesuchen von Vermögensverwaltern und Trustees

Vermögensverwalterinnen und Vermögensverwalter sowie Trustees sind seit dem 1. Januar 2020 bewilligungspflichtig. Bestehenden Instituten räumte das Gesetz eine Übergangsfrist von drei Jahren ein, innerhalb der sie das entsprechende Gesuch bei der FINMA einzureichen hatten. Damit sie ihr Geschäft auch 2023 weiter betreiben können, mussten diese Institute deshalb ihr Bewilligungsgesuch bis spätestens Ende 2022 der FINMA übermitteln. Vor Einreichung des Gesuchs musste die Bestätigung für einen Anschluss des Instituts bei einer Aufsichtsorganisation (AO) vorliegen. Die FINMA empfahl deshalb, das Gesuch bis zum 30. Juni 2022 bei einer AO einzureichen.

Bewilligungsverfahren Vermögensverwalter und Trustees

Anzahl Gesuche, vom 1.1.2020 bis 31.12.2022



Bis Jahresende 2022 erhielt die FINMA 1699 vollständige Bewilligungsgesuche. Am 31. Dezember 2022 waren insgesamt 670 Institute, davon 642 Vermögensverwalterinnen und Vermögensverwalter, 22 Trustees sowie 6 Institute als Vermögensverwalter und Trustees, bewilligt. Die in Rechnung gestellten Gebühren für das FINMA-Bewilligungsverfahren betrugen durchschnittlich 5891 Franken, die durchschnittliche Bearbeitungszeit betrug 129 Tage.

Gleichzeitig teilten insgesamt 1060 Institute der FINMA mit, dass sie kein Gesuch einreichen würden. Die Hauptgründe dafür waren eine Anpassung des Geschäftsmodells sowie die Fortführung der Geschäftstätigkeit unterhalb der Gewerbsmässigkeitschwelle. Daneben waren auch Neueintritte in den Markt festzustellen. So reichten 90 Neuunternehmen ein Gesuch ein.

Wer erst im Laufe des Jahres 2020 eine gewerbsmässige Tätigkeit als Vermögensverwalterin, Vermögensverwalter oder Trustee aufgenommen hatte, musste sich spätestens am 6. Juli 2021 einer AO anschliessen und bei der FINMA ein Bewilligungsgesuch gestellt haben. Instituten, die diese Übergangsfrist verpasst haben oder anderweitig ohne entsprechende Bewilligung eine gewerbsmässige Tätigkeit als Vermögensverwalter oder Trustee wahrnehmen und damit vorsätzlich oder fahrlässig unbewilligt tätig sind, drohen aufsichtsrechtliche und strafrechtliche Konsequenzen. Bis zum 31. Dezember 2022 erstattete die FINMA wegen eines Verdachts auf eine unbewilligte Vermögensverwaltungs- oder Trustee-Tätigkeit insgesamt 27 Strafanzeigen ans Eidgenössische Finanzdepartement (EFD) und setzte 153 Institute auf die [FINMA-Warnliste](#).

Die FINMA stand auch 2022 in einem intensiven Dialog mit der Branche und ihren Verbänden. Zudem kommunizierte sie in den zwei Aufsichtsmitteilungen [01/2022 «Fahrplan für den Bewilligungsprozess von Vermögensverwaltern und Trustees»](#) und [02/2022 «Erste Massnahmen bei verspäteten Gesuchen von](#)

[Vermögensverwaltern und Trustees»](#) detaillierte Angaben zum Bewilligungsprozess.

Suptech-Initiativen: Steigerung von Effizienz und Effektivität dank Anwendungen aus dem Data Innovation Lab

Die FINMA setzt bei ihrer Aufsichtstätigkeit vermehrt auf die Nutzung von Datensätzen, Algorithmen und künstlicher Intelligenz (KI). Indem sie die Entwicklung und Umsetzung von Projekten im Bereich Supervisory Technology, auch «Suptech», vorantreibt, gewinnt sie in der Aufsicht an Effektivität und Effizienz.

Datenbasierte Aufsicht

Die FINMA hat die Nutzung moderner Technologien zur Verstärkung der datenbasierten Aufsicht in ihren strategischen Zielen verankert. Entsprechend wurden im Berichtsjahr die Aufsichtsinstrumente und Analysemethoden laufend weiterentwickelt. Vermehrt kamen auch Anwendungen der KI zum Einsatz.

Data Innovation Lab und künstliche Intelligenz

Bereits vor einigen Jahren wurde ein Data Innovation Lab aufgebaut, in dem die Datenfachleute der FINMA innovative Anwendungen für die Aufsicht umsetzen. Auch im Berichtsjahr kamen unter anderem Methoden zur maschinellen Textanalyse (Natural Language Processing) zur Anwendung. Damit liessen sich grosse Mengen an Text aus Geschäftsberichten, Risikoanalysen oder Reglementen von Banken und Presseartikeln systematisch auswerten und Erkenntnisse für die Aufsicht gewinnen. Aufsichtspersonen erlangten so einen raschen Überblick über relevante Presseartikel oder erkannten zeitnah die aktuellen Themen und Trends. Darüber hinaus liessen sich mit KI auch Zahlen analysieren, Datenlücken füllen, Vergleichsgruppen mittels Clustering kalibrieren, Netzwerkanalysen durchführen oder Trends prognostizieren. So können heute Erkenntnisse gewonnen werden, die zuvor in Bezug auf Präzision, Umfang, Reaktivität oder Antizipation nicht möglich waren.

Förderung der Fachkompetenzen

Analyseteams und die Aufsichtseinheiten der einzelnen Geschäftsbereiche arbeiteten eng zusammen. Dies ermöglichte einen aktiven Austausch zwischen Aufsichts- und Datenfachleuten und eine gegenseitige Unterstützung. Die FINMA sensibilisierte ihre Mitarbeitenden 2022 für das Thema KI und schulte sie gezielt.

Die FINMA intensivierte ausserdem den Austausch mit in- und ausländischen Behörden sowie mit der Fachwelt zu aktuellen Entwicklungen der modernen Analysemethoden.

Schwerpunkte der Verhaltensaufsicht

Eine wirkungsvolle Verhaltensaufsicht stärkt das Vertrauen in den Finanzplatz. Trotz bereits erzielten Fortschritten legte die FINMA erneut einen Schwerpunkt auf die Bekämpfung von Geldwäscherei und Terrorfinanzierung. Dies insbesondere im Kryptobereich, wo vermehrt von der FINMA beaufsichtigte Institute Dienstleistungen anbieten. In den Fokus rückte auch das Thema Greenwashing.

Die FINMA hat im Berichtsjahr zahlreiche angebotene und geplante Dienstleistungen im Kryptobereich analysiert. Sie präzisierte gegenüber den Instituten ihre Erwartung bezüglich der geldwäschereigesetzlichen Vorgaben. Diese Erwartungen teilte sie auch den Selbstregulierungsorganisationen (SRO) mit, die für zahlreiche Anbieter die Geldwäschereiaufsicht wahrnehmen. Zudem war im Allgemeinen die Entwicklung bei den präventiven Meldungen an die Meldestelle für Geldwäscherei (MROS), für die vermehrt die Transaktionsüberwachung als Informationsquelle diente, positiv. Aufgrund der stark zunehmenden Nachfrage nach nachhaltigen Anlageprodukten verstärkte die FINMA auch die Prävention von Greenwashing.

Geldwäschereiaufsicht: Erkenntnisse zum Umgang mit komplexen Strukturen

Die Bekämpfung von Geldwäscherei ist eine zentrale Aufgabe der FINMA. Auch im Berichtsjahr kontrollierte diese im Rahmen der Geldwäschereiaufsicht die Dispositive von Banken und präzisierte ihre entsprechenden Anforderungen.

Komplexe Strukturen

Im Rahmen der Geldwäschereiaufsicht stellte die FINMA bei verschiedenen Banken Schwachstellen im Umgang mit komplexen Strukturen fest. Mit den Fällen Petrobras, Odebrecht, 1MDB, Panama Papers, FIFA oder PDVSA hatten sich in den vergangenen Jahren zahlreiche grosse Geldwäschereiskandale ereignet, und die Institute hatten in der Folge ihr Geldwäschereidispositiv verbessert. Es bestand aber auch 2022 Verbesserungspotenzial bei der Wahrnehmung der diesbezüglichen Sorgfaltspflichten. Im Vordergrund der Aufsichtstätigkeit standen dabei die Kriterien zur Qualifikation von komplexen Strukturen, Abklärungen über die Gründe für die Verwendung von Sitzgesellschaften sowie ein effizientes Transaktionsmonitoring über solche Strukturen.

In verschiedenen Fällen wurden die Kriterien für die Qualifikation der Komplexität einer Struktur gar nicht definiert oder zu mechanisch eingesetzt, indem etwa als einziges Kriterium eine bestimmte Anzahl involvierter Gesellschaften bestimmt wurde. Weiter stellte die FINMA fest, dass Institute bei von Dritten aufgesetzten Strukturen die Hintergründe nicht genügend abklärten und damit die Risiken falsch einschätzten. Auch legte eine Bank komplexe Strukturen in ihrem Kundenportfolio nicht gesamtheitlich dar und klassifizierte nicht alle betroffenen Geschäftsbeziehungen als Beziehungen mit erhöhten Risiken, obwohl diese so zu qualifizieren gewesen wären.

Vor-Ort-Kontrollen in Zusammenhang mit der Geldwäschereiaufsicht

Vor-Ort-Kontrollen führten als wichtiges Instrument der Aufsicht auch 2022 zu weiteren Erkenntnissen.

Nachfolgend eine Auswahl:

Zielmärkte

Banken hielten die von ihnen festgelegten Vorgaben betreffend ihre Zielmärkte teilweise nicht ein. Geschäftsaktivitäten ausserhalb der definierten Zielmärkte erhöhten aufgrund der fehlenden Abstimmung mit dem implementierten Risikomanagement das Geldwäschereirisiko erheblich.

Risikoanalyse

Die Risikoanalyse nach Geldwäschereiverordnung-FINMA (Art. 25 Abs. 2 GwV-FINMA) ist ein wichtiges Instrument der strategischen Leitung zur Erfassung und Minderung der Risiken und zur Bestimmung der für die Tätigkeit des Finanzinstituts relevanten Risikokriterien. Sie dient aber auch der Klarstellung, welche Geldwäschereirisiken nicht im Einklang mit dem Risikoappetit der Bank sind. In den Vor-Ort-Kontrollen zeigte sich, dass zwar jeweils eine Risikoanalyse vorgenommen wurde, dabei aber keine Unterscheidung zwischen inhärenten Risiken und Restrisiken stattfand. Eine Auflistung, welche Massnahmen er-

griffen werden, um das Restrisiko zu senken, existierte häufig ebenfalls nicht.

Qualität der Meldungen an die Meldestelle für Geldwäscherei

In den vergangenen Jahren hat die Zahl der Verdachtsmeldungen von Banken an die Meldestelle für Geldwäscherei (MROS) markant zugenommen. Um eine effektive Bearbeitung der Meldungen durch die MROS zu ermöglichen und aufgrund der daraus gezogenen Erkenntnisse rasch Massnahmen umsetzen zu können, ist die Qualität der Meldungen von grosser Wichtigkeit. Die FINMA beobachtete 2022 mehrfach eine mangelhafte Qualität der von Finanzintermediären an die MROS gesendeten Verdachtsmeldungen. So fehlten Unterlagen, Sachverhalte waren nicht korrekt erfasst worden, oder Kontoinformationen waren ungenügend aufgeführt. Die MROS bestätigt dieses Bild.

Systematische Mängel in der Datenqualität können auf organisatorische Mängel und fehlerhafte Prozesse und Kontrollen bei den Finanzintermediären hinweisen.

Geldwäschereiaufsicht bei Kryptogeschäftsmodellen

Die Schweizer Bestimmungen zum Austausch von Informationen im Zahlungsverkehr (auch als Travel Rule bezeichnet) gelten auch im Blockchain-Bereich (siehe [FINMA-Aufsichtsmitteilung 02/2019 «Konsequente Geldwäschereibekämpfung im Blockchain-Bereich»](#)). Um die Travel Rule einzuhalten, muss der Finanzintermediär die Verfügungsmacht von Kundinnen und Kunden über sogenannte Wallets prüfen, die dem Zugang zu Kryptovermögen dienen. Hierfür erachtet die FINMA verschiedene Methoden als angemessen (siehe [«FINMA-Jahresbericht 2020»](#)).

Time-Boxing-Verfahren und Wallet-Log-in

Neu zu den angemessenen Prüfmethode hinzugekommen ist das Time-Boxing-Verfahren. Dabei wird anstelle einer vorangehenden Mikrotransaktion ein

Betrag von den Kundinnen und Kunden direkt überwiesen. Letztere müssen die Transaktion und den gewünschten Betrag voranmelden, woraufhin der Finanzintermediär ihnen die Adresse sowie ein kurzes Zeitfenster (Time Box) zur Verfügung stellt. Innerhalb dieser Angaben lässt sich die vereinbarte Transaktion vornehmen. Der Nachweis der Verfügungsmacht erfolgt über die Überprüfung, ob diese Vorgaben eingehalten werden. Ebenfalls neu hinzugekommen ist das Wallet-Log-in der Kundinnen und Kunden in Anwesenheit von Mitarbeitenden des Finanzintermediärs. Sofern der Vorgang hinreichend dokumentiert wird, ist auch diese Massnahme im Sinne der [FINMA-Aufsichtsmitteilung 02/2019 «Konsequente Geldwäschereibekämpfung im Blockchain-Bereich»](#) geeignet.

Revision der Geldwäschereiverordnung der FINMA

Der Nachvollzug der Revision des Bundesgesetzes über die Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung (GwG) führte zu Anpassungen an der Verordnung der Eidgenössischen Finanzmarktaufsicht über die Bekämpfung von Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung im Finanzsektor (GwV-FINMA), die per 1. Januar 2023 in Kraft getreten sind. Namentlich wurde die GwV-FINMA dahingehend ergänzt, dass die Finanzintermediäre über die Kriterien für die risikobasierte, periodische Überprüfung der Aktualität der Kundendaten eine interne Weisung zu erlassen haben.

Die FINMA stellte klar, dass die Finanzintermediäre für den physischen Vertrieb von virtuellen Währungen (Kauf, Verkauf und Wechsel von Kryptowährungen, insbesondere über Automaten) sowie für den Wechsel von virtuellen Währungen gegen andersartige anonyme Zahlungsmittel technische Vorkehrungen treffen müssen, um zu vermeiden, dass der Schwellenwert von 1000 Franken innerhalb von 30 Tagen überschritten wird. Damit wird auf die festgestellten Missbrauchsfälle der jüngsten Vergangenheit reagiert.

Greenwashing: Massnahmen im Fondsbereich

Die Nachfrage nach nachhaltigen Finanzprodukten und -dienstleistungen stieg im Berichtsjahr erneut an. Damit bleibt der Schutz der Kundinnen und Kunden sowie der Anlegerinnen und Anleger vor Greenwashing zentral. Das Mandat der FINMA umfasst ihren Schutz vor unzulässigem Geschäftsverhalten, insbesondere vor Täuschung und damit auch vor Greenwashing. Die Prävention von Greenwashing soll primär verhindern, dass Kundinnen und Kunden sowie Anlegerinnen und Anleger – ob bewusst oder unbewusst – über die Nachhaltigkeit von Finanzprodukten und -dienstleistungen getäuscht werden.

Die FINMA verfolgte die für die Bekämpfung von Greenwashing getroffenen Massnahmen auch im Berichtsjahr konsequent weiter. Insbesondere setzte sie die nachhaltigkeitspezifischen Transparenzanforderungen bei kollektiven Kapitalanlagen mit Nachhaltigkeitsanspruch flächendeckend durch, gestützt auf das allgemeine Täuschungsverbot im Kollektiv-anlagerecht. Hierzu wurde den betroffenen Anbietern eine Frist bis Mitte 2022 gesetzt, um bei Fonds mit Nachhaltigkeitsanspruch zusätzliche Angaben in die Fondsdokumente aufzunehmen. Die von der FINMA geforderten Produktinformationen beinhalten Angaben zu den verfolgten Nachhaltigkeitszielen, zu deren Umsetzung sowie zur allfällig beabsichtigten Wirkung. Damit wird es Anlegerinnen und Anlegern ermöglicht, bei als nachhaltig vermarkteten Produkten informierte Anlageentscheide zu treffen.

Im Rahmen ihrer Aufsichtsaktivitäten führte die FINMA im Berichtsjahr zudem weitere Vor-Ort-Kontrollen zum Thema Nachhaltigkeit durch. Neben Verwalten von Vorsorgevermögen wurden dabei erstmals auch Fondsleitungen erfasst. Die im Zusammenhang mit den Vor-Ort-Kontrollen ausgesprochenen Empfehlungen betrafen insbesondere eine verbesserte Transparenz der Fondsdokumente und ein angemesseneres Risikomanagement. Ebenfalls weitergeführt wurden die Stichprobenprüfungen von

Fonds, bei denen – etwa aus Medienberichten – Indizien für eine Täuschung der Anlegerinnen und Anleger über die Nachhaltigkeit vorlagen. Die FINMA analysierte zudem vertieft die Nachhaltigkeitsberichterstattung der schweizerischen Immobilienfonds.

Insgesamt blieb der Handlungsspielraum der FINMA im Berichtsjahr für die effiziente Prävention und Bekämpfung von Greenwashing limitiert. Für griffige Massnahmen fehlen verbindliche spezifische nachhaltigkeitsbezogene regulatorische Vorgaben, die sektorübergreifend für Institute und Produkte gelten. Regulierungsbedarf besteht insbesondere am Point of Sale sowie bei den nachhaltigkeitspezifischen Transparenz- und Berichterstattungspflichten.

Erkenntnisse aus den Vor-Ort-Kontrollen in Zusammenhang mit der Umsetzung des FIDLEG

Im Rahmen der Vor-Ort-Kontrollen im Zusammenhang mit dem neuen Finanzdienstleistungsgesetz (FIDLEG) hat die FINMA 2022 insbesondere bei den Konzentrationsrisiken sowie bei eigenen Anlageprodukten Unsicherheiten in der Umsetzung beobachtet. In beiden Bereichen stellten sich Fragen zur Transparenz gegenüber den Kundinnen und Kunden bezüglich unüblicher Risiken und Interessenkonflikte.

Unübliche Risiken können etwa dann entstehen, wenn sich im Kundenportfolio nur wenige und nicht diversifizierte Finanzinstrumente befinden. Um dies zu vermeiden, definieren Finanzinstitute Schwellenwerte für Einzelpositionen, Branchenkonzentrationen, Emittentenrisiken oder auch Länder- und Währungsallokationen. Bei einigen geprüften Instituten waren diese Schwellenwerte jedoch so hoch, dass Konzentrationsrisiken nicht ausgeschlossen werden konnten. In diesen Fällen haben die Institute die Kundinnen und Kunden zu informieren, wie hoch die Konzentrationsrisiken bei der betreffenden Dienstleistung tatsächlich sein könnten und welche Risiken für die Kundschaft damit verbunden sind. Schwellen-

werte dürfen für eigene Anlageprodukte des Instituts nicht höher sein als für Produkte von Drittanbietern.

Finanzdienstleister müssen die Kundinnen und Kunden darüber informieren, ob das bei der Auswahl von Finanzinstrumenten berücksichtigte Marktangebot nur eigene oder auch fremde Finanzinstrumente umfasst. Wenn Institute auch eigene Anlageprodukte in den Kundendepots platzieren möchten, sind Interessenkonflikte, wenn immer möglich, zu vermeiden oder die Kundinnen und Kunden transparent darüber aufzuklären. Die Vor-Ort-Kontrollen zeigten, dass Finanzdienstleister, die bei Anlagelösungen ausschliesslich eigene Anlageprodukte berücksichtigten oder diese gegenüber Drittprodukten bevorzugten, ihre Kundschaft oft ungenügend darauf hinwiesen und sie auch kaum über die damit verbundenen Ri-

siken und Interessenkonflikte informierten. Wenn Finanzdienstleister Drittprodukte gleichwertig berücksichtigten und dies gegenüber ihren Kundinnen und Kunden bestätigten, definierten sie oft keine angemessenen Massnahmen, um mit den eigenen Anlageprodukten verbundene Interessenkonflikte zu vermeiden, etwa einen Prozess zur objektiven Selektion von Finanzinstrumenten anhand branchenüblicher Kriterien.

Aufsichtstätigkeit nach Bereichen

Die FINMA beaufsichtigt dort am intensivsten, wo die Risiken für den Finanzplatz am grössten sind. Dabei bleibt sie der Proportionalität verpflichtet. Die vier Aufsichtsgeschäftsbereiche Banken, Versicherungen, Asset Management und Märkte verfolgen die Entwicklungen in den relevanten Sektoren eng. Wichtige Instrumente der Aufsicht sind unter anderem Vor-Ort-Kontrollen, Stresstests, spezifische Erhebungen oder High Level Meetings.

Im Rahmen der integrierten Finanzmarktaufsicht beobachtet die FINMA die übergeordneten Entwicklungen in sämtlichen Bereichen des Finanzplatzes und überwacht die Risiken, die mit den Aktivitäten der beaufsichtigten Institute verbunden sind. Diese risikoorientierte, gesamtheitliche Betrachtungsweise ermöglicht eine konsistente und bedarfsgerechte Behandlung gleicher oder ähnlicher Sachverhalte über alle Beaufsichtigten hinweg. Sektorspezifische Fragestellungen werden in den zuständigen Aufsichtsgeschäftsbereichen behandelt. Der enge Austausch zwischen den Geschäftsbereichen stellt das Wissensmanagement innerhalb der FINMA sicher.

Aufsicht Banken

Die Aufsicht über die Banken ist risikoorientiert und proportional ausgerichtet. So legte die FINMA bei der Grossbankenaufsicht einen Schwerpunkt auf die Risikokontrolle. Dies, nachdem 2021 aus Kundenbeziehungen grosse Verluste resultiert hatten. Am anderen Ende des Spektrums der Bankenpopulation führte die FINMA einen intensiven Dialog über weitere mögliche Optimierungen am Kleinbankenregime. Vor-Ort-Kontrollen fokussierten auf Risiken, die von der FINMA in ihrem Risikomonitor als besonders bedeutsam eingestuft wurden.

Aufarbeitung der Archegos-Verluste

In der Aufsicht über die Grossbanken blieben auch 2022 die Aufarbeitung der hohen finanziellen Verluste, die sich 2021 aus der Kundenbeziehung mit dem US-basierten Family Office Archegos Capital Management LLC ergeben hatten, sowie die Verbesserung der entsprechenden Risikokontrolle ein Schwerpunkt der Arbeit der FINMA. Bei der Credit Suisse ist das Enforcementverfahren noch nicht abgeschlossen (siehe [Medienmitteilung «Credit Suisse: FINMA eröffnet Verfahren gegen Archegos und bestätigt Verfahren im Fall «Greensill»](#) vom 22. April 2021). Bei der UBS hat eine unabhängige Untersuchung durch einen Prüfbeauftragten die Erkenntnis-

se der FINMA aus den eigenen Aufsichtsarbeiten bestätigt. So zeigten sich bei der UBS grosse Schwächen im Bereich Risikomanagement und Risikokontrolle. Die UBS ging bewusst eine Geschäftsbeziehung mit einem intransparenten Kunden mit zweifelhaftem Ruf und potenziell erhöhter Risikobereitschaft ein. Ausserdem deckte die Untersuchung eine fehlerhafte Risikoeinschätzung über die Kundinnen und Kunden und deren Portfolios sowie erhebliche Mängel bei Risikomodellen und -methoden auf. Überdies waren die Margenanforderungen ungenügend. Die FINMA wirkte darauf hin, dass die UBS Anstrengungen unternahm, um die zahlreichen Schwächen zu beheben. Neben der Aufgabe von Kundenbeziehungen wegen mangelnder Transparenz oder unerwünschter Risikoeigenschaften wurden zahlreiche weitere Verbesserungen in die Wege geleitet. Diese betrafen die verwendeten Risikomodelle, die Höhe der Margenanforderungen, das Limiten-Framework und die strengere Handhabung von überschrittenen Limiten. Ebenso wurden das Risikomanagement sowie das Monitoring von Portfolios angepasst. Die Wirksamkeit der eingeleiteten Massnahmen wird weiterhin ein Schwerpunkt der Aufsicht bleiben. Des Weiteren setzte die FINMA im Risikomanagement der betroffenen Institute eine Anpassung bei der Berechnung des Verlustpotenzials und der Eigenmittelanforderungen im Geschäft mit Hedgefonds durch, um die Risiken von Gegenparteien mit stark wachsenden und konzentrierten Positionen besser abzubilden und adäquat mit Eigenmitteln zu unterlegen.

Leveraged Lending

Die FINMA beaufsichtigt die Leveraged-Lending-Aktivitäten der Investmentbankendivisionen seit Jahren. Ein unsicheres Wirtschaftsumfeld und volatile Marktbedingungen erfordern entsprechende Aufsichtstätigkeiten. Im Rahmen von Aufsichtsgesprächen nimmt die FINMA Einfluss und fordert von den Instituten entsprechende Massnahmen und lässt sich mittels spezifischer Berichte zeitnah informieren.

Unter Leveraged Lending versteht man eine Art der Kreditfinanzierung, bei der hoch verschuldete Unternehmen Kredite aufnehmen (Hebelfinanzierung). Die Kredite dienen in der Regel dazu, Fusionen von Gesellschaften durchzuführen sowie sogenannte fremdfinanzierte Übernahmen, Rekapitalisierungen oder Refinanzierungen von Schulden zu tätigen. Sie werden von Investmentbanken zum überwiegenden Teil mit der Intention vergeben, sie innerhalb kürzester Zeit wieder von den eigenen Büchern an Investoren zu verkaufen (Originate-to-distribute-Geschäftsmodell). Dies erfolgt in der Regel innerhalb von sechs Monaten und in Form von sogenannten High Yield Bonds oder High Yield Loans.

Seit Anfang 2022 waren infolge der veränderten globalen Zinslandschaft und der erhöhten Marktvolatilitäten vermehrt Turbulenzen im US-amerikanischen und im europäischen Leveraged-Lending-Markt zu beobachten. Diese Marktturbulenzen erschwerten und verzögerten den Weiterverkauf von Hochrisikokrediten an Investoren. Zum Teil war der Verkauf nur mit deutlichen Abschlägen möglich. Im schlimmsten Fall blieben die Investmentbanken auf den Krediten sitzen und mussten sie auf den eigenen Büchern behalten. Die FINMA fordert für die Risikobeurteilungen entsprechende Analysen von den betroffenen Instituten.

Liquiditätsanforderungen bei systemrelevanten Banken (Zusatzanforderungen per 1. Juli 2022)

Unter der Leitung des Eidgenössischen Finanzdepartements (EFD) analysierte eine im Jahr 2019 eingesetzte behördeninterne Arbeitsgruppe des EFD, der FINMA und der Schweizerischen Nationalbank die Liquiditätsregulierung für systemrelevante Banken (Systemically Important Banks [SIBs]). Dabei wurde festgestellt, dass die in der Liquiditätsverordnung (LiqV) verankerten besonderen Liquiditätsanforderungen für SIBs die vom Bankengesetz (BankG) verlangte höhere Widerstandsfähigkeit von SIBs nicht ge-

währleisten und deren Liquiditätsbedarf für den Fall einer Abwicklung nicht angemessen gedeckt war. Die FINMA legte vor diesem Hintergrund im Rahmen ihrer Aufsicht bereits temporär erhöhte Mindestanforderungen für SIBs fest, um die Risiken einer zu geringen individuellen Liquiditätsausstattung zu reduzieren.

