



finma

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

Jahresbericht 2016



Mandat der FINMA

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

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

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

Die FINMA ist auch Aufsichtsbehörde im Bereich der Offenlegung von Beteiligungen an börsenkotierten Gesellschaften, führt Verfahren bzw. erlässt Verfügungen zur Durchsetzung des Aufsichtsrechts und erstattet im Verdachtsfall Strafanzeige bei den zuständigen Strafbehörden. Weiter ist die FINMA Aufsichtsbehörde auf dem Gebiet der öffentlichen Kaufangebote nach dem Finanzmarktinfrakturen-gesetz (FinfraG) und insbesondere Beschwerdeinstanz für die Anfechtung von Verfügungen der Übernahmekommission (UEK).

Schliesslich arbeitet die FINMA bei Gesetzgebungsverfahren mit und erlässt, wenn eine gesetzliche Ermächtigung hierfür vorliegt, eigene Verordnungen. Mit Rundschreiben informiert sie über die Auslegung und die Anwendung des Finanzmarktrechts. Ausserdem ist sie für die Anerkennung von Selbstregulierungen zuständig.

Vor-Ort-Kontrollen in Zahlen

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

JAN.



Das Finanzmarktinfrastrukturgesetz (FinfraG) tritt in Kraft.



Die neuen, mitunter umfassenden Amtshilfebestimmungen im Finanzmarktbereich sind in Kraft.

MÄRZ

S. 24f.

Die FINMA ermöglicht die Aufnahme von Geschäftsbeziehungen mittels Video- und Online-Identifizierung.

APR.



Vertrauliche Unterlagen des panamaischen Offshore-Dienstleisters Mossack Fonseca gelangen an die Öffentlichkeit (Panama Papers).

MAI

S. 30

Die FINMA gibt den Abschluss ihres Verfahrens gegen die BSI AG im Zusammenhang mit den Fällen 1MDB und Petrobras bekannt.

Vor-Ort-Kontrollen bei Banken und Versicherungen



Der Bereich Banken konzentrierte sich im Jahr 2016 bei den Vor-Ort-Kontrollen auf das Kreditgeschäft (einschliesslich Hypotheken), die Geldwäschereibekämpfung, operationelle Risiken sowie das Vermögensverwaltungsgeschäft. Keine Vor-Ort-Kontrollen im eigentlichen Sinn fanden bei Instituten der Aufsichtskategorie 5 statt, jedoch konnten einzelne Themen dank kurzer Einsätze vor Ort vertieft werden.

Im Jahr 2016 intensivierte sich die Prüftiefe der Vor-Ort-Kontrollen im Versicherungsbereich. Dabei richtete sich der Fokus auf die versicherungstechnischen Rückstellungen. Darüber hinaus standen in der laufenden Aufsicht die Themen «Corporate Governance» und «Interne Kontrollsysteme» auf dem Prüfstand.

JUNI



Am 23. Juni 2016 entscheidet sich das Stimmvolk des Vereinigten Königreichs (UK) für den Austritt aus der EU.

S. 32

Die FINMA schafft den neuen Geschäftsbereich Recovery und Resolution.

SEPT.

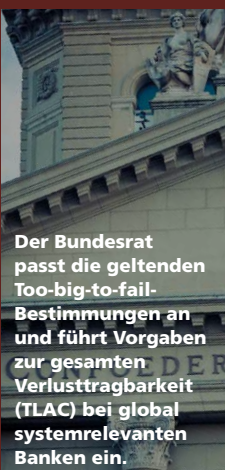
S. 100

Die FINMA unterzeichnet mit der Monetary Authority of Singapore (MAS) eine Kooperationsvereinbarung im Bereich Fintech.

OKT.



Die Financial Action Task Force (FATF) schliesst die umfassende Prüfung der Schweiz im Bereich der Geldwäschereibekämpfung ab.



Der Bundesrat passt die geltenden Too-big-to-fail-Bestimmungen an und führt Vorgaben zur gesamten Verlusttragbarkeit (TLAC) bei global systemrelevanten Banken ein.

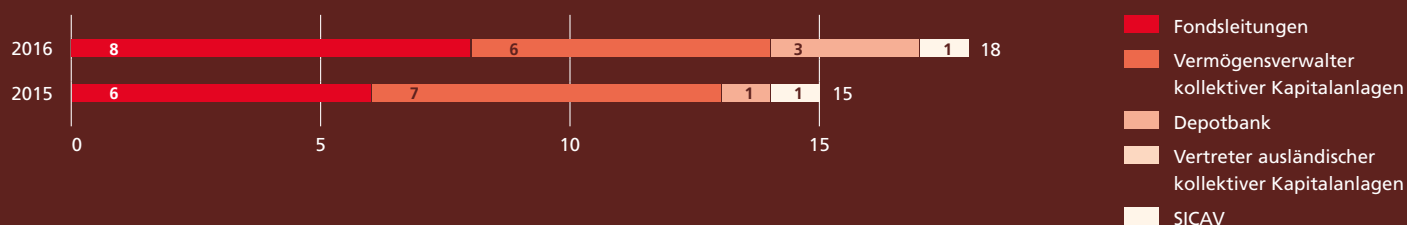
Vor-Ort-Kontrollen bei Selbstregulierungsorganisationen und direkt unterstellten Finanzintermediären



Bei direkt unterstellten Finanzintermediären (DUFI) werden Vor-Ort-Kontrollen angewendet, um den ordnungsgemässen Zustand wiederherzustellen. Im Berichtsjahr wurden solche Kontrollen insbesondere bei Dienstleistern von Geld- und Wertübertragung, Treuhändern, Vermögensverwaltern sowie bei einem Devisenhändler durchgeführt. Dabei richtete sich der Fokus auf organisatorischen Massnahmen, die Einhaltung der Sorgfaltspflichten in Bezug auf Geldwäscherei sowie den Beizug Dritter bei der Umsetzung der Sorgfaltspflichten.

Die FINMA führt ebenfalls risikobasiert GwG-Prüfungen bei den Selbstregulierungsorganisationen (SRO) durch. Inhaltlich werden sowohl SRO-spezifische Themen wie zum Beispiel Schwachpunkte in der Umsetzung der Aufbau- und Ablauforganisation als auch allgemeine, SRO-übergreifende Themen geprüft. Für identifizierte Schwachstellen werden Massnahmen zur Wiederherstellung des ordnungsgemässen Zustandes definiert sowie deren Umsetzung überwacht. Im Aufsichtsjahr 2016 überprüfte die FINMA schwerpunktmässig die Umsetzung der neuen Zulassungs- und Aufsichtskompetenzen über Prüfgesellschaften und leitende Prüfer sowie die Umsetzung, Anwendung und Überwachung der neuen GwG-Pflichten bei den SRO-Mitgliedern. Ein weiteres allgemeines Prüfthema war die Identifikation von Änderungen in der Geschäftstätigkeit der SRO-Mitglieder sowie deren Einfluss auf die risikoorientierte Aufsicht der SRO.

Vor-Ort-Kontrollen bei Instituten nach Kollektivanlagengesetz



Im Jahr 2016 konzentrierte sich der Bereich Asset Management bei seinen Vor-Ort-Kontrollen auf die Prüfung des Risikomanagements (einschliesslich Risikokontrolle) und die Verwahrung von Vermögenswerten. Darüber hinaus wurden im Rahmen der verstärkten Aufsicht über die Einhaltung von Verhaltensregeln Vor-Ort-Kontrollen mit dem Schwerpunkt «Angemessenheit der Produkte und Dienstleistungen für den Kunden» (Suitability) durchgeführt.

NOV.

DEZ.

S. 32
Die FINMA erteilt der Credit Suisse (Schweiz) AG die Bewilligung als Bank, Effektenhändlerin und Depotbank.

S. 15
Die FINMA sanktioniert die Falcon Private Bank AG wegen schwerer Verstösse gegen das Aufsichtsrecht in Zusammenhang mit 1MDB.

S. 28

Der Bundesrat schlägt vor, eine neue Fintech-Lizenz sowie einen bewilligungsfreien Innovationsraum für Finanzinnovatoren (Sandkasten) einzuführen.

Die FINMA verabschiedet strategische Ziele für die Jahre 2017 bis 2020, die am 16. November vom Bundesrat genehmigt werden.

S. 48
Der Verwaltungsrat der FINMA beschliesst, das zweite Rundschreibenpaket zur Umsetzung der AVO-Revision vom 1. Juli 2015 per 1. Januar 2017 in Kraft zu setzen.

Die FINMA schliesst mit der SFC Hong Kong eine Vereinbarung zur Stärkung der Zusammenarbeit und des Marktzugangs im Fondsbereich ab.

Bewährtes fortführen und neue Akzente setzen

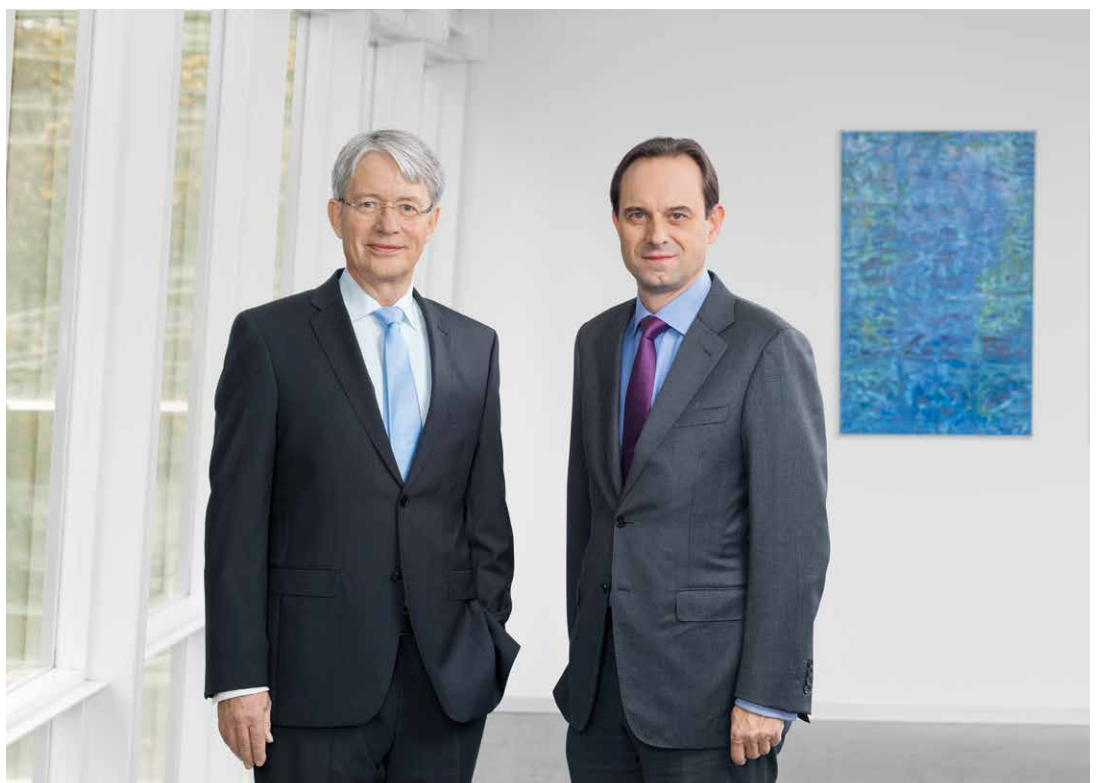
Die FINMA gibt sich gemäss gesetzlichem Auftrag neue strategische Ziele für die Jahre 2017 bis 2020. Die Grundausrichtung der FINMA zur Erfüllung ihrer Schutzziele ist nach wie vor richtig. Unverändert bleibt das Bekenntnis zu einem starken und integren Schweizer Finanzplatz. Zugleich sollen Regulierung und Aufsicht der Innovation nicht im Weg stehen.

Der Jahresbericht 2016 bildet den Abschluss der Strategieperiode 2013 bis 2016. Die Festlegung der strategischen Ziele für die Jahre 2017 bis 2020 bietet der FINMA Gelegenheit, Bewährtes fortzuführen und zugleich auch neue Akzente zu setzen. Eines ist gewiss: Die Akteure des Schweizer Finanzplatzes, die Aufsichtsbehörde miteingeschlossen, werden auch in den kommenden vier Jahren gefordert sein.

Starke Kapitalisierung von Banken und Versicherern beibehalten

Der Schutz der Finanzmarktkunden und ein solides Finanzsystem mit internationaler Strahlkraft erfordern stabile und starke Finanzinstitute. Dies rechtfertigt hohe prudenzielle Anforderungen für Banken und Ver-

sicherer. Stabilität steht für die Schweiz im Allgemeinen und für den Finanzplatz im Besonderen. Die FINMA wird sich weiterhin dafür einsetzen, dass dies zum Wohl der Gläubiger, Anleger und Versicherten auch in Zukunft so bleibt. Im vergangenen Jahr wurden wichtige Weichen gestellt, die eine starke Kapitalausstattung der global systemrelevanten Banken bewirken werden. Der Basler Ausschuss für Bankenaufsicht arbeitete auch im Jahr 2016 auf einen Abschluss der Basel-III-Reformagenda hin. Die Versicherer sind dank des bewährten Solvenzsystems SST bereits heute gut aufgestellt. Im Fokus des kommenden Jahres stehen die Umsetzung der weiterentwickelten Too-big-to-fail-Regulierung sowie Fortschritte bei der Abwicklungsfähigkeit systemrelevanter Finanzinstitute.



Kulturwandel beim Geschäftsverhalten fördern

Weiterführen wird die FINMA ihre Bemühungen, das Geschäftsverhalten der Finanzmarktteilnehmer positiv zu beeinflussen. Insbesondere im Bereich der Geldwäscherei zeigten sich in jüngster Zeit Schwachstellen. In den letzten vier Jahren hat die FINMA rund 40 Enforcementmassnahmen gegen Beaufsichtigte in Zusammenhang mit Verstössen gegen die Geldwäschereigesetzgebung angeordnet. Neu sind das Ausmass und das Volumen der Verfehlungen. Mehrere Schweizer Finanzinstitute sind in grosse internationale Korruptionsfälle – wie den malaysischen Staatsfonds 1MDB oder Petrobras – verwickelt. In diesem Zusammenhang hat die FINMA Enforcementverfahren gegen neun Institute und vier Einzelpersonen eröffnet, wovon bis Ende 2016 drei abgeschlossen werden konnten. Die FINMA begegnet diesen Risiken mit vorausschauender Aufsichtsarbeit. Institute mit hohen Geldwäschereirisiken werden dabei intensiver beaufsichtigt. Ende 2016 trifft dies auf 21 Banken zu. Zudem wird die FINMA weiterhin mit den Mitteln des Enforcements auf Verfehlungen reagieren, auch gegenüber fehlbaren Einzelpersonen. Als weltweit führender Standort für die private Vermögensverwaltung ist es für die Schweiz unerlässlich, die Integrität ihres Finanzplatzes zu erhalten.

Innovation fördern

Der Schweizer Finanzplatz wird vermehrt Gewicht auf die eigene Innovationskraft legen müssen. Im Hinblick darauf hat die FINMA sehr früh Vorschläge für den Abbau regulatorischer Hürden für innovative Finanzdienstleister unterbreitet. Sie hat zudem die Bedingungen für die Online-Kundenidentifikation festgelegt. Ein eigens eingerichteter Fintech-Desk als zentrale Anlaufstelle hat im Jahr 2016 rund 270 Anfragen beantwortet, davon über 100 Anfragen zum Thema Unterstellung. Die FINMA wird sich auch in Zukunft für den Abbau regulatorischer Hürden einsetzen und begrüsst die von Bundesrat und Parlament in die Wege geleiteten Schritte, eine neue Bewilligungskategorie für innovative Geschäftsmodelle zu schaffen. Für die Stärkung der Zukunftsfähigkeit des Finanzplatzes sind Anpassungen im rechtlichen Rahmen von entscheidender Bedeutung.

Aufkommende Risiken

Die zunehmende Digitalisierung birgt Chancen, aber auch Risiken. Grosse Beachtung schenkte die FINMA



Dr. Thomas Bauer
Präsident

im vergangenen Jahr deshalb den Bedrohungen, die von Cyber-Angriffen ausgehen. Im Rahmen von Zusatzprüfungen bei systemrelevanten Instituten und mittels Selbstbeurteilungen bei anderen Banken wurde der Stand der Massnahmen zur Abwehr solcher Attacken ermittelt. Zudem wurden zur Abwehr von Cyber-Angriffen Mindestanforderungen festgelegt. Auch im kommenden Jahr wird die Eindämmung der Verwundbarkeit durch Cyber-Angriffe ein wichtiger Aufsichtsschwerpunkt sein. Dasselbe trifft auf das IT-Outsourcing zu. Finanzinstitute lagern aus Kostenüberlegungen vermehrt Dienstleistungen an Anbieter im Inland oder Ausland aus. Die FINMA stellt in diesem Zusammenhang fest, dass sich das Outsourcing bei den Banken und Versicherungen zunehmend als komplex erweist. Sie wird deshalb ihre Aufmerksamkeit auf die Frage richten, ob die Beaufsichtigten die ausgelagerten Prozesse angemessen kontrollieren. Zudem muss auch die FINMA als Aufsichtsbehörde prüfen können, ob bei ausgelagerten Prozessen die Schweizer Bestimmungen eingehalten werden und ob der Zugriff auf kritische Dienstleistungen auch im Falle einer Sanierung oder einer Abwicklung gewährleistet ist. Die FINMA wird deshalb im kommenden Jahr ergänzende Kontrollen bei Service-Providern durchführen.

Wirksamkeit und Effizienz des Aufsichtssystems

Die FINMA konnte sich in kurzer Zeit als wirksame und glaubwürdige Aufsichtsbehörde etablieren. Trotz zahlreicher neuer Aufgaben ist es der FINMA gelungen, Kosten und Personal über die letzten vier Jahre stabil zu halten. Dies soll sich nur bei der Übernahme neuer Aufgaben ändern. Entsprechend hohe Priorität genießen daher auch in Zukunft Effizienzsteigerungen. Hierfür ist die Wirksamkeit der Abläufe regelmässig zu prüfen, gegebenenfalls sind Anpassungen vorzunehmen, um die Effizienz zu steigern. Im Verkehr mit den Beaufsichtigten und im Bewilligungsverfahren sollen die Möglichkeiten der elektronischen Kommunikation noch besser genutzt werden. Dies ermöglicht es, Ressourcen freizusetzen, um den oben erwähnten neuen Risiken zu begegnen. Neben der Verbesserung der eigenen Effizienz liegt ein Augenmerk auch auf der Optimierung des Kosten-Nutzen-Verhältnisses des aufsichtsrechtlichen Prüfwesens. Die FINMA bekennt sich zu einem schlanken, effizienten und wirksamen Schweizer Aufsichtssystem.



Mark Branson
Direktor

DIE FINMA IM ÜBERBLICK

- 8 Die Kernaufgaben der FINMA: Dritte im Auftrag der FINMA
- 14 Das Jahr 2016 in Meilensteinen
- 16 Die FINMA im Kontext der Politik
- 17 Die FINMA und ihre nationalen Anspruchsgruppen
- 19 Die FINMA und die internationalen Standardsetzungsgremien

HANDLUNGSSCHWERPUNKTE

- 24 Finanztechnologie und Digitalisierung
- 30 Prävention von Geldwäscherei vordringlich
- 32 Neuer Geschäftsbereich Recovery und Resolution

AUFSICHT, ENFORCEMENT UND REGULIERUNG

BANKEN UND EFFEKTENHÄNDLER

- 36 Anhaltende Negativzinsen, Digitalisierung und Geldwäsche-Prävention:
Herausforderungen für Schweizer Banken
- 41 Basel-III-Reformagenda
- 42 Aufsichtsschwerpunkte 2017 im Bereich Banken
- 43 Veränderungen in der Regulierung der Banken
- 44 Auf einen Blick: Bedrohung durch Cyber-Attacken

VERSICHERUNGEN

- 46 Überblick Versicherungen
- 49 Nationale und internationale Entwicklungen im Bereich der Versicherungs- und Solvenzaufsicht
- 53 Aufsichtsschwerpunkte 2017 im Bereich Versicherungen
- 54 Veränderungen in der Regulierung der Versicherungen
- 56 Auf einen Blick: Entwicklung des SST-Quotienten seit 2009

MÄRKTE

- 58 Überblick Märkte
- 60 Aufsicht über Finanzmarktinfrastrukturen und erste Erfahrungen mit der Umsetzung des Finanzmarktinfrastukturgesetzes
- 62 Aufsichtsschwerpunkte 2017 im Bereich Märkte
- 63 Veränderungen in der Regulierung der Märkte
- 64 Auf einen Blick: Umsetzungsfristen FinfraG/FinfraV

ASSET MANAGEMENT

- 66 Überblick Asset Management
- 69 Entwicklungen bei den Anlagefonds
- 71 Aufsichtsschwerpunkte 2017 im Bereich Asset Management
- 72 Auf einen Blick: Fondsmarkt Schweiz

ENFORCEMENT

- 74 Überblick Enforcement
- 78 Enforcementstatistik
- 80 Auf einem Blick: Enforcementmassnahmen

ORGANISATION UND PERSONAL

- 84 Verwaltungsrat und Geschäftsleitung
- 88 Personal
- 91 Betriebliches

ANHANG

- 94 Aufsichtskategorisierung
- 96 Statistiken
- 100 Vereinbarungen der FINMA auf internationaler Ebene
- 102 Abkürzungen



Die FINMA im Überblick

- 8** Die Kernaufgaben der FINMA: Dritte im Auftrag der FINMA
- 14** Das Jahr 2016 in Meilensteinen
- 16** Die FINMA im Kontext der Politik
- 17** Die FINMA und ihre nationalen Anspruchsgruppen
- 19** Die FINMA und die internationalen Standardsetzungsgremien



Die FINMA wird in allen Bereichen ihrer Aufsichtstätigkeit in bedeutendem Ausmass von Dritten unterstützt. Das Augenmerk der FINMA liegt auf einem wirksamen und effizienten Einsatz von Dritten sowie einem fairen und transparenten Einsetzungsprozess.

Die FINMA ist mit ihren rund 480 Vollzeitstellen in Anbetracht der Grösse des Schweizer Finanzplatzes im internationalen Vergleich eine schlanke Behörde. Diese Struktur ist auch deshalb möglich, weil die FINMA in sämtlichen Bereichen ihrer Aufsichtstätigkeit Dritte zur Unterstützung einsetzt. Aufbauend auf einer Basisprüfung, die beispielsweise bei den Banken zu grossen Teilen durch Prüfgesellschaften ausgeführt wird, kann die FINMA eine vertiefte Aufsichtsprüfung sicherstellen. Zudem kann die FINMA fallbezogen Beauftragte einsetzen, die sie in speziellen Fragen der laufenden Aufsicht, in der Rechtsdurchsetzung sowie bei Sanierungs- oder Liquidationsverfahren unterstützen.

Prüfgesellschaften als verlängerter Arm der FINMA in der laufenden Aufsicht

Das Prüfwesen mit den Prüfgesellschaften als verlängertem Arm der Aufsichtsbehörde hat in der Schweiz eine lange Tradition. Seit 1934 verpflichtet das Bankengesetz die Banken, eine Prüfgesellschaft mit der Aufsichtsprüfung nach den Finanzmarktgesetzen zu beauftragen. Heute erstellen Prüfgesellschaften für jedes Finanzinstitut jährlich eine Risikoanalyse. Basierend darauf legt die FINMA ein Prüfprogramm fest, das von der Prüfgesellschaft durchgeführt wird. Anschliessend erstattet sie der FINMA Bericht. Die Aufsichtsprüfung wird grundsätzlich getrennt von der Rechnungsprüfung nach OR vorgenommen. Die Prüfgesellschaft hat ihre Aufgaben mit einer kritischen Grundhaltung zu erfüllen und muss eine objektive Beurteilung sicherstellen. Hierbei muss sie die gesetzlichen Anforderungen bezüglich Organisation, Ausbildung der Mitarbeitenden und Unabhängigkeit erfüllen. Die Revisionsaufsichtsbehörde (RAB) erteilt die Zulassungen zum aufsichtsrechtlichen Prüfer¹ wie auch zum Rechnungsprüfer nach OR.

Die Kosten der Aufsichtsprüfung durch die Prüfgesellschaft werden von den Beaufsichtigten getragen. Die Prüfgesellschaften melden der FINMA jährlich die fak-

turierten Honorare. Im Durchschnitt werden für die Aufsichtsprüfung 219 Schweizer Franken pro Stunde fakturiert, für die Rechnungsprüfung 147 Schweizer Franken. Der Einsatz der Prüfgesellschaften machte 2016 gut 43 Prozent der kombinierten Kosten der FINMA selber und jener der Aufsichtsprüfer aus. Die Intensität des Einsatzes von Prüfgesellschaften im Schweizer Finanzmarkt ist sehr unterschiedlich. In der Bankenaufsicht liegt der Kostenanteil der Prüfgesellschaften bei über 60 Prozent, während er bei den Versicherungen nur 11 Prozent beträgt. Hier nimmt die FINMA historisch bedingt den grössten Teil der Aufsicht selber vor. Die Prüfgesellschaften melden der FINMA jeweils die verrechneten Prüfkosten aus dem Vorjahr. Die Kosten der Aufsichtsprüfung durch die Prüfgesellschaften beliefen sich demnach für das Geschäftsjahr 2015 insgesamt auf 115,7 Millionen Schweizer Franken und blieben somit in den vorangegangenen Jahren relativ stabil.

Kosten der Aufsichtsprüfung durch Prüfgesellschaften

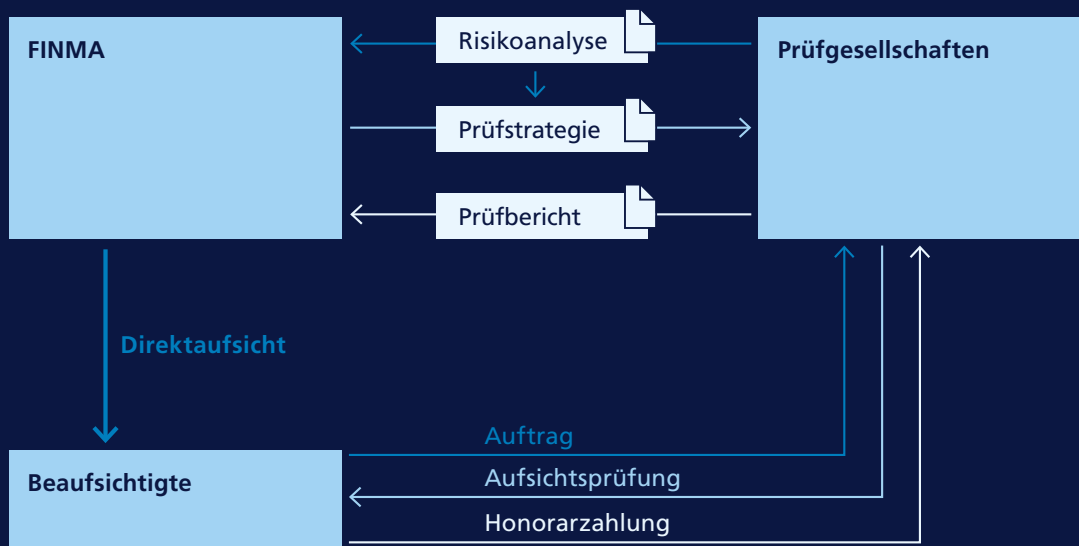
Jährliche Honorarkosten pro Aufsichtsbereich (in Mio. CHF) ²	2016	2015	2014
Asset Management	15,7	11,8	12,0
Banken und Effekthändler	93,7	89,8	95,8
Märkte	1,7	1,9	2,0
Versicherungen	7,6	5,5	6,0
Total	115,7	109,0	115,8

¹ Aktuell verfügen 7 Gesellschaften über eine Zulassung zur Aufsichtsprüfung bei Banken, Börsen und Effekthändlern, 7 bei den Versicherungen, 9 nach Kollektiv-anlagengesetz und 19 bei der FINMA direkt unterstellten Finanzintermediären (DUFI).

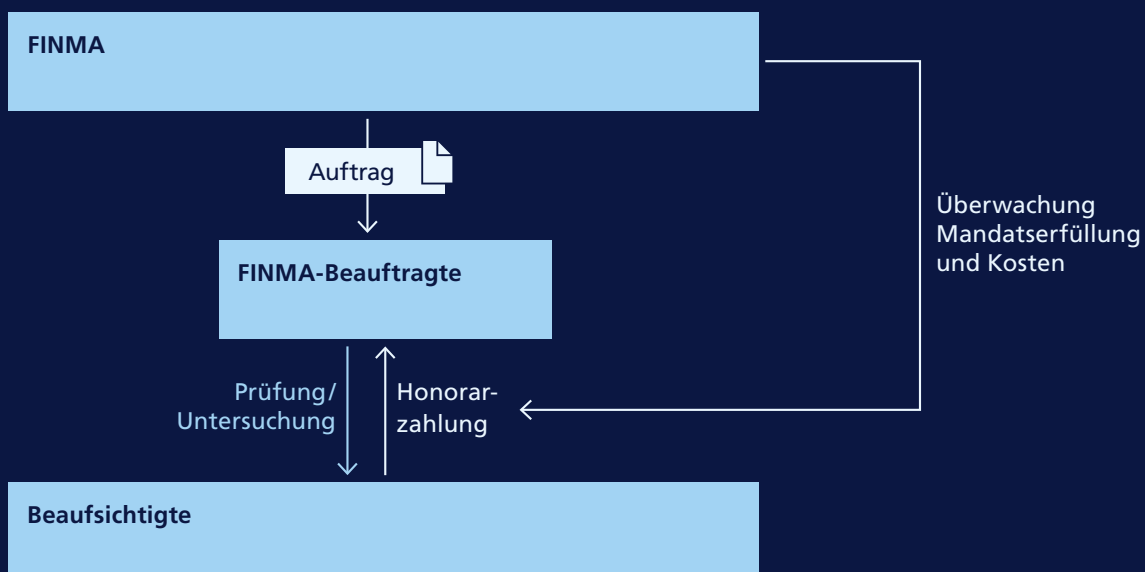
² Die Jahresangaben (Jahr der Erhebung) gelten jeweils für die Prüfung des vorangegangenen Geschäftsjahres.

Dritte im Auftrag der FINMA

Prüfwesen in der laufenden Aufsicht



FINMA-Beauftragte in Einzelfällen



Das Prüfwesen fit für die Zukunft machen

Aufgrund der Bedeutung der Prüfgesellschaften für eine wirksame Aufsicht über den Schweizer Finanzmarkt und damit auch für die Funktionsfähigkeit des Finanzmarktes steht das Schweizer Prüfwesen sowohl national wie international unter Beobachtung. Beanstandet wird insbesondere das Abhängigkeitsverhältnis zwischen den Prüfgesellschaften und den Beaufsichtigten. Deshalb wird von verschiedenen Seiten die Objektivität der Prüfungen in Zweifel gezogen.

Die FINMA selbst bekennt sich zum Aufsichtssystem der Schweiz, das neben der Aufsichtstätigkeit der FINMA auch auf dem Einsatz der Prüfgesellschaften beruht. Dieses System ermöglicht eine umfassende Aufsichtsprüfung, insbesondere die Vor-Ort-Präsenz von Prüfexperten bei international tätigen Grossbanken im Ausland. Gleichzeitig kann die FINMA ihre schlanken Strukturen beibehalten. Sie sieht sich aber auch in der Verantwortung für das effiziente und effektive Funktionieren dieses Systems. Aufgrund des Kostenanteils der Aufsichtsprüfung durch Prüfgesellschaften am gesamten Aufsichtssystem überprüft die FINMA daher regelmässig dessen Qualität. Dabei

gelangt sie zum Schluss, dass das Kosten-Nutzen-Verhältnis verbessert werden kann. Die FINMA wird deshalb im Jahr 2017 Massnahmen konkretisieren und damit sicherstellen, dass das System der Schweizer Finanzmarktaufsicht noch wirksamer funktionieren kann.

FINMA-Beauftragte: Ein wichtiges Instrument bei speziellen Fragen der Aufsicht und der Rechtsdurchsetzung

Beauftragte stellen ein wichtiges Aufsichtsinstrument der FINMA dar. Sie können in sämtlichen Tätigkeitsbereichen der FINMA eingesetzt werden. Im Gegensatz zum Prüfwesen erfolgt ihr Einsatz typischerweise nicht wiederkehrend im Rahmen eines vorgegebenen Prüfprogramms, sondern fallbezogen für spezifische Fragen der Aufsicht und des Enforcements. Die Mandate der FINMA stellen je nach Einsatzgebieten unterschiedliche Anforderungen an die Beauftragten und erfordern entsprechende Spezialisierungen. Beauftragte können, müssen aber nicht eine Prüfgesellschaft sein. Auch ihre Kosten werden von den Beaufsichtigten getragen. Es werden fünf Typen von Beauftragten unterschieden (siehe Textbox).

Fünf Typen von Beauftragten

Prüfbeauftragte bei bewilligten Finanzintermediären

Der Prüfbeauftragte führt im Auftrag der FINMA eine Prüfung im Rahmen der laufenden Aufsicht bei einem Beaufsichtigten durch. Prüfbeauftragte werden zum Beispiel bei speziellen oder institutsbezogenen Ereignissen eingesetzt. Oft wird dabei besonderes Expertenwissen benötigt.

Untersuchungsbeauftragte bei bewilligten Finanzintermediären

Der Untersuchungsbeauftragte klärt in einem Enforcementverfahren (Rechtsdurchsetzung) einen Sachverhalt ab oder überwacht die Umsetzung aufsichtsrechtlicher Massnahmen der FINMA. Dies kann auch umfassende forensische Untersuchungen beinhalten. In Einzelfällen können Untersuchungsbeauftragte bei Bewilligungsträgern auch mit der Kompetenz ausgestattet werden, anstelle der Organe zu handeln.

Untersuchungsbeauftragte bei Tätigkeit ohne erforderliche Bewilligung

Bei Gesellschaften oder Personen, bei denen Hinweise bestehen, dass sie ohne die erforderliche Bewilligung eine nach den Finanzmarktgesetzen bewilligungspflichtige Tätigkeit ausüben, werden ebenfalls Untersuchungsbeauftragte zur Abklärung des Sachverhalts eingesetzt. In der Regel erhält hier der Untersuchungsbeauftragte auch die Befugnis, anstelle der Organe der Gesellschaft zu handeln.

Sanierungsbeauftragte und Krisenmanager bei bewilligten Finanzintermediären

Den Sanierungsbeauftragten betraut die FINMA mit der Ausarbeitung eines Sanierungsplans. Der Krisenmanager übernimmt die Geschäftsführung des betroffenen Finanzintermediärs, erarbeitet Lösungsvorschläge für die Bewältigung einer Krise und setzt diese um.

Konkurs- und Liquidationsbeauftragte

Der Liquidator führt nach einem Bewilligungsentzug oder beim Fehlen einer notwendigen Bewilligung die Liquidation durch. Der Konkursliquidator wird mit der Abwicklung eines Konkursverfahrens betraut.

Um in einem konkreten Fall rasch einen geeigneten Beauftragten auswählen zu können, führt die FINMA eine Liste mit geeigneten Kandidaten.³ Die dort eingetragenen Kandidaten müssen über Kenntnisse und Erfahrungen in Referenzmandaten sowie über eine angemessene Infrastruktur verfügen. Sollte für ein Mandat kein passender Kandidat zur Verfügung stehen, kann die FINMA auch eine Person einsetzen, die nicht auf der Kandidatenliste genannt ist. Die Beauftragten müssen in jedem Fall unabhängig vom konkreten Beaufsichtigten sein. Von den 64 Bewerbern auf der Kandidatenliste erhielten im Jahr 2016

rund 83 Prozent ein FINMA-Mandat. Das heisst 53 Bewerber erhielten in dieser Zeit mindestens ein FINMA-Mandat, einzelne Bewerber bis zu 6 Mandate. Die FINMA überwacht fortlaufend die Mandatserfüllung und kontrolliert die Verhältnismässigkeit der Kosten, die von den betroffenen Beaufsichtigten getragen werden. Jeder Einsatz eines Beauftragten der FINMA wird mit einer anfechtbaren Verfügung gegenüber dem Beaufsichtigten oder dem nicht bewilligten Finanzintermediär angeordnet. Die Kosten aller FINMA-Beauftragten beliefen sich im Jahr 2016 auf 49,2 Millionen Schweizer Franken.

³ Die Kandidatenliste ist auf der Website der FINMA einsehbar (<https://www.finma.ch/de/finma/beauftragte-der-finma>).

Kosten der FINMA-Beauftragten und Anzahl der Mandatsvergaben⁴

Jährliches Honorarvolumen pro Typ von Beauftragten (in Mio. CHF)	2016 ⁵	Anzahl Mandats- vergaben	2015	Anzahl Mandats- vergaben	2014	Anzahl Mandats- vergaben
Prüfung bei bewilligten Finanzintermediären	4,3	8	7,7	19	4,3	18
Untersuchungen bei bewilligten Finanzintermediären	13,2	13	2,5	4	1,4	5
Untersuchungen bei Tätigkeit ohne erforderliche Bewilligung	1,1	8	1,3	15	1,0	12
Liquidationsverfahren	0,9	4	0,7	4	0,9	15
Konkursliquidationsverfahren	29,7	15	46,8	8	21,7	17
Total	49,2	48	59,0⁶	50	29,3	67

⁴ Insbesondere die Kosten der Insolvenzverfahren können je nach Komplexität der Verfahren oder je nach Verfahrensstand im Jahresvergleich unterschiedlich ausfallen.

⁵ Stand eingetroffene Rechnungen per 24. Februar 2017.

⁶ Die ausserordentlich hohe Honorarsumme ist auf einige grosse und komplexe Konkursliquidationsverfahren zurückzuführen.

Von A wie Amtshilfebestimmungen bis Z wie Zustellplattform war das Jahr 2016 für die FINMA vielfältig und herausfordernd. Nachfolgend sind die wichtigsten Meilensteine der Finanzmarktaufsicht entlang der vier Quartale 2016 in Kurzform dargestellt.

Rückblick auf das erste Quartal

Neue Amtshilfebestimmungen in Kraft

Gleichzeitig mit dem neuen Finanzmarktinfrastukturgesetz traten per 1. Januar 2016 teilweise umfassende Änderungen in den Amtshilfebestimmungen des Finanzmarktaufsichtsgesetzes in Kraft. Unter anderem kann die FINMA neu bei der Übermittlung von Kundeninformationen zum Vollzug des Finanzmarktrechts ausnahmsweise von einer vorgängigen Information der Kunden absehen. Weiter ist es Bewilligungsträgern neu möglich, nicht öffentliche Informationen unter bestimmten Voraussetzungen direkt an ausländische Behörden zu übermitteln.

Corporate Governance Assessment bei Versicherungsunternehmen

Erstmals reichten alle in das Corporate Governance Assessment einbezogenen Versicherungsunternehmen den Online-Fragebogen ein. Mit dieser jährlichen Befragung schätzt die FINMA flächendeckend und systematisch die Corporate Governance der Versicherungsunternehmen ein. Die Ergebnisse liefern sowohl Indikatoren für spezifische Schwächen einzelner Versicherungsunternehmen als auch einen Überblick über die Praxis im Gesamtmarkt.

Standardmodell für Rückversicherungs-Captives

Seit Inkrafttreten der revidierten Aufsichtsverordnung (AVO)⁷ unterstehen auch Rückversicherungs-Captives der Pflicht, ihre Solvenz mit dem Schweizer Solvenzttest (SST) zu messen. Die FINMA stellte 2015 das Standardmodell für Rückversicherungs-Captives zur Verfügung, das fast alle Adressaten für die Bestimmung des SST 2016 erstmals verwendeten. Die SST-Quote wird für diese Branche getrennt von den übrigen Rückversicherungsunternehmen ausgewiesen.

