



Jahresbericht 2017



Mandat der FINMA

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

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 stärken zudem auch die Wettbewerbsfähigkeit und das Ansehen des Finanzplatzes.

Die FINMA hat hoheitliche Befugnisse über Banken und Effektenhändler, Versicherungen, Finanzmarktinfrastrukturen, Produkte und Institute nach Kollektivanlagengesetz 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 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 beziehungsweise 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 Finanzmarktinfrastukturgesetz (FinfraG) und insbesondere Beschwerdeinstanz für die Anfechtung von Verfügungen der Übernahmekommission (UEK).

Schliesslich arbeitet die FINMA bei Gesetzgebungsverfahren mit und erlässt, wo dazu ermächtigt, eigene Verordnungen. Mit Rundschreiben informiert sie über die Auslegung und die Anwendung des Finanzmarktrechts. Ausserdem ist sie für die Anerkennung von Selbstregulierungen zuständig.

Vor-Ort-Kontrollen in Zahlen

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

JAN.



Der automatische Informationsaustausch (AIA) tritt mit einer ersten Serie von Ländern in Kraft.

FEB.

S. 18

Die FINMA sanktioniert Coutts wegen schwerwiegender Mängel in der Geldwäschereibekämpfung im Zusammenhang mit dem mutmasslichen Korruptionsfall 1MDB.

MAI

S. 38

Die FINMA führt zum Thema Blockchain einen Roundtable für interessierte Marktteilnehmer und Fachexperten durch.

JUNI



Eine schwerwiegende Cyberattacke (WannaCry) betrifft weltweit hunderttausende Rechner und fordert Lösegeld für verschlüsselte Daten.

S. 18

Die FINMA ahndet zwei gravierende Fälle von Insiderhandel und Marktmanipulation.

S. 78

Die FINMA genehmigt erstmals einen Fonds aus Hongkong.

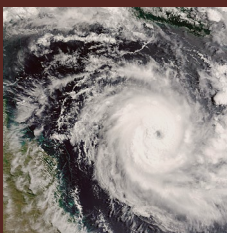
Vor-Ort-Kontrollen bei Banken und Versicherungen



Im Jahr 2017 waren im Bereich Banken das Kreditgeschäft (einschliesslich Hypotheken), die Geldwäschereibekämpfung sowie operationelle Risiken und die Vermögensverwaltung die Hauptthemen bei den Vor-Ort-Kontrollen. Bei Banken der Kategorie 5 fanden keine derartigen Kontrollen, sondern kurze Einsätze vor Ort (Deep Dives) zur Vertiefung spezifischer Themen statt.

Bei den Versicherungen lag das Hauptaugenmerk der Vor-Ort-Kontrollen auf den Themen «Corporate Governance» und «interne Kontrollsysteme». Darüber hinaus standen Rückversicherungsprogramme, gebundene Vermögen, variable Annuitäten sowie geschlossene Bestände auf dem Prüfstand.

AUG.



Hurricane Harvey wird zum teuersten tropischen Wirbelsturm seit Katrina (2005).

S. 38
Neue Fintech-Regeln treten in Kraft.

SEPT.

S. 88
Die FINMA zieht Coin-Anbieter aus dem Verkehr und warnt vor Scheinkryptowährungen.

OKT.

S. 45
Am Kleinbankensymposium präsentiert die FINMA erste Überlegungen zu möglichen Vereinfachungen in der Regulierung für Kleinbanken.

S. 75
Erstmals veranstaltet die FINMA eine Fachtagung zum Asset Management.

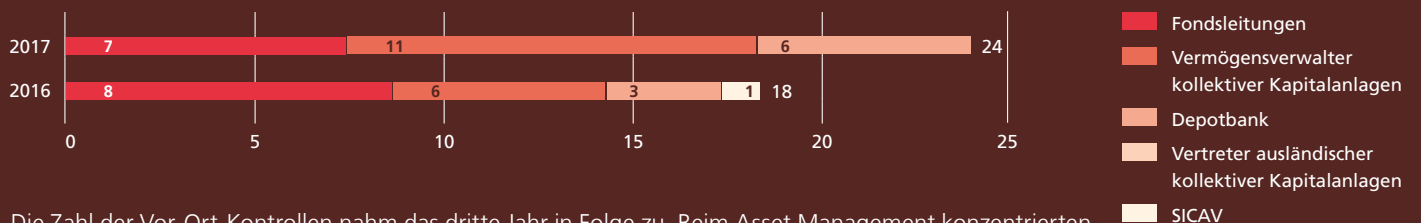
Vor-Ort-Kontrollen bei direkt unterstellten Finanzintermediären und Selbstregulierungsorganisationen



Bei direkt unterstellten Finanzintermediären (DUFI) werden Vor-Ort-Kontrollen in erster Linie mit dem Ziel durchgeführt, den ordnungsgemässen Zustand wiederherzustellen. Im Berichtsjahr 2017 setzte die FINMA dieses direkte Aufsichtsinstrument bei Vermögensverwaltern und treuhänderisch tätigen Finanzintermediären ein. Dabei richtete sich der Fokus auf organisatorische Massnahmen wie beispielsweise die angemessene Ausgestaltung des Risikomanagements und die Einhaltung der Sorgfaltspflichten in Bezug auf Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung.

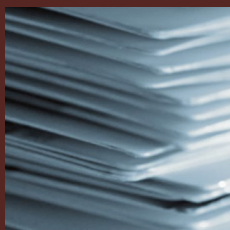
Bei den Selbstregulierungsorganisationen (SRO) führt die FINMA risikobasierte Prüfungen nach dem Geldwäschereigesetz (GwG) durch, wobei der Inhalt der Prüfungen jährlich neu definiert wird. Im Aufsichtsjahr 2017 berücksichtigten die SRO-übergreifenden Prüft Themen auch Empfehlungen, welche die Financial Action Task Force (FATF) im vierten Länderbericht über die Schweiz zur Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung anbrachte. Die FINMA überprüfte schwerpunktmässig das Sanktions- und Meldewesen der SRO. Werden Schwachstellen festgestellt, ordnet sie Massnahmen zur Wiederherstellung des ordnungsgemässen Zustandes an und überwacht deren Umsetzung.

Vor-Ort-Kontrollen bei Instituten nach Kollektivanlagengesetz



Die Zahl der Vor-Ort-Kontrollen nahm das dritte Jahr in Folge zu. Beim Asset Management konzentrierten sie sich auf die Einhaltung von Verhaltensregeln. Schwerpunkte waren die Angemessenheit der Produkte und der Dienstleistungen für den Kunden (Suitability), die Marktintegrität und die Geldwäschereiprävention. Darüber hinaus wurden einige Vor-Ort-Kontrollen zum Risikomanagement und zur Verwahrung von Fondsvermögen durchgeführt.

NOV.



S. 25

Das Financial Stability Board (FSB) wählt Mark Branson zum Vorsitzenden der FSB Resolution Steering Group.

Millionen von vertraulichen Unterlagen der Anwaltskanzlei Appleby und weiterer Quellen gelangen an die Öffentlichkeit (Paradise Papers).

S. 34

Die FINMA lanciert die Anhörung zur Neuausrichtung des Prüfwesens.

DEZ.

S. 19

Die Group of Central Bank Governors and Heads of Supervision (GHOS) des Basler Ausschusses für Bankenaufsicht (BCBS) verabschiedet die Finalisierung der Basler Reformagenda (Basel III).

S. 50

Die FINMA publiziert das total-revidierte Rundschreiben betreffend Outsourcing.



Die EU erkennt den Schweizer Rechts- und Aufsichtsrahmen für Börsen sachlich als äquivalent an, befristet die Anerkennung jedoch aus politischen Erwägungen auf ein Jahr.

Vielfältige Risiken erfordern eine starke Widerstandsfähigkeit

Vor zehn Jahren stand das Finanzsystem am Rand des Abgrunds. Seither wurde viel unternommen und auch erreicht, um Finanzinstitute und Finanzmärkte stabiler zu machen. Unter anderem wurde 2017 die internationale Reformagenda zur Bankenregulierung (Basel III) abgeschlossen. Die Einhaltung der verabschiedeten Mindeststandards ist wichtig, denn nach wie vor bestehen vielfältige Risiken für die Kunden und die Funktionsfähigkeit der Finanzmärkte.

Vor zehn Jahren wurden die ersten grossen Risse im globalen und nationalen Finanzsystem sichtbar, welche die Pfeiler der marktwirtschaftlichen Finanz- und Wirtschaftsordnung beinahe zum Einsturz brachten. Die wichtigste Lektion der Krise war: Finanzinstitute müssen besser kapitalisiert sein! Die Eigenmittelausstattung, insbesondere von grossen und international vernetzten Banken, hat sich denn auch in der Zwischenzeit merklich verbessert. Ein wichtiger Meilenstein wurde 2017 mit der Finalisierung der Reformagenda des Basler Ausschusses für Bankenaufsicht erreicht. International ist damit die regularische Antwort auf die Finanzkrise 2007 und 2008 abgeschlossen.

Die Stärkung der Widerstandsfähigkeit ist umso bedeutender, als weiterhin gewichtige Risiken bestehen. Es gehört zu den Aufgaben der Finanzmarktaufsicht, solche Risiken zu erkennen und deren Auswirkungen auf die Kunden und die Funktionsfähigkeit des Finanzmarkts zu begrenzen.

Ein besonderes Risiko für die Stabilität der Finanzinstitute und des Finanzplatzes ist gegenwärtig der Immobilienmarkt und dabei insbesondere das Segment der Renditeliegenschaften. Hier ist das Wachstum ungebremst. Angesichts des Anlagenotstands drängen immer mehr Anbieter auf der Suche nach Rendite in diesen Markt. Ob diese Entwicklung nach-



haltig ist, bleibt zweifelhaft. Die Preise für Renditeliegenschaften haben jüngst historische Höchststände erreicht. Diese Preisentwicklung, gepaart mit sinkenden Mieten, steigenden Leerständen und rückläufiger Zuwanderung, ist besorgniserregend. Wir beobachten die Entwicklung deshalb im vergangenen Jahr sehr aufmerksam. Wir werden dies fortsetzen und sind auch bereit, gegebenenfalls in Abstimmung mit anderen Behörden weitere Massnahmen zu treffen.

Neben der prudenziellen Aufsicht hat uns 2017 auch die Aufsicht über das Geschäftsverhalten stark gefordert, insbesondere die Aufsicht über das Marktverhalten. Wir haben im vergangenen Jahr schwere Fälle von Marktmanipulationen und Insiderhandel geahndet. Die Integrität der Finanzmärkte ist entscheidend für eine korrekte Preisbildung und eine effiziente Ressourcenallokation. Zudem ist sie Voraussetzung für das Vertrauen der Bevölkerung und der Marktteilnehmer. Die FINMA toleriert keine Manipulationen.

Dies gilt auch für den Bereich der Geldwäschereibekämpfung. Zahlreiche Enforcementfälle der letzten Jahre wurden durch Verstösse gegen die Sorgfaltspflichten im Bereich Geldwäscherei ausgelöst. Schweizer Finanzinstitute befanden sich dabei im Epizentrum von Korruptionsskandalen in Asien und Südamerika. Die grosse Mehrheit der Finanzinstitute verhält sich korrekt, trotzdem leidet die Reputation des Schweizer Finanzplatzes unter dem Fehlverhalten einiger weniger. Wir legen deshalb ein spezielles Augenmerk auf das Meldewesen. Wir stellen immerhin fest, dass die Finanzinstitute umdenken und besser mit den Risiken umgehen. Für eine Entwarnung ist es aber noch zu früh.

Im Versicherungsbereich lag im abgelaufenen Jahr ein Aufsichtsschwerpunkt bei den privaten Krankenzusatzversicherern. Die FINMA soll dafür sorgen, dass die Versicherer keine missbräuchlichen Tarife anwenden, die zu einer unzulässig hohen Gewinnmarge

führen. Bei 28 von insgesamt 160 eingereichten Tarifanpassungsvorlagen wurde von der FINMA eine Senkung verlangt.

Im Bereich der Regulierung schenken wir dem Prinzip der Proportionalität viel Beachtung. So führte die FINMA in den vergangenen Jahren gezielt regulatorische Erleichterungen für kleinere Finanzinstitute mit einem niedrigeren Risikoprofil ein. Diese Erleichterungen sind sowohl quantitativer wie auch qualitativer Natur. Besonders kleinere Finanzinstitute sind vom Aufwand zur Berechnung und Einhaltung der Regeln, die als Reaktion auf die Krise eingeführt wurden, über Gebühr betroffen. Dies ist nicht gerechtfertigt. Die FINMA plant gezielt, die Komplexität weiter zu verringern und kleine Institute administrativ zu entlasten. Die Arbeiten für die Konkretisierung dieser Initiative haben begonnen. Bereits ausgearbeitet ist eine zweite Initiative der FINMA, die das aufsichtsrechtliche Prüfwesen neu ausrichten wird. Das Ziel ist auch hier die Steigerung der Effizienz: Die Prüfgesellschaften als verlängerter Arm der FINMA sollen ihre Aufgaben weniger flächendeckend, dafür gezielter und risikoorientierter ausüben.

Es sind zwei wichtige Projekte. Sie fügen sich in eine Reihe anderer Massnahmen der FINMA ein. Die verstärkte Gewichtung der Proportionalität ist unsere Antwort auf die regulatorischen Entwicklungen seit der Finanzkrise. Hochgradige Komplexitäten verursachen zuweilen unbeabsichtigte Folgen für die Regulierung und sollen deshalb, wo immer möglich, vermieden werden.

Gewollt und dringend nötig war die Anhebung des Schutzniveaus mittels höherer Eigenmittel- und Liquiditätsvorschriften. Eine starke Widerstandsfähigkeit ist eine tragende Säule für eine nachhaltig erfolgreiche Finanzbranche.

Wir wünschen Ihnen eine anregende Lektüre.