Der Bundesrat verabschiedete auf Basis der Vorschläge der Arbeitsgruppe im Juni 2022 eine Revision der LiqV. Im Zentrum der verschärften Anforderungen für SIBs steht dabei die Deckung eines erhöhten Liquiditätsbedarfs für den Fall einer Sanierung oder einer Liquidation (siehe [Medienmitteilung des Bundesrates vom 3. Juni 2022](#)). Die FINMA tauscht sich diesbezüglich mit den betroffenen Instituten aus.

Für Liquiditätsrisiken, die nicht oder nicht ausreichend durch die Liquiditätsquote (LCR) oder im Rahmen der Grundanforderungen für SIBs abgedeckt sind, wird die FINMA unter Berücksichtigung des Risikoprofils der jeweiligen SIB zudem institutsspezifische Zusatzanforderungen festlegen und liquiditätsgenerierende Massnahmen anrechnen.

Corporate Governance: Mehrfachmandate weitverbreitet

Die FINMA führte ihre intensive Aufsicht zur Stärkung der Corporate Governance von grösseren Banken im Berichtsjahr fort (siehe auch [FINMA-Jahresbericht 2019](#), S. 22, [FINMA-Jahresbericht 2020](#), S. 33, [FINMA-Jahresbericht 2021](#), S. 26).

Die Unternehmensführungen der Banken der Aufsichtskategorien 1 bis 3 sind relativ stabil. Das bestehende Niveau konnte gehalten und fallweise gezielt verbessert werden. Es wurden keine neuen Institute mit Auffälligkeiten identifiziert. Die FINMA wird auch in Zukunft konstant darauf hinarbeiten, die Banken weiter an eine Best Practice heranzuführen.

Im Berichtsjahr konzentrierte sich die FINMA auf Mehrfachmandate von Bankorganen und daraus ent-

stehende Interessenkonflikte. Die Auswertung einer Umfrage dazu hat gezeigt, dass Mehrfachmandate weitverbreitet sind. Viele Verwaltungsräte vertreten nicht nur die Interessen von weiteren verbundenen Unternehmen, sondern sind auch extern stark vernetzt. Im Übermass können Zusatzmandate die Gewähr für eine einwandfreie Geschäftstätigkeit beeinträchtigen. Die Festlegung einer verbindlichen Obergrenze für weitere Mandate kann jedoch nicht zielführend sein. Zusatzmandate sind im Einzelfall auf das Anforderungsprofil der jeweiligen Funktion abzustimmen. Die FINMA richtet ihren Fokus auf besonders heikle Kombinationen, etwa Anhäufungen von mehreren gewichtigen Mandaten bei verschiedenen regulierten Unternehmen. Sie wird die Bankorgane in Zukunft noch konsequenter daran messen, ob diese auch in Krisensituationen in der Lage sind, ihr Zeitpensum flexibel zu erhöhen.

Die FINMA verfolgt das strategische Handlungsfeld zur Steuerung der Gesamtzusammensetzung der Bankräte von Kantonalbanken gezielt weiter (siehe [FINMA-Jahresbericht 2021](#), S. 26).

Kleinbankenaufsicht

Die FINMA setzt sich für eine proportionale Regulierung und eine risikoorientierte Aufsicht ein. Sie verfolgt mehrere Initiativen, um die Bankenregulierung und -aufsicht in ihrem Zuständigkeitsbereich möglichst proportional zu gestalten, und sie setzt sich auch bei der übergeordneten Regulierung für eine proportionale Ausgestaltung ein. So werden Banken und Wertpapierhäuser der Kategorien 4 und 5, die besonders liquide und gut kapitalisiert sind, unter dem Kleinbankenregime von bestimmten aufsichtsrechtlichen Vorgaben entlastet. Im Berichtszeitraum nahmen 54 Banken und Wertpapierhäuser, also rund 20 Prozent der Institute dieser Kategorien, am Kleinbankenregime teil.

Am Kleinbankensymposium vom 24. Mai 2022 wurden die ersten Erfahrungen und Herausforderungen

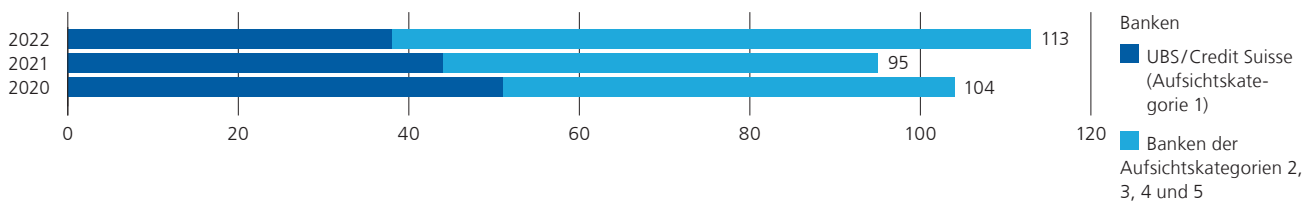
im Zusammenhang mit der Einführung des Kleinbankenregimes im Januar 2020 mit der Branche diskutiert. Zwar wurden keine akuten Schwachstellen identifiziert, aber es wurden einzelne Verbesserungsmöglichkeiten vorgeschlagen, etwa eine bessere Übersicht über sämtliche Erleichterungen oder weitere Erleichterungsmöglichkeiten für die Kleinbanken. Insgesamt zeigte sich, dass eine dynamische Weiterentwicklung des Kleinbankenregimes für die Kleinbanken ebenfalls zentral ist. Auch künftig sollen demnach bei der Erarbeitung oder Aktualisierung der Regulierung weitere mögliche Erleichterungen erwogen werden, sowohl spezifisch für das Kleinbankenregime als auch generell gemäss dem Proportionalitätsprinzip für kleinere Banken. Die FINMA tauschte sich diesbezüglich im Berichtszeitraum erneut regelmässig in einem konstruktiven Dialog mit der Branche aus.

Die FINMA führte auch im Berichtsjahr ihre Aufsichtstätigkeit insbesondere bei Kleinbanken datenbasiert und risikoorientiert aus. Konsequenterweise wurden für Institute mit geringeren Risiken Aufsichtsinstrumente wie Aufsichtsgespräche oder Vor-Ort-Kontrollen reduziert angewendet. Dagegen setzte die FINMA bei kritischen Vorkommnissen und problematischen Entwicklungen auch bei Kleinbanken unter anderem ein spezifisches Fallmanagement ein.

Vor-Ort-Kontrollen bei Banken

Vor-Ort-Kontrollen sind ein wichtiges Instrument der Aufsicht. Sie erlauben der FINMA, eine eigene Beurteilung über die Risiken und das Kontrollumfeld bei Banken zu erlangen. Somit liefern sie relevante Erkenntnisse für die Aufsicht und münden, wenn nötig, in weiter gehende Massnahmen. Die FINMA kann bei beaufsichtigten Instituten oder bei den von diesen Instituten beauftragten Outsourcing-Partnern Vor-Ort-Kontrollen durchführen. Darüber hinaus führt sie allein oder zusammen mit ausländischen Aufsichtsbehörden Vor-Ort-Kontrollen bei Tochtergesellschaften oder Niederlassungen von beaufsichtigten Instituten im Ausland durch oder begleitet

Vor-Ort-Kontrollen bei Banken



Durchschnittliche Anzahl Vor-Ort-Kontrollen pro Institut bei Banken

in Klammern: Anzahl Vor-Ort-Kontrollen pro Kategorie

	2022	2021	2020
Kategorie 1	19,00 (38)	22,00 (44)	25,50 (51)
Kategorie 2	3,66 (11)	4,33 (13)	4,67 (14)
Kategorie 3	1,52 (44)	0,89 (25)	1,00 (27)
Kategorie 4	0,16 (10)	0,17 (10)	0,18 (10)
Kategorie 5	0,06 (10)	0,02 (3)	0,01 (2)
Alle Institute	0,44 (113)	0,36 (95)	0,39 (104)

umgekehrt ausländische Finanzmarktaufsichtsbehörden bei ihren direkten Prüfungen in der Schweiz.

Ergänzend zur ordentlichen Prüftätigkeit und entsprechend ihrem Aufsichtskonzept setzte die FINMA auch 2022 risikobasiert Vor-Ort-Kontrollen ein. In deren Rahmen wurden anlassbezogene oder institutsspezifische Risiken beurteilt. Die Vor-Ort-Kontrollen wurden jeweils von einem Team aus verschiedenen Spezialistinnen und Spezialisten durchgeführt.

Im Einklang mit dem von der FINMA veröffentlichten Risikomonitor und den Aufsichtsschwerpunkten 2022 richtete sich der Fokus der Vor-Ort-Kontrollen auf die Geldwäschereibekämpfung, das Liquiditätsrisikomanagement, die Handhabung der Zinsänderungsrisiken, das Hypothekarkreditgeschäft sowie die Einhaltung der Marktverhaltensregeln. Erneut wurde ein Schwerpunkt auf die Durchführung von Vor-Ort-Kontrollen im Bereich von Cyberisiken und IT gelegt. In beiden Bereichen konstatierte die FINMA

zum Teil wesentliche Schwachstellen und forderte die betroffenen Banken auf, diese unverzüglich zu beheben.

Der Krieg in der Ukraine und die damit im Zusammenhang stehenden Sanktionen verschiedener Jurisdiktionen veranlassten die FINMA, teilweise gemeinsam mit dem Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) Vor-Ort-Kontrollen betreffend die Einhaltung der Sanktionen und das Dispositiv zur Einhaltung des Sanktionsrechts allgemein durchzuführen (siehe Abschnitt «Sanktionen und Vor-Ort-Kontrollen», S. 29). Des Weiteren machte die FINMA bei einigen Instituten zusätzliche Vor-Ort-Kontrollen im Bereich der Umsetzung der neuen Bestimmungen zur Bildung von Wertberichtigungen für Ausfallrisiken auf nicht gefährdeten Forderungen. Ausserdem wurden bei den beiden Grossbanken einige spezifische Vor-Ort-Kontrollen beim Handels- und Kapitalmarktgeschäft sowie bei der internationalen Vermögensverwaltung vorgenommen.

Insgesamt führte die FINMA im Jahr 2022 113 ordentliche Vor-Ort-Kontrollen durch, davon 51 als Supervisory Reviews und 62 als Deep Dives. 18 dieser Vor-Ort-Kontrollen fanden im Ausland statt. Im Vergleich zu 2021 waren das rund 19 Prozent mehr. Die Aufhebung der behördlichen Massnahmen im Zusammenhang mit der Corona-Pandemie ermöglichte es der FINMA, die Vor-Ort-Kontrollen wieder direkt bei den Beaufsichtigten vorzunehmen.

Aufsicht Versicherungen

Der Versicherungsmarkt war 2022 insgesamt stabil. Bei besonders bedeutenden Versicherern führte die FINMA Drei-Jahres-Stresstests durch und stärkte damit die vorausschauende Aufsicht. Im Bereich der Krankenzusatzversicherungen verfolgte sie einerseits die Bereinigung der Abgrenzung von Mehrleistungen gegenüber obligatorischen Leistungen bei Spitalaufenthalten und andererseits die Vermeidung einer wesentlichen Ungleichbehandlung von Versicherten durch ungerechtfertigte Abschläge. Einen Fokus richtete die FINMA im Berichtsjahr auch auf das versicherungsfremde Geschäft von Versicherern. Vor-Ort-Kontrollen ergänzten ihre reguläre Aufsichtstätigkeit.

Schweizer Solvenzttest: Positive Entwicklungen in allen Sparten

Über das Jahr 2021, waren die Finanzmärkte recht stabil, insbesondere die Aktienmärkte entwickelten sich positiv. Dies führte 2022 zu einer im Vergleich zum Vorjahr tendenziell positiven Entwicklung der SST-Quotienten (Stichtag 1. Januar 2022). Dabei spielten insbesondere im Bereich der Krankenversicherer unternehmensindividuelle Effekte zusätzlich eine Rolle. Eine Überarbeitung des Standardmodells für Rückversicherungs-Captives hatte hingegen leicht höhere Kapitalanforderungen zur Folge.

Etablierung von Stresstests bei Versicherungen

Die FINMA führt seit 2020 jährlich einen Drei-Jahres-Stresstest bei ausgewählten, besonders bedeutenden Versicherungsunternehmen und -gruppen durch. Dieser Stresstest dient der Stärkung einer vorausschauenden Aufsicht und liefert ein besseres Verständnis der Auswirkungen von gestressten Finanzmärkten auf die wichtigsten beaufsichtigten Finanzinstitute.

SST-Zahlen nach Versicherungssparten

Versicherungssparten	SST 2022		SST 2021	
	SST-Quotient	Anzahl Unterdeckungen	SST-Quotient	Anzahl Unterdeckungen
Leben	236 %	0 (14)	207 %	0 (16)
Schaden	239 %	0 (52)	221 %	1 (51)
Kranken	393 %	0 (18)	339 %	0 (19)
Rück	200 %	0 (22)	185 %	0 (24)
RV-Captives	242 %	1 (23)	269 %	0 (23)
Gesamtmarkt	238 %	1 (129)	216 %	0 (133)

Die Zahl vor der Klammer entspricht der Zahl der Gesellschaften mit einem SST-Quotienten unter 100 Prozent. Die Gesamtzahl der Gesellschaften ist in Klammern aufgeführt. Beispiel: 1 (16) bedeutet, dass 1 von 16 Gesellschaften eine Unterdeckung aufweist. Eine Unterdeckung bedeutet, dass der SST-Quotient unter 100 Prozent liegt.

Stresstests liefern Erkenntnisse zu den Auswirkungen, die ungünstige Entwicklungen auf die von der FINMA beaufsichtigten Banken und Versicherungen haben können. Um eine hohe Konsistenz zwischen Stresstests bei Banken und jenen bei Versicherungsunternehmen zu gewährleisten, kommt in der Banken- und in der Versicherungsaufsicht das thematisch gleiche Szenario zur Anwendung. So werden bei Banken und Versicherungen analoge Schocks mit den für beide Branchen relevanten makroökonomischen Risikofaktoren getestet. Ausserdem wird ein einjähriges Szenario mit zusätzlichen Schocks für die Verpflichtungen der Versicherer betrachtet. Diese Stressszenarien werden regelmässig aktualisiert. Bei den Versicherungen ging es 2022 insbesondere um Erkenntnisse zur Auswirkung auf die Solvabilität gemäss dem SST und auf die Bedeckung der gebundenen Vermögen. Ebenso wurden Handlungsoptionen des Managements (Managementregeln), die in einer Krise vorhanden wären analysiert, und die Erkenntnisse aus den Stresstests flossen in den Aufsichtsdialog mit den Gesellschaften und Gruppen ein.

Verbesserungsbedarf bei Beispielrechnung in Offerten für Lebensversicherungen

Die Offerten für fondsgebundene und traditionelle Lebensversicherungen enthalten gemäss Vorgabe der FINMA sogenannte Beispielrechnungen über den künftigen Verlauf der jeweiligen Versicherung. Dabei müssen in der Offerte ein günstiges, ein mittleres und ein ungünstiges Szenario dargestellt werden, um den Versicherten die Variabilität in den Rückkaufswerten und Ablaufleistungen aufzuzeigen. Werden Sparanteile von Versicherungsprämien in Anlagen angelegt, deren zukünftiger Wert unsicher ist, können Versicherte damit rechnen, dass diese Anlagen in einem durchschnittlichen oder einem günstigen Szenario höhere Renditen abwerfen als eine risikofreie Anlage. In einem ungünstigen Szenario liefern sie jedoch geringere Renditen als eine risikofreie Anlage. Dieser einfache Zusammenhang ergibt sich aus finanzmathematischen Prinzipien.

Die FINMA untersuchte die Beispielrechnungen der Lebensversicherer und fand sehr viele Fälle, die für das ungünstige Szenario in der Offerte eine deutlich höhere Rendite aufwiesen als eine risikofreie Anlage. Darunter waren sogar Offerten, bei denen den Versicherten für das ungünstige Szenario als Austrittsleistung mehr als eine Verdopplung der eingezahlten Prämien ausgewiesen wurde. Bei den Versicherten wurden damit unrealistische Erwartungen geweckt, sowohl was die Sicherheit der Anlage als auch was das Gewinnpotenzial betrifft. Entwickelt sich die Anlage nämlich schlechter als in der Offerte unter dem ungünstigen Szenario ausgewiesen, steht den Versicherten bei Rentenbeginn unter Umständen deutlich weniger Geld für die Altersvorsorge zur Verfügung, als sie aufgrund der Beispielrechnungen erwarten durften. Die FINMA verfolgt das Thema weiterhin eng und wirkt auf eine korrekte Darstellung der Beispielrechnungen hin.

Krankenzusatzversicherungen: Bereinigung Mehrleistungen sowie Abschläge

In der Krankenzusatzversicherung verfolgte die FINMA 2022 zwei Themenschwerpunkte: einerseits die Begleitung der Bereinigungen im Zusammenhang mit der Abgrenzung von Mehrleistungen bei stationären Spitalaufenthalten, andererseits die Vermeidung einer wesentlichen Ungleichbehandlung von Versicherten durch hohe und ungerechtfertigte Abschläge.

Die Abgrenzung der Leistungen der privaten Krankenzusatzversicherung von den Leistungen der obligatorischen Kranken- und Pflegeversicherung (OKP) stand auch 2022 im Fokus der Aufsichtsaktivitäten. Neben der Fortführung des Dialogs mit den relevanten Stakeholdern des Gesundheitssektors führte die FINMA weitere Vor-Ort-Kontrollen durch. Sie stellte fest, dass die Zusatzversicherer hinsichtlich der Definition und Abgrenzung der Mehrleistungen gegenüber den in der OKP definierten Leistungen deutliche Fortschritte erzielt hatten. In Bezug auf die Bewertung dieser Mehrleistungen verfolgten die Beaufsich-

tigten unterschiedliche Ansätze. Es zeigte sich, dass insbesondere die Bewertung der ärztlichen Mehrleistung gegenüber der bereits in der OKP vergüteten Leistung ein komplexes Thema darstellt. Die FINMA verfolgt weiterhin aufmerksam die verschiedenen Ansätze, die sich im Berichtsjahr alle noch in der Entwicklung oder Erprobung befanden.

Einen weiteren Schwerpunkt bildeten Vor-Ort-Kontrollen zu Abschlägen auf den genehmigungspflichtigen Tarifen von Krankenzusatzversicherungsprodukten. Hier zeigte sich, dass die Anforderungen des per 1. Juni 2021 revidierten und in Kraft getretenen [FINMA-Rundschreibens 2010/03 «Krankenversicherung nach VVG»](#) noch nicht genügend berücksichtigt und umgesetzt waren und dass teilweise zu hohe und ungerechtfertigte Abschläge gewährt wurden. Um die Gleichbehandlung der Versicherten sicherzustellen, wird die FINMA zu diesem Thema weitere Vor-Ort-Kontrollen durchführen (siehe auch Abschnitt «Vor-Ort-Kontrollen bei Versicherungen», S. 47).

Bewilligung von versicherungsfremdem Geschäft

Versicherungsunternehmen suchen neben dem eigentlichen Versicherungsgeschäft vermehrt nach neuen Einnahmequellen und nach Innovation im Kontakt zu Kundinnen und Kunden. Dabei handelt es sich oftmals um sogenanntes versicherungsfremdes Geschäft, für das die Versicherer eine Bewilligung der FINMA nach Versicherungsaufsichtsgesetz benötigen (Art. 11 Abs. 2 VAG). So bieten sie Fondsanlagen und Dritthypotheken an oder unterbreiten Mieterinnen und Mietern von Liegenschaften im Anlagevermögen Mobilitäts- und Reinigungsangebote.

Im Jahr 2022 behandelte die FINMA 12 Gesuche versicherungsfremder Geschäfte nach Art. 11 Abs. 2 VAG; in 7 Fällen wurde eine Bewilligung erteilt. Die Verteilung unter den Versicherungsunternehmen fiel dabei sehr unterschiedlich aus. In den letzten drei Jahren blieb die Zahl der behandelten Gesuche konstant.

Im Bewilligungsprozess achtet die FINMA darauf, dass das versicherungsfremde Geschäft nach Art. 11 Abs. 2 VAG im Verhältnis zum Geschäftsumfang des Versicherungsunternehmens von untergeordneter Bedeutung ist. Wichtig ist auch, dass das Versicherungsunternehmen damit verbundene Risiken überwacht und diesen mit geeigneten Massnahmen begegnet. Das teilrevidierte VAG wird eine gewisse Lockerung bringen. So werden solche Tätigkeiten, soweit sie in einem Zusammenhang mit dem Versicherungsgeschäft stehen, neu keiner Zustimmung durch die FINMA mehr bedürfen (Art. 11 Abs. 1 Bst. a rev. VAG). Dabei darf aber nicht ausser Acht gelassen werden, dass sich je nach Tätigkeit weitere finanzmarktrechtliche Anknüpfungspunkte ausserhalb der Versicherungsaufsicht ergeben. So können mit dem Vertrieb von Finanzprodukten die Entgegennahme und die Weiterleitung von Geldern verbunden sein. In diesem Fall ist zu prüfen, ob eine bankenrechtliche Einlagentätigkeit ausgeübt wird oder ob Vorkehrungen getroffen werden können, um von Ausnahmebestimmungen zu profitieren, etwa für sogenannte Durchlaufkonten nach Bankenverordnung (Art. 5 Abs. 3 Bst. c Ziff. 1 BankV). Weiter kann eine solche Tätigkeit dazu führen, dass der Versicherer dem Geldwäschereigesetz unterstellt wird (Art. 2 Abs. 3 Bst. b GwG i. V. m. Art. 4 Abs. 1 GwV). Die Tätigkeit als Vermögensverwalterin oder Vermögensverwalter nach Finanzinstitutsgesetz (FINIG) und Finanzinstitutsverordnung (FINIV) ist hingegen über die Bewilligungskaskade von Art. 6 FINIG i. V. m. Art. 9 Abs. 2 FINIV von der Bewilligung als Versicherungsunternehmen abgedeckt. Allerdings muss bei dieser Tätigkeit wie auch bei der Erbringung anderer Finanzdienstleistungen nach Finanzdienstleistungsgesetz (FIDLEG) die Einhaltung der entsprechenden Pflichten gegenüber den Kundinnen und Kunden organisatorisch sichergestellt werden.

Vor-Ort-Kontrollen bei Versicherungen

Erste Vor-Ort-Kontrollen bei Krankenzusatzversicherern zur Prüfung der Abrechnungen von Leistungs-

erbringern waren 2020 durchgeführt worden. In den Jahren 2021 und 2022 folgten weitere Vor-Ort-Kontrollen zu diesem Thema (siehe Abschnitt «Krankenzusatzversicherungen: Bereinigung Mehrleistungen sowie Abschläge», S. 46). Dabei wurde der Stand der von den Versicherern definierten Massnahmen überprüft. Zu diesen zählten die Sicherstellung von transparenten und nachvollziehbaren Abrechnungen sowie die Anpassung von Verträgen mit Leistungserbringern. Weiter umfassten sie die Sicherstellung, dass der Krankenzusatzversicherung nur über die obligatorische Kranken- und Pflegeversicherung hinausgehende Mehrleistungen belastet werden, sowie den Aufbau eines wirksamen Controllings in diesem Zusammenhang.

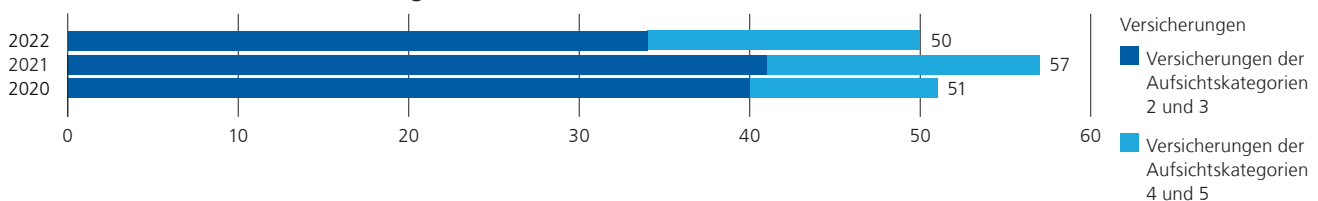
Zudem wurden im Rahmen der Vor-Ort-Kontrollen die Abschläge auf den genehmigungspflichtigen Tarifen von Krankenzusatzversicherungsprodukten untersucht. Dabei wurden die Vergaben der Abschläge im Zusammenhang mit dem Geschäftsplan sowie

mit dem per 1. Juni 2021 revidierten und in Kraft getretenen [FINMA-Rundschreiben 2010/03 «Krankenzusatzversicherung nach VVG»](#) geprüft (siehe auch Abschnitt «Krankenzusatzversicherungen: Bereinigung Mehrleistungen sowie Abschläge», S. 46).

Der Umgang mit Cyberrisiken ist seit einigen Jahren ein wichtiges Aufsichtsthema der FINMA. Im Jahr 2022 führte sie in diesem Bereich mehrere Vor-Ort-Kontrollen bei Versicherungsunternehmen durch. Betrachtet wurden dabei die Governance beim Management von Cyberrisiken und Cybersicherheit sowie die Massnahmen zum Schutz von Daten, Infrastrukturen und Applikationen vor Cyberbedrohungen.

Zusätzlich wurden auch Vor-Ort-Kontrollen zum Underwriting von Cyberrisiken durchgeführt. Im Fokus standen dabei die Governance, das Risikomanagement sowie die Rückstellungsprozesse im Zusammenhang mit aktiv angebotenen Cyberrisikodeckungen.

Vor-Ort-Kontrollen bei Versicherungen



Durchschnittliche Anzahl Vor-Ort-Kontrollen pro Institut bei Versicherungen

in Klammern: Anzahl Vor-Ort-Kontrollen pro Kategorie

	2022	2021	2020
Kategorie 2 und Gruppen	1,18 (13)	1,18 (13)	1,36 (15)
Kategorie 3	0,58 (21)	0,73 (28)	0,68 (25)
Kategorie 4	0,14 (9)	0,16 (10)	0,11 (7)
Kategorie 5	0,08 (7)	0,07 (6)	0,04 (4)
Alle Institute	0,26 (50)	0,29 (57)	0,25 (51)

Weiter wurden Vor-Ort-Kontrollen bei Lebensversicherern durchgeführt, die die Einhaltung der Informationspflichten und damit die Darstellung von Beispielrechnungen bei Vertragsabschlüssen für kapitalbildende Lebensversicherungen mit Überschussbeteiligungen und für anteilsgebundene Lebensversicherungen prüften.

Aufsicht Finanzmarktinfrastrukturen

Aufgrund der teilrevidierten Finanzmarktinfrastukturverordnung-FINMA sowie der sogenannten DLT-Vorlage (Bundesgesetz zur Anpassung des Bundesrechts an Entwicklungen der Technik verteilter elektronischer Register) präzisierte die FINMA im Berichtsjahr verschiedene Pflichten an den Handelsplätzen und sie klärte Auslegungsfragen zum FIDLEG. Ausserdem genehmigte sie 2022 die angepassten Börsenregularien für die Vereinbarung China Stock Connect zwischen der SIX Swiss Exchange und zwei chinesischen Börsen.

Präzisierung von Pflichten an Handelsplätzen infolge der Teilrevision der Finanzmarktinfrastukturverordnung-FINMA

Die Teilrevision der Finanzmarktinfrastukturverordnung-FINMA hatte im Berichtsjahr Präzisierungen und Aktualisierungen zur Folge. Sie betrafen den Meldeinhalt bei der Effektenmeldepflicht und die Derivateabrechnungspflicht.