Inkrafttreten des Rundschreibens «Video- und Online-Identifizierung»

Die FINMA hat die notwendigen aufsichtsrechtlichen Rahmenbedingungen für die Aufnahme von Geschäftsbeziehungen im Finanzbereich über digitale Kanäle geschaffen. Dafür wurden die Sorgfaltspflichten der Geldwäschereiregulierung im Kontext von digitalen Finanzdienstleistungen in einem neuen Rundschreiben entsprechend dem Prinzip der Technologieneutralität ausgelegt. Das Rundschreiben 2016/7 «Video- und Online-Identifizierung»⁸ trat im März 2016 in Kraft.

Rückblick auf das zweite Quartal

Abschluss des Verfahrens gegen die BSI AG in Sachen 1MDB

Die FINMA schloss im Mai 2016 ein umfangreiches Enforcementverfahren gegen die BSI AG ab.⁹ Das Verfahren ergab, dass die Bank mit Geschäftsbeziehungen und Transaktionen im Umfeld des malaysischen Staatsfonds 1MDB schwer gegen die Geldwäschereibestimmungen und das Gewährserfordernis verstossen hatte. Neben anderen Massnahmen zog die FINMA einen Gewinn von 95 Millionen Schweizer Franken ein. Gegen zwei verantwortliche ehemalige Funktionsträger der Bank eröffnete die FINMA Enforcementverfahren.

Neuer Geschäftsbereich Recovery und Resolution

Seit Juni 2016 ist der neue FINMA-Geschäftsbereich Recovery und Resolution operativ. Er bündelt FINMA-interne Kompetenzen für strategisch zentrale Sanierungs- und Insolvenzthemen. Die neue Struktur macht die FINMA als Abwicklungsbehörde effizienter und wirksamer. Das Engagement der FINMA in diesem Bereich wird zudem besser sichtbar.

Angepasste Too-big-to-fail-Bestimmungen

Der Bundesrat verabschiedete im Mai 2016 die angepassten Too-big-to-fail-Bestimmungen. Die revidierte Eigenmittelverordnung (ERV)¹⁰ trat am 1. Juli 2016 in Kraft. Zugleich wurde damit der vom Finanzstabilitätsrat (Financial Stability Board [FSB]) gutgeheissene Standard für die gesamte Verlusttragfähigkeit (Total Loss Absorbing Capacity [TLAC]) in das Schweizer Recht übertragen.

⁷ Medienmitteilung vom 17. November 2015 «FINMA setzt teilrevidierte Aufsichtsverordnung-FINMA in Kraft» (<https://www.finma.ch/de/news/2015/11/20151117-mm-avo-finma>).

⁸ Medienmitteilung vom 17. März 2016 «FINMA baut Hürden für Fintech ab» (<https://www.finma.ch/de/news/2016/03/20160317-mm-fintech>).

⁹ Medienmitteilung vom 24. Mai 2016 «BSI verletzt Geldwäschereibestimmungen schwer» (<https://www.finma.ch/de/news/2016/05/20160524-mm-bsi>).

¹⁰ Verordnung über die Eigenmittel und Risikoverteilung für Banken und Effekthändler (Eigenmittelverordnung; SR 952.03) (<https://www.admin.ch/opc/de/classified-compilation/20121146/index.html>).

Rückblick auf das dritte Quartal**Vorlage zur Anpassung des Versicherungsaufsichtsgesetzes**

Der Bundesrat beauftragte am 7. September 2016 das Eidgenössische Finanzdepartement (EFD), eine Vernehmlassungsvorlage zur Anpassung des Versicherungsaufsichtsgesetzes (VAG) im Hinblick auf die Einführung einer kundenschutzbasierten Aufsicht und eines Sanierungsrechts für Versicherer auszuarbeiten. Sowohl der Schweizerische Versicherungsverband (SVV) als auch die FINMA sind in der Arbeitsgruppe des EFD vertreten.

Zustellplattform für Beaufsichtigte und Prüfgesellschaften

Im September 2016 nahm die FINMA ihre digitale Zustellplattform in Betrieb. Diese ermöglicht es den Beaufsichtigten und Prüfgesellschaften, Dokumente benutzerfreundlich und sicher elektronisch einzureichen. Die Nutzung der Zustellplattform ist eine kostenlose Dienstleistung der FINMA.

Verfahren gegen Falcon Private Bank AG in Sachen 1MDB

Die FINMA schloss im Oktober 2016 ein umfangreiches Enforcementverfahren gegen die Falcon Private Bank AG ab.¹¹ Das Verfahren ergab, dass die Bank aufgrund ungenügender Abklärungen von in der Schweiz, Singapur und Hongkong gebuchten Geschäftsbeziehungen und Transaktionen im Umfeld des malaysischen Staatsfonds 1MDB schwer gegen die Geldwäschereibestimmungen verstossen hatte. Neben anderen Massnahmen untersagte die FINMA der Bank, während dreier Jahre neue Geschäftsbeziehungen mit politisch exponierten Personen aus dem Ausland einzugehen. Gegen zwei ehemalige Funktionsträger der Bank hat die FINMA Enforcementverfahren eröffnet.

Rückblick auf das vierte Quartal**Die FINMA publiziert neues Rundschreiben zur Corporate Governance bei Banken**

Die FINMA straffte die aufsichtsrechtlichen Anforderungen an die Corporate Governance, das interne Kontrollsystem und das Risikomanagement für Banken und bündelte sie in einem neuen Rundschreiben (FINMA-Rundschreiben 2017/1 «Corporate Governance – Banken»)¹². Dieses tritt am 1. Juli 2017 in Kraft. Es berücksichtigt die jüngsten Erkenntnisse aus der Finanzkrise und unterstreicht die Bedeutung einer modernen Corporate Governance und eines angemessenen und effektiven Risikomanagements für die Banken.

Unterzeichnung eines MoU im Fondsbereich mit Hongkong

Im Bestreben, die Zusammenarbeit zwischen der Schweiz und Hongkong sowie den gegenseitigen Marktzugang im Fondsbereich zu verbessern, unterzeichnete die FINMA im Dezember 2016 ein Memorandum of Understanding (MoU) mit der Securities and Futures Commission von Hongkong (SFC). Ziel des MoU aus Schweizer Sicht ist, den Markt in Hongkong für den Vertrieb von Schweizer Effektenfonds an Publikumsanleger zu öffnen sowie schweizerischen Beaufsichtigten die Verwaltung von in Hongkong an Publikumsanleger vertriebenen Fonds zu ermöglichen.

Credit Suisse (Schweiz) AG als Bank bewilligt

Die FINMA erteilte der Credit Suisse (Schweiz) AG im Oktober 2016 die Bewilligung als Bank, Effektenhändlerin und Depotbank. Die Credit Suisse konnte so das in der Division Swiss Universal Bank zusammengefasste Schweizer Retail- und Firmenkundengeschäft auf eine separate Schweizer Bank übertragen und damit die Vorbereitung auf den Krisenfall verbessern.

Veröffentlichung der FATF-Länderprüfung

Die Financial Action Task Force (FATF) veröffentlichte am 7. Dezember 2016 den Bericht zum Länderexamen der Schweiz. Gegenstand des zweiteiligen FATF-Assessments ist die Beurteilung der rechtlichen Rahmenbedingungen (Technical Compliance) und die Wirksamkeit der nationalen Systeme zur Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung (Effectiveness). Bei der Wirksamkeit erzielte die Schweiz in vielen Belangen ein positives Resultat. Dennoch muss sie sich, wie neun der elf bisher geprüften Länder, einer vertieften Folgeüberprüfung (Enhanced-Follow-up-Prozess) unterziehen, die die Umsetzung der Empfehlungen der FATF zum Gegenstand hat.

¹¹ Medienmitteilung vom 11. Oktober 2016 «Falcon wegen 1MDB-Verfehlungen sanktioniert» (<https://www.finma.ch/de/news/2016/10/20161011-mm-falcon>).

¹² Medienmitteilung vom 1. November 2016 «FINMA setzt Leitplanken zur Corporate Governance bei Banken» (<https://www.finma.ch/de/news/2016/11/20161101-mm-rs-corporate-governance-bei-banken>).

Auch 2016 stand die FINMA als Fachbehörde bei parlamentarischen Diskussionen zur Finanzmarktgesetzgebung zur Verfügung. Sie tauschte sich mit der Politik zu verschiedenen Themen aus, wobei die Weiterentwicklung der Too-big-to-fail-Gesetzgebung sowie die Aufsicht über die unabhängigen Vermögensverwalter im Zentrum standen. Weiter war die FINMA auch als Fachstelle beim Projekt Altersvorsorge 2020 gefragt.

Gleich zu Beginn des Jahres 2016 wurde die FINMA zu einer Anhörung der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Nationalrats eingeladen. Die Kommission hatte die Beratungen zur Reform Altersvorsorge 2020 mit Anhörungen eröffnet.

Informationsveranstaltung zur Versicherungsaufsicht

Das aktuelle Tiefzinsumfeld stellt die Schweizer Versicherungswirtschaft vor grosse Herausforderungen. Dem Schutz der Versicherten kommt in diesen Zeiten eine besondere Bedeutung zu. Hier setzte die FINMA einen Schwerpunkt bei der Kommunikation und lud im ersten Quartal 2016 Parlamentarierinnen und Parlamentarier der eidgenössischen Räte zu einer Informationsveranstaltung ein. Sie gewährte Einblick in die Tätigkeit der Versicherungsaufsicht. Neben allgemeinen Fragen zur Versicherungswirtschaft standen die beiden Themen Lebensversicherung im Tiefzinsumfeld sowie die Aufsicht der FINMA im Krankenzusatzversicherungsbereich auf dem Programm – Letzteres mit besonderem Fokus auf das Geschäftsverhalten und die Tarifkontrollen.

Jährliche Rechenschaftspflicht

Nach der Genehmigung des FINMA-Geschäftsberichts durch den Bundesrat und die parlamentarische Oberaufsicht legte die FINMA wie jedes Jahr auch vor der Öffentlichkeit Rechenschaft über ihre Tätigkeit ab. Anlässlich ihrer Medienkonferenz vom 7. April 2016 sowie der Anhörung vor der Subkommission EFD/WBF der Geschäftsprüfungskommissionen vom 21. April 2016 thematisierte sie die aus ihrer Sicht aktuellen Entwicklungen auf dem Finanzplatz und stand Rede und Antwort zu ihrer Aufsichtstätigkeit.

Fachauskünfte in parlamentarischen Kommissionen

Mehrmals stand die FINMA im Jahr 2016 für Anhörungen zur Verfügung oder nahm Stellung zur Weiterentwicklung der Too-big-to-fail-Gesetzgebung. Im Vordergrund standen einerseits die Anpassungen des Verrechnungssteuergesetzes, andererseits die Eigenmittelverordnung. Zudem war die FINMA wegen eines Vorschlags zur strukturellen Weiterentwicklung der Postfinance angehört worden.

Ein weiteres regulatorisch bedeutendes Thema war der Aufbau einer Aufsicht über die unabhängigen Vermögensverwalter im Rahmen der Gesetzgebungsarbeiten rund um FIDLEG/FINIG. Die FINMA engagierte sich diesbezüglich für ein wirkungsvolles Aufsichtssystem.

Die FINMA steht mit zahlreichen nationalen Institutionen und Verbänden im Austausch. Sie verfolgt gegenüber den Beaufsichtigten, den übrigen Anspruchsgruppen und der Öffentlichkeit eine offene und transparente Informationspolitik im gesetzlich vorgegebenen Rahmen.

Mit nahezu 100 Institutionen und Verbänden steht die FINMA regelmässig und in unterschiedlicher Form in Kontakt. Dazu gehören die Verbände der Beaufsichtigten, Aufsichts- und Strafverfolgungsbehörden sowie andere Behörden und Bundesstellen. Ebenfalls von Bedeutung sind die Kontakte zu den Wirtschaftsverbänden, Berufsverbänden, Personalverbänden, Konsumentenschutzorganisationen und Ombudsstellen der verschiedenen Aufsichtsbereiche. Die FINMA pflegt aktiv den Dialog mit ihren Anspruchsgruppen. Sie will damit das Verständnis für Aufsichts- und Regulierungsfragen verbessern.

Expertenpanels

Die im Jahr 2015 ins Leben gerufenen themenspezifischen Expertenpanels – bestehend aus hochrangigen Vertretern der Privatwirtschaft und der Aufsicht – wurden im Jahr 2016 weitergeführt und ausgebaut. Ziel dieser Panels ist, den direkten Austausch zwischen Entscheidungsträgern der Aufsicht und zentralen Finanzmarktakteuren zu fördern. Die vier Expertenpanels im Bankenbereich (Asset Management, Retail Banking, Kapitalmarkt und Private Banking) trafen sich im Jahr 2016 je zweimal. Aufgrund der positiven Erfahrungen wurden Expertenpanels auch im Versicherungsbereich eingeführt. Im Jahr 2016 fanden erste Treffen zu den Themen Schaden-, Kranken-, und Lebensversicherung statt. Neben dem aktuellen Marktgeschehen wurden spezifische Aufsichts- und Regulierungsfragen besprochen.

Nachhaltigkeit und Finanzmarkt

Die FINMA beteiligte sich im Jahr 2016 auch an den Arbeiten einer nationalen Expertengruppe unter Federführung des Bundesamts für Umwelt (BAFU), die Massnahmenvorschläge für ein Finanzsystem im Dienste der Nachhaltigkeit erarbeitete. Finanzakteure, Wissenschaft, Nichtregierungsorganisationen und Behörden waren beteiligt. Die Ergebnisse wurden am 14. Juni 2016 vorgestellt.¹³

Zusammenarbeit mit Verwaltungsstellen

Im Rahmen ihres gesetzlichen Mandats arbeitet die FINMA ausserdem mit dem Eidgenössischen Finanzdepartement (EFD), der Schweizerischen Nationalbank (SNB) und weiteren Behörden zusammen, mit denen sie vielfältige Berührungspunkte in Regulierungs- und Aufsichtsfragen hat.

Die FINMA im Diskurs mit Exponenten der Wissenschaft

Die FINMA bietet regelmässig Wissenschaftlern und Finanzexperten Gelegenheit, aktuelle Forschungsergebnisse im Rahmen sogenannter Seminare zu präsentieren. Mit diesen Veranstaltungen verfolgt die FINMA das Ziel, einen offenen Diskurs zu führen. Die FINMA-Mitarbeitenden können sich auf diese Weise über aktuelle Erkenntnisse der Wissenschaft informieren.

¹³ BAFU 2016: Vorschläge für einen Fahrplan zu einem nachhaltigen Finanzsystem in der Schweiz (www.bafu.admin.ch/ud-1097-d).

Kernthemen im Austausch mit wichtigen Anspruchsgruppen

Mit den wichtigsten Verbänden und Anspruchsgruppen der Beaufsichtigten führt die FINMA institutionalisierte Jahres- oder Halbjahresgespräche. Dabei kamen 2016 in erster Linie nachfolgend aufgeführte Themen zur Sprache.

BANKEN

Schweizerische Bankiervereinigung (SBVg)

- Finanzdienstleistungsgesetz und Finanzinstitutsgesetz
- Anpassung der Vereinbarung über die Standesregeln zur Sorgfaltspflicht der Banken/FINMA-Rundschreiben zur Video- und Online-Identifizierung
- Neues FINMA-Rundschreiben «Corporate Governance – Banken»¹⁴
- Umgang mit Cyber-Risiken

VERSICHERUNGEN

Schweizerischer Versicherungsverband (SVV)

- Neue und revidierte FINMA-Rundschreiben¹⁵
- Weiterentwicklung des Schweizer Solvenztests SST
- Neues Sanierungsrecht für Versicherer
- Kundensichtbasiertes Aufsichtskonzept und andere Anpassungen des Versicherungsaufsichtsgesetzes
- Rabatte in der Krankenzusatzversicherung
- Schaffung eines neuen SST-Standardmodells für die Kollektivlebensversicherung

KOLLEKTIVE KAPITALANLAGEN

Swiss Funds & Asset Management Association (SFAMA)

- Anpassung der bestehenden Musterdokumente an die revidierte Kollektivanlagenverordnung der FINMA
- Überarbeitung der SFAMA-Richtlinien Geldmarktfonds und Immobilienfonds
- Austausch über aktuelle regulatorische und wirtschaftliche Entwicklungen im Asset Management (FinfraG, FIDLEG/FINIG, innovative Produkte etc.)

PRÜFGESELLSCHAFTEN

EXPERTsuisse

- Neue bzw. überarbeitete Mindestprüfvorgaben bei Banken und kollektive Kapitalanlagen im Bereich «Code of Conduct» (Suitability, Marktintegrität; Compliance)
- Überarbeitung der Prüfprogramme im Geldwäschereibereich
- Teilrevision des FINMA-Rundschreibens «Prüfwesen»¹⁶
- Klassifizierungssystem für Beanstandungen und Empfehlungen
- Überarbeitung der Vorlagen zur Risikoanalyse und zur Darstellung der Prüfstrategie
- Verbesserung der Wirksamkeit des aufsichtsrechtlichen Prüfwesens

¹⁴ Medienmitteilung vom 1. November 2016 «FINMA setzt Leitplanken zur Corporate Governance bei Banken» (<https://www.finma.ch/de/news/2016/11/20161101-mm-rs-corporate-governance-bei-banken>).

¹⁵ Medienmitteilung vom 15. Dezember 2016 «FINMA veröffentlicht Versicherungs-Rundschreiben» (<https://www.finma.ch/de/news/2016/12/20161215-mm-rs-versicherungsbereich>).

¹⁶ Medienmitteilung vom 16. Dezember 2014 «FINMA veröffentlicht revidiertes Rundschreiben zum Prüfwesen» (<https://www.finma.ch/de/news/2014/12/mm-rs-pruefwesen-20141215>).

Auch im Jahr 2016 bearbeiteten internationale Standardsetzungsgremien für den Schweizer Finanzplatz wichtige Rahmenbedingungen. Die FINMA beteiligte sich dabei aktiv in zahlreichen Gremien.

Im Rahmen ihrer internationalen Aktivitäten bringt die FINMA die Schweizer Interessen in verschiedenen internationalen Gremien ein, insbesondere im Basler Ausschuss für Bankenaufsicht (BCBS), in der Internationalen Vereinigung der Versicherungsaufsichtsbehörden (IAIS) und der Internationalen Organisation für Effektenhandels- und Börsenaufsichtsbehörden (IOSCO) sowie in Gruppen des Finanzstabilitätsrates (FSB). Die FINMA setzt sich dabei für sachgerechte und verhältnismässige Lösungen ein, die den internationalen Wettbewerb nicht verzerren und eine dem Schweizer Finanzsektor angemessene nationale Umsetzung zulassen.

Finanzstabilitätsrat

Das FSB bezweckt die Förderung der internationalen Finanzstabilität. Dazu nimmt es eine Koordinationsfunktion unter den sektorenspezifischen Standardsetzungsgremien BCBS, IAIS und IOSCO sowie den nationalen Finanzbehörden wahr. Die Mitarbeit im FSB erlaubt der Schweiz, sich an der Ausgestaltung und Umsetzung der im Nachgang zur Finanzkrise beschlossenen G20-Reformagenda zu beteiligen. Die FINMA arbeitet in FSB-Angelegenheiten eng mit der Schweizerischen Nationalbank (SNB) und dem Staatssekretariat für internationale Finanzfragen (SIF) zusammen, welche die Schweiz in der FSB-Plenarversammlung und in weiteren Gremien vertreten. Die FINMA vertritt ihrerseits die Schweiz unter anderem im FSB Standing Committee on Supervisory and Regulatory Cooperation und in der Resolution Steering Group.

2016 schritt die Umsetzung der Reformagenda weiter voran. Bei mehreren FSB-Themen verschob sich das Augenmerk zunehmend auf die nationale Umsetzung der erlassenen Regeln und deren Überwachung zur Sicherstellung einer internationalen Einheitlichkeit. Die Verbesserung der Abwickelbarkeit systemrelevanter Banken wurde einerseits auf internationaler Ebene weiter konkretisiert, andererseits widmeten

sich verschiedene Mitgliedsländer des FSB entsprechenden Umsetzungsarbeiten. Zudem rückte vermehrt die Ausarbeitung von Vorgaben zum Krisenmanagement wichtiger Finanzmarktinfrastrukturen in den Fokus, vorab bei zentralen Gegenparteien. Zunehmend befasste sich das FSB auch mit Regulierungsfolgeabschätzungen bezüglich der verschiedenen G20-Reformvorhaben im Finanzmarktbereich.

Basler Ausschuss für Bankenaufsicht

Zusammen mit der SNB vertritt die FINMA die Schweiz im Basler Ausschuss. Dieser arbeitete intensiv an der Finalisierung seiner Basel-III-Reformagenda, die entgegen der ursprünglichen Planung aber noch nicht per Ende 2016 abgeschlossen werden konnte. Der Schwerpunkt der Arbeiten lag auf der Verbesserung der nach Risiko gewichteten beziehungsweise differenzierten Eigenmittelunterlegung. Hierzu sind revidierte Standardansätze zur Eigenmittelunterlegung von Kreditrisiken und operationellen Risiken vorgesehen. Ferner soll der Modellansatz zur Unterlegung von Kreditrisiken angepasst werden und eine Vorgabe einführen, die festlegt, dass die modellbasiert bestimmte Eigenmittelunterlegung einen gewissen Prozentsatz der Unterlegung nach Standardansatz nicht unterschreiten darf (Output Floor).

Im Jahr 2016 wurden die Länderprüfungen zum Stand der Umsetzung der Basel-III-Mindeststandards im Rahmen des Regulatory Consistency Assessment Programmes (RCAP) fortgeführt. Die FINMA bringt sich hier aktiv ein und beobachtet, wie auch bei anderen internationalen Standards, die zeitliche und inhaltliche Umsetzung durch andere Finanzplätze. Eine Prüfung des Schweizer Regulierungsrahmens für systemrelevante Banken wurde mit positivem Ergebnis abgeschlossen. Zudem übernahm die FINMA die Leitung für die RCAP-Prüfung der Basel-III-Regulierung Südkoreas in Bezug auf Eigenmittel und Liquidität.

Internationale Vereinigung der Versicherungsaufsichtsbehörden

Die FINMA war auch im Jahr 2016 Mitglied im Exekutivkomitee der internationalen Vereinigung der Versicherungsaufsichtsbehörden (IAIS) und vertrat die Schweiz in weiteren Komitees und Arbeitsgruppen.

Im Rahmen der Bestimmung von global systemrelevanten Versicherungsunternehmen (G-SII) veröffentlichte das FSB im November 2016 eine aktualisierte Liste der G-SII. Diese enthält die gleichen neun Versicherungsgruppen wie 2015. Wie bis anhin wurde keine Schweizer Versicherungsgruppe als G-SII eingestuft. Die FSB-Liste stützt sich auf Vorschläge der IAIS und basiert auf einer jährlichen Analyse der Datensets von rund 50 globalen Versicherungsgruppen. Die IAIS wendete dabei eine überarbeitete Methodologie an. Die Anpassungen sollten eine ausgewogenere Berücksichtigung der Indikatoren zur Festlegung der Systemrelevanz ermöglichen, quantitative und qualitative Aspekte in einen besser strukturierten Prozess einbinden und die Methodologie auch für Spezialitätenversicherer, inklusive Rückversicherer, anwendbar machen.

Die FINMA wirkte mit bei der Überarbeitung der Kerngrundsätze für eine wirksame Versicherungsaufsicht (ICP) und der Entwicklung des Common Framework (ComFrame) für die Aufsicht international tätiger Versicherungsgruppen (IAIG).¹⁷ ComFrame bezweckt die Entwicklung des neuen risikobasierten globalen Kapitalstandards (ICS) für Versicherungsgruppen als eines international anerkannten Mindeststandards. Nach umfangreichen Feldtests mit rund 40 Versicherungsgruppen weltweit inklusive der Schweiz soll Mitte 2017 die erste Version des ICS publiziert und im Rahmen einer nicht

öffentlichen Berichterstattung getestet werden. Ab dem Jahr 2020 soll dann die Folgeversion des ICS zusammen mit den qualitativen Elementen von ComFrame verbindlich gelten.

Internationale Organisation für Effektenhandels- und Börsenaufsichtsbehörden

Auch im Jahr 2016 vertrat die FINMA die Schweiz aktiv im Leitungsgremium (Board) der Internationalen Organisation für Effektenhandels- und Börsenaufsichtsbehörden (IOSCO Board) und engagierte sich in diversen Arbeiten weiterer Komitees.

Im Bereich Asset Management arbeitete die IOSCO weiterhin eng mit dem FSB zusammen. Im Juni 2016 publizierte das FSB ein Konsultationspapier mit Empfehlungen zur Erkennung von strukturbedingten Schwächen aus Asset-Management-Aktivitäten.¹⁸ Die meisten Folgearbeiten zur Ausarbeitung konkreter Empfehlungen wird die IOSCO übernehmen. Auch im Bereich Marktverhalten wurden die Arbeiten zur Erstellung eines Toolkits mit möglichen Aufsichtsinstrumenten weiter vorangetrieben und mit dem FSB koordiniert. Zudem verabschiedete die IOSCO das Enhanced Multilateral Memorandum of Understanding (MMoU), das eine verbesserte Grundlage für die Zusammenarbeit in der internationalen Amtshilfe bereitstellt. Weitere wichtige Arbeiten fanden ihren Abschluss in der Veröffentlichung einer Empfehlung zum Thema Cyber-Resilienz, also geeignete Massnahmen zum Umgang mit Cyber-Risiken für Finanzmarktinfrastrukturen.¹⁹

¹⁷ <http://www.iaisweb.org/page/supervisory-material/common-framework>.

¹⁸ <http://www.fsb.org/2016/06/fsb-publishes-proposed-policy-recommendations-to-address-structural-vulnerabilities-from-asset-management-activities>.

¹⁹ Cyber Guidance (<https://www.iosco.org/news/pdf/IOSCO-NEWS433.pdf>).

Die internationale Zusammenarbeit der FINMA in Zahlen

Die FINMA war im Jahr 2016 in insgesamt 75 Arbeitsgruppen der vier zentralen internationalen Standardsetzungsgremien vertreten.

Standardsetzungsgremium	Anzahl Arbeitsgruppen
FSB	14
BCBS	27
IAIS	17
IOSCO	17
Total	75

Im Nachgang zur Finanzkrise hatte die Arbeit in internationalen Gremien aufgrund einer umfangreichen Reformagenda über mehrere Jahre hinweg zugenommen. Seit 2015 ist diesbezüglich eine gewisse Abschwächung der Dynamik beobachtbar, die sich im Jahr 2016 fortsetzte. Die FINMA überdenkt laufend die Erforderlichkeit und die Prioritäten ihres Engagements in internationalen Gremien und wird dieses nach Massgabe der Schweizer Interessen weiterführen.



Handlungs- schwerpunkte

- 24 Finanztechnologie und Digitalisierung
- 30 Prävention von Geldwäsche vordringlich
- 32 Neuer Geschäftsbereich Recovery und Resolution



Die FINMA beschäftigt sich seit 2013 intensiv mit den Herausforderungen im Zusammenhang mit neuen technologischen Entwicklungen im Finanzbereich (Fintech), sowohl bei Bewilligungsfragen wie auch hinsichtlich Aufsicht und Regulierung. Mit einem neuen und einem revidierten Rundschreiben ermöglichte die FINMA die Video- und Online-Identifizierung und den digitalen Abschluss von Vermögensverwaltungsverträgen. Zudem erarbeitete sie Vorschläge für eine spezifische Bewilligungskategorie für Fintech-Dienstleister.

Innovation ist ein wichtiger Faktor für einen wettbewerbsfähigen und zukunftsfähigen Schweizer Finanzplatz. Sie ist eine Voraussetzung dafür, dass der Finanzmarkt dynamisch bleibt und sich weiterentwickeln kann. Die FINMA steht mit unterschiedlichsten Anspruchsgruppen im Bereich Fintech in Kontakt und stellt sich laufend auf neue Herausforderungen ein. So bietet sie unter anderem interessierten Personen einen direkten Informations- und Kontaktkanal für Fintech-Anliegen an.

Ungebrochenes Interesse an Fintech in der Schweiz

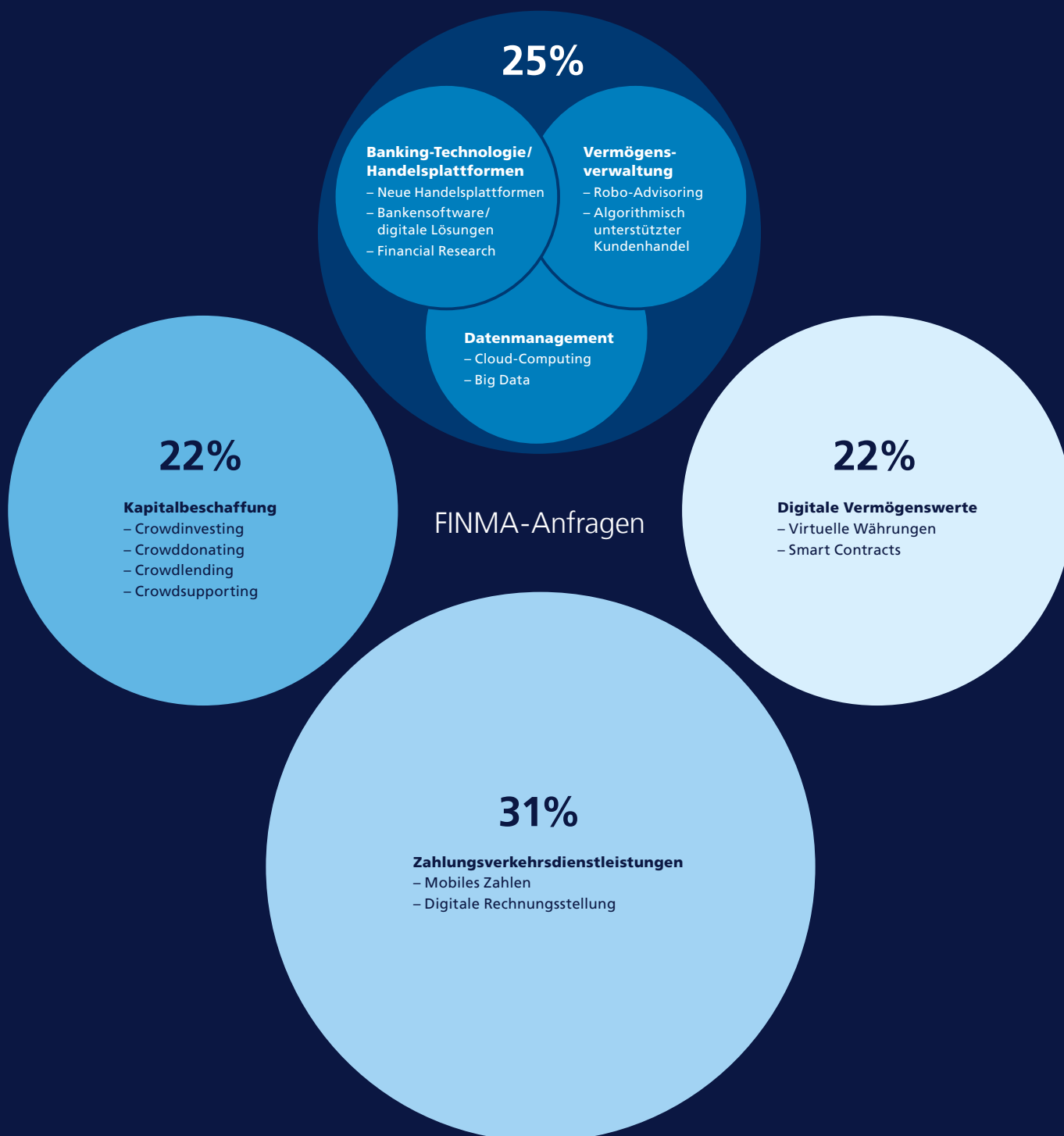
Bereits im Jahresbericht 2015 berichtete die FINMA über den wachsenden Trend «Fintech». Das Interesse an der Digitalisierung im Finanzsektor akzentuierte sich seither in der Schweiz weiter. Die FINMA konnte dabei sowohl im Geschäftskundensegment (Business-to-Business [B2B]) wie auch im Endkundengeschäft (Business-to-Customer [B2C]) einen Anstieg an neuen Dienstleistungsangeboten beobachten. Weiter nahm die Zahl der Forschungsinitiativen, der Unterstützungsprogramme und der Start-up-Unternehmen im Bereich Fintech zu. Die FINMA hat zum Thema Fintech mit Wissensträgern, Unternehmen und Verbänden einen eingespielten Dialog etabliert, der es ihr erlaubt, über die neusten Entwicklungen auf dem Laufenden zu sein.

Ausbau Fintech-Desk

Auch organisatorisch konzentrierte sich die FINMA darauf, den veränderten Gegebenheiten im Markt angemessen Rechnung zu tragen. So kam sie dem bereits Ende 2015 von der Fintech-Branche angemeldeten Bedürfnis nach, einen zentralen Zugang zu relevanten Informationen einzurichten. Seit Anfang 2016 ist der FINMA-Fintech-Desk operativ. Er bündelt alle Anfragen im Zusammenhang mit Fintech. Dank der damit bewirkten Spezialisierung können Anliegen zu verschiedenen Fintech-Bereichen zielgerichtet und rasch behandelt werden. Interessierte Personen aus dem Publikum, Start-up-Unternehmen oder etablierte Finanzdienstleister erhalten Fintech-spezifische Auskunft zu finanzmarktrechtlichen Fragen über einen eigens eingerichteten Kontaktkanal (vgl. Grafik auf der Folgeseite).

Von der FINMA beantwortete Fintech-Anfragen

Die FINMA sieht sich verstärkt mit Fintech-Geschäftsmodellen in hoher Diversität konfrontiert. So zählen zur Fintech-Landschaft in der Schweiz Dienstleistungen im Bereich des Zahlungsverkehrs, virtuelle Währungen, Kapitalbeschaffung, Vermögensverwaltung, Banking-Technologie/Handelsplattformen, Versicherungen und Datenmanagement. Im Jahr 2016 gingen rund 270 Anfragen mit Fintech-Bezug bei der FINMA ein. Sie betrafen in erster Linie die Kapitalbeschaffung (22 Prozent), Zahlungsverkehrsdienstleistungen (31 Prozent) und virtuelle Währungen (22 Prozent).



Technologieneutrale Regulierung am Beispiel der Identifizierung von Neukunden (Digital Onboarding)

Die FINMA gestaltet ihre Regulierungen konsequent technologieneutral aus. Das Aufsichtsrecht soll gegenüber technologischen Entwicklungen und Geschäftsmodellen neutral sein, diese also weder aktiv fördern noch behindern. Das bedeutet jedoch nicht, dass die Anforderungen an die Erbringung von Dienstleistungen über digitale Kanäle zwingend identisch sind mit jenen für die analoge Dienstleistungserbringung. Vielmehr ist entscheidend, dass der Zweck einer Regelung – etwa die Begrenzung des Geldwäschereirisikos – gewahrt bleibt, unabhängig davon, ob die Marktteilnehmer ihre Dienstleistungen in analoger oder digitaler Form anbieten.

Mit dem Rundschreiben 2016/7 «Video- und Online-Identifizierung»²⁰ hat die FINMA die Voraussetzungen geschaffen, Kunden bei der Neuaufnahme einer Geschäftsbeziehung per Internet zu identifizieren. Dabei übertrug sie die Vorschriften zur Prüfung von Ausweisdokumenten in die digitale Umgebung.

Da eine taktile Überprüfung im Internet nicht möglich ist, definierte die FINMA die notwendigen technischen Voraussetzungen, zum Beispiel hinsichtlich der optischen Prüfung von Sicherheitsmerkmalen im Video-Chat. Dabei entspricht die Video-Identifizierung der Identifizierung am Schalter, während die Online-Identifizierung das Pendant zur bisherigen Identifizierung auf dem Korrespondenzweg darstellt.

²⁰ Medienmitteilung vom 17. März 2016 «FINMA baut Hürden für Fintech ab» (<https://www.finma.ch/de/news/2016/03/20160317-mm-fintech>).

Fintech: Video- und Online-Identifizierung

Verschiedene Möglichkeiten der Video- und Online-Identifizierung



FINMA-Regulierungen konsequent technologieneutral ausgestaltet

Im Umgang mit dem Thema Fintech verfolgt die FINMA die drei Prinzipien «Technologieneutralität wahren», «Rechtssicherheit schaffen» und «Prinzipienbasiert regulieren». Sie untersucht ihre Regulierung systematisch auf Markteintrittshürden für technologiebasierte Geschäftsmodelle. Ein Beispiel hierfür bildet das Rundschreiben 2016/7 «Video- und Online-Identifizierung». Es demonstriert prinzipienbasierte Regulierung, denn das schlanke Regelwerk gewährt den Anbietern Flexibilität in der individuellen Ausgestaltung und der technischen Umsetzung. Damit wurden die Rahmenbedingungen für innovative Geschäftsmodelle erweitert.

Weiter ermöglichte die FINMA den digitalen Abschluss von Vermögensverwaltungsverträgen. Bis anhin hatte das FINMA-Rundschreiben 2009/1 «Eckwerte zur Vermögensverwaltung» einen schriftlichen Vermögensverwaltungsvertrag verlangt. Die FINMA revidierte dieses Rundschreiben und verankerte alternative Formen des Vertragsabschlusses über digitale Kanäle. Vorbehalten bleiben die Formvorschriften gemäss Kollektivanlagegesetz. Die Änderungen traten am 1. August 2016 in Kraft.

Engagement der FINMA für fortschrittliche Rahmenbedingungen für Fintech-Unternehmen

Will die Schweiz nachhaltig bessere Rahmenbedingungen für Fintech bieten, so muss sich auch der übergeordnete Rechtsrahmen weiterentwickeln. Die FINMA führte einen intensiven Dialog mit der Fintech-Branche und den Vertretern der etablierten Finanzdienstleister, um Hindernisse im Bereich der aufsichtsrechtlichen Rahmenbedingungen zu identifizieren. Die grössten Hürden für Fintech-Unternehmen schafft die Bankengesetzgebung. Zudem wurde geprüft, welche Initiativen andere Finanzzentren im Bereich Fintech verfolgen. Vor diesem Hintergrund hat die FINMA die Schaffung eines griffigen und zukunftsorientierten Rechtsrahmens vorgeschlagen. Das vorgelegte Konzept zur Anpassung des Bankgesetzes beruht auf zwei Pfeilern: der Erweiterung des bewilligungsfreien Raums als «Sandkasten» zur unbürokratischen Erprobung innovativer Geschäftsmodelle und einer neuen Bewilligungskategorie, die auf etablierte Fintech-Unternehmen zugeschnitten ist, die kein bankentypisches Geschäft betreiben und daher nicht wie Banken reguliert werden müssen. Die Bewilligungsvoraussetzungen können wegen der geringeren Risiken weniger umfassend ausfallen als bei einer herkömmlichen Bankbewilligung. Die vorgeschlagene Bewilligung würde eine signifikante Herabsetzung der Markteintrittsbedingungen, insbesondere bei den Kapitalanforderungen und Anfor-

derungen an Corporate Governance und Risikomanagement, für Anbieter von Zahlungssystemen und Applikationen für die digitale Vermögensverwaltung sowie für Crowd-Plattformen mit sich bringen. Das Konzept versteht sich nicht im Sinn einer neuen Regulierung, sondern als Erleichterungen zur bestehenden Regulierung.

Der Bundesrat hat die Vorschläge der FINMA angenommen und weiterverfolgt. Mit der Eröffnung der Vernehmlassung zur Revision der Bankengesetzgebung ist Anfang 2017 zu rechnen.

Internationales Engagement

Auch auf internationaler Ebene wird das Thema Fintech intensiv diskutiert. Die FINMA setzt sich für einen international wettbewerbsfähigen Fintech-Standort Schweiz ein. Im Jahr 2016 brachte sich die FINMA in die internationale Diskussion ein. Sie stärkte die Zusammenarbeit im Bereich Digitalisierung und Finanztechnologie mit anderen relevanten ausländischen Aufsichtsbehörden. Am 12. September 2016 unterzeichnete sie eine Vereinbarung mit der Monetary Authority of Singapore (MAS), die eine Vertiefung der Zusammenarbeit im Bereich Fintech bezweckt. Im Jahr 2017 ist der Abschluss weiterer Kooperationsvereinbarungen geplant.