Dr. Thomas Bauer
Präsident



Mark Branson
Direktor

DIE FINMA IM ÜBERBLICK

- 12 Die Kernaufgaben der FINMA: Proportionalität bei Aufsicht und Regulierung
- 18 Das Jahr 2017 in Meilensteinen
- 20 Die FINMA im Kontext der Politik
- 21 Dritte im Auftrag der FINMA
- 23 Die FINMA und ihre nationalen Anspruchsgruppen
- 25 Die FINMA in internationalen Standardsetzungsgremien

HANDLUNGSSCHWERPUNKTE

- 30 Geldwäschereibekämpfung als strategisches Ziel
- 34 Künftige Ausrichtung des Prüfwesens
- 36 Wirksame Marktaufsicht im Interesse aller Marktteilnehmer
- 38 Finanztechnologie und Digitalisierung

AUFSICHT, ENFORCEMENT, RESOLUTION UND REGULIERUNG

BANKEN UND EFFEKTENHÄNDLER

- 42 Überblick Banken und Effekthändler
- 45 Administrative Entlastung für Kleinbanken
- 48 Aufsichtsschwerpunkte im Bereich Banken und Effekthändler für das Jahr 2018
- 49 Veränderungen in der Regulierung der Banken
- 50 Auf einen Blick: Ausgelagerte Funktionen bei Banken und Versicherungen

VERSICHERUNGEN

- 52 Überblick Versicherungen
- 58 Prozesse der regulären Versicherungsaufsicht
- 61 Aufsichtsschwerpunkte im Bereich Versicherungen für das Jahr 2018
- 62 Auf einen Blick: Langfristige Trends bei Versicherungen

MÄRKTE

- 64 Überblick Märkte
- 67 Umsetzung Finanzmarktinfrastrukturgesetz
- 70 Aufsichtsschwerpunkte im Bereich Märkte für das Jahr 2018
- 71 Veränderung in der Regulierung der Märkte
- 72 Auf einen Blick: Kundensegmentierung im Anlagegeschäft

ASSET MANAGEMENT

- 74 Überblick Asset Management
- 78 Entwicklungen bei Anlagefonds
- 81 Aufsichtsschwerpunkte im Bereich Asset Management für das Jahr 2018
- 82 Auf einen Blick: Fondsmarkt Schweiz

ENFORCEMENT

- 84 Überblick Enforcement
- 89 Enforcementstatistik
- 90 Auf einen Blick: Enforcementmassnahmen

RECOVERY UND RESOLUTION

- 92 Überblick Recovery und Resolution
- 94 Inhaltliche Schwerpunkte für Recovery und Resolution 2017
- 96 Tätigkeitsschwerpunkte im Bereich Recovery und Resolution für das Jahr 2018
- 97 Veränderung in der Regulierung bei Recovery und Resolution
- 98 Statistik Recovery und Resolution
- 100 Auf einen Blick: Die Insolvenztätigkeit der FINMA im Jahr 2017

ORGANISATION UND PERSONAL

- 104 Verwaltungsrat und Geschäftsleitung
- 108 Personal
- 111 Betriebliches

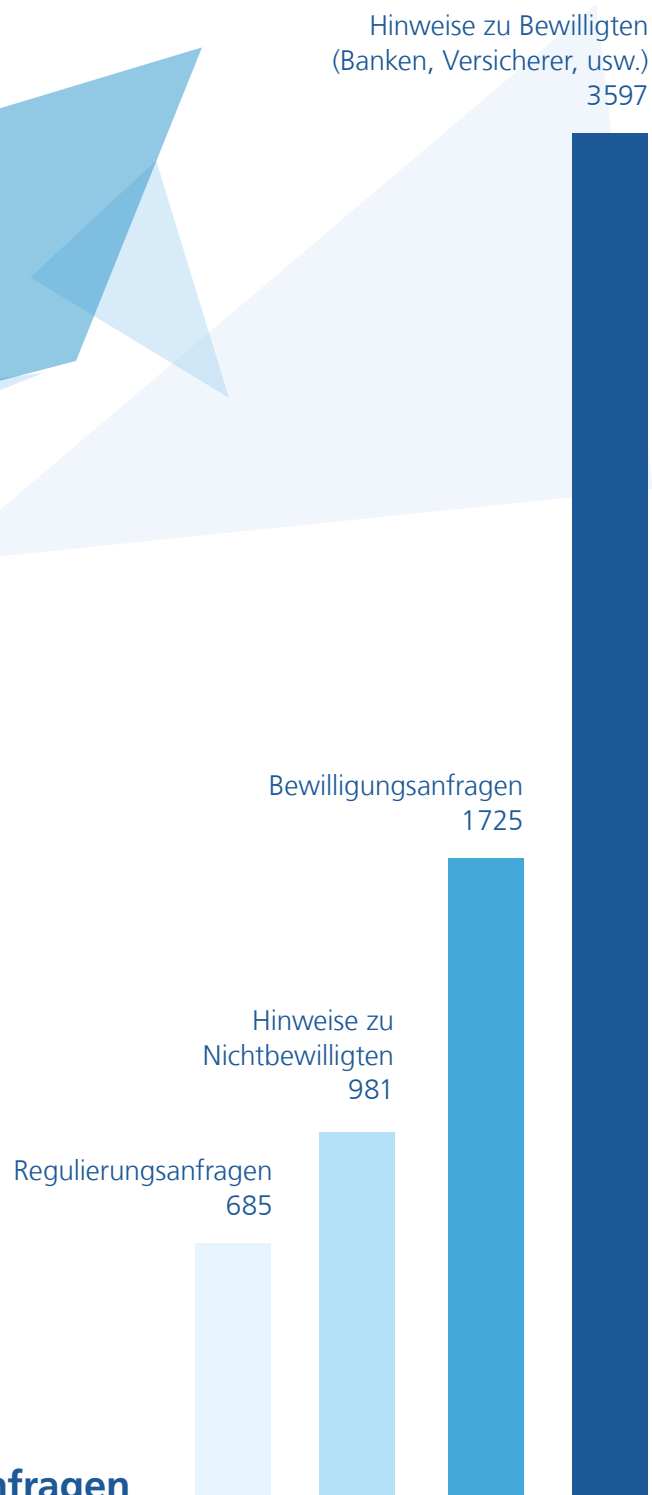
ANHANG

- 114 Aufsichtskategorisierung
- 116 Statistiken
- 120 Vereinbarungen der FINMA auf internationaler Ebene
- 122 Abkürzungen

Das Interesse der
Öffentlichkeit
an der Arbeit der
FINMA ist gross

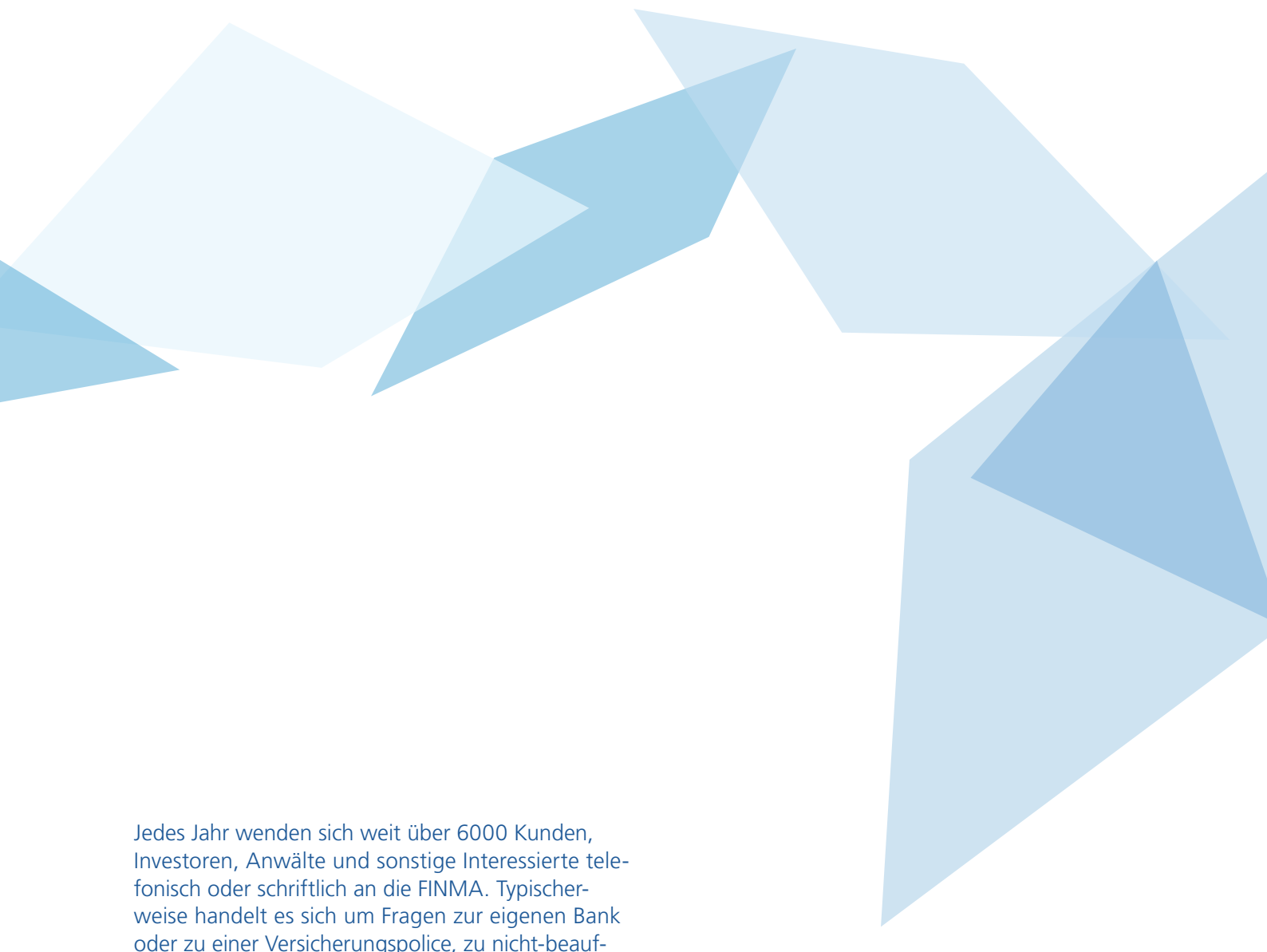
6988

Bürgeranfragen



Die FINMA im Überblick

- 12** Die Kernaufgaben der FINMA:
Proportionalität bei Aufsicht und Regulierung
- 18** Das Jahr 2017 in Meilensteinen
- 20** Die FINMA im Kontext der Politik
- 21** Dritte im Auftrag der FINMA
- 23** Die FINMA und ihre nationalen Anspruchsgruppen
- 25** Die FINMA in internationalen Standardsetzungsgremien



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

Der Schweizer Finanzplatz ist heterogen. Grosse, weltweit tätige und international vernetzte Finanzinstitute etwa im Banken- und Versicherungsbereich sind ebenso präsent wie kleine Nischenplayer. Diese Diversität bringt unterschiedliche Risikoprofile mit sich. Die Antwort auf diese unterschiedlichen Risiken sind eine proportional ausgestaltete Finanzmarktregulierung und eine risikobasierte Aufsicht.

Die verfassungsmässigen Grundsätze der Verhältnismässigkeit und Rechtsgleichheit verlangen eine proportionale Regulierung und Aufsicht. Die Aufsichtskonzepte der FINMA orientieren sich deshalb an den von den beaufsichtigten Instituten ausgehenden Risiken für die Funktionsfähigkeit und Reputation des Finanzmarkts sowie am Schutz der Gläubiger, Anleger und Versicherten. Denselben Ansatz verfolgt die FINMA auch bei der in ihrer Verantwortung liegenden Regulierung. Sie ist bestrebt, die Proportionalität sowohl bei der Aufsicht wie auch in der Regulierung weiter zu stärken.

Aufsicht und Regulierung entlang der spezifischen Risiken

Die Aufsicht und Regulierung der FINMA ist auf die jeweils spezifischen Risiken der Beaufsichtigten ausgerichtet. Dabei übt die FINMA als staatliche Behörde ihre Tätigkeit nach den verfassungsmässigen Grundsätzen der Verhältnismässigkeit und der Rechtsgleichheit aus.

Alle Finanzinstitute werden – gestützt auf objektive Kriterien wie etwa die Bilanzsumme – nach den von ihnen ausgehenden Risiken für den Finanzmarkt in sechs Aufsichtskategorien eingeteilt. Zusätzlich erhalten sie ein individuelles Rating, das die Einschätzung der FINMA zu ihrer aktuellen Risikosituation auch anhand qualitativer Kriterien abbildet. Die Kombination von Kategorisierung und Rating bestimmt die Aufsichtsintensität und den Einsatz der verschiedenen Aufsichtsinstrumente für jedes Institut. Dieses Vorgehen hat sich bewährt, erlaubt es doch einen zielgerichteten und risikoorientierten Einsatz der Ressourcen der FINMA und der Prüfungsgesellschaften.¹

Das Proportionalitätsprinzip findet auch in der Regulierungstätigkeit der Behörden Anwendung. Die kleinste Bank wies per Ende Juni 2017 eine Bilanzsumme von 24 661 000 Franken aus, das grösste Einzeleinstitut (Credit Suisse AG) eine Bilanzsumme von 488 700 818 000 Franken und der grösste Bankkonzern (UBS AG) eine Bilanzsumme von 890 831 471 000 Franken. Die gesetzlich festgelegten Mindestanforderungen sind Grundlage für die Regulierung der 24 mittelgrossen Banken der Kategorie 3. Diese sehr wichtigen, aber nicht systemrelevanten Banken müssen die Basisanforderungen der Regulierung erfüllen. In dieser Kategorie finden sich zum Beispiel viele grosse Kantonalbanken mit hoher Bedeutung für die regionale Wirtschaft sowie global ausgerichtete Vermögensverwaltungsbanken mit Strahlkraft weit über die Schweiz hinaus. Mehrere dieser Banken haben ein Volumen an Einlagen, das die Rettungskapazität des Einlage-rettungssicherungssystems übersteigt.

Konsequenterweise müssen die systemrelevante Banken (Kategorien 1 und 2) weit höhere Anforderungen erfüllen. Ihnen schreibt bereits das Bankengesetz Verschärfungen im Bereich der Eigenmittel, Liquidität sowie Risikoverteilung vor und verlangt die Erstellung eines Notfallplans für den Fall einer Insolvenz sowie umfangreiche Arbeiten zur Krisenvorbereitung. In die andere Richtung geht es für Klein- und Kleinstbanken der Kategorien 4 und 5. Aufgrund der geringeren Risiken werden häufig generelle Ausnahmen zu den Basisanforderungen gewährt. Bei geringer Relevanz bestimmter Risiken sind punktuelle Erleichterungen darüber hinaus auch für Banken der Kategorie 3 vorgesehen.

¹ Siehe Kapitel «Aufsichtskategorisierung» im Anhang.

Die Kategorisierung spiegelt die Vielfalt der beaufsichtigten Banken und Versicherungen

Die Spannbreite und Vielfalt des Schweizer Finanzplatzes ist gross. Das zahlenmässige Gros der Banken und Versicherungen – oft kleine bis sehr kleine Institute – ist den Kategorien 4 und 5 zugeordnet. Demgegenüber befinden sich nur die zwei global systemrelevanten Grossbanken in der Aufsichtskategorie 1.

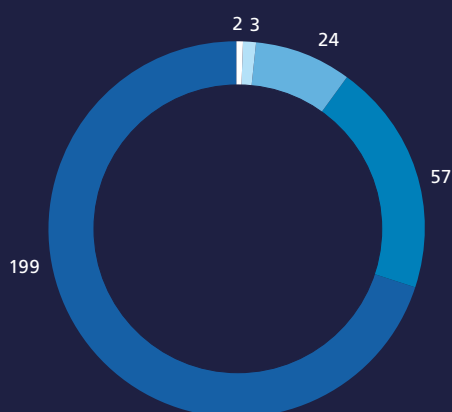
Kleine Bankinstitute und Versicherungsunternehmen bilden ein wichtiges Fundament des Schweizer Finanzplatzes. 85 Prozent der rund 300 Banken und 80 Prozent der über 200 Versicherungen sind kleine Institute der Kategorien 4 und 5.² Um ihrer Risikostruktur gerecht zu werden, ist für sie die Regulierung und Aufsicht weniger intensiv ausgestaltet als für grössere Institute mit entsprechend höherem Risikoprofil.