Meldeinhalt Effektenmeldepflicht

Die Verfolgung von Marktmissbrauch beim Handel in Effekten und Derivaten, wie sie den Handelsplätzen und der FINMA obliegt, beruht auf der Auswertung qualitativ hochwertiger Meldungen über die getätigten Transaktionen. Diese Meldungen wiesen 2022 bei Derivaten allerdings erhebliche Lücken auf. Daher präzisierte die FINMA die Bestimmungen betreffend den Meldeinhalt in der Finanzmarktinfrastukturverordnung-FINMA (Art. 3 FinfraV-FINMA). Nach einer Übergangsfrist von sechs Monaten müssen die Handelsplätze ihre Meldespezifikationen bis Mitte 2023

an die neuen Anforderungen anpassen. Für die Umsetzung durch die Meldepflichtigen und für die Überarbeitung der Kontrollprozesse (Validierungs- und Rückweisungslogiken) durch die Handelsplätze steht eine Übergangsfrist von 15 Monaten zur Verfügung.

Derivateabrechnungspflicht

Over-the-Counter-Geschäfte in standardisierten Derivaten sind grundsätzlich über eine zentrale Gegenpartei abzurechnen. Im Zuge der LIBOR-Ablösung wurden 2022 an allen wichtigen Finanzplätzen die Kategorien abrechnungspflichtiger Zinsderivate an die neuen Benchmarks angepasst (namentlich €STR, SONIA und SOFR). Die FINMA aktualisierte daher den Katalog der in der Schweiz abrechnungspflichtigen Zinsderivate in Anhang 1 zur FinfraV-FINMA in Anlehnung an das EU-Recht.

Unabhängigkeitsanforderungen Handelsplatz-Selbstregulierung

Am 18. Juni 2021 setzte der Bundesrat das Bundesgesetz zur Anpassung des Bundesrechts an Entwicklungen der Technik verteilter elektronischer Register (Distributed-Ledger-Technologie [DLT]) per 1. August 2021 vollständig in Kraft. Die zugehörige Verordnung, die gleichentags in Kraft trat, verschärft die Unabhängigkeitsbestimmungen für die Stellen, die die Regulierungs- und Überwachungsaufgaben von Handelsplätzen im Rahmen ihrer Selbstregulierungsorganisation wahrnehmen. Demnach muss die Stelle, die die Überwachungsaufgaben des Handelsplatzes wahrnimmt, von Teilnehmern und Emittenten personell und organisatorisch unabhängig sein. Die Regulierungsstelle eines Handelsplatzes, muss mehrheitlich unabhängig sein. Die FINMA hat ihre Verwaltungspraxis hinsichtlich der Unabhängigkeit der Mitglieder der Regulierungsstellen im Berichtsjahr entsprechend angepasst. Sie verschaffte sich einen Überblick über den Status der Unabhängigkeit der Mitglieder der Regulierungsstellen der Schweizer Handelsplätze und begleitete die ergriffenen Massnahmen dieser Regulierungsstellen, um die mehrheitliche personelle Unabhängigkeit zu erreichen.

Auslegungen der FINMA zur Qualifikation als Zahlungssystem und organisiertes Handelssystem

Die FINMA beaufsichtigt Finanzmarktinfrastrukturen und Betreiber von organisierten Handelssystemen (OHS) gemäss dem Finanzmarktinfrastukturgesetz (FinfraG). Im Rahmen ihrer Aufsichtstätigkeit musste sie 2022 Auslegungsfragen betreffend die Qualifikation als Zahlungssystem und OHS beantworten:

- Zahlungssysteme werden der Aufsicht der FINMA unterstellt, wenn die Funktionsfähigkeit des Finanzmarktes oder der Schutz der Finanzmarktteilnehmer es erfordern. Die FINMA zog Indikationen betreffend das Transaktionsvolumen, die Anzahl Transaktionen und die Anzahl Kunden heran, um den im Gesetz breit formulierten Begriff des unterstellten Zahlungssystems zu konkretisieren.
- Als OHS gelten unter anderem Einrichtungen zum bilateralen Handel von Effekten oder anderen Finanzinstrumenten. Nach Auslegung der FINMA gelten Plattformen zum bilateralen Handel von CFD (Contracts for Difference) oder Forex-Derivaten als OHS, wenn Kurse zur Glattstellung der Derivateposition im System gestellt werden. Solche Glattstellungsmechanismen sind typisch für den Derivatehandel und fallen nicht unter die Primärmarktausnahme⁴.

China Stock Connect – Reglementsgenehmigung

Im Zug der Etablierung von China Stock Connect zwischen der SIX Swiss Exchange und zwei chinesischen Börsen genehmigte die FINMA das dazu notwendige Gesuch um Änderung der Börsenregularen. Mit China Stock Connect können auf Basis der Zweitverbriefung von Aktien aus dem jeweiligen Heimatmarkt mittels Hinterlegungsscheinen (Global Depository Receipts [GDR]) Wertpapiere aus dem Heimatstaat im jeweils anderen Land gehandelt werden. Gemäss dem gewählten Ansatz übernimmt der Emittent der Basisaktie das Betreiben des Kotierungsverfahrens, die Erstellung des erforderlichen Prospekts nach dem Finanzdienstleistungsgesetz sowie

die Aufrechterhaltungspflichten. Im Rahmen des Genehmigungsverfahrens verlangte die FINMA Anpassungen zur Gewährleistung des Anlegerschutzes. So muss etwa der Prospekt auch Informationen über den Depositär, die GDR und den Hinterlegungsvertrag enthalten. Dies betrifft insbesondere die Rechte der Anlegerinnen und Anleger gemäss Hinterlegungsvertrag, den Insolvenzschutz und die mit diesem Konstrukt verbundenen Risiken. Die FINMA verlangte auch, dass die Basisaktien so verwahrt und separiert werden, dass sie sich bei einem Ausfall des Depositärs in jedem Fall zugunsten der Investorinnen und Investoren aussondern lassen.

Internationale Zusammenarbeit in der Aufsicht von Finanzmarktinfrastrukturen

Die Betreiber von Finanzmarktinfrastrukturen (FMI) der Schweiz sind traditionell stark im Finanzmarkt der EU integriert. So haben vom Handel über das Clearing bis zur Wertschriftenabwicklung alle FMI auch ausländische Teilnehmer. Des Weiteren entsteht auf der Clearing-Ebene aus den interoperablen Verbindungen zwischen der SIX x-clear, dem niederländischen Clearing-Haus CBoe Clear Europa (vormals EuroCCP) und der englischen LCH Ltd Bedarf an Koordination mit ausländischen Aufsichtsbehörden. Nach dem Austritt von Grossbritannien aus der EU intensivierten sowohl die Bank of England als auch die europäische Wertpapieraufsichtsbehörde (ESMA) ihre Aufsicht über Drittstaaten-Clearing-Häuser. Das erhöhte den Koordinationsbedarf in der Zusammenarbeit mit diesen Behörden und erforderte Anpassungen bei den bestehenden Kooperationsvereinbarungen.

Mit der Akquisition der BME Group wurde die SIX Group auch zur Eigentümerin der spanischen Börseninfrastruktur. Diese wird durch die spanische Wertpapieraufsichtsbehörde (CNMV) beaufsichtigt. Zur Koordination ihrer Aufsichtstätigkeit schlossen die CNMV und die FINMA eine Kooperationsvereinbarung ab und etablierten eine enge Zusammenarbeit.

⁴Die Primärmarktausnahme wird in Rz 25 des FINMA-Rundschreibens 2018/01 «Organisierte Handelssysteme» erläutert.

Vor-Ort-Kontrollen bei Finanzmarktinfrastrukturen

Im Jahr 2022 wurden insgesamt drei Vor-Ort-Kontrollen bei der SIX Group und bei der BX Swiss durchgeführt. Der Fokus richtete sich dabei auf die Informations- und Kommunikationstechnologie sowie auf die Selbstregulierungsorganisationen.

Aufsicht Parabanken

Die Aufsicht über den Parabankensektor umfasst die Aufsicht über die von der FINMA anerkannten Selbstregulierungsorganisationen (SRO) und die Aufsicht über die von der FINMA bewilligten Aufsichtsorganisationen (AO). Die AO sind zuständig für die laufende Aufsicht über die Vermögensverwalterinnen und Vermögensverwalter sowie Trustees. Die SRO sind zuständig für die Geldwäschereiaufsicht der anderen Finanzintermediäre wie Kreditvergeber, Zahlungsdienstleister oder Wechsler, inklusive des Kryptobereichs. Um diesem Umstand angemessen Rechnung zu tragen, hat die FINMA ihr risikoorientiertes Aufsichtskonzept angepasst.

Aufsicht über Aufsichtsorganisationen (AO)

Die FINMA führte 2022 den intensiven Aufsichtsdialog mit allen fünf AO fort. Zusätzlich hielt sie diverse hoch-

rangig besetzte Meetings mit allen AO ab. Dabei ging sie auf die aktuellen Herausforderungen im Rahmen der Bewältigung der Gesuchswelle bei den Vermögensverwalterinnen und Vermögensverwaltern sowie bei den Trustees ein. Sie thematisierte auch die Anforderungen an die laufende Aufsicht durch die AO und teilte diesen ihre Erwartungen an die Erfüllung der Aufgaben mit.

Die FINMA verfolgte mit ihrer Aufsichtstätigkeit verstärkt die Sicherstellung der operationellen Funktionsfähigkeit der AO. Dies umfasste zum einen die Prüfung, ob die personellen Ressourcen sowie die funktionssichernden organisatorischen Aspekte genügten. Zum anderen prüfte die FINMA die Einhaltung der Mindestkapitalvorschriften und der jederzeit hinreichenden Liquidität der AO. Um ein noch besseres Lagebild zu erhalten, führte sie zusätzlich zu dieser regulären Aufsichtstätigkeit periodische Datenerhebungen bei den AO durch.

Wie bereits 2021 verfolgte die FINMA auch 2022 schwerpunktmässig die Umsetzung der FINMA-Bewilligungsvorgaben durch die AO. So müssen die AO beispielsweise neben der Umsetzung der Konzepte zum Ratingsystem und zum Prüfwesen auch Vorga-

Vor-Ort-Kontrollen bei Finanzmarktinfrastrukturen



Vor-Ort-Kontrollen bei Selbstregulierungsorganisationen



ben zur Implementierung einer regelungskonformen IT-Umgebung erfüllen.

Aufsicht über Selbstregulierungsorganisationen (SRO)

Die Aufsicht über die Selbstregulierungsorganisationen (SRO) erfolgt risikoorientiert und auf Grundlage eines Aufsichtskonzeptes. Für das Aufsichtsjahr 2022 überprüfte die FINMA bei den SRO die Umsetzung von Massnahmen gemäss ihren jeweiligen Empfehlungen. Diese Empfehlungen basierten auf den Mängeln, die bei umfangreichen Vor-Ort-Kontrollen in den letzten Jahren festgestellt worden waren.

Gegenstand dieser Nachkontrollen bildeten die Massnahmen der SRO zur Vermeidung von Interessenkonflikten und zur Sicherstellung der Unabhängigkeit gegenüber den von der SRO überwachten Mitgliedern. Ebenso umfassten sie die Verbesserung der Wirksamkeit der harmonisierten Aufsichtskonzepte und des risikobasierten Einsatzes der Aufsichtsinstrumente, die den SRO zur Verfügung stehen. Insbesondere der risikoorientierte Einsatz von eigenen Vor-Ort-Kontrollen wurde zu wenig genutzt. Bei einzelnen SRO waren zudem weitere aufsichtsrelevante Aspekte Gegenstand der Nachkontrollen, etwa die Beurteilung und Überwachung der Prüfgesellschaften, die materiellen Prüfungen im Aufnahmeverfahren oder das Sanktionswesen.

Im Dezember 2022 führte die FINMA auf Basis ihrer Vor-Ort-Kontrollen mit allen SRO eine Benchmarking-Veranstaltung durch. Anlässlich dieser Veranstaltung informierte sie die SRO über die Erkenntnisse der Prüfungen zu den obigen Themen und teilte ihre Erwartungen mit. Sie wies darauf hin, dass die SRO ihre Sensibilität und ihre Kontrollen im Hinblick auf das Prüfthema Unabhängigkeit und Vermeidung von Interessenkonflikten stärken müssen. Bei der Umsetzung der risikobasierten Aufsichtskonzepte hielt sie die SRO dazu an, sich vertieft mit den Geschäftsmodellen und Risiken der SRO-Mitglieder

auseinanderzusetzen und die direkten Aufsichtsinstrumente, etwa die eigenen Vor-Ort-Kontrollen, stärker zum Einsatz zu bringen.

Aufsicht Asset Management

Im Bereich Asset Management führten Marktverwerfungen und ein Volumenrückgang dazu, dass im Berichtsjahr weniger Anfragen für die Genehmigung neuer Produkte bei der FINMA eingingen. Erstmals mussten Fondsleitungen und Verwalter von Kollektivvermögen der FINMA Daten zu Liquidität, Leverage, Risikopositionen und Gegenparteirisiken von verwalteten Fonds liefern. Die Daten dienten einer Beurteilung des Risikoprofils der Fonds. Bei Immobiliendachfonds adressierte die FINMA Liquiditätsrisiken, die sich aus der Inkongruenz der Rücknahmefristen und einer geringen Marktliquidität der Immobilienfonds auf dem Sekundärmarkt ergeben können.

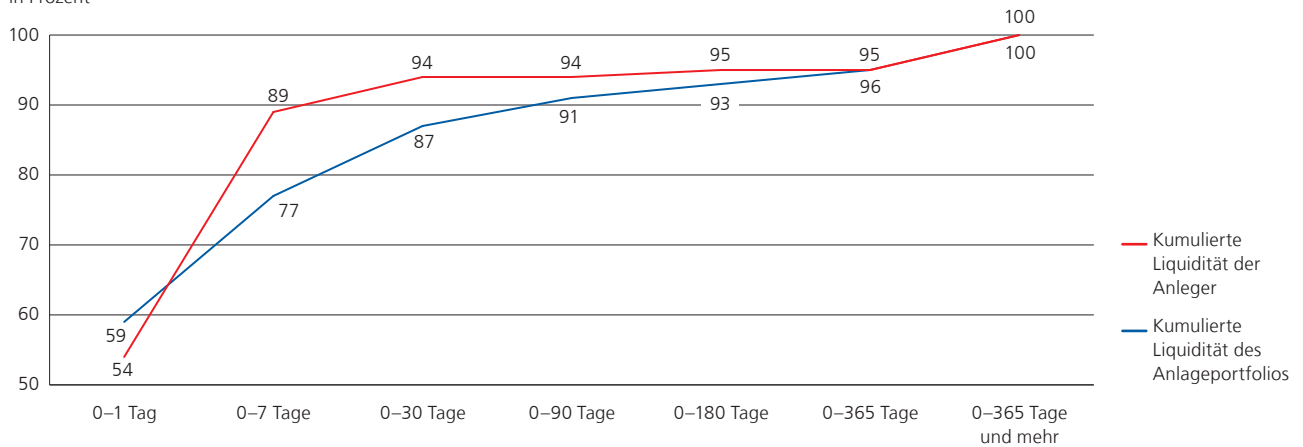
Liquidität und Leverage: Direkterhebung quantitativer Fondsdaten durch die FINMA

Eine effektive Aufsicht über die Fonds stärkt die Stabilität und das Vertrauen in die Funktionsfähigkeit der Produkte. Im Berichtsjahr mussten Fondsleitungen und Verwalter von Kollektivvermögen der FINMA erstmals Daten über die von ihnen verwalteten Fonds zu Liquidität, Leverage, Risikopositionen und Gegenparteirisiken liefern. Ziel war es, das Risikoprofil der Fonds effektiv beurteilen zu können und sowohl bei den Fonds als auch bei den verwaltenden Instituten potenzielle Risiken zu identifizieren.

Die Datenerhebung erfasste alle Schweizer Fonds mit einem Nettofondsvermögen (Net Asset Value [NAV]) von mehr als 500 Millionen Franken sowie alle in der Schweiz verwalteten ausländischen Fonds, die eine alternative Anlagestrategie verfolgen und einen NAV von mehr als 500 Millionen Franken aufweisen. Insgesamt erhielt die FINMA die Daten von 665 Fonds mit einem Gesamt-NAV von rund 1200 Milliarden Franken. Damit wurden rund 84 Prozent des Nettovermögens aller Schweizer Fonds und 19 Prozent des

Liquidität der Anlegerinnen und Anleger versus Liquidität des Anlageportfolios von Schweizer Fonds

Kumulierte Liquidität der Anleger versus kumulierte Liquidität des Anlageportfolios in einem bestimmten Zeithorizont in Prozent

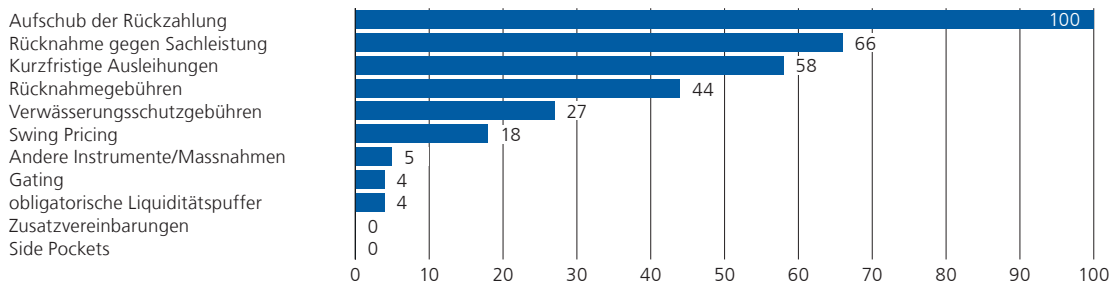


Die rote Linie zeigt, wie schnell Anlegerinnen und Anleger ihre Anteile zum Nettoinventarwert (NAV) auszahlen lassen können. Die dunkelblaue Linie zeigt die Geschwindigkeit, mit der Schweizer Fonds ihre Vermögenswerte unter normalen Marktbedingungen liquidieren können.

Sollte es zu Marktverwerfungen kommen, die zu massiven Rückzahlungsfordernungen seitens der Anlegerinnen und Anleger führen, zeigt diese Grafik die Fähigkeit der Schweizer Fonds, ihre Anlagen zu liquidieren, um die Anlegerinnen und Anleger innerhalb der vorgegebenen Fristen auszuzahlen. Bei einem Zeithorizont von sieben Tagen sind die Schweizer Fonds nach eigener Einschätzung in der Lage, 77 Prozent ihres Nettovermögens zu liquidieren. Dies, obwohl sie theoretisch verpflichtet sind, 89 Prozent der von ihren Anlegern investierten Vermögenswerte innerhalb der gesetzlichen Fristen zurückzuzahlen.

Verbreitung der Instrumente zur Liquiditätssteuerung bei Schweizer Fonds

Überblick über die verschiedenen Instrumente zur Liquiditätssteuerung in Prozent

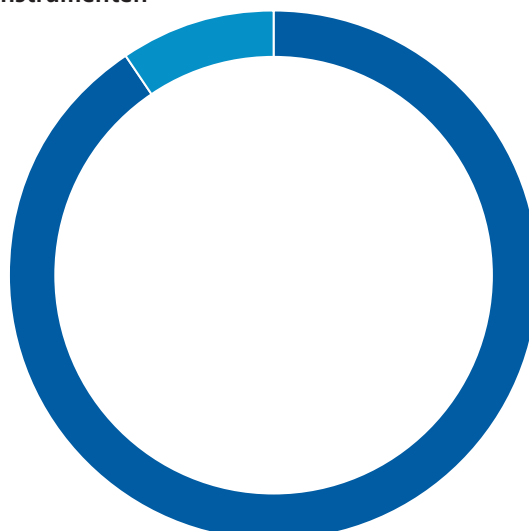


Es gibt verschiedene Instrumente zur Steuerung der Liquidität. Alle Schweizer Fonds sehen den Aufschub der Rückzahlung vor, aber es gibt noch weitere Instrumente, die den Schweizer Fonds zur Verfügung stehen, sofern sie in ihren Basisdokumenten vorgesehen sind. Diese Grafik zeigt die Instrumente zur Liquiditätssteuerung und wie viele Prozent der Schweizer Fonds sie in ihren Fondsverträgen vorgesehen haben.

Schweizer Fonds mit einem oder mit mehreren Instrumenten zur Liquiditätssteuerung

Anteil der Schweizer Fonds, die mehrere Instrumente zu Steuerung der Liquidität vorgesehen haben

- Anzahl Fonds mit dem Aufschub der Rückzahlung als einzigem Instrument: 513
- Anzahl Fonds mit mehreren Instrumenten: 53



Nettovermögens aller in der Schweiz verwalteten ausländischen Fonds von der Datenerhebung erfasst. Die Daten ergänzen die von der Schweizerischen Nationalbank im Rahmen der Kollektivanlagestatistik erhobenen Daten im Bereich der Fonds. Die Erhebung richtet sich nach Vorgaben der Internationalen Organisation für Effektenhandels- und Börsenaufsichtsbehörden (IOSCO) und ist an vergleichbare Erhebungen in Europa angelehnt. Die erhobenen aggregierten Daten wurden im Berichtsjahr erstmals auch der IOSCO übermittelt.

Bei der Analyse der erhaltenen Daten richtete die FINMA einen Fokus auf ein angemessenes Liquiditätsrisikomanagement. Bei Schweizer Fonds mit erhöhten Liquiditätsrisiken wurden die Angemessenheit der vertraglich vorgesehenen Instrumente zur Steuerung der Liquidität, das Liquiditätsmanagement und die Prozesse zur Anwendung der Liquiditätsinstrumente vertieft geprüft. Bei Fonds mit offensichtlichen Liquiditätslücken verlangte die FINMA zusätzliche Massnahmen zur Liquiditätssicherung.

Entwicklungen im Produktbereich

Die Marktverwerfungen und entsprechende Volumenrückgänge im schweizerischen Fondsmarkt führten im Jahr 2022 zu einer geringeren Anzahl Genehmigungsanfragen für neue Fondsprodukte. So wurden 2022 noch 108 Schweizer Fonds (offene und geschlossene Fonds) genehmigt gegenüber 146 im Jahre 2021. Dennoch wurden verschiedene Spezialprodukte zugelassen.

Genehmigung von Hypothekenfonds

Die FINMA genehmigte beispielsweise Fonds, die Mittel in nachrangigen besicherten Krediten allozieren, die der kurz- bis mittelfristigen Finanzierung von Immobilienprojekten und Immobilien in der Schweiz dienen (sogenanntes nachrangiges Hypothekengeschäft). Bei der Genehmigung achtete die FINMA darauf, dass spezifische Risiken solcher Fonds angemessen adressiert werden. Die Besonderheit dieser

Hypothekenfonds besteht darin, dass diese Fonds nicht nur bestehende Hypotheken von einer Bank übernehmen, sondern auch direkt die Hypothek vergeben können. Der Verwalter von Kollektivvermögen bestimmt damit, welche Immobilien oder Grundstücke in Form von nachrangigen Hypotheken mitfinanziert werden (sogenanntes Originating). Danach betreut der Verwalter von Kollektivvermögen die vom Fonds vergebenen Hypotheken (sogenanntes Servicing). Bei diesen Fonds handelt es sich um Anlagefonds schweizerischen Rechts der Art «Übrige Fonds für alternative Anlagen».

Bei der Vergabe dieser Hypotheken ist insbesondere die Auswahl der Hypothekarschuldnerinnen und -schuldner und ihrer Immobilien oder Grundstücke zentral. Die Verwaltung von Kollektivvermögen muss für den Auswahlprozess über genügend Ressourcen mit entsprechenden fachlichen Qualifikationen verfügen. Sie muss auch die spezifischen Risiken im Zusammenhang mit den Gegenparteien, den Sicherheiten sowie den ökonomischen Aspekten eines Kredits angemessen verwalten. Ferner sind in den Fondsdokumenten detaillierte Angaben zum Fonds-konzept aufzunehmen, damit die Anlegerinnen und Anleger einen informierten Anlageentscheid treffen können. Ebenfalls sind maximale Belehnungswerte für das Gesamtportfolio und pro Nutzungsart der Immobilien zu definieren. Im Vorfeld des Geschäftsabschlusses ist ausserdem eine externe Schätzung des Immobilienpreises durch einen unabhängigen Schätzungsexperten vorzusehen.

Anforderungen an das Management von Liquiditätsrisiken bei Immobiliendachfonds

Die Rückgabe von Anteilen ist bei Fonds der Art «Übrige Fonds für traditionelle Anlagen» in den meisten Fällen täglich oder wöchentlich möglich. Demgegenüber können bei schweizerischen Immobilienfonds die Rückgaben auf dem Primärmarkt nur auf Ende Jahr und unter Einhaltung einer Kündigungsfrist von einem Jahr erfolgen. Damit besteht die Gefahr von

Mismatches bei der Liquidität, wenn ein Fonds der Art «Übrige Fonds für traditionelle Anlagen» einen wesentlichen Teil der Mittel in Zielfonds der Art «Immobilienfonds» investiert. Die FINMA adressierte im Berichtsjahr bei den Fondsleitungen mit entsprechenden Schweizer Fonds die Risiken der Inkongruenz der Rücknahmefristen und einer geringen Marktliquidität der Immobilienfonds auf dem Sekundärmarkt.

Die FINMA stellte fest, dass Fondsleitungen grundsätzlich regelmässige Liquiditätskontrollen vorsehen. Um ein angemessenes Management der Liquiditätsrisiken sicherzustellen, verlangte sie jedoch verschiedene zusätzliche Massnahmen. So mussten in einzelnen Fällen die Kontrollen durch passende Stressszenarien ergänzt oder die Rücknahmefrist besser auf die Liquidität der Anlagen abgestimmt werden. Weiter forderte die FINMA verschiedentlich, dass zusätzliche Instrumente zur Steuerung der Liquiditätsrisiken vorgesehen werden. Dies umfasste beispielsweise die rechtliche Verankerung im Fondsvertrag, bei Vorliegen aussergewöhnlicher Umstände anteilige Kürzungen der Rücknahmeanträge (Gating) vornehmen zu können. Ebenfalls legte die FINMA Wert auf eine angemessene Offenlegung der Liquiditätsrisiken in den Fondsdokumenten. Die FINMA wird auch in Zukunft einen Fokus auf die entsprechenden Fonds richten.

Dialog mit der Branche über die Voraussetzungen für die Bildung von Side Pockets

Für das Liquiditätsmanagement sieht die Gesetzgebung zu Kollektivanlagen neben den ordentlichen Massnahmen in besonderen Situationen auch die Möglichkeit eines Gating oder eines Aufschubs der Rückzahlung vor. Gemäss einem Grundsatzentscheid der FINMA aus dem Jahr 2009⁵ ist zudem die Bildung von sogenannten Side Pockets möglich. Side Pockets dienen dazu, illiquide Anlagen von den liquiden Anlagen einer kollektiven Kapitalanlage abzuspalten. Sie kommen dann zur Anwendung, wenn ein massgeblicher und eindeutig identifizierbarer

Anteil der Anlagen für unbestimmte Dauer illiquid geworden ist. Nach der Bildung der Side Pockets kann der liquide Anteil grundsätzlich ordentlich weiterbewirtschaftet werden. Das Recht auf Rückzahlung für den illiquiden Teil, der zu gegebener Zeit liquidiert wird, ist hingegen ausgesetzt. Im Berichtsjahr hatte die FINMA verschiedentlich die Gelegenheit, mit Marktteilnehmern die Voraussetzung für die Bildung von Side Pockets zu diskutieren. Dabei wies sie darauf hin, dass die Bildung von Side Pockets ihrer vorgängigen Genehmigung bedarf. Auch ist sie nur möglich, wenn die Rechte der Anlegerinnen und Anleger gewahrt werden und wenn sie im Interesse der Gesamtheit der Anlegerschaft liegt. Demgegenüber sind die Ausgabe von neuen Anteilen sowie der Vertrieb des liquiden Anteils einer kollektiven Kapitalanlage nach der Einführung von Side Pockets in Anlehnung an die internationale Praxis grundsätzlich weiterhin möglich.