Das Geldwäschereirisiko in der Schweiz hat zugenommen. Im Rahmen ihrer risikoorientierten Aufsicht behandelt die FINMA dieses Thema mit hoher Priorität. Erkennt sie Fehlverhalten, schreitet sie ein.

Viele Finanzintermediäre arbeiten vermehrt mit Geldern aus geographisch entfernten, bisher weniger vertrauten Märkten. Vermögen, die etwa aus Schwellenländern stammen, bilden eine Chance für den Finanzplatz, bergen aber auch neue Risiken. Aus welchen Quellen die Gelder stammen, ist oft schwierig zu beurteilen. Die Finanzintermediäre stehen deshalb in der Pflicht, ihre Geldwäschereirisiken zu erfassen, zu begrenzen und zu überwachen. Für die Reputation des Schweizer Finanzplatzes ist es entscheidend, dass Schweizer Finanzintermediäre keine Gelder krimineller Herkunft annehmen und verwalten.

Risikoorientierte Aufsicht der FINMA

Um den veränderten Rahmenbedingungen zu begegnen, hat die FINMA ihre Aufsichtstätigkeit im Bereich Geldwäschereirisiken verstärkt. Gestützt auf eine spezifische Datenerhebung werden die Institute in Risikokategorien eingeteilt (tief, mittel und hoch). Massgebend für dieses Rating sind unter anderem die Risiken, die sich etwa aus Ausprägungen des Kundenstammes (Kundenzahl, Domizil, Vermögenssegment etc.), den angebotenen Dienstleistungen sowie der Umsetzung risikominimierender Massnahmen ergeben. Die FINMA fokussiert ihre Aufsichtstätigkeit auf Institute in der Risikokategorie «hoch», beispielsweise in Form von Vor-Ort-Kontrollen oder fallbezogenen Prüfungen. Ende 2016 waren 21 Banken mit dem Rating «hoch» eingestuft.

Ergänzend wird die FINMA auch themenspezifisch aktiv. Beispielsweise stand sie im Nachgang zu den Panama Papers mit 35 Banken im Kontakt und beurteilte in der Folge rund 20 Institute vertieft. Bei etwa einem halben Dutzend dieser Banken intensivierte die FINMA die laufende themenspezifische Aufsichtstätigkeit und ergriff zusätzliche Massnahmen. Zudem soll mit der Aufsicht vermehrt auch präventive Wirkung erzielt werden. Die Abklärungen ergaben, dass die Banken in aller Regel die Risiken kennen

und den Umgang mit Sitzgesellschaften in ihre Risikokriterien integriert haben. In einem Fall wurde ein Enforcementverfahren eröffnet.

Die Aufsichtstätigkeit der FINMA zeigte insgesamt, dass die Mehrheit der Schweizer Finanzintermediäre ihre Geldwäschereirisiken angemessen adressierte. Allerdings gibt es noch zu viele Ausnahmen und Verbesserungsbedarf.

Abklärungen und Verfahren in Geldwäschereiskandalen

Verletzen Schweizer Finanzintermediäre ihre Aufsichtspflichten, so ergreift die FINMA die erforderlichen Massnahmen. Exemplarisch sei die Verwicklung von Schweizer Banken in die Skandale um den malaysischen Staatsfonds 1MDB oder das staatliche brasilianische Ölunternehmen Petrobras erwähnt. Die FINMA traf in diesem Zusammenhang bei rund zwei Dutzend Banken Abklärungen und setzte bei zahlreichen Instituten Prüfbeauftragte ein. Daraus resultierten Enforcementverfahren gegen insgesamt 9 Institute. Im Mai beziehungsweise Oktober 2016 informierte die FINMA öffentlich über den Abschluss der Verfahren gegen die BSI SA beziehungsweise die Falcon Private Bank AG. Bei beiden Instituten ergriff die FINMA die erforderlichen Massnahmen zur Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands.

Über die letzten Jahre erliess die FINMA jährlich rund 10 Sanktionsverfügungen, die Verletzungen der Geldwäschereibestimmungen betrafen. Die ergriffenen Massnahmen reichten von der Gewinneinziehung bis zur Anordnung der Auflösung eines Bewilligungsträgers. Bei Beaufsichtigten setzte die FINMA zudem Anpassungen von Governance-Strukturen durch und schränkte neue Geschäftstätigkeiten ein, etwa in Form eines mehrjährigen Verbots, neue Kundenbeziehungen mit politisch exponierten Personen einzugehen.

Schwerwiegende Verletzungen der Sorgfaltspflichten veranlassten die FINMA in der Vergangenheit, Berufsverbote gegen mehrere Bankmanager auszusprechen. Im Jahr 2016 eröffnete sie zudem eine Reihe weiterer Enforcementverfahren gegen Funktionsträger von Banken, vier davon in Zusammenhang mit dem Fall 1MDB.

Geldwäschereiprävention im digitalen Zeitalter

Die FINMA engagiert sich für eine technologieneutrale Regulierung. Allerdings sind auch digitale Finanzstrukturen und Geschäftsmodelle anfällig für Geldwäschereirisiken. Technologieneutralität bedeutet nicht, dass Sorgfaltspflichten der analogen Welt in der digitalen Welt nicht gelten. Die Vorschriften zur Geldwäschereiprävention sind vielmehr von allen Akteuren auf dem Finanzplatz in angemessener Form umzusetzen. Fintech-Innovationen können eine Chance für die Geldwäschereiprävention sein. Die FINMA hat im März 2016 mit dem Rundschreiben 2016/7 «Video- und Online-Identifizierung» die Sorgfaltspflichten in Zusammenhang mit Geldwäscherei bei der Aufnahme von Geschäftsbeziehungen über digitale Kanäle definiert und damit die vollständig digitale Eröffnung neuer Geschäftsbeziehungen ermöglicht.

FATF anerkennt die Anstrengungen zur Geldwäschereibekämpfung

Die Financial Action Task Force (FATF) hat die Schweiz einem umfangreichen Assessment unterzogen und ihre Massnahmen im Kampf gegen Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung untersucht. Der Bericht der FATF wurde am 7. Dezember 2016 publiziert. Die Schweiz muss sich, wie die meisten der bisher geprüften Länder, einer vertieften Folgeüberprüfung (Enhanced-Follow-up-Prozess) unterziehen. Dies ist darauf zurückzuführen, dass die FATF unter anderem bei den rechtlichen Rahmenbedingungen der Schweiz in gewissen Bereichen Handlungsbedarf sieht.

Der Länderbericht empfiehlt der Schweiz eine Reihe von Verbesserungsmassnahmen. Beispielsweise sollen Finanzintermediäre verpflichtet werden, bei bestehenden Geschäftsbeziehungen die Informationen zum Kunden regelmässig zu aktualisieren. Zudem sollen Finanzintermediäre vermehrt Verdachtsmeldungen an die Meldestelle für Geldwäscherei (MROS)²¹ erstatten. Einigen Selbstregulierungsorganisationen (SRO) wird empfohlen, die Geldwäschereirisiken angemessener zu erkennen und zu überwachen. Verbesserungen werden insbesondere von SRO erwartet, deren Mitglieder einer treuhänderischen Tätigkeit nachgehen.

Der Länderbericht positioniert die Schweiz in der vorderen Hälfte der bisher geprüften Länder. Andere geprüfte Länder waren die USA, Kanada, Singapur, Australien, Norwegen, Belgien oder Österreich. Die Schweiz wird die adressierten Empfehlungen der FATF prüfen und allenfalls umsetzen.

Meldewesen mit strategischer Bedeutung

Die FINMA stellt fest, dass nicht alle Finanzintermediäre beim Meldewesen die neuen Grundsätze anwenden. Einige Institute verhalten sich bei der Annahme eines «begründeten» Verdachts für die Meldepflicht sehr zurückhaltend. Zu beachten ist diesbezüglich die jüngste Rechtsprechung des Bundesstraf- und des Bundesverwaltungsgerichts. Ein Verdacht, dass Vermögenswerte krimineller Herkunft sein könnten, der mit Abklärungen des Finanzintermediärs nicht ausgeräumt werden kann, gilt als begründet.

Die Handhabung des Meldewesens ist für den gesamten Finanzplatz von strategischer Bedeutung: Wenn international agierende Korruptionsschleifen und kriminelle Organisationen davon ausgehen müssen, dass in der Schweiz Gelder krimineller Herkunft konsequent den Behörden gemeldet werden, wird die Schweiz wenig attraktiv für Geldwäscherei und die Integrität des Schweizer Finanzplatzes bleibt gewahrt.

Die FINMA verstärkt ihre Aufsicht weiter

Die FINMA wird sich mit den sie betreffenden Empfehlungen der FATF-Länderprüfung auseinandersetzen. Für 2017 ist eine Reihe von Vor-Ort-Kontrollen bei Instituten zu deren Dispositiv im Geldwäscherei-Meldewesen geplant. Des Weiteren wird die FINMA die Aufsicht über die SRO und die treuhänderischen Tätigkeiten ihrer Mitglieder beurteilen, vor allem bei jenen Gesellschaften, die in Offshore-Zentren tätig sind. Ganz generell wird die FINMA ihre Geldwäschereiprävention weiter verstärken.

²¹ <https://www.fedpol.admin.ch/fedpol/de/home/kriminalitaet/geldwaescherei/meldeformular.html>.

Mit der Gründung des Geschäftsbereichs Recovery und Resolution vereint die FINMA die Bereiche Restrukturierung im Krisenfall, Sanierungs- und Abwicklungsplanung sowie Durchführung von Sanierungs- oder Insolvenzverfahren in einem Kompetenzzentrum. Damit bündelt sie interne Fachkompetenz und erhöht ihre Expertise auf diesem Gebiet.

Sowohl international tätige wie auch inländische systemrelevante Banken, haben die gesetzliche Pflicht, glaubwürdige Pläne für den Krisenfall vorzulegen. Die Pläne müssen Massnahmen für die Restrukturierung aus eigener Kraft (Recovery) beinhalten und auch aufzeigen, wie Sanierbarkeit und Abwicklungsfähigkeit (Resolution) sichergestellt werden können. Mit diesen Vorgaben soll vermieden werden, dass im Krisenfall finanzielle Unterstützungsmassnahmen durch den Staat nötig werden (Too-big-to-fail-Problem).²²

Die FINMA hat für jede systemrelevante Bank eine funktionsfähige Abwicklungsstrategie zu entwickeln. Zudem hat sie die von den Banken vorgenommenen vorbereitenden Massnahmen zur Verbesserung der Abwicklungsfähigkeit im Rahmen der Resolution-Planung zu prüfen und muss die gesetzlich erforderlichen Notfallpläne der Institute genehmigen. Bei international tätigen systemrelevanten Banken spielt neben der Abstimmung mit der Nationalbank die Zusammenarbeit mit ausländischen Aufsichts- und Resolution-Behörden eine wichtige Rolle. Nur wenn glaubwürdig dargelegt wird, dass die systemrelevanten Institute abwicklungsfähig sind, besteht im Krisenfall Aussicht auf ein international koordiniertes Vorgehen der zuständigen Stellen.

Weiter ist es Aufgabe der FINMA, Banken und andere prudenziell überwachte Bewilligungsträger – etwa Versicherer und Asset Manager in Destabilisierungsgefahr – bei ihren Restrukturierungsbemühungen zu begleiten und im Fall ihrer Insolvenz die entsprechenden Verfahren zu führen.

Angesichts der wachsenden strategischen Bedeutung des Themas Recovery und Resolution ist die Bündelung der Kompetenzen in einem eigenständigen Geschäftsbereich per 1. August 2016 folgerichtig. Sie verleiht der FINMA ausserdem mehr Sichtbarkeit

als zuständige Abwicklungsbehörde auf internationaler Ebene.

Fortschritte bei der Resolution-Strategie der Grossbanken

Die beiden Grossbanken arbeiten, eng begleitet von der FINMA, intensiv daran, die vom Gesetzgeber auferlegten Anforderungen umzusetzen. Mit einer Verfügung vom 14. Oktober 2016 gestattete die FINMA der Credit Suisse AG, ihre Geschäftstätigkeit in der Schweiz in eine getrennte Rechtseinheit – die Credit Suisse (Schweiz) AG – auszulagern. Die UBS vollzog diesen Schritt mit der Gründung der UBS Switzerland AG bereits im Jahr 2015. Die organisatorische Abtrennung der schweizerischen systemrelevanten Funktionen verbesserte die Sanierungs- und Abwicklungsfähigkeit beider Grossbanken erheblich. Parallel dazu verbessern beide Institute ihre Kapitalausstattung und damit die Fähigkeit, Verluste aufzufangen, in Einklang mit den Vorgaben der neuen Too-big-to-fail-Bestimmungen. Beide Grossbanken haben beachtliche Volumina sogenannter Bail-in-Bonds²³ emittiert. Diese Mittel dienen dazu, eine Sanierung oder eine geordnete Abwicklung zu ermöglichen. Kapitaleseitig müssen die Banken in den nächsten Jahren weitere Anstrengungen unternehmen, um die auf Ende 2020 umzusetzenden neuen Vorgaben der Eigenmittelverordnung²⁴ einzuhalten.

Notfallplanung bei systemrelevanten Banken

Die fünf systemrelevanten Banken (Credit Suisse, Postfinance, Raiffeisen, UBS und Zürcher Kantonalbank) sind verpflichtet, in einem Notfallplan aufzuzeigen, dass systemrelevante Funktionen im Fall einer drohenden Insolvenz ohne Unterbrechung weitergeführt werden können. Zudem müssen international ausgerichtete systemrelevante Banken gemäss Art. 60 Abs. 3 Bankenverordnung jene Elemente des Notfallplans bis spätestens Ende 2019 vorbereitend umsetzen, die für die ununterbrochene Weiterfüh-

²² Vgl. entsprechender Meilenstein auf S. 14 und FINMA-Jahresbericht 2015, Kapitel «Handlungsschwerpunkte: Weiterentwicklung des schweizerischen Too-big-to-fail-Regimes» (<https://www.finma.ch/de/~media/finma/dokumente/dokumentencenter/myfinma/finma-publikationen/geschaeftsbericht/20160407-finma-jb15.pdf?la=de>).

²³ Spezielle Anleiheobligationen, die von der FINMA zum Zeitpunkt der Emission genehmigt werden und die bei drohender Insolvenz im Rahmen eines Sanierungsverfahrens reduziert oder in Eigenkapital umgewandelt werden können.

²⁴ Art. 148d Eigenmittelverordnung (ERV) (<https://www.admin.ch/opc/de/classified-compilation/20121146/index.html#a148d>).

rung systemrelevanter Funktionen notwendig sind. Inlandorientierte systemrelevante Banken haben neu den Notfallplan bis spätestens drei Jahre nach der Feststellung ihrer Systemrelevanz umsetzbar zu erstellen. Das vom Gesetzgeber vorgegebene Ziel, die Umsetzbarkeit von Notfallplänen sicherzustellen, ist ambitioniert und verlangt von den systemrelevanten Banken – insbesondere den international systemrelevanten – über mehrere Jahre hinweg erhebliche Anstrengungen finanzieller und organisatorischer Natur. Noch ausstehend sind zudem Vorgaben zum Gone-Concern-Kapital für inlandorientierte systemrelevante Banken. Diese werden Gegenstand des nächsten Too-big-to-fail-Evaluationsberichts des Bundesrats 2017 sein.

Ende 2015 (UBS) beziehungsweise Anfang 2016 (Credit Suisse) legten die beiden Grossbanken ihre ersten Notfallpläne vor. In beiden Fällen kam die FINMA zum Schluss, dass Aktualisierungen notwendig sind, um den gesetzlich geforderten Nachweis der unterbrechungsfreien Weiterführung systemrelevanter Funktionen zu erbringen. Noch immer erschweren starke operationelle und finanzielle Abhängigkeiten zwischen den Stammhäusern und den in der Schweiz tätigen Tochtergesellschaften die Umsetzbarkeit der Notfallpläne erheblich.

Bedeutende Insolvenzfälle

Die FINMA betreute Ende Dezember 2016 insgesamt 161 Insolvenzverfahren, darunter inländische Verfahren sowie solche auf Anerkennung ausländischer Konkurse und Sanierungen. In einigen grösseren Fällen wurden im Berichtsjahr wichtige Meilensteine erreicht: Im Konkurs der Banque Privée Espírito Santo (BPES) ist die verbleibende Banktätigkeit inzwischen abgewickelt. Ein Gläubigerausschuss wurde im Mai 2016 eingesetzt. Das Gremium definiert unter anderem die Eckpunkte für die Behandlung der eingegebenen Forderungen und ebnet dadurch den Weg zum

nächsten Meilenstein – die Auflage des Kollokationsplans. In einigen der pendenten Aussonderungsfälle konnten Vergleiche abgeschlossen werden. Die systematische Verwertung und Einziehung von Forderungen der BPES im In- und Ausland ist nach Massgabe der im Gläubigerausschuss beschlossenen Strategie angelaufen. In einem der schweizerischen Teilverfahren in Zusammenhang mit dem Konkurs der amerikanischen Investmentbank Lehman wurde das Verfahren mit vollständiger Befriedigung der Gläubiger und einem Überschuss abgeschlossen. Das Insolvenzverfahren über die Lehman Brothers International (Europe), London, Zurich Branch war Ende 2016 kurz vor dem Abschluss; ausstehend war der Schlussbericht der Konkursliquidatorin.

Offene Insolvenzverfahren per 31. Dezember 2016

Art des Verfahrens ²⁵	Anzahl Fälle
Konkurse intern	27
Konkurse extern	78
Liquidationen intern	2
Liquidationen extern	35
Anerkennungsverfahren intern	16
Anerkennungsverfahren extern	1
Freiwillige Liquidationen	2
Total	161

²⁵ Die Insolvenzverfahren wurden von FINMA-internen und von extern beauftragten Konkursliquidatoren durchgeführt.



Aufsicht, Enforcement und Regulierung

36 Banken und Effektenhändler

46 Versicherungen

58 Märkte

66 Asset Management

74 Enforcement



Anhaltende Negativzinsen, Digitalisierung und Geldwäscherei-prävention: Herausforderungen für Schweizer Banken

Die anhaltende Tiefzinspolitik der wichtigsten Notenbanken prägte das Jahr 2016. Die FINMA lenkte ihre Aufmerksamkeit aber auch auf nicht ökonomische Risiken, insbesondere die Geldwäschereibekämpfung, das Thema Cyber-Risk und die Gefahren, die von der zunehmenden Auslagerung zentraler Dienstleistungen ausgehen.

Die anhaltende Tiefzinspolitik der amerikanischen und europäischen Zentralbanken und damit auch der SNB brachte die Profitabilität vieler Schweizer Banken unter Druck, wenngleich dieser zum Teil durch erhöhte Margen im Hypothekengeschäft kompensiert werden konnte. Zudem schuf die Geldpolitik Anreize, erhöhte Risiken einzugehen und weiter in potenziell überbewertete Anlageklassen zu investieren. Dazu zählen einige Segmente des Schweizer Markts für Renditeliegenschaften.

Neben ökonomischen Risiken für die Banken beobachtet die FINMA zunehmend auch nicht-ökonomische Risiken, insbesondere in den Bereichen Geldwäscherei-Bekämpfung, Cyber-Risk und Risiken durch Outsourcing. Vorkehrungen zur Eindämmung dieser Risiken wurden sowohl in Form von aufsichtsrechtlichen Massnahmen wie auch auf regulatorischer Ebene getroffen. So revidierte die FINMA grundlegend das Rundschreiben zur Corporate Governance, und der Bundesrat entwickelte die Too-big-to-fail-Gesetzgebung weiter.

Passivmarge wegen Negativzinsen unter Druck

Die grosse Mehrheit der Schweizer Banken sah bisher davon ab, die Anfang 2015 eingeführten Negativzinsen an Kleinanleger weiterzugeben. Deshalb geriet die Passivmarge zwischen Interbank-Zinsen und gezahlten Depositenzinsen unter Druck. Betroffen waren vor allem jene Banken, die vor Einführung der Negativzinsen hohe SNB-Giroeinlagen über ihren jeweiligen Freibeträgen hielten. Weiter führte die Erwartung, dass die Zinsen über einen längeren Zeitraum tief bleiben würden, zu einer relativ flachen Zinskurve und damit zu einer Reduktion des Ertrags, den Banken sonst erzielen, indem sie Spargelder mit kurzen Kündigungsfristen in Kredite mit langen Kündigungsfristen umwandeln (Fristentransformation). Da die früher noch zu höheren Zinsen abgeschlossenen Finanzanlagen nun auslaufen, sinkt

die Aktivmarge zwischen vereinnahmten Zinsen und den Zinsen im Interbankenmarkt. All diese Faktoren setzten die Profitabilität der Banken unter Druck. Im Hypothekengeschäft tätige Banken konnten diesen Druck über eine Ausweitung der Aktivmarge im Hypothekengeschäft bislang weitgehend kompensieren. Zudem nutzten einige Banken die Gelegenheit, um Gebühren und Provisionen zu erhöhen. Dennoch kann der anhaltende Druck auf die Profitabilität der Banken dazu verleiten, höhere Risiken bei der Kreditvergabe oder beim Zinsrisikomanagement einzugehen, indem beispielsweise auf eine Absicherung von Zinsänderungsrisiken verzichtet wird.

Leichte Beruhigung im Hypothekemarkt

Im Jahr 2016 schwächte sich die Dynamik des Schweizer Hypothekemarkts leicht ab, insbesondere bei Hypotheken für selbstgenutzte Wohnliegenschaften. In einigen Regionen verlangsamte sich in der Folge der Preisanstieg für Liegenschaften, im oberen Preissegment sanken sogar mancherorts die Preise. Diese Veränderungen sind Anzeichen einer Korrektur der teilweisen Überhitzungen früherer Jahre und dürften auch auf die ergriffenen regulatorischen Massnahmen zurückzuführen sein, die nun ihre beabsichtigte Wirkung entfalten.

Risiken für Renditeliegenschaften

Besonders bei Büroliegenschaften konnten angesichts des gesunkenen Flächenbedarfs unter anderem des Finanzsektors steigende Leerstände beobachtet werden. Damit steigt das Risiko, dass die Hypotheken auf diese Liegenschaften nicht aus den laufenden Mieteinnahmen bedient werden können. Trotz dieser Entwicklung führten die geldpolitisch bedingt tiefen Renditen in anderen Anlageklassen wie Staatsanleihen weiterhin zu signifikanten Investitionen in den Immobiliensektor, insbesondere in Renditeliegenschaften. Dieser Trend hin zum Kauf von Immobilien zur Vermietung hat in den letzten Jahren deutlich zugenom-

men, wobei sowohl institutionelle als auch private Anleger als Käufer auftreten. Dabei gelten Renditegesellschaften im Vergleich zur selbstbewohnten Liegenschaft als riskanter, da Zins- und Tilgungszahlungen von der Vermietung der Objekte und den entsprechenden Mietzahlungen abhängig sind.

Geldwäschereiprävention

Neben den geschilderten ökonomischen Risiken rückte im Jahr 2016 das Thema der Geldwäschereibekämpfung in das Zentrum der Aufsichtstätigkeit der FINMA. Sie stellte fest, dass Banken wegen des weltweiten Trends zu erhöhter Steuerkonformität zwar die Steuerkonformität ihrer Kunden genauer prüfen. Aufgrund eines intensivierten Wettbewerbs stieg jedoch die Bereitschaft von Vermögensverwaltungsbanken, vermehrt Gelder von Kunden aus Schwellenländern entgegenzunehmen. Diese weisen tendenziell ein höheres Geldwäschereirisiko auf.

Für die Reputation und Integrität des Schweizer Finanzplatzes ist es zentral, dass schweizerische Finanzintermediäre keine Gelder krimineller Herkunft entgegennehmen und verwalten. Die Finanzintermediäre stehen deshalb in der Pflicht, ihre Geldwäscherei-Risiken konsequent zu erfassen, zu überwachen und zu begrenzen. Die meisten Banken leisten in diesem Bereich solide Arbeit. Im Zug ihrer Aufsichtstätigkeit stiess die FINMA jedoch bei einigen Banken auf signifikante Schwachstellen, insbesondere bei der Feststellung und Dokumentation der Herkunft der Vermögenswerte und bei der Erkennung und Abklärung von Transaktionen mit erhöhten Risiken.

Einen wesentlichen Beitrag zur Prävention von Geldwäscherei in der Schweiz leistet die Verpflichtung der Banken, Verdachtsfälle zu melden. Diese Verpflichtung setzen noch nicht alle Banken gleichermassen konsequent um. Die FINMA wird deshalb 2017 eine

Reihe von Vor-Ort-Kontrollen bei Instituten zum Thema Geldwäscherei-Meldewesen durchführen.

Cyber-Risk

Die Gefahr von Cyber-Attacken bei Finanzinstituten hat sich allgemein erhöht. Entsprechend kommt der Erkennung, Erfassung und Begrenzung des Cyber-Risikos eine steigende Bedeutung zu. 2016 wurde deshalb von der FINMA das Rundschreiben 2008/21 «Operationelle Risiken Banken» teilrevidiert und es wurden verschiedene Aufsichtsmaßnahmen ergriffen.²⁶

Aufsicht Outsourcing

Der zunehmende Margendruck, Kostensparmassnahmen und Digitalisierungstrends führen vermehrt zu Auslagerungen von IT-Dienstleistungen sowie zu neuen Formen von Outsourcing, etwa dem Cloud-Outsourcing. Vor diesem Hintergrund startete die FINMA 2016 eine Revision des bestehenden Rundschreibens 2008/7 «Outsourcing Banken».²⁷ Dieses behält die prinzipienbasierten Anforderungen bei und gilt neu auch für Versicherungsunternehmen. Eine wichtige Änderung im revidierten Rundschreiben ist, dass auch bei gruppeninternen Outsourcings sämtliche Vorgaben des Rundschreibens zu erfüllen sind. Neu werden zudem spezifische Vorgaben zu kritischen Dienstleistungen systemrelevanter Institute definiert. Banken und Versicherungsunternehmen haben ferner ein Inventar über die ausgelagerten Dienstleistungen zu führen. Schliesslich muss bei ins Ausland ausgelagerten Dienstleistungen der Zugriff auf alle für eine Sanierung und Abwicklung notwendigen Informationen jederzeit von der Schweiz aus gewährleistet sein.

Um der gewachsenen Bedeutung des Outsourcings angemessen Rechnung zu tragen, plant die FINMA zudem, Vor-Ort-Kontrollen bei den wichtigsten Service-Providern in der Schweiz durchzuführen.²⁸ Dar-

²⁶ Diese werden auf den Seiten 44–45 detailliert dargestellt.

²⁷ Medienmitteilung vom 6. Dezember 2016 «FINMA überarbeitet Regeln zum Outsourcing» (<https://www.finma.ch/de/news/2016/12/20161206---mm---rs---outsourcing/>).

²⁸ Art. 23^{bis} BankG.

über hinaus werden der FINMA anhand eines überarbeiteten Fragebogens, der von den Prüfgesellschaften auszufüllen sein wird, standardisierte Informationen zu wesentlichen Outsourcings der Banken zur Verfügung stehen.

Weiterentwicklung der TBTF-Bestimmungen

Der Bundesrat verabschiedete im Mai 2016 die angepassten Too-big-to-fail-Bestimmungen, insbesondere für die risikogewichteten und -ungewichteten Kapitalquoten. Sie umfassen zum einen Anforderungen an das Eigenkapital von systemrelevanten Instituten, welche die Wahrscheinlichkeit einer Insolvenz reduzieren sollen (Going-Concern-Anforderungen). Zum anderen werden Anforderungen an jene Kapitalkomponenten gestellt, mit denen eine möglichst geordnete Abwicklung im Fall einer Insolvenz sichergestellt werden soll (Gone-Concern-Anforderungen). Die Sockelanforderung für die risikogewichtete Leverage Ratio beträgt für global systemrelevante Grossbanken im Going-Concern 4,5 Prozent und für die risikogewichteten Aktiven 12,9 Prozent. Ergänzt um den zu erwartenden Progressionssatz betragen die Going-Concern-Anforderungen für die beiden Grossbanken 5,0 Prozent (Leverage Ratio) und 14,3 Prozent (risikogewichtete Aktiven). Zudem müssen global systemrelevante Banken (G-SIB) in gleichem Umfang zusätzliche verlustabsorbierende Mittel halten, die die Rekapitalisierung im Sanierungs- oder Abwicklungsfall (Bail-in), ohne staatliche Hilfe sichern sollen. Diese Gone-Concern-Anforderungen betragen nochmals 5,0 Prozent für die Leverage Ratio und 14,3 Prozent bei den risikogewichteten Aktiven. Da bei den inländisch tätigen systemrelevanten Banken die Ausgestaltung ihrer Notfallpläne, die einen wesentlichen Einfluss auf das Ausmass der Gone-Concern-Kapitalanforderung hat, noch offen ist, wird der konkrete Bedarf für deren Gone-Concern-Anforderung erst Gegenstand des im Februar 2017 durch den

Bundesrat zu verabschiedenden nächsten Evaluationsberichts zur Too-big-to-fail-Gesetzgebung sein.

Corporate Governance: Neues FINMA-Rundschreiben 2017/1

Viele Probleme und Fehlentwicklungen bei Banken in den letzten Jahren sind auf eine unangemessene Corporate Governance und ein ungenügendes Risikomanagement zurückzuführen. Deshalb ist es der FINMA wichtig, dass präventiv angemessene regulatorische Leitplanken vorgegeben werden, innerhalb welcher die Banken ihre Corporate Governance und das Risikomanagement ausgestalten können. Sie publizierte daher 2016 das Rundschreiben 2017/1 «Corporate Governance – Banken».²⁹ Es bildet die neuesten Industriestandards der Corporate Governance ab und legt international übliche Anforderungen für das Risikomanagement bei Banken fest. Zudem wurde die Gelegenheit genutzt, um verschiedene Bestimmungen im Rundschreiben zusammenzuführen und dieses insgesamt zu straffen. Das Rundschreiben trägt auch den Empfehlungen Rechnung, die der Internationale Währungsfonds (IWF) dem Schweizer Finanzplatz in seiner Beurteilung im Rahmen des Financial Stability Assessment Program (FSAP) ausgesprochen hat.

Das Rundschreiben hält fest, dass Banken zwingend wichtige Grundsätze und Strukturen zur Steuerung des Unternehmens einhalten oder implementieren müssen (Checks and Balances). Zudem müssen sämtliche Banken ein durch die Geschäftsleitung ausgearbeitetes und durch das Oberleitungsorgan verabschiedetes Rahmenkonzept für das Risikomanagement vorweisen. Banken der Aufsichtskategorien 1 und 2 haben darüber hinaus je einen separaten Prüf- und Risikoausschuss einzurichten und einen Chief Risk Officer zu bestimmen, der in der Geschäftsleitung vertreten sein muss.

²⁹ Medienmitteilung vom 1. November 2016 «FINMA setzt Leitplanken zur Corporate Governance bei Banken» (<https://www.finma.ch/de/news/2016/11/20161101-mm-rs-corporate-governance-bei-banken/>).

Das neue Rundschreiben tritt am 1. Juli 2017 in Kraft. Separat geregelt werden ab 2017 minimale Vorgaben zur Offenlegung im Bereich Corporate Governance (FINMA-Rundschreiben 2016/1 «Offenlegung – Banken»). Banken der Aufsichtskategorien 1 bis 3 werden dabei neben den minimalen Anforderungen eine erweiterte Offenlegung entlang den Richtlinien zur Corporate Governance von SIX umzusetzen haben. Im Sinn des Proportionalitätsprinzips werden für kleinere Banken der Kategorien 4 und 5 erleichterte Vorgaben gelten.

Fortgesetzter Konsolidierungstrend im Bankensektor

Die im Jahr 2016 anhaltend schwierigen wirtschaftlichen Rahmenbedingungen spiegeln sich auch in einem fortgesetzten Konsolidierungstrend. Zwar reduzierte sich im Jahr 2016 im Vergleich zu früheren Jahren die Zahl der austrittswilligen Institute. So zogen sich 8 Banken aus dem Geschäft zurück. Dennoch setzte sich der Konsolidierungsprozess fort – erkennbar daran, dass Vermögensverwaltungsbanken die Übertragung von Teilbüchern oder ganzer Bankenportfolios mit anderen Instituten verhandelten. Schliesslich verharren auch neue Bewilligungsprojekte auf einem tiefen Stand. Die wenigen Neubewilligungen im Jahr 2016 betrafen bestehende Marktteilnehmer, die, bedingt durch Veränderungen in der Gruppenstruktur, den Bewilligungsträger wechselten.

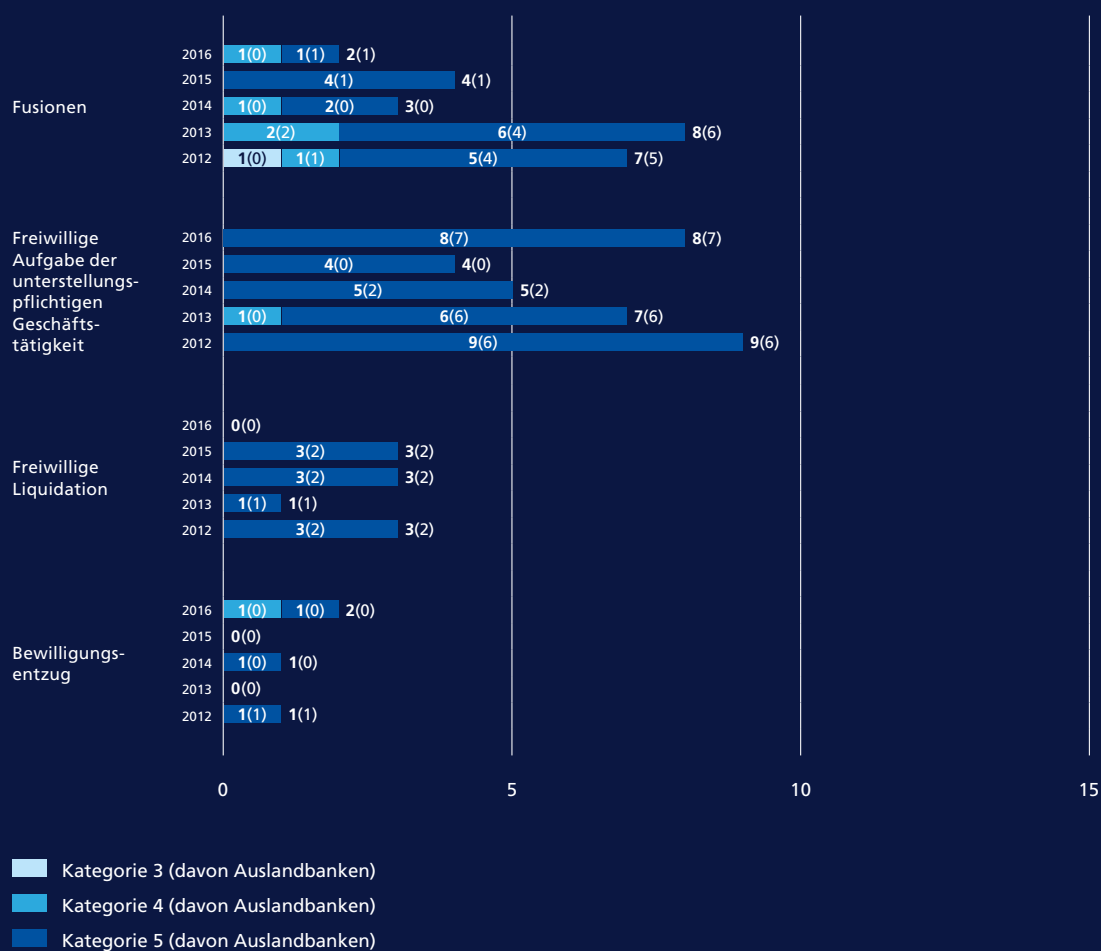
Die FINMA verhält sich gegenüber Veränderungen der Marktstruktur im Bankensektor neutral. Ihr Schutzauftrag verlangt jedoch, jeden einzelnen Marktaustritt eng zu begleiten. Ist die Entscheidung getroffen, die Banktätigkeit aufzugeben, unterstützt die FINMA die zielstrebige Entlassung aus der Bankenaufsicht. Diese kann erfolgen, sobald die Bank keine schutzwürdigen Positionen mehr ausweist und die Ansprüche der Gläubiger entweder befriedigt oder sichergestellt sind.

Marktaustritte Banken

40

Aufsicht, Enforcement und Regulierung
FINMA | Jahresbericht 2016

Marktaustritte seit 2012



Marktaustritte seit 2012

	2016	2015	2014	2013	2012
Total (davon Auslandsbanken)	12 (8)	11 (3)	12 (4)	16 (13)	20 (14)

Der Basler Ausschuss für Bankenaufsicht arbeitete auch im Jahr 2016 auf einen Abschluss der Basel-III-Reformagenda hin. Die letzten noch ausstehenden Entscheidungen werden bedeutende Auswirkungen auf alle Banken haben, insbesondere auf Grossbanken.

Mit der Verabschiedung der letzten noch ausstehenden Standards plant der Basler Ausschuss, sein Ende 2010 als Rahmenkonzept lanciertes Basel-III-Reformpaket abzuschliessen. Ziel dieses Reformpakets ist es, die durch die Finanzmarktkrise aufgedeckten Mängel in der bisherigen internationalen Rahmenvereinbarung zur Berechnung der Eigenmittel (Basel II) zu beheben und das Bankensystem sicherer und widerstandsfähiger gegen Krisen auszugestalten. Der Basler Ausschuss überarbeitet insbesondere noch die Kalibrierung und die Berechnungsmethoden der risikogewichteten Aktiven (RWA) für Kredit- und operationelle Risiken (Standard- und Modellansätze), die Untergrenze für Modellansätze in Bezug auf die Standardansätze (Output Floor) sowie die Leverage Ratio inklusive deren Erhöhung für global systemrelevante Banken. Die heutigen Regeln sollen vereinfacht und die RWA zwischen Banken vergleichbarer werden, um das Vertrauen in die Aussagekraft der auf den RWA

basierenden Kapitalquoten zu erhöhen. Ein signifikanter Anstieg der RWA insgesamt ist mit der Überarbeitung durch den Basler Ausschuss nicht geplant. Das Inkrafttreten der neuen Regeln ist noch offen. Mit diesen Entscheiden würde auch die in Folge der Finanzkrise ins Leben gerufene Reformagenda abgeschlossen.

Im Lauf des Jahres 2016 machte der Basler Ausschuss Fortschritte bei den Arbeiten. Allerdings konnten sie entgegen der ursprünglichen Zeitplanung nicht abgeschlossen werden. Der Basler Ausschuss benötigt mehr Zeit, insbesondere um die definitive Kalibrierung der RWA sowie die Untergrenze für Modellansätze in Bezug auf die Standardansätze festzulegen, bevor ein solches Gesamtpaket vom Führungsorgan des Basler Ausschusses, der Gruppe der Zentralbankpräsidenten und den Leitern der Bankenaufsichtsinstanzen verabschiedet wird.

Aufsichtsschwerpunkte 2017 im Bereich Banken

Hohe Schulden in der Eurozonen-Peripherie, in China und den USA, mögliche negative Folgen von Brexit und US-Wahlen, die expansive Geldpolitik der Zentralbanken sowie die zunehmende Bedeutung von Cyber-Gefahren und Geldwäscherei gelten als wesentliche Risiken für den Schweizer Bankenplatz. Die FINMA begegnet diesen Herausforderungen mit einem intensivierten Monitoring, konsequentem Stresstesting, fokussierten Vor-Ort-Kontrollen und einer engen Begleitung der Umsetzung von überarbeiteten Rundschreiben, insbesondere zum Thema Corporate Governance.

Die FINMA beobachtet die Entwicklung von Banken und Effekthändlern konsequent und kontinuierlich. Sie sammelt regelmässig Standardinformationen über den aktuellen Zustand der einzelnen Institute. Eine Zusammenfassung der wesentlichen aufsichtsrechtlichen Kennzahlen wurde Ende 2016 erstmals veröffentlicht. Zudem wird dieses Monitoring-System gegenwärtig um vorauslaufende Indikatoren erweitert.