Bei den Banken finden sich 2 Institute – die beiden global systemrelevanten Grossbanken – in der Kategorie 1 und 3 Institute – die 3 inländisch systemrelevanten Banken – in der Kategorie 2. Bei den Instituten der Kategorie 3 handelt es sich um eine Population von rund 25 Banken mit einer Bilanzsumme über 15 Milliarden Franken (BankV, Anhang 3 «Bankenkategorisierung»). Diese Institute – oft sind es Kantonalbanken – haben eine grosse regionale volkswirtschaftliche Bedeutung. Die rund 260 Institute der Kategorien 4 und 5 – sogenannte Kleinbanken – bilden eine Gruppe von teilweise wiederum sehr heterogenen Marktteilnehmern, wovon rund 200 Institute (Kategorie 5) eine Bilanzsumme von unter einer Milliarde Franken aufweisen.

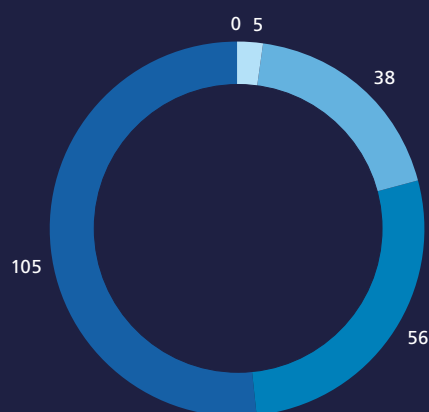
Kein Schweizer Versicherungsunternehmen gehört der Kategorie 1 an. Unter den 5 Unternehmen in der Kategorie 2 befinden sich vor allem die grossen, international tätigen Unternehmen. Die Kategorie 3 versammelt eine heterogene Gruppe von 38 Versicherungsunternehmen mittlerer Grösse, die, mit Ausnahme der Rückversicherungsgesellschaften, ihre Geschäftstätigkeit in der Regel stärker auf die Schweiz ausrichten. Bei den 161 Unternehmen der Kategorien 4 und 5 handelt es sich schliesslich um kleinere Unternehmen, darunter zahlreiche Zweigniederlassungen ausländischer Versicherungsunternehmen.

² Siehe Kapitel «Aufsichtskategorisierung» im Anhang.

Banken



Versicherungen



■ Kategorie 1
■ Kategorie 2
■ Kategorie 3
■ Kategorie 4
■ Kategorie 5

Auch bei den Versicherungsgesellschaften hängen Einsatz und Intensität der Aufsichtsinstrumente vom Risikopotenzial der Unternehmen ab. Massgebend sind ebenfalls die Risikokategorien entlang objektiver Kriterien und ein Aufsichtsrating. Unter den Schweizer Versicherungsunternehmen gibt es keine global systemrelevanten Unternehmen (Kategorie 1). Bei den 5 Instituten der Kategorie 2 handelt es sich vor allem um die grossen, international tätigen Versicherungsunternehmen, die teilweise weiter gehende Anforderungen einhalten müssen. Wie bei der Bankenregulierung achtet die FINMA auch im Versicherungsbereich auf eine proportionale Ausgestaltung der Regeln. So sind in diversen Rundschreiben erleichterte Anforderungen für Gesellschaften der Kategorien 4 und 5 vorgesehen.

Die proportionale Ausgestaltung der Schweizer Regulierung und Aufsicht wurde unlängst auch in einem Bericht des Financial Stability Institute des Basler Ausschusses für Bankenaufsicht beschrieben. Der darin angestellte Vergleich zwischen sechs Jurisdiktionen (Brasilien, EU, Hongkong, Japan, die Schweiz sowie die Vereinigten Staaten) zeigt, dass die Schweizer Ausprägung der Proportionalität bereits heute sehr weit entwickelt ist.³

Zehn Jahre nach Ausbruch der Finanzkrise: Weitere Entlastungen für Kleinbanken

Im Nachgang zur Finanzkrise 2007 bis 2008 wurden wichtige Reformen zur Behebung von Schwachstellen der Finanzmarktregulierung umgesetzt. Im Zentrum stand die Stärkung der Eigenmittelanforderun-

gen, welche die Finanzinstitute besser vor unvorhergesehenen Verlusten schützen und ihre Krisenresistenz erhöhen soll. Darüber hinaus wurden Offenlegungsvorschriften eingeführt oder neu ausgestaltet, um die Transparenz über den Zustand der Institute zu verbessern. Diese notwendigen Reformen haben teilweise zu einer höheren Komplexität der Regulierung geführt. Für kleine Institute kann dies besonders herausfordernd sein, da der damit verbundene Umsetzungsaufwand über Skaleneffekte nicht ausgeglichen werden kann. Wegen der mitunter sehr begrenzten oder besonderen Geschäftsmodelle von Kleinbanken können zudem gewisse Regulierungsbausteine des internationalen Basler Standards für diese Institute von geringer Relevanz sein. Eine Verzerrung der Wettbewerbsbedingungen durch regulatorische Komplexität zuungunsten von Kleinbanken ist ein ungewollter Nebeneffekt der verbesserten bankengesetzlichen Vorgaben. Im Sinn der Proportionalität verfolgt die FINMA das Ziel, Kleinbanken durch Ausnahmen oder vereinfachte Kriterien administrativ zu entlasten, soweit dies im Ergebnis keine Einbussen bei der Stabilität von Instituten bewirkt. In diesem Sinn hat die FINMA Ideen für ein sogenanntes Kleinbankenregime entwickelt, das bereits im Jahr 2018 erprobt und verfeinert werden soll (siehe Seite 45).

Trend zur weiteren Differenzierung nach Risiko auch bei den Versicherungen

Auch bei der Versicherungsaufsicht besteht Raum für eine Differenzierung. Im Rahmen der laufenden Revision des Versicherungsaufsichtsgesetzes (VAG)

³ Bank for International Settlement, Financial Stability Institute: Proportionality in banking regulation: a cross-country comparison, August 2017.

soll die Aufsichtsintensität stärker am Schutzbedürfnis der Kunden ausgerichtet werden (kundenschutz-basierte Aufsicht). Dieses Konzept geht davon aus, dass bei Verträgen unter professionellen Gegenparteien ein tieferes aufsichtsrechtliches Schutzniveau angebracht ist als bei Verträgen im Massengeschäft mit Konsumenten oder gewerblichen Kunden.

Keine Kompromisse bei nicht integrem Geschäftsverhalten

Keinen Spielraum zur Differenzierung sieht die FINMA im Bereich der Verhaltensregeln. Anders als im prudenziellen Bereich sind unabhängig von der Grösse der Institute auf alle Marktteilnehmer die gleichen Regeln anzuwenden, da auch die Risiken vergleichbar sind. Bei der Geldwäschereibekämpfung oder beim Marktverhalten etwa kann eine Pflichtverletzung auch bei kleineren Instituten eine grosse Dimension annehmen. Zudem steht bei Fehlverhalten nicht nur die Reputation oder im schlechtesten Fall die Stabilität des betreffenden Instituts auf dem Spiel, sondern auch der Ruf des ganzen Finanzplatzes.

Differenzierung in der Finanzmarktregulierung

Sowohl die Finanzmarktgesetzgebung wie auch die FINMA-Regulierung liefern bereits heute zahlreiche Beispiele für die differenzierte Regulierung von Banken und Versicherungen.

Banken	
Kapitalanforderungen	Banken der Kategorie 5 müssen eine Kapitalquote von 10,5 Prozent erfüllen, bei Kategorie 4 liegt der Zielwert bei 11,2 Prozent und bei Kategorie 3 bei 12,0 Prozent. Die systemrelevanten Banken müssen Eigenmittel (inklusive verlustabsorbierendes Kapital) von zwischen 18,1 und 28,6 Prozent vorhalten.
Liquiditätsrisikomanagement	Kleine Banken (Kategorien 4 und 5) werden von diversen qualitativen Anforderungen ganz ausgenommen, so zum Beispiel von der Pflicht, ein untertägliches Liquiditätsrisikomanagement einzuführen, wenn keine substantiellen Risiken im untertägigen Zahlungsverkehr bestehen. Systemrelevante Banken müssen zusätzliche, über die kurzfristige Liquiditätsquote (LCR) hinausgehende Anforderungen erfüllen.
Notfall- und Stabilisierungsplanung	Banken der Kategorien 1 und 2 müssen eine Notfallplanung (Weiterführung systemrelevanter Funktionen bei drohender Insolvenz) sowie eine Stabilisierungsplanung (Massnahmen zur Stabilisierung im Krisenfall) erstellen.
Qualitative Anforderungen für operationelle Risiken	Banken der Kategorien 4 und 5 sind im Wesentlichen von qualitativen Ausführungsbestimmungen befreit. Kategorie-3-Banken können sich auf das Proportionalitätsprinzip berufen und werden im Einzelfall geprüft.
Vergütungen	Das FINMA-Rundschreiben 2010/1 «Mindeststandards für Vergütungssysteme bei Finanzinstituten» muss lediglich von Instituten mit erforderlichen Eigenmitteln von mindestens 10 Milliarden Franken zwingend umgesetzt werden (trifft derzeit lediglich auf die beiden Grossbanken zu).
Corporate Governance	Banken der Kategorien 1 bis 3 benötigen eine eigenständige Risikokontrolle und Compliance-Funktion als unabhängige Kontrollinstanzen. Bei systemrelevanten Banken muss der Chief Risk Officer (CRO) Mitglied der Geschäftsleitung sein. Banken der Kategorien 4 und 5 müssen keinen CRO ernennen.
Offenlegung	Banken der Kategorien 4 und 5 müssen bereits heute deutlich weniger Informationen offenlegen als jene der Kategorien 1 bis 3. Auch sind Banken der Kategorie 3 bereits heute von bestimmten Offenlegungspflichten entbunden. Künftig können Banken dieser Kategorie ohne besondere öffentliche Rechtfertigung auf die Publikation einzelner Informationen verzichten, soweit sie selbst diese als nicht aussagekräftig betrachten.

Versicherungen	
Vergütungen	Das FINMA-Rundschreiben 2010/1 «Mindeststandards für Vergütungssysteme bei Finanzinstituten» muss lediglich von Versicherungsunternehmen mit erforderlichen Eigenmitteln von mindestens 10 Milliarden Franken zwingend umgesetzt werden.
Corporate Governance	Versicherungsunternehmen der Aufsichtskategorien 2 und 3 richten einen Prüfungsausschuss und einen Risikoausschuss ein. Bei Versicherungsunternehmen der Aufsichtskategorie 3 kann ein kombinierter Risiko- und Prüfungsausschuss gebildet werden. Es gibt keine entsprechende Anforderung für Gesellschaften der Kategorien 4 und 5.
Offenlegung	Von der Veröffentlichungspflicht können Versicherungsunternehmen ausgenommen werden, die bestimmte Bedingungen erfüllen, beispielsweise gebuchte Bruttoprämien (Gesamtgeschäft) von weniger als 10 Millionen Franken oder versicherungstechnische Bruttorestellungen (Gesamtgeschäft) von unter 50 Millionen Franken. Die FINMA kann im Einzelfall zusätzliche Ausnahmen bestimmen.
Own Risk and Solvency Assessment (ORSA)	Versicherungsunternehmen der Aufsichtskategorien 4 und 5 sowie Rückversicherungs-Captives sind von der Berichterstattungspflicht an die FINMA gemäss «Selbstbeurteilung der Risikosituation und des Kapitalbedarfs» bis auf Weiteres befreit.

Von A wie Amtshilfe bis Z wie Zustellplattform war das Jahr 2017 für die FINMA vielfältig und herausfordernd. Nachfolgend sind die wichtigsten Meilensteine der Finanzmarktaufsicht entlang der vier Quartale in Kurzform dargestellt.

Rückblick auf das erste Quartal

Erste Einreichung der ORSA von Versicherungsunternehmen

Am 31. Januar 2017 reichten die Versicherungsunternehmen der Aufsichtskategorien 2 und 3 erstmals ein Own Risk and Solvency Assessment (ORSA) ein. In vorausschauender Perspektive, die das aktuelle Jahr und mindestens zwei weitere Geschäftsjahre umfasst, stellt ORSA eine integrierte Sicht des Gesamtrisikoprofils und des daraus folgenden gesamten Kapitalbedarfs dar.

Nutzung von elektronischen Gesuchen via Zustellplattform mit reduzierten Gebühren

Seit Ende 2016 können Beauftragte und Prüfgesellschaften rechtsgültig unterzeichnete Dokumente benutzerfreundlich und sicher elektronisch an die FINMA übermitteln. Damit kann der administrative Aufwand reduziert werden, was sich auch in reduzierten Gebühren niederschlägt.

Verfahren gegen Coutts & Co AG in Sachen 1MDB

Die FINMA schloss im Januar 2017 ein umfangreiches Enforcementverfahren gegen die Coutts & Co AG ab. Das Verfahren ergab, dass die Bank aufgrund ungenügender Abklärungen von in der Schweiz gebuchten Geschäftsbeziehungen und Transaktionen im Umfeld des malaysischen Staatsfonds 1MDB schwer gegen die Geldwäschereibestimmungen verstossen hatte. Die FINMA zog unrechtmässig erzielte Gewinne von 6,5 Millionen Franken ein.

Rückblick auf das zweite Quartal

Genehmigung des ersten Honkong-Fonds zum Vertrieb an Publikumsanleger in der Schweiz

Gestützt auf das im Dezember 2016 mit der Securities and Futures Commission of Hong Kong unterzeichnete Memorandum of Understanding genehmigte die FINMA am 20. Juni 2017 den ersten unter Hongkong-Recht ausgegebenen Fonds zum Vertrieb an Publikumsanleger in der Schweiz.

FINMA ahndet gravierende Fälle von Insiderhandel und Marktmanipulation

Die FINMA schloss im Juni 2017 zwei voneinander unabhängige Enforcementverfahren wegen Marktmissbrauchs ab. Im ersten Verfahren stellte sie bei einem ehemaligen Verwaltungsverantwortlichen verschiedener Schweizer Industrieunternehmen Insiderhan-

del fest. Im zweiten Fall ahndete sie Marktmanipulationen einer Effektenhändlerin und drei ihrer Händler. Die FINMA zog unrechtmässig erzielte Gewinne in Millionenhöhe ein und verhängte langjährige Tätigkeits- und Berufsverbote.

Verfahren gegen J. P. Morgan (Suisse) AG

Die FINMA schloss Ende Juni 2017 ein Enforcementverfahren gegen J. P. Morgan (Suisse) AG ab. Das Verfahren ergab, dass die Bank aufgrund ungenügender Abklärungen von in der Schweiz gebuchten Geschäftsbeziehungen und Transaktionen im Umfeld des malaysischen Staatsfonds 1MDB und eines seiner Geschäftspartner schwer gegen die Geldwäschereibestimmungen verstossen hatte. Die FINMA ordnete eine grundlegende Überprüfung des Geldwäscherei-Kontrollsystems der Bank an.