Fokus auf die organisatorischen Anforderungen an die Verwaltung von Vorsorgevermögen

Verwalter von Vermögenswerten von Pensionskassen und weiteren Vorsorgeeinrichtungen (Vorsorgeverwalter), die keine andere bewilligungspflichtige Tätigkeit ausüben, werden seit Inkrafttreten des FINIG am 1. Januar 2020 durch die FINMA bewilligt. Sie werden je nach Höhe der verwalteten Vermögenswerte entweder als Vermögensverwalter von einer Aufsichtsorganisation oder als Verwalter von Kollektivvermögen von der FINMA direkt beaufsichtigt. Im Rahmen des Bewilligungsprozesses richtet die FINMA einen Fokus auf die organisatorischen Anforderungen an die Verwaltungen von Vorsorgevermögen, insbesondere auf den Umgang mit den damit verbundenen spezifischen Risiken.

Nebst diesen neuen Bewilligungsträgern dürfen gemäss FINIG auch bereits bewilligte FINMA-Beaufsichtigte wie Fondsleitungen, Verwalter von Kollektivvermögen, Banken, Versicherungsunternehmen und Wertpapierhäusern die Verwaltung von Vorsorgever-

⁵FINMA-Jahresbericht 2009, S. 71 f.

mögen vornehmen. Vor allem Banken und Verwalter von Kollektivvermögen sind in diesem Tätigkeitsfeld aktiv.

Gemäss dem Grundsatz «Same business, same risks, same rules» überprüfte die FINMA 2022 deshalb auch bei den bereits bewilligten Beaufsichtigten die spezifischen Anforderungen, wie sie an Vorsorgeverwalter gestellt werden. Die personelle organisatorische Trennung zwischen Vorsorgeeinrichtung und Vorsorgeverwalter stand dabei im Vordergrund. Zentral war zudem eine angemessene Ausgestaltung des Risikomanagements, insbesondere wenn ein wesentlicher Teil des Vermögens der Vorsorgeeinrichtung durch das Institut verwaltet wurde.

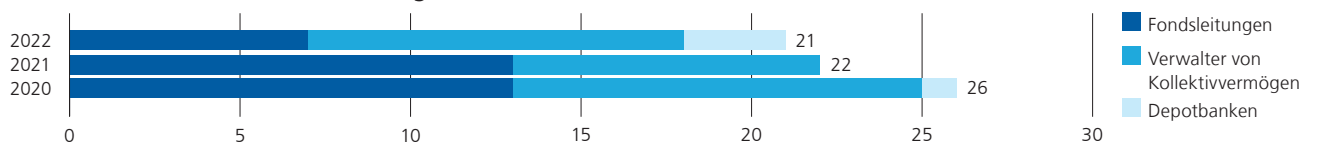
Vor-Ort-Kontrollen bei Asset-Management-Instituten

Im Rahmen der im Berichtsjahr vom Geschäftsbereich Asset Management durchgeführten Vor-Ort-Kontrollen wurden die Themenschwerpunkte aus dem Vorjahr, Nachhaltigkeit und Verwaltung von Vorsorgevermögen, fortgeführt. Nachdem das Thema Nachhaltigkeit primär bei Verwaltern von Kollektivvermögen adressiert worden war, fanden im Berichtsjahr auch bei Fondsleitungen entsprechende Vor-Ort-Kontrollen statt. Dabei ging es insbesondere darum, die Umsetzung der von den Instituten entwickelten Nachhaltigkeitsstrategie auf Institut- und Produktstufe zu beurteilen. Gegenstand der Vor-Ort-Kontrollen war zudem die Übertragung der Vermögensverwaltung, vor allem die Zusammenarbeit mit dem delegierten Verwalter von Kollektivvermögen sowie die Überwachung der übertragenen Aufgaben. Hier prüfte die FINMA auch die Einhaltung der definierten Nachhaltigkeitskriterien im Rahmen der Anlagerestriktions- und Risikokontrolle. Die im Bereich der Nachhaltigkeit ausgesprochenen Empfehlungen betrafen insbesondere die Transparenz der Fondsdokumente und das Risikomanagement. Im Bereich der Verwaltung von Vorsorgevermögen wurden vor allem Institute für Vor-Ort-Kontrollen ausge-

wählt, die einen hohen Anteil des Gesamtvermögens von Vorsorgeeinrichtungen verwalten. Die FINMA beurteilte, wie das Institut die daraus resultierenden Risiken einschätzte, und prüfte die diesbezüglichen Prozesse und Kontrollen, die Handhabung von Interessenkonflikten sowie das weitere Risikomanagement.

Neben den genannten Schwerpunkten wurden punktuell weitere Vor-Ort-Kontrollen durchgeführt, etwa hinsichtlich der Organisation der Depotbankfunktion, der Ausgestaltung der Verwaltung individueller Anlageberatungs- und Vermögensverwaltungsmandate sowie des Risikomanagements von Instituten.

Vor-Ort-Kontrollen bei Asset-Management-Instituten



Enforcement

Die FINMA nahm im Berichtsjahr über 850 Abklärungen vor und schloss mehr als drei Dutzend Verfahren gegen Gesellschaften und natürliche Personen ab. Damit nahm die Zahl der durchgeführten Abklärungen und abgeschlossenen Verfahren im Vergleich zum Vorjahr um mehr als 10 Prozent zu. Unter anderem schloss sie zwei Verfahren ab, bei denen die Bekämpfung von Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung auf Stufe der Gruppe Gegenstand der Abklärungen gewesen war.

Die FINMA setzt Enforcement als sichtbares Durchsetzungsmittel zur Verfolgung von Verstössen gegen das Aufsichtsrecht und zur Wiederherstellung des ordnungsgemässen Zustands ein. Enforcementverfahren der FINMA können sich gegen Bewilligungsträger und deren Mitarbeitende, gegen unerlaubt tätige Finanzdienstleister sowie gegen sämtliche Teilnehmerinnen und Teilnehmer im schweizerischen Finanzmarkt richten. Zudem ist die gegenseitige Amts- oder Rechtshilfe zwischen inländischen Strafverfolgungsbehörden und ausländischen Aufsichtsbehörden ein wichtiges Element der Enforcementtätigkeit.

Die Verfügungen der FINMA können gerichtlich überprüft werden. Daraus resultierten im Berichtsjahr 2022 insgesamt 15 Gerichtsurteile. Die Statistik zeigt auf, dass die Beschwerdeinstanzen die Enforcementverfügungen der FINMA zu 93 Prozent und damit grösstenteils ganz oder mehrheitlich stützten.

Enforcementverfahren wegen Mängeln in der konsolidierten Aufsicht im Bereich Geldwäschereibekämpfung

Die FINMA schloss im Berichtsjahr zwei Verfahren ab, bei denen die Anforderungen zur Bekämpfung von Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung in Bezug auf eine Finanzgruppe im Vordergrund standen. Gemäss diesen Anforderungen wird von einem Schweizer Finanzintermediär als Mutterhaus einer internationalen Finanzgruppe unter anderem verlangt, dass er die Einhaltung der grundlegenden Prinzipien des Geldwäschereigesetzes für sämtliche Gruppengesellschaften konsolidiert sicherzustellen vermag – unabhängig von einem ausländischen Domizil einer Tochtergesellschaft. Ebenfalls hat das Mutterhaus die mit Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung verbundenen Rechts- und Reputationsrisiken global über die gesamte Finanzgruppe hinweg zu kontrollieren. Mit diesen Anforderungen soll verhindert werden, dass global tätige Finanzintermediäre die im Bereich Geldwäschereibekämpfung geltenden Schweizer Standards umgehen, indem sie Geschäftsbeziehun-

gen in ausländischen Tochtergesellschaften eröffnen, die in aufsichtsrechtlicher Hinsicht weniger strengen Regeln unterliegen.

Im Konkreten stellte die FINMA in einem der beiden Verfahren fest, dass das Mutterhaus einer Schweizer Bank die gruppenweiten Anforderungen zur Bekämpfung von Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung nicht erfüllte und die diesbezüglichen internen Richtlinien auf Gruppenebene nicht umsetzte. Sie ordnete deshalb gegenüber der betroffenen Bank Massnahmen an, die über die von der Bank bereits selbst ergriffenen organisatorischen und operativen Korrekturen hinausgingen. Namentlich ordnete sie Massnahmen zur Stärkung der Compliance-Abteilung des Mutterhauses an. Zudem forderte die FINMA das Mutterhaus zum Erlass einer gruppenweit geltenden Weisung bezüglich der Aufnahme, der Überwachung und der Beendigung von Geschäftsbeziehungen auf. Sie wies es an, die grundlegenden Prinzipien des Geldwäschereigesetzes für die gesamte Finanzgruppe für obligatorisch zu erklären. Mit der Kontrolle über die Umsetzung dieser Massnahmen wurde die Prüfgesellschaft der Bank beauftragt. Zusätzlich ordnete die FINMA als organisatorische Massnahme eine schriftliche Erklärung über die Zuordnung von Verantwortlichkeiten an. In dieser sollen die Verantwortlichkeitsbereiche von Managerinnen und Managern in einer Bank lückenlos festgehalten werden: Jede Aufgabe soll einer Person zugeordnet werden, und jede Position muss besetzt sein (siehe [Verfügungsmeldung «Exigences incombant à une banque suisse à la tête d'un groupe financier»](#) vom 20. Mai 2022).

Das zweite Verfahren betraf eine Schweizer Versicherung, die in ihrem internationalen Geschäft ein bestimmtes Versicherungsprodukt einsetzte. Den erhöhten Geldwäscherei- und Reputationsrisiken dieses Versicherungsprodukts trug die Versicherung in ihrem Weisungswesen und in ihrem Konzept für die konsolidierte Überwachung der Geldwäsche-

reirisiken nicht ausreichend Rechnung. Die FINMA ordnete aufgrund dieser Mängel entsprechende Massnahmen zur Wiederherstellung des ordnungsgemässen Zustandes an, soweit die Versicherung diese nicht schon von sich aus getroffen hatte. Zur Überprüfung der Umsetzung dieser Massnahmen wird die FINMA eine Prüfbeauftragte einsetzen.

Aktuelle Praxis zu Fragen der Properness

Infolge der Einführung der Bewilligungspflicht für unabhängige Vermögensverwalterinnen und Vermögensverwalter sowie Trustees müssen diese seit dem 1. Januar 2020 aufsichtsrechtliche Anforderungen an die Properness (persönliche Integrität) als Teilaspekt des Gewährserfordernisses erfüllen. Die FINMA verzeichnete ab März 2022 einen hohen Anstieg bei Anfragen im Zusammenhang mit der Prüfung der Properness. Dieser Anstieg stellte für die FINMA eine Herausforderung dar, zumal sie für die Bewältigung eine wirksame und einheitliche Praxis zu gewährleisten hatte.

Das Gewährserfordernis als Bewilligungsvoraussetzung setzt sich aus den beiden Komponenten fachliche Eignung für die konkret angestrebte Funktion (Fitness) sowie Integrität (kein relevantes Fehlverhalten in der Vergangenheit [Properness]) zusammen. Die Gewährung der Properness bedingt eine günstige Prognose in Bezug auf die Integrität des gesuchstellenden Instituts, der Gewährspersonen und der Personen, die direkt oder indirekt eine qualifizierte Beteiligung an einem Finanzinstitut halten.

Jede Properness-Prüfung setzt unter anderem die Übermittlung von Informationen seitens des Instituts oder der Gewährsperson voraus. Die Informationen dienen als Grundlage für die Beurteilung. Die der FINMA übermittelten Angaben müssen präzise, vollständig und korrekt sein. Unvollständige oder falsche Informationen können sich auf die Beurteilung der Properness auswirken und aufgrund der Anzeigepflicht der FINMA nach Finanzmarktaufsichtsgesetz eine Strafanzeige wegen Falschauskunft auslösen

(Art. 45 FINMAG). Das Eidgenössische Finanzdepartement (EFD) bestätigte diesbezüglich seine Praxis, wonach falsche oder unvollständige Auskünfte einer Gewährsperson gegenüber der FINMA in den Geltungsbereich von Art. 45 FINMAG fallen können, und bestrafte fehlbare Personen mit einer Geldstrafe und/oder einer Busse.

Erlangt die FINMA Kenntnis von Sachverhalten (etwa von einem laufenden Enforcement- oder Strafverfahren gegen die Gewährsperson), die sich potenziell negativ auf die Properness einer Person auswirken können, bestätigt sie deren Properness nur unter Vorbehalt. So kann die FINMA je nach Entwicklung und Beurteilung des Sachverhalts, der ihrem Vorbehalt zugrunde liegt, auf ihren Properness-Entscheid zurückkommen und der betroffenen Person die Ausübung der gewährsrelevanten Funktion untersagen. Die FINMA verlangt in diesem Zusammenhang von der Gewährsperson, dass diese sie proaktiv und im Sinne ihrer Meldepflicht (Art. 29 Abs. 2 FINMAG) über die Entwicklung der relevanten Sachverhaltselemente informiert.

Gerichtsentscheide zur Kommunikationspraxis der FINMA

Die FINMA informiert die Öffentlichkeit regelmässig über ihre Aufsichtstätigkeit. Sie trägt damit dem Informationsbedürfnis der Öffentlichkeit Rechnung. Das Finanzmarktaufsichtsgesetz legt den Rahmen für die Kommunikationstätigkeit der FINMA fest. Es auflegt ihr Informationspflichten und setzt insbesondere bezüglich der Kommunikation zu einzelnen Unternehmen und Personen Grenzen, wobei der FINMA ein Ermessensspielraum gewährt wird (siehe [Leitlinien zur Kommunikation](#)).

Im Berichtsjahr wurde die Kommunikationspraxis der FINMA in zwei Fällen gerichtlich überprüft, anlässlich derer das Bundesverwaltungsgericht das Vorgehen der FINMA stützte. Im Konkreten waren Informationen der FINMA im Bereich der Krankenzusatzversicherungen

betroffen, wo die FINMA seit mehreren Jahren umfassenden Handlungsbedarf wegen mangelnder Transparenz bei der Leistungsabrechnung ausmacht.

Diesbezüglich hatte die FINMA angekündigt, dass sie im Bereich der Krankenzusatzversicherungen ab dem Jahr 2020 Vor-Ort-Kontrollen bei den beaufsichtigten Krankenzusatzversicherern durchführen würde (FINMA-Jahresbericht 2017, S. 52; FINMA-Jahresbericht 2019, S. 40). Über die Ergebnisse dieser Vor-Ort-Kontrollen informierte sie Ende 2020 mit der Medienmitteilung «Krankenzusatzversicherer: FINMA sieht umfassenden Handlungsbedarf bei Leistungsabrechnungen».

Nach Veröffentlichung dieser Medienmitteilung ersuchten ein Spital und ein Spitalverband die FINMA um eine anfechtbare Verfügung. Sie beantragten im Wesentlichen den Widerruf der aus ihrer Sicht unzulässigen Medienmitteilung der FINMA. Die FINMA trat auf dieses Gesuch nicht ein. Dagegen erhoben die Gesuchsteller Beschwerde vor Bundesverwaltungsgericht. Das Bundesverwaltungsgericht folgte im Ergebnis der Argumentation der FINMA. Demnach seien die Beschwerdeführenden durch die Medienmitteilung nicht in ihren Rechten oder Pflichten berührt und hätten kein schutzwürdiges Interesse an einer anfechtbaren Verfügung (Urteil des Bundesverwaltungsgerichts B-5146/2021 vom 25. Juli 2022). Bei Drucklegung des FINMA-Jahresberichts 2022 war das Beschwerdeverfahren vor Bundesgericht hängig.

Ein weiterer Fall einer angefochtenen Medienmitteilung ergab sich 2022 nach Abschluss eines Enforcementverfahrens gegen ein von der FINMA beaufsichtigtes Institut. Die FINMA orientierte dieses über ihre Absicht, zum abgeschlossenen Verfahren eine Medienmitteilung zu publizieren. Das Institut beantragte in der Folge den Verzicht auf Publikation einer Medienmitteilung sowie den Erlass einer anfechtbaren Verfügung. Mit Verfügung wies die FINMA das Gesuch ab, weil sich die beabsichtigte Veröffentlichung

einer Medienmitteilung im Rahmen der gesetzlichen Vorgaben des Finanzmarktgesetzes (Art. 22 FINMAG) bewegte. Daraufhin beantragte das Institut vor Bundesverwaltungsgericht umgehend ein superprovisorisches Publikationsverbot. Das Bundesverwaltungsgericht wies diesen Antrag zwei Tage später ab und ermöglichte damit der FINMA die Publikation ihrer Medienmitteilung.

Beide Urteile des Bundesverwaltungsgerichts schützen die Kommunikationshoheit der FINMA und bestätigen implizit ihre bisherige Kommunikationspraxis.

Bestätigung der FINMA-Praxis zu natürlichen Personen, die im Rahmen von Enforcementverfahren auf Tätigkeiten am Finanzmarkt verzichten

Das Enforcement der FINMA dient der Erreichung der Aufsichtsziele. Es bezweckt insbesondere die Wiederherstellung des ordnungsgemässen Zustands und die präventiv wirkende Sanktionierung von Gesetzesverstössen (siehe Leitlinien zum Enforcement). Zur Erreichung der Aufsichtsziele trägt unter anderem das Berufsverbot als Mittel des Enforcement bei.

Im Jahr 2017 verzichtete die FINMA im Fall des ehemaligen CEO der Raiffeisen Schweiz auf die Weiterführung des Enforcementverfahrens (siehe Medienmitteilung «FINMA beendet Verfahren gegen Pierin Vincenz»). Dies, weil er kurz nach Eröffnung des Verfahrens aus sämtlichen Gewährspositionen ausgeschieden war und öffentlich erklärt hatte, künftig keine Führungsfunktionen mehr im Finanzmarkt einnehmen zu wollen. Seither sah die FINMA vereinzelt in weiteren Fällen von einer Eröffnung eines Enforcementverfahrens oder von dessen Fortsetzung ab, nachdem die betroffenen Personen freiwillig auf Positionen in leitender Stellung verzichtet hatten (siehe Verfügung «Anforderungen an eine Verzichtserklärung im Rahmen eines Enforcementverfahrens gegen natürliche Personen»).

Im Rahmen der anhand dieser Fälle entwickelten Praxis prüft die FINMA bei Vorliegen einer entsprechenden Verzichtserklärung, ob die Aufsichtsziele bereits mit dem Verzicht und ohne die Anordnung einer Massnahme gegen die betreffende Person – namentlich eines Berufsverbots – vollständig erreicht werden. Wird dies bejaht, kann es verhältnismässig sein, auf ein Enforcementverfahren zu verzichten. Die entsprechende Möglichkeit wurde bei Einführung des Berufsverbots in der Botschaft zum FINMAG bereits explizit erwähnt ([Botschaft FINMAG](#), S. 2882). Die FINMA sieht praxisgemäss allerdings nur dann von der Weiterführung eines Enforcementverfahrens gegen eine natürliche Person ab, wenn diese die leitende Stellung aufgegeben und schriftlich eine umfassende, unbefristete, bedingungslose und unwiderrufliche Verzichtserklärung abgegeben hat. Zudem muss der Verzicht im Einzelfall glaubhaft sein. Dies trifft unter Umständen zu, wenn die verzichtende Person ihren Wohnsitz zwischenzeitlich ins Ausland verlegt und dort eine neue berufliche Tätigkeit aufgenommen hat. Die FINMA prüft bei Vorliegen einer Verzichtserklärung den weiteren Verfahrenslauf einzelfallweise und unter Berücksichtigung des öffentlichen Interesses. Entsprechend kann sie bei potenziell schwerwiegenden Aufsichtsrechtsverstössen ein Enforcementverfahren trotz Vorliegen eines umfassenden Verzichts weiterführen. Zudem behält sich die FINMA vor, die Öffentlichkeit im Rahmen von Art. 22 FINMAG über den Verzicht und den Ausgang der Abklärungen oder des Verfahrens zu informieren, sofern die diesbezüglichen Voraussetzungen erfüllt sind.

Im Jahr 2022 führte die FINMA ihre Praxis zu Verzichtserklärungen fort. Sie schloss im Zusammenhang mit der Beschattungsaffäre bei der Credit Suisse (siehe [Medienmitteilung «Credit Suisse «Beschattungsaffäre»: FINMA stellt schwere Aufsichtsrechtsverletzungen fest»](#)) zwei Verfahren gegen natürliche Personen mittels Abschreibungsverfügungen ab, nachdem die betreffenden Personen auf eine

zukünftige Tätigkeit bei einem von der FINMA beaufsichtigten Institut verzichtet hatten.

Ausbau der Enforcementberichterstattung

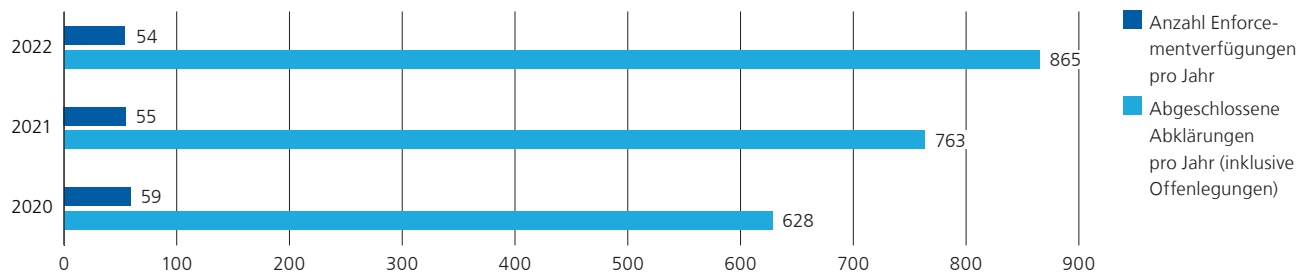
Laut den gesetzlichen Vorgaben darf die FINMA nicht öffentlich über einzelne Enforcementverfahren informieren, es sei denn, es besteht ein besonderes aufsichtsrechtliches Bedürfnis dafür. Ein solches stellt namentlich der Schutz der Marktteilnehmerinnen und -teilnehmer oder der Beaufsichtigten, die Berichterstattung falscher oder irreführender Informationen oder die Wahrung des Ansehens des schweizerischen Finanzplatzes dar (Art. 22 Abs. 2 FINMAG).

Die FINMA informiert in Fällen mit besonderem aufsichtsrechtlichem Informationsbedürfnis in Form von Medienmitteilungen. Darin publiziert sie die Einleitung oder den Abschluss von wichtigen Enforcementgeschäften, in der Regel unter Namensnennung und mit einer kurzen Zusammenfassung der entsprechenden Entscheide.

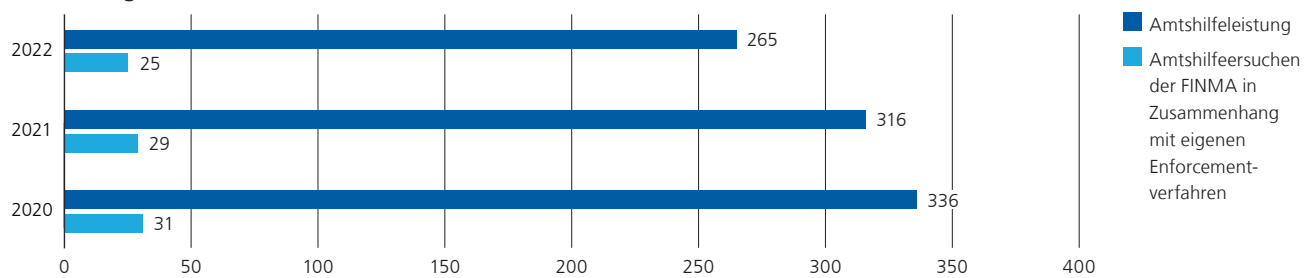
Weiter veröffentlicht die FINMA seit 2014 jährlich eine [Kasuistik](#), in der die materiellen Enforcementfälle des betroffenen Jahres in der jeweiligen Originalsprache des Falles kurz und in anonymisierter Form zusammengefasst werden. Ebenfalls öffentlich abrufbar sind die [Bundesverwaltungs- und Bundesgerichtsentscheide](#), die auf Beschwerden gegen die FINMA-Entscheide hin ergehen, sowie die [Statistiken](#) zum Enforcement.

Neu publiziert die FINMA auch wieder die [Erwägungen von ausgewählten Verfügungen](#). Sie knüpft hiermit an die im Jahr 2017 eingestellte Praxis der FINMA-Bulletins an und verfolgt damit das Ziel, die Transparenz über ihre rechtsdurchsetzende Tätigkeit zu erhöhen und die präventive Wirkung auf den Finanzmarkt zu verstärken.

Abklärungen und Enforcementverfügungen



Amtshilfegesuche



Recovery und Resolution

Die FINMA beurteilt regelmässig die Recovery- und Resolution-Planung systemrelevanter Schweizer Finanzinstitute. Erstmals wurden 2022 die Recovery-Pläne von SIX x-clear und SIX SIS ohne Auflagen genehmigt. Die Credit Suisse und die UBS erzielten Fortschritte bei der globalen Resolvability. Die Notfallpläne von PostFinance, Raiffeisen und Zürcher Kantonalbank blieben weiterhin nicht umsetzbar.

Die FINMA veröffentlichte ihre jährliche [Resolution-Berichterstattung](#) im März 2022. Erneut befasste sie sich vertieft mit der Abwickelbarkeit und mit den Notfallplänen der beiden international systemrelevanten Schweizer Grossbanken (G-SIBs). Deren globale Abwickelbarkeit wurde weiter verbessert, und die G-SIBs schöpften ihr Potenzial für Rabatte auf die Kapitalanforderungen aus. In Zukunft wird die FINMA ihren Schwerpunkt auf gezielte Tests und Überprüfungen der praktischen und wirksamen Anwendbarkeit der Resolvability-Fähigkeiten der Grossbanken legen. Auch in der internationalen Zusammenarbeit setzte die FINMA im Berichtszeitraum ihr aktives Engagement fort, so im Rahmen der Crisis Management Groups als Resolution- und Heimaufsichtsbehörde der UBS und der Credit Suisse.

In der Resolution-Berichterstattung stellte die FINMA bei den inlandorientierten systemrelevanten Instituten (D-SIBs) Verbesserungsbedarf in der Notfallplanung fest. Beim systemisch bedeutsamen Zentralverwahrer SIX SIS führte sie zur Festlegung der bevorzugten Resolution-Strategie auch spezifische Informationserhebungen durch. Neu nahm die FINMA 2022 die Stabilisierungs- und Sanierungsplanung im Versicherungsbereich in die Hand.

Die FINMA begleitete 2022 Bewilligungsträger im Banken- und im Versicherungsbereich in Destabilisierungsgefahr. Für ein bewilligtes Finanzinstitut musste ein Konkurs angeordnet werden. Vielschichtige und umfangreiche Arbeiten führte die FINMA in Bezug auf ein von den Sanktionen gegen Russland betroffenes Finanzinstitut aus (siehe Abschnitt «Sberbank Schweiz», S. 29).

Beurteilung der Notfallplanung bei systemrelevanten Banken

Die FINMA beurteilte die Notfallpläne 2021 der Schweizer Grossbanken als umsetzbar. In den Notfallplänen zeigen die Banken auf, wie sie die für die Schweiz systemrelevanten Funktionen in einer Krise unterbruchs-

frei weiterführen können. Die FINMA prüfte diese Pläne risikoorientiert. Die Credit Suisse und die UBS erfüllten die gesetzlichen Vorgaben vollständig.

Die Notfallpläne 2021 der inlandorientierten systemrelevanten Banken PostFinance, Raiffeisen und Zürcher Kantonalbank (ZKB) konnten erneut nicht als umsetzbar beurteilt werden. Keine der drei Banken reservierte ausreichend Kapital für den Notfall (Gone-Concern-Mittel). Bei PostFinance führte die Ablehnung der Revision des Postorganisationsgesetzes im Parlament zum Wegfall der Kapitalisierungszusicherung des Bundes, weshalb das Institut eine neue Strategie für sein Notfallkapital entwickeln muss. ZKB und Raiffeisen beabsichtigen, die weiterhin bestehenden Lücken im Notfallkapital mittels Umgliederung von hartem Kernkapital und/oder mit der Emission von Bail-in-Instrumenten zu schliessen.