Des Weiteren erhebt die FINMA gezielt Informationen zu aktuellen Themen, so beispielsweise gegenwärtig zur Betroffenheit von Banken im Falle einer Verschlechterung der Situation in Europa. Auch kommt im aktuellen Umfeld der kontinuierlichen Messung des Zinsänderungsrisikos eine besondere Bedeutung zu. Zudem wird im Rahmen von Stresstest-Übungen die Anfälligkeit ausgewählter Banken gegenüber verschiedenen Szenarien, aktuell vor allem gegenüber adversen Entwicklungen in Europa und auf dem schweizerischen Immobilienmarkt, geprüft.

Darüber hinaus führt die FINMA im Rahmen ihrer Aufsichtstätigkeit gezielte Vor-Ort-Analysen bei den Beaufsichtigten durch. Der Schwerpunkt liegt auf den bankinternen Prozessen zur Erkennung, Erfassung und Begrenzung von Zinsänderungsrisiken, den Risiken des Immobilienmarkts – vor allem im Bereich der Renditeliegenschaften – sowie den Risiken durch Cyber-Attacken. Zudem werden die Implikationen des Outsourcings bei einzelnen Instituten vor Ort untersucht. Ein weiterer Fokus bei den Vor-Ort-Kontrollen im Jahr 2017 gilt der Einhaltung von Verhaltensregeln im Umgang mit Geldwäschereirisiken sowie beim Verkauf von Finanzprodukten.

Schliesslich setzt die FINMA ihren intensivierten Aufsichtsdialog mit den Verantwortlichen für die Führung und Kontrolle der Institute fort. Unter anderem soll ein Schwerpunkt auf die anstehende Implementierung des totalrevidierten Rundschreibens «Corporate Governance» gelegt werden.

Veränderungen in der Regulierung der Banken

Anpassungen, insbesondere der internationalen Standards für Bankenregulierung, haben im Jahr 2016 zu Änderungen von FINMA-Rundschreiben im Bankenbereich geführt.

FINMA-Rundschreiben	Regulierungsvorhaben			Änderungen	In Kraft ab
	Art	Inhalt/Gegenstand	Ziele/Gründe		
FINMA-Rundschreiben 2017/1 «Corporate Governance – Banken»	Totalrevision	Anforderungen an die Corporate Governance, das interne Kontrollsystem und das Risikomanagement.	Aktualisierung des aus dem Jahre 2006 stammenden Rundschreibens an die heutigen internationalen Standards des Basler Ausschusses für Bankenaufsicht unter Berücksichtigung der FSAP-Empfehlungen des IWF aus dem Jahr 2014.	Einführung von Grundsätzen und Strukturen zur Steuerung der Bank (Checks and Balances), Einführung separater Prüf- und Risikoausschuss sowie Stärkung der Funktion des Chief Risk Officers bei Banken in den Kategorien 1–3.	1.7.2017
FINMA-Rundschreiben 2008/21 «Operationelle Risiken Banken»	Teilrevision	Anforderungen an das Management operationeller Risiken und deren Eigenmittelunterlegung.	Aktualisierung im Bereich Risikomanagement im Licht technologischer Entwicklungen und entsprechend neuer Risiken.	Streichung jener Aspekte, die neu im Rundschreiben 2017/1 «Corporate Governance» geregelt sind. Ergänzungen zum Management von IT- und Cyber-Risiken sowie zu Risiken aus dem grenzüberschreitenden Dienstleistungsgeschäft wie auch der Aufrechterhaltung von kritischen Dienstleistungen bei systemrelevanten Banken.	1.7.2017
FINMA-Rundschreiben 2017/7 «Kreditrisiken – Banken»	Totalrevision	Berechnung der Mindesteigenmittel für Kreditrisiken.	Einarbeitung aktualisierter internationaler Standards des Basler Ausschusses.	Neuer Standardansatz für Derivate, neue Regeln zur Unterlegung von Fondsinvestments, neue Regeln für Verbriefungen.	1.1.2017 (bzw. 1.1.2018 für Verbriefungen)
FINMA-Rundschreiben 2016/1 «Offenlegung – Banken»	Teilrevision	Offenlegungspflichten im Zusammenhang mit Eigenmitteln und Liquidität.	Anpassungen infolge geänderter Eigenmittelvorschriften in der Eigenmittelverordnung, vor allem für systemrelevante Institute.	Inhaltliche Neufassung der Offenlegungsvorgaben an systemrelevante Institute mittels Mustertabellen.	1.1.2017
FINMA-Rundschreiben 2010/1 «Vergütungssysteme»	Teilrevision	Mindeststandards für Vergütungssysteme bei Finanzinstituten.	Anpassung einer nicht zielführenden Regulierung für Banken der Aufsichtskategorie 2.	Beschränkung des Anwendungsbereichs auf Banken mit mehr als 10 Milliarden Schweizer Franken Mindesteigenmitteln.	1.7.2017

Ausblick

Die Änderungen der internationalen Basel-Standards werden in den nächsten Jahren weitere Anpassungen an FINMA-Rundschreiben notwendig machen, insbesondere zu den Themen Liquidität, Leverage, Risikoverteilung, Zinsrisiken im Bankenbuch sowie Marktrisiken.

Auf einen Blick:

Bedrohung durch Cyber-Attacken

Angriffe auf die Informatik-Infrastruktur der Schweizer Banken stellen in verschiedener Hinsicht eine Bedrohung dar. Neben Phishing-Attacken, dem Einsatz von Schadsoftware oder Beeinträchtigungen der Erreichbarkeit von Computern sind die Schweizer Finanzinstitute mit immer raffinierteren und komplexeren Bedrohungsszenarien konfrontiert.

Im Rahmen der Revision des FINMA-Rundschreiben 2008/21 «Operationelle Risiken Banken» hat die FINMA beschlossen, die Ausführungsbestimmungen über die Technologieinfrastruktur um kritische Aspekte im Umgang mit Cyber-Risiken zu ergänzen. Das Rundschreiben fordert von den Banken und Effektenhändlern den Einsatz eines gesamtheitlichen und systematischen Konzepts zur Abwehr von Bedrohungen aus der virtuellen Welt. Um durch Cyber-Risiken oder -Attacken bedrohte Systeme oder Dienstleistungen zu schützen, sind in diesem Cyber-Abwehrkonzept konkrete Massnahmen in den Bereichen Governance, Identifikation, Schutz, Erkennung, Reaktion und Wiederherstellung definiert.

Die FINMA nahm zudem eine Beurteilung der Massnahmen im Umgang mit Cyber-Attacken bei spezifischen Banken vor. Diese Beurteilung umfasste unter anderem eine Anordnung von Zusatzprüfungen zum Thema Cyber-Risiko bei Banken der Aufsichtskategorien 1 und 2. Weiter lud die FINMA Banken der Aufsichtskategorie 3 ein, an einer Selbstbeurteilung über den Umsetzungsstand von Massnahmen gegen Cyber-Attacken teilzunehmen. Sowohl die Zusatzprüfungen als auch die Selbstbeurteilung orientierten sich an den kritischen Aspekten zu den Cyber-Risiken gemäss Revision der Ausführungsbestimmungen.

Zusatzprüfung

Die Zusatzprüfungen zeigten, dass insbesondere bei der Identifikation von Bedrohungspotenzialen durch Cyber-Attacken sowie beim Schutzdispositiv noch Defizite bestehen. Die betroffenen Banken haben aufgrund dieser Feststellungen weitere Schritte zur Erhöhung der Resilienz gegenüber Cyber-Attacken vorgenommen.

Selbstbeurteilung

Die Selbstbeurteilung wurde mit dem Ziel durchgeführt, einerseits den Umsetzungsstand der Massnahmen im Umgang mit Cyber-Risiken zu eruieren, und andererseits die Banken der Aufsichtskategorie 3 für die kritischen Aspekte zu sensibilisieren.

Die Auswertung der Selbstbeurteilung durch die Banken zeichnet ein heterogenes Bild. Während einige Banken fast alle Massnahmen als vollständig umgesetzt beurteilten, gaben andere Institute an, dass praktisch keine davon vollständig implementiert wurde.

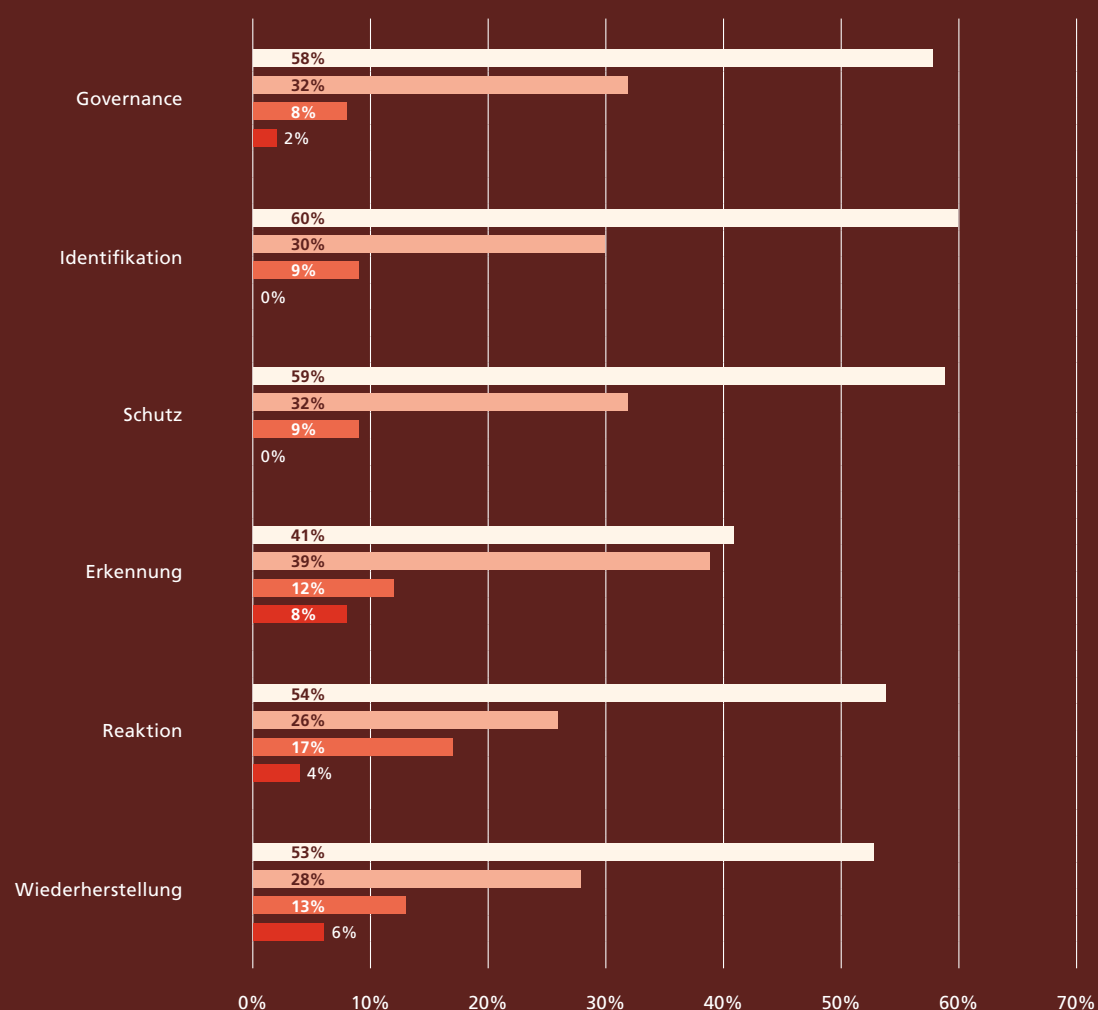
Auf Stufe der kritischen Aspekte im Umgang mit Cyber-Risiken konnte insbesondere Nachholbedarf im Bereich der Erkennung von Cyber-Attacken festgestellt werden. Dabei handelt es sich einerseits um fehlende Massnahmen, die den Umgang mit komplexeren Bedrohungsszenarien regeln, andererseits um eine notwendige Erweiterung der Anwendung technischer Überwachungsansätze. Jedoch ist auch bei den weiteren kritischen Aspekten noch Handlungsbedarf erkennbar.

Fazit

Die Zusatzprüfungen sowie die Auswertung der Selbstbeurteilung haben zusammenfassend aufgezeigt, dass Anfang 2016 noch einige Bestrebungen erforderlich waren, um eine angemessene Abwehr von Bedrohungen aus dem Cyberspace sicherzustellen. Die Banken der Aufsichtskategorien 1 bis 3 haben daher auch im Hinblick auf die Inkraftsetzung der revidierten Ausführungsbestimmungen per 1. Juli 2017 spezifische Projekte in Angriff genommen, um die Resilienz gegenüber Cyber-Attacken zu erhöhen.

Die Anfang 2016 bei den Banken der Aufsichtskategorie 3 durchgeführte Selbstbeurteilung zeigte bei allen wesentlichen Aspekten im Umgang mit Cyber-Risiken Handlungsbedarf auf. Insbesondere bei der zeitnahen Erkennung von Cyber-Attacken hatte die Mehrheit der teilnehmenden Banken wesentliche Massnahmen noch nicht vollständig oder gar nicht implementiert.

Selbstbeurteilung über den Umgang mit Cyber-Risiken



- Rating 1 | vollständig implementiert:** Das Finanzinstitut hat diesen Aspekt vollständig und unternehmensweit implementiert. Entsprechende Hinweise belegen dies. Die vorliegende Selbsteinschätzung oder Rückmeldungen von Anspruchsgruppen, beispielsweise das operative Risikomanagement oder die interne Revision, identifizieren keine ungeklärten Fragen.
- Rating 2 | grösstenteils implementiert:** Das Finanzinstitut hat diesen Aspekt weitestgehend implementiert, allerdings nicht unternehmensweit. Weiter sind noch einige Fragen zur Umsetzung unbeantwortet.
- Rating 3 | teilweise implementiert:** Das Finanzinstitut hat diesen Aspekt teilweise implementiert. Wichtige Elemente der Umsetzung sind jedoch noch ungeklärt oder es bestehen diesbezüglich wesentliche Unsicherheiten.
- Rating 4 | nicht implementiert:** Das Finanzinstitut hat diesen Aspekt noch nicht in die Praxis umgesetzt.

Im Jahr 2016 setzten sich die Trends der Vorjahre fort. Der Versicherungsmarkt zeichnete sich in der Schweiz weiterhin durch eine starke Solvenz und in vielen Bereichen durch eine hohe Ertragskraft aus. Das Tiefzinsumfeld akzentuierte sich weiter und stellte vor allem Lebensversicherungsunternehmen vor grosse Herausforderungen.

Wie die Vorjahre prägte auch das Jahr 2016 das Umfeld mit negativen Zinsen, die in sinkenden Anlagerenditen, aber auch in tieferen gewährten Garantien augenfällig wurden. Dies stellte insbesondere die Lebensversicherer vor anhaltend anspruchsvolle Herausforderungen. Demgegenüber hielten die Schadenversicherung und auch die Krankenzusatzversicherung ihr hohes Ertragsniveau im gesättigten Markt. In der international ausgerichteten Rück- und Industrieversicherung vermochten einzelne grössere Schadenereignisse keine generelle Marktkorrektur herbeizuführen. Vor allem in diesem Segment erweist sich der Finanzplatz Schweiz weiterhin als international attraktiv. So erteilte die FINMA im vergangenen Jahr insgesamt vier neue Bewilligungen zum Betrieb der Versicherungstätigkeit mit Wirkung im Jahr 2016, mehrheitlich die Industrie- und Rückversicherung betreffend. Drei weitere Bewilligungen erfolgten mit Wirkung auf den 1. Januar 2017.

Tarifsenkungen in der Krankenzusatzversicherung

In der privaten Krankenversicherung wurden im Jahr 2016 rund 10 Milliarden Schweizer Franken Prämien eingenommen, verteilt je zu einem Drittel auf die Branchen Spital, Ambulant und Taggeld. Der gesetzliche Auftrag der FINMA bei der Tarifprüfung besteht darin, die Versicherten vor Solvenz- und Missbrauchsgefahren zu schützen. Die FINMA interveniert, wenn ein Tarif Gewinnmargen enthält, die über die Zeit nicht risikogerecht sind. Im Jahr 2016 veranlasste die FINMA in diversen Fällen Tarifsenkungen oder sie lehnte beantragte Erhöhungen ab. Diese Interventionen basierten zum einen auf Analysen der FINMA, die zu hohe Gewinne zeigten. Zum andern lehnte die FINMA Tarifgesuche ab, bei denen die Krankenversicherer die geltend gemachten Kostensteigerungen nicht plausibel nachgewiesen hatten.

Beim Versichertenschutz setzte die FINMA im Jahr 2016 weitere Schwerpunkte. So standen Rahmenverträge mit Kollektivrabatten im Fokus, bei denen die FINMA verschiedentlich missbräuchliche und damit unzulässige Ungleichbehandlung von Versicherten feststellte und entsprechende Massnahmen ergriff. Im Weiteren arbeitete die FINMA daran, die ordentliche Gewährung des Übertrittsrechts bei geschlossenen Versicherungsbeständen durchzusetzen. Die regulatorischen Grundlagen sehen hier vor, dass Versicherte von nicht mehr vertriebenen Produkten zu anderen Versicherungslösungen wechseln können, die weiterhin Neuzugänge verzeichnen und somit eine bessere Risikodurchmischung aufweisen, was sich zu Gunsten des Versicherten auf die Höhe der Prämie auswirkt.

Herausforderungen für Lebensversicherungen: Tarife, technischer Zinssatz und statutarische Rückstellungen

Ein besonderes Augenmerk widmete die FINMA dem Tarifzins in der Versicherung der beruflichen Vorsorge. Hier bewirkte sie Senkungen für den überobligatorischen Umwandlungssatz sowie den Tarifzins der Risikotarife. Im Rahmen erster Vor-Ort-Prüfungen zum Tarifwesen kontrollierte und erörterte die FINMA schwerpunktmässig die Anwendung und Weiterentwicklung der Tarife. Sie wird diesen Ansatz auch 2017 weiterverfolgen.

In der Einzellebensversicherung spielt der technische Zinssatz eine zentrale Rolle. Die FINMA veranlasste in Zusammenarbeit mit der Versicherungswirtschaft eine Senkung des technischen Zinssatzes auf gegen null Prozent per 1. Januar 2017. Eine Arbeitsgruppe mit Vertretern der Lebensversicherungsunternehmen entwickelt gegenwärtig die Bestimmung der Sätze weiter. Die FINMA verfolgt das Ziel, Produkte künftig nur noch mit solchen Zinsgarantien zuzulassen, die in den Finanzmärkten abgebildet werden können.

Während der letzten Jahre prüfte die FINMA intensiv die statutarischen Rückstellungen der Lebensversicherungsunternehmen. Sie setzte dabei auf Vor-Ort-Kontrollen mit intensiver Nachbearbeitung und auf ein spezifisches Prüfprogramm. Angesichts der sinkenden Zinsen verstärkten die Lebensversicherungsunternehmen ihre Rückstellungen substanziell. Allein in der beruflichen Vorsorge belief sich die kumulierte Verstärkung über alle Lebensversicherungsunternehmen auf 7,3 Milliarden Schweizer Franken. Ende 2016 standen die statutarischen Rückstellungen für Variable-Annuity-Produkte im Fokus. Dabei handelt es sich um eine besondere Form der fondsgebundenen Rentenversicherung, deren Bewertung hohe Unsicherheiten aufweist. Bis Ende des Jahres 2017 ist vorgesehen, in diesem Bereich ein konkretes Bewertungskonzept inklusive Parametrisierung einzuführen.

Schadenversicherer weiterhin stabil

Trotz hoher Marktsättigung und intensivem Wettbewerb erarbeiteten die Schweizer Schadenversicherer auch 2016 stabil hohe Gewinne. Insbesondere der Binnenmarkt erwies sich als weiterhin sehr profitabel. Die Aufhebung des Euro-Franken-Mindestkurses wirkte sich auch 2016 – entgegen anderslautender Prognosen – nicht wesentlich negativ aus. Die Solvenz der Schadenversicherer war weiterhin stabil. Der durchschnittliche SST-Quotient betrug 183 Prozent für das Jahr 2016 und blieb damit auf hohem Niveau praktisch unverändert (Vorjahr 184 Prozent). Die FINMA stellte 2016 keine groben Verstösse gegen Solvenzvorschriften oder missbräuchliches Verhalten von Schadenversicherern fest.

Am 17. August 2016 trat das mit Liechtenstein unterzeichnete Abkommen über die durch private Versicherungsunternehmen betriebene Elementarschadenversicherung (ESV-Abkommen) in Kraft. Es ergänzt das Direktversicherungsabkommen und erhöht die

Rechtssicherheit sowie die Transparenz im grenzüberschreitenden Versicherungsgeschäft bei Elementarschäden. Elementarschäden im Sinn des Abkommens sind Schäden an Gebäude und Fahrhabe (beweglichen Sachen), die durch bestimmte Naturereignisse verursacht werden. Bei der Elementarschadenversicherung sorgt der sogenannte Solidaritätskreis dafür, dass vergleichbare Gefahren zu denselben Prämienätzen versichert werden können. Das ESV-Abkommen nimmt neu Liechtenstein in diesen Solidaritätskreis auf.

2016 wurden zwei Versicherungsunternehmen aus der Aufsicht entlassen, eines davon weil es den Firmensitz nach Liechtenstein verlegte. Ein Versicherungsunternehmen wurde absorbiert und zwei wurden neu bewilligt. Die FINMA beaufsichtigte somit per Ende 2016 noch 97 Schadenversicherer.

Schweizer Rückversicherungsgesellschaften im anhaltend schwierigen Marktumfeld

Für Rückversicherer und grössere Rückversicherungs-Captives³⁰ ist der Standort Schweiz zunehmend attraktiv. In der zweiten Jahreshälfte 2016 reichten etliche Unternehmen Gesuche um Bewilligung der Rückversicherungstätigkeit ein und nahmen ihre Geschäftstätigkeit per 1. Januar 2017 auf. Die weltweite Konzentration von Rückversicherern oder grossen Industrieversicherern führte zu einer veränderten Geschäftstätigkeit der entsprechenden Rückversicherungsunternehmen in der Schweiz. Die hohe Solvenz der Schweizer Rückversicherungsunternehmen blieb erhalten.

Im Rahmen des Prüfprogramms «Versicherungstechnische Rückstellungen» liess die FINMA bei 13 Rückversicherungsunternehmen die statutarischen und marktnahen versicherungstechnischen Rückstellungen für das Geschäftsjahr 2015 in qualitativer und quantitativer Hinsicht durch die Prüfgesellschaften

³⁰ Ein Versicherungsunternehmen, das sich im Besitz einer oder mehrerer Handels-, Industrie- oder Finanzierungsgesellschaften befindet und ausschliesslich Risiken dieser Gesellschaften rückversichert. (vgl. Art. 2 Abs. 1 AVO in seiner früheren Fassung).

prüfen. Sie stellte fest, dass die aufsichtsrechtlichen Grundsätze sowohl zur Bildung der versicherungstechnischen Rückstellungen als auch zur Festlegung der Organisation und der Prozesse in hohem Mass eingehalten wurden. Die beobachteten Auflösungen überschüssiger Rückstellungen dürften dazu führen, dass ihre Bedeutung als Gewinnquelle weiter abnimmt. Im Jahr 2016 wurden bereits Abwicklungsverluste sichtbar, die möglicherweise als Indiz für den Verlauf des Marktzyklus zu betrachten sind.

Das Marktumfeld für das Rückversicherungsgeschäft ist weiterhin schwierig, und der Prämienrückgang setzte sich insbesondere im Sachgeschäft fort. Aufgrund der anhaltend hohen Kapazität für Rückversicherungsdeckungen bleibt der Ausblick gedreht.

Mit dem zweiten Paket wurde das FINMA-Rundschreiben 2017/5 «Geschäftspläne Versicherer» neu erstellt. Komplette überarbeitet wurden das FINMA-Rundschreiben 2017/2 «Corporate Governance Versicherer», das FINMA-Rundschreiben 2017/3 «SST Schweizer Solvenztest» und das FINMA-Rundschreiben 2017/4 «Verantwortlicher Aktuar». Das FINMA-Rundschreiben 08/35 «Interne Revision Versicherer» wurde aufgehoben und in das FINMA-Rundschreiben 2017/2 «Corporate Governance Versicherer» integriert.

Zweites Rundschreiben-Paket per

1. Januar 2017 in Kraft

Die am 1. Juli 2015 in Kraft getretene revidierte Aufsichtsverordnung führte zur Anpassung verschiedener FINMA-Rundschreiben. Die Arbeiten teilte die FINMA in zwei Rundschreiben-Pakete auf. Im ersten Paket standen insbesondere Änderungen im Vordergrund, die für die Äquivalenzanerkennung relevant waren. Das zweite Paket mit FINMA-Rundschreiben wurde planmässig per 1. Januar 2017 in Kraft gesetzt.³¹ Hauptanliegen der Revisionen war es, die Regulierung zu straffen und verstärkt prinzipienbasiert auszurichten. Dabei wurde an der bereits gelebten Praxis festgehalten.

³¹ Medienmitteilung vom 15. Dezember 2016 «FINMA veröffentlicht Versicherungs-Rundschreiben» (<https://www.finma.ch/de/news/2016/12/20161215---mm---rs-versicherungsbereich/>).

Nationale und internationale Entwicklungen im Bereich der Versicherungs- und Solvenzaufsicht

Die FINMA pflegt den Austausch mit ausländischen Aufsichtsbehörden im Versicherungsbereich mittels Supervisory Colleges. Ziel der internationalen Arbeiten ist es, die Aufsicht über internationale Versicherungsgruppen zu verbessern. Bei der Solvenzaufsicht ist eine internationale Abstimmung nicht absehbar, weshalb nationale Standards weiterhin eine wichtige Rolle spielen.

Bei der Aufsicht über grosse internationale Versicherungsgruppen arbeiten die Aufsichtsbehörden verschiedener Länder in sogenannten Colleges zusammen. In diesem Rahmen tauscht sich die FINMA mit den anderen Regulatoren im Versicherungswesen aus. Auch auf technischer Ebene pflegt sie den Austausch mit anderen europäischen Aufsichtsbehörden, insbesondere bei Modellierungsthemen in den Solvenz-Messsystemen SST und Solvency II.

Die quantitativen Teile von SST und Solvency II basieren auf den gleichen Prinzipien, die die Schweiz umfassend implementiert hat. Europa hat stärker als die Schweiz politisch in das Regelwerk Solvency II eingegriffen und Erleichterungen eingebaut. Weil die Rechtsrahmen der europäischen Länder unterschiedlich sind, deutet alles darauf hin, dass die nationalen Umsetzungen von Solvency II nur beschränkt vergleichbar sein werden. Versicherungsmodellierung ist komplex, und es gibt Spielräume und Hebel, die Vergleichbarkeit einzuschränken. Eine zu einfache Modellierung birgt dagegen die Gefahr, nicht risikogerecht zu sein. Es bleibt eine Herausforderung, die Balance zwischen der notwendigen Komplexität und der zulässigen Einfachheit einer Modellierung zu finden.

Swiss Solvency Test

Auf der Basis der im Jahr 2015 revidierten Aufsichtsverordnung (AVO) passte die FINMA den Genehmigungsprozess für interne Modelle an und führte diesen zu Beginn des Jahres 2016 ein. Neu besteht dieser Prozess aus einer summarischen Prüfung, die zeitnah nach Einreichung des entsprechenden Gesuchs des Versicherungsunternehmens erfolgt. Weiterer Bestandteil ist eine materielle Prüfung, die die FINMA jederzeit während der Anwendungsphase des Modells durchführen kann. Diesen zwei Prüfungen vorgelagert ist der Bedarfsnachweis für ein internes Modell. Dabei legt das Versicherungsunterneh-

men dar, weshalb seine Risikosituation über ein Standardmodell nicht genügend abgebildet wird. Es beschreibt im Weiteren das dem internen Modell zugrundeliegende Konzept und stellt seine Überlegungen zur Modellentwicklung vor. In einer Auswirkungsanalyse quantifiziert das Versicherungsunternehmen zudem die Unterschiede des internen Modells gegenüber dem Standardmodell.

Die nach dem bisherigen Genehmigungsprozess begonnenen und zum Jahreswechsel 2015/2016 fast abgeschlossenen Modellprüfungen finalisierte die FINMA im ersten Halbjahr 2016 nach dem alten Modellgenehmigungsprozess. Alle übrigen Gesuche und Prüfungen führte sie konsequent nach dem neuen Genehmigungsprozess durch. 2016 reichten bereits einige Versicherungsunternehmen Bedarfsnachweise ein. Erbrachte ein Versicherungsunternehmen den Nachweis des Bedarfs für die Verwendung eines internen Modells nicht, wies die FINMA ihm ein Standardmodell zu.

Seit dem letzten Quartal 2015 überarbeitete die FINMA einzelne Standardmodelle. Bei einigen schuf sie, unter Einbezug der Versicherungsbranche, komplett revidierte Fassungen. Die aktualisierten Standardmodelle bilden die Risikoprofile im Schweizer Markt besser ab. Das führte dazu, dass Versicherungsunternehmen tendenziell weniger Gesuche für die Verwendung von internen Modellen stellten. Weil im Jahr 2018 erstmals die SST-Zahlen veröffentlicht werden, erwartet die FINMA für das nächste Jahr eine Zunahme der Bedarfsnachweise für interne Modelle.

Zunächst entwickelte die FINMA das Standardmodell für Rückversicherungs-Captives, das bereits für den SST 2016 auf breiter Basis angewendet wurde. Ebenfalls im Jahr 2016 unterzog sie das neue Standardmodell für die Rückversicherungen einem Feld-

test. Anfang 2017 wird dieses Modell vollständig spezifiziert vorliegen. Schliesslich begannen – in enger Abstimmung mit den betroffenen Lebensversicherungsunternehmen – die Arbeiten am Standardmodell für die Kollektivlebensversicherung, das zur Verwendung im SST 2018 bereitstehen soll.

Gleichzeitig verbesserte die FINMA bereits bestehende Standardmodelle und entwickelte sie weiter. Insbesondere überarbeitete sie das Standardmodell für Marktrisiken, inklusive dessen Abstimmung mit dem Standardmodell für Kreditrisiken, sowie das Standardmodell für Sachversicherungsrisiken. Mit diesen Neuerungen wird die Risikolandschaft der meisten Versicherungsunternehmen in der Schweiz wirklichkeitsnah abgebildet. Diese verbesserten Standardmodelle werden zur Verwendung ab dem SST 2018 zur Verfügung stehen.

Die Zahl der Versicherungsunternehmen, die weiterhin interne Modelle für den SST verwenden, wird mit den geschilderten Massnahmen deutlich reduziert werden können.

SST-Zahlen nach Versicherungssparten

Das geforderte Zielkapital wie auch das risikotragende Kapital aller Versicherungssparten blieb im Jahr 2016 gegenüber dem Vorjahr relativ stabil. Änderungen gab es vor allem bei den Lebensversicherungs- und den Rückversicherungsunternehmen.

Die SST-Zahlen der Rückversicherung-Captives sind bei den Rückversicherungsunternehmen subsumiert. Mit dem SST 2016 wurden sämtliche Rückversicherungs-Captives SST-pflichtig.

SST-Zahlen nach Versicherungssparten

Versicherungs- unternehmen	SST 2016 (Stand: 17.11.2016)				SST 2015 (Stand: 27.9.2015)			
	Risiko- tragendes Kapital (Mio. CHF)	Zielkapital (Mio. CHF)	SST- Quotient	Anzahl Unter- deckungen	Risiko- tragendes Kapital (Mio. CHF)	Zielkapital (Mio. CHF)	SST- Quotient	Anzahl Unter- deckungen
Lebensversicherer	59 645	41 019	145%	1 (17)	50 165	34 226	147%	2 (17)
Schadenversicherer	74 756	41 003	182%	1 (54)	77 014	41 883	184%	0 (56)
Krankenversicherer	9 493	3 704	256%	0 (22)	9 297	3 484	267%	1 (22)
Rückversicherer und Rück- versicherungs-Captives	56 787	28 352	200%	1 (51)	60 349	27 800	217%	0 (30)
Summe	200 681	114 078	176%	3 (144)	196 825	107 393	183%	3 (125)

Die Zahl vor der Klammer entspricht der Anzahl der unterdeckten Gesellschaften, während die Gesamtzahl der Gesellschaften in Klammern genannt ist. Beispiel: «1 (51)» bedeutet, dass 1 von 51 Gesellschaften unterdeckt ist.

Neue Coordination Agreements als Grundlage für Supervisory Colleges

Supervisory Colleges sind ein wichtiges Forum der Zusammenarbeit zwischen der FINMA und ausländischen Aufsichtsbehörden. Sie stellen in der internationalen Aufsichtsarchitektur ein wesentliches Instrument der Gruppenaufsicht dar. Durch den regelmässigen Austausch von Informationen und Erfahrungen soll die Kooperation zwischen Aufsichtsbehörden intensiviert und die Aufsicht über international tätige Gruppen und Konglomerate verbessert werden. Im internationalen Kontext hat es sich eingebürgert, dass die Zusammenarbeit unter Aufsichtsbehörden in Vereinbarungen, den sogenannten Coordination Agreements, formalisiert wird. Eine wirksame Gruppenaufsicht setzt somit voraus, dass die Zusammenarbeit etabliert ist und der Austausch der notwendigen Informationen unter den beteiligten, für die Gruppen- beziehungsweise die Soloaufsicht zuständigen Aufsichtsbehörden funktioniert.

Die FINMA leitet als Gruppenaufseherin fünf Supervisory Colleges. Im Jahr 2016 bewährte sich diese Zusammenarbeit erneut als eine gute Plattform für den permanenten Informationsaustausch zwischen den Aufsichtsbehörden. Als Meilenstein zu werten ist der Abschluss der Coordination Agreements in allen fünf Supervisory Colleges, die zwischen 6 und 25 ausländische Aufsichtsbehörden zu ihren Mitgliedern zählen. Das Coordination Agreement bildet den formellen Rahmen für die Zusammenarbeit und den Informationsaustausch. Es beschreibt die Ziele und Prinzipien eines Supervisory College, die Voraussetzungen für eine College-Mitgliedschaft sowie die Verantwortlichkeiten des Gruppenaufsehers und der Mitglieder des College. Ein wichtiger Punkt sind die Regeln bezüglich Vertraulichkeit. Die FINMA stützt sich dabei auf den Standard des Multilateral Memorandum of Understanding der IAIS (IAIS MMoU)³². Geregelt wird auch der regel-

mässige Informationsaustausch und das Funktionieren von thematischen oder regionalen Arbeitsgruppen innerhalb des College.

Hauptthemen an den Colleges im Jahr 2016 waren wiederum die Risikoeinschätzung der Versicherungsgruppen und die erste Berichterstattung zur Selbstbeurteilung der Risikosituation und des Kapitalbedarfs (Own Risk and Solvency Assessment [ORSA]) auf Gruppenstufe.

Gehört ein Versicherungsunternehmen oder eine beaufsichtigte Zweigniederlassung in der Schweiz einer ausländischen Gruppe an, engagiert sich die FINMA entsprechend der risikobasierten Aufsicht in den ausländischen Supervisory Colleges. Im Jahr 2016 war die FINMA in 14 ausländischen Supervisory Colleges Mitglied.

³² Das IAIS MMoU ist eine multilaterale Vereinbarung, die eine Regelung zur grenzüberschreitenden Kooperation und zum vertraulichem Informationsaustausch für die unterzeichnenden Aufsichtsbehörden schafft.

Aufsichtsschwerpunkte 2017 im Bereich Versicherungen

Im Jahr 2017 werden angepasste Regulierungen umgesetzt, namentlich beim SST und bei der Corporate Governance. Im Fokus der Aufsicht stehen aus Risikoüberlegungen die Lebensversicherung und die Krankenzusatzversicherung.

In den beiden vergangenen Jahren wurden auf Grundlage der im Jahr 2015 revidierten Aufsichtsverordnung eine ganze Reihe von FINMA-Rundschreiben angepasst respektive neu aufgelegt. Im Jahr 2017 wird ein Aufsichtsschwerpunkt auf der erstmaligen oder weiteren Umsetzung dieser teilweise neuen Regulierung liegen. Ein Beispiel dafür ist die Begleitung der Versicherungsunternehmen in der Entwicklung des neu eingeführten Own Risk and Solvency Assessment (ORSA).

Die weiteren Entwicklungen im Bereich des Schweizer Solvenztests (SST) werden auch im Jahr 2017 einen Schwerpunkt bilden. Nachdem die revidierte AVO einen Vorrang der Standardmodelle etabliert hat, wurden verschiedene Anpassungsarbeiten notwendig. Der Bewilligungsprozess wurde neu strukturiert und reflektiert nun den Umstand, dass interne Modelle nur in Ausnahmefällen zum Einsatz kommen werden. Durch die veränderte Bewilligungslogik sollen künftig auch Verzögerungen bei der Bearbeitung der Gesuche vermieden werden. Gleichzeitig werden neue Standardmodelle entwickelt beziehungsweise bestehende revidiert. Bis Ende 2017 sollen namentlich neue Modelle für die Rückversicherung und die berufliche Vorsorge bereitgestellt werden.

Ein Fokus der Aufsicht wird auch im nächsten Jahr auf der Entwicklung der Lebensversicherung liegen. Das anhaltend tiefe Zinsumfeld stellt die Versicherungen vor grösste Herausforderungen. Die FINMA wird weiterhin ein starkes Augenmerk auf eine ausreichende Reservierung der eingegangenen Verpflichtungen richten und arbeitet mit dem Versicherungsverband an der Entwicklung von zukunftsfähigen Lösungen für Garantien in der Einzelebensversicherung.

Im Bereich der Krankenzusatzversicherung werden im Jahr 2017 zwei Themen im Vordergrund stehen. Einerseits der Abschluss der Bereinigungsarbeiten bei Rahmenverträgen und Kollektivrabatten, die bereits im Berichtsjahr im Mittelpunkt standen. Andererseits wird die Aufsicht einen Schwerpunkt im Bereich geschlossener Bestände setzen. Dort steht die flächendeckende Umsetzung eines im Jahr 2016 ergangenen Leitentscheids des Bundesgerichts an. In einem ersten Schritt wird deshalb der Ist-Zustand erhoben, um zu ermitteln, ob und in welchem Umfang in einem zweiten Schritt weiterführende Massnahmen zu ergreifen sind.

Auch im Jahr 2017 werden im Versicherungsbereich gezielte Vor-Ort-Kontrollen aufgrund von bestehenden Indikationen oder risikobasierten Abwägungen durchgeführt. Die Schwerpunkte werden im Bereich der Reservierung und der Governance liegen.

Die am 1. Juli 2015 in Kraft gesetzte, teilweise revidierte Aufsichtsverordnung (AVO) führte zu Anpassungen einiger FINMA-Rundschreiben beziehungsweise zu neuen FINMA-Rundschreiben. Die Arbeiten gliederten sich in zwei Pakete. 2016 wurde das zweite davon umgesetzt. Es umfasste ein neues FINMA-Rundschreiben und die Revision dreier bestehender Rundschreiben. Ein weiteres FINMA-Rundschreiben wurde aufgehoben.