Rückblick auf das dritte Quartal

FINMA legt Zinskurve für fünf Jahre fest

Aufgrund der anhaltenden Tiefzinsphase passte die FINMA die im Schweizer Solvenztest (SST) zu verwendenden Zinskurven für Franken, US-Dollar, Euro und Britische Pfund an. Zur Bestimmung der risikolosen Zinskurve in Franken werden bis zu einer Laufzeit von 15 Jahren (Last Liquid Point, LLP) auf Staatsanleihen basierende Zinssätze verwendet. Danach wird zu einem Langfristzinssatz extrapoliert. Dieser Langfristzinssatz von 2,70 Prozent im Jahr 2017 wird über die kommenden fünf Jahre bis 2022 jährlich um 15 Basispunkte gesenkt. Für das Jahr 2018 wird demnach eine Zinskurve mit einer Ultimate Forward Rate (UFR) von 2,55 Prozent verwendet. Für das Geschäft ausländischer Tochtergesellschaften kann die lokal festgelegte Zinskurve in der entsprechenden Währung verwendet werden.

FINMA geht gegen Scheinkryptowährungen vor

Die FINMA zog im September 2017 die unerlaubt tätigen Anbieter der Scheinkryptowährung E-Coins aus dem Verkehr. Diese nahmen Publikumsanlagen in Millionenhöhe entgegen, ohne über die dafür nötige Bankbewilligung zu verfügen. Die FINMA eröffnete den Konkurs über die involvierten Gesellschaften.

Versand der ersten elektronischen Verfügung

Die FINMA versandte im Juli erstmals eine Verfügung auf elektronischem Weg. Die digital übermittelten Dokumente werden mit der anerkannten qualifizierten elektronischen Signatur (QeS) unterzeichnet. Damit treibt die FINMA den pa-

pierlosen Schriftverkehr voran, reduziert Medienbrüche und verringert dadurch den administrativen Aufwand – auch für die Beaufsichtigten.

Rückblick auf das vierte Quartal

FINMA führt BVG-Versicherungsmodell ein

In der zweiten Hälfte 2016 begann die FINMA im Austausch mit der Versicherungsbranche mit der Entwicklung von zwei Standardmodellen für das Geschäft der beruflichen Vorsorge. Sie führte im Berichtsjahr zwei Feldtests durch. Die Resultate dieser Feldtests mit dem auf einer Run-off-Sicht basierenden Versicherungsmodell waren stabil und zufriedenstellend. Die FINMA gibt dieses Standardmodell zur Verwendung für den Swiss Solvency Test (SST) ab dem Jahr 2018 frei.

FINMA publiziert neues Rundschreiben zu Outsourcing bei Banken und Versicherern

Die FINMA überarbeitete und konkretisierte die aufsichtsrechtlichen Anforderungen an Outsourcing-Vorhaben von Banken und Versicherungsunternehmen in einem für beide Branchen gemeinsamen Rundschreiben. Dieses tritt am 1. April 2018 in Kraft. Es steht unter dem Leitgedanken einer prinzipienbasierten Regulierung und entwickelt die aufsichtsrechtlichen Anforderungen unter Beachtung der Marktentwicklungen, insbesondere bei der Definition der Wesentlichkeit, der Berücksichtigung des Gruppenkontexts sowie bei den Anforderungen bei der Auslagerung ins Ausland, weiter.

Kleinbankensymposium

Am 2. Oktober 2017 fanden sich 190 Vertreter von Kleinbanken zum Kleinbankensymposium in Bern ein. Die FINMA präsentierte ihre ersten Überlegungen zu möglichen Vereinfachungen in der Regulierung für Kleinbanken und stellte sie erstmals zur Diskussion. Ausserdem wurden die FINMA-Aufsichtsschwerpunkte erläutert und mit dem Leiter der Melde- und Analysestelle Informationssicherung (MELANI) über Cyber Risiken diskutiert. Das Kleinbankensymposium soll der Auftakt für einen institutionalisierten Austausch im Rahmen eines Expertenpanels Kleinbanken sein.

Erste Fachtagung Asset Management

Am 4. Oktober 2017 veranstaltete die FINMA erstmals eine Fachtagung Asset Management. Knapp 150 Vertreter von Fondsleitungen und Vermögensverwaltern kollektiver Kapitalanlagen diskutierten über die internationale Positionierung

des Schweizer Asset Managements sowie über die Chancen und Herausforderungen rund um die Digitalisierung. Das Format der Fachtagung soll aufgrund der positiven Resonanz fortgesetzt werden.

Finalisierung der Basler Reformagenda

Am 7. Dezember 2017 verabschiedete die Group of Central Bank Governors and Heads of Supervision (GHOS) des Basler Ausschusses für Bankenaufsicht die Finalisierung der Basler Reformagenda. Der Fokus der abschliessenden Arbeiten lag dabei auf der Reduktion der Variabilität der risikogewichteten Aktiva (RWA). Die FINMA begrüsst den Abschluss der umfassenden Reformarbeiten und wird gemeinsam mit den anderen involvierten Behörden die Umsetzungsarbeiten in Angriff nehmen.

Neben der jährlichen Rechenschaftsablage vor dem Bundesrat stand die FINMA auch den parlamentarischen Kommissionen Rede und Antwort. Im Jahr 2017 interessierten primär die Untersuchung zum Schweizer Geldwäschereiabwehrdispositiv sowie die Ausgestaltung der Aufsicht über die unabhängigen Vermögensverwalter im künftigen Finanzinstitutsgesetz.

Wie bereits in den vergangenen Jahren führte die FINMA auch im Berichtsjahr einen Informationsanlass für interessierte Mitglieder der eidgenössischen Räte zu einem aktuellen Thema der Finanzmarktaufsicht durch. Eingeladen waren die Aufsichtskommissionen sowie die zuständigen Fachkommissionen beider Räte.

Informationsveranstaltung zur Geldwäschereibekämpfung

Der Verwaltungsratspräsident, der Direktor sowie das zuständige Geschäftsleitungsmitglied der FINMA berichteten aus aktuellem Anlass über die Aufsichtserfahrungen in Bezug auf die Geldwäschereibekämpfung. Sie erläuterten den Fokus und die Zielsetzungen der FINMA in diesem Bereich. Ausserdem wurden die Ergebnisse des Länderberichts der Arbeitsgruppe zur Bekämpfung von Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung (Financial Action Task Force, FATF) vom vergangenen Jahr diskutiert, ebenso die aktuelle Risikolage im Geldwäschereibereich.

Fachauskünfte in parlamentarischen Kommissionen

Neben den genannten Beratungen zum FATF-Länderbericht wurde die FINMA im Jahr 2017 für Fachauskünfte zum Finanzdienstleistungs- und Finanzinstitutsgesetz (FIDLEG/FINIG) angefragt, insbesondere die im FINIG vorgesehene Aufsichtsarchitektur über die unabhängigen Vermögensverwalter.

Jährliche Rechenschaftspflicht

Anlässlich der Publikation des FINMA-Geschäftsberichts stehen der Verwaltungsratspräsident und der Direktor jährlich der parlamentarischen Aufsichtskommission, also der Geschäftsprüfungskommission (GPK), Rede und Antwort. Im Jahr 2017 entschied sich auch die Finanzkommission dafür, solche jährliche Aussprachen durchzuführen.

Im Herbst fand der im Finanzmarktaufsichtsgesetz (FINMAG) festgehaltene jährliche Austausch mit dem Bundesrat statt, bei dem die Strategie der Aufsichtstätigkeit sowie aktuelle Fragen der Finanzplatzpolitik erörtert wurden.

Politische Vorstösse zur FINMA

Nach einer Periode der Verschärfung der regulatorischen Rahmenbedingungen mehrten sich Ende 2016 und vor allem Anfang 2017 politische Vorstösse zur FINMA, insbesondere zu Fragen der Zuständigkeit und des Ausmasses der Finanzmarktregulierung. Das Interesse richtete sich dabei auf die nationale Umsetzung internationaler Standards und auf das Kosten-Nutzen-Verhältnis der verschärften Finanzmarktregulierung, wie in anderen Jurisdiktionen ebenfalls.

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 in Anbetracht der Grösse des Schweizer Finanzplatzes und im internationalen Vergleich eine schlanke Behörde. Diese Struktur ist auch deshalb möglich, weil die FINMA in sämtlichen Bereichen ihrer Aufsichtstätigkeit Dritte zur Unterstützung einsetzt. Zum einen agieren die Prüfgesellschaften in der laufenden Aufsicht als verlängerter Arm der FINMA. Zum anderen 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

Die Prüfgesellschaften erstellen für das von ihnen zu prüfende Finanzinstitut jährlich eine Risikoanalyse sowie eine Prüfstrategie. Die FINMA kann die Prüfstrategie bei Bedarf anpassen. Ausnahmen bestehen im Versicherungsbereich sowie bei der Prüfung von direkt unterstellten Finanzintermediären (DUFI). In diesen beiden Bereichen werden die Prüfstrategie respektive das Prüfprogramm direkt durch die FINMA vorgegeben. Zudem wird für DUFI keine Risikoanalyse durch die Prüfgesellschaft verlangt. Auf Basis der durchgeführten Prüfungshandlungen erstattet die Prüfgesellschaft der FINMA Bericht. Die Prüfgesellschaften haben bei der Erfüllung ihrer Aufgaben eine kritische Grundhaltung einzunehmen und müssen eine objektive Beurteilung sicherstellen. Hierbei haben sie die gesetzlichen Anforderungen bezüglich Organisation, Aus- und Fortbildung der Mitarbeitenden und Unabhängigkeit zu erfüllen. Die Zulassungen als aufsichtsrechtliche Prüfer⁴ werden von der Revisionsaufsichtsbehörde (RAB) erteilt.

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

jährlich die fakturierten Honorare. Im Durchschnitt werden für die Aufsichtsprüfung 218 Schweizer Franken pro Stunde fakturiert, für die Rechnungsprüfung 145 Franken. Der Einsatz der Prüfgesellschaften machte gut 43 Prozent 2017 der kumulierten Aufsichtskosten über den Schweizer Finanzmarkt 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 11 Prozent beträgt. Hier nimmt die FINMA seit jeher den grössten Teil der Aufsicht selbst wahr. Die Kosten der Aufsichtsprüfung durch die Prüfgesellschaften beliefen sich für das Geschäftsjahr 2017 insgesamt auf 116,4 Millionen Franken und blieben somit stabil.

Kosten der Aufsichtsprüfung durch Prüfgesellschaften

Jährliche Honorarkosten pro Aufsichtsbereich (in Mio. CHF) ⁵	2017	2016	2015	2014
Asset Management	12,6	12,7	11,8	12,0
Banken und Effektenhändler	94,5	93,7	89,8	95,8
Märkte ⁶	2,4	1,7	1,9	2,0
Versicherungen	6,9	7,6	5,5	6,0
Total	116,4	115,7	109,0	115,8

Die FINMA selbst bekennt sich zum besonderen Aufsichtssystem der Schweiz, das neben der Aufsichtstätigkeit der FINMA auch auf dem Einsatz der Prüfgesellschaften beruht. Allerdings besteht Bedarf, das Kosten-Nutzen-Verhältnis im Prüfwesen zu verbessern. Dies soll vor allem durch eine stärkere Fokussierung des Prüfwesens auf die wesentlichen Risiken erreicht werden. Damit verbunden ist auch eine signifikante Kostensenkung (siehe Seite 34).

⁴ Aktuell verfügen 8 Gesellschaften über eine Zulassung zur Aufsichtsprüfung bei Banken, Börsen und Effektenhändlern, 7 bei Versicherungen, 9 nach Kollektivanlagengesetz und 14 für die Prüfung der der FINMA direkt unterstellten Finanzintermediäre.

⁵ Die Jahresangaben (Jahr der Erhebung) gelten jeweils für die Prüfung des vorangegangenen Geschäftsjahres. Die Kosten der Aufsichtsprüfung umfassen sowohl die Basisprüfung wie auch allfällige Zusatzprüfungen.

⁶ Beinhaltet die Kosten für die aufsichtsrechtliche Prüfung bei Finanzmarktinfrastrukturen sowie die GWG-Prüfung bei DUFI.

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 Einsatzgebiet 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:

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

Um in einem konkreten Fall rasch einen geeigneten Beauftragten auswählen zu können, führt die FINMA eine Kandidatenliste⁷. Diese Kandidaten müssen über Kenntnisse und Erfahrungen in Referenzmandaten sowie eine angemessene Infrastruktur verfügen. Sollte für ein Mandat kein passender Kandidat zur Verfügung stehen, kann die FINMA auch eine Person ausserhalb der Kandidatenliste einsetzen. Die Beauftragten müssen in jedem Fall von dem konkreten Beaufsichtigten unabhängig sein. Auf der Kandidatenliste befinden sich 75 Bewerber. Die FINMA vergab im Berichtsjahr 25 Mandate. Einzelne Bewerber erhielten maximal 3 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 Verfügung gegenüber dem Beaufsichtigten oder dem nicht bewilligten Finanzintermediär angeordnet. Die Kosten aller FINMA-Beauftragten beliefen sich im Jahr 2017 auf 15,7 Millionen Franken.

⁷ Die Kandidatenlisten für die verschiedenen Mandatstypen ist auf der Webseite der FINMA einsehbar (www.finma.ch/de/finma/beauftragte-der-finma/).

⁸ Insbesondere die Kosten der Insolvenzverfahren können je nach Komplexität der Verfahren oder je nach Verfahrensstand im Jahresvergleich unterschiedlich ausfallen.

⁹ Stand eingetroffene Rechnungen per 15. Februar 2018.

¹⁰ Die ausserordentlich hohe Honorarsumme ist auf einige grosse und komplexe Konkursliquidationsverfahren zurückzuführen.

Kosten der FINMA-Beauftragten und Anzahl der Mandatsvergaben⁸

Jährliches Honorarvolumen pro Typ von Beauftragten (in Mio. CHF)	2017 ⁹	Anzahl Mandatsvergaben	2016	Anzahl Mandatsvergaben	2015	Anzahl Mandatsvergaben
Prüfung bei bewilligten Finanzintermediären	1,3	6	4,2	9	7,7	19
Untersuchungen bei bewilligten Finanzintermediären	8,2	2	13,0	13	2,5	4
Untersuchungen bei Tätigkeit ohne erforderliche Bewilligung	0,4	7	1,1	8	3,5	15
Liquidationsverfahren	0,4	0	0,8	4	0,7	4
Konkursliquidationsverfahren	5,4	10	24,2	15	46,6	8
Total	15,7	25	43,3	49	61,0¹⁰	50

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 hundert 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 Aufsichtsbe-
reiche. Die FINMA pflegt aktiv den Dialog mit ihren Anspruchsgruppen. Sie will damit das Verständnis für Aufsichts- und Regulierungsfragen verbessern.

Expertenpanels

Der Dialog mit den Beaufsichtigten wird seit 2015 auch mittels themenspezifischer Expertenpanels – bestehend aus hochrangigen Vertretern der Privatwirtschaft und der Aufsicht – gefördert. Die Panels erlauben einen direkten und offenen Austausch zwischen Entscheidungsträgern der Aufsicht und Finanzmarktakteuren. Neben dem aktuellen Marktgeschehen werden auch spezifische Aufsichts- und Regulierungsfragen besprochen. Die Expertenpanels haben sich im Bankenbereich (Asset Management, Retail Banking, Kapitalmarkt und Private Banking) rasch bewährt, sodass die FINMA vergleichbare Gremien auch im Versicherungsbereich einführte (Schaden-, Kranken- und Lebensversicherung). Aufgrund der positiven Erfahrungen und des Projekts «Kleinbankenregime» wird im Jahr 2018 auch ein Expertenpanel zu Kleinbanken aktiv werden.