Alle systemrelevanten Banken entwickeln ihre Notfallpläne kontinuierlich weiter und reichen diese jährlich der FINMA zur Prüfung ein.

Fortschritte in der Resolvability und Ablösung des Rabattsystems bei den Grossbanken

Die FINMA ist als Resolution-Behörde für die Sanierungs- und Abwicklungsfähigkeit der Grossbanken zuständig. Bei der Credit Suisse und der UBS bestätigten die Anfang 2022 von der FINMA durchgeführten Resolvability- und Rabatt-Assessments, dass beide Institute ihre globale Abwicklungsfähigkeit im Jahr 2021 weiter verbessert hatten. So schufen sie die Voraussetzungen für die Sicherstellung und Aufrechterhaltung kritischer Dienstleistungen und des Zugangs zu den für den Bankbetrieb notwendigen Finanzintermediären im Abwicklungsfall. Im Rahmen mehrjähriger Projekte entwickelten die Grossbanken die notwendigen Fähigkeiten, um den Liquiditätsbedarf für die Abwicklung abschätzen und die für die Umsetzung einer Abwicklung notwendigen Bewertungen zeitnah erstellen zu können. Diese Fähigkeiten wurden erfolgreich in den ordentlichen Bankbe-

trieb überführt. Ebenfalls legten die beiden Banken die Planungsgrundlagen für die Restrukturierung in der Stabilisierungsphase nach einem Bail-in. Mit den für die Verbesserungen gesprochenen Rabatten schöpfen sie nun das in der Eigenmittelverordnung festgelegte Rabattpotenzial vollständig aus. Das Rabattsystem wird daher abgeschafft und durch ein neues Anreizsystem zum dauerhaften Erhalt der globalen Abwicklungsfähigkeit ersetzt werden.

Zusammenarbeit mit ausländischen Aufsichtsbehörden im Bereich Sanierung und Abwicklung

Die FINMA ist als Heimaufsichtsbehörde zweier G-SIBs im Krisenfall für die Koordination einer grenzüberschreitenden Sanierung oder Abwicklung sowie für die Kooperation zwischen den zuständigen Behörden verantwortlich. Diese Aufgaben werden durch die von der FINMA geleiteten Crisis Management Groups wahrgenommen. Darin sind die für die beiden Banken wichtigsten ausländischen Aufsichts- und Resolution-Behörden vertreten.

Im Berichtsjahr befassten sich die Crisis Management Groups vorab mit der Resolution-Planung, um die Sanierungs- und Abwicklungsfähigkeit (Resolvability) der Grossbanken zu gewährleisten. Im Zentrum der Diskussion standen insbesondere die Fähigkeiten der Banken, die notwendigen Bewertungen und Berichtserstattungen für den Fall einer Sanierung zeitnah durchzuführen. Zudem nahmen die Crisis Management Groups im Rahmen des Resolvability Assessment Process des Financial Stability Board (FSB) eine Beurteilung der Resolvability der beiden Schweizer G-SIBs vor. Dabei wurde festgestellt, dass beide Banken weitere Fortschritte erzielt, die vollständige Resolvability aber noch nicht erreicht haben.

Weiter führte die FINMA das jährliche Crisis Management College für die zentrale Gegenpartei SIX x-clear durch. Nachdem der Stabilisierungsplan, die bevorzugte Resolution-Strategie sowie die Analysen zu

finanziellen Ressourcen in einer Resolution bereits an den letztjährigen Sitzungen eingehend behandelt worden waren, erfolgte im Berichtsjahr vornehmlich ein Update in Bezug auf relevante Veränderungen.

Konkretisierung der Recovery- und Resolution-Planung für Finanzmarktinfrastrukturen

SIX x-clear und SIX SIS reichten der FINMA Ende des zweiten Quartals 2022 ihre überarbeiteten Stabilisierungspläne ein. Als systemisch bedeutsame Finanzmarktinfrastrukturen (FMI) müssen sie in diesen Plänen aufzeigen, wie sie sich im Fall einer Krise nachhaltig stabilisieren wollen, sodass sie ihre systemisch bedeutsamen Geschäftsprozesse fortführen können. Ausgangspunkt bildet hierbei eine Risikoanalyse, auf deren Basis die FMI potenzielle Stressszenarien evaluieren, ein Massnahmenportfolio zu deren Bewältigung erstellen sowie auf Voraussetzungen und Implikationen der Anwendung dieser Massnahmen eingehen.

Nachdem die Stabilisierungspläne der beiden systemrelevanten FMI im Jahr 2021 erstmals von der FINMA unter Auflagen genehmigt worden waren, lag der Schwerpunkt im Berichtsjahr auf der Erfüllung der Auflagen. Die FMI besserten ihre Pläne gegenüber der Vorgängerversion anhand der Auflagen nach und setzten angekündigte Erweiterungen der Stabilisierungsmassnahmen um. Die FINMA genehmigte die Pläne erneut.

Im Rahmen der Resolution-Planung befasste sich die FINMA bei SIX x-clear insbesondere mit den zeitlichen Abläufen in einer Krisensituation und den sich daraus ergebenden Implikationen. Bei SIX SIS richtete sich der Fokus auf die Validierung der im Fall einer Resolution weiterzuführenden Dienstleistungen und die Evaluation potenzieller Resolution-Szenarien.

Auf internationaler Ebene nahm die FINMA an weiteren Arbeiten zum Thema finanzielle Ressourcen von zentralen Gegenparteien (Central Counterparties [CCPs]) im Fall einer Resolution teil.

Neue gesetzliche Grundlagen für die Stabilisierungs- und Sanierungsplanung im Versicherungsbereich

Das revidierte Versicherungsaufsichtsgesetz wurde im Frühling 2022 vom Parlament verabschiedet und tritt frühestens am 1. Juli 2023 in Kraft. Es sieht neu die Kompetenz der FINMA vor, im Versicherungsbereich von gewissen Unternehmen Stabilisierungspläne zu verlangen und selbst Sanierungspläne zu erstellen. So kann die FINMA von wirtschaftlich bedeutenden Versicherungsunternehmen neu die Erstellung eines Stabilisierungsplanes verlangen. Schweizer Versicherungsgruppen sind nach dem revidierten Gesetz verpflichtet, einen Stabilisierungsplan zu erstellen. In diesem Dokument muss die Versicherung darlegen, mit welchen Massnahmen sie ihre Geschäftstätigkeit im Krisenfall eigenständig oder mittels privater Fremdfinanzierung fortführen kann. Im Weiteren kann die FINMA für gewisse Versicherungsgruppen einen Auflösungsplan – im Sinne einer Vorbereitung auf eine mögliche Sanierung – erstellen. Dieser Plan zeigt auf, wie die finanziellen Schwierigkeiten der Gruppe behoben und die Insolvenzgefahr beseitigt werden können.

Im Hinblick auf das Inkrafttreten des revidierten Versicherungsaufsichtsgesetzes nahm die FINMA im Berichtsjahr gewisse Vorbereitungsarbeiten in Angriff und diskutierte erste Überlegungen zu den Anforderungen an die Stabilisierungspläne mit den betroffenen Versicherungsgruppen. Ausserdem organisierte sie für jede international aktive Versicherungsgruppe eine Crisis Management Group. Diese Gruppen sollen im Krisenfall die internationale Koordination und Kooperation und damit die grenzüberschreitende Umsetzung des Stabilisierungsplanes unterstützen.

Bedeutende Insolvenzfälle

Einige der pendenten Insolvenzverfahren weisen im Hinblick auf die kollozierten Forderungen ein besonders grosses Volumen sowie eine grosse Anzahl an

Gläubigerinnen und Gläubigern auf. In diesen bedeutenden Insolvenzfällen konnten im Berichtsjahr weitere Fortschritte erzielt werden.

Banque Privée Espírito Santo in Liquidation

Im Konkursverfahren der Banque Privée Espírito Santo (BPES) wurden mehrere Abschlagszahlungen vorgenommen. Das Total der Abschlagszahlungen ergab rund 1,5 Prozent der zugelassenen Forderungen der dritten Klasse. Die Konkursliquidatorin führte den Fall durch die Unterzeichnung zahlreicher Transaktionsvereinbarungen und den Abschluss pender Verfahren weiter. Auch die Verhandlungen mit den jeweiligen Gruppengesellschaften zur Bereinigung der gruppeninternen Forderungen wurden fortgesetzt. Bei der Verwertung von Inventarpositionen erzielte die Konkursliquidatorin ebenfalls Fortschritte.

Lehman Brothers Finance AG in Liquidation

Im Berichtsjahr wurde im Insolvenzfall Lehman Brothers Finance AG die Bereinigung von Inventarpositionen vorangetrieben. Dabei konnten neben der Realisierung illiquider Vermögenswerte insbesondere nennenswerte Rückstellungen infolge abgeschlossener Abklärungen aufgelöst und ausgeschüttet werden. Damit beliefen sich die bis Ende 2022 ausgeführten Abschlagszahlungen auf insgesamt 67,83 Prozent der kollozierten Drittklassenforderungen. Im Vergleich zu 2021 kam es somit zu einer weiteren Befriedigung der Drittklassengläubigerinnen und -gläubiger im Umfang von rund 15,9 Millionen Franken. Eine Kollokationsklage blieb zum Zeitpunkt der Drucklegung des FINMA-Jahresberichts 2022 hängig.

Hottinger & Cie AG in Liquidation

Sämtliche Kollokationsklagen im Insolvenzverfahren Hottinger & Cie AG wurden erstinstanzlich erledigt. In einem Fall erhob die klägerische Partei ein Rechtsmittel gegen den erstinstanzlichen Entscheid beim Obergericht des Kantons Zürich. Das betreffende

Rechtsmittelverfahren war zum Zeitpunkt der Drucklegung des FINMA-Jahresberichts 2022 pendent. Ebenfalls noch hängig waren die von den Konkursliquidatoren eingeleiteten zwei Klagen vor dem Handelsgericht (Verantwortlichkeits- und Versicherungsansprüche). Die Verwertung der streitigen und illiquiden Vermögenswerte schritt weiter voran, und die Konkursliquidatoren unternahmen Schritte zur Einziehung des letzten grösseren noch ausstehenden Kredites. Diese Schritte wurden aber durch die rechtshilfweise Beschlagnahme eines Teils der als Sicherheit dienenden Vermögenswerte erschwert. Der Austausch mit den zuständigen Behörden im Rahmen eines FATCA-Gruppenersuchens der US-Steuerbehörden konnte abgeschlossen werden. Liquide Vermögenswerte über rund 55 Millionen Franken blieben aufgrund diverser Verfahren weiterhin blockiert und standen deshalb für eine erneute Abschlagszahlung an die Gläubigerinnen und Gläubiger nicht zur Verfügung.

Regulierung

Die FINMA reguliert nur, wenn dies mit Blick auf die Aufsichtsziele notwendig ist. Im Rahmen von Regulierungsprojekten setzt sie sich für prinzipienbasierte und proportionale Massnahmen ein und erlässt ihre Regulierung auf der Basis eines robusten Regulierungsprozesses.

Die FINMA regelt in bestimmten Aufsichtsbereichen mittels Verordnungen fachtechnische Fragen von untergeordneter Bedeutung, wenn sie dafür durch ein Gesetz oder eine Verordnung ermächtigt ist. Zudem konkretisiert sie in Rundschreiben ihre Aufsichtspraxis und beschreibt, wie sie die Gesetze und Verordnungen auslegt. Auch im Berichtsjahr setzte sich die FINMA für eine risikoorientierte und proportionale Regulierung ein, die gleichwertig ist mit internationalen Standards. Ein besonderes Augenmerk galt der Umsetzung von regulatorischen Massnahmen, die aufgrund der Lehren aus der Finanzkrise 2008/2009 ergriffen wurden. Dazu gehört insbesondere Basel III. Eine glaubwürdige Umsetzung dieser Standards in der Schweiz ist essenziell für den Systemschutz. Sie bewahrt den guten Ruf des Finanzplatzes und stellt den Marktzugang für exportorientierte Schweizer Banken sicher.

Vernehmlassung und Anhörung zur

Umsetzung der finalen Basel-III-Regeln

Das im Dezember 2017 verabschiedete Basel-III-Finalisierungspaket (Basel III final) des Basler Ausschusses für Bankenaufsicht (BCBS) ist Teil eines Bündels von Massnahmen zur Beseitigung der Schwachstellen in der Bankenregulierung. Die Schwachstellen sind in der globalen Finanzkrise der Jahre 2007 bis 2009 zum Vorschein gekommen. Die Finalisierung sieht überarbeitete Regeln zur Bestimmung der Eigenmittelunterlegung von Kredit-, Markt- und operationellen Risiken, zur Eigenmitteluntergrenze (Output Floor) bei Anwendung von Modellansätzen und zur Verschuldungsquote (Leverage Ratio) vor. In der Schweiz wird hierfür unter Federführung des Staatssekretariats für internationale Finanzfragen (SIF) die Eigenmittelverordnung (ERV) revidiert. Auf der Regulierungsstufe der FINMA wer-

Überführung von FINMA-Rundschreiben in FINMA-Verordnungen im Zusammenhang mit der Finalisierung von Basel III

FINMA-Rundschreiben (bisher)	Überführung/Aufhebung	FINMA-Verordnung (neu)
FINMA-RS 2013/01 «Anrechenbare Eigenmittel – Banken»	Vollständig	Verordnung über das Handels- und Bankenbuch und die anrechenbaren Eigenmittel (HBEV-FINMA)
FINMA-RS 2015/03 «Leverage Ratio – Banken» FINMA-RS 2008/21 «Operationelle Risiken – Banken»	Vollständig Quantitative Eigenmittelanforderungen: vollständig Qualitative Anforderungen: separate Totalrevision des FINMA-RS	Verordnung über die Höchstverschuldungsquote und operationelle Risiken (LROV-FINMA)
FINMA-RS 2017/07 «Kreditrisiken – Banken»	Vollständig	Verordnung über die Kreditrisiken (KreV-FINMA)
FINMA-RS 2008/20 «Marktrisiken – Banken»	Vollständig	Verordnung über die Marktrisiken (MarV-FINMA)
FINMA-RS 2016/01 «Offenlegung – Banken»	Vollständig	Verordnung über die Offenlegung von Risiken und Eigenmitteln und der Grundsätze der Corporate Governance (OffV-FINMA)

den die ebenfalls [zu revidierenden Ausführungsbestimmungen der entsprechenden FINMA-Rundschreiben in neue FINMA-Verordnungen überführt](#). Abgesehen vom [FINMA-Rundschreiben 2008/21 «Operationelle Risiken – Banken»](#) werden die FINMA-Rundschreiben in der Folge aufgehoben.

In zeitlicher Hinsicht richtet sich der FINMA-Regulierungsprozess nach demjenigen des SIF für die ERV. Der Entwurf der ERV wurde vom 4. Juli bis zum 25. Oktober 2022 vernehmlasszt. Gleichzeitig führte die FINMA für die Entwürfe der neuen FINMA-Verordnungen eine öffentliche Anhörung durch. Das Inkrafttreten ist per 1. Juli 2024 vorgesehen. Die Umsetzung von Basel III final führt ausserdem zu Anpassungen von zwei durch die FINMA als aufsichtsrechtliche Mindeststandards anerkannten Richtlinien⁶ der Schweizerischen Bankiervereinigung (SBVg) im Hypothekarbereich. Es geht dabei insbesondere um Kriterien, nach denen sich grundpfandgesicherte Kredite für eine präferenzuelle Eigenmittelunterlegung qualifizieren (namentlich die Bewertung des Grundpfandes und die Prüfung der Tragbarkeit). Die SBVg ist im entsprechenden Revisionsprozess federführend, und die FINMA hat die Kompetenz, die neuen Richtlinien als aufsichtsrechtliche Mindeststandards anzuerkennen.

Überarbeitung der Prozesse zur Anerkennung von Selbstregulierung als Mindeststandard und zu Ex-post-Evaluationen

Die FINMA legt in ihren Leitlinien zur Finanzmarktregulierung ihre Regulierungsgrundsätze, den Regulierungsprozess sowie die Grundsätze betreffend die Selbstregulierung fest. Im Jahr 2019 wurden die Leitlinien von 2010 unter anderem im Hinblick auf die neue Verordnung zum Finanzmarktaufsichtsgesetz (FINMAG-VO) überarbeitet. Dabei wurden die Ämterkonsultation sowie die Ex-post-Evaluation von Regulierungstexten, die bisher ausserhalb der Leitlinien geregelt waren, neu aufgenommen. Die besagte Verordnung unterstellt ausserdem die Aner-

kennung von Selbstregulierung als Mindeststandard ähnlichen Grundsätzen, wie sie für die Regulertätigkeit der FINMA gelten. Dies wurde ebenfalls in den Grundzügen in den Leitlinien aufgenommen.

Nach entsprechenden Erfahrungen im Bereich der Ex-post-Evaluation sowie im Bereich der Anerkennung von Selbstregulierung als Mindeststandard unter der neuen FINMAG-VO überarbeitete und finalisierte die FINMA von Ende 2021 bis Anfang 2022 ihre diesbezüglichen Prozesse. Insbesondere im Bereich der Anerkennung von Selbstregulierung als Mindeststandard konkretisierte sie ihren Anerkennungsprozess entlang den Anforderungen aus der FINMAG-VO. Eine dazu erlassene Wegleitung umschreibt die wichtigsten Eckpunkte, die bei der Ausarbeitung einer neuen Selbstregulierung oder der Änderung einer Selbstregulierung zu berücksichtigen sind, und legt das Anerkennungsverfahren im Sinne der FINMAG-VO dar. Dank der damit geschaffenen Transparenz können betroffene Verbänden und Selbstregulierungsorganisationen besser abschätzen, was es bedeutet, eine Selbstregulierung durch die FINMA als Mindeststandard anerkennen zu lassen.

Revision von FINMA-Verordnungen

Die FINMA reguliert in eigenen Verordnungen nur fachtechnische Fragen von untergeordneter Bedeutung, wenn es der Gesetzgeber so vorsieht.

Finanzmarktinfrastukturverordnung-FINMA

Die FINMA passte die [Finanzmarktinfrastukturverordnung-FINMA \(FinfraV-FINMA\)](#) in zwei Bereichen an. Erstens präziserte sie den Inhalt meldepflichtiger Derivatetransaktionen. Zweitens aktualisierte sie als Reaktion auf die Benchmark-Reform (Ablösung der Referenzzinssätze wie LIBOR) den Katalog abrechnungspflichtiger Zinsderivate. Von Mai bis August 2022 wurde hierzu eine Anhörung durchgeführt. Die geplanten Anpassungen stiessen bei den Anhörungsteilnehmenden mehrheitlich auf Zustimmung. Einige Teilnehmende forderten indes, dass die FINMA

⁶ «Richtlinien betreffend Mindestanforderungen bei Hypothekarfinanzierungen» und «Richtlinien für die Prüfung, Bewertung und Abwicklung grundpfandgesicherter Kredite»

den Meldeinhalt umfassend und abschliessend in der Verordnung regelt. Dieses Anliegen soll im Rahmen der laufenden Review des Finanzmarktinfrastukturgesetzes (FinfraG) angegangen werden. Die [teilrevidierte FinfraV-FINMA](#) trat am 1. Februar 2023 in Kraft.

Versicherungsaufsichtsverordnung-FINMA

Am 18. März 2022 verabschiedete das Parlament die Teilrevision des Versicherungsaufsichtsgesetzes (VAG), die auch Änderungen an der Versicherungsaufsichtsverordnung (AVO) nach sich zieht. Die FINMA nahm in der Folge Anpassungen an der Versicherungsaufsichtsverordnung-FINMA (AVO-FINMA) und an diversen FINMA-Rundschreiben im Versicherungsbereich vor. Hauptthema der VAG-Teilrevision ist ein kundenschutzbasiertes Regulierungs- und Aufsichtskonzept, bei dem Erleichterungen in der Aufsicht für kleinere Versicherungsunternehmen vorgesehen sind. Ebenfalls werden die Solvenzbestimmungen überarbeitet, indem in erster Linie die stufengerechte Verankerung des Schweizer Solvenzttests angestrebt wird. Die Bestimmungen zum gebundenen Vermögen werden nach dem Grundsatz der unternehmerischen Vorsicht (Prudent Person Principle) revidiert. Damit wird auf ausführliche Anlagerichtlinien verzichtet. Schliesslich werden strengere Regeln für die Versicherungsvermittlung eingeführt sowie ein Sanierungsverfahren gesetzlich verankert, das der FINMA erlaubt, ein in Schwierigkeiten geratenes Versicherungsunternehmen zu sanieren, statt den Konkurs anzuordnen. Die FINMA nimmt einerseits diesen Nachvollzug in der AVO-FINMA wahr, andererseits hebt sie bestehende Rundschreibeninhalte im Rahmen der Stufengerechtigkeitsprüfung teilweise auf FINMA-Verordnungsstufe an. Das Inkrafttreten der AVO-FINMA und der Rundschreiben ist per 1. Juli 2024 geplant.

Geldwäschereiverordnung-FINMA

Nachdem das Parlament am 19. März 2021 die Revision des Bundesgesetzes über die Bekämpfung der

Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung (GwG) verabschiedet hatte, mussten auch die nachfolgende Regulierung auf Bundesratsstufe (Geldwäschereiverordnung [GwV]) und die [Geldwäschereiverordnung der FINMA \(GwV-FINMA\)](#) an die Änderungen angepasst werden (siehe auch Abschnitt «Revision der Geldwäschereiverordnung der FINMA», S. 38). Die FINMA führte dazu zwischen dem 8. März und dem 10. Mai 2022 eine Anhörung durch. Die GwV-FINMA trat zusammen mit dem GwG und der GwV per 1. Januar 2023 in Kraft.

Revision von Rundschreiben

Mit ihren Rundschreiben führt die FINMA aus, wie sie die Finanzmarktgesetzgebung in der Aufsichtspraxis anwendet. Die Rundschreiben konkretisieren offene, unbestimmte Rechtsnormen und beinhalten Vorgaben für die Ermessensausübung. Damit bezweckt die FINMA eine einheitliche und sachgerechte Praxis bei der Anwendung der Finanzmarktgesetzgebung.

Totalrevision des Rundschreibens 2008/21

«Operationelle Risiken – Banken» (neu «Operationelle Risiken und Resilienz – Banken»)

Das [Rundschreiben 2008/21 «Operationelle Risiken – Banken»](#) regelt die Eigenmittelanforderungen für operationelle Risiken. Im Rahmen der Finalisierung von Basel III des BCBS (siehe Abschnitt «Vernehmlassung und Anhörung zur Umsetzung der finalen Basel-III-Regeln », S. 67) werden die Anforderungen in die neue FINMA-Verordnung über die Höchstverschuldungsquote und operationelle Risiken (LROV-FINMA) überführt. Die verbleibenden qualitativen Anforderungen an das Management der operationellen Risiken werden totalrevidiert. Insbesondere werden die überarbeiteten «Principles for the Sound Management of Operational Risk» und die neuen «Principles for Operational Resilience» des BCBS integriert. Die Anpassungen bestehen aus Konkretisierungen der Aufsichtspraxis. Einerseits betreffen sie im Allgemeinen das Management der operationellen Risiken und im Speziellen das Management

der Risiken im Zusammenhang mit der Informations- und Kommunikationstechnologie, mit kritischen Daten und mit Cyberrisiken. Andererseits betreffen sie das Business Continuity Management sowie die operationelle Resilienz. Die Anhörung dazu hat vom 10. Mai bis zum 11. Juli 2022 stattgefunden. Das [Rundschreiben](#) tritt am 1. Januar 2024 in Kraft.

Überprüfung der Stufengerechtigkeit der FINMA-Regulierung kurz vor dem Abschluss

Die FINMA hat gemäss Art. 16 FINMAG-VO den Auftrag, bis Ende Januar 2025 die Stufengerechtigkeit ihrer Regulierung zu überprüfen und allfällige Anpassungen vorzunehmen, soweit diese in ihrer Zuständigkeit liegen. Daher nahm sie 2022 eine Beurteilung des Zwischenstands der laufenden Arbeiten vor. Von insgesamt 45 Rundschreiben waren demgemäss bereits 19 stufengerecht. Weitere 21 befanden sich Ende 2022 im Rahmen der Arbeiten zu Basel III final und zur Nachfolgeregulierung der Revision des Versicherungsaufsichtsgesetzes in Überarbeitung oder werden im Rahmen der vom Bundesrat am 30. September 2022 angekündigten Anpassung des Finanzmarktinfrastukturgesetzes überprüft und wo notwendig angepasst.

Bei vier Rundschreiben wurde zwar Handlungsbedarf festgestellt, es bestehen aber keine übergeordneten Regulierungsvorhaben. Dies betrifft die Rundschreiben 2019/01 «Risikoverteilung – Banken», 2013/07 «Limitierung gruppeninterner Positionen – Banken», 2015/02 «Liquiditätsrisiken Banken» und 2012/01 «Ratingagenturen». Weiter wird das Rundschreiben 2013/03 «Prüfwesen» nach erfolgter Ex-post-Evaluation auf Anpassungsbedarf hin geprüft. In Bezug auf diese fünf Rundschreiben wird die FINMA 2023 entscheiden, wann und in welchem Umfang eine Anpassung erfolgen soll.

Quantitative Entwicklung der Regulierung 2022

Der Umfang der Verordnungen und Rundschreiben der FINMA blieb 2022, gemessen an der Seitenanzahl, im Vergleich zum Jahr davor nahezu identisch. Die Seitenanzahl der Rundschreiben belief sich auf 1031 (Vorjahr: 1037) und reduzierte sich somit um rund 1 Prozent. Bei den FINMA-Verordnungen blieb die Anzahl Seiten gegenüber dem Vorjahr gleich. Es ist allerdings zu erwarten, dass aufgrund der Arbeiten zur Stufengerechtigkeit (siehe Abschnitt «Überprüfung der Stufengerechtigkeit der FINMA-Regulierung kurz vor dem Abschluss», S. 70) die Anzahl Seiten bei den FINMA-Verordnungen zunehmen wird, bei einer gleichzeitigen Reduktion der Seiten der Rundschreiben.

Internationale Aktivitäten

International verbindliche Standards sind für die Schweiz als exportorientierter Finanzplatz von grosser Bedeutung. Die FINMA vertritt im Einvernehmen mit dem Eidgenössischen Finanzdepartement die Schweizer Interessen in internationalen Gremien und nimmt bei Prüfverfahren über die Einhaltung internationaler Standards in der Schweiz eine zentrale Rolle ein.

Im Rahmen der internationalen Policy- und Regulierungszusammenarbeit bringt sich die FINMA bei der Festlegung von internationalen Standards ein. Bei dieser Kooperation nimmt sie Einsitz in internationalen Gremien wie dem Finanzstabilitätsrat (FSB), dem Basler Ausschuss für Bankenaufsicht (BCBS), der Internationalen Vereinigung der Versicherungsaufsichtsbehörden (IAIS) oder der Internationalen Organisation für Effektenhandels- und Börsenaufsichtsbehörden (IOSCO). Die Grundzüge ihrer Positionierung als Vertretung der Schweiz legt die FINMA dabei im Einvernehmen mit dem Eidgenössischen Finanzdepartement (EFD) fest. Die Erfüllung ihrer Aufgaben im internationalen Bereich ist in der Verordnung zum Finanzmarktaufsichtsgesetz (Art. 2 bis Art. 4 FINMAG-VO) geregelt.