FINMA-Rundschreiben	Regulierungsvorhaben			Änderungen	In Kraft ab
	Art	Inhalt / Gegenstand	Ziele / Gründe		
FINMA-Rundschreiben 2017/5 «Geschäftspläne Versicherer»	Neue Regulierung	Dieses Rundschreiben konkretisiert die Anforderungen an Versicherungsunternehmen, die um eine Bewilligung zum Geschäftsbetrieb (Art. 3 und 6 VAG) oder eine Genehmigung für die Änderung einzelner Elemente des Geschäftsplans (Art. 4 und 5 VAG) ersuchen.	Festlegung und Zusammenführung bisheriger und teilweise neuer Praxis.	–	1.1.2017
FINMA-Rundschreiben 2017/2 «Corporate Governance Versicherer»	Totalrevision	Dieses Rundschreiben bezweckt die Konkretisierung der Bestimmungen des VAG betreffend Corporate Governance, Risikomanagement und internes Kontrollsystem. Es legt unter anderem einige diesbezügliche Prinzipien fest und wurde gegenüber der Vorversion erheblich gestrafft.	Anpassung an internationale Standards. Festlegung bisheriger und teilweise neuer Praxis. Straffung und prinzipienbasierte Formulierung.	Grundsätzliche Überarbeitung und Straffung.	1.1.2017
FINMA-Rundschreiben 2017/3 «SST»	Totalrevision	Dieses Rundschreiben konkretisiert die aufsichtsrechtlichen Bestimmungen zu den Grundlagen, der Ermittlung und der Berichterstattung zum SST. Die Regulierung ist prinzipienbasiert und wurde gegenüber der Vorversion erheblich gestrafft.	Festlegung bestehender und teilweise neuer Praxis. Straffung und prinzipienbasierte Formulierung.	Grundsätzliche Überarbeitung und Straffung.	1.1.2017

FINMA-Rundschreiben	Regulierungsvorhaben			Änderungen	In Kraft ab
	Art	Inhalt / Gegenstand	Ziele / Gründe		
FINMA-Rundschreiben 2017/4 «Verantwortlicher Aktuar»	Totalrevision	Das Rundschreiben konkretisiert die aufsichtsrechtlichen Anforderungen an den verantwortlichen Aktuar. Mit der Revision wird einerseits die wichtige Rolle des verantwortlichen Aktuars verdeutlicht und andererseits der Inhalt des Rundschreibens auf die Kernpunkte ausgerichtet.	Straffung der Regulierung und Ausrichtung auf ihre Kernpunkte.	Weitgehende Überarbeitung, teilweise Kürzung.	1.1.2017
FINMA-Rundschreiben 08/35 «Interne Revision Versicherer»	Aufhebung	Dieses Rundschreiben wird in das FINMA-Rundschreiben 2017/2 «Corporate Governance Versicherer» integriert und aufgehoben.	Aufhebung	Aufhebung	–

Ausblick

Im Rahmen einer Revision des VAG sollen die Kategorisierung, das Sanierungsrecht, die bisher im FIDLEG vorgesehene Regulierung betreffend die Versicherungen und Versicherungsvermittler sowie die Regulierungsfolgenabschätzung und ein Rechtsvergleich erarbeitet werden. Die Kategorisierung beinhaltet eine Neuorientierung der Regulierungs- und Aufsichtsintensität am Schutzbedürfnis der Versicherten; sie soll ausserdem der Stärkung des Standorts und der Wettbewerbsfähigkeit der Schweiz dienen. Auch soll das VAG punktuell angepasst und gestrafft werden, basierend auf Erkenntnissen aus der Praxis. Mit Einführung des Sonderkonkursrechts für Versicherungen wurde das bis 2012 geltende allgemeine SchKG-Nachlassverfahren wegen Kompetenzkonflikten abgeschafft, weshalb nun ein Sanierungsrecht für Versicherungen eingeführt werden soll.

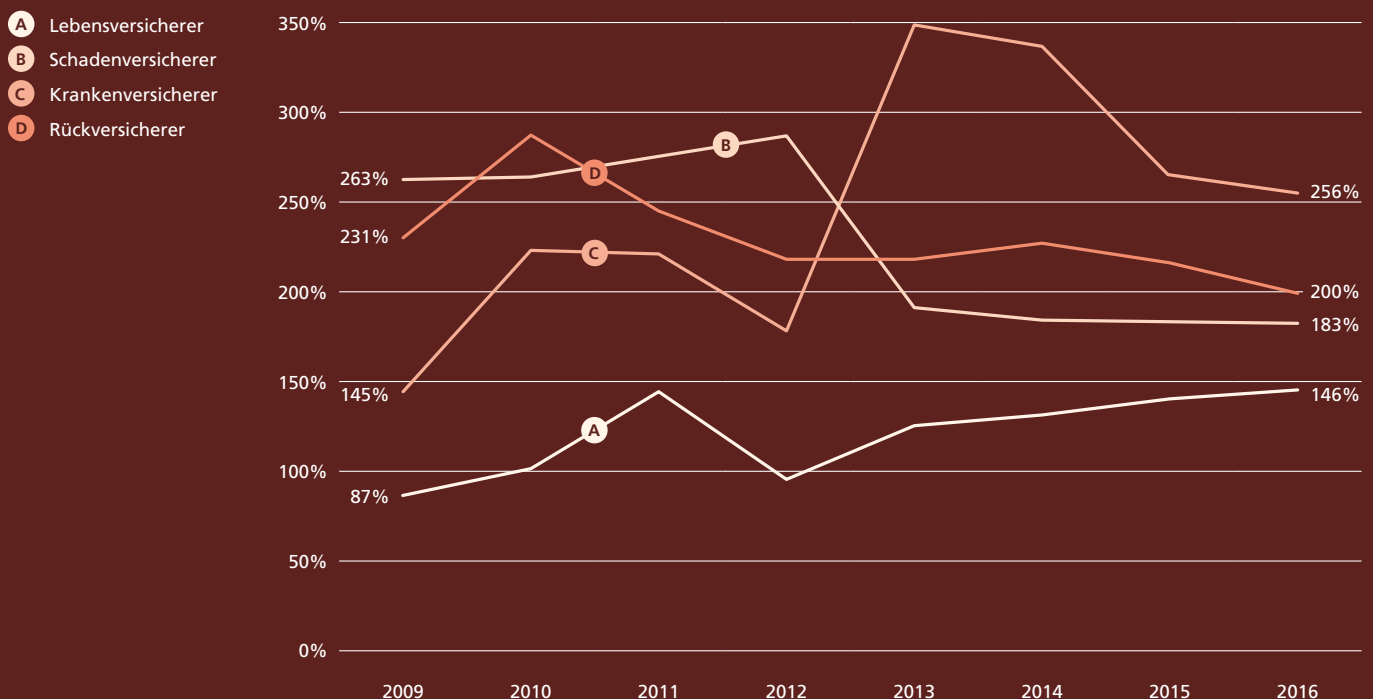
Auf einen Blick: Entwicklung der SST-Quotienten seit 2009

Die Versicherungsunternehmen zeigten sich gut kapitalisiert. Auch die Lebensversicherer, die im Tiefzinsumfeld besonders exponiert sind, meisterten die Herausforderungen. Die Aufhebung des Euro-Mindestkurses und die Absenkung des Zinsniveaus durch die Schweizerische Nationalbank im Jahr 2016 wirkten sich kaum auf die Solvenz aus.

Verschiedene Aspekte charakterisieren die Entwicklung der SST-Quotienten in den einzelnen Versicherungsbranchen im Jahr 2016.

- Die Versicherungsunternehmen zeigten sich im SST gut kapitalisiert. Dank der langjährigen Praxis sind die Konzepte der marktnahen Bewertung und der Risikomessung allseits anerkannt.
- Die Solvenzmessung mit dem Konzept SST führte über die Jahre zu einer starken Verbesserung im Asset- und Liability-Management und das Bewusstsein für die Risiken und deren Steuerung wurde geschärft. Die Frage nach dem Kapitalbedarf wurde zu einem wichtigen Bestandteil der Festlegung der Produkte- und Anlagestrategie.
- Änderungen in der Spitalfinanzierung zum 1. Januar 2012 entlasteten zum Teil die Krankenzusatzversicherer. Dies führte zu tieferen Verpflichtungen und dementsprechend höheren SST-Quotienten.
- Erfreulich ist der Umgang der Lebensversicherer mit den Herausforderungen des Tiefzinsumfeldes. Eine verbesserte Aktiv-Passiv-Steuerung sowie moderne Produktinitiativen wirken sich allgemein positiv auf das Solvenzniveau aus. In den Jahren 2013 bis 2015 nahmen einige Versicherungsunternehmen SST-Erleichterungen aufgrund der ausserordentlichen Tiefzinsphase in Anspruch.
- Die Aufhebung des Euro-Mindestkurses und die Absenkung des Zinsniveaus durch die Schweizerische Nationalbank im Jahr 2016 wirkten sich kaum auf die Entwicklung der Solvenz aus.

Entwicklung der SST-Quotienten, gegliedert nach Branchen

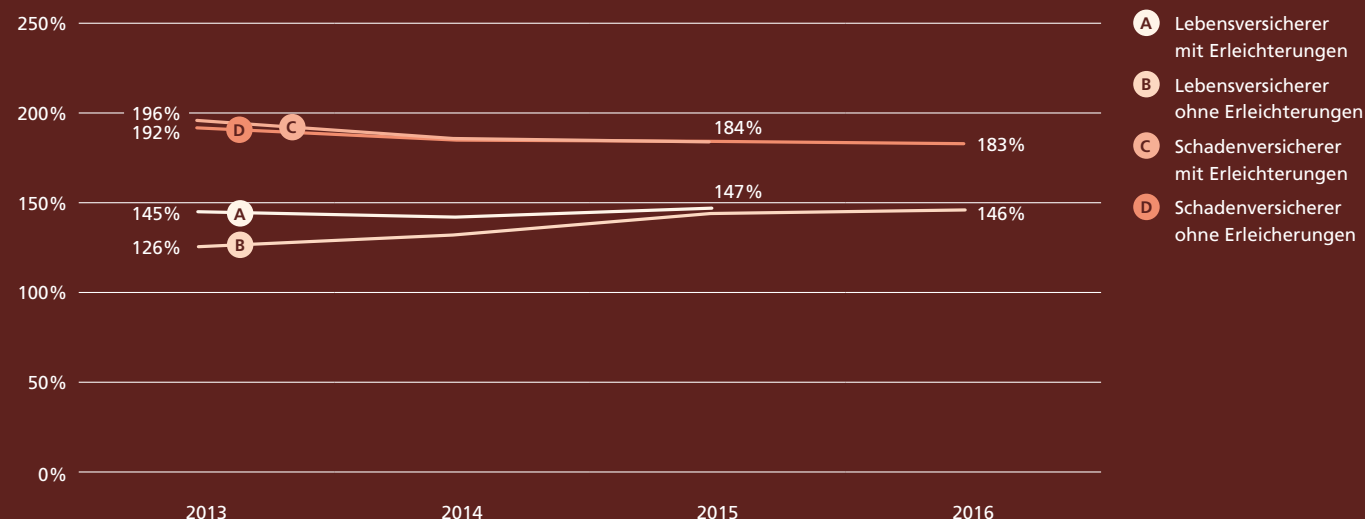


Das FINMA-Rundschreiben 2013/2 «SST-Erleichterungen» führte auf drei Jahre befristete Erleichterungen beim SST ein. Insbesondere wurde die Zinskurve³³ dahingehend angepasst, dass für den Schweizer Franken und die anderen Hauptwährungen ein Langfristzinssatz festgelegt wurde, gegen den die Zinskurven konvergieren sollten. Die bis Ende 2012 als Grundlage für die Festlegung der Zinskurve ausschliesslich geltenden Renditen der Bundesobligationen wurden durch um 10 Basispunkte nach unten korrigierte Swap-Sätze³⁴ als Referenzzinssätze ersetzt. Die Anwendung dieser risikobehafteten Zinskurve war auf das Bestandesgeschäft beschränkt und galt demzufolge nicht für das Neugeschäft. Im Interesse der Transparenz mussten die Versicherungsunternehmen der FINMA zusätzlich zum erleichterten SST eine Schattenrechnung unter Ausklammerung der Erleichterungen einreichen.

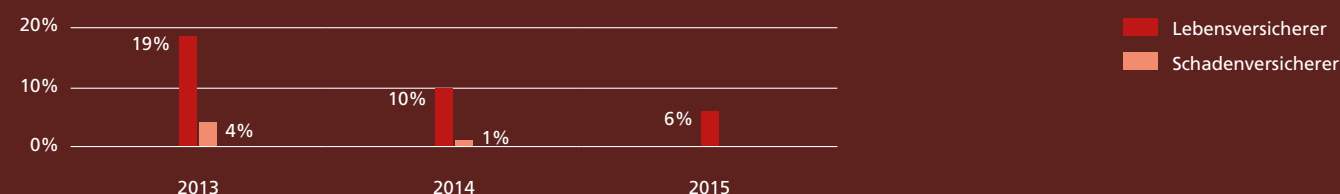
Die Grafik zeigt den Teilaspekt der SST-Erleichterungen von 2013 bis 2015. Krankenversicherer und Rückversicherer nahmen diese kaum in Anspruch, weshalb nur die Auswirkungen auf Lebens- und Schadenversicherer, gemessen am SST-Quotienten und dessen relativer Änderung, gezeigt werden.

- Die Wirkung der Erleichterungen war bei den Lebensversicherern 2013 am stärksten, liess aber rasch nach. Während im Jahr 2013 die Differenz zwischen den SST-Quoten mit und ohne Erleichterungen bei 19 Prozentpunkten lag, reduzierte sie sich 2015 auf 6 Prozentpunkte. Die FINMA führt die weitgehende komfortable SST-Kapitalisierung 2016 darauf zurück, dass die Branche mit den Herausforderungen des Tiefzinsumfeldes umzugehen gelernt hat. In geringerem Mass beigetragen hat der Umstand, dass das Neugeschäft nicht von den Erleichterungen profitierte.
- Die Schadenversicherer sind weiterhin gut kapitalisiert. SST-Erleichterungen wurden insbesondere aufgrund der Regulierung beansprucht, wonach sich innerhalb SST-pflichtiger Versicherungsgruppen alle zugehörigen SST-Einheiten gleich für oder gegen die Erleichterungen entscheiden mussten. Die Differenz der SST-Quotienten mit und ohne Erleichterungen belief sich bei Einführung 2013 auf 4 Prozentpunkte und reduzierte sich 2014 auf 1 Prozentpunkt. 2015 wurde davon kein Gebrauch mehr gemacht.

Auswirkung der Erleichterungen



Relative Differenz zwischen den SST-Quotienten mit und ohne Erleichterungen



³³ Das Verhältnis verschiedener Zinssätze zueinander wird Zinsstruktur genannt. Diese wird durch die Zinskurve graphisch veranschaulicht und legt letztlich insbesondere fest, wie stark zukünftige Verpflichtungen abgezinst werden.

³⁴ Ein Zinsswap ist ein Finanzderivat, bei dem zwei Parteien vereinbaren, zu festgelegten späteren Zeitpunkten Zinszahlungen auf festgelegten Nennbeträgen auszutauschen. Die Zinszahlungen werden dabei so festgesetzt, dass eine Partei einen Festzinssatz zahlt, die andere Partei hingegen einen variablen Zinssatz, der durch einen (nicht risikofreien) Referenzzinssatz im Interbankengeschäft gegeben ist. Der Swap-Satz wird so festgelegt, dass der Barwert dieses Swaps zum Zeitpunkt des Abschlusses gleich null ist, sofern dieser Satz für den Festzinssatz verwendet wird.

Bei der Aufsicht der Märkte konzentrierte sich die FINMA im Jahr 2016 auf die FATF-Länderprüfungen und die Umsetzung des Finanzmarktinfrastrukturgesetzes. Gemeinsam mit anderen Aufsichtsbereichen wurden Mindestprüfvorgaben im Bereich der Verhaltensregeln erarbeitet.

Der Geschäftsbereich Märkte ist ein Aufsichtsbereich mit direkter und indirekter Aufsichtskompetenz innerhalb der FINMA. Die Aufsicht über Finanzmarktinfrastrukturen (FMI)³⁵, direkt unterstellte Finanzintermediäre (DUFI) und über Selbstregulierungsorganisationen (SRO) übt der Geschäftsbereich im direkten Kontakt mit den Beaufsichtigten aus. Bei der Aufsicht in den Bereichen der Geldwäschereibekämpfung, der Einhaltung der Verhaltensregeln gegenüber Kunden im Anlagebereich (Suitability), des Prüfwesens und der Rechnungslegung unterstützt der Geschäftsbereich Märkte die übrigen Aufsichtsbereiche der FINMA.

Neues Prüfprogramm für Verhaltenspflichten gegenüber Kunden im Anlagenbereich

Im Finanzbereich tätige Institute müssen gegenüber ihren Kunden im Anlagebereich gewisse Verhaltensregeln einhalten. Dies umfasst beispielsweise die Pflicht, nur geeignete Anlageprodukte zum Kauf zu empfehlen. Die Einhaltung solcher Verhaltensregeln werden als Suitability bezeichnet. Die FINMA hat ihre Aufsicht in diesem Bereich intensiviert und ein neues Prüfprogramm erarbeitet, das die Prüfgesellschaften ab dem Jahr 2017 einsetzen werden. Es konkretisiert die Mindestvorgaben für die von den Prüfgesellschaften durchgeführten Prüfungen. Dadurch wird sichergestellt, dass die Einhaltung der Verhaltensregeln im Anlagegeschäft gegenüber den Kunden angemessen und adäquat geprüft wird. Dies betrifft die vier Prüffelder Vermögensverwaltung, Anlageberatung, Execution-Only und Vertrieb kollektiver Kapitalanlagen. Dabei werden auch übergreifende Themen wie Best-Execution, Securities Lending mit Wertschriften aus Kundenbeständen, Ausbildung von Frontmitarbeitenden und die korrekte Handhabung von Retrozessionen³⁶ berücksichtigt.

Ergebnisse und Empfehlungen der FATF-Länderprüfung

Die Financial Action Task Force (FATF) unterzog die Schweiz einem umfangreichen Assessment und untersuchte ihre Massnahmen im Kampf gegen Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung. Der Bericht der FATF wurde im Dezember 2016 publiziert. Bei der Wirksamkeit der Bekämpfung der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung erzielte die Schweiz in vielen Belangen ein positives Resultat. Die FATF hob hervor, dass die Schweizer Behörden einen risikoorientierten Ansatz verfolgen und Geldwäsche konsequent bekämpfen. Die Schweiz muss sich dennoch, wie die meisten der bisher geprüften Länder, einer vertieften Folgeüberprüfung (Enhanced-Follow-up-Prozess) unterziehen. Dies ist darauf zurückzuführen, dass die FATF unter anderem bei den rechtlichen Rahmenbedingungen der Schweiz in gewissen Bereichen Handlungsbedarf sieht.

Der Länderbericht empfiehlt der Schweiz eine Reihe von Verbesserungsmassnahmen. So sollen Finanzintermediäre verpflichtet werden, bei bestehenden Geschäftsbeziehungen die Informationen zum Kunden regelmässig zu aktualisieren. Zudem sollen Finanzintermediäre vermehrt Verdachtsmeldungen an die Meldestelle für Geldwäsche (MROS) erstatten. Einigen SRO wird empfohlen, die Geldwäschereisiken angemessener zu erkennen und zu überwachen. Verbesserungen werden insbesondere von SRO erwartet, deren Mitglieder einer treuhänderischen Tätigkeit nachgehen. Die FINMA wird sich intensiv mit den sie betreffenden Empfehlungen auseinandersetzen.

³⁵ Zu den Finanzmarktinfrastrukturen in engerem Sinn zählen die Nachhandelsdienstleistungen in Effekten und im Derivatehandel zur Abrechnung und Abwicklung von Effektenabschlüssen, die durch Effektenabwicklungssysteme in Form zentraler Gegenparteien (CCP) und Zentralverwahrer (CSD) erbracht werden. Vom Begriff ebenfalls erfasst sind Zahlungsabwicklungssysteme. In einem weiteren Sinn sind zudem die regulierten Handelsplätze gemeint. Die FINMA nimmt die Aufsicht über die Finanzmarktinfrastrukturen (Börsen und börsenähnliche Einrichtungen, CCP und CSD) wahr. Im Bereich der systemisch bedeutsamen Nachhandelsinfrastrukturen und des Zahlungsverkehrs erfolgt ausserdem eine Überwachung durch die SNB.

³⁶ Provisionen, die Anbieter von Finanzprodukten den Finanzintermediären zahlen.

Aufsicht Parabankensektor

Am 1. Januar 2016 ist das revidierte Geldwäschereigesetz (GwG) in Kraft getreten. Die FINMA überprüfte daraufhin, ob die SRO die neuen Bestimmungen des GwG umgesetzt haben. Sie hat festgestellt, dass die SRO zielführende Massnahmen inhaltlicher wie organisatorischer Art, ergriffen haben, um den Vorgaben des revidierten GwG zu entsprechen. Die Massnahmen betreffen etwa Reglementsanpassungen, Publikationen oder Schulungen. Erstmals nahm die FINMA Vor-Ort-Kontrollen bei der SRO der Anwälte und Notare vor und erfüllte damit eine neue gesetzliche Pflicht.

Finanzintermediäre Tätigkeiten zeichnen sich durch unterschiedliche branchenspezifische Risiken für Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung aus. Die FINMA überprüfte im Aufsichtsjahr 2016 vor allem, wie die SRO Änderungen der Geschäftstätigkeit ihrer Mitglieder erfassen und kontrollieren und ob sie den daraus entstehenden Risiken gemäss ihrem risikoorientierten Aufsichtskonzept angemessen Rechnung tragen. Dabei stellte die FINMA fest, dass zwar alle SRO eine risikobasierte Aufsicht pflegen, diese aber unterschiedlich ausgereift sind. Einige SRO haben zum Beispiel das Risikokriterium der Geschäftstätigkeit ihrer Mitglieder noch ungenügend abgebildet.

Ein weiteres Aufsichtsthema in Zusammenhang mit den SRO bildete die Implementierung der neuen aufsichtsrechtlichen Pflichten, die sich aufgrund der Bündelung der Aufsicht über die Revisionsunternehmen und Prüfgesellschaften ergeben haben. Die Prüfung der FINMA zeigte, dass die SRO ihre neuen Pflichten in diesem Bereich mit entsprechenden Massnahmen umgesetzt haben oder gerade diese Massnahmen im Hinblick auf die Übergangsbestimmungen bis Anfang 2017 implementieren.

Einführung der neuen Rechnungslegungsvorschriften für Banken

Die neuen Rechnungslegungsvorschriften für Banken sind seit dem 1. Januar 2015 in Kraft und mussten von den Banken erstmals zwingend für die Jahresrechnung 2015 angewendet werden. Die FINMA führt jährlich eine stichprobenbasierte Kontrolle der Jahresrechnungen durch. Dabei wurde festgestellt, dass die Neuerungen weitgehend zufriedenstellend umgesetzt wurden. Zudem bestätigte die Kontrolle den Eindruck der FINMA, dass dank der neuen Positionen in der Bilanz und der Erfolgsrechnung sowie der erweiterten Angaben im Anhang eine erhöhte Transparenz der Jahresrechnungen von Banken erreicht werden konnte. Die FINMA hat jedoch diverse Feststellungen getroffen, die mit den betroffenen Banken bilateral besprochen wurden. So hat die Kontrolle ergeben, dass einige Banken Reserven für allgemeine Bankrisiken bilden, die zur Abdeckung von latenten Ausfallrisiken dienen sollen. Andere Banken lösten sogar Wertberichtigungen für latente Ausfallrisiken auf, um die daraus gewonnenen Mittel den Reserven für allgemeine Bankrisiken zuzuführen und auf diese Weise auch latente Ausfallrisiken abzudecken. Die Reserven für allgemeine Bankrisiken sind jedoch eine Komponente des Eigenkapitals und dienen nicht dazu, betriebswirtschaftlich notwendige Wertberichtigungen zu ersetzen. Die FINMA untersucht unter anderem auch deshalb im Rahmen eines Projekts die Einführung eines Expected-Loss-Ansatzes.³⁷

³⁷ Wertberichtigungssystematik basierend auf erwarteten Verlusten, die für das nächste Jahr oder für die gesamte Restlaufzeit zu schätzen sind und sich aus Barwerten der erwarteten Zahlungsausfälle zusammensetzen. Bei der Bestimmung der erwarteten Verluste sind neben historischen Daten auch aktuelle ökonomische Bedingungen und begründete Prognosen zukünftiger Ereignisse und ökonomischer Bedingungen zu berücksichtigen.

Aufsicht über Finanzmarktinfrastrukturen und erste Erfahrungen mit der Umsetzung des Finanzmarktinfrastukturgesetzes

Das Jahr 2016 stand im Zeichen der Umsetzung des Finanzmarktinfrastukturgesetzes. Im Bereich Finanzmarktinfrastrukturen gab es zahlreiche Wiederbewilligungsgesuche für bestehende oder Bewilligungsgesuche für neue Finanzmarktintermediäre zu beurteilen. Zu den Folgearbeiten der neuen Gesetzgebung zählte auch die Regulierung auf nachgelagerter technischer Stufe sowie die Umsetzung der Pflichten im Derivatehandel.

Im Bereich der Finanzmarktinfrastrukturen (FMI) standen Arbeiten im Zusammenhang mit der Umsetzung der neuen gesetzlichen Anforderungen im Zentrum. Darunter fielen zum einen die Überarbeitung der FINMA-Rundschreiben. Zum anderen wurde die Kooperation mit in- und ausländischen Behörden weiter intensiviert. Dabei spielte die Koordination mit der SNB bezüglich der Aufsicht respektive Überwachung systemisch bedeutsamer FMI eine wesentliche Rolle.

Umsetzung Finanzmarktinfrastukturgesetz

Mit Inkrafttreten des Finanzmarktinfrastukturgesetzes (FinfraG) per 1. Januar 2016 haben die FMI die für sie spezifisch festgelegten neuen Anforderungen umzusetzen. Diese bilden gleichzeitig die Grundlage der vom Gesetz angeordneten Wiederbewilligungsverfahren für bestehende FMI oder Bewilligungserfordernisse für neue FMI. Alle bestehenden Schweizer FMI haben unter Einbezug der FINMA und mitunter der SNB entsprechende Umsetzungsprojekte gestartet.

Das FinfraG definiert eigenständige gesetzliche Anforderungen an die FMI. Während im Nachhandelsbereich (Post Trading) der Anpassungsbedarf an die neue Gesetzgebung gering ausgefallen ist, sehen sich die nach FinfraG definierten Handelsplätze mit neuen Vorgaben konfrontiert. Um die Marktüberwachung weiter zu stärken, sieht das FinfraG ferner vor, dass die Handelsüberwachungsstellen der inländischen Handelsplätze intensiver zusammenarbeiten. Dank der Zusammenführung von Erkenntnissen über Auffälligkeiten im Handelsbereich verbessert sich die Chance, missbräuchliches Verhalten von Marktteilnehmern aufzudecken. Eine entsprechende Kooperationsvereinbarung wurde unter Einbezug der FINMA bereits abgeschlossen.

Neben den bis Ende 2016 von bestehenden FMI einzureichenden Wiederbewilligungsgesuchen wurden auch Erstgesuche von Unternehmen eingereicht, die

nach der neuen Gesetzessystematik als FMI gelten, etwa des Schweizer Transaktionsregisters für Derivatemeldungen.

Im Kontext der mit dem FinfraG ebenfalls eingeführten Pflichten für den Handel mit Derivaten wird erstmals auch in breiterem Umfang die Anerkennung ausländischer Infrastrukturen (Central Counterparty [CCP] und Transaktionsregister) erforderlich. Der weitgehend grenzüberschreitende Derivatehandel und die im Ausland bereits früher implementierten Regeln veranlassen Schweizer Unternehmen, die den neuen Derivatepflichten unterstehen, auch ausländische FMI zu nutzen. Um über ausländische FMI gleichzeitig auch Pflichten unter FinfraG erfüllen zu können, müssen diese FMI und ihr heimischer Aufsichtsrahmen von der FINMA anerkannt werden. Die FINMA hat im Jahr 2016 Anerkennungs-gesuche von neun ausländischen CCP und einem ausländischen Transaktionsregister erhalten. Bereits abgeschlossen wurde das Anerkennungsverfahren für eine ausländische CCP.

Für die bereits vor 2016 anerkannten ausländischen Handelsplätze wurden 57 Wiederanerkennungs-gesuche gestellt und 27 bereits bewilligt. Die FINMA publiziert alle anerkannten ausländischen FMI.³⁸ Im Rahmen der Anerkennungsverfahren schliesst sie zudem Vereinbarungen über die Zusammenarbeit und den Informationsaustausch mit den entsprechenden ausländischen Behörden ab. Dazu gehören auch Regelungen über die Koordination der Massnahmen im Krisenfall. Im Vordergrund steht dabei die Sicherstellung der Interoperabilität. Die FINMA wirkt weiterhin in internationalen Gremien mit, die Rahmenbedingungen und wirksame grenzüberschreitende Massnahmen in Fällen festlegen, in denen eine FMI in Schwierigkeiten gerät. Sie trägt damit zur Stärkung der Zusammenarbeit im Krisenfall bei.

³⁸ <https://www.finma.ch/de/finma-public/bewilligte-institute-personen-und-produkte/>.

Aufsicht der Finanzmarktinfrastrukturen in Koordination mit der SNB

Die FINMA hat eine minimale Standardprüfstrategie für die Basisprüfung von FMI definiert. Bei systemisch bedeutsamen Finanzmarktinfrastrukturen, die zudem der Überwachung durch die SNB unterliegen, spricht sie sich mit der SNB ab. Um Doppelspurigkeiten in der Aufsichtspraxis zu vermeiden, haben die beiden Behörden die Zuständigkeiten untereinander geregelt. Ferner wurde sichergestellt, dass beide Behörden über die gleichen Informationen (Risikoanalyse, Prüfstrategie und Berichterstattung) verfügen.

Umsetzung des FinfraG: Pflichten des Derivatehandels

Auch die Umsetzung der Pflichten für den Handel mit Derivaten bilden Teil der Regulierungsfolgearbeiten zum FinfraG. Mit der Bewilligung (von schweizerischen) oder der Anerkennung von (ausländischen) CCP und Transaktionsregistern verknüpft sind die zeitlich gestaffelte Einführung der Abrechnungspflicht für abrechnungsfähige Derivate (Art. 85 FinfraV) sowie die Einführung der Meldepflicht für Derivate an Transaktionsregister (Art. 130 FinfraV). Zur Erfüllung der Pflichten beim Handel mit Derivaten unter ausländischem Recht bedarf es – neben der Anerkennung ausländischer FMI – einer Gleichwertigkeitsanerkennung des ausländischen Rechts durch die FINMA (Art. 95 FinfraG; Art. 81 FinfraV). Diesbezüglich hat die FINMA bestimmte Regeln der Europäischen Union vorläufig für gleichwertig anerkannt und die Fristen für den Austausch von Sicherheiten den internationalen Gegebenheiten entsprechend verlängert.

Darüber hinaus wird die FINMA ein reguläres Gleichwertigkeitsprüfverfahren hinsichtlich der entsprechenden EU-Regeln durchführen.

Struktureller Wandel im Nachhandelsbereich

Seit Jahren steht der Nachhandelsbereich (Post Trading) unter einem Wettbewerbs- und Konsolidierungsdruck. Zunehmend diskutiert wird die Fortführung bestehender oder die Erneuerung der technischen Infrastrukturen. Die Frage ist, ob weiterhin in herkömmliche Technologien und Systeme investiert werden soll oder ob die Planungen mittelfristig auf neue Technologien aus dem Bereich Blockchain / Distributed Ledger Technology (DLT) ausgerichtet werden sollen. Internationale FMI unterhalten bereits verschiedene Projekte, die einen tiefgreifenden Wandel der Struktur des Handels und Nachhandels bedeuten könnten. Die Marktreife für einen breiteren Einsatz wird allerdings erst in mehreren Jahren erwartet. Angesichts der Vernetzung der Kapitalmärkte ist unklar, welche neue Technologie sich letztlich durchsetzt. Die FINMA verfolgt zeitnah diese technologischen Entwicklungen und deren Auswirkungen im Handels- und Nachhandelsbereich.

Aufsichtsschwerpunkte 2017 im Bereich Märkte

Der Geschäftsbereich Märkte überwacht den Parabankensektor hinsichtlich der Einhaltung der Geldwäschereivorschriften und übt die Aufsicht über Finanzmarktinfrastrukturen (FMI) aus. Neben eigenen Erhebungen lässt sich die FINMA in der Überwachung des Parabankensektors auch von der nationalen Risikoanalyse des Bundes aus dem Jahr 2015 leiten. Für Treuhänder und Rechtsanwälte, Vermögensverwalter mit Kunden aus Schwellenländern sowie Money Transmitter wurde ein hohes Geldwäschereirisiko identifiziert. Die FINMA wird ihre Risikoanalyse des Parabankensektors weiter verfeinern und die SRO bei der Verbesserung ihrer risikobasierten Konzepte begleiten. Damit soll eine Vereinheitlichung herbeigeführt werden. Des Weiteren wird die FINMA ihre Aufsicht über jene SRO intensivieren, die einen hohen Anteil von Mitgliedern aus dem Treuhandbereich aufweisen. Die effektive Umsetzung der im Jahr 2016 eingeführten GwG-Sorgfaltspflichten wird ebenfalls schwerpunktmässig durch die FINMA kontrolliert.

Die FINMA hat Lehren aus der Finanzkrise gezogen und die Aufsicht über FMI auf Handels- und Nachhandelsebene in den letzten Jahren ausgebaut. Der Fokus lag dabei auf dem Nachhandel. Gründe dafür sind die von der G20 beschlossenen Clearingpflichten für Derivate und die Marktöffnung der EU im Handelsbereich. Steigender Wettbewerb, technische Entwicklungen und Äquivalenzanforderungen für den Zutritt zum EU-Binnenmarkt stellen die Finanzmarktinfrastrukturen in der Schweiz vor strategische Herausforderungen. Vor diesem Hintergrund wird die Aufsicht der Erhaltung der Stabilität der Infrastrukturen besondere Aufmerksamkeit schenken.

Als weiterer Schwerpunkt steht die Neubewilligung der FMI unter dem FinfraG unmittelbar bevor, wobei die Umsetzung eines Teils der neuen Anforderungen an Handelsplätze und der neuen Meldepflichten für Handelsteilnehmer im Hinblick auf die erforderliche Synchronisierung des Zeitplans mit der EU erst bis Ende 2017 erfolgen muss. Aufgrund der Geschäftsaktivitäten der Schweizer FMI in der EU sowie der FMI aus der EU in der Schweiz wird weiterhin ein erheblicher Aufwand für die Zusammenarbeit mit den Aufsichtsbehörden und Zentralbanken der EU-Länder betrieben werden müssen.

Die Sorgfaltspflichten der Geldwäschereiregulierung für digitale Finanzdienstleistungen wurden in einem neuen Rundschreiben technologieneutral ausgelegt. Die Regulierungsfolgearbeiten zum FinfraG veranlassten die FINMA, Anhörungen zur Revision des Rundschreibens 2008/11 «Meldepflicht Effektengeschäfte» und zum Rundschreiben 2008/4 «Effektenjournal» durchzuführen.

FINMA-Rundschreiben	Regulierungsvorhaben			Änderungen	In Kraft ab
	Art	Inhalt/Gegenstand	Ziele/Gründe		
2016/7 «Video- und Online-Identifizierung»	Neues Rundschreiben	Die FINMA legt die Sorgfaltspflichten der Geldwäschereiregulierung in einem neuen Rundschreiben so aus, dass sie für ein digitales Umfeld anwendbar sind und die Regulierung entsprechend dem Prinzip der Technologieneutralität keine unnötigen Hemmnisse aufweist.	Immer mehr Finanzintermediäre sprechen ihre Kunden über Internet und via mobile Geräte an. Die Anforderungen an die Bekämpfung von Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung sollen der zunehmenden Digitalisierung von Finanzdienstleistungen Rechnung tragen.	–	18.3.2016
2011/1 «Tätigkeit als Finanzintermediär nach GwG»	Teilrevision	Das FINMA-Rundschreiben 2011/1 konkretisiert die Geldwäschereiverordnung (GwV) und legt dar, wann eine der Geldwäschereigesetzgebung unterstellte berufsmässige finanzintermediäre Tätigkeit vorliegt.	Per 1. Januar 2016 hat der Bundesrat die bisherige Verordnung über die berufsmässige Ausübung der Finanzintermediation (VBF) aufgehoben und durch die neue GwV ersetzt. Dies erforderte Anpassungen im FINMA-Rundschreiben.	Die Anpassungen sind hauptsächlich redaktioneller Natur (Aktualisierungen von Verweisen). Ausserdem wird der räumliche Geltungsbereich der GwV im Einklang mit der bisherigen FINMA-Praxis präzisiert.	5.12.2016

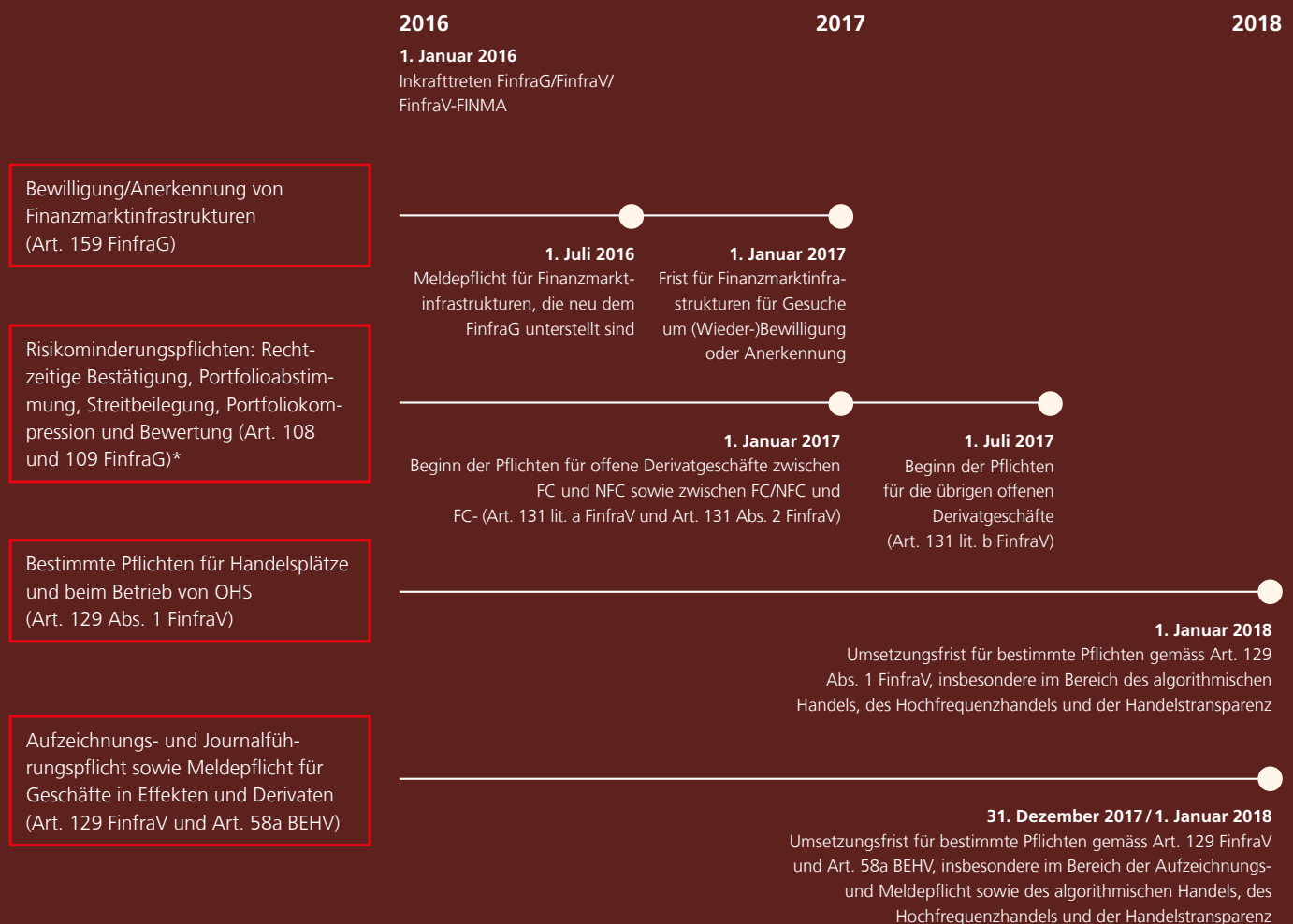
Ausblick

Nach dem Inkrafttreten des Finanzmarktinfrastrukturgesetzes (FinfraG) am 1. Januar 2016 nahm die FINMA verschiedene Regulierungsfolgearbeiten an die Hand. Hierzu zählen der Erlass des neuen Rundschreibens «Organisierte Handelssysteme» sowie die Totalrevision des Rundschreibens 2008/11 «Meldepflicht Effektengeschäfte» und die Teilrevision des Rundschreibens 2008/4 «Effektenjournal».