Fachtagungen und Roundtables mit der Branche

Bei ausgewählten Themen sucht die FINMA den Austausch auch mit breiteren Kreisen. So fand im Berichtsjahr erneut eine Fachtagung zur Geldwäschereibekämpfung statt. Zudem organisierte die FINMA erstmals eine Fachtagung zum Asset Management. Diese Veranstaltungen boten eine Plattform, um fachspezifische Entwicklungen sowie Anliegen der FINMA

wie auch der Finanzmarktakteure zu thematisieren. Beide Fachtagungen stiessen auf grosses Interesse.

Die FINMA lud ausserdem zu zwei Veranstaltungen mit innovativem Charakter ein. Am FINMA-Roundtable Blockchain wurde diese neue Technologie von interessierten Marktteilnehmern und FINMA-Experten aus Aufsichtsperspektive näher beleuchtet. Und am Kleinbankensymposium wurden erste Überlegungen zu möglichen Vereinfachungen in der Regulierung für Kleinbanken präsentiert und mit den Teilnehmern diskutiert.

Dialog mit Konsumentenschutz

Die FINMA organisierte auch im Jahr 2017 eine Diskussionsrunde mit verschiedenen Akteuren, die sich für den Kundenschutz einsetzen. Konsumentenschutzorganisationen, die Ombudsstelle Krankenversicherung, der Ombudsmann der Privatversicherung, die Schweizerische Unfallversicherung (Suva) sowie der Preisüberwacher beteiligten sich am Dialog. Verschiedene Themen im Zusammenhang mit der Krankenzusatzversicherung wurden besprochen, so beispielsweise die Tarifprüfungen 2018 der FINMA, die Kostendeckung verschiedener Leistungserbringer (etwa Spitäler, Ärzte) durch die Grund- und Zusatzversicherung oder Massnahmen zum Schutz der Versicherungsnehmer.

Die FINMA im Diskurs mit Exponenten der Wissenschaft

Die FINMA bietet regelmässig Wissenschaftlern und Finanzexperten Gelegenheit, aktuelle Forschungsergebnisse im Rahmen sogenannter Seminare zu präsentieren. Ziel der Veranstaltungen ist es, einen offenen Diskurs zum aktuellen Erkenntnisstand der Wissenschaft zu führen.

Kernthemen im Austausch mit wichtigen Anspruchsgruppen

Mit den wichtigsten Verbänden und Anspruchsgruppen der Beaufsichtigten führt die FINMA institutionalisierte Jahres- oder Halbjahresgespräche. Dabei kamen im Jahr 2017 in erster Linie die nachfolgend aufgeführten Themen zur Sprache.

BANKEN

Schweizerische Bankiervereinigung (SBVg)

- Entwicklungen der Immobilienmärkte
- Einführung des AIA und Status der Implementierung bei den Banken
- Marktzugang
- Massnahmen zur Optimierung des Kosten-Nutzen-Verhältnisses im Prüfwesen
- Finanzdienstleistungsgesetz und Finanzinstitutsgesetz
- Folgearbeiten zum FATF-Länderbericht über die Schweiz
- FINMA-Regulierung und Wettbewerbsfähigkeit
- Internationale Standardsetzung (unter anderem Basel-III-Abschluss)

VERSICHERUNGEN

Schweizerischer Versicherungsverband (SVV)

- Entwicklung neuer SST-Standardmodelle für die Kollektivlebensversicherung, die Rückversicherung und die Krankenversicherung
- Revision des Versicherungsaufsichtsgesetzes, insbesondere in den Bereichen Sanierungsrecht, kundenschutz-basiertes Aufsichtskonzept und Regeln zum Angebot von Finanzdienstleistungen
- Krankenversicherungsthemen wie die Preise der Leistungserbringer oder die Einschränkung der Tarifgenehmigungspflichten

KOLLEKTIVE KAPITALANLAGEN

Swiss Funds & Asset Management Association (SFAMA)

- Finanzdienstleistungsgesetz und Finanzinstitutsgesetz sowie weitere regulatorische Entwicklungen
- «Brexite» und Entwicklungen im Bereich Marktzugang
- Fragebogen für die laufende regulatorische Überwachung von Vertriebsträgern
- Arbeiten der IOSCO und des FSB zum Liquiditätsrisikomanagement

PRÜFGESELLSCHAFTEN

EXPERTsuisse

- Verbesserung des Kosten-Nutzen-Verhältnisses im aufsichtsrechtlichen Prüfwesen und Teilrevision des FINMA-Rundschreibens 2013/3 «Prüfwesen»¹¹
- Erfahrungsaustausch bezüglich der Prüfprogramme im Geldwäschereibereich
- Überarbeitung der Hinweise von der EXPERTsuisse zur aufsichtsrechtlichen Prüfung (Prüfungshinweis 70 «Aufsichtsprüfung»)
- Überarbeitung von Mindestprüfvorgaben
- Einführung der neuen Prüfprogramme zur «Suitability» bei Banken und kollektiven Kapitalanlagen
- Fragen zur Unabhängigkeit der Prüfgesellschaft

¹¹ Medienmitteilung vom 30. November 2017: «FINMA revidiert das Rundschreiben «Prüfwesen»» www.finma.ch/de/news/2017/11/20171130-mm-pruefwesen/.

Die internationalen Standardsetzungsgremien waren im Berichtsjahr zwar weniger aktiv als unmittelbar nach der Finanzkrise. Die Bedeutung dieser Gremien für die Rahmenbedingungen des Schweizer Finanzplatzes ist aber nach wie vor gross. Die FINMA bringt sich darum weiterhin in zahlreichen Gremien ein.

Die FINMA vertritt im Einvernehmen mit dem Staatssekretariat für internationale Finanzfragen (SIF) die Interessen der Schweiz in verschiedenen internationalen Gremien. Dazu gehören insbesondere der Basler Ausschuss für Bankenaufsicht (BCBS), die Internationale Vereinigung der Versicherungsaufsichtsbehörden (IAIS), die Internationale Organisation für Effektenhandels- und Börsenaufsichtsbehörden (IOSCO) sowie diverse Gruppen des Finanzstabilitätsrats (Financial Stability Board, FSB). Diese Gremien sind wertvoll für den Erfahrungsaustausch unter Aufsichtsbehörden und dienen der Ausarbeitung internationaler Mindeststandards für die Finanzmarktregulierung und -aufsicht. Diese Standards bezwecken international koordinierte Vorgaben, die den Wettbewerb nicht verzerren und im Rahmen bestehender nationaler Gesetzgebungen umgesetzt werden. Die FINMA setzt sich dabei für verhältnismässige Lösungen ein, die eine dem Schweizer Finanzsektor angemessene nationale Umsetzung zulassen (Proportionalitätsprinzip).

Finanzstabilitätsrat (FSB)

Die Mitarbeit im Finanzstabilitätsrat (Financial Stability Board, FSB) erlaubt der Schweiz, sich an der Ausgestaltung der G-20-Reformagenda der Nachkrisenzeit zu beteiligen. Die FINMA arbeitet in FSB-Angelegenheiten eng mit der Schweizerischen Nationalbank (SNB) und dem Staatssekretariat für internationale Finanzfragen (SIF) zusammen. SNB und SIF vertreten die Schweiz in der FSB-Plenarversammlung – dem Entscheidungsgremium des FSB – sowie in weiteren Arbeitsgruppen. Die FINMA hatte im Jahr 2017 den Vorsitz über die Resolution Steering Group inne. Sie vertritt die Schweiz im Standing Committee on Supervisory and Regulatory Cooperation und weiteren Gruppen.

Die wesentlichsten FSB-Arbeiten des vergangenen Jahres umfassten die Finalisierung detaillierter Umsetzungsempfehlungen zu den im Jahr 2016 erlassenen internationalen Mindestanforderungen an die

Verlustabsorptionsfähigkeit global systemrelevanter Banken. Ebenfalls fertig gestellt wurden Empfehlungen zur Planung von Stabilisierungs- und Abwicklungsmassnahmen betreffend zentrale Gegenparteien. Da – basierend auf den Lehren aus der Finanzkrise – der ausserbörsliche Derivatehandel verstärkt zentral abgerechnet werden muss, hat die Bedeutung der Stabilität dieser Finanzmarktinfrastrukturen zugenommen. Ferner erliess der FSB Empfehlungen zur Reduktion von Stabilitätsrisiken, die vom Shadow Banking herrühren. Sie beziehen sich auf die Regulierung und Überwachung von Anlagefonds, namentlich betreffend Liquidität, Fremdfinanzierungsgrad, operationelle Risiken und Wertschriftenfinanzierungsgeschäfte. Ebenfalls im vergangenen Jahr startete der FSB ein Programm, das die Auswirkungen der nach der Finanzkrise in die Wege geleiteten G-20-Reformvorhaben im Finanzmarktbereich untersucht.

Basler Ausschuss für Bankenaufsicht (BCBS)

Die FINMA vertritt die Schweiz gemeinsam mit der SNB im Basel Committee on Banking Supervision (BCBS). Das vergangene Jahr stand im Zeichen der Finalisierung der Basel-III-Reformagenda, die per Ende 2017 abgeschlossen werden konnte. Insbesondere wurden die Regeln bezüglich der nach Risiko differenzierten Eigenmittelunterlegung revidiert. Hierzu wurden die Standardansätze zur Unterlegung von Kreditrisiken und operationellen Risiken überarbeitet. Der Modellansatz zur Unterlegung von Kreditrisiken erfuhr ebenfalls tiefer greifende Anpassungen, indem insbesondere engere Vorgaben für bankeigene Modellberechnungen eingeführt wurden. Bezogen auf die gesamte Eigenmittelunterlegung einer Bank wurde schliesslich festgelegt, dass diese mindestens 72,5 Prozent der Unterlegung nach Standardansatz betragen muss, wenn die Bank ihre Eigenmittel für Markt- oder Kreditrisiken mit Modellansätzen bestimmt. Neben der Finalisierung der Basel-III-Reformagenda befasste sich der Ausschuss unter anderem mit den Themen Cyberrisiko und Fintech.

Auch im Jahr 2017 wurden die Länderprüfungen zum Stand der Umsetzung der Basel-III-Mindeststandards im Rahmen des Regulatory Consistency Assessment Programme (RCAP) fortgeführt. Die FINMA bringt sich hier weiterhin aktiv ein und beobachtet die zeitliche und inhaltliche Umsetzung internationaler Standards durch andere Finanzplätze. Eine Prüfung der Schweizer Regulierung in Bezug auf die Umsetzung der Liquidity Coverage Ratio (LCR) wurde im Oktober 2017 mit positivem Ergebnis abgeschlossen.

Internationale Vereinigung der Versicherungsaufsichtsbehörden (IAIS)

Die FINMA vertritt die Schweiz in der IAIS und brachte die Schweizer Position, insbesondere den prinzipienbasierten Ansatz in der Aufsicht, auch im Jahr 2017 auf allen Stufen der IAIS ein. Gemäss dem Rotationsprinzip der IAIS-Region Westeuropa musste die FINMA ihren Sitz im Exekutivkomitee per Ende November 2017 abgeben.

Die Schwerpunkte der IAIS lagen auf der Überarbeitung der Kerngrundsätze für eine wirksame Versicherungsaufsicht und der Weiterentwicklung des Common Framework (ComFrame) für die Aufsicht international tätiger Versicherungsgruppen inklusive eines risikobasierten globalen Kapitalstandards.

Im makroprudenziellen Bereich lag der Fokus auf der Bestimmung der global systemrelevanten Versicherungsunternehmen (G-SII) und der Entwicklung eines auf Geschäftsaktivitäten statt auf Einzelunternehmen basierten Ansatzes zur Reduktion systemischer Risiken. Für die G-SII-Bestimmung wurde der gleiche Prozess, gestützt auf die unveränderte, auf Einzelunternehmen basierende Methodologie, durchgeführt. Der FSB veröffentlichte im November 2017 kei-

ne neue G-SII-Liste und beauftragte die IAIS, die Entwicklung eines Aktivitäten-basierten Ansatzes prioritär voranzutreiben. Im Einklang mit dem FSB-Entscheid begrüsst die FINMA dieses Vorgehen; sie wird sich aktiv an der methodischen Entwicklung eines solchen Ansatzes beteiligen.

Internationale Organisation für Effektenhandels- und Börsenaufsichtsbehörden (IOSCO)

Die FINMA brachte sich wie bisher sowohl im Rahmen des Leitungsgremiums (Board) als auch in den verschiedenen Komitees gezielt ein. Die Arbeiten zur Umsetzung der im Januar 2017 veröffentlichten FSB-Empfehlungen zur Regulierung und Überwachung von Anlagefonds wurden weiter vorangetrieben. Nach der öffentlichen Anhörung Mitte 2017 publizierte die IOSCO Anfang 2018 ihre revidierten und ergänzten Empfehlungen zum Liquiditätsmanagement von Anlagefonds und das dazugehörige Good-Practices-Papier. Im Bereich Fintech publizierte die IOSCO einen Bericht, welcher neben der Beschreibung verschiedener innovativer Geschäftsmodelle auch eine Analyse zu Chancen und Risiken der neuen Technologien für Investoren, Regulatoren und Märkte enthält. Zudem erfolgten zahlreiche weitere Publikationen, so unter anderem betreffend zentrale Gegenparteien, Benchmarks, Verbriefungen, Schutz von Kundenvermögen, Hedgefonds und missbräuchliches Marktverhalten.

Weitere thematische Schwerpunkte bildeten die Bereiche Cyber-Risiken und Initial Coin Offerings (ICOs). Das Board beschloss die Schaffung einer «Board Level Task Force on Cyber Resilience». Diese wird im kommenden Jahr aufgrund der auch in anderen internationalen Gremien laufenden Arbeiten in einem ersten Schritt eine Gap-Analyse durchführen.