Finanzstabilitätsrat

Der Finanzstabilitätsrat (Financial Stability Board [FSB]) ist für die globale Überwachung der Finanzstabilität zuständig und koordiniert als Verbindungsglied zwischen der G20 und den internationalen Standardsetzungsgremien die Weiterentwicklung der Finanzmarktregulierung. 2022 beschäftigte sich das FSB schwergewichtig mit der Finanzintermediation durch Nichtbanken (Non-Bank Financial Intermediation [NBFII]), mit klimabezogenen Finanzrisiken sowie mit Kryptoassets. Im Oktober erstattete das FSB den G20-Finanzministerinnen und -Finanzministern Bericht über die Fortschritte bei der Entwicklung von Regulierungs- und Aufsichtsansätzen für Kryptoassets sowie für klimabezogene Finanzrisiken. Zudem gab das FSB der G20 Empfehlungen zur Adressierung von Systemrisiken bei NBFII und entschied über die Abschaffung einer Designierung von global systemrelevanten Versicherungen.

Die Schweizerische Nationalbank (SNB) und das Staatssekretariat für internationale Finanzfragen vertreten die Schweiz in der FSB-Plenarversammlung, dem Entscheidungsgremium des FSB. Die FINMA ist Mitglied im Standing Committee on Supervisory and

Regulatory Cooperation wie auch in der Resolution Steering Group. Sie ist zudem Mitglied des Steering Committee on NBFII, das die Koordination der Policy-Arbeiten im Bereich NBFII zum Auftrag hat. Dabei verfolgt das FSB einen systemischen Ansatz für den Umgang mit NBFII. Im Berichtsjahr richtete sich der Fokus der FINMA in diesen Gremien insbesondere auf die Themen klimabezogene Finanzrisiken, Kryptoassets, Cyberrisiken sowie Liquiditätsrisiken bei offenen Fonds. Zusätzlich wirkte sie an der Evaluation alternativer finanzieller Ressourcen für den Fall der Abwicklung einer zentralen Gegenpartei (Central Counterparty [CCP]) mit.

Basler Ausschuss für Bankenaufsicht

Die Schweiz ist Gründungsmitglied des Basler Ausschusses für Bankenaufsicht (Basel Committee on Banking Supervision [BCBS]) und wird in dessen Gremien von der FINMA und der SNB vertreten. Durch ihre aktive Mitarbeit in zahlreichen BCBS-Gremien setzte sich die FINMA auch 2022 für eine Stärkung der Sicherheit und Verlässlichkeit des internationalen Bankensystems ein. Nach Abschluss seiner Reformagenda Basel III im Nachgang zur Finanzkrise wandte sich das BCBS primär wieder der Überwachung und Bewertung der Risiken und Schwachstellen des globalen Bankensystems zu. Im Fokus stand im Berichtsjahr etwa die aufsichtsrechtliche Behandlung von Kryptoassets. Hierzu publizierte das BCBS ein zweites Konsultativpapier. Einen weiteren Schwerpunkt bildeten klimabezogene finanzielle Risiken. Für ein effektives Management und eine effektive Überwachung dieser Risiken erliess das BCBS Prinzipien, die etwa Banken in den Bereichen Corporate Governance und Risikobeurteilung verfolgen sollten. Weitere Prinzipien adressierten die Tätigkeiten der Aufsichtsbehörden im Bereich Klimarisiken. Nach Corona-bedingter Pause setzte das BCBS seine sogenannten RCAP-Prüfungen fort. In deren Rahmen prüft und beurteilt es die Qualität der nationalen Umsetzungen seiner Basel-III-Mindeststandards, derzeit in den Bereichen Liquidität und Risikoverteilung.

Internationale Vereinigung der Versicherungsaufsichtsbehörden

Die Internationale Vereinigung der Versicherungsaufsichtsbehörden (International Association of Insurance Supervisors [IAIS]) fördert eine effektive und international konsistente Aufsicht über Versicherungsunternehmen zum Schutz der Versicherten und der Finanzstabilität. Das IAIS Holistic Framework (Rahmenwerk zur Bewertung und Minderung von systemischen Risiken) wurde 2020 in Kraft gesetzt. Es besteht aus drei Elementen: (1) Supervisory Material, (2) Global Monitoring Exercise und (3) Implementation Assessment. Die IAIS hat in allen drei Bereichen grosse Anstrengungen unternommen. Dazu wurde ein umfassender Bericht erstellt, der im November 2022 von der IAIS an das FSB übermittelt wurde. Das FSB entschied derweil, die Designierung von global systemrelevanten Versicherungen abzuschaffen.

Für das Implementation Assessment beurteilte die IAIS im Berichtsjahr zehn Länder hinsichtlich der Umsetzung der relevanten IAIS-Standards, inklusive der Schweiz mit ihrer hohen Anzahl an international tätigen Versicherungsgruppen. Die IAIS prüfte nebst der rechtlichen Umsetzung auch die Aufsichtspraxis, was für die Schweiz mit einem eher prinzipienbasierten Aufsichtsregime hilfreich war. Die Beurteilung der Schweiz fiel erwartungsgemäss positiv aus. So wurden von insgesamt 39 Standards 26 als «erfüllt» und 8 als «weitgehend erfüllt» eingestuft. Mit der Revision des Versicherungsaufsichtsgesetzes (VAG) und der Aufsichtsverordnung (AVO) wurden einige der vorhandenen Lücken antizipiert, unter anderem die Anforderung von Stabilisierungsplänen für Gruppen, die Möglichkeit, Auflösungspläne zu verlangen, sowie das Sanierungsrecht.

Auf Basis der Daten des Global Monitoring Exercise diskutierte die IAIS potenzielle Systemrisiken im Versicherungsbereich. Schwerpunkte der Diskussion bildeten die veränderten Rahmenbedingungen an den Kapitalmärkten und die gestiegene Inflation, die

Einflussnahme von Private-Equity-Investoren auf Versicherungen und Versicherungstransaktionen sowie die Klimarisiken.

Im Berichtsjahr konnten die nationalen Mitgliedbehörden der IAIS die im Rahmen der fünfjährigen Monitoring-Phase 2020 bis 2025 für den Insurance Capital Standard (ICS) gesammelten Daten erneut analysieren. Die entsprechenden Zahlen wurden auch in verschiedenen Supervisory Colleges von Schweizer Gruppen mit den ausländischen Aufsichtsbehörden besprochen.

Internationale Organisation für Effektenhandels- und Börsenaufsichtsbehörden

Die FINMA ist langjähriges Mitglied im Leitungsgremium (Board) der Internationalen Organisation für Effektenhandels- und Börsenaufsichtsbehörden (International Organization of Securities Commissions [IOSCO]). Zu den Zielen der IOSCO gehören der Anlegerschutz, die Sicherstellung von fairen, effizienten und transparenten Märkten, die Eindämmung von systemischen Risiken sowie die Förderung einer wirksamen internationalen Zusammenarbeit. Die FINMA beteiligte sich auch im Berichtsjahr an verschiedenen technischen Arbeiten sowie an Umsetzungsprüfungen. Zudem konnte sie von den internationalen Diskussionen zu den Entwicklungen an den Wertpapiermärkten Erkenntnisse für ihre Aufsichtstätigkeit gewinnen.

Ein wichtiger Policy-Schwerpunkt der IOSCO ist das Thema Sustainable Finance. Im Jahr 2021 förderte die IOSCO insbesondere die Einrichtung des International Sustainability Standards Board (ISSB) unter dem Dach der IFRS Foundation. Im Berichtsjahr begleitete sie die Entwicklung der Standardentwürfe des ISSB eng, auch im Hinblick auf deren mögliche Empfehlung. Die FINMA brachte sich ebenfalls in diese Arbeiten ein, in enger Abstimmung mit den zuständigen Schweizer Behörden. Zusätzliche prioritäre Themen der IOSCO waren neue Technologien und Kryptoassets. Des Weiteren wurden die Arbeiten im

Bereich der Finanzstabilität vorangetrieben, vorab diejenigen hinsichtlich der Finanzintermediation durch Nichtbanken. Die FINMA wirkte hier etwa im Rahmen einer Liquidity Risk Management Review mit.

Im Berichtsjahr ernannte das IOSCO Board Jean-Paul Servais als neuen Vorsitzenden.

Netzwerk für ein grüneres Finanzsystem

Im Rahmen ihres Mandats nimmt die FINMA aktiv teil an internationalen Diskussionen für verbesserte Nachhaltigkeit im Finanzmarkt. Sie ist gemeinsam mit der Schweizerischen Nationalbank seit April 2019 Mitglied des Netzwerks für ein grüneres Finanzsystem (Network for Greening the Financial System [NGFS]). Das NGFS umfasst mittlerweile weit über 100 Zentralbanken und Aufsichtsbehörden, die sich für eine sinnvolle Berücksichtigung von Umwelt- und Klimarisiken im Finanzsektor einsetzen. Im Berichtsjahr verabschiedete das NGFS das Arbeitsprogramm 2022 bis 2024. Die Schwerpunkte lagen weiterhin bei analytischen Arbeiten zu relevanten Klima- und Umweltrisiken, bei der Weiterentwicklung der Klimaszenarien und bei spezifischen Fragen für Zentralbanken. Mehr Gewicht erhielten Arbeiten zu naturbezogenen Finanzrisiken, beispielsweise zu Risiken im Zusammenhang mit Biodiversitätsverlust. Sodann förderte das NGFS den Ausbau der fachlichen Kapazitäten bei den affilierten Zentralbanken und Aufsichtsbehörden. Die FINMA beteiligte sich aktiv an Arbeiten mit direkter Relevanz für ihre Aufsichtspraxis zu klimabezogenen Finanzrisiken. Sie wirkte unter anderem mit bei der Analyse des Zusammenhangs zwischen Transitionsplänen von Finanzinstituten und den Aufgaben der Aufsichtsbehörden sowie bei der damit verbundenen Frage, wie Behörden Transitionspläne der Beaufsichtigten in ihren Aufsichtsaktivitäten berücksichtigen können.

Bilaterale Beziehungen

Die FINMA unterhält Beziehungen zu zahlreichen ausländischen Aufsichtsbehörden weltweit und ar-

beitet im Rahmen der Aufsicht über international tätige Finanzinstitute eng mit diesen Behörden zusammen. Zu diesem Zweck schliesst sie auch entsprechende Kooperationsvereinbarungen ab.

Im Berichtsjahr unterzeichnete die FINMA beispielsweise im Zusammenhang mit dem China-Schweiz Stock Connect eine Kooperationsvereinbarung mit der China Securities Regulatory Commission (CSRC) im Bereich Marktaufsicht (siehe Abschnitt «China Stock Connect – Reglementsgenehmigung», S. 50). Die Vereinbarung ermöglicht es, mittels Hinterlegungsscheinen (Depositary Receipts) an den Börsen Shanghai und Shenzhen kotierte Wertpapiere auch an der SIX Exchange und damit in der Schweiz zu handeln und umgekehrt.

Im Rahmen ihres Mandats unterstützte die FINMA zudem das Staatssekretariat für internationale Finanzfragen (SIF) bei seinen Marktzugangsgesprächen mit Fachwissen. In diesem Zusammenhang nahm sie auch im Berichtsjahr an Finanzdialogen und Marktzugangsverhandlungen des SIF mit Drittstaaten teil. Ein besonderer Schwerpunkt des Engagements der FINMA bildete 2022 erneut die Mitarbeit bei den vom SIF geleiteten Verhandlungen zu einem Finanzdienstleistungsabkommen zwischen der Schweiz und dem Vereinigten Königreich auf Basis der gegenseitigen Anerkennung. Die FINMA brachte sich insbesondere bei den aufsichtsrelevanten Aspekten ein.

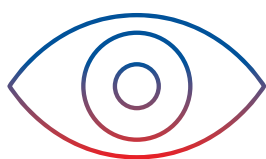
Seit dem Amtsantritt des FINMA-Direktors Urban Angehrn fanden zahlreiche Höflichkeitstreffen mit relevanten Partnerbehörden der FINMA statt. Sie dienten der Weiterführung der guten Kooperation auf Direktionsstufe. Diese persönlichen Kontakte zu ausländischen Entscheidungstragenden sind für eine rasche und effektive internationale Zusammenarbeit entscheidend.

Die Mitarbeitenden der FINMA engagieren sich für die Sicherheit und Stabilität des Schweizer Finanzplatzes

In der FINMA arbeiten Juristinnen und Ökonomen, Mathematiker und Wirtschaftsprüferinnen, Aktuarinnen und Rechnungslegungsexperten sowie weitere Fachpersonen. Sie setzen sich mit grossem Engagement für den Schutz von Bankkundinnen und -kunden, Anlegerinnen und Anlegern, Gläubigerinnen und Gläubigern sowie Versicherten in der Schweiz ein. Mit Praktika und Lehrstellen unterstützt die FINMA auch die Ausbildung von jungen Berufsleuten.

55,2

Bewilligung

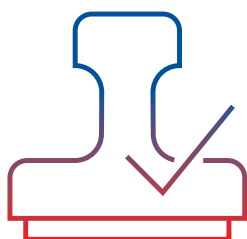
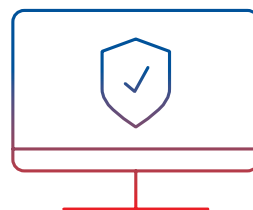


149,3

Aufsicht

60,2

Risikomanagement



131,1

Recht, Regulierung, Durchsetzung

151,4

Betrieb, Unterstützung,
zentrale Fachfunktionen

547,2

Total Vollzeitstellen (FTE)

davon Lehrstellen,
Ausbildungsplätze und
Hochschulpraktika

10,1

Die FINMA als Behörde

76 Die FINMA im Dialog

79 Prüfungen im Auftrag der FINMA

82 Verwaltungsrat und Geschäftsleitung

86 Personal

89 Digitalisierung und Betriebliches

Die FINMA im Dialog

Die FINMA informiert gegenüber ihren Anspruchsgruppen offen und transparent. Sie gibt der Politik Auskunft über ihre Aufsichts- und Regulierungstätigkeiten, tauscht sich mit zahlreichen Interessengruppen aus und setzt die Öffentlichkeit über ihre Aktivitäten angemessen ins Bild. Sie erfüllt so ihre gesetzliche Rechenschaftspflicht.

76

Die FINMA als Behörde
FINMA | Jahresbericht 2022

Als unabhängige Behörde bemüht sich die FINMA um eine transparente Kommunikation und einen intensiven Austausch mit allen Anspruchsgruppen. Im Berichtsjahr informierte die FINMA die Öffentlichkeit mittels zahlreicher Medienmitteilungen und Veröffentlichungen und mit der Beantwortung von weit über 6000 Anfragen. Auch mit der Politik, anderen Behörden, den Beaufsichtigten und weiteren Interessengruppen pflegt die FINMA den Dialog. In der Berichtsperiode fand wiederum ein Austausch zu zahlreichen Themen statt. Dieser umfasste die Auswirkungen des Ukrainekriegs auf den Finanzplatz Schweiz, die akzentuierten Risiken in den Bereichen Hypothekarmarkt, Cyber und Klimawandel oder den Aufsichtsansatz der FINMA über die Corporate Governance und das Risikomanagement von Beaufsichtigten. Mit Verbänden und weiteren Anspruchsgruppen führte die FINMA verschiedene institutionalisierte Treffen durch und nahm an themenspezifischen Arbeitsgruppen teil.

Jährliche Rechenschaftspflicht gegenüber dem Parlament

Einmal jährlich legen die Verwaltungsratspräsidentin und der Direktor den parlamentarischen Aufsichtskommissionen, also den Geschäftsprüfungskommissionen (GPK) und den Finanzkommissionen (FK) der eidgenössischen Räte, Rechenschaft ab. An der Aussprache mit den Subkommissionen der GPK nehmen traditionellerweise die Präsidentin und der Direktor der FINMA teil, an der Aussprache mit den Subkommissionen der FK dagegen nur der Direktor. Im Berichtsjahr legte die FINMA neben Fragen zur Behördenführung ihre Einschätzung zu den bedeutendsten Trends und Risiken auf dem Finanzmarkt dar. Sie informierte dabei über die Stabilität der Schweizer Finanzinstitute, über ihre Aktivitäten im Kontext des Ukraine Konflikts sowie über aktuelle Risiken auf dem Finanzmarkt. Insgesamt interessierten sich die Politikerinnen und Politiker für eine breite Themenpalette, von der Finanzmarktregulierung über den Kryptobereich bis zur Nachhaltigkeit.

Fachauskunft in parlamentarischen Kommissionen

Die FINMA gibt in parlamentarischen Kommissionen Auskunft zu spezifischen Themen. Im Rahmen der Anhörungsrunden zur Teilrevision des Postorganisationsgesetzes (POG) nahm sie im Berichtsjahr an Sitzungen der Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen des Ständerates (KVF-S) teil.

Institutionalisierter Austausch mit wichtigen Anspruchsgruppen

Mit den wichtigsten Verbänden der Beaufsichtigten führte die FINMA institutionalisierte Jahres- oder Halbjahrestreffen durch und pflegte auch im Rahmen von themenspezifischen Arbeitsgruppen einen regen Austausch.

Wie in den vergangenen Jahren organisierte die FINMA im Berichtsjahr zudem einen Austausch mit verschiedenen Akteuren, die sich für den Kundenschutz einsetzen. An diesem Anlass nahmen Konsumentenschutzorganisationen (Stiftung Konsumentenschutz, Konsumentenforum, Fédération romande des consommateurs, Associazione consumatrici e consumatori della Svizzera italiana), die Ombudsstelle Krankenversicherung, der Ombudsmann der Privatversicherung sowie der Preisüberwacher teil. Dabei wurden verschiedene Themen der Aufsicht über Privatversicherungen und dabei namentlich auch der Bereich Krankenzusatzversicherung besprochen. Perspektiv stand die Teilrevision des Versicherungsaufsichtsgesetzes (VAG) auf der Agenda. Kernpunkte bildeten hier einerseits die Neuerungen in der kundenschutzbasierten Aufsicht und in der Versicherungsvermittleraufsicht, andererseits die Transparenzvorschriften für qualifizierte Lebensversicherungen.

Grosses Interesse an Panels und Fachtagungen mit Marktteilnehmenden

Der Dialog mit den Beaufsichtigten wird insbesondere mit themenspezifischen Panels – bestehend aus hochrangigen Vertretungen der Privatwirtschaft und

der Aufsicht – gefördert. Diese Treffen erlauben einen direkten, informellen Austausch zwischen Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträgern der Aufsicht und der Finanzmarktinstitute. Neben dem aktuellen Marktgeschehen werden auch spezifische Aufsichts- und Regulierungsfragen besprochen. Auch im Berichtsjahr wurden die Panels des Bankenbereichs in den Bereichen Asset Management, Retail Banking, Private Banking, Kapitalmarkt und Kleinbanken fortgeführt.

Die seit 2021 halbjährlich stattfindenden Expertenpanels «Klimarisiken» wurden 2022 weitergeführt. Sie ermöglichen einen direkten fachlichen Austausch mit Fachpersonen von Beaufsichtigten aus den Sektoren Banken, Versicherungen und Asset Management zu relevanten Themen rund um den Umgang mit klimabezogenen Finanzrisiken. 2022 wurden insbesondere das Instrument der Klimaszenarioanalyse sowie die Umsetzung der FINMA-Offenlegungsanforderungen zu Klimarisiken (siehe Abschnitt «Klimarisiken: Erste Prüfung Offenlegung von Banken», S. 32) vertieft diskutiert.

Zudem lud die FINMA erneut zu grösseren Veranstaltungen in den Bereichen Kleinbanken, Geldwäschereigesetz (GwG) und Vermögensverwaltung ein. Die FINMA legte an diesen Veranstaltungen ihre Sicht zu aktuellen Aufsichtsthemen dar. Ebenso informierte sie über Innovationen und Entwicklungen in den Bereichen Distributed-Ledger-Technologie, Marktkonsolidierung und Ansätze bei Liquidationen und Fusionen, Supervisory Technology (Suptech) im Aufsichtsprozess sowie Bewertung und Risikogewichtung von Kryptoassets. Am fünften von der FINMA organisierten Kleinbankensymposium, das nach einer virtuellen Durchführung 2021 mit über 200 Teilnehmenden wieder physisch stattfand, richtete die FINMA in den Paneldiskussionen den Fokus auf eine Bestandesaufnahme zum Kleinbankenregime und auf die Proportionalität der Schweizer Finanzmarktregulierung.

Im Frühling veranstaltete die FINMA nach pandemiebedingter zweijähriger Pause zum 18. Mal die GwG-Fachtagung. Dabei begrüsst sie gut 100 Personen des Banken- und Parabankensektors sowie Vertreterinnen und Vertreter von Branchenverbänden und Behörden. Ziel dieser Veranstaltung war es, die Teilnehmenden für aktuelle Themen der Geldwäschereibekämpfung zu sensibilisieren und einen offenen Dialog und Erfahrungsaustausch zu pflegen.

Die FINMA führte ebenfalls zwei virtuelle Fachtagungen zu verschiedenen Aspekten der Vermögensverwaltung durch. Sie informierte in diesem Rahmen über die Bewilligungsanforderungen für Vermögensverwalterinnen und Vermögensverwalter sowie Trustees und stellte zusammen mit der Oberaufsichtskommission Berufliche Vorsorge (OAK BV) ihre Erfahrungen mit Verwaltungen von Vorsorgevermögen vor (siehe Abschnitt «Prüfgesellschaften als verlängerter Arm der FINMA», S. 79). Rund 1600 Personen nahmen insgesamt an den beiden Veranstaltungen teil.

Die FINMA organisierte im Berichtsjahr auch einen runden Tisch zum Thema Fintech, an dem die fünf Fintech-Verbände Crypto Valley Association, Swiss Blockchain Federation, Swiss Finance and Technology Association, Swiss Fintech und Capital Markets and Technology Association sowie die Schweizerische Bankiervereinigung (SBVg) und die Meldestelle für Geldwäscherei (MROS) teilnahmen. An diesem Anlass stellte die FINMA ihren Ansatz zu Fintech vor und gab einen Überblick über aktuelle Themen, insbesondere Decentralised Finance.

Beantwortung von weit über 6000 Anfragen

2022 bearbeitete die FINMA über 6200 Anfragen von Finanzmarktkundinnen und -kunden, Investorinnen und Investoren, Anwältinnen und Anwälten sowie weiteren Interessierten. Die Anzahl Anfragen blieb damit etwa gleich hoch wie im Jahr davor. Sie

betrafen bewilligte und unbewilligte Institute, die Bewilligungspflicht sowie die Regulierung.

Die FINMA erhielt auf diesem Weg wertvolle Hinweise für die Verbesserung ihrer Aufsichtstätigkeit. Bedeutend waren über 1500 Hinweise und Beschwerden zu nicht bewilligten Finanzakteuren, die Anlegerinnen und Anlegern häufig eine Präsenz in der Schweiz oder eine FINMA-Lizenz vorgetäuscht hatten. Abklärungen der FINMA aufgrund dieser Meldungen führten oft zu Verfahren oder Einträgen in der [Warnliste](#). Letztere blieb eine der am meisten genutzten Informationsquellen, die die FINMA mit dem Ziel des Anlegerschutzes auf ihrer Website zur Verfügung stellt.

Der Beginn des Ukrainekriegs und die daraufhin erfolgten Sanktionen gegen russische Personen und Firmen führten zu diversen Anfragen von Bankkundinnen und -kunden sowie Anlegerinnen und Anlegern. Zahlreiche Anfragen betrafen auch neue Unternehmensprojekte und Änderungen von Geschäftsmodellen, insbesondere geplante Tätigkeiten in der Vermögensverwaltung und im Fintech-Bereich.

Die FINMA geht allen Hinweisen nach, und alle Anfragen, die bei der FINMA eingehen und einen identifizierbaren Absender oder eine identifizierbare Absenderin haben, werden beantwortet.

Berichterstattung an die Öffentlichkeit

Die FINMA kommuniziert gegenüber der Öffentlichkeit transparent. Dreh- und Angelpunkt der Berichterstattung an die Öffentlichkeit ist ihre Website. Sämtliche Grundlagen zur Aufsichts- und Regulierungstätigkeit der FINMA sind darauf verfügbar. Die FINMA schuf auch 2022 mit den Informationen auf der Website, mit spezifischen Berichten, mit thematischen Dossiers, mit Faktenblättern oder mit Erklärvideos Transparenz darüber, wie sie ihren gesetzlichen Auftrag wahrnimmt. Die FINMA informierte 2022 zudem 9-mal aktiv mittels Meldungen und

22-mal mittels Medienmitteilungen über für den Finanzplatz relevante Themen. Die Medienstelle der FINMA beantwortete mehr als 725 Medienanfragen. Über 10 000 Interessierte machten von dem Angebot Gebrauch, sich jeweils per Newsletter über Neuigkeiten auf der FINMA-Website informieren zu lassen. Und diese Zahl steigt. Dies gilt auch für Follower der FINMA in den sozialen Medien.

Prüfungen im Auftrag der FINMA

Die FINMA nimmt in allen Bereichen ihrer Aufsichtstätigkeit die Unterstützung von Dritten in Anspruch. Dabei legt sie besonderen Wert auf die Wirksamkeit und die Effizienz der Prüfgesellschaften und Beauftragten. Im Geschäftsjahr 2022 führte die FINMA eine Wirkungsanalyse mit Bezug zum Kosten-Nutzen-Verhältnis der Teilrevision des FINMA-Rundschreibens 2013/03 «Prüfwesen» durch.

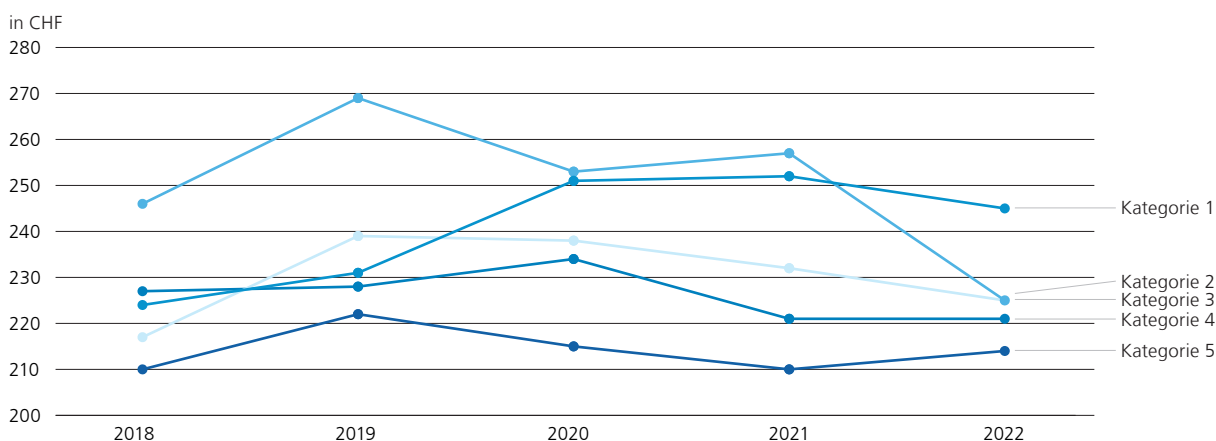
Prüfgesellschaften kommen hauptsächlich in der Aufsichtsprüfung zum Einsatz und sind dort als verlängerter Arm der FINMA tätig. Die Prüfgesellschaften müssen ihre Unabhängigkeit wahren. Sie haben bei der Erfüllung ihrer Aufgaben eine kritische Grundhaltung einzunehmen und eine objektive Beurteilung sicherzustellen. Prüfgesellschaften erstellen für das von ihnen zu prüfende Finanzinstitut eine Risikoanalyse und eine Prüfstrategie. Bei Banken der Aufsichtskategorien 1 und 2 definiert die FINMA die Prüfstrategie im Austausch mit der Prüfgesellschaft. Bei den übrigen Finanzinstituten kann sie die von der Prüfgesellschaft festgelegte Prüfstrategie anpassen. Im Versicherungsbereich gibt sie die Prüfstrategie oder das Prüfprogramm direkt vor. Auf Basis der durchgeführten Prüfung erstattet die Prüfgesellschaft der FINMA Bericht.