Auf einen Blick: Umsetzungsfristen FinfraG/FinfraV

Mit Inkrafttreten des Finanzmarktinfrastrukturgesetzes (FinfraG) und der Finanzmarktinfrastrukturverordnung (FinfraV) per 1. Januar 2016 beauftragte der Gesetzgeber die FINMA, entsprechende Ausführungsbestimmungen zu erarbeiten und bestimmte Bewilligungs- und Anerkennungsverfahren durchzuführen. Mit der am 1. Januar 2016 in Kraft getretenen Finanzmarktinfrastrukturverordnung-FINMA (FinfraV-FINMA) ist die FINMA diesem Auftrag nachgekommen.

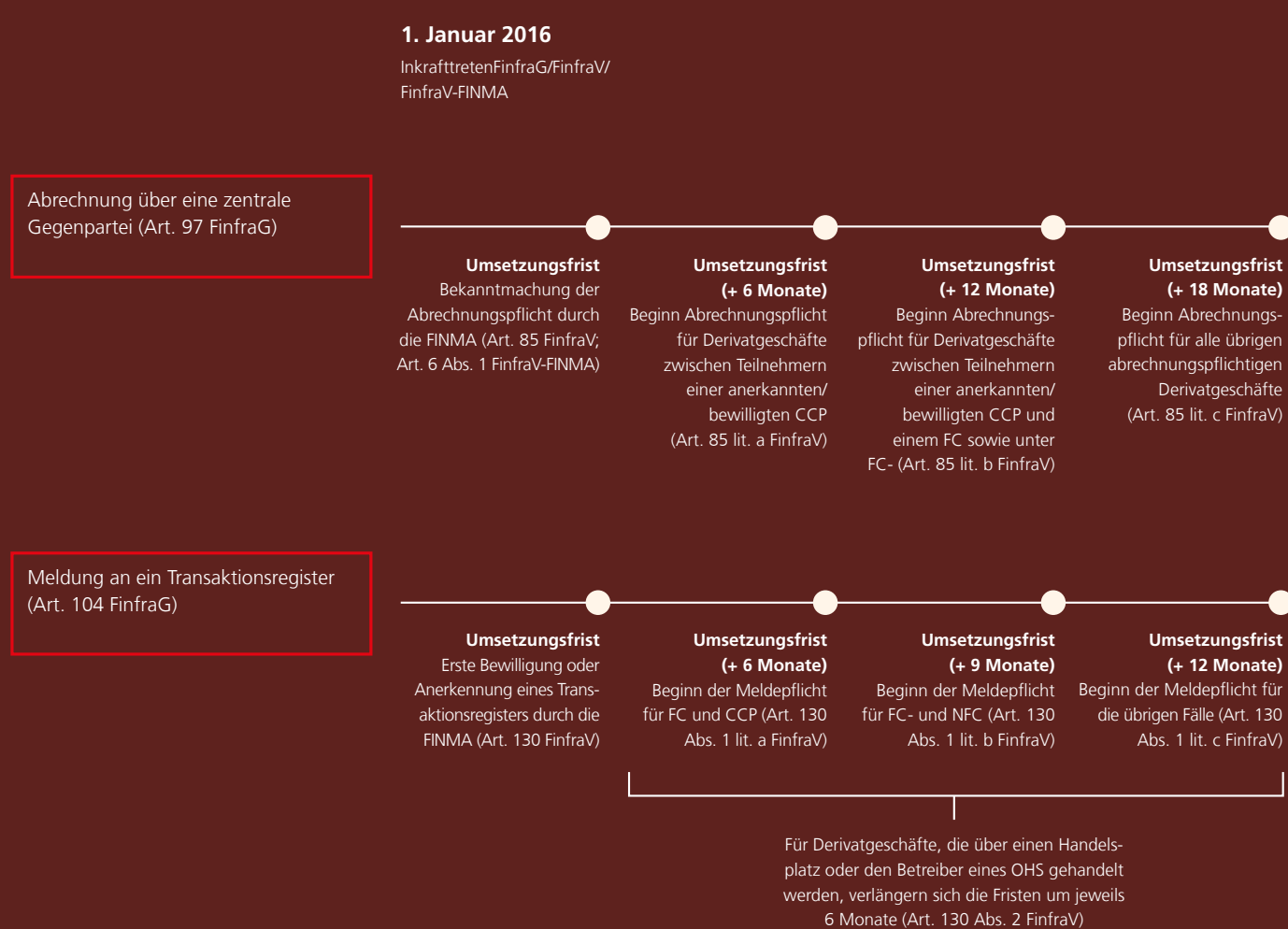
Zeitlich fest datierte Umsetzungsfristen



* Für Umsetzungsfristen betreffend Pflichten zum Austausch von Sicherheiten als Teil der Risikominderungspflichten, wird generell auf Ziffer 3 der FINMA-Aufsichtsmittelung 01/2016 vom 6. Juli 2016 verwiesen.

Die erste Grafik zeigt die zeitlich fest datierten Umsetzungsfristen von FinfraG, FinfraV und FinfraV-FINMA auf, wobei es zu Verschiebungen kommen kann. Die zweite Grafik bildet die – in Abhängigkeit vom initialen Fristenbeginn – relativ definierten Umsetzungsfristen im Zeitablauf ab.

Relativ definierte Umsetzungsfristen



- CCP Zentrale Gegenpartei
- FC Finanzielle Gegenpartei, die nicht klein ist
- FC- Kleine Finanzielle Gegenpartei
- NFC Nichtfinanzielle Gegenpartei, die nicht klein ist
- NFC- Kleine Nichtfinanzielle Gegenpartei
- OHS Organisiertes Handelssystem

Das schwierige Marktumfeld setzte die Asset-Management-Branche auch im Jahr 2016 unter Druck. Die FINMA präzisierte die Anforderungen der Aufsicht über die Bewilligungsträger und unternahm Schritte, um den Marktzugang für Schweizer Anbieter zu verbessern.

Tiefe und sogar verbreitet negative Zinsen sowie ein bescheidenes wirtschaftliches Wachstum prägten die Marktlage im Fondsbereich im Jahr 2016. Das führte zu einem erhöhten Margendruck und veranlasste die Marktteilnehmer, nach anderen Renditemöglichkeiten zu suchen. Entsprechend wurden im Produktebereich neue Anlageformen und -strategien eingesetzt und der Immobilienbereich besonders aktiv bearbeitet. Zudem konnte die FINMA feststellen, dass zunehmend Aufgaben an spezialisierte Drittparteien ausgelagert werden. Schliesslich wird dem Marktzugang im Ausland mehr Bedeutung eingeräumt, weil dieser der Asset-Management-Branche in der Schweiz zusätzliche Wachstumsmöglichkeiten eröffnen könnte.

Anpassung der Aufsichtspraxis betreffend Vermögensverwalter kollektiver Kapitalanlagen

Im Rahmen ihrer Aufsichts- und Regulierungstätigkeit verfolgt die FINMA den Grundsatz, dass Beaufsichtigte mit vergleichbaren Risiken gleichwertig beaufsichtigt werden sollen. Um dies sicherzustellen, überprüfte die FINMA ihre Bewilligungs- und Aufsichtspraxis von Vermögensverwaltern kollektiver Kapitalanlagen und Effektenhändlern. Die Ergebnisse dieser Untersuchung führten zu einer Angleichung der Aufsichtspraxis, soweit diese Anpassung sachgerecht und im Rahmen der rechtlichen Möglichkeiten lag.

So wurde beispielsweise die Risikokategorisierung der Institute nach Kollektivanlagengesetz (KAG) jener im Geschäftsbereich Banken angeglichen. Dies führte dazu, dass die Beaufsichtigten im Geschäftsbereich Asset Management ausschliesslich in die Aufsiehtskategorien 4 und 5 fallen. Gleichzeitig wurde auch der Prüfansatz für die Institute nach KAG angepasst.

Delegation wesentlicher Aufgaben ins Ausland

Wie die FINMA im Rahmen ihrer Bewilligungstätigkeit feststellte, delegieren Bewilligungsträger zuneh-

mend Aufgaben an Drittunternehmen. Oft werden Kernaufgaben ausgelagert, etwa das Portfoliomanagement, das Risk Management oder andere wesentliche Aufgaben. Vor allem Effizienzüberlegungen und Kostensenkungen sind die Gründe.

Delegiert der Bewilligungsträger wesentliche Aufgaben an Drittfirmen ins Ausland, hat er unter anderem nachzuweisen, dass sowohl er selbst wie auch die FINMA und die aufsichtsrechtliche Prüfgesellschaft ihre Prüfrechte wahrnehmen und rechtlich durchsetzen können. Dabei sind sowohl aufsichtsrechtliche als auch privatrechtliche Aspekte zu berücksichtigen. Als Nachweis hierfür dient etwa das Rechtsgutachten einer Anwaltskanzlei oder eine Bestätigung der ausländischen Aufsichtsbehörde. Die Prüfgesellschaft muss diesen Nachweis vor der Auslagerung prüfen und gegenüber der FINMA bestätigen, dass die Voraussetzungen von Art. 66 Abs. 5 KKV-FINMA eingehalten werden. Zusätzlich sind in jedem Fall die allgemeinen regulatorischen Anforderungen an die Delegation von Aufgaben einzuhalten, etwa die sorgfältige Auswahl, Instruktion und Überwachung der Beauftragten.

Marktzugang Hongkong

Um die Zusammenarbeit mit Hongkong und den Zugang zum dortigen Fondsmarkt zu verbessern, nahm die FINMA 2015 Verhandlungen mit der Securities and Futures Commission von Hongkong (SFC) auf. Das gemeinsam erarbeitete Memorandum of Understanding (MoU) wurde im Dezember 2016 unterzeichnet. Einerseits regelt es den Austausch aufsichtsrelevanter Informationen, andererseits erleichtert es schweizerischen Effektenfonds und Verwaltern kollektiver Kapitalanlagen den Zugang zum Markt für Publikumsanleger in Hongkong. Gleichzeitig erhalten ausgewählte Hongkong-Fonds sowie Asset Manager aus Hongkong Zugang zum Schweizer Markt.

Mit dieser Vereinbarung betrachtet die SFC die Aufsicht der FINMA als «acceptable inspection regime» beziehungsweise als «recognized jurisdiction». Das bedeutet, dass Beaufsichtigte, die in der Schweiz eine Bewilligung für die Verwaltung von kollektiven Kapitalanlagen besitzen, neu auch Fonds verwalten können, die in Hongkong an Publikumsanleger vertrieben werden. Das gilt sowohl für Hongkong-Fonds wie auch für Fonds aus Drittstaaten, etwa UCITS.³⁹

Ebenfalls können schweizerische Effektenfonds künftig Publikumsanlegern in Hongkong angeboten werden. Dazu müssen Effektenfonds zusätzlich zu den regulatorischen Anforderungen gemäss KAG gewisse Offenlegungspflichten einhalten und einen Vertreter in Hongkong benennen. Die Anforderungen werden in einem sogenannten «Circular»⁴⁰ der SFC festgehalten. Die Zulassung erfolgt in einem standardisierten Verfahren.

Zweite positive Empfehlung der ESMA zum AIFMD-Pass für die Schweiz

Die EU-Richtlinie über die Verwalter alternativer Anlagefonds (AIFMD) sieht für die Verwaltung und den Vertrieb alternativer Anlagefonds aus Nicht-EU-Staaten die Möglichkeit eines (einheitlichen) Zugangs zum europäischen Markt vor, was kurz als «AIFMD-Pass» bezeichnet wird. Im Juli 2015 empfahl die Europäische Wertpapier- und Marktaufsichtsbehörde (European Securities and Markets Authority [ESMA]) erstmals der EU-Kommission, die Schweiz und zwei weitere Jurisdiktionen, für die der AIFMD-Pass Anwendung finden soll, als gleichwertig anzuerkennen. Dieser Empfehlung gingen diverse Abklärungen mit der FINMA voraus, welche der ESMA die Grundprinzipien des schweizerischen Aufsichtsregimes und dessen Angemessenheit erläutern konnte. Die EU-Kommission verbatte Ende 2015 die Inkraftsetzung des AIFMD-Passes, um der ESMA die Möglichkeit zu geben, weitere Staaten zu prüfen. Zudem verlangte sie zusätzli-

che Abklärungen zu den bereits untersuchten Staaten. Auch hier konnte die FINMA der ESMA die gewünschten Angaben bereitstellen. Im Juli 2016 richtete die ESMA die zweite Empfehlung an die EU-Kommission, die Gültigkeit des AIFMD-Passes auf die Schweiz auszudehnen. Als nächstes hat die EU-Kommission über die Umsetzung des AIFMD-Passes für Drittstaaten zu entscheiden. Derzeit ist unklar, wann mit einer Entscheidung zu rechnen ist.

Ausblick

Bei den Instituten dürfte sich der Trend zur Auslagerung operativer Prozesse fortsetzen. Dies erlaubt den Unternehmen, sich auf die Kernelemente des Asset Managements zu konzentrieren. Die Institute versprechen sich davon eine höhere Effizienz und Kosteneinsparungen.

Bei den Produkten bleibt das Verhältnis von schweizerischen zu den zum Vertrieb genehmigten ausländischen kollektiven Kapitalanlagen voraussichtlich konstant.

Fortsetzen dürfte sich sodann die Bereitschaft der Anleger, bei der Suche nach Rendite höhere Risiken einzugehen. Aufgrund der aktuellen Geldpolitik der Zentralbanken bewegen sich vor allem institutionelle Anleger auf der Suche nach Renditen vermehrt weg von traditionellen Anlagen, um überhaupt die Chance auf eine genügende Rendite zu erhalten. Entsprechend werden voraussichtlich weitere Produkte im innovativ-technischen, alternativen oder Immobilienbereich auf den Markt gebracht werden.

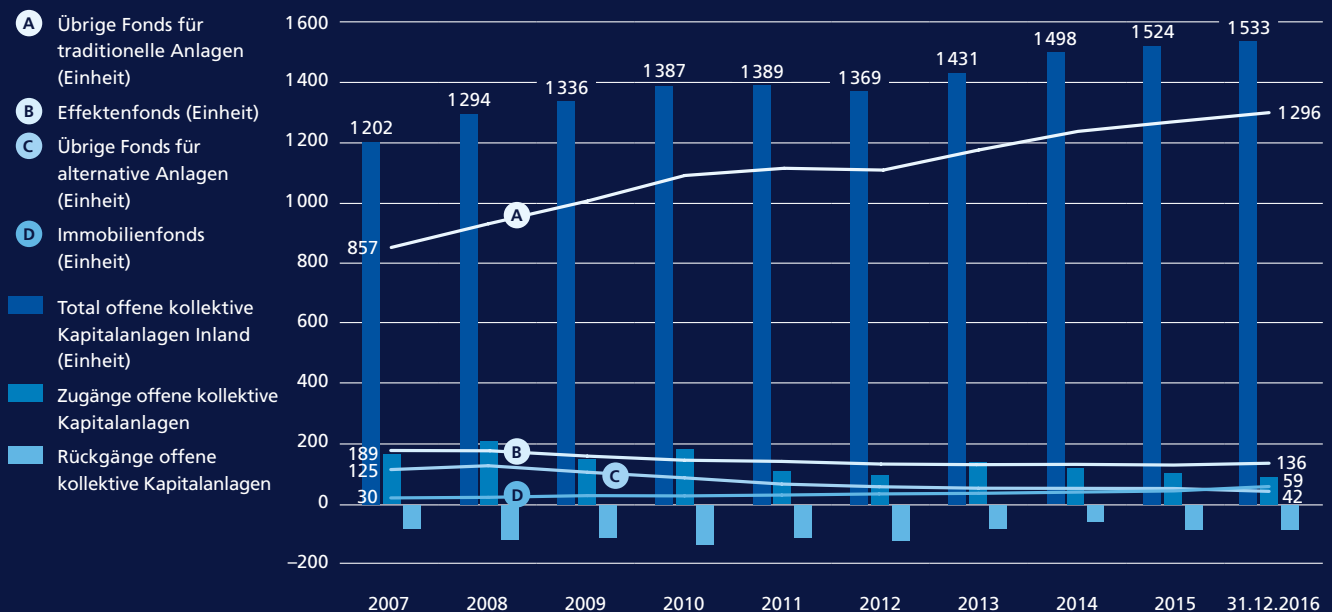
³⁹ Undertakings for Collective Investment in Transferable Securities.

⁴⁰ Circular on Mutual Recognition of Funds (MRF) between Switzerland and Hong Kong (<http://www.sfc.hk/edistributionWeb/gateway/EN/circular/doc?refNo=16EC63>).

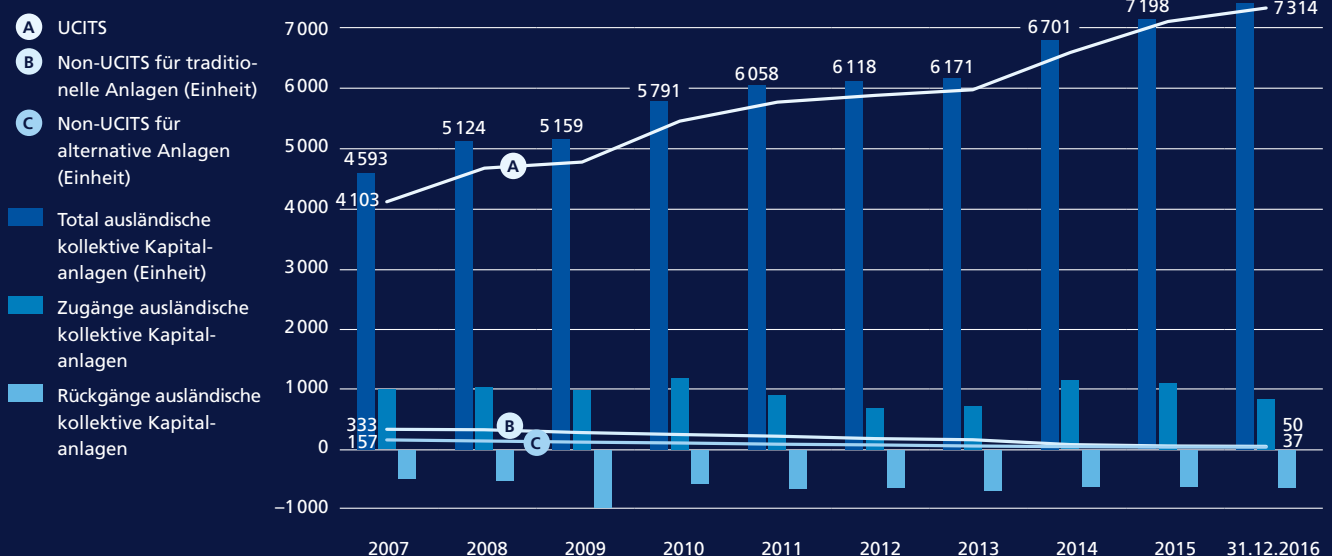
Entwicklung der Produkte

Das Wachstum des schweizerischen Fondsmarkts setzt sich fort, wobei die Immobilienfonds 2016 proportional gesehen den grössten Zuwachs verzeichnen konnten. Nach wie vor nimmt jedoch die Zahl der in der Schweiz zum Vertrieb zugelassenen ausländischen Fonds stärker zu.

Entwicklung der Anzahl inländischer offener kollektiver Kapitalanlagen zwischen 2007 und 2016, dargestellt nach Fondsart



Entwicklung der Anzahl ausländischer kollektiver Kapitalanlagen zwischen 2007 und 2016



Die Anleger sahen sich im Jahr 2016 mit einem schwierigen Marktumfeld, tiefen Zinsen und volatilen Märkten konfrontiert. Die FINMA behandelte mehr Gesuche für Fonds mit innovativen Anlagekonzepten oder Fonds, die mit zusätzlichen Risiken höhere Rendite erzielen wollen. Die Liquidität der Produkte rückte daher vermehrt in den Fokus.

Die Marktentwicklung im Jahr 2016 zwang die Marktteilnehmer nach neuen Ertragsmöglichkeiten zu suchen. Offensichtlich wurde diese Entwicklung vor allem bei den Gesuchen für kollektive Kapitalanlagen. Vermehrt wurden innovative Lösungen präsentiert, die den Anlegern erlauben sollen, eine positive Rendite zu erwirtschaften. Neben der zunehmenden Bedeutung der Immobilienfonds zeigte sich auch ein Anstieg bei Anlagefonds, die sogenannte Liquiditätserträge erwirtschaften möchten.

Liquidität der beabsichtigten Anlagen im Fokus

Bei Anlagen mit einer geringen Liquidität können Anleger häufig eine höhere Rendite erzielen. Bei den der FINMA im Jahr 2016 eingereichten Gesuchen betreffend kollektive Kapitalanlagen ist eine klare Tendenz hin zu illiquideren Anlagen festzustellen.

Auch wenn zunehmend weniger liquide Anlagen gefragt sind, zeigt sich, dass die Emittenten weiterhin kurze Ausgabe- und Rücknahmefrequenzen sowie knappe Kündigungsfristen anstreben. Besonders in Stresssituationen – etwa bei Marktturbulenzen, die zu gesteigerten Rücknahmen führen können – birgt die Kluft zwischen den Rücknahmebestimmungen der kollektiven Kapitalanlage und der Liquidität der Anlagen im Fondsvermögen ein erhöhtes Risiko. Bei der Behandlung der Gesuche betreffend kollektive Kapitalanlagen konzentriert sich die FINMA deshalb vermehrt auf die Liquidität der anvisierten Anlagen. Damit wirkt sie dem Risiko entgegen, dass die Rücknahmeverpflichtungen des Fonds nicht eingehalten werden können.

Anhaltendes Interesse an Immobilienfonds

Im Jahr 2016 nahm die FINMA zudem zunehmend Gesuche im Immobilienfondsbereich entgegen. Vermehrt wurden Immobilienfonds für qualifizierte Anleger zur Bewilligung beziehungsweise Genehmigung präsentiert, für deren Bewilligung weniger strenge Vor-

aussetzungen beantragt werden müssen. Die beantragten Ausnahmen betrafen insbesondere die Risikoverteilung und die Anlagebeschränkungen und sollten eine zeitnahe Lancierung des Immobilienfonds ermöglichen. Die FINMA kann kollektive Kapitalanlagen ganz oder teilweise von bestimmten Vorschriften des Gesetzes befreien, sofern sie ausschliesslich qualifizierten Anlegern offenstehen und der Schutzzweck des Gesetzes dadurch nicht beeinträchtigt wird.⁴¹ Bei Gesuchen um Bewilligung respektive Genehmigung von Immobilienfonds muss der Gesuchsteller nachweisen, dass sämtliche Genehmigungs- oder Bewilligungsvoraussetzungen erfüllt sind. Insbesondere muss er belegen, dass die beantragten Ausnahmen auch bei grösseren Rücknahmen oder Marktverwerfungen den Schutzzweck des Gesetzes nicht beeinträchtigen. Mehrere Gesuchsteller konnten diesen Nachweis nicht erbringen.

Neben den Anlagebeschränkungen und der Risikoverteilung ist die Kündigungsfrist ein Kernelement der schweizerischen Immobilienfonds. Die gesetzlich auf Ende eines Rechnungsjahrs vorgesehene jährliche Kündigungsfrist trägt zur Robustheit schweizerischer Immobilienfonds bei. Sie erwiesen sich im Jahr 2016 im Vergleich zum europäischen Ausland als weniger anfällig für Gefahren, die von grösseren Rücknahmen oder Marktverwerfungen ausgehen. In anderen europäischen Jurisdiktionen zwangen gesteigerte Rücknahmen, etwa verursacht durch Marktturbulenzen, einige Immobilienfonds zur Schliessung. Die einjährige Kündigungsfrist bei schweizerischen Immobilienfonds reduziert diese Gefahr.

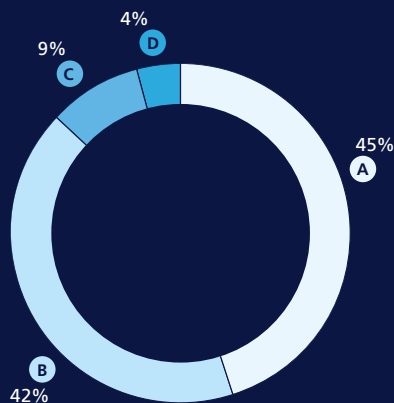
Im Immobilienfondsbereich tätige Institute sind vermehrt dazu übergegangen, eigenständige Fondsleitungen für ihre Immobilienfonds aufzubauen. Die FINMA hat im Rahmen der Behandlung dieser Gesuche sichergestellt, dass bei den Instituten sämtliche Bewilligungsvoraussetzungen, insbesondere im Bereich der Fondsadministration, erfüllt sind und Interessenkonflikte ausgeschlossen werden können.

⁴¹ Art. 10 Abs. 5 KAG.

Anlagen der Schweizer Immobilienfonds

Schweizer Immobilienfonds investieren ungefähr zu gleichen Teilen in Wohnbauten und in kommerziell genutzte Liegenschaften. Der Anteil der Investitionen in Projekte liegt bei 4 Prozent.

Aufteilung nach Immobilienart



- A Wohnbauten
- B Kommerziell genutzte Liegenschaften
- C Gemischte Bauten
- D Bauland und angefangene Bauten (inkl. Abbruchobjekte)

Weiter wurden im Immobilienfondsbereich vermehrt Bewilligungen für Geschäfte mit nahestehenden Personen beantragt. Solche Geschäfte sind grundsätzlich verboten, jedoch kann die FINMA in begründeten Einzelfällen Ausnahmen gewähren. Bei Immobilien, an denen Fondsleitung, die SICAV oder diesen nahestehende Personen Bauprojekte durchführen liessen, darf die FINMA keine Ausnahmen vom Verbot von Geschäften mit nahestehenden Personen gewähren. Bei diesen Immobilienwerten besteht die Gefahr, dass Risiken von Bauprojekten nahestehender Personen auf die Anleger überwältigt werden. In einem konkreten Fall stellte die FINMA fest, dass eine Ausnahme vom Verbot von Geschäften mit nahestehenden Personen für Immobilienwerte in Betracht gezogen werden kann, sofern entsprechende Liegenschaften nach ihrer Fertigstellung in den Immobilienfonds eingebracht werden. In diesem Fall ist sichergestellt, dass das Risiko des Bauprojekts nicht auf die Anleger überwältigt werden kann.

Genehmigung innovativer Fondsprodukte

Die FINMA behandelte 2016 verschiedene Gesuche mit innovativen Fondslösungen. So genehmigte sie beispielsweise den ersten Schweizer Aktienfonds, der ein Konzept kollektiver Intelligenz einsetzt. Der Anlagefonds folgt dabei der Hypothese, dass die Güte und Aussagekraft von Einschätzungen steigt, wenn eine Vielzahl von Menschen ihr Wissen zusammentragen. Der Effektenfonds investiert ausschliesslich in Titel, die in einem bestimmten schweizerischen Aktienindex enthalten sind. Neuartig ist das Zusammenspiel mit einer sogenannten «Crowdvoting Online-Plattform». Auf dieser elektronischen Plattform prognostiziert eine Vielzahl von Teilnehmern (Crowd) die Kursentwicklung der Titel des erwähnten Index. Die von der Crowd abgegebenen Einschätzungen werden monatlich an einem Stichtag zusammengefasst. Die Fondsleitung verwendet dann die aggregierten Prognosen als Referenz für die Gewichtung der einzelnen Titel im Fonds.

Aufsichtsschwerpunkte 2017 im Bereich Asset Management

Die Aufsicht über das Geschäftsverhalten (Conduct-Aufsicht) gewinnt zunehmend an Bedeutung, so auch im Bereich Asset Management.

Im Zentrum der Aufsicht über die Marktintegrität steht die Prüfung der Einhaltung der Marktverhaltensregeln, etwa das Verbot der Ausnützung von Insiderinformation oder die Marktmanipulation im Rahmen der Verwaltung von kollektiven Kapitalanlagen. Im Bereich Suitability wird insbesondere überprüft, inwiefern die Eignungs- und Angemessenheitsprüfung vorgenommen wird. Beim direkten Vertrieb kollektiver Kapitalanlagen wird auf diese Weise die Seriosität der Akquisition, der Kundenberatung und -profilierung und die angemessene Kundeninformation sichergestellt.

Darüber hinaus werden einerseits Risiken aus grenzüberschreitenden Kundenbeziehungen noch genauer analysiert und entsprechend der Risikoausprägung vertiefter geprüft. Andererseits wird die Aufsicht im Geldwäschereibereich in der Überwachung sowie der Bewilligung gestärkt.

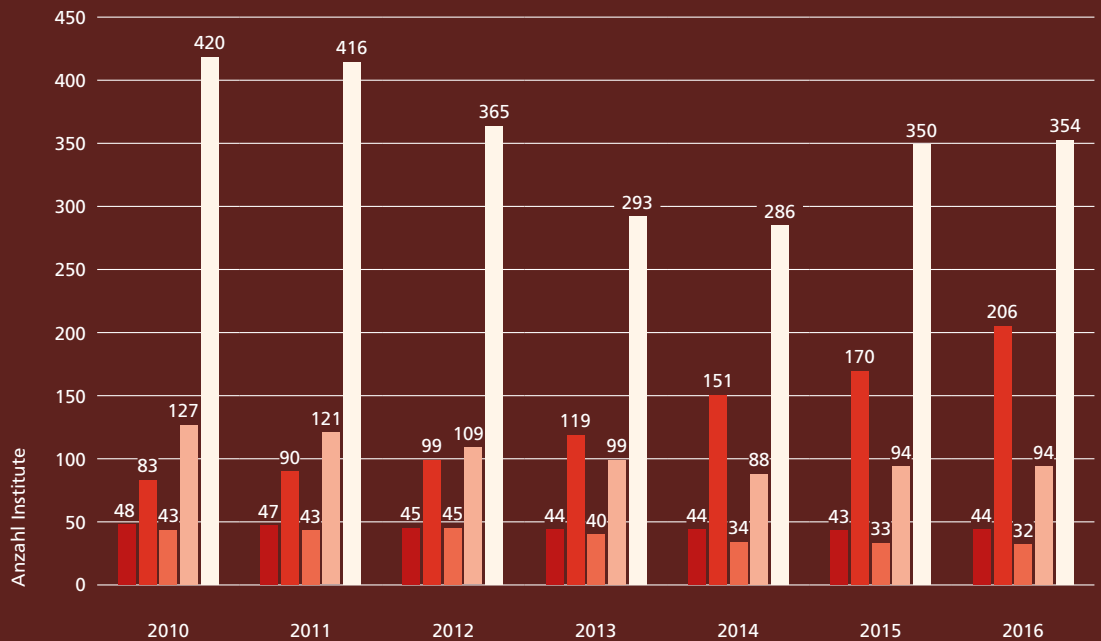
Vermehrt plant die FINMA auch kürzere Einsätze vor Ort bei Instituten (Deep Dives). Wie die bereits etablierten Supervisory Reviews erfolgen die Einsätze stets risikoorientiert, fallbezogen und grundsätzlich mit Voranmeldung.

Weitere Schwerpunkte der Aufsicht im Asset Management im Jahr 2017 betreffen prudenzielle Aspekte, unter anderem die Bewertung von Immobilienfonds, die Delegation von Aufgaben ins Ausland oder die Kontrollpflichten bei der Verwahrung von Vermögenswerten.

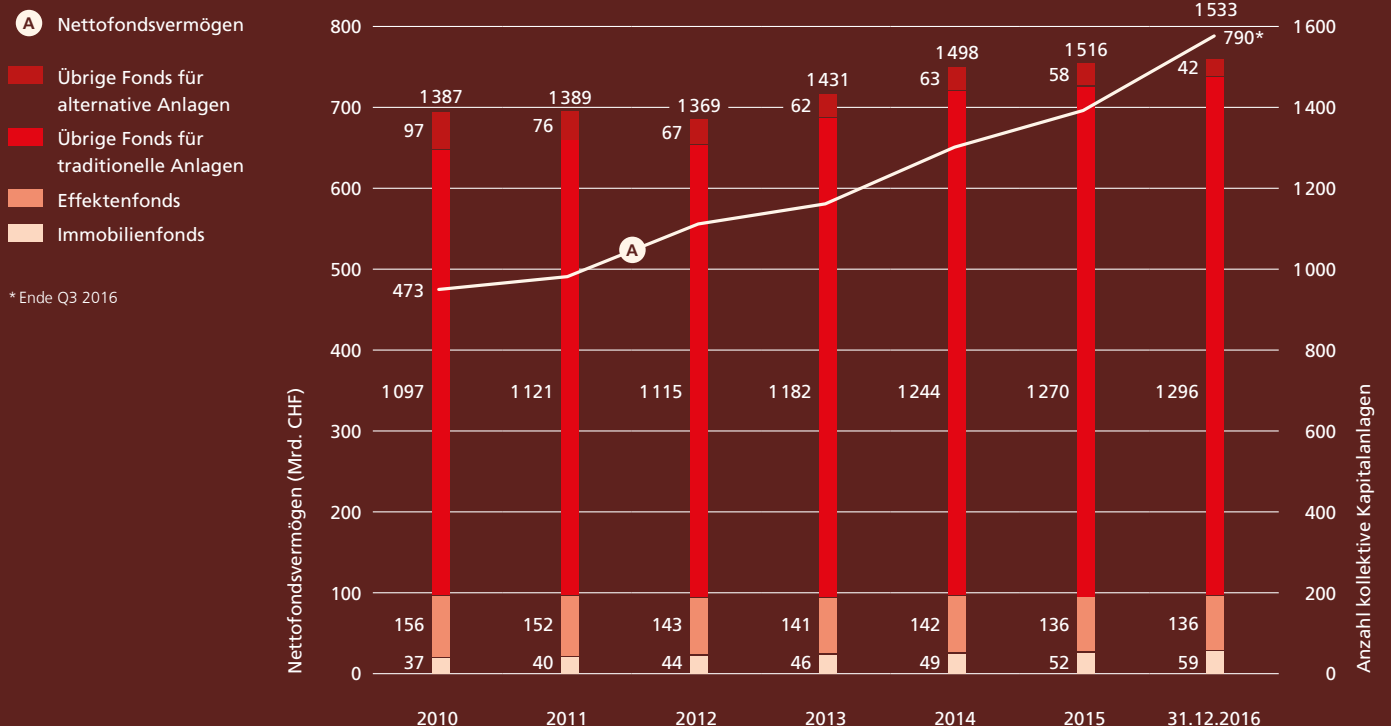
Auf einen Blick: Fondsmarkt Schweiz

Der Fondsmarkt in der Schweiz konnte 2016 erneut wachsen. Immer beliebter werden Immobilienfonds. Die verwalteten Vermögen nahmen ebenfalls zu.

Anzahl und Entwicklung der in der Schweiz ansässigen Institute nach Kollektivanlagengesetz

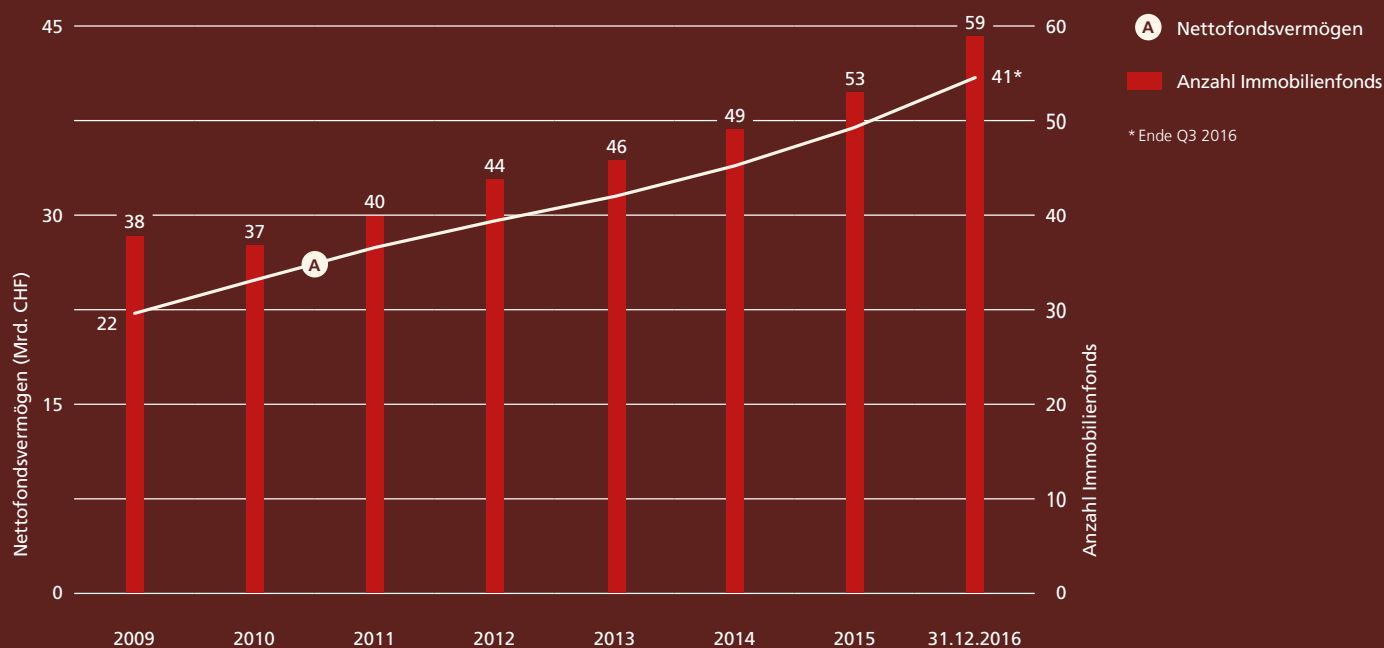


Anzahl offene schweizerische kollektive Kapitalanlagen und verwaltete Vermögen

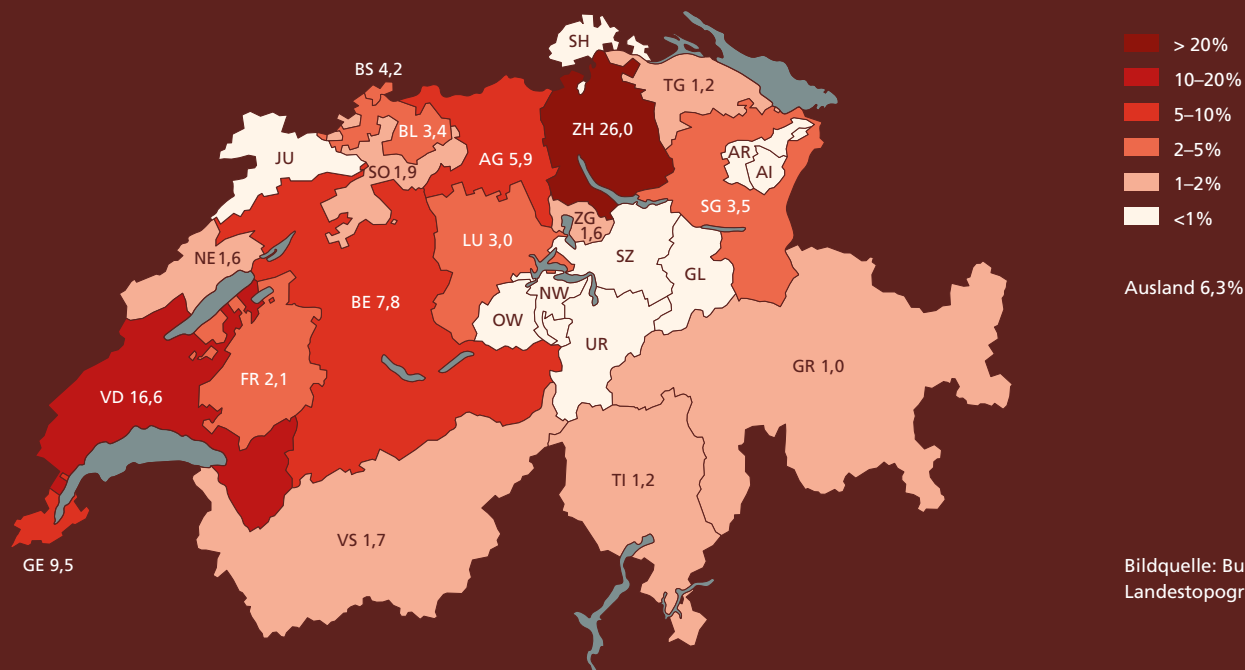


Die Zahl der bewilligten Vermögensverwalter kollektiver Kapitalanlagen nahm in den letzten Jahren stetig zu, während die Depotbanken aufgrund gestiegener Anforderungen einen Rückgang verzeichneten. Auch die Volumina der schweizerischen kollektiven Kapitalanlagen erhöhten sich im Jahr 2016. Gewachsen sind insbesondere die übrigen Fonds für traditionelle Anlagen sowie die Immobilienfonds. Die Beliebtheit der Immobilienfonds zeigt sich auch im Anstieg des Nettofondsvermögens (NFV). Dieser betrug zwischen 2010 und 2016 jährlich rund 11 Prozent, wobei die Anzahl neu aufgelegter Immobilienfonds ein moderates Wachstum aufwies. Geographisch gesehen investieren schweizerische Immobilienfonds vorab in den Kantonen Zürich, Waadt, Genf und Bern. Anlagen in Liegenschaften ausserhalb der grossen Siedlungsräume waren weniger gefragt.