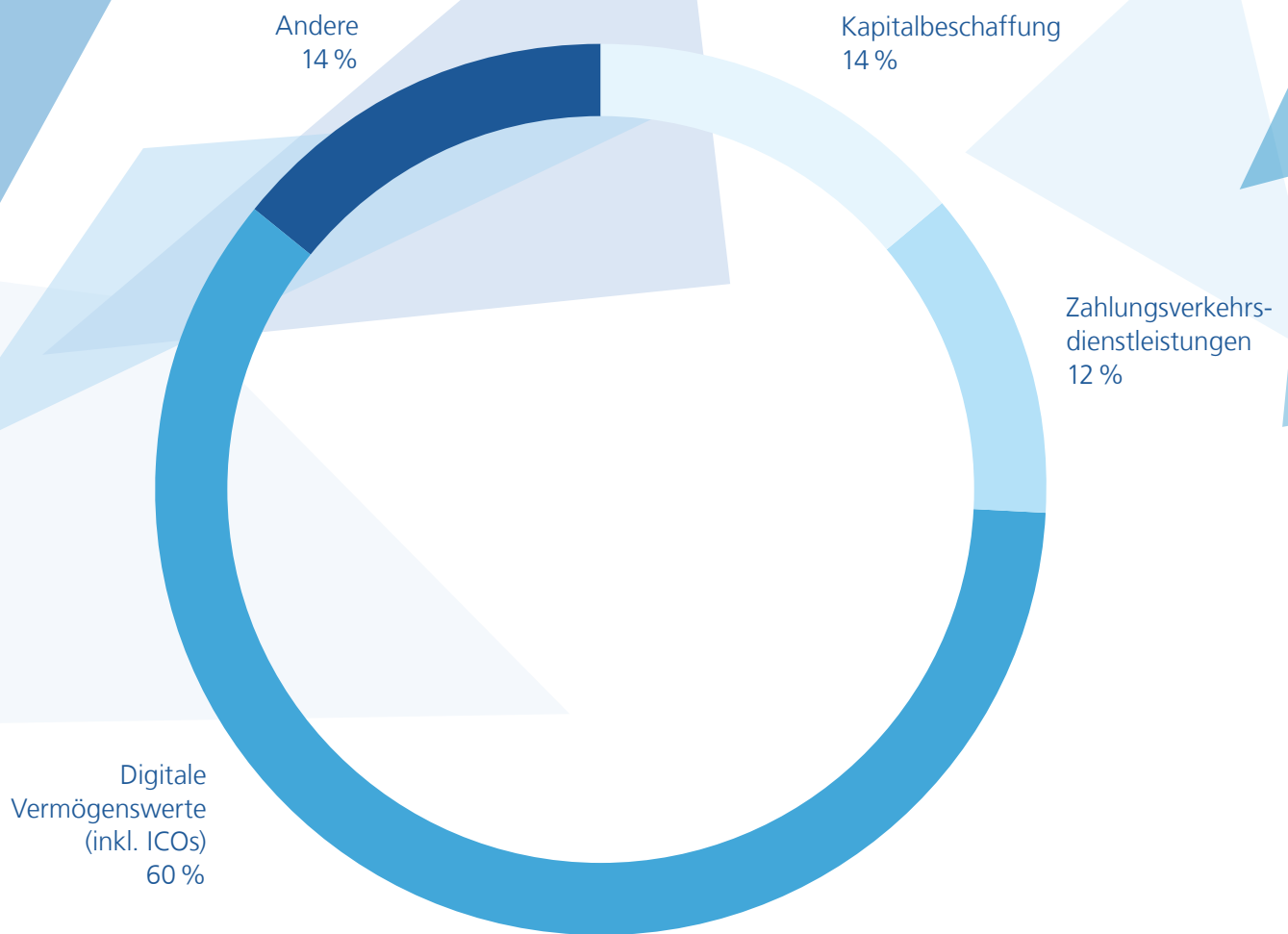
Die internationale Zusammenarbeit der FINMA in Zahlen

Die FINMA war im Jahr 2017 in insgesamt 69 Arbeitsgruppen der 4 zentralen internationalen Standardsetzungsgremien vertreten.

Standardsetzungsgremium	Anzahl Arbeitsgruppen
FSB	13
BCBS	26
IAIS	16
IOSCO	14
Total	69

Nach einer Phase erhöhter Standardsetzungstätigkeit im Anschluss an die Finanzkrise nimmt die Dynamik in internationalen Gremien seit 2015 kontinuierlich ab. Die FINMA überprüft regelmässig die Erforderlichkeit und die Prioritäten ihres Engagements in internationalen Gremien nach Massgabe der Schweizer Interessen.

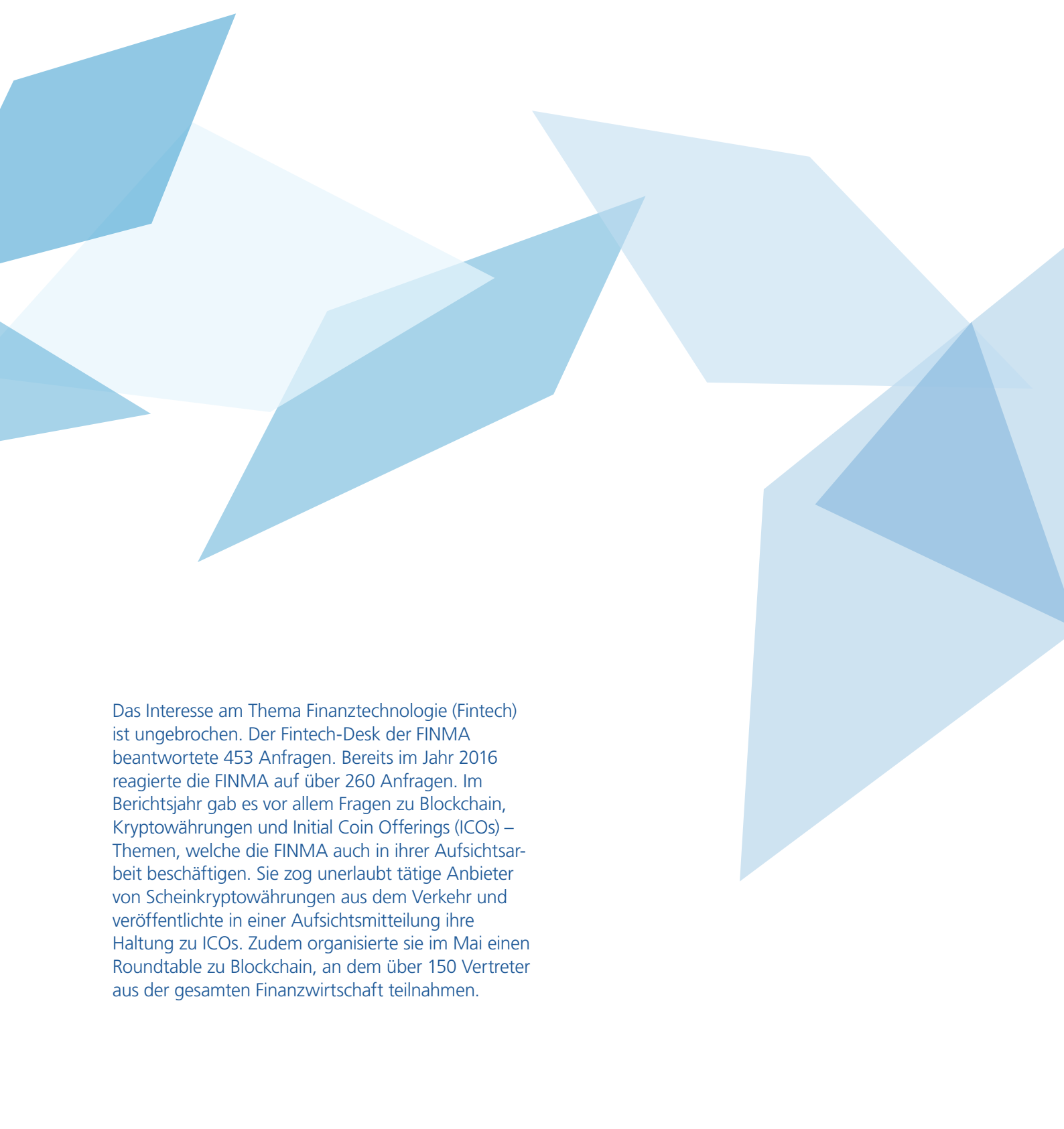
Blockchain-Anwendungen verursachen die meisten Fintech-Anfragen bei der FINMA



453 Fintech-Anfragen

Handlungsschwerpunkte

- 30** Geldwäschereibekämpfung als strategisches Ziel
- 34** Künftige Ausrichtung des Prüfwesens
- 36** Wirksame Marktaufsicht im Interesse aller Marktteilnehmer
- 38** Finanztechnologie und Digitalisierung



Das Interesse am Thema Finanztechnologie (Fintech) ist ungebrochen. Der Fintech-Desk der FINMA beantwortete 453 Anfragen. Bereits im Jahr 2016 reagierte die FINMA auf über 260 Anfragen. Im Berichtsjahr gab es vor allem Fragen zu Blockchain, Kryptowährungen und Initial Coin Offerings (ICOs) – Themen, welche die FINMA auch in ihrer Aufsichtsarbeit beschäftigt. Sie zog unerlaubt tätige Anbieter von Scheinkryptowährungen aus dem Verkehr und veröffentlichte in einer Aufsichtsmitteilung ihre Haltung zu ICOs. Zudem organisierte sie im Mai einen Roundtable zu Blockchain, an dem über 150 Vertreter aus der gesamten Finanzwirtschaft teilnahmen.

Die FINMA hat sich zum Ziel gesetzt, das Verhalten der Institute in der Geldwäschereiprävention nachhaltig positiv zu beeinflussen. Im Jahr 2017 richtete sie ihren Fokus auf das Meldewesen und das Risikomanagement der Institute.

Die konsequente Einhaltung des Dispositivs zur Abwehr krimineller Gelder ist für den exportorientierten und international vernetzten Schweizer Finanzplatz von strategischer Wichtigkeit. Ein bedeutender Teil des Dispositivs ist das Meldewesen nach dem Geldwäschereigesetz (GwG). Wenn kriminelle Marktteilnehmer davon ausgehen, dass Finanzinstitute verdächtige Gelder mit hoher Wahrscheinlichkeit der Meldestelle für Geldwäscherei (MROS) melden, werden sie weniger kontaminierte Mittel in die Schweiz bringen; zudem können die Meldungen zum Erfolg der Arbeiten der Strafverfolgungsbehörden beitragen. Die FINMA hat ihre Aufsicht und ihre Abklärungen im GwG-Meldewesen deshalb intensiviert. Im Jahr 2017 führte sie 23 Vor-Ort-Kontrollen zur Thematik durch. Ebenfalls erstattete sie in 7 Fällen Strafanzeige wegen Verletzung der Meldepflicht (Art. 9 in Verbindung mit Art. 37 GwG). In mehreren Fällen ergriff die FINMA selbst Enforcementmassnahmen.

Im Rahmen ihrer Aufsichts- und Enforcementtätigkeit begegnete die FINMA im Berichtsjahr sowohl guten wie auch schlechten Praxisbeispielen. Nachfolgend werden einige typische Konstellationen beschrieben.

Beispiele für eine gute Praxis im Meldewesen

- ✓ Gegen den Kunden wurde ein Strafverfahren wegen einer schweren Straftat eingeleitet. Nach erfolgten Abklärungen erstattet der Finanzintermediär eine Meldung, weil er nicht ausschliessen kann, dass die betroffenen Vermögenswerte im Zusammenhang mit dieser Straftat stehen könnten.
- ✓ Ein Finanzintermediär führt aufgrund von Medienberichten im Zusammenhang mit einer mutmasslichen Straftat seines Kunden besondere Abklärungen durch. Dabei prüft er die Angaben nach dem Grundsatz «Know your customer»

(KYC), unterzieht die Geldflüsse und die zeitlichen Abläufe einer vertieften Prüfung und dokumentiert seine Recherchen. Der Finanzintermediär kommt zum Schluss, dass die Vermögenswerte nachweislich nicht aus dem in der Presse geschilderten Sachverhalt stammen können und nicht inkriminiert sind. Er dokumentiert seine Analyse.

- ✓ Der Finanzintermediär hat in internen Weisungen geregelt, bei welchen Konstellationen er ausnahmsweise auch die FINMA nach Art. 34 GwV-FINMA über eine erstattete Meldung informiert. Dazu gehören die Verwicklung der gemeldeten Kundenbeziehung in einen bedeutenden internationalen Geldwäschereiskandal oder ein Fall, der sich zu einem solchen Geldwäschereiskandal entwickeln könnte, weil zum Beispiel der Kunde eine politisch exponierte ausländische Person ist und Gelder in Millionenhöhe empfangen hat.

Beispiele für eine mangelhafte Praxis im Meldewesen

- ✗ Eine international tätige Vermögensverwaltungsbank führt keinen regelmässigen Abgleich ihres Kundenstamms mit einer Datenbank eines externen Compliance-Anbieters durch. Sie verpasst bekannte Neuigkeiten über ihren Kunden und erkennt den meldepflichtigen Sachverhalt nicht.
- ✗ Ungewöhnliche Transaktionen sind mit einer strafbaren Handlung im Ausland mit mehrjähriger Freiheitsstrafe als Strafandrohung in Verbindung zu setzen. Der Finanzintermediär wartet mit einer Meldung zu. Stattdessen mandatiert er eine Anwaltskanzlei, die ein umfangreiches Rechtsgutachten zum ausländischen Straftatbestand und dessen Eignung als Vortat zur Geldwäscherei erstellt (siehe Urteil des Bundesverwaltungsgerichts B-6815/2013 vom 10. Juni 2014).

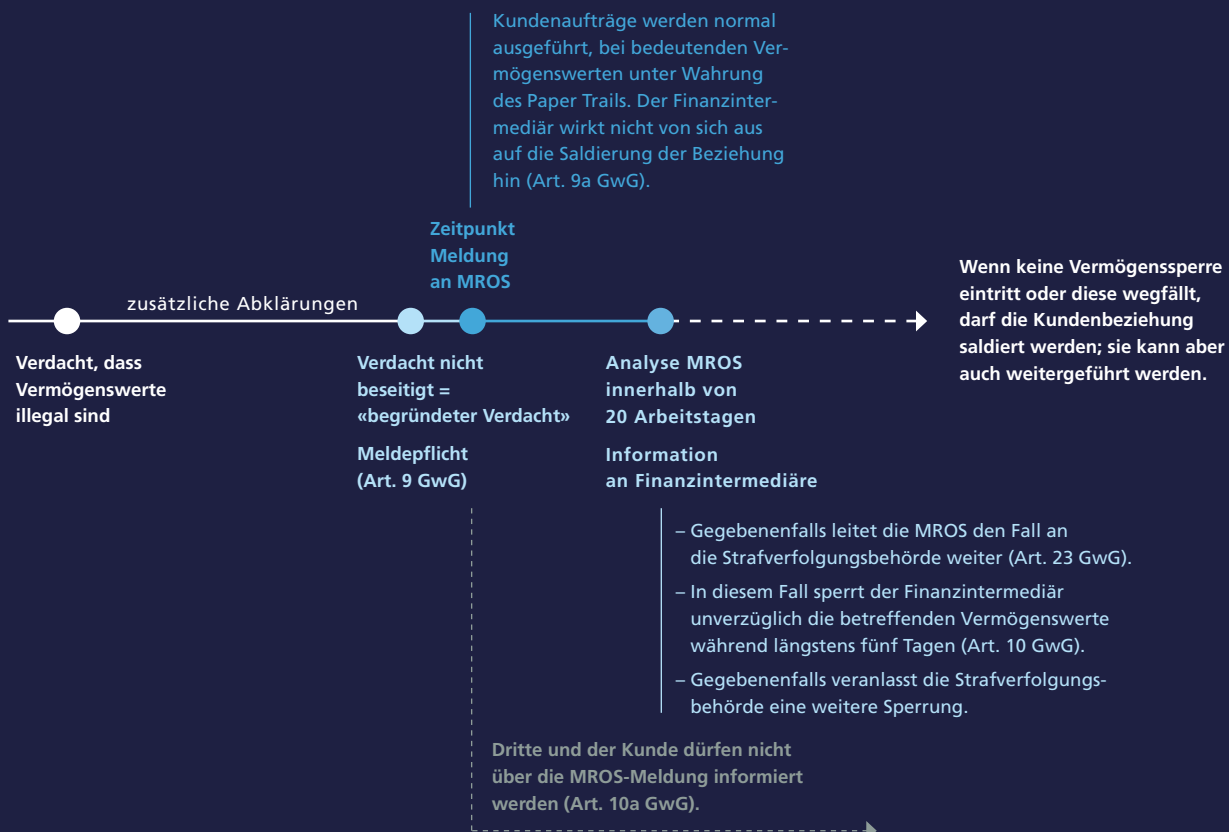
Rechtsprechung und Praxis zur Meldepflicht

Hegt der Finanzintermediär den Verdacht, dass bestimmte Vermögenswerte im Zusammenhang mit einer strafbaren Handlung stehen, ist gemäss Geldwäschereigesetz vorzugehen.