Prüfgesellschaften als verlängerter Arm der FINMA

Die Kosten der Aufsichtsprüfung durch eine Prüfgesellschaft werden von den Beaufsichtigten direkt getragen. Die Prüfgesellschaften melden der FINMA

jährlich die fakturierten Honorare. Bei den 2022 abgeschlossenen Prüfungen wurden im Durchschnitt 225 Franken pro Stunde für die Aufsichtsprüfung und 151 Franken für die Rechnungsprüfung fakturiert. Der Einsatz der Prüfgesellschaften machte 35 Prozent der von der FINMA und den Prüfgesellschaften insgesamt fakturierten Aufsichtskosten für den Schweizer Finanzmarkt aus. Die Häufigkeit des Einsatzes von Prüfgesellschaften war je nach Branche unterschiedlich. In der Bankenaufsicht lag ihr Kostenanteil bei 47 Prozent, wobei die durchschnittlichen Stundensätze für die Aufsichtsprüfung je nach Grösse der Bank variierten (siehe Grafik unten). Insbesondere bei den Aufsichtskategorien 1 und 2 kann es aufgrund der geringen Anzahl Institute zu stärkeren Schwankungen bei den Stundensätzen kommen. Einen Einfluss haben etwa die unterschiedliche Komplexität der Prüfgebiete, die einer mehrjährigen Rotation unterliegen, sowie die verschiedenen Geschäftsmodelle und Prüfmethoden. Im Versicherungsbereich nahm die FINMA den grössten Teil der Aufsicht selbst wahr, der Kostenanteil der Prüfgesellschaften betrug dort nur 14 Prozent.

Durchschnittliche Stundensätze der Aufsichtsprüfung bei Banken



Kosten der Aufsichtsprüfung durch Prüfgesellschaften

Jährliche Honorarkosten pro Aufsichtsbereich in Mio. CHF⁷

	2022	2021 ⁸	2020	2019	2018	2017
Banken und Wertpapierhäuser	55,9	54,5	55,3	76,9	81,4	86,7
Versicherungen	6,2	7,1	6,8	7,7	7,2	6,3
Märkte	0,8	1,0	0,8	1,6	1,9	2,3
Asset Management	10,7	9,3	9,8	13,1	13	12,4
Total	73,5	71,9	72,7	99,3	103,5	107,7

Die durch die [Revision des FINMA-Rundschreibens 13/03 «Prüfwesen»](#) erzielten Effizienzsteigerungen, die zu Einsparungen von etwa 30 Prozent bei den laufenden Kosten der Beaufsichtigten für die aufsichtsrechtlichen Basis- und Zusatzprüfungen geführt hatten, konnten beibehalten werden.

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

Der Einsatz von Beauftragten stellt ein wichtiges Instrument der FINMA dar. Im Gegensatz zur Aufsichtsprüfung erfolgt er typischerweise nicht wiederkehrend im Rahmen eines vorgegebenen Prüfprogramms, sondern fallbezogen für spezifische Fragen der Aufsicht und des Enforcement. Die Mandate der FINMA stellen je nach Einsatzgebiet unterschiedliche Anforderungen an die Beauftragten und erfordern entsprechende Spezialisierungen. Die Kosten werden von den Beaufsichtigten getragen. Es gibt fünf Typen von Beauftragten:

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

Die Auswahl einer oder eines Beauftragten erfolgt in einem zweistufigen Prozess. Sämtliche interessierten Anbieterinnen und Anbieter können sich um die Aufnahme in eine öffentlich zugängliche Kandidatenliste bewerben. Die FINMA hat Anforderungsprofile für ihre Standardmandate formuliert. Aufgenommen werden Kandidatinnen und Kandidaten, die das entsprechende Profil erfüllen. Diese Liste zieht die FINMA bei der Auswahl einer oder eines Beauftragten im Einzelfall bei. Am Ende des Berichtsjahres befanden sich 93 Bewerberinnen und Bewerber auf der Kandidatenliste. Sollte für ein Mandat keine passende Kandidatin und kein passender Kandidat zur Verfügung stehen, kann die FINMA auch Personen ausserhalb der Kandidatenliste einsetzen.

Die Auswahl für ein konkretes Mandat erfolgt aufgrund verschiedener Kriterien. Die FINMA-Beauftragten müssen fachkundig und unabhängig sein (siehe

⁷Die Jahresangaben (Jahr der Erhebung) gelten jeweils für die Prüfung des vorangegangenen Geschäftsjahres. Die Kosten der Aufsichtsprüfung umfassen die Basisprüfung sowie mögliche Zusatzprüfungen. Der durch die FINMA nicht beeinflussbare sonstige aufsichtsrechtliche Prüfungsaufwand ist nicht enthalten (etwa Aufwendungen für spezialgesetzliche Prüfungen).

⁸Abweichungen gegenüber dem Jahresbericht 2021 aufgrund von nachträglich eingereichten oder angepassten Prüfungskosten-Erhebungen.

Art. 24a und Art. 36 FINMAG). Dies sind die zwei zentralen Faktoren für die Einsetzung von Beauftragten im Einzelfall. Weitere Auswahlkriterien sind die Sprachkenntnisse oder das Einsatzgebiet. Zudem braucht es je nach Mandat auch ausreichende Ressourcen. Daneben bilden die offerierten Honorarsätze ein Kriterium für die Vergabe des Auftrags.

Die FINMA vergab im Berichtsjahr 22 Mandate. Sie achtete im Rahmen ihres Auswahlprozesses darauf, die Mandate möglichst nicht gehäuft an einzelne Beauftragte zu vergeben. Die FINMA überwachte die Mandatserfüllung fortlaufend und kontrollierte die Verhältnismässigkeit der von den Beaufsichtigten zu tragenden Kosten. Die Kosten aller FINMA-Beauftragten beliefen sich im Jahr 2022 auf 23 Millionen Franken (Stand der eingetroffenen Rechnungen per Mitte Februar 2023).

Kosten der FINMA-Beauftragten nach Honorarvolumen und die Zahl der Mandatsvergaben

Beaufsichtigtenkategorie	2022		2021		2020	
	Honorarvolumen ⁹ in Mio. CHF	Mandatsvergaben	Honorarvolumen in Mio. CHF	Mandatsvergaben	Honorarvolumen in Mio. CHF	Mandatsvergaben
Prüfung bei bewilligten Finanzintermediären	6,4	6	7,9	10	13,0	8
Untersuchungen bei bewilligten Finanzintermediären	13,8	6	10,6	11	2,2	4
Untersuchungen bei Tätigkeit ohne erforderliche Bewilligung	0,7	6	0,3	4	0,6	7
Liquidationsverfahren	0,1	0	0,2	1	0,2	1
Konkursliquidationsverfahren	2,0	4	2,3	3	4,9	5
Total	23,0	22	21,3	29	20,9	25

⁹Stand der eingetroffenen Rechnungen per Mitte Februar 2023.

Verwaltungsrat und Geschäftsleitung

Die FINMA ist eine öffentlich-rechtliche Anstalt mit eigener Rechtspersönlichkeit. Die strategische Führung der Behörde obliegt dem Verwaltungsrat. Die Geschäftsleitung trägt unter der Leitung des Direktors die Verantwortung für das operative Geschäft.

Als strategisches Organ leitet der Verwaltungsrat die FINMA und übt die Aufsicht und die Kontrolle über die Geschäftsführung aus. Als operative Führung führt die Geschäftsleitung die Beschlüsse des Verwaltungsrats und seiner Ausschüsse aus. Sie verantwortet die Aufsicht über die Schweizer Finanzmarktteilnehmer gemäss den gesetzlichen und strategischen Vorgaben.

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. Der Verwaltungsrat trifft sich in der Regel alle sechs Wochen zu ordentlichen Sitzungen. Im Berichtsjahr führte er zudem eine Klausur zum Thema Nachhaltigkeit am Finanzmarkt durch und liess sich von renomierten Expertinnen und Experten sowie den FINMA-eigenen Fachpersonen über aktuelle Entwicklungen in der Thematik informieren. Ausserdem hat er den Dialog mit Branchenvertretern intensiviert und sich jeweils anlässlich der ordentlichen Sitzungen mit Verwaltungsratspräsidentinnen und -präsidenten sowie CEOs von beaufsichtigten Instituten über aktuelle Entwicklungen am Markt ausgetauscht.

Dr. Alberto Franceschetti und Marzio Hug haben am 1. Januar 2022 ihr Mandat angetreten, nachdem sie im Oktober des vorangegangenen Jahres vom Bundesrat in den Verwaltungsrat der FINMA gewählt worden waren. Am 16. Dezember 2022 hat der Bundesrat Martin Suter für eine weitere Amtsperiode von zwei Jahren als Vizepräsidenten des FINMA-Verwaltungsrats bestätigt.

Ausschüsse des Verwaltungsrats

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

Mitglieder des Verwaltungsrats per 31. Dezember 2022¹⁰

Prof. Dr. Marlene Amstad	Präsidentin
Martin Suter	Vizepräsident
Prof. Dr. Ursula Cassani Bossy	Mitglied
Prof. Dr. Susan Emmenegger	Mitglied
Dr. Alberto Franceschetti	Mitglied
Benjamin Gentsch	Mitglied
Marzio Hug	Mitglied
Dr. Andreas Schlatter	Mitglied

¹⁰Zur Gewährleistung der Transparenz führt die FINMA eine [öffentliche Liste mit den Interessenbindungen](#) der Verwaltungsratsmitglieder. Informationen zum [Verhaltenskodex](#) FINMA sind ebenfalls öffentlich zugänglich. Für den Verwaltungsrat der FINMA gelten überdies die vom Bundesrat verabschiedeten [Bedingungen zur Ausübung des Amtes](#).



Prof. Dr.
Marlene Amstad



Martin Suter



Prof. Dr.
Ursula Cassani Bossy



Prof. Dr.
Susan Emmenegger



Benjamin Gentsch



Dr.
Alberto Franceschetti



Dr. Andreas Schlatter



Marzio Hug

Ständige Verwaltungsratsausschüsse und ihre Mitglieder per 31. Dezember 2022

	Prüfungs- und Risikoausschuss	Nominationsausschuss	Übernahme- und Staatshaftungsausschuss
Prof. Dr. Marlene Amstad		Vorsitz	
Martin Suter	Vorsitz		
Prof. Dr. Ursula Cassani Bossy			Vorsitz
Prof. Dr. Susan Emmenegger			X
Dr. Alberto Franceschetti	X		
Benjamin Gentsch		X	
Marzio Hug	X		
Dr. Andreas Schlatter		X	X

Die Geschäftsleitung

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

Mitglieder der Geschäftsleitung per 31. Dezember 2022

Dr. Urban Angehrn, Direktor
Birgit Rutishauser,
Stellvertreterin des Direktors und Leiterin
Geschäftsbereich Versicherungen
Léonard Bôle, Leiter Geschäftsbereich Märkte
Marianne Bourgoz Gorgé, Leiterin Geschäftsbereich Asset Management
Patric Eymann, Leiter Geschäftsbereich Enforcement
Thomas Hirschi, Leiter Geschäftsbereich Banken
Dr. Alain Girard, Leiter Geschäftsbereich Recovery und Resolution
Alexandra Karg, Leiterin Geschäftsbereich Operations
Johanna Preisig, Leiterin Geschäftsbereich Strategische Grundlagen

Die Geschäftsleitung erfuhr im Berichtsjahr verschiedene personelle Veränderungen. Per 1. Februar ernannte der Verwaltungsrat Thomas Hirschi zum neuen Leiter des Geschäftsbereichs Banken. Der ehemalige Leiter des Geschäftsbereichs Asset Management folgte auf Jan Blöchliger, der die FINMA auf eigenen Wunsch verliess. Philip Hinsin hat den Geschäftsbereich Asset Management interimistisch bis zur Wahl von Marianne Bourgoz Gorgé per 1. September 2022 geleitet. Marianne Bourgoz Gorgé verfügt über eine über 20-jährige Erfahrung im Bankenbereich und hat dort verschiedene leitende Positionen wahrgenom-

men. Zuletzt und bis 2021 ist sie acht Jahre als Group Chief Risk Officer bei der Banque Cantonale de Genève tätig gewesen. Schliesslich berief der Verwaltungsrat Alain Girard in die Geschäftsleitung. Der promovierte Jurist mit Abschluss in Volkswirtschaftslehre hatte zuvor in der FINMA die Abteilung für die Aufsicht über Kleinbanken und Wertpapierhäuser geleitet. Per 1. August 2022 übernahm er die Leitung des Geschäftsbereichs Recovery und Resolution. Er folgte auf Rupert Schaefer, der zur Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) in Deutschland wechselte.

Enforcementausschuss

Der Enforcementausschuss (ENA) ist als ständiger Ausschuss der Geschäftsleitung zuständig für die Entscheide im Bereich der Rechtsdurchsetzung (Enforcement). Er erlässt Enforcementverfügungen und entscheidet über die Eröffnung und Einstellung von Verfahren.

Ständige Mitglieder des Enforcement- ausschusses per 31. Dezember 2022

Dr. Urban Angehrn, Vorsitz
Patric Eymann
Johanna Preisig

Gute Corporate Governance

Die FINMA stellt eine gute Corporate Governance durch Verordnungen, Reglemente, interne Kontrollen und Schulungen sicher. Verhaltensanweisungen, insbesondere zum Umgang mit Interessenkonflikten, sind im [Verhaltenskodex der FINMA](#) festgehalten. Der Verwaltungsrat wird jährlich über die Umsetzung des Verhaltenskodex in der FINMA informiert. Um die Kenntnisse und Sensibilisierung im Umgang mit Interessenkonflikten zu stärken, führte die FINMA im Berichtsjahr zudem Schulungen durch. Die Schulungen fokussierten auf den Umgang mit Insiderinformationen über nicht beaufsichtigte Institute sowie den Umgang mit Interessenkonflikten bei einem Stellenwechsel.



Dr. Urban Angehrn



Birgit Rutishauser



Marianne Bourgoz
Gorgé



Léonard Bôle



Patric Eymann



Thomas Hirschi



Alexandra Karg



Johanna Preisig



Dr. Alain Girard

Personal

Die FINMA setzt auf eine nachhaltige Personalpolitik und orientiert sich an den Prinzipien der Wirtschaftlichkeit, der Langfristigkeit und der Transparenz. 2022 fand – nach einer pandemiebedingten Pause – wieder eine Befragung des gesamten Personals statt. Auch arbeitete die FINMA weiter am Erfüllen ihrer Ziele zu Chancengleichheit und Gender Diversity.

Motivierte und kompetente Mitarbeitende sind die Voraussetzung, dass die FINMA ihren gesetzlichen Auftrag umsetzen kann, die Kundinnen und Kunden sowie die Funktionsfähigkeit der Finanzmärkte zu schützen. Die FINMA legt deshalb grossen Wert auf eine hohe Arbeitszufriedenheit und eine gelebte Chancengleichheit. Sie führt regelmässig Personalbefragungen durch, um möglichen Handlungsbedarf zu erkennen, und verfolgt ambitionierte Ziele zur Chancengleichheit.

Gender-Diversity-Ziele: Lohngleichheit sichergestellt, aber Herausforderungen bei der Rekrutierung von weiblichen Fach- und Führungskräften

Chancengleichheit ist ein zentrales übergeordnetes personalpolitisches Ziel der FINMA. Die FINMA hat sich in diesem Bereich daher ambitionierte Ziele gesetzt. Während Lohngleichheit auch im Berichtsjahr sichergestellt werden konnte, wird die angestrebte Erhöhung des Frauenanteils auf allen Kaderstufen durch verschiedene Faktoren erschwert.

Personalbefragung 2022: Sehr hohe Beteiligung und erfreulich positive Ergebnisse

Die FINMA führt regelmässig eine Befragung des gesamten Personals durch. Rund 90 Prozent der FINMA-Mitarbeitenden nahmen 2022 an der Befragung teil. Die detaillierten Antworten erlauben gezielte quantitative Auswertungen. Die zahlreichen ergänzenden schriftlichen Bemerkungen ermöglichen zudem einen umfassenden Blick auf qualitative Aspekte der Arbeitsbedingungen.

Die FINMA-Mitarbeitenden zeigen generell eine hohe Arbeitszufriedenheit und identifizieren sich in hohem Mass mit ihrer Arbeitgeberin. Die Resultate für das Jahr 2022 fielen in allen Bereichen noch besser aus als in den Befragungen aus den Jahren 2019 und 2017. In den einzelnen Bewertungskategorien fallen gegenüber der Befragung von 2019 vor allem folgende Themenbereiche durch stark verbesserte Beurteilungen auf: «IT-Betriebsstabilität», «Interne Weiterbildungsmöglichkeiten» und «Zugang zu Informationen».

Dies ist auch deshalb erfreulich, weil die genannten Kategorien Handlungsfelder mit Verbesserungsmassnahmen aus der Personalbefragung 2019 darstellten.

Es gibt aber auch Themenbereiche und erneut identifizierte Handlungsfelder mit Verbesserungspotenzial. Insbesondere in den Bereichen «Ausbau der Kollaborationswerkzeuge» und «Arbeitsbelastung» sollen weitere Fortschritte erreicht werden. Trotz der grossen Einheitlichkeit der Ergebnisse über alle Geschäftsbereiche hinweg werden die Antworten aus der Personalbefragung auch für jeden Geschäftsbereich einzeln und auf sämtlichen Stufen analysiert. Die Umsetzung der daraus abgeleiteten Verbesserungsmassnahmen wurde bereits Ende 2022 in die Wege geleitet.

Die FINMA liess 2022 erneut die Löhne ihrer Mitarbeitenden nach der Methode des Lohngleichheitsinstruments des Bundes (Logib) von einer unabhängigen Stelle überprüfen. Die so gemessenen Lohnunterschiede zwischen den Geschlechtern lagen innerhalb der selbst definierten Zielbandbreite von $\pm 2,5$ Prozent. Damit unterschieden sie sich nicht auf statistisch signifikante Weise von null, und die Lohngleichheit im engeren Sinn ist weiterhin gewährleistet.

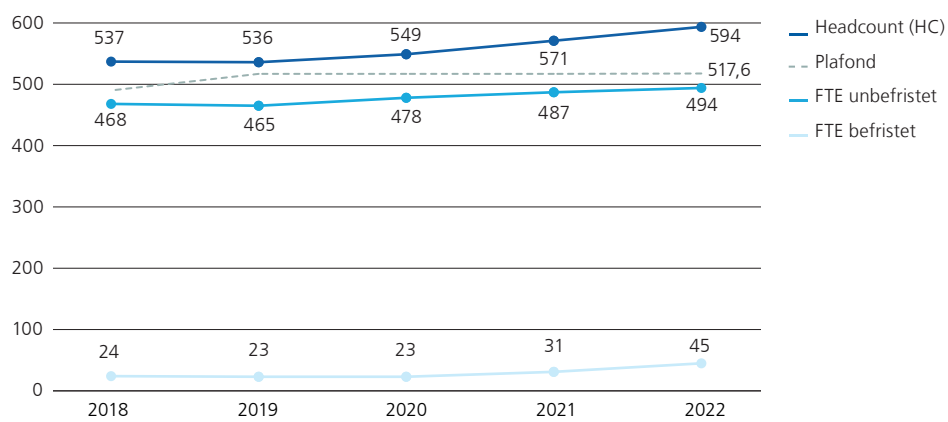
Selbsterklärtes Ziel der FINMA ist es, dass der Frauenanteil auf allen Kaderstufen etwa gleich hoch ist wie der Frauenanteil im Gesamtpersonalbestand. Im Berichtsjahr waren 30,7 Prozent aller Kaderfunktionen von Frauen besetzt (Vorjahr: 28,8 Prozent); insgesamt betrug der Frauenanteil im Personalbestand 41,3 (Vorjahr: 41,2 Prozent). Die Aufbauziele zur Gender Diversity sehen zeitlich gestaffelte, konkrete Richtwerte für eine nachhaltig proportionale Geschlechterverteilung auf den jeweiligen Kaderstufen vor. Gemessen am Personalbestand 2022 präsentierten sich die Richtwerte und die erreichten Anteile wie folgt:

- untere Fachkaderfunktionen:
mindestens 35 Prozent Frauenanteil bis 2026,
Anteil 2022: 33,3 Prozent (Vorjahr: 32,4 Prozent)
- untere Führungskaderfunktionen:
mindestens 35 Prozent Frauenanteil bis 2026,
Anteil 2022: 25,0 Prozent (Vorjahr: 22,7 Prozent)
- oberes Fach- und Führungskader sowie
Geschäftsleitung: mindestens 33,0 Prozent
Frauenanteil bis 2026, Anteil 2022: 28,8 Prozent
(Vorjahr: 23,3 Prozent)

Mit einem Frauenanteil von 33,3 Prozent im unteren Fachkader wurde der erste Richtwert 2022 knapp verfehlt. Die FINMA führt dies hauptsächlich auf zwei Faktoren zurück. Erstens war die Fluktuation beim Personal während der Corona-Pandemie sehr gering. Dadurch konnten bedeutend weniger offene Kaderstellen neu besetzt werden als üblich. Zweitens musste auch die FINMA im Berichtsjahr feststellen, dass der Fachkräftemangel die Rekrutierung erschwert. Gerade für Fach- und Führungskaderstellen im technisch-naturwissenschaftlichen Bereich blieb die Frauenquote bei den ohnehin tiefen Bewerbungseingängen sehr gering. In diesen Profilen ist auch der Frauenanteil im derzeitigen Personalbestand niedrig. Dies erschwerte es, mittelfristig in genügendem Umfang Nachfolge kandidatinnen für entsprechende Stellen intern entwickeln zu können. Aus den gleichen Gründen ist es fraglich, ob die FINMA ihr zweites Gender-Diversity-Etappenziel von 35 Prozent Frauenanteil im unteren Führungskader bis Ende 2024 erreichen kann. Sie hält dennoch an den Zielwerten für eine angemessene Vertretung beider Geschlechter im Kader fest. Allerdings wird der Zeithorizont für die Zielerreichung angepasst. Mittels bereits etablierter vergleichender Gender-Monitoring-Massnahmen für die Personalprozesse zur Gewinnung, Auswahl, Beurteilung und Entwicklung von Mitarbeitenden sollen die Zielwerte neu alle bis spätestens Ende 2026 erreicht werden.

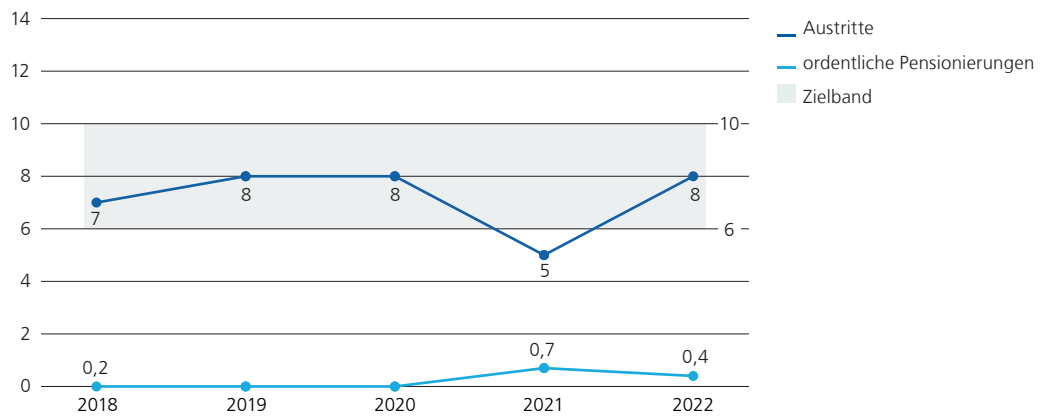
Detaillierte Personalkennzahlen veröffentlicht die FINMA jährlich auf ihrer Website.

Durchschnittlicher Personalbestand



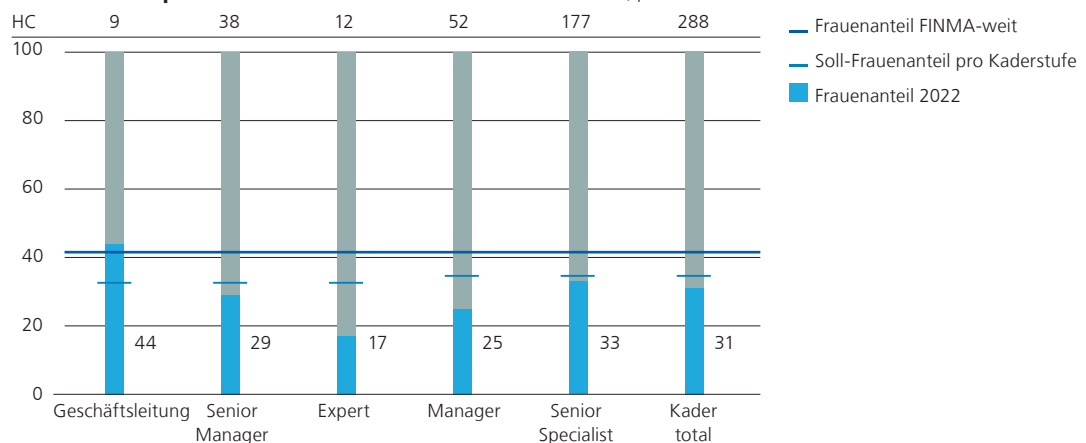
Fluktuation

in Prozent, per Jahresende



Frauenanteil pro Kaderstufe

in Prozent, per Jahresende



Digitalisierung und Betriebliches

Die FINMA widmete sich 2022 der weiteren Stärkung der internen Zusammenarbeit. Durch neue und ergänzende Zusammenarbeitsformen schuf sie die Grundlagen, um die digitale Transformation der Organisation zu fördern und die Zusammenarbeit in einem flexiblen Arbeitsumfeld zu unterstützen. Hybride Arbeitsmodelle und moderne Arbeitsplätze unterstützen diesen Prozess.

Die Erfahrungen aus der Corona-Pandemie brachten für die Mitarbeitenden der FINMA eine verstärkte Flexibilisierung der Arbeit und der Zusammenarbeit und eine teilweise Verlagerung in den virtuellen und digitalen Raum. Die FINMA passte auch ihre Büros dieser «neuen Normalität» an und gestaltete die Arbeitsumgebungen an den Standorten Bern und Zürich um. Gleichzeitig lancierte sie die eigene Digitalstrategie und intensivierte so ihr Engagement in der digitalen Transformation. Vor diesem Hintergrund setzte sich die FINMA bewusst mit der eigenen Zusammenarbeitskultur auseinander und definierte Wege, diese Kultur zu ergänzen und zu stärken.

Hybride Arbeitsmodelle und moderne Büroräumlichkeiten

Die Aufhebung der Pandemiemassnahmen ab Frühling 2022 brachte einen Teil der Büronormalität zurück. Die Mitarbeitenden der FINMA konnten wieder vor Ort arbeiten und trafen eine neu gestaltete Bürolandschaft an. Die persönlichen Arbeitsplätze wurden aufgehoben und die Bürozonen in moderne und flexibel nutzbare Arbeitsbereiche umstrukturiert.

Wie in der Corona-Pandemie erprobt, arbeiteten die Mitarbeitenden im Rahmen der behördlichen Vorgaben örtlich sehr flexibel. An Präsenztagen steht im Büro die Zusammenarbeit im Vordergrund. In speziell geschaffenen Kollaborationszonen können sich einzelne Teams austauschen und können teamübergreifende Sitzungen und Treffen stattfinden. Auch die Verbesserung der digitalen Infrastruktur fördert den Austausch und die Zusammenarbeit. Die neuen Möglichkeiten für virtuelle und hybride Treffen und die neuen Räumlichkeiten für Schulungen und Workshops werden rege genutzt.