Entwicklung Immobilienfonds



Aufteilung der Immobilien der Immobilienfonds nach Kantonen in Prozent



Bildquelle: Bundesamt für Landestopografie

Der Geschäftsbereich Enforcement traf im Jahr 2016 parallel eine Vielzahl von Abklärungen und führte zahlreiche Verfahren gegen Gesellschaften und natürliche Personen. Häufig handelte es sich um komplexe Fälle mit internationalen Verflechtungen.

Die FINMA setzt Enforcement als sichtbares Durchsetzungsmittel zur Verfolgung von Verstössen gegen Aufsichtsrecht und zur Wiederherstellung des ordnungsgemässen Zustandes ein. Enforcementverfahren der FINMA können sich gegen Bewilligungsträger und deren Mitarbeitende, gegen unerlaubt tätige Finanzdienstleister sowie gegen sämtliche Teilnehmer im schweizerischen Effektenmarkt richten. Der Geschäftsbereich ist zudem zuständig für Angelegenheiten im Übernahme- und Offenlegungsrecht sowie für die Leistung von Amts- oder Rechtshilfe gegenüber ausländischen Aufsichtsbehörden und inländischen Strafverfolgungsbehörden. Aufgrund der zunehmenden Komplexität von damit zusammenhängenden Fragen werden Insolvenzverfahren im Finanzmarkt, für welche die FINMA zuständig ist, neu durch den eigenständigen Geschäftsbereich Recovery und Resolution abgewickelt.

Seit dem Jahr 2015 veröffentlicht die FINMA jährlich einen separaten Bericht zu ihrer Enforcementtätigkeit im jeweils vorangegangenen Geschäftsjahr. Dieser Bericht enthält anonymisierte Fallzusammenfassungen sowie umfassendes Zahlenmaterial zu den Abklärungen und Verfahren im Bereich Enforcement.

Geschäftsverhalten von Bewilligungsträgern im Fokus

Bei den Bewilligungsträgern stand im Jahr 2016 erneut die Einhaltung der Sorgfaltspflichten nach Geldwäschereigesetz im Mittelpunkt. So führte die FINMA im Zusammenhang mit den mutmasslichen Korruptionsskandalen zum malaysischen Staatsfonds 1MDB und um die brasilianische Gesellschaft Petrobras sowie zu den Bestechungsvorwürfen gegen FIFA-Funktionäre umfangreiche Vorabklärungen. Bei 10 Instituten eröffnete sie in der Folge ein Enforcementverfahren, wovon zwischenzeitlich 3 abgeschlossen werden konnten. Den abgeschlossenen Fällen gemeinsam ist die ungenügende Tiefe, mit welcher die betroffenen Institute die fraglichen Sachverhalte im Rahmen ihrer Plausibi-

lisierungspflichten abgeklärt haben. Oftmals begnügten sich die Institute mit blossen Auskünften der Kunden oder wenig aussagekräftigen Unterlagen. Ein kritisches Hinterfragen, das den Risiken der jeweiligen Geschäftsbeziehung ausreichend Rechnung getragen hätte, fehlte. Hierzu wären sie im Rahmen ihrer gesetzlichen Plausibilisierungspflichten verpflichtet gewesen. Bei diesen Fällen koordinierte die FINMA ihr Vorgehen mit der Bundesanwaltschaft wie auch mit ausländischen Aufsichtsbehörden, so insbesondere der Monetary Authority of Singapore (MAS).

Im Rahmen ihrer Enforcementtätigkeit hatte sich die FINMA zudem wiederholt mit Mitarbeitenden von Bewilligungsträgern zu befassen, denen ein mutmasslich strafrechtlich relevantes Verhalten in Form betrügerischer Machenschaften vorzuwerfen war. In Fällen, bei denen nicht ein Verstoß gegen spezifische aufsichtsrechtliche Bestimmungen im Vordergrund steht, richtet sich das Augenmerk der FINMA auf die organisatorischen Vorkehrungen des betroffenen Instituts. Dabei stellt sich namentlich die Frage, ob ein Verbesserungsbedarf hinsichtlich der Corporate Governance besteht. Hinsichtlich der fehlbaren Mitarbeitenden selbst ist jeweils anhand des der FINMA zur Verfügung stehenden Instrumentariums⁴² zu entscheiden, ob aufsichtsrechtliche Massnahmen angezeigt sind; in jedem Fall bringt sie den Sachverhalt den zuständigen Strafverfolgungsbehörden im Rahmen ihrer Anzeigepflicht zur Kenntnis.

Stärkung der FINMA-Verhaltensaufsicht im Bereich der Marktintegrität

Insiderhandel und Marktmanipulation in Effekten, die an einem Schweizer Handelsplatz zum Handel zugelassen sind, sind für sämtliche natürliche und juristische Personen verboten. Ebenso sind die genannten Verhaltensweisen in daraus abgeleiteten Derivaten unzulässig. Der FINMA unterstellte Institute müssen zudem durch organisatorische Massnahmen sicher-

⁴² Insbesondere Berufsverbot gemäss Art. 33 FINMAG sowie Tätigkeitsverbot gemäss Art. 35a BEHG.

stellen, dass Marktmissbrauch durch Mitarbeiter oder Kunden auch in vom Gesetz⁴³ nicht erfassten Märkten (zum Beispiel ausländische Effekten und Derivate, Devisen-, Zins- und Rohwarenmärkte) nach aller Möglichkeit verhindert und aufgedeckt werden können. Die FINMA hat ihre Aufsicht in diesem Bereich spürbar verstärkt, indem ein neues Prüfprogramm «Markverhalten» erarbeitet wurde. Dieses beschreibt die Mindestvorgaben der von Prüfungsgesellschaften ab 2017 vorzunehmenden Prüfungshandlungen gegenüber den Beaufsichtigten. Basierend auf der vom Geschäftsmodell abhängigen Risikoanalyse müssen unter anderem die Angemessenheit der organisatorischen Massnahmen und der durchgeführten Kontrollen zur Verhinderung von Marktmissbrauch kritisch untersucht werden. Damit soll sichergestellt werden, dass die Marktverhaltensregeln bei Beaufsichtigten gemäss den Vorgaben der FINMA eingehalten werden.

Verfahren gegen Einzelpersonen:

Wegweisendes Urteil des Bundesgerichts

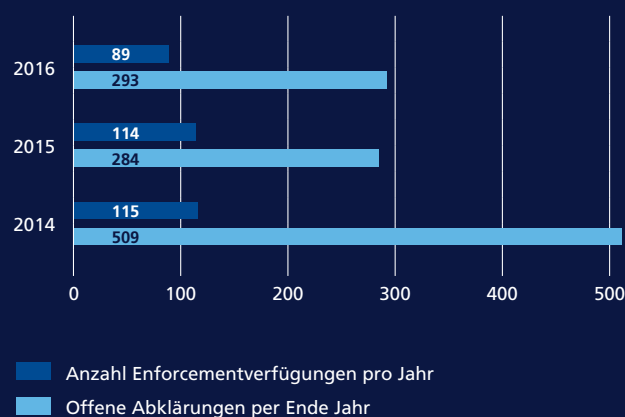
Das Bundesgericht hat sich im April 2016 in einem Urteil zur Natur eines von der FINMA gegen ein ehemaliges Organ einer Bank verhängten Berufsverbots⁴⁴ sowie zu den anwendbaren Verfahrensregeln geäussert.⁴⁵ Die Bundesrichter haben insbesondere festgehalten, dass diese Sanktion – ungeachtet deren repressiver Elemente – nach nationalem Recht als administrativ und nicht als strafrechtlich zu qualifizieren ist. Ihrer Natur nach richtet sie sich denn auch nicht an die Allgemeinheit, sondern an einen spezifischen Berufsstand, der durch die Sanktionsandrohung zu einer im Sinn des Aufsichtsrechts korrekten Berufsausübung angehalten werden soll. Zwar vermag die Sanktion die freie Berufswahl des Betroffenen empfindlich zu tangieren; dies qualifiziert hinsichtlich Art und Schwere aber in erster Linie als eine polizeirechtlich motivierte und zeitlich limitierte Einschränkung der Wirtschaftsfreiheit und nicht als eine Vergeltung begangenen Unrechts. Unter diesem Aspekt erweist sich das von der FINMA verhängte Berufsverbot als identisch mit einem zeitlich beschränkten Berufsausübungsverbot, das die Aufsichtskommission als Disziplinarmassnahme gegen eine Rechtsanwältin oder einen Rechtsanwalt aussprechen kann.⁴⁶ Das Verfahren auf Erlass eines Berufsverbots durch die FINMA gilt somit nicht als eine strafrechtliche Anklage im Sinne des internationalen Rechts.⁴⁷ Entsprechend sind die aus diesen Bestimmungen abgeleiteten Verfahrensgarantien nicht anwendbar.

Tätigkeit im unerlaubten Bereich

Im Bereich der unerlaubten Tätigkeiten legte die FINMA im Jahr 2016 einen Schwerpunkt auf Unter-

Ausgewählte Enforcementkennzahlen

Abklärungen und Enforcementverfügungen



75

FINMA | Jahresbericht 2016
Aufsicht, Enforcement und Regulierung

⁴³ Art. 142 und 143 FinfraG.

⁴⁴ Art. 33 FINMAG.

⁴⁵ Urteil des Bundesgerichts 2C_739/2015 vom 25. April 2016 E. 3.4.

⁴⁶ Art. 17 Abs. 1 Bst. d BGFA.

⁴⁷ Art. 6 Ziff. 1 EMRK und Art. 14 Ziff. 3 Bst. g UNO-Pakt II.

suchungen wegen möglicher Verstösse gegen das Banken- und Geldwäschereigesetz. Abklärungen erfolgten aber auch wegen des Verdachts auf Verletzung des Kollektivanlagen-, des Börsen- und Effektenhandels- sowie des Versicherungsaufsichtsgesetzes. Ein besonderes Problem war die Zunahme von Websites, welche den Eindruck vermittelten, das hinter der Website stehende Unternehmen sei in der Schweiz domiziliert (Angabe einer Schweizer Adresse und/oder Telefonnummer). Aufgrund des Inhalts der Websites musste in zahlreichen Fällen davon ausgegangen werden, dass bewilligungspflichtige Tätigkeiten angepriesen werden. Im Rahmen der Abklärungen zeigte sich aufgrund erfolgloser Kontaktversuche häufig, dass die fraglichen Unternehmen in der Schweiz offenbar nicht physisch präsent waren. Der vorgespiegelte Schweizer Anknüpfungspunkt dient in solchen Fällen dazu, den guten Ruf des Schweizer Finanzplatzes auszunutzen und Kunden zu fragwürdigen Investitionen in Finanzprodukte zu verleiten. Nicht selten müssen die Kunden dabei Vorauszahlungen leisten und werden Opfer eines Vorschussbetrugs. Aufgrund der effektiv fehlenden Präsenz in der Schweiz ist es der FINMA in solchen Fällen regelmässig nicht möglich, weitergehende Abklärungen durchzuführen oder aufsichtsrechtliche Massnahmen zu ergreifen. In der Regel setzt die FINMA solche unseriösen Unternehmen im Interesse des Anlegerschutzes aber auf ihre Warnliste.⁴⁸

Tätigkeit im Offenlegungs- und Übernahmerecht

Das Berichtsjahr stand im Zeichen der neuen Bestimmungen des per 1. Januar 2016 in Kraft getretenen Finanzmarktinfrastrukturgesetzes (FinfraG) sowie der Finanzmarktinfrastrukturverordnung-FINMA (FinfraV-FINMA). Dabei hat insbesondere der in Art. 10 Abs. 2 FinfraV-FINMA konkretisierte Art. 120 Abs. 3 FinfraG (Meldepflicht für Dritte) im Markt Fragen aufgeworfen. Kontrovers diskutiert wurde

dabei die Frage, wer bei direkter oder indirekter Beherrschung gemäss Art. 120 Abs. 3 FinfraG meldepflichtig ist. Gestützt auf die in der Folge durchgeführte Anhörung der Branche, sieht die auf den 1. März 2017 in Kraft getretene Neuregelung von Art. 10 Abs. 2 FinfraV-FINMA ein Wahlrecht vor: Nach Art. 120 Abs. 3 FinfraG ist grundsätzlich meldepflichtig, wer zur Ausübung der Stimmrechte nach freiem Ermessen ermächtigt ist. Wird Letzterer direkt oder indirekt beherrscht, gilt die Meldepflicht auch als erfüllt, wenn die beherrschende Person auf konsolidierter Basis meldet.

Neue Amtshilfebestimmungen

Die internationale Amtshilfe stand 2016 im Zeichen der Umsetzung der per 1. Januar 2016 in Kraft getretenen revidierten Amtshilfebestimmungen von Art. 42 ff. FINMAG.

Bei der Übermittlung von Kundeninformationen an ausländische Behörden kann die FINMA neu ausnahmsweise darauf verzichten, die betroffenen Kunden vor der Informationsübermittlung zu informieren. Voraussetzung dafür ist, dass die Information der Kunden den Zweck der Amtshilfe sowie die wirksame Erfüllung der Aufgaben der ersuchenden Behörde vereiteln würde. Dieses Risiko besteht etwa in folgenden Konstellationen: drohende Zerstörung von Beweismitteln, mögliche Absprache unter verschiedenen mutmasslichen Tatbeteiligten, Verschiebung von Vermögenswerten, weitere Verdunklungshandlungen in noch nicht abgeschlossenen vertraulichen Untersuchungen der ersuchenden Behörde oder Dringlichkeit wegen unmittelbar drohender Verjährung. Die Kunden werden in diesem Fall über die bereits erfolgte Übermittlung nachträglich in Kenntnis gesetzt, sobald die Vereitelungsgefahr weggefallen ist. Erste nachträgliche Notifikationen haben bereits stattgefunden.

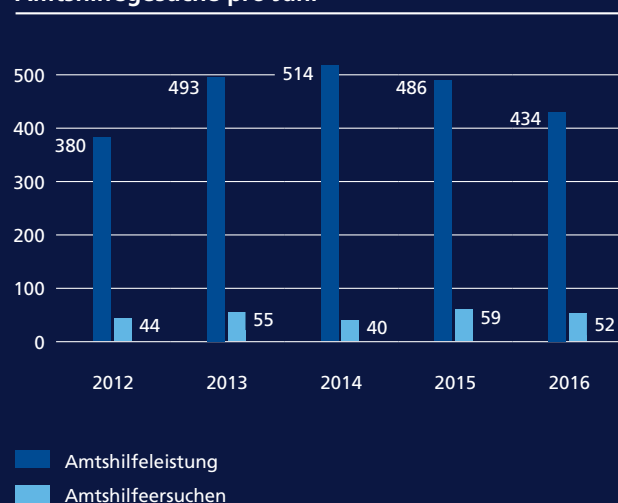
⁴⁸ <https://www.finma.ch/de/finma-public/warnliste>.

Internationale Amtshilfe

Die FINMA ist auch für die Genehmigung von Vor-Ort-Kontrollen bei schweizerischen Bewilligungsträgern durch ausländische Finanzmarktaufsichtsbehörden zuständig. Die im Rahmen einer solchen Vor-Ort-Kontrolle erhaltenen Informationen dürfen ausschliesslich zum Vollzug des Finanzmarktrechts verwendet werden. Das Gesetz ermöglicht es neu, den für die konsolidierte Aufsicht eines schweizerischen Bewilligungsträgers zuständigen ausländischen Behörden Einsicht in eine beschränkte Anzahl ungeschwärzter Kundendossiers aus dem Private Banking zu erlauben. Die Auswahl dieser Dossiers muss zufällig und anhand von im Voraus festgelegten Kriterien erfolgen. Einige erste Anwendungsfälle ermöglichten es, eine sachgerechte Vorgehensweise zur Ermittlung dieser Stichproben zu definieren und im Sinne der Vorgabe praktisch umzusetzen. Überdies lässt der Gesetzeswortlaut neu Vor-Ort-Kontrollen ausländischer Finanzmarktaufsichtsbehörden in der Schweiz auch dann zu, wenn die ausländische Behörde in ihrem Hoheitsgebiet lediglich für die Beaufsichtigung der zu überprüfenden Tätigkeit eines schweizerischen Bewilligungsträgers zuständig ist. Die FINMA hat die wichtigsten Grundsätze im Zusammenhang mit solchen Vor-Ort-Kontrollen ausländischer Finanzmarktaufsichtsbehörden in der Schweiz neu auf ihrer Website zusammengefasst.

Schliesslich erlaubt das neue Recht den Bewilligungsträgern unter gewissen Voraussetzungen die eigenverantwortliche direkte Übermittlung nicht öffentlicher Informationen an ausländische Finanzmarktaufsichtsbehörden. Um die Beaufsichtigten bei der einheitlichen Anwendung der Norm und der Minimierung der damit verbundenen Risiken zu unterstützen, hat die FINMA ihre Auslegung der neuen Bestimmung in einem Rundschreiben festgehalten. Die Anliegen der Branche wurden im Rahmen einer öffentlichen Anhörung weitgehend berücksichtigt. Das Rundschreiben trat am 1. Januar 2017 in Kraft.

Amtshilfegesuche pro Jahr



Wie in den Vorjahren schloss der Geschäftsbereich 2016 zahlreiche Abklärungen und Verfahren sowohl im unerlaubten Bereich als auch bei den Bewilligungsträgern ab. Auch der Bereich Insolvenz⁴⁹ sowie die internationale Amtshilfe bewältigten zahlreiche Fälle. Die Anzahl der Beschwerden verharrte auf hohem Niveau.

Wichtige Enforcementkennzahlen im Überblick⁵⁰

	Offen per 1.1.2016	Eröffnungen	Erledigungen	Offen per 31.12.2016
Abklärungen	283	636	626	293
– bewilligter Bereich	45	131	111	65
– unerlaubte Tätigkeit	128	284	298	114
– unzulässiges Marktverhalten	89	126	117	98
– Offenlegungswesen	21	95	100	16
Enforcementverfahren	35	51	38	48
– bewilligter Bereich	10	23	15	18
– Einzelverfahren gegen natürliche Personen	14	15	10	19
– unerlaubte Tätigkeit	11	13	13	11
Liquidationen	36	7	6	37
– bewilligter Bereich	5	2	2	5
– unerlaubte Tätigkeit	31	5	4	32
Konkurse	93	21	8	106
– bewilligter Bereich	13	0	0	13
– unerlaubte Tätigkeit	80	21	8	93

⁴⁹ Verfügungen des neuen Geschäftsbereichs Recovery und Resolution sind in der vorliegenden Statistik eingeschlossen.

⁵⁰ Die laufende Aktualisierung der Datengrundlage kann geringfügige Abweichungen von den Angaben im Vorjahresbericht verursachen.

	Offen per 1.1.2016	Eröffnungen	Erledigungen	Offen per 31.12.2016
Anerkennungsverfahren	16	1	0	17
– bewilligter Bereich	15	1	0	16
– unerlaubte Tätigkeit	1	0	0	1
Internationale Amtshilfe	172	486	497	161
– Amtshilfeleistung (Gesuche an die FINMA)	151	434	436	149
– Amtshilfeersuchen (Gesuche an ausländische Behörden)	21	52	61	12
Beschwerdeverfahren	46	48	40	54
– Bundesverwaltungsgericht (BVGer)	40	41	28	53
– Bundesgericht (BGer)	6	7	12	1

Auf einen Blick: Enforcementmassnahmen

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

Art und Anzahl Massnahmen im bewilligten Bereich

Bewilligter Bereich

Massnahmen gegen Bewilligungsträger

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

Massnahmen gegen Organe, Eigner und Mitarbeitende

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

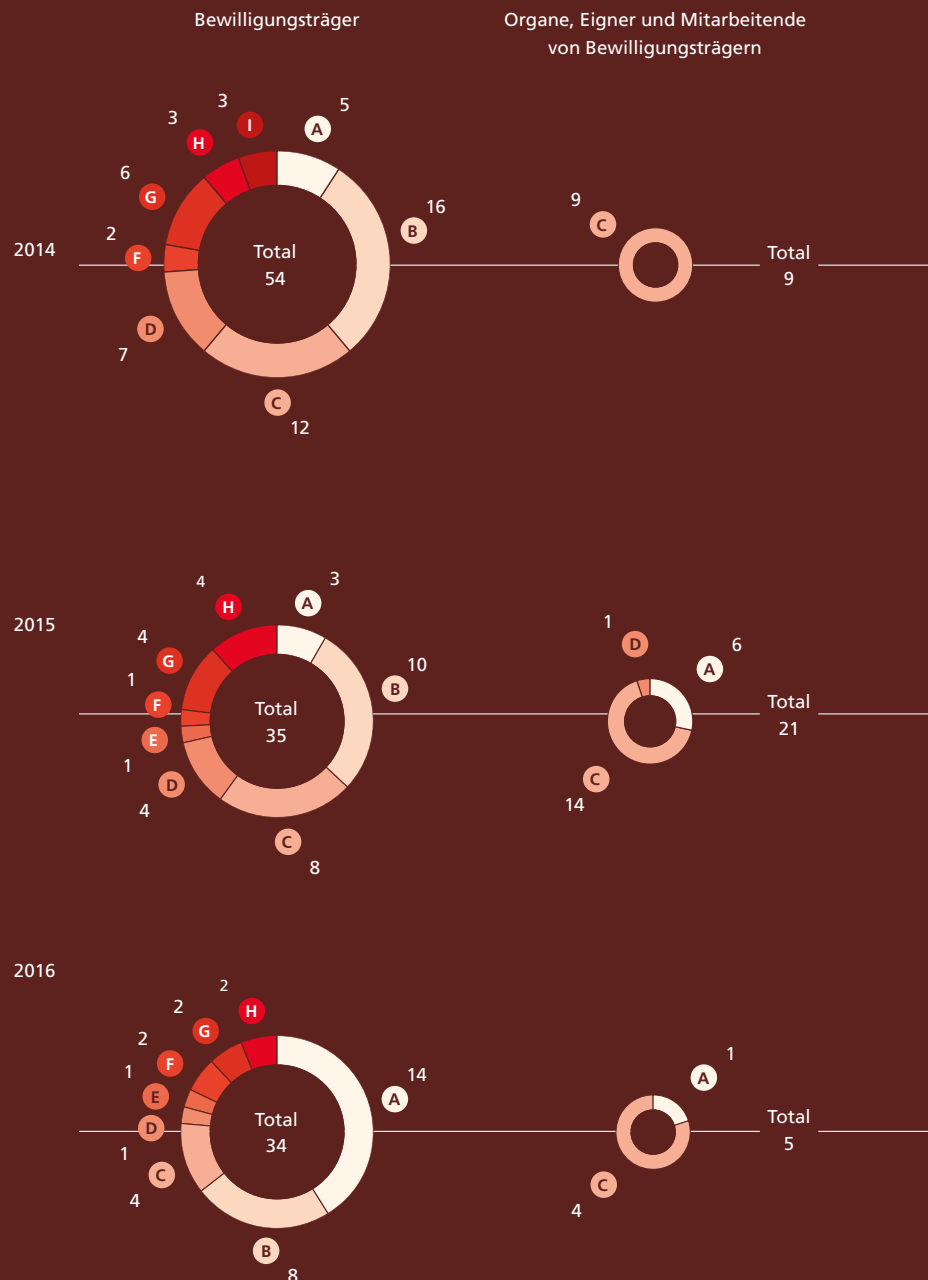
Unerlaubter Bereich

Massnahmen gegen Unternehmen

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

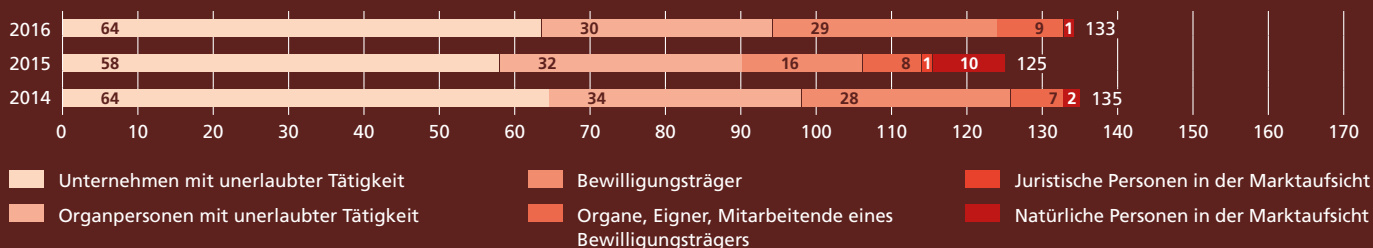
Massnahmen gegen natürliche Personen

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

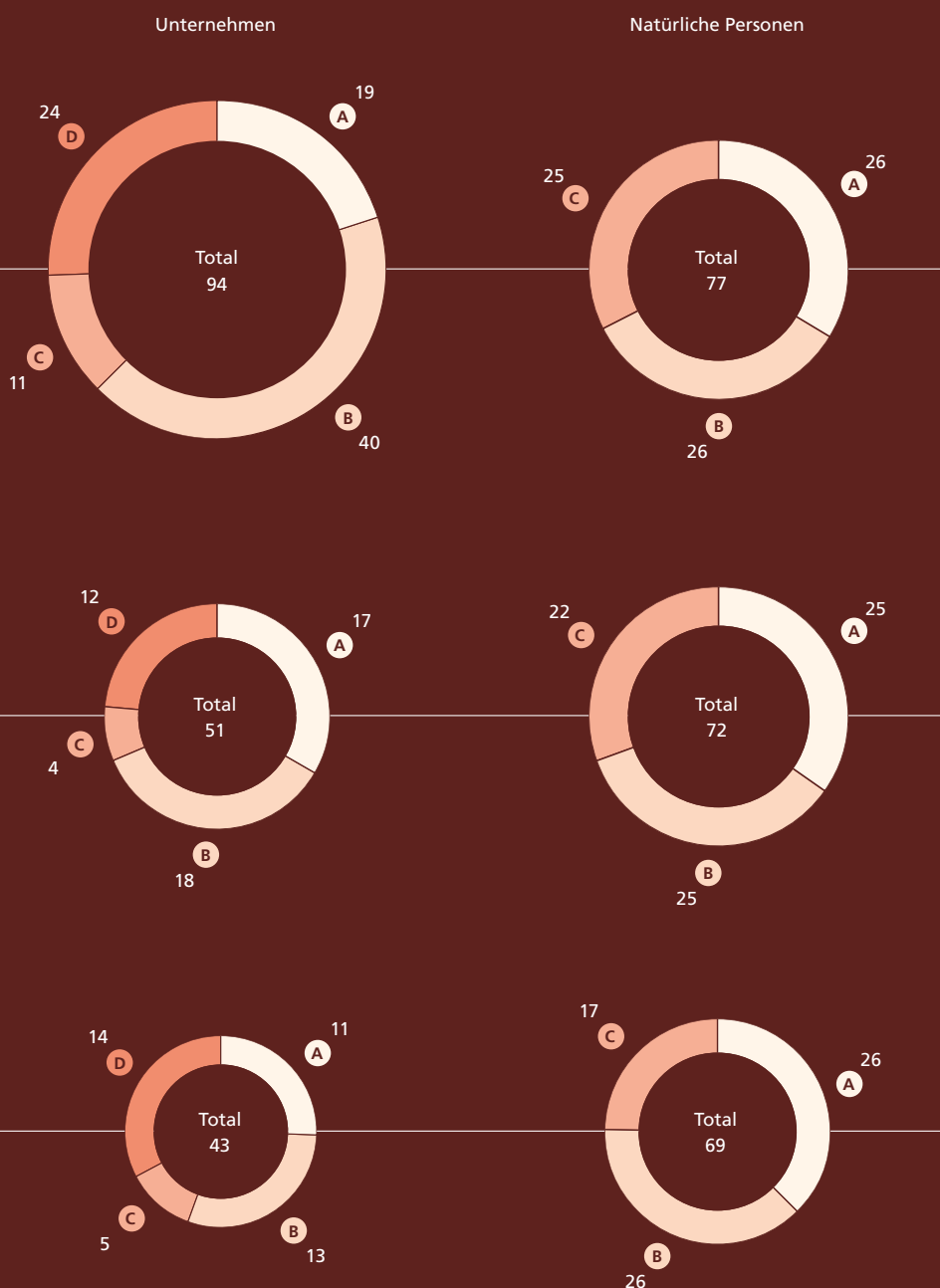


Anzahl Verfügungsadressaten nach Bereich und betroffenen Personen

Die FINMA erlässt im bewilligten und unerlaubten Bereich sowie in der Marktaufsicht Enforcementverfügungen gegen Unternehmen oder natürliche Personen. Diese Darstellung zeigt die Anzahl Adressaten der Enforcementverfügungen (ohne Amtshilfe) pro Jahr und Kategorie im Zeitraum von 2014 bis 2016.



Art und Anzahl Massnahmen im unerlaubten Bereich



Erläuterungen zur Zählweise

Es wird die Anzahl betroffener Personen gezählt (nicht die Anzahl Verfügungen). Wenn auf eine Person unterschiedliche Massnahmengattungen kumulativ angewandt wurden, zum Beispiel eine organisatorische Massnahme zur Wiederherstellung des ordnungsgemässen Zustands nach Art. 31 FINMAG und zusätzlich eine Gewinneinziehung, wurde mehrfach gezählt. Hingegen führten mehrere gleichartige Massnahmen gegen eine Person, zum Beispiel mehrere Massnahmen zur Wiederherstellung des ordnungsgemässen Zustands, nur zu einer einfachen Zählung.

Erläuterungen zu einzelnen Kategorien

- I Im Untersuchungsstadium vorsorglich angeordnet
- II Anordnungen gestützt auf Art. 31 FINMAG
- III Im Rahmen der Endverfügung zur Übernahme von Kontrollen zwecks Umsetzung von Auflagen
- IV Anzahl betroffene Bewilligungsträger
- V Anzahl betroffene Organpersonen
- VI Nach Art. 33 FINMAG und Art. 35a BEHG
- VII Sofern die Konkursöffnung auf eine bereits von der FINMA verfügte Liquidation folgte, wurde sie für diese Grafik nicht nochmals gezählt
- VIII In der Regel der Unterlassungsanweisung



Organisation und Personal

84 Verwaltungsrat und Geschäftsleitung

88 Personal

91 Betriebliches



Die FINMA ist eine öffentlich-rechtliche Anstalt mit eigener Rechtspersönlichkeit. Mit dem Verwaltungsrat und der Geschäftsleitung als wichtigste Organe verfügt sie über eine zeitgemässe Struktur. Der Verwaltungsrat wurde per 1. Januar 2016 neu bestellt. In der Geschäftsleitung nahm am 1. August 2016 der Leiter des neuen Geschäftsbereichs Recovery und Resolution Einsitz. Weiter wurde die Leitung der Geschäftsbereiche Enforcement sowie Operations neu besetzt.

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 Verwaltungsrat trägt diese Verantwortung als Kollektivorgan. Er fasst seine Beschlüsse mit der Mehrheit der Stimmen seiner anwesenden Mitglieder.

Mitglieder des Verwaltungsrates per 31. Dezember 2016

Dr. Thomas Bauer	Präsident
Philippe Egger	Vizepräsident
Prof. Dr. Marlene Amstad	Mitglied
Bruno Frick	Mitglied
Bernard Keller	Mitglied
Prof. Dr. Yvan Lengwiler	Mitglied
Günter Pleines	Mitglied
Dr. Renate Schwob	Mitglied
Franz Wipfli	Mitglied

Neue Zusammensetzung des Verwaltungsrats per 1. Januar 2016

Am 1. Januar 2016 wurde das Präsidium des Verwaltungsrats der FINMA neu besetzt und drei neue Mitglieder nahmen Einsitz in den Verwaltungsrat. Dr. Thomas Bauer, Präsident, sowie Prof. Dr. Marlene Amstad, Bernard Keller und Dr. Renate Schwob waren am 1. Juli 2015 vom Bundesrat für die Amts-

periode 2016 bis 2019 gewählt worden. Gleichzeitig bestätigte der Bundesrat die bereits amtierenden Mitglieder für eine weitere Amtsperiode. An seiner Sitzung vom 11. November 2015 ernannte er zudem das bisherige Verwaltungsratsmitglied Philippe Egger per 1. Januar 2016 zum neuen Vizepräsidenten des Verwaltungsrats. Somit startete der Verwaltungsrat mit neun Mitgliedern in die nächste Amtsperiode. Damit hat dieses Gremium die im FINMAG definierte maximal zulässige Grösse von «sieben bis neun fachkundigen Mitgliedern» (Art. 9 Abs. 2 FINMAG) erreicht.

Ausschüsse des Verwaltungsrats

Der Verwaltungsrat bildet aus dem Kreis seiner Mitglieder einen Prüfungs- und Risikoausschuss, einen Nominationsausschuss, einen Regulierungsausschuss sowie einen Übernahmeausschuss. Der Übernahmeausschuss ist Beschwerdeinstanz für die Verfügungen der Übernahmekommission. Der Regulierungsausschuss entscheidet abschliessend über die Anhörungsvorlagen der FINMA-Regulierung. Die beiden anderen Ausschüsse sind beratend tätig und stellen Antrag an den Verwaltungsrat. Sie stehen unter der Leitung eines Vorsitzenden, der die Kontakte zum Verwaltungsrat und zur Geschäftsleitung sicherstellt. Der Verwaltungsrat kann neben den ständigen Ausschüssen zur Vorbereitung von Geschäften auch Ad-hoc-Ausschüsse bilden oder einzelne Mitglieder mit Spezialaufgaben beauftragen.

Ständige Verwaltungsratsausschüsse und ihre Mitglieder per 31. Dezember 2016

	Prüfungs- und Risikoausschuss	Nominations- ausschuss	Regulierungs- ausschuss	Übernahme- ausschuss
Dr. Thomas Bauer		Vorsitz	Vorsitz	
Philippe Egger	X			
Prof. Dr. Marlene Amstad				
Bruno Frick		X		Vorsitz
Bernard Keller	X			
Prof. Dr. Yvan Lengwiler		X		X
Günter Pleines		X	X	
Dr. Renate Schwob			X	X
Franz Wipfli	Vorsitz			

Die Geschäftsleitung

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

Neuer Geschäftsbereich Recovery und Resolution

Resolution- und Insolvenz-Themen sind für die FINMA von strategischer Bedeutung: Gerade im gegenwärtigen Markt- und Regulierungsumfeld verdienen Insolvenz-Themen, das heisst die Krisenvorbereitung und mögliche Sanierung angeschlagener Institute und die geordnete Abwicklung konkursiter Institute, grösste Aufmerksamkeit. Daher wurden die Aktivitäten in diesen Bereichen in einem eigenen



Verwaltungsrat von links nach rechts: Bernard Keller, Prof. Dr. Yvan Lengwiler, Dr. Renate Schwob, Philippe Egger, Dr. Thomas Bauer, Prof. Dr. Marlene Amstad, Bruno Frick, Franz Wipfli, Günter Pleines



Geschäftsleitung von links nach rechts: Michael Schoch, Patric Eymann, Dr. David Wyss, Dr. Peter Giger, Mark Branson, Alexandra Karg, Léonard Bôle, Dr. Michael Loretan, Rupert Schaefer

Geschäftsbereich gebündelt. Zum Leiter des neuen Geschäftsbereiches Recovery und Resolution wurde Dr. David Wyss, bis anhin Leiter Geschäftsbereich Enforcement der FINMA, ernannt. Seine Nachfolge trat der Jurist Patric Eymann an, zuletzt Leiter der Abteilung Abklärungen im Geschäftsbereich Enforcement. Beide Geschäftsbereichsleiter nahmen ihre neue Funktion per 1. August 2016 auf.

Mitglieder der Geschäftsleitung per 31. Dezember 2016

Mark Branson	Direktor
Dr. Peter Giger	Stellvertretender Direktor und Leiter Geschäftsbereich Versicherungen
Léonard Bôle	Leiter Geschäftsbereich Märkte
Patric Eymann	Leiter Geschäftsbereich Enforcement (seit 1. August 2016)
Dr. Michael Loretan	Leiter Geschäftsbereich Asset Management
Alexandra Karg	Leiterin Geschäftsbereich Operations (seit 1. Oktober 2016)
Rupert Schaefer	Leiter Geschäftsbereich Strategische Grundlagen
Michael Schoch	Leiter Geschäftsbereich Banken
Dr. David Wyss	Leiter Geschäftsbereich Recovery und Resolution (seit 1. August 2016)

Andreas Zdrenyk, vormals Leiter Geschäftsbereich Operations (GB-O) verliess die FINMA per Ende Januar 2016. Interimistischer Leiter des GB-O war Albert Gemperle, Leiter der Abteilung Facility Management und Einkauf. Am 1. Oktober 2016 übernahm Alexandra Karg die Führung des Geschäftsbereichs «Operations». Davor war die Betriebswirtin unter anderem mehrere Jahre Geschäftsleitungsmitglied bei SIX Financial Information in Zürich.

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 Eröffnung und Einstellung von Verfahren, insbesondere gegen beaufsichtigte Institute und Personen. Handelt es sich um Geschäfte von grosser Tragweite, sind die Entscheide dem Verwaltungsrat vorbehalten.

Ständige Mitglieder des Enforcement- ausschusses per 31. Dezember 2016

Mark Branson	Vorsitz
Rupert Schaefer	
Patric Eymann	

Sofern ein beaufsichtigtes Institut von einem Enforcementgeschäft betroffen ist, nimmt das für die Aufsicht zuständige Geschäftsleitungsmitglied einzelfallweise Einsitz im Enforcementausschuss.

Die FINMA setzt auf eine nachhaltige und faire Personalpolitik. Sie orientiert sich im Personalmanagement an den Prinzipien Wirtschaftlichkeit, Langfristigkeit und Transparenz. Schwerpunkte des Personalmanagements der FINMA im Jahr 2016 bildeten die Themen Diversität und Lohngleichheit.

Die Prinzipien der Nachhaltigkeit spiegeln sich in allen Personalprozessen der FINMA. Sie finden etwa Niederschlag in der Personalplanung, die sowohl quantitative und finanzielle, wie auch qualitative Aspekte berücksichtigt. Bei der Besetzung offener Stellen, also bei der Personalgewinnung, berücksichtigt die FINMA gezielt interne Nachwuchskräfte. Weiterhin steht die Personalkommunikation im Zentrum. Veranstaltungen und regelmässige Personalbefragungen geben den Mitarbeitenden Gelegenheit, Rückmeldungen und Verbesserungsvorschläge einzubringen.