Die Bestimmungen zu den besonderen Abklärungen gemäss Art. 6 des Geldwäschereigesetzes (GwG) verlangen vom Finanzintermediär, die wirtschaftlichen Hintergründe und den Zweck einer Transaktion oder einer Geschäftsbeziehung abzuklären, wenn sie ungewöhnlich erscheinen. Die durchgeführten Abklärungen müssen dokumentiert werden, sodass sich fachkundige Dritte ein zuverlässiges Urteil über die Transaktionen und Geschäftsbeziehungen sowie die Einhaltung des Geldwäschereigesetzes bilden können.

Ein begründeter Verdacht besteht, wenn die Ergebnisse dieser besonderen Abklärungen die Vermutung nicht entkräften können, dass die Vermögenswerte aus einem Verbrechen herrühren. Der Finanzintermediär muss solche Geschäftsbeziehungen bei der Meldestelle für Geldwäscherei melden (Meldepflicht nach Art. 9 GwG; siehe Entscheide des Bundesstrafgerichts SK 2017.54 vom 19. Dezember 2017 und SK.2014.14 vom 18. März 2015, E. 4.5.1.1). Sind die Voraussetzungen für eine Meldepflicht unklar, darf der Finanzintermediär trotzdem eine Meldung erstatten (Melderecht nach Art. 305^{ter} Abs. 2 StGB).

Vorgehen bei Verdacht auf illegale Vermögenswerte



- × Der Finanzintermediär klärt im Zusammenhang mit einer zweifelhaften Geschäftsbeziehung mit bedeutenden Vermögenswerten die Verdachthinweise ab und kommt zum Schluss, dass kein meldepflichtiger Sachverhalt vorliegt. Er dokumentiert weder seine Abklärungen noch die Gründe, weshalb er zudem das Melderecht nicht ausgeübt hat.
- × Eine politisch exponierte Person (PEP) benutzt eine Offshore-Sitzgesellschaft für die Entgegennahme eines zweistelligen Millionenbetrags für «Beratungsdienstleistungen» im Rohstoffgeschäft. Im Rahmen der Abklärungen erhält der Finanzintermediär einen schriftlichen Beratungsvertrag, der weder Zeitraum noch Gegenstand der Beratungsdienstleistungen umschreibt. Es ist nicht erkennbar, was den «Berater» qualifiziert, die behaupteten Beratungsdienstleistungen zu erbringen. Der Finanzintermediär beendet die Kundenbeziehung ohne weitere Abklärungen und ohne eine Meldung zu erstatten.

Zusammenhang mit dem Risikomanagement

Nicht nur die FINMA nimmt Mängel im GwG-Meldewesen wahr. Auch die Financial Action Task Force on Money Laundering (FATF) kritisierte in der letzten Länderprüfung die Schweiz diesbezüglich. Meldungen sollten demnach weniger infolge öffentlicher Informationen wie Medienberichte ausgelöst werden, sondern bereits aufgrund der Erkenntnisse des Transaktionsmonitorings der Finanzintermediäre selbst. Die aufsichtsrechtlichen Prüfgesellschaften sollten die Einhaltung der Meldepflicht bei verdächtigen Transaktionen zudem intensiver prüfen.¹² Hier zeigt sich der Zusammenhang zum Risikomanagement der Finanzintermediäre: Erst mit sinnvoll gewählten Kriterien für Geschäftsbeziehungen und Transaktionen mit erhöh-

ten Risiken lassen sich im Rahmen einer risikobasierten Geldwäschereiprävention begründete Verdachtsmomente identifizieren, die dann gegebenenfalls zu einer Meldung bei der MROS führen.

Aufsichtserfahrungen zu Geschäftsbeziehungen mit erhöhten Risiken

Zu den Sorgfaltspflichten von Finanzintermediären gehört es, Kriterien zu entwickeln, die auf Geschäftsbeziehungen mit erhöhten Risiken hinweisen. Die Geldwäschereiverordnung-FINMA (GwV-FINMA) und ihr Anhang enthalten nicht abschliessende Listen möglicher Risikokriterien betreffend Geldwäsche. Entscheidend ist, dass die Wahl der effektiv von einem Finanzintermediär verwendeten Risikofaktoren auf einer fundierten Risikoanalyse seiner Kundenbasis beruht.

Im Rahmen der Aufsichtstätigkeit und statistischer Auswertungen der jährlichen GwG-Prüfungen beobachtete die FINMA folgende Umsetzungen:

- ✓ Die Risikoprüfung bezieht die dienstleistungs- respektive produktspezifischen Risiken ein.
- ✓ Die in den Weisungen definierten Länder mit hohem Risiko gelten auch für den Ort, an dem der Kunde seine Vermögenswerte erwirtschaftet.
- ✓ Der Finanzintermediär, der ein Land mit erhöhten Risiken als Zielmarkt auswählt, stellt Mitarbeiter dafür ein, die spezifische Kenntnisse über dieses Land haben.
- ✓ Es wird definiert, mit welchen Kunden keine Geschäftsbeziehung eingegangen werden soll.
- × Der hohe Anteil an Geschäftsbeziehungen mit erhöhten Risiken (zum Beispiel über 30 Prozent bei Vermögensverwaltungsbanken) kann mit den bestehenden Compliance-Ressourcen kaum bewältigt werden.

¹² FATF-Länderbericht der Schweiz vom 7. Dezember 2016, www.fatf-gafi.org/media/fatf/content/images/mer-switzerland-2016.pdf.

- ✗ Der niedrige Anteil an Geschäftsbeziehungen mit erhöhten Risiken (zum Beispiel unter 10 Prozent bei Vermögensverwaltungsbanken) erklärt sich nicht mit einem niedrigen Risikoappetit der Bank, sondern mit der unangemessenen Risikoeinschätzung.
- ✗ Es bestehen keine Risikokriterien für die Steuervortat.
- ✗ Die Weisungen definieren keine Berufe und Tätigkeiten mit hohem Risiko.

Aufsichtserfahrungen zu Transaktionen mit erhöhten Risiken

Neben Geschäftsbeziehungen müssen auch Transaktionen mit erhöhten Risiken identifiziert werden. Die Transaktionsüberwachung muss beispielsweise Transaktionen in Risikoländer, Abweichungen von üblichen Mustern der Geschäftsbeziehung oder Abweichungen gegenüber vergleichbaren Geschäftsbeziehungen feststellen können. Auch das Transaktionsmonitoring hat der Geschäftstätigkeit eines Finanzintermediärs zu entsprechen. Jenes einer Vermögensverwaltungsbank mit internationaler Kundschaft ist eher auf Korruptionsrisiken, das einer Retailbank beispielsweise eher auf Risiken aus dem Drogenhandel auszurichten.

Bei der Umsetzung des Transaktionsmonitoring stiess die FINMA im vergangenen Jahr auf eine Reihe illustrativer positiver und negativer Beispiele:

- ✓ Die Transaktionsüberwachung basiert auf Szenarien (Kombination von Risikokriterien), welche auf die konkreten Risiken der Geschäftsbeziehung zugeschnitten sind.
- ✓ Die Risiken der Geschäftsbeziehung und der Transaktionen werden gesamthaft betrachtet: Beispielsweise werden bei einer Geschäftsbeziehung mit erhöhten Risiken höhere Anforderungen an die Transaktionsüberwachung gestellt. Riskante Transaktionen führen zu einer Neubeurteilung des Risikos der Geschäftsbeziehung.
- ✓ Die Transaktionsüberwachung kombiniert statische und dynamische Überwachungskriterien.
- ✓ International tätige Finanzintermediäre aktualisieren ihre internen Sanktionslisten im Bereich Terrorismusfinanzierung mindestens wöchentlich und gleichen ihren Kundenstamm mindestens wöchentlich mit diesen Listen ab.
- ✗ Ein hoher Betrag wird zwischen Konten desselben wirtschaftlich Berechtigten hin- und hergeschoben. Die Bank hält fest: «Gleicher wirtschaftlich Berechtigter, kein Problem», und prüft nicht weiter.

Die Aufsichtsprüfung ist ein wichtiges Instrument in der laufenden Aufsicht. Künftig soll es noch effizienter und effektiver eingesetzt werden. Das erklärte Ziel ist, das Kosten-Nutzen-Verhältnis im Prüfwesen zu verbessern.

Die FINMA hat in ihren strategischen Zielen festgelegt, dass sie die Kosten der Aufsicht stabil halten und weitere Effizienzgewinne erzielen will. Dazu gehört auch die angestrebte Verbesserung des Kosten-Nutzen-Verhältnisses in der von Prüfgesellschaften durchgeführten Aufsichtsprüfung. Das aufsichtsrechtliche Prüfwesen verursachte im Jahr 2016 Kosten in Höhe von rund 116 Millionen Franken und liegt damit nur knapp unter den direkten Kosten der gesamten FINMA-Aufsicht. Die FINMA sieht hier ein Potenzial für Kostensenkungen, ohne die Sicherheit des Systems zu gefährden. Die Kostenreduktion soll mit einer stärkeren Risikoorientierung und der Steuerung der Prüfungshandlungen durch Kostentransparenz erreicht werden.

Als verlängerter Arm der FINMA leisten die Prüfgesellschaften einen wichtigen Beitrag zur Aufsicht über den Schweizer Finanzmarkt. Dabei liegt die Wahl und die Mandatierung der aufsichtsrechtlichen Prüfgesellschaft weiterhin in der Kompetenz des beaufsichtigten Instituts.

Die Aufsichtsprüfung ist in Art. 24 Finanzmarktaufsichtsgesetz (FINMAG) geregelt und wird in der Finanzmarktpflichtverordnung (FINMA-PV) und im FINMA-Rundschreiben 2013/3 «Prüfwesen» konkretisiert. Das überarbeitete Prüfwesen gemäss dem revidierten Rundschreiben soll erstmals im Prüfungsjahr 2019 angewendet werden. Von den Änderungen sind in erster Linie Prüfungshandlungen bei Banken und Effektenhändlern, Instituten nach dem Kollektivanlagengesetz sowie Finanzmarktinfrastrukturen betroffen.

Ausdehnung der Prüfzyklen in der Basisprüfung

Die Prüfgesellschaften decken die einzelnen Prüfgebiete und -felder in der Basisprüfung mittels vordefinierter Prüfzyklen ab. Dieser standardisierte Ansatz ist bei den Prüfstrategien für Beaufsichtigte kleine-

rer und mittlerer Grösse weiterhin vorgesehen. Allerdings werden die Prüfzyklen gestreckt, wobei die Basisprüfung nicht mehr flächendeckend, sondern fokussierter ausgestaltet wird. So wird beispielsweise bei einem Nettorisiko «mittel» im entsprechenden Prüfgebiet oder Prüffeld nur noch eine Prüfung alle sechs Jahre statt wie heute alle drei Jahre gefordert. Die Ausdünnung erfolgt risikoorientiert, die Zyklen verlängern sich für einzelne Beaufsichtigte also dort, wo die Risiken als nicht «sehr hoch» eingeschätzt werden. Bei allen anderen Ausprägungen (tief, mittel, hoch) erfolgt eine Ausdehnung gegenüber den heutigen Regeln.

Prüfungshandlungen nur noch alle zwei bis drei Jahre

Die Prüfgesellschaften führen ihre Aufsichtsprüfungen bei den Beaufsichtigten bislang standardmässig jährlich durch. Diese Handhabung erfolgt unabhängig von Geschäftsmodell und Risikosituation der Beaufsichtigten und ist dementsprechend wenig differenziert. Die FINMA arbeitet an einem Evaluationsprozess, der ausgewählte Beaufsichtigte von der jährlichen Aufsichtsprüfung befreit. Geplant ist, dass die Prüfgesellschaften bei Beaufsichtigten der Aufskategorien 4 und 5 ohne erhöhte Risiken oder ohne erhebliche Schwachstellen in der Vergangenheit die Aufsichtsprüfung nur noch alle zwei oder drei Jahre durchführen werden. Dadurch stärkt die FINMA die Anwendung des Proportionalitätsprinzips. Die Beaufsichtigten profitieren von Synergieeffekten, da Prüfungshandlungen im Rahmen der Aufsichtsprüfung gebündelt vorgenommen werden und die Berichterstattung nur noch alle zwei oder drei Jahre erfolgt. Banken sind aber frei, bei eigenem Bedarf freiwillige Prüfungshandlungen durchführen zu lassen, dies aber ausserhalb des von der FINMA verantworteten Prüfwesens.

Stärkeres Abstützen auf interne Revision

Während die Prüfgesellschaft die Aufsichtsprüfung durchführt, nimmt die interne Revision ebenfalls eigene Prüfungshandlungen im Sinne einer angemessenen Corporate Governance vor. Bislang sind die interne und die externe Revision konzeptionell getrennt. Mit den geplanten Änderungen ermöglicht die FINMA, dass die Prüfgesellschaft verstärkt auf den Arbeiten der internen Revision aufbauen kann. Dies gilt insbesondere für Erkenntnisgewinne bei der Risikoanalyse, für die Koordination hinsichtlich der Prüfstrategie sowie für Prüfungshandlungen im Rahmen der definierten Prüfgebiete und -felder. Dadurch verbessert sich die Abstimmung zwischen Prüfgesellschaft und interner Revision und Doppelspurigkeiten können reduziert werden.

Vereinfachte Berichterstattung

Die jährlichen Berichterstattungen der Prüfgesellschaften weisen bislang mitunter umfangreiche Beschreibungen der Abläufe und Kontrollen in einzelnen Prüfgebieten und -feldern aus. Mit den angepassten Vorgaben zur Berichterstattung will die FINMA erreichen, dass die Prüfgesellschaften den Fokus künftig auf Beanstandungen und Empfehlungen legen. Ausserdem müssen die Prüfgesellschaften ihre Feststellungen nach klaren Kriterien klassifizieren. Die FINMA kann auf diese Weise gezielt die notwendigen Schlüsse ziehen und wo nötig aufsichtsrechtliche Massnahmen festlegen. Die Berichterstattung wird ausserdem weitere für die Aufsichtstätigkeit der FINMA relevante Informationen beinhalten.