Neue Formen der internen Zusammenarbeit

Auf dem Weg in eine digitale Zukunft schafft die FINMA Bedingungen für eine vertiefte Zusammenarbeit und für die weitere Harmonisierung und Vereinfachung interner Prozesse. Die Mitarbeitenden der

FINMA sollen einfacher und effizienter über Bereichs- und Teamgrenzen hinweg zusammenarbeiten und voneinander lernen können. Wo nutzbringend, können und sollen ergänzend auch neue Formen der Zusammenarbeit und agile Methoden angewendet werden.

In diesem Rahmen wurden 2022 verschiedene Vereinfachungen der internen Reporting-Prozesse oder Verbesserungen bei der Zusammenarbeit interner Gremien identifiziert, erprobt und umgesetzt. Es wurden neue Ansätze für die rollende Steuerung der internen Finanzplanung erarbeitet und die Führungsgrundsätze der FINMA in interdisziplinärer Zusammenarbeit neu ausgestaltet.

Innerbetriebliche Effizienzsteigerungen und erleichterter Datenaustausch mit Dritten im Rahmen der Digitalstrategie

Die FINMA verabschiedete im Berichtsjahr eine organisationsweite Digitalstrategie. Die FINMA-Digitalstrategie ist eine Weiterentwicklung der 2019 von der Geschäftsleitung genehmigten Datenstrategie. Sie hat zum Ziel, die innerbetriebliche Effizienz zu verbessern, den digitalen Informationsaustausch mit Beaufichtigten, Prüfgesellschaften und weiteren Dritten auszubauen sowie die Analysefähigkeiten zu verbessern, dies etwa durch den Ausbau der Instrumente für die datenbasierte Aufsicht. Zu jedem dieser Handlungsschwerpunkte wurden Massnahmenpakete mit einem mehrjährigen Umsetzungsplan geschnürt.

Einführung von Automatisierungslösungen und erste Pilotprojekte zum Einsatz von künstlicher Intelligenz

Erste Vorhaben der Digitalstrategie konnten im Berichtsjahr erfolgreich umgesetzt werden. So wurde beispielsweise Robotics Process Automation (RPA) als ergänzendes Automatisierungswerkzeug für Effizienzsteigerung eingeführt. Über alle Geschäftsbereiche hinweg wurden Prozesse auf mögliches Auto-

matisierungspotenzial untersucht. Die identifizierten Anwendungsfälle für den mehrwertstiftenden Einsatz von RPA sollen in den nächsten 12 bis 18 Monaten schrittweise realisiert werden. Auch im Bereich der Gewährträgerprüfung (Properness-Prüfung) wurden einzelne Arbeitsschritte automatisiert, um das hohe Volumen möglichst effizient abzuwickeln. Für Gesuche im Bereich kollektiver Kapitalanlagen wird neu eine Logik zur automatisierten Vorprüfung eingesetzt. Dabei prüft das System die Gesuche regelbasiert. Das Ergebnis dieser Prüfung dient den zuständigen Sachbearbeitenden als Basis für ihre finale Beurteilung.

Auch beim Einsatz von künstlicher Intelligenz (KI) wurden in innerbetrieblichen Prozessen Fortschritte erzielt. Der FINMA-Analytics-Katalog zeigt mögliche Anwendungsfälle für den Einsatz von KI auf. Dabei richtet sich der Fokus insbesondere auf den Teilbereich Natural Language Processing (NLP). Erste Pilotprojekte wurden abgeschlossen und befinden sich in der Evaluationsphase. Die FINMA steht hierzu auch regelmässig im Austausch mit anderen nationalen sowie internationalen Behörden. Der Einsatz von KI erfolgt dabei stets mit Bedacht und im Hinblick auf eine Verbesserung der internen Analysefähigkeiten.

Benutzerfreundliche Schnittstellen zu Beaufichtigten und der Öffentlichkeit

Ebenfalls wurde der Bereich der öffentlich zugänglichen Informationen verbessert. So steht der Öffentlichkeit seit September 2022 der neue Versicherer-Report mit einer neuen Benutzeroberfläche zur Ver-

fügung. Er erlaubt eine verbesserte Analyse der im Report enthaltenen Daten. Der Versicherer-Report enthält insbesondere Informationen zur Bilanz und Erfolgsrechnung pro Versicherungsunternehmen und Jahr. Ausserdem wurde beim Online-Auftritt der FINMA der Bereich Extranet überarbeitet. Informationen und Dokumente zu den verschiedenen digitalen Kanälen oder zum digitalen Austausch mit der FINMA sind neu auf Basis der verschiedenen Anwendungsfälle strukturiert und einfacher abrufbar.

Die Nutzungsquote der elektronischen Eingangskanäle konnte im Berichtsjahr auf hohem Niveau gehalten werden. Gleichzeitig wurde in Zusammenarbeit mit den Beaufichtigten und den Prüfgesellschaften die Zahl der elektronischen Versände weiter erhöht. Nachdem in den Vorjahren noch hohe zweistellige Steigerungen zu verzeichnen gewesen waren, flachte die Zuwachsrate im Berichtsjahr ab: Das Plus gegenüber 2021 betrug noch 4 Prozent. Insgesamt betrug der Anteil der elektronischen Ausgangspost der FINMA knapp 37 Prozent.

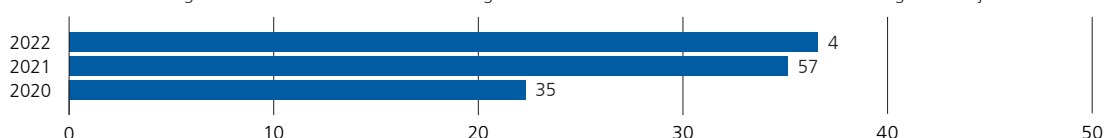
Die FINMA reduziert ihren ökologischen Fussabdruck und wird CO₂-neutral

Die FINMA fördert mit gezielten Massnahmen den sparsamen Umgang mit Energie und natürlichen Ressourcen. Sie hat sich parallel dazu auch verpflichtet, ihre Treibhausgasemissionen bis 2030 gegenüber dem Basisjahr 2019 um rund 31 Prozent zu reduzieren. Um als Betrieb in Zukunft CO₂-neutral unterwegs zu sein, kompensiert sie auf freiwilliger Basis ihre Treibhausgasemissionen in den Bereichen Ener-

Entwicklung digitale Eingangskanäle

Elektronische Sendungen in Prozent vom Total der Sendungen

Veränderung zum Vorjahr in Prozent



Umweltkennzahlen

	Einheit	2018	2019	2020	2021	2022	Veränderung zum Vorjahr in Prozent
Stromverbrauch Bern	kWh	866 062	823 274	710 892	596 769	574 425	-3,7
Stromverbrauch Zürich	kWh	100 758	107 006	81 804	68 428	82 470	+20,5
Heizenergieverbrauch Bern (Fernwärme)	kWh	948 928	1 056 248	1 004 466	992 893	822 461	-17,2
Heizenergieverbrauch Zürich (Erdgas)	kWh	436 832	456 605	438 125	508 144	380 009	-25,2
Gesamtenergieverbrauch	kWh	2 352 580	2 443 133	2 235 287	2 166 234	1 859 365	-14,2
Anteil erneuerbare Energie am Gesamtenergieverbrauch	Prozent	71,2	70,2	68,9	80,2	86,7	+8,1
Papierverbrauch pro Full-time Equivalent (FTE)	kg	21,8	16,7	8,8	3,6	4,1	+13,9

gie, Verkehr, Gebäude und nachhaltiger Konsum durch den Kauf von Emissionsminderungszertifikaten zu 100 Prozent. Die Kompensation erfolgte durch den Kauf von internationalen Bescheinigungen (Internationally Transferred Mitigation Outcomes [ITMO]), die die früheren Emissionszertifikate abgelöst haben. Damit folgt die FINMA den Vorgaben des Bundesrates und nimmt gegen innen und gegen aussen eine Vorbildfunktion ein.

Nachdem die Berechnungen für das Jahr 2019 einen Treibhausgasausstoss von 1173 Tonnen CO₂-Äquivalenten ergeben hatten, reduzierte sich der Ausstoss 2020 (pandemiebedingt) auf 319 Tonnen CO₂-Äquivalente. Dieser Betrag konnte im Jahr 2021 durch begrenzte Reisetätigkeit, energetische Sanierung am Gebäude und Verzicht auf fossile Brennstoffe weiter gesenkt werden. Die FINMA verursachte in diesem Zeitraum nur noch Treibhausgasemissionen von 222 Tonnen CO₂-Äquivalenten. Für das Jahr 2022 rechnet die FINMA wieder mit einer Erhöhung der

Emissionen, da die Dienstreisetätigkeit seit Mai 2022 wieder zugenommen hat.

Die drei grössten Verursacher des Treibhausgasausstosses der FINMA sind Wärme, Dienstreisen und Strom. Der Wärmekonsum (in kWh) hat seit 2019 um 20,5 Prozent abgenommen. Gleichzeitig sind die wärmebedingten Emissionen um 16,5 Prozent gesunken. Dies ist darauf zurückzuführen, dass am Standort Bern der Anteil an CO₂-neutraler Fernwärme auf 100 Prozent erhöht werden konnte und dadurch der Wärmemix klimafreundlicher geworden ist.

Der Umfang der Dienstreisen hat 2022 im Vergleich zum Vorjahr zwar zugenommen. Die Zahlen lagen aber immer noch unter jenen aus dem Jahr 2019. Es wurde nicht nur in der Regel die Delegationsgrösse bei Auslandsreisen verkleinert, sondern auch international wurden die vorhandenen elektronischen Kommunikationskanäle immer wichtiger.

Im Bereich Strom setzte die FINMA mehrere Effizienzmassnahmen erfolgreich um. Unter anderem wurde im Berichtsjahr die Sanierung der Beleuchtung und deren Steuerung am Standort Bern in den Büroräumen und im Sitzungszimmerbereich abgeschlossen. Der absolute Stromverbrauch in kWh hat seit 2019 um 29 Prozent abgenommen.

2022 verzeichnete die FINMA keine Reduktion des Papierverbrauchs, trotz zunehmender Digitalisierung und Abbau der analogen Dienstleistungen. Mehr Mitarbeitende in den Büroräumlichkeiten führten auch zu einem Mehrverbrauch von Papier. Hingegen blieb der Papierverbrauch geringer als gegenüber der Zeit vor Corona.

Reduktion des Stromverbrauchs im Hinblick auf eine mögliche Strommangellage

Die Massnahmen der Vorjahre im Rahmen der ökonomischen Nachhaltigkeit waren hilfreich, um weitere Strategien für die Reduktion des Stromverbrauchs bei Strommangellagen zu erarbeiten. So wurden Massnahmen vorbereitet und Einsparziele festgelegt, die beim Eintreten einer Krise umgesetzt werden können. Bereits ab Herbst 2022 wurden Sofortmassnahmen im Bereich der Beleuchtung, der Raumtemperatur und beim Einsatz elektronischer Geräte umgesetzt, um dem Sparappell des Bundesrates nachzukommen. Die FINMA ist mit ihrem Stromverbrauch von über 100 000 kWh pro Jahr ein Grossverbraucher und muss bei Strommangellagen den Anweisungen der Organisation für Stromversorgung in ausserordentlichen Lagen (OSTRAL) folgen.

Zunahme der Betriebskosten der FINMA und Erhöhung des Stellenplafond aufgrund neuer Aufgaben

Neue gesetzliche Aufgaben, zunehmende Komplexität und erhöhte Anforderungen an die Aufsichtstätigkeit führen bei der FINMA zu steigenden Aufwänden. Dies schlägt sich in den Betriebskosten nieder und erfordert Massnahmen im Bereich der Ressourcenausstattung.

Die Umsetzung des Finanzinfrastrukturgesetzes (FINIG) und des Finanzdienstleistungsgesetzes (FIDLEG) erfolgt wegen der langen Übergangsfrist gestaffelt. Nachdem die Betriebskosten der FINMA lange Zeit stabil gewesen waren, stiegen sie aufgrund der mit dem Inkrafttreten von FINIG und FIDLEG verbundenen Aufwendungen bereits in den beiden Vorjahren an. Dies setzte sich auch im Berichtsjahr fort. Die Jahresrechnung wies einen Betriebsaufwand von 133 Millionen Franken aus (Vorjahr: 126 Millionen Franken). Zusammen mit der gesetzlich vorgeschriebenen Bildung von Reserven ergab sich ein Betrag von 146 Millionen Franken (Vorjahr: 139 Millionen Franken). Dieser Aufwand wurde mit Gebührenerträgen und Aufsichtsabgaben gedeckt.

Die Gesamtreserven der FINMA betrugen vor der Zuweisung 131 Millionen Franken. Art. 37 der FINMA-Gebührenverordnung (FINMA-GebV) führt aus, dass die Zuweisung an die gesetzlichen Reserven von 10 Prozent der jährlichen Gesamtkosten der FINMA so lange erfolgt, bis die Gesamtreserve den Umfang eines Jahresbudgets erreicht oder wieder erreicht hat. Wegen der Umsetzung von FINIG und FIDLEG sowie des Versicherungsaufsichtsgesetzes (VAG) und Zusatzaufwänden im Zusammenhang mit der Digitalisierung werden die Betriebskosten noch weiter zunehmen. Es ist deshalb auch im Folgejahr mit einer Zuweisung an die Gesamtreserven zu rechnen.

Die FINMA begegnet steigenden Anforderungen mit risikobasierten Repriorisierungen und wo möglich mit Effizienzsteigerungen in den Prozessen. Mit Blick auf zusätzliche gesetzliche Aufgaben, die der FINMA in den kommenden Jahren zugetragen werden, und zur Bewältigung zentraler Zukunftsthemen hat der Verwaltungsrat der FINMA im Berichtsjahr entschieden, den Stellenplafond um 44 Stellen anzuheben. Der Stellenplafond ist eine Plangrösse. Der effektive Stellenetat wird bedarfsabhängig über die nachfolgenden vier Jahre organisch ausgebaut und über die

jährliche Budgetplanung gesteuert. Namentlich entsteht durch die Revision des Versicherungsaufsichtsgesetzes bedeutender zusätzlicher Ressourcenbedarf für die neuen Aufgaben bei der Aufsicht über Versicherungsvermittler. Gleichzeitig sollen zusätzliche Stellen geschaffen werden für neue Aufsichtsthemen wie Nachhaltigkeit, Cybersicherheit und Fintech sowie für die Entwicklungen im Bereich der Digitalisierung.

Jahresrechnung 2022

Die separat publizierte [Jahresrechnung 2022](#) erläutert die Betriebsrechnung der FINMA im Detail.

Abkürzungen

Abs. Absatz

Art. Artikel

AO Aufsichtsorganisationen

AVO Verordnung über die Beaufsichtigung von privaten Versicherungsunternehmen vom 9. November 2005 (Aufsichtsverordnung; SR 961.011)

AVO-FINMA Verordnung der Eidgenössischen Finanzmarktaufsicht über die Beaufsichtigung von privaten Versicherungsunternehmen vom 9. November 2005 (Versicherungsaufsichtsverordnung-FINMA; SR 961.011.1)

BaFin Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (Deutschland)

BankG Bundesgesetz über die Banken und Sparkassen vom 8. November 1934 (Bankengesetz; SR 952.0)

BankV Verordnung über die Banken und Sparkassen vom 30. April 2014 (Bankenverordnung; SR 952.02)

BCBS Basel Committee on Banking Supervision

CCP(s) Central Counterparty/Counterparties

CEO(s) Chief Executive Officer(s)

CFD Contracts for Difference

CHF Schweizer Franken

CNMV Comisión Nacional del Mercado de Valores (Spanien)

CO₂ Kohlendioxid

CS Credit Suisse Group

CSRC China Securities Regulatory Commission

CTF Commodity and Trade Finance

DDoS Distributed Denial of Service

DeFi Decentralized Finance

DLT Distributed Ledger Technology

D-SIB Domestic systemically important banks

EFD Eidgenössisches Finanzdepartement

EHP Erhebungs- und Gesuchsplattform der FINMA

ENA Enforcementausschuss der FINMA

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

ESMA European Securities and Markets Authority

ETP Exchange Traded Products

EU Europäische Union

FATCA Foreign Account Tax Compliance Act (USA)

ff. fortfolgende

FIDLEG Bundesgesetz über die Finanzdienstleistungen vom 15. Juni 2018 (Finanzdienstleistungsgesetz; SR 950.1)

FinfraG Bundesgesetz über die Finanzmarktinfrastrukturen und das Marktverhalten im Effekten- und Derivatehandel vom 19. Juni 2015 (Finanzmarktinfrastukturgesetz; SR 958.1)

FinfraV-FINMA Verordnung der Eidgenössischen Finanzmarktaufsicht über die Finanzmarktinfrastrukturen und das Marktverhalten im Effekten- und Derivatehandel vom

3. Dezember 2015 (Finanzmarktinfrastukturverordnung-FINMA; SR 958.111)

FINIG Bundesgesetz über die Finanzinstitute vom 15. Juni 2018 (Finanzinstitutsgesetz; SR 954.1)

FINIV Verordnung über die Finanzinstitute vom 6. November 2019 (Finanzinstitutsverordnung; SR 954.11)

FINMAG Bundesgesetz über die Eidgenössische Finanzmarktaufsicht vom 22. Juni 2007 (Finanzmarktaufsichtsgesetz; SR 956.1)

FINMA-GebV Verordnung über die Erhebung von Gebühren und Abgaben durch die Eidgenössische Finanzmarktaufsicht vom 15. Oktober 2008 (FINMA-Gebühren- und Abgabenverordnung; SR 956.122)

FINMAG-VO Verordnung zum Finanzmarktaufsichtsgesetz vom 13. Dezember 2019 (FINMAG-Verordnung, SR 956.11)

Fintech Finanztechnologie

FK Finanzkommissionen der eidgenössischen Räte

FMI Finanzmarktinfrastrukturen

FSB Financial Stability Board

FTE Full-time Equivalent

G20 Gruppe der Zwanzig

GDR Global Depository Receipts

GPk Geschäftsprüfungskommissionen der eidgenössischen Räte

G-SIB(s) Global Systemically Important Bank(s)

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

GwV Verordnung über die Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung vom 11. November 2015 (Geldwäschereiverordnung; SR 955.01)

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

HBEV-FINMA Verordnung der Eidgenössischen Finanzmarktaufsicht über das Handels- und Bankenbuch und die anrechenbaren Eigenmittel

HC Headcount

IAIS International Association of Insurance Supervisors

IBA Intercontinental Exchange Inc. (ICE) Benchmarking Administration

ICS Insurance Capital Standard

IKT Informations- und Kommunikationstechnologien

IOSCO International Organization of Securities Commissions

IT Informationstechnologien

ITMO Internationally Transferred Mitigation Outcomes

i.V.m. in Verbindung mit

kg Kilogramm

KI Künstliche Intelligenz

KKK Kollektive Kapitalanlagen

KmGK (vorher KGK) Kommanditgesellschaft für kollektive Kapitalanlagen

KreV-FINMA Verordnung der der Eidgenössischen Finanzmarktaufsicht über die Kreditrisiken

KVF-S Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen des Ständerates

kWh Kilowattstunden

LCR Liquidity Coverage Ratio

LIBOR London Interbank Offered Rate

LiqV Verordnung über die Liquidität der Banken vom 30. November 2012 (Liquiditätsverordnung; SR 952.06)

Logib Lohngleichheitsinstrument des Bundes

LROV-FINMA Verordnung der Eidgenössischen Finanzmarktaufsicht über die Höchstverschuldungsquote und operationelle Risiken

MarV-FINMA Verordnung der Eidgenössischen Finanzmarktaufsicht über die Marktrisiken

Mio. Millionen

MROS Money Laundering Reporting Office Switzerland

NAV Net Asset Value

NBFI Non-Bank Financial Intermediation

NFT Non-fungible Token

NGFS Central Banks and Supervisors Network for Greening the Financial System

NLP Natural Language Processing

OAK BV Oberaufsichtskommission Berufliche Vorsorge

OffV-FINMA Verordnung der Eidgenössischen Finanzmarktaufsicht über die Offenlegung von Risiken und Eigenmitteln und der Grundsätze der Corporate Governance

OHS Organisiertes Handelssystem

OKP Obligatorische Krankenpflegeversicherung

OSTRAL Organisation für Stromversorgung in ausserordentlichen Lagen

POG Postorganisationsgesetz

Q Quartal

rev. Revision

RPA Robotics Process Automation

RV-Captives Rückversicherungs-Captives

S. Seite

SBS Sberbank (Switzerland) AG

SBVg Schweizerische Bankiervereinigung

SECO Staatssekretariat für Wirtschaft

SIB(s) Systemically important Bank(s)

SIF Staatssekretariat für internationale Finanzfragen

SNB Schweizerische Nationalbank

SRO Selbstregulierungsorganisation

SST Schweizer Solvenztest für Versicherungsunternehmen

SupTech Supervisory Technology

SWIFT Society for Worldwide Interbank Financial Telecommunication

UBS UBS Group AG

USA Vereinigte Staaten von Amerika (United States of America)

UVV Unabhängige Vermögensverwalter

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

VG Bundesgesetz über die Verantwortlichkeit des Bundes sowie seiner Behördenmitglieder und Beamten vom 14. März 1958 (Verantwortlichkeitsgesetz; SR 170.32)

vgl. vergleiche

ZKB Zürcher Kantonalbank

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 2022](#) der FINMA
wird separat veröffentlicht.

Fotografie

Remo Ubezio, Bern

Herstellung

Stämpfli Kommunikation, staempfli.com

Genderbewusste Formulierung

Die FINMA verwendet eine möglichst genderbewusste Sprache und vermeidet generische Maskuline oder Feminine. Führen genderabstrakte Begriffe oder Paarformen zu umständlichen oder unverständlichen Texten oder handelt es sich um juristische Personen, kann eine generische Form Anwendung finden.

Datenquellen

Sofern nicht anders vermerkt, stammen die statistischen Angaben aus internen Quellen. Die FINMA stellt auf ihrer Website zahlreiche [statistische Angaben](#) zu ihrer Tätigkeit zur Verfügung.

Banken
Thomas Hirschi *

Division Operating Office
Heribert Decorvet

Aufsicht UBS
Michael Waldburger

Aufsicht CS Group
Simon Brönnimann

Aufsicht D-SIB und mittlere Banken
Philippe Ramuz

Aufsicht Kleinbanken
und Wertpapierhäuser
Annemarie Nussbaumer

Risikomanagement
Christian Capuano

Bewilligungen
Kenneth Ukoh

Versicherungen
Birgit Rutishauser *

Division Operating Office
Markus Geissbühler

Risikomanagement
Michael Schmutz

Aufsicht Gruppen
und grosse Versicherungen
Camille Bosgiraud

Aufsicht kleine
und mittlere Versicherungen
Vera Carspecken

Aufsicht Gruppe Swiss Re
Andreas Widmer

Aufsicht Zurich Insurance Group
Judit Limperger

Märkte
Léonard Bôle *

Division Operating Office
Michael Brandstätter

Aufsicht Parabankensektor
Christoph Kluser

Geldwäschereibekämpfung
und Suitability
Noël Bieri

Finanzmarkt-Infrastrukturen
und Derivate
Andreas Bail

Analyse Märkte
Matthias Obrecht

Accounting
Stephan Rieder

Verwaltungsrat
Marlene Amstad
Verwaltungsratspräsidentin

Verwaltungsratssekretariat

Interne Revision

Direktor
Urban Angehrn *

Asset Management
Marianne Bourgoz Gorgé *

Enforcement
Patric Eymann *

Recovery und Resolution
Alain Girard *

Division Operating Office
Martin Meier

Division Operating Office
Danielle Schütz
Sarah Bienz

Division Operating Office
Marcel Walthert

Vermögensverwalter und Trustees
Laura Tscherrig

Abklärungen
Florian Schönknecht

Krisenmanagement
und Legal Expertise
Franziska Balsiger-Geret

Bewilligungen
Philip Hinsén

Verfahren
Christoph Kuhn
Marc Mauerhofer

Recovery, Resolution und Resolvability
Swen Wyssbrod

Aufsicht
Daniel Bruggisser

Legal Expertise
Noélie Läser

Internationale Amtshilfe
Dominik Leimgruber

Organigramm

Per 31.12.2022

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



Die zehn strategischen Ziele der FINMA 2021 bis 2024

Die strategischen Ziele zeigen auf, wie die FINMA ihr gesetzliches Mandat erfüllen will und welche Schwerpunkte sie dabei setzt. Die Ziele betreffen verschiedene Bereiche des Kunden- und Systemschutzes, aber auch betriebliche Themen (siehe S. 76).

Ziele für den Kunden- und Systemschutz

1 – Kapital und Liquidität

Die FINMA sorgt für die Stabilität der beaufsichtigten Finanzinstitute, insbesondere durch eine starke Kapitalisierung und Liquidität der Banken und Versicherungen.

2 – Geschäftsverhalten

Die FINMA nimmt nachhaltig positiven Einfluss auf das Geschäftsverhalten der beaufsichtigten Finanzinstitute.

3 – Risikomanagement und Corporate Governance

Die FINMA setzt sich dafür ein, dass die beaufsichtigten Finanzinstitute ein vorbildliches Risikomanagement betreiben, und fördert mit ihrer Aufsichtstätigkeit eine verantwortungsvolle Corporate Governance.

4 – Too big to fail

Die gesetzlich vorgesehenen Pläne werden fertiggestellt, um eine dauerhafte Entschärfung des Too-big-to-fail-Risikos zu bewirken.

5 – Strukturwandel

Die FINMA setzt sich dafür ein, dass das Finanzsystem angesichts der bevorstehenden strukturellen Veränderungen robust bleibt und seine Kunden von neuen Möglichkeiten profitieren können, ohne zusätzlichen Risiken ausgesetzt zu sein.

6 – Innovation

Die FINMA unterstützt die Innovation auf dem Finanzplatz Schweiz.

7 – Nachhaltigkeit

Die FINMA trägt zur nachhaltigen Entwicklung des Finanzplatzes Schweiz bei, indem sie insbesondere klimabezogene Finanzrisiken in ihre Aufsichtstätigkeit einbezieht und die Finanzinstitute zu einem transparenteren Umgang mit diesen Risiken anhält.

8 – Internationale Zusammenarbeit und Regulierung

Die FINMA unterstützt die Gleichwertigkeit der Schweizer Finanzmarktregulierung mit internationalen Standards. Sie bringt die Schweizer Interessen aktiv in die internationalen Gremien ein und setzt sich für glaubwürdige internationale Standards ein. Die FINMA ist für Aufsichtsbehörden im Ausland eine anerkannte, kooperative und verlässliche Partnerin. Im Bereich der Finanzmarktregulierung setzt sich die FINMA für eine Regulierung ein, die eine gezielte Risikoreduktion bezweckt und die sich durch Proportionalität und grösstmögliche Einfachheit auszeichnet.

Betriebliche Ziele

9 – Ressourcen

Der Bedarf an Ressourcen richtet sich nach dem Aufwand, der für die effiziente Erfüllung des erweiterten gesetzlichen Auftrags der FINMA erforderlich ist. Der Einsatz neuer Technologie trägt zu Effizienz- und Effektivitätsgewinnen bei.

10 – Mitarbeitende

Die Mitarbeitenden der FINMA sind hochqualifiziert und bilden sich laufend weiter. Sie zeichnen sich durch hohe Motivation, Integrität und Flexibilität aus. Als attraktive Arbeitgeberin sorgt die FINMA für Chancengleichheit und die Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben.

Eidgenössische Finanzmarktaufsicht FINMA
Laupenstrasse 27 | CH-3003 Bern
Tel. +41 (0)31 327 91 00 | www.finma.ch