Im Jahr 2016 standen zwei Aspekte des nachhaltigen Personalmanagements im Fokus: Einerseits betonte die FINMA ihr Engagement für Diversität, etwa mit den gut besuchten Secondment-Programmen, mit der Erweiterung der flexiblen Teilzeitarbeitszeitmodelle und mit der Schaffung einer Lehrstelle im kaufmännischen Bereich. Zum anderen richtete sie ihr Augenmerk auf Lohngerechtigkeit und Chancengleichheit und überprüfte den Umgang mit diesen Grundsätzen im Rahmen einer unabhängigen Untersuchung.

Diversität ermöglichen

Die FINMA profitiert von den vielfältigen Erfahrungen und Hintergründen ihrer Mitarbeitenden. Diese Stärken will sie gezielt nutzen und ausbauen – beispielsweise durch internationalen Austausch, familienfreundliche Anstellungsbedingungen und neu auch durch die Ausbildung von Lernenden.

Dank eines flexiblen Jahresarbeitszeitmodells und moderner, ortsunabhängiger Arbeitsmittel können FINMA-Mitarbeitende in fast allen Funktionen die Rahmenbedingungen ihrer Tätigkeit mitgestalten. Sie geniessen somit angemessenen Freiraum in der persönlichen Arbeitsplanung. Der FINMA ist es ein Anliegen, die Anstellungsbedingungen auch an den Bedürfnissen der Mitarbeitenden auszurichten und

dabei etwa die Bedürfnisse von Mitarbeitenden mit familiären Pflichten zu berücksichtigen. Deshalb überarbeitete sie 2016 ihre Teilzeitarbeitsmodelle. Neben dem bestehenden, flexiblen Teilzeitmodell können Mitarbeitende sich neu auch für ein Arbeitszeitmodell entscheiden, das den Erfordernissen von fixen zeitlichen Verpflichtungen oder von Jobsharing Rechnung trägt.

Die bestehenden Secondment-Programme wurden im Jahr 2016 weiter rege genutzt. In insgesamt 15 sogenannten Inbound-Secondments (Vorjahr 14) waren Mitarbeitende von in- und ausländischen Partnerorganisationen je rund 6 Monate bei der FINMA tätig. Umgekehrt erhielten in Outbound-Secondments 7 FINMA-Mitarbeitende (Vorjahr 10) die Möglichkeit eines internationalen Einsatzes von bis zu 6 Monaten.

Weiter schuf die FINMA im Jahr 2016 die Grundlagen für ein Engagement in der Berufsbildung. Erstmals ab Sommer 2017 wird sie eine Lehrstelle für die dreijährige kaufmännische Grundbildung mit Berufsmaturität (Profil M) anbieten. Danach wird jährlich für jedes Lehrjahr eine weitere Ausbildungsstelle hinzukommen.

Lohngerechtigkeit und Chancengleichheit

Die Anpassung der Personalverordnung im vergangenen Jahr veranlasste die FINMA, auch ihr Lohnsystem grundlegend zu überarbeiten. Variable Lohnkomponenten wurden kostenneutral in den festen Jahreslohn der Mitarbeitenden überführt. Die Festlegung des fixen Jahreslohns erfolgt auf der Basis analytisch bewerteter Einzelfunktionen. Die FINMA setzt damit eine einfache, marktgerechte und fair ausgestaltete Lohnpolitik um.

Unabhängige Experten überprüften dieses neue FINMA-Lohnsystem und bestätigten dessen Ausge-

wogenheit und Wirksamkeit. Die Schweizerische Vereinigung für Qualitäts- und Managementsysteme (SQS) zeichnete die FINMA mit dem Zertifikat «Good Practice in Fair Compensation» aus.

Das Audit umfasste zum einen eine quantitative Evaluation in Form einer anonymisierten, statistischen Analyse der bestehenden Lohnstruktur nach den Kriterien des Lohngleichheitsinstruments des Bundes «Logib». Zum anderen untersuchte es mittels einer qualitativen Erhebung die bestehenden Personalprozesse und Personalreglemente.

Die Lohngerechtigkeits-Analyse zeigte, dass die FINMA mit insgesamt 2,6 Prozent Lohnunterschieden zwischen Männern und Frauen den vorgegebenen Maximalwert von 5,0 Prozent deutlich unterbietet. Sie liegt damit im Durchschnitt der bisher zertifizierten Unternehmen. Die FINMA ist bestrebt, durch konsequente Anwendung der bestehenden Grundsätze zur Chancengleichheit in der Lohnfestlegung dieses Resultat nochmals zu verbessern. Das nächste Aufrechterhaltungsaudit erfolgt im Herbst 2017.

Ausgewählte Personalkennzahlen

Das vom Verwaltungsrat genehmigte Stellendach für unbefristete Anstellungen lag bei 481 Vollzeitstellen. Davon wurden 2016 durchschnittlich 455 (Vorjahr 457) besetzt. In befristeten und unbefristeten Anstellungsverhältnissen beschäftigte die FINMA 2016 durchschnittlich 513 Mitarbeitende (Vorjahr 527), verteilt auf 477 Vollzeitstellen (Vorjahr 494). Rund 28 Prozent des Personals arbeiteten Teilzeit (Vorjahr 24 Prozent). Für das Jahr 2017 bleibt der vom Verwaltungsrat genehmigte Personalbestand unverändert.

Das Durchschnittsalter der Mitarbeitenden im Jahr 2016 betrug 42 Jahre (Vorjahr 41 Jahre). Rund 69 Prozent (Vorjahr 71 Prozent) der Belegschaft gehörten in die Altersgruppe 30 bis 49 Jahre. 22 Prozent der

Mitarbeitenden waren 50 und mehr Jahre alt (Vorjahr 20 Prozent). Wie im Vorjahr waren rund 9 Prozent jüngere Nachwuchskräfte. 271 Mitarbeitende (Vorjahr 261) beziehungsweise 55 Prozent (Vorjahr 50 Prozent) arbeiteten in einer Kaderposition. Als Kader werden bei der FINMA alle Linienführungsfunktionen und alle Fachfunktionen der Lohnbänder 1 bis 3 verstanden. 90 Mitarbeitende, also rund 33 Prozent (Vorjahr 33 Prozent) des Kaders hatten eine Linienführungsfunktion. Der Frauenanteil in der Linienführung stieg im Jahr 2016 auf rund 26 Prozent (Vorjahr 20 Prozent). Der Frauenanteil in der gesamten Organisation lag bei 40 Prozent (Vorjahr 39 Prozent). Ende 2016 arbeiteten 71 (Vorjahr 72) Mitarbeitende ausländischer Nationalität für die FINMA.

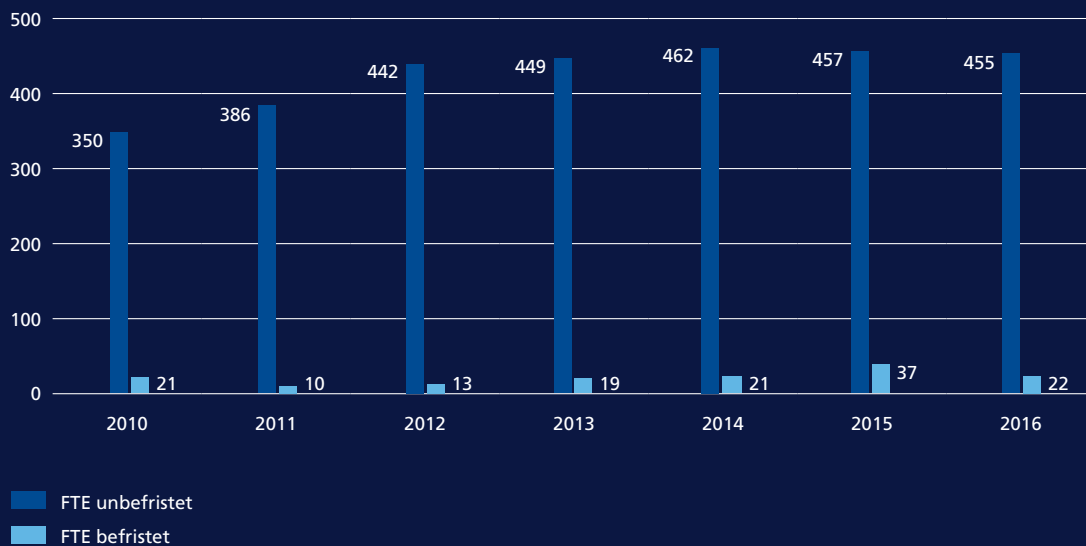
Die Fluktuationsrate (ohne Pensionierungen) lag per Ende Dezember 2016 wie im Vorjahr bei 11 Prozent. Rund 19 Prozent der Mitarbeitenden sind seit mehr als zehn Jahren für die FINMA oder eine ihrer Vorgängerorganisationen tätig.

Ausgewählte Personalkennzahlen der FINMA

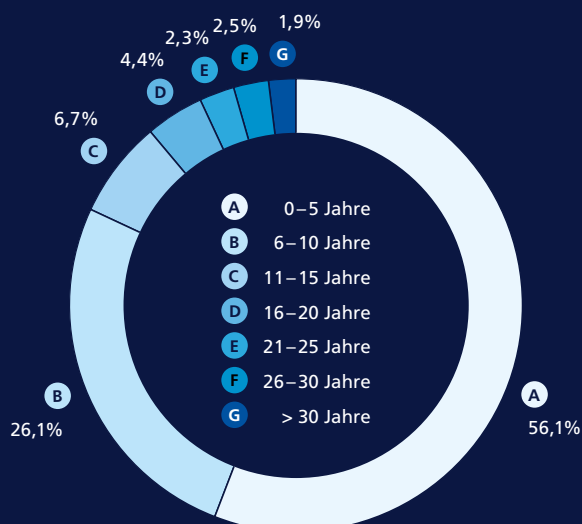
90

Organisation und Personal
FINMA | Jahresbericht 2016

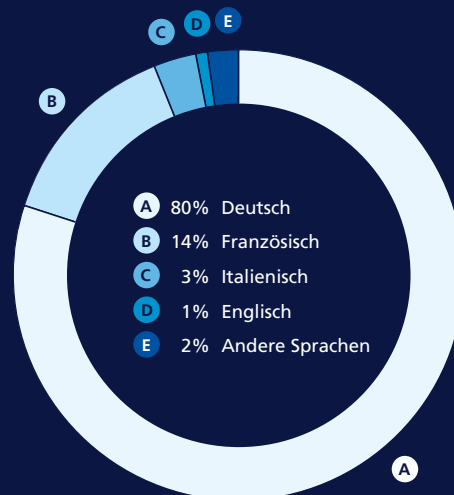
Durchschnittliche Anzahl Vollzeitstellen (Full Time Equivalent [FTE])



Übersicht Dienstalter



Sprachanteile



Die FINMA stellte 2016 die elektronische Zusammenarbeit mit Externen auf eine neue technische Basis. Elektronische Dokumente von Beaufsichtigten, Prüfgesellschaften und Dritten erreichen nun die FINMA über eine sichere Zustell- beziehungsweise Kollaborationsplattform.

Mit der Einführung einer elektronischen Zustellplattform und der Weiterentwicklung der Kollaborationsplattform hat die FINMA den Austausch von Dokumenten mit Prüfgesellschaften, Beaufsichtigten sowie Drittfirmen oder -gesellschaften erleichtert. Damit kam sie einem breit geäusserten Bedürfnis nach und verbesserte die technische Grundlage für den elektronischen Versand von Dokumenten.

Extranet-Zustellplattform für Beaufsichtigte und Prüfgesellschaften

Im Rahmen des Projekts Extranet erweiterte die FINMA im September 2016 den elektronischen Korrespondenzweg. Dank der neuen Zustellplattform können die Beaufsichtigten und Prüfgesellschaften ihre Dokumente zugleich zeitgemäss, schnell und sicher einreichen. Bedarf eine Eingabe einer Unterschrift, müssen die elektronisch eingereichten Dokumente bei der Nutzung der Zustellplattform qualifiziert, elektronisch signiert sein.

Die Zustellplattform ist ein vom Bund anerkanntes informationstechnisches System, das die gesetzlichen Vorgaben der Verordnung über die elektronische Übermittlung im Rahmen eines Verwaltungsverfahrens⁵¹ erfüllt.

Kollaborationsplattform für den Austausch mit Dritten

Ein weiteres Bedürfnis ist die sichere elektronische Kollaboration mit Prüfgesellschaften, Beaufsichtigten und anderen Institutionen bzw. Firmen. Mit der Einführung des FINMA Trustroom kommt die FINMA diesem wichtigen Anliegen nach. Die mittels einer WTO-Ausschreibung evaluierte Lösung ermöglicht den geschützten Austausch mit Dritten. In Bereichen mit Datenverschlüsselung können FINMA-Mitarbeitende Dokumente sicher mit externen Stellen auszutauschen. Bereits heute setzt ein Fachbereich FINMA Trustroom mit ausländischen Behörden erfolgreich ein. 2017 wird die Anwendung flächendeckend in der FINMA eingeführt.

⁵¹ <https://www.admin.ch/opc/de/classified-compilation/20100598/index.html>



Anhang

- 94 Aufsichtskategorisierung
- 96 Statistiken
- 100 Vereinbarungen der FINMA auf internationaler Ebene
- 102 Abkürzungen



Aufsichtskategorisierung

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

Aufgrund der Zuordnung nach Massgabe der Kategorisierung und des Institutsratings legen die Aufsichtskonzepte der FINMA die Aufsichtintensität und den Einsatz der Aufsichtsinstrumente wie auch das Zusammenwirken zwischen der direkten Aufsicht durch die FINMA und dem Einsatz der Prüfgesellschaften

für die einzelnen Institute fest. Diese Massnahmen ermöglichen eine systematische Risikoorientierung der Aufsichtstätigkeit und eine intensivere Auseinandersetzung mit den aus Risikosicht relevanten Instituten. Institute mit einer weniger hohen Risikoeinschätzung erfahren eine weniger intensive Aufsicht.

Aufsichtskategorisierung Banken⁵²

Die Kategorisierung der Banken ist nach FINMA-Rundschreiben 2011/2⁵³ definiert.

Kategorie	Kriterien (Mrd. CHF)			Anzahl Institute	
				2016	2015
1	Bilanzsumme	≥	250	2	2
	Verwaltete Vermögen	≥	1 000		
	Privilegierte Einlagen	≥	30		
	Erforderliche Eigenmittel	≥	20		
2	Bilanzsumme	≥	100	3	3
	Verwaltete Vermögen	≥	500		
	Privilegierte Einlagen	≥	20		
	Erforderliche Eigenmittel	≥	2		
3	Bilanzsumme	≥	15	29	31
	Verwaltete Vermögen	≥	20		
	Privilegierte Einlagen	≥	0,5		
	Erforderliche Eigenmittel	≥	0,25		
4	Bilanzsumme	≥	1	63	64
	Verwaltete Vermögen	≥	2		
	Privilegierte Einlagen	≥	0,1		
	Erforderliche Eigenmittel	≥	0,05		
5	Bilanzsumme	<	1	202	211
	Verwaltete Vermögen	<	2		
	Privilegierte Einlagen	<	0,1		
	Erforderliche Eigenmittel	<	0,05		

⁵² Eine sechste Kategorie umfasst jene Marktteilnehmer, die von der FINMA nicht prudenziell beaufsichtigt werden.

⁵³ FINMA-Rundschreiben 2011/2 «Eigenmittelpuffer und Kapitalplanung Banken» (<https://www.finma.ch/de/~media/finma/dokumente/dokumenten-center/myfinma/rundschreiben/finma-rs-2011-02.pdf?la=de>).

Aufsichtskategorisierung Versicherungen⁵⁴

Kategorie	Kriterien (Mrd. CHF)	Anzahl Institute	
		2016	2015
1	–	–	–
2	Bilanzsumme > 50 Mrd. CHF oder Komplexität	5	5
3	Bilanzsumme > 1 Mrd. CHF oder Komplexität	37	37
4	Bilanzsumme > 0,1 Mrd. CHF oder Komplexität	60	62
5	Bilanzsumme < 0,1 Mrd. CHF oder Komplexität	105	110

Aufsichtskategorisierung Asset Management

Kategorie	Kriterien (Mrd. CHF)	Anzahl Institute	
		2016	2015
1	–	–	–
2	–	–	–
3	–	–	–
4	Verwaltete Vermögen ⁵⁵ ≥ 30 Mrd. CHF	11	–
5	Verwaltete Vermögen ⁵⁶ < 30 Mrd. CHF	394	–

Aufsichtskategorisierung Märkte

	Börsen	Zentrale Gegenparteien	Zentralverwahrer
Quantitative Kriterien			
Anzahl Transaktionen	X	X	X
Marktanteil	X	X	
Eigenkapital	X	X	X
Anzahl Teilnehmer	X	X	
Depotvolumen			X
Stellenwert Auslandgeschäft	X	X	X
Qualitative Kriterien			
Gehandelte/geclearte Produkte	X	X	
Technologische Komplexität	X	X	
Beziehungen zu anderen FMI		X	
Ausgestaltung des Verwahrstellennetzes			X

Die Aufsichtskategorie von Finanzmarktinfrastrukturen wird anhand quantitativer und qualitativer Kriterien bestimmt. Diese unterscheiden sich je nach Art der Finanzmarktinfrastuktur.

Basierend auf diesen Kriterien wurden 3 Finanzmarktinfrastrukturen in die Kategorie 1, 2 in die Kategorie 2 und eine in die Kategorie 5 eingeteilt.

Die direkt unterstellten Finanzintermediäre (DUFI) werden der Kategorie 6 zugeteilt und unterliegen keiner prudenziellen Aufsicht.

⁵⁴ Eine sechste Kategorie umfasst jene Marktteilnehmer, die von der FINMA nicht prudenziell beaufsichtigt werden.

⁵⁵ Die verwalteten Vermögen berechnen sich aus der Summe von Nettofondsvermögen aller verwalteten oder administrierten Fonds sowie aller Vermögen der individuellen Vermögensverwaltung.

⁵⁶ Die verwalteten Vermögen berechnen sich aus der Summe von Nettofondsvermögen aller verwalteten oder administrierten Fonds sowie aller Vermögen der individuellen Vermögensverwaltung.

Unterstellte Finanzmarktteilnehmer⁵⁷

(per 31. Dezember 2016)

Unterstellte Banken

	2016	2015
Banken, wovon	282	290
– ausländisch beherrscht	91	98
– Zweigniederlassungen ausländischer Banken	29	31
– in Aufgabe der Geschäftstätigkeit	16	19
Raiffeisenbanken	271	292
Vertretungen ausländischer Banken	57	56

Unterstellte Effekthändler

	2016	2015
Effekthändler, wovon	52	56
– ausländisch beherrscht	14	16
– Zweigniederlassungen ausländischer Effekthändler	11	13
– in Aufgabe der Geschäftstätigkeit	6	7
Vertretungen ausländischer Effekthändler	40	38
Anerkannte ausländische Börsenteilnehmer	126	121

Unterstellte Finanzmarktinfrastrukturen

	2016	2015
Schweizerische Börsen ⁵⁸	3	3
Inländische börsenähnliche Einrichtungen ⁵⁸	3	3
Anerkannte ausländische Börsen/Handelsplätze ⁵⁸	55	60
Anerkannte ausländische börsenähnliche Einrichtungen/Handelsplätze ⁵⁸	3	3
Anerkannte ausländische zentrale Gegenparteien ⁵⁹	1	–

Unterstellte kollektive Kapitalanlagen

	2016	2015
Schweizerische kollektive Kapitalanlagen		
Total schweizerische kollektive Kapitalanlagen, wovon	1 551	1 542
– offene kollektive Kapitalanlagen (nach Art. 8 KAG)		
– vertragliche Anlagefonds und SICAV	1 533	1 524
– davon nur für qualifizierte Anleger bestimmt	645	615 ⁶⁰
– geschlossene kollektive Kapitalanlagen (nach Art. 9 KAG)		
– KGK und SICAF	18	18
Ausländische kollektive Kapitalanlagen		
Total ausländische kollektive Kapitalanlagen, wovon	7 401	7 198
– eurokompatibel (UCITS)	7 314	7 104
– nicht eurokompatibel (Non-UCITS ⁶¹)	87	94

⁵⁷ «Unterstellt» bedeutet nicht zwingend «prudenziell beaufsichtigt».

⁵⁸ Mit Inkrafttreten des FinfraG per 1. Januar 2016 haben sich die Bezeichnungen der Bewilligungstypen geändert. Da die Übergangsfristen erst Ende 2016 abliefen, wird für den Jahresbericht 2016 sowohl die bisherige wie auch die neue Terminologie verwendet.

⁵⁹ Vorjahr keine, da Aufsichtskategorie nicht vorhanden

⁶⁰ Korrektur statistischer Fehler.

⁶¹ Bei Non-UCITS handelt es sich um kollektive Kapitalanlagen, die nicht der europäischen UCITS-Richtlinie unterstellt sind.

Unterstellte Fondsleitungen, Vermögensverwalter, Depotbanken, Vertreter und Vertriebsträger KAG

	2016	2015
Fondsleitungen	44	43
Vermögensverwalter (Asset Manager)	206	178
Vertreter ausländischer kollektiver Kapitalanlagen	94	94
Vertriebsträger nach Kollektivanlagengesetz	354	350
Depotbanken	32	33

Unterstellte Versicherungsunternehmen und Krankenkassen

	2016	2015
Lebensversicherer, wovon	19	20
– in der Schweiz domizilierte Versicherungsunternehmen	16	17
– Niederlassungen ausländischer Versicherungsunternehmen	3	3
Schadenversicherer, wovon	120	122
– in der Schweiz domizilierte Versicherungsunternehmen (inkl. 21 Krankenzusatzversicherungen [2015: 22])	74	76
– Niederlassungen ausländischer Versicherungsunternehmen (inkl. 2 Krankenzusatzversicherungen [2015: 1])	46	46
Rückversicherer total	55	59
– Rückversicherer	30	30
– Rückversicherungs-Captives	25	29
Krankenkassen, welche die Krankenzusatzversicherung betreiben	13	13
Total beaufsichtigte Versicherungsunternehmen und Krankenkassen	207	214
Versicherungskonzerne (Gruppen und Konglomerate)	6	6

Unterstellte Finanzintermediäre

	2016	2015
Total unterstellte Selbstregulierungsorganisationen	12	12
Total direkt unterstellte Finanzintermediäre	199	227
Total der Geldwäschereiaufsicht der FINMA unterstellte Gruppengesellschaften	136	140
Total registrierte Versicherungsvermittler	15 611	15 322

Anerkannte Ratingagenturen

	2016	2015
Total anerkannte Ratingagenturen	5	5

Erteilte Bewilligungen

(1. Januar 2016 bis 31. Dezember 2016)

Banken

	2016	2015
Bankbewilligungen (Art. 3 BankG)	2	2
Zweigniederlassungen (Art. 4 ABV-FINMA)	3	4
Vertretungen (Art. 14 ABV-FINMA)	1	5
Zusatzbewilligungen (Art. 3 ^{ter} BankG)	7	4
Aufhebung der Unterstellung	8	3

Effektenhändler

	2016	2015
Effektenhändlerbewilligungen (Art. 10 BEHG)	1	1
Zweigniederlassungen (Art. 41 BEHV)	0	1
Vertretungen (Art. 49 BEHV)	4	3
Zusatzbewilligungen (Art. 10 Abs. 6 BEHG und Art. 56 Abs. 3 BEHV)	0	0
Aufhebung der Unterstellung	4	4
Anerkennung ausländischer Börsenteilnehmer	6	6

Finanzmarktinfrastrukturen

	2016	2015
Anerkennung ausländischer Börsen/Handelsplätze (inkl. börsenähnliche Einrichtungen) ⁶²	3	4
Anerkennung ausländischer zentraler Gegenparteien ⁶³	1	–

Kollektive Kapitalanlagen

	2016	2015
Schweizerische kollektive Kapitalanlagen	90	106
Ausländische kollektive Kapitalanlagen	829	1 102

Fondsleitungen, Vermögensverwalter, Depotbanken, Vertreter und Vertriebsträger KAG

	2016	2015
Fondsleitungen	2	0
Vermögensverwalter (Asset Manager)	33	33
Vertreter ausländischer kollektiver Kapitalanlagen	2	13
Vertriebsträger nach Kollektivanlagengesetz	42	84
Depotbanken	1	2

⁶² Mit Inkrafttreten des FinfraG per 1. Januar 2016 haben sich die Bezeichnungen der Bewilligungstypen geändert. Da die Übergangsfristen erst Ende 2016

ablaufen, wird für den Jahresbericht 2016 sowohl die bisherige wie die neue Terminologie verwendet.

⁶³ Vorjahr keine, da Aufsichtskategorie nicht vorhanden.

Versicherungsunternehmen und Krankenkassen

	2016	2015
Lebensversicherer, wovon	0	0
– in der Schweiz domizilierte Versicherungsunternehmen	0	0
– Niederlassungen ausländischer Versicherungsunternehmen	0	0
Schadenversicherer, wovon	2	1
– in der Schweiz domizilierte Versicherungsunternehmen	1	1
– Niederlassungen ausländischer Versicherungsunternehmen	1	0
Rückversicherer	0	1
Rückversicherungs-Captives	1	1
Krankenkassen, welche die Krankenzusatzversicherung betreiben	0	0
Total	3	3
Versicherungskonzerne (Gruppen und Konglomerate)	0	0

Finanzintermediäre

	2016	2015
Direkt unterstellte Finanzintermediäre	9	9
Der Geldwäschereiaufsicht der FINMA unterstellte-Gruppengesellschaften	9	13
Registrierte Versicherungsvermittler	988	842

Ratingagenturen

	2016	2015
Anerkennung von Ratingagenturen	0	0

Enforcementkennzahlen

	2016	2015
Enforcementverfügungen	89	114
Gegen Enforcementverfügungen eingereichte Beschwerden	41	50
Erledigte Beschwerden	33	40
Anzeigen an Strafverfolgungsbehörden	167	157

Übrige Verfügungen des Enforcementausschusses

	2016	2015
ENA-Verfügungen, beispielsweise zu Datenschutzrecht, Abgaberecht, Verantwortlichkeit, Ausstand	3	6

Die FINMA arbeitet auf internationaler Ebene mit zahlreichen Behörden zusammen. Um diese Kooperation zu formalisieren, unterzeichnete sie 2016 verschiedene Vereinbarungen.

Internationale Vereinbarungen sind rechtlich unverbindliche Verwaltungsübereinkünfte im Bereich der Aufsichtszusammenarbeit. Im internationalen Kontext ist die Bezeichnung Memorandum of Understanding (MoU) verbreitet. Synonym verwendet werden die Begriffe Cooperation Agreement (COAG) oder «Coordination Arrangement». Mit dem Abschluss solcher Vereinbarungen sichern die beteiligten Aufsichtsbehörden die Bereitschaft zur Kooperation zu, wobei nationale Rechtsgrundlagen zu berücksichtigen sind. Darüber hinaus werden die Modalitäten der Zusammenarbeit konkretisiert. Internationale Vereinbarungen begründen weder für die FINMA selbst noch für die ausländischen Partnerbehörden oder andere Drittparteien Rechte oder Pflichten.

Memorandum of Understanding zwischen der Securities and Futures Commission von Hongkong und der FINMA

Die Securities and Futures Commission von Hongkong (SFC) und die FINMA unterzeichneten ein MoU im Bereich Asset Management. Dank dieser Verein-

barung können anerkannte Anlagefonds sowohl in der Schweiz wie auch in Hongkong nicht qualifizierten Anlegern angeboten und an diese vertrieben werden.

Kooperationsvereinbarung zwischen der Monetary Authority of Singapore und der FINMA

Im Rahmen des Finanzdialogs zwischen der Schweiz und Singapur unterzeichneten die Monetary Authority of Singapore (MAS) und die FINMA eine Kooperationsvereinbarung zur Förderung der Zusammenarbeit im Bereich Fintech.⁶⁴ Diese Vereinbarung ermöglicht es Fintech-Unternehmen aus Singapur und der Schweiz, im jeweils anderen Markt zu expandieren. Ferner trägt sie dazu bei, dass innovative Fintech-Firmen beider Länder schneller mit den Behörden im jeweils anderen Land in Kontakt treten können, um Auskunft zur benötigten Bewilligungsart zu erhalten. So können regulatorische Unsicherheiten beseitigt und die Vorlaufzeit bis zur Aufnahme der Geschäftstätigkeit verkürzt werden.

⁶⁴ Vgl. Abschnitt «Fintech, internationales Engagement», S.29.

Die FINMA schloss 2016 mit folgenden ausländischen Aufsichtsbehörden Vereinbarungen ab:

Land	Aufsichtsbehörde(n)	Typ	Geltungsbereich
Bermudas	Bermuda Monetary Authority (BMA)	multilateral/ institutsspezifisch	Kooperationsvereinbarung für die Aufsichts- zusammenarbeit betreffend XL-Gruppe
Bermudas	Bermuda Monetary Authority (BMA)	multilateral/ institutsspezifisch	Kooperationsvereinbarung für die Auf- sichtszusammenarbeit betreffend Allied World-Gruppe
Bermudas	Bermuda Monetary Authority (BMA)	multilateral/ institutsspezifisch	Kooperationsvereinbarung für die Aufsichtszusammenarbeit betreffend Validus-Gruppe
Deutschland	Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin)	multilateral/ institutsspezifisch	Kooperationsvereinbarung für die Auf- sichtszusammenarbeit betreffend Munich Re-Gruppe
Deutschland	Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin)	multilateral/ institutsspezifisch	Kooperationsvereinbarung für die Aufsichts- zusammenarbeit betreffend Allianz-Gruppe
Europäische Union	Europäische Wertpapier- und Marktaufsichtsbehörde (ESMA), Europäische Zentralbank (EZB) und alle am T2S Cooperative Arrangement teilnehmenden Behörden	multilateral/ allgemein	Kooperationsvereinbarung für die Aufsichts- zusammenarbeit betreffend zentrale Verwahr- stellen (CSDs)
Frankreich	Autorité de contrôle prudentiel et de résolution (ACPR)	multilateral/ institutsspezifisch	Kooperationsvereinbarung für das Krisenma- nagement betreffend AXA-Gruppe
Hongkong	Securities and Futures Commission (SFC)	bilateral/allgemein	Kooperationsvereinbarung im Bereich des Asset Managements
Italien	Istituto per la Vigilanza sulle Assicurazioni (IVASS)	multilateral/ institutsspezifisch	Kooperationsvereinbarung für die Aufsichts- zusammenarbeit betreffend Generali-Gruppe
Schweiz	FINMA (Herkunftslandbehörde); alle College-Mitglieder (Gastbehörden)	multilateral/ institutsspezifisch	Kooperationsvereinbarung für die Aufsichts- zusammenarbeit betreffend Bâloise-Gruppe
Schweiz	FINMA (Herkunftslandbehörde); alle College-Mitglieder (Gastbehörden)	multilateral/ institutsspezifisch	Kooperationsvereinbarung für die Aufsichts- zusammenarbeit betreffend Helvetia-Gruppe
Schweiz	FINMA (Herkunftslandbehörde); alle College-Mitglieder (Gastbehörden)	multilateral/ institutsspezifisch	Kooperationsvereinbarung für die Aufsichts- zusammenarbeit betreffend Swiss Re-Gruppe
Schweiz	FINMA (Herkunftslandbehörde); alle College-Mitglieder (Gastbehörden)	multilateral/ institutsspezifisch	Kooperationsvereinbarung für die Auf- sichtszusammenarbeit betreffend Swiss Life-Gruppe
Schweiz	FINMA (Herkunftslandbehörde); alle College-Mitglieder (Gastbehörden)	multilateral/ institutsspezifisch	Kooperationsvereinbarung für die Auf- sichtszusammenarbeit betreffend Zurich Insurance-Gruppe
Singapur	Monetary Authority of Singapore (MAS)	bilateral/allgemein	Kooperationsvereinbarung zur Förderung der Zusammenarbeit im Bereich Fintech
Singapur	Monetary Authority of Singapore (MAS)	bilateral/allgemein	Allgemeine Kooperationsvereinbarung
Vereinigtes Königreich	Prudential Regulation Authority (PRA)	bilateral/allgemein	Vereinbarung betreffend die Aufteilung der Verantwortlichkeiten im Bereich der prudenziellen Aufsicht
Vereinigtes Königreich	Bank of England (BoE)	multilateral/ institutsspezifisch	Kooperationsvereinbarung für die Aufsichts- zusammenarbeit betreffend LCH-Gruppe

Abkürzungen

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

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

BAFU Bundesamt für Umwelt

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

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

BEHG Bundesgesetz vom 24. März 1995 über die Börsen und den Effektenhandel (Bankengesetz; SR 954.1)

BGer Bundesgericht

BPES Banque Privée Espírito Santo

BVGer Bundesverwaltungsgericht

CCP Zentrale Gegenpartei (Central Counterparty)

CHF Schweizer Franken

ComFrame Common Framework

DLT Distributed Ledger Technology

DUF Direkt unterstellte Finanzintermediäre

EFD Eidgenössisches Finanzdepartement

ENA Enforcementausschuss der FINMA

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

ESMA Europäische Wertpapier- und Marktaufsichtsbehörde (European Securities and Markets Authority)

EU Europäische Union

FATF Financial Action Task Force on Money Laundering

FCA Financial Conduct Authority (Vereinigtes Königreich)

FDIC Federal Deposit Insurance Corporation

FIDLEG Bundesgesetz über die Finanzdienstleistung (Finanzdienstleistungsgesetz; Gesetzesvorhaben)

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

FinfraV Verordnung vom 25. November 2015 über die Finanzmarktinfrastrukturen und das Marktverhalten im Effekten- und Derivatehandel (Finanzmarktinfrastukturverordnung; SR 958.11)

FinfraV-FINMA Verordnung vom 3. Dezember 2015 der Eidgenössischen Finanzmarktaufsicht über die Finanzmarktinfrastrukturen und das Marktverhalten im Effekten- und Derivatehandel (Finanzmarktinfrastukturverordnung-FINMA; SR 958.111)

FINIG Bundesgesetz über die Finanzinstitute (Finanzinstitutsgesetz; Gesetzesvorhaben)

FINMA Eidgenössische Finanzmarktaufsicht

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

Fintech Finanztechnologie

FMI Finanzmarktinfrastrukturen

FSAP Financial Sector Assessment Program

FSB Finanzstabilitätsrat (Financial Stability Board)

G20 Gruppe der 20 wichtigsten Industrie- und Schwellenländer

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

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

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

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

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

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

ICP Kerngrundsätze für eine wirksame Versicherungsaufsicht (Insurance Core Principles)

ICS risikobasierter globaler Kapitalstandard für Versicherungsgruppen (International Capital Standards)

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

IWF Internationaler Währungsfonds (International Monetary Fund)

k.A. keine Angabe

KAG Bundesgesetz vom 23. Juni 2006 über die kollektiven Kapitalanlagen (Kollektivanlagengesetz; SR 951.31)

KKV Verordnung vom 22. November 2006 über die kollektiven Kapitalanlagen (Kollektivanlagenverordnung; SR 951.311)

KmGK Kommanditgesellschaft für kollektive Kapitalanlagen

KMU Kleinere und mittlere Unternehmen

MAS Monetary Authority of Singapore

MMoU Multilateral Memorandum of Understanding

MoU Memorandum of Understanding

MRF Circular on Mutual Recognition of Funds

MROS Meldestelle für Geldwäscherei (Money Laundering Report Office Switzerland)

OHS Organisiertes Handelssystem

OR Obligationenrecht (Stand am 1. Januar 2017; SR 220)

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

PRA Prudential Regulation Authority (Vereinigtes Königreich)

RAB Eidgenössische Revisionsaufsichtsbehörde

RCAP Regulatory Consistency Assessment Programme

RWA Risikogewichtete Aktiven (Risk-Weighted Assets)

SBVg Schweizerische Bankiervereinigung

SchKG Bundesgesetz vom 11. April 1884 über Schuldenbetreibung und Konkurs

SFC Securities and Futures Commission (Hongkong)

SICAV Investmentgesellschaft mit variablem Kapital

SIF Staatssekretariat für internationale Finanzfragen

SNB Schweizerische Nationalbank

SQS Vereinigung Qualitäts- und Managementsysteme

SR Systematische Sammlung des Bundesrechts

SRO Selbstregulierungsorganisation(en)

SST Schweizer Solvenztest (Swiss Solvency Test)

SVV Schweizerischer Versicherungsverband

TBTF Too big to fail

TLAC Gesamte Verlusttragfähigkeit
(Total Loss-Absorbing Capacity)

UCITS Undertakings for Collective Investment in
Transferable Securities

UEK Übernahmekommission

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

VBF Verordnung vom 18. November 2009 über die berufs-
mässige Ausübung der Finanzintermediation
(per 1. Januar 2016 aufgehoben) (SR 955.071)

VR Verwaltungsrat

WBF Eidgenössisches Departement für Wirtschaft,
Bildung und Forschung

WTO Welthandelsorganisation (World Trade Organization)

Organigramm

(per 31. Dezember 2016)

- Geschäftsbereiche
- Den Geschäftsbereichsleitern direkt unterstellte Organisationseinheiten
- Interne Revision
- * Mitglied der Geschäftsleitung



Verwaltungsrat

Thomas Bauer

Verwaltungsratspräsident

Interne Revision

Nicole

Achermann

Direktor

Mark Branson

Asset Management

Michael Loretan*

Institute und
Produkte Bern

Sandra Lathion

Institute und
Produkte Zürich

Philip Hinsén

Aufsicht Institute
und Produkte

**Daniel
Bruggisser**

Legal Expertise
Tobias Weingart

Enforcement

Patric Eymann*

Abklärungen

Philipp Lüscher

Verfahren

**Regine
Wolfensberger**

Internationale
Amtshilfe

**Annemarie
Nussbaumer**

Recovery und Resolution

David Wyss*

Internationales
und Policy

**Reto
Schiltknecht**

Recovery- und
Resolutionplanung

Johanna Preisig

Restrukturierung
und Insolvenz

Rastko Vrbaski

Operations und
Insolvenzverfahren

Marcel Walthert

Strategische Grundlagen

Rupert Schaefer*

Regulierung
Noël Bieri

Recht und
Compliance
Renate
Scherrer-Jost,
Kathrin Tanner

General-
sekretariat und
Kommunikation
Michael
Waldburger

Internationale
Aktivitäten
Franziska Löw

Operations

Alexandra Karg*

Finanzen
Anita Koch

Human
Resources
Adrian
Röthlisberger

Information and
Communication
Technologies
Michèle Waeber

Facility
Management
und Einkauf
Albert
Gemperle

Business
Support Services
Sascha Rassi

Enterprise Risk
Management
und Internes
Kontrollsystem
Patrick Tanner

Beschaffungs-
und Vertrags-
management
Martin
Portenier

Konsequente Aufsichtstätigkeit

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

Unabhängige Entscheidungsfindung

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

Verantwortungsbewusste Mitarbeitende

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

IMPRESSUM

Herausgeberin:

Eidgenössische Finanzmarktaufsicht FINMA
Laupenstrasse 27
CH-3003 Bern
Tel. +41 (0)31 327 91 00
Fax +41 (0)31 327 91 01
info@finma.ch
www.finma.ch

Jahresrechnung:

Die Jahresrechnung 2016 der FINMA wird separat veröffentlicht.

Fotografie:

- Porträt- und Gruppenaufnahmen auf den Seiten 2 und 86: Beat Schweizer, Bern
- Fotos auf den Umschlagsaussenseiten (Bern) und den Kapiteltrennseiten: 6/7 (Genf), 22/23 (Zürich), 34/35 (St. Gallen), 82/83 (Lausanne) und 92/93 (Basel): Guy Jost, Bern
- Bilder in den Umschlagsinnenseiten vorne: iStock by Getty Images

Gestaltung:

evoq communications AG, Zürich

Geschlechtsneutrale Formulierung:

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

Druck:

Neidhart + Schön AG, Zürich