Auswirkungen der Anpassungen im Prüfwesen

Mit diesen Änderungen kann das Kostenniveau des Prüfwesens gesenkt werden, ohne das Schutzniveau im System zu gefährden. Insgesamt wird mit einer Kosteneinsparung von 30 Prozent der heute anfallenden Prüfkosten gerechnet. Die stärkere Einfluss-

nahme bei der Definition der Prüfstrategie sowie die reduzierte Kadenz von Prüfungshandlungen ermöglichen ein gesamthaft risikoorientiertes Vorgehen. Die erhöhte Risikoorientierung in der Aufsichtsprüfung führt dazu, dass die FINMA in Zukunft einen Teil der eingesparten Ressourcen in fokussierte, vertiefte Abklärungen durch Dritte (Beauftragte) oder eigene Prüfhandlungen investiert.

Insgesamt fördern die Anpassungen im Prüfwesen den Dialog zwischen der Prüfgesellschaft und der FINMA und auch jenen zwischen der Prüfgesellschaft und der internen Revision des Beaufsichtigten. Die verstärkte Risikoorientierung in der Aufsichtsprüfung und die besser auf die Gegebenheiten beim Beaufsichtigten abgestimmten Interventionen leisten einen weiteren Beitrag zur Effizienzsteigerung in der Aufsichtsprüfung.

Das Vertrauen der Marktteilnehmer in die korrekt funktionierende Preisbildung der Märkte ist der Schlüssel zur effizienten Kapitalallokation. Marktmissbrauch untergräbt das Vertrauen in eine faire und transparente Preisbildung und kann im schlimmsten Fall ein Marktversagen bewirken.

Die FINMA konnte im Berichtsjahr massgebliche Erfolge bei der Bekämpfung von Insiderhandel und Marktmanipulation verzeichnen. So deckte sie wiederholten Insiderhandel durch einen Primärsider bei verschiedenen börsenkotierten Schweizer Unternehmen auf. Zudem ahndete die FINMA komplex ausgeführte Manipulationsschemen in Aktien und Derivaten durch drei Eigenhändler. In beiden Fällen ging die FINMA mit Enforcementverfahren konsequent gegen die fehlbaren Marktakteure vor und zog die erzielten Gewinne in Millionenhöhe ein. Die Einziehung bezweckt auch die Wiederherstellung des Vertrauens in einen funktionierenden und effizienten Schweizer Effektenmarkt. Mit ihrer Aufsichts- und Enforcementtätigkeit in diesem Bereich stellt die FINMA die Chancengleichheit der Anleger sicher und stärkt das Vertrauen in die Funktionsfähigkeit des schweizerischen Kapitalmarkts.

Funktionsweise der Marktaufsicht

Die FINMA erhält Hinweise auf möglichen Marktmissbrauch von den Handelsüberwachungsstellen der Börsen, aus der eigenen Marktüberwachungstätigkeit und aus der laufenden Überwachung der ihr unterstellten Institute. Zudem stützt sie sich auf Hinweise von Marktteilnehmern sowie anderen in- und ausländischen Behörden. Solchen Meldungen geht die FINMA konsequent nach. Mit Blick auf ihren gesetzlichen Auftrag und ihre Untersuchungsmöglichkeiten konzentriert sie sich dabei insbesondere auf Fälle von mutmasslich schwerem Marktmissbrauch, bei denen eine rasche Information des Markts notwendig ist. Ein weiterer Handlungsschwerpunkt der FINMA ist die Verfolgung von Marktmissbrauch innerhalb beaufsichtigter Institute. Soweit sich ein Verdacht auf Marktmissbrauch konkretisiert, koordiniert die FINMA die weiteren Abklärungen mit den Handelsüberwachungsstellen der Börsen, mit der Bundesanwaltschaft und gegebenenfalls mit ausländischen Finanzmarktaufsichtsbehörden.

Enge Abstimmung mit der Bundesanwaltschaft

Die Handelsüberwachungsstellen unterstützen die FINMA bei ihren Untersuchungen möglicher Marktmanipulationen am jeweiligen Handelsplatz. Soweit solche Manipulationen mittels Käufen und Verkäufen von Effekten auf Rechnung desselben Kunden getätigt werden, handelt es sich sowohl um ein aufsichtsrechtlich als auch strafrechtlich relevantes Verhalten (Kursmanipulation). Hier arbeiten die FINMA und die Bundesanwaltschaft eng zusammen. Eine parallele Zuständigkeit von FINMA und Bundesanwaltschaft besteht auch in Fällen, in denen durch das Streuen von falschen oder irreführenden Informationen eine Kursbeeinflussung beabsichtigt wird. Ein Grossteil der untersuchten Fallkonstellationen lässt sich jedoch nicht strafrechtlich erfassen (etwa Marktmanipulation durch Scheinaufträge), sodass die FINMA die Abklärungen und die Verfolgung alleine durchzuführen hat. Sie verfügt dabei allerdings über keine mit den strafprozessualen Zwangsmassnahmen vergleichbaren Möglichkeiten. So kann sie etwa keine Hausdurchsuchungen vornehmen. Oft erweisen sich die Manipulationsabklärungen in der Praxis als komplex und zeitaufwendig.

Eine enge Koordination mit der Bundesanwaltschaft erfolgt sodann bei mutmasslichen Fällen von Insiderhandel, bei den vertrauliche kursrelevante Informationen für Effektingeschäfte ausgenutzt werden. Dabei hängt die Vorgehensweise der FINMA von ihren Ermittlungsmöglichkeiten im konkreten Einzelfall ab. Soweit die Sachverhaltserhebungen bei FINMA-unterstellten Instituten erfolgen, können die notwendigen Informationen, gestützt auf deren aufsichtsrechtliche Auskunft- und Mitwirkungspflicht, erhoben werden. Bei Abklärungen, die sich gegen nicht von der FINMA beaufsichtigte Personen und Gesellschaften richten, fehlen der FINMA (wie auch im Bereich der Marktmanipulation) jedoch oftmals

die erforderlichen Ermittlungskompetenzen und Zwangsmassnahmen. In solchen Fällen erfolgt die weitere Abklärung der Verdachtsmomente nach Möglichkeit durch die Bundesanwaltschaft. Diese informiert die FINMA im Rahmen der Amtshilfe über ihre Ermittlungsergebnisse, welche gestützt darauf die Notwendigkeit der Eröffnung von aufsichtsrechtlichen Enforcementverfahren prüft.

Qualitativ bessere Hinweise ab dem Jahr 2018

Der sachliche Anwendungsbereich der Meldepflicht von Effekthändlern wird per 1. Januar 2018 von Effekten auf Derivate, die als Basiswerte eine an einem schweizerischen Handelsplatz zum Handel zugelassene Effekte haben, ausgedehnt. Zudem wird der Meldeinhalt um die Erfassung der hinter einer Transaktion stehenden wirtschaftlich berechtigten Personen erweitert. Als standardisierte anonymisierte Referenz zur Identifizierung des wirtschaftlich Berechtigten werden dabei die Nationalität, das Geburtsdatum und eine interne Kennziffer des Ef-

fektenhändlers erfasst. Diese regulatorische Änderung wird dazu führen, dass die Handelsüberwachungsstellen qualitativ bessere und spezifisch vertiefte Verdachtshinweise an die FINMA werden übermitteln können. Dies dürfte sogenannte «mehrdimensionale Pattern- und Eventanalysen» vereinfachen, die Insidernetzwerke und regelmässig zu beobachtende verdächtige Handelsmuster mutmasslicher Insider und Manipulatoren aufdecken helfen können. Zudem wird es leichter sein, ereignisbezogene Analysen zum jeweiligen erzielten Gewinn involvierter Personen und Gesellschaften zu erstellen. Die FINMA ist bestrebt, von ausländischen Finanzmarktaufsichtsbehörden zusätzliche Meldungen zu Abschlüssen in Schweizer Effekten und Derivaten im Ausland zu erhalten und auszuwerten. Diese zusätzlichen Daten und die erweiterten Analysemöglichkeiten sollen dazu beitragen, Missbräuche effizienter und schneller zu identifizieren. Damit kann das Vertrauen in die Funktionsfähigkeit der Schweizer Finanzmärkte weiter gestärkt werden.

Blockchain war das beherrschende Thema im Jahr 2017. Bereits im Mai führte die FINMA einen Roundtable dazu durch. In der Regulierung beschäftigten unter anderem die Einführung der Sandbox und die Ex-Post Review des Rundschreibens «Video- und Online-Identifizierung». Ferner hat die FINMA weitere Kooperationsvereinbarungen mit ausländischen Behörden abgeschlossen.

Auch etablierte Finanzdienstleister beschäftigen sich mittlerweile verstärkt mit der Digitalisierung. Vermehrt wird die Zusammenarbeit mit Start-ups gesucht.

Blockchain im Zentrum des Interesses

Der Fintech-Desk als zentrale Anlaufstelle der FINMA verzeichnete einen deutlichen Anstieg von Anfragen. Trafen in der entsprechenden Vorjahresperiode rund 270 Anfragen ein, so waren es im Berichtsjahr rund 453 Anfragen. Hauptsächlich betrafen sie die Themen Blockchain, virtuelle Währungen, insbesondere Initial Coin Offerings (ICOs). Auch Fragen zum Datenmanagement (Outsourcing und operationelle Risiken) nahmen zu, was mit den erweiterten Möglichkeiten des Cloud-Computing zu erklären ist. Stagnierend bis abnehmend waren Fragen zu den Zahlungsverkehrsdienstleistungen.

FINMA-Roundtable zu Blockchain

Im Mai führte die FINMA einen Roundtable zum Thema Blockchain durch. Über hundert Teilnehmer aus Finanzwirtschaft, Technologiebranche und Wissenschaft besuchten diesen Fachanlass. Im Zentrum stand die Diskussion über virtuelle Währungen. Die FINMA gab ihre ersten Erfahrungen bekannt und tauschte sich mit den anwesenden Experten über die kommenden Entwicklungen im Blockchain-Bereich aus. Die dynamische Marktentwicklung der Blockchain-Technologie wirft grundsätzliche Fragen auf, die über das Finanzmarktrecht hinausweisen und etwa auch das Zivil- und Konkursrecht betreffen.

Initial Coin Offerings

Ab Mitte 2017 stellte die FINMA einen markanten Anstieg von in der Schweiz durchgeführten oder angebotenen sogenannten Initial Coin Offerings (ICOs) fest. ICOs sind eine digitale Form der öffentlichen Mittelbeschaffung. Die FINMA anerkennt das inno-

vative Potenzial der Blockchain-Technologien, weist aber auch auf Risiken, insbesondere für Anleger. Abhängig von der jeweiligen Ausgestaltung eines ICO können verschiedene Anknüpfungspunkte zum geltenden Aufsichtsrecht bestehen. Im September veröffentlichte die FINMA eine Aufsichtsmitteilung mit Hinweisen an die Marktteilnehmer zu den gesetzlichen Bewilligungspflichten. Ferner leitete die FINMA Abklärungen bei ICOs ein, um mögliche Verletzungen des Aufsichtsrechts zu untersuchen. In einzelnen Fällen zog sie Anbieter von Scheinkryptowährungen aus dem Verkehr.

Einführung der Schweizer Sandbox

Per 1. August setzte der Bundesrat die neuen Sandboxbestimmungen in Kraft. Sie sollen das Testen innovativer Geschäftsmodelle erleichtern. Unternehmen können Gelder bis zu 1 Million Franken ohne Bewilligung entgegennehmen. Sie sind jedoch verpflichtet, ihre Kunden darüber zu informieren, dass sie nicht durch die FINMA beaufsichtigt werden und keine Einlagensicherung für die entgegengenommenen Gelder besteht. In diesem Rahmen passte die FINMA ihr Rundschreiben 2008/3 «Publikumseinlagen bei Nichtbanken» den neuen Bestimmungen an. Die Änderungen traten am 1. Januar 2018 in Kraft. Weiter stiess die FINMA, wie bereits beim Erlass angekündigt, eine Überarbeitung ihres Rundschreibens 2016/7 «Video- und Online-Identifizierung» an.

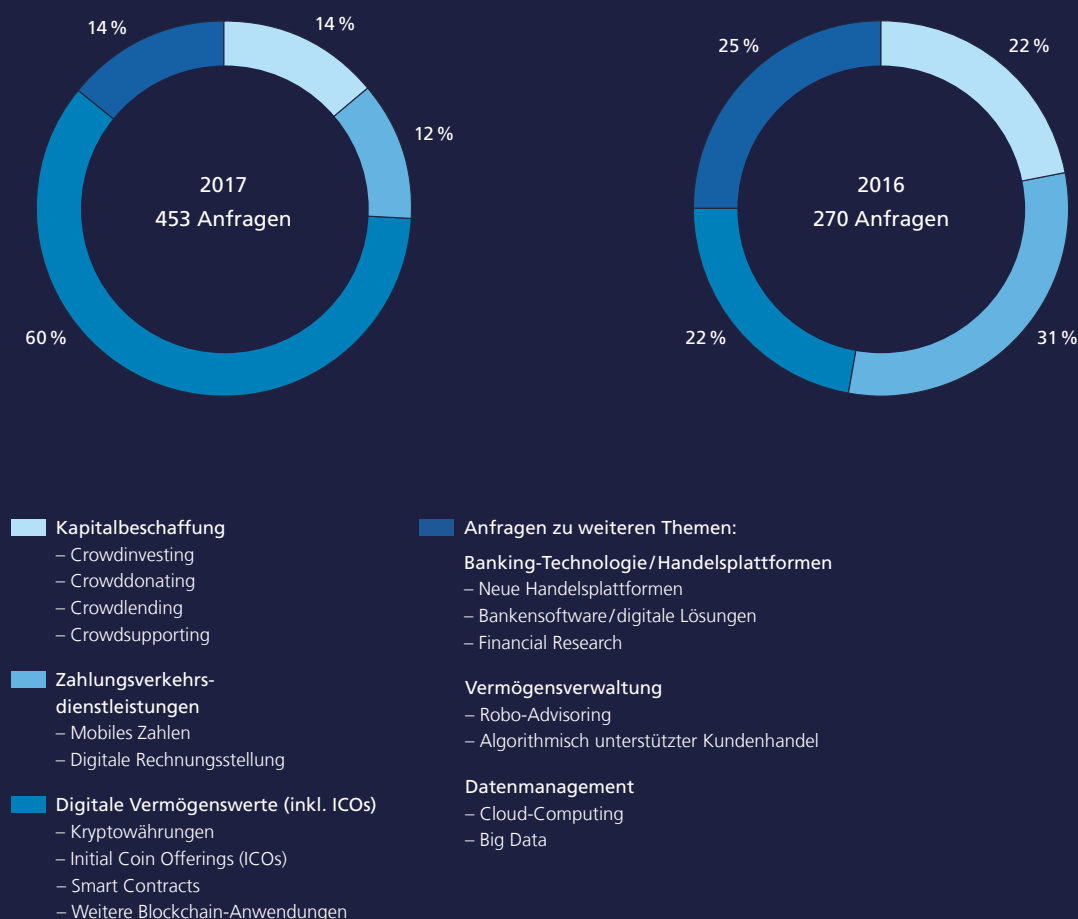
International anerkannter Partner

Die Schweiz engagiert sich in internationalen Gremien, um die Schweizer Interessen an guten Rahmenbedingungen für innovative Entwicklungen und an einem angemessenen Kunden- und Systemschutz einzubringen. Ferner schloss sie mit Australien und Israel Vereinbarungen über die Zusammenarbeit im Fintech-Bereich ab (Cooperation Agreements).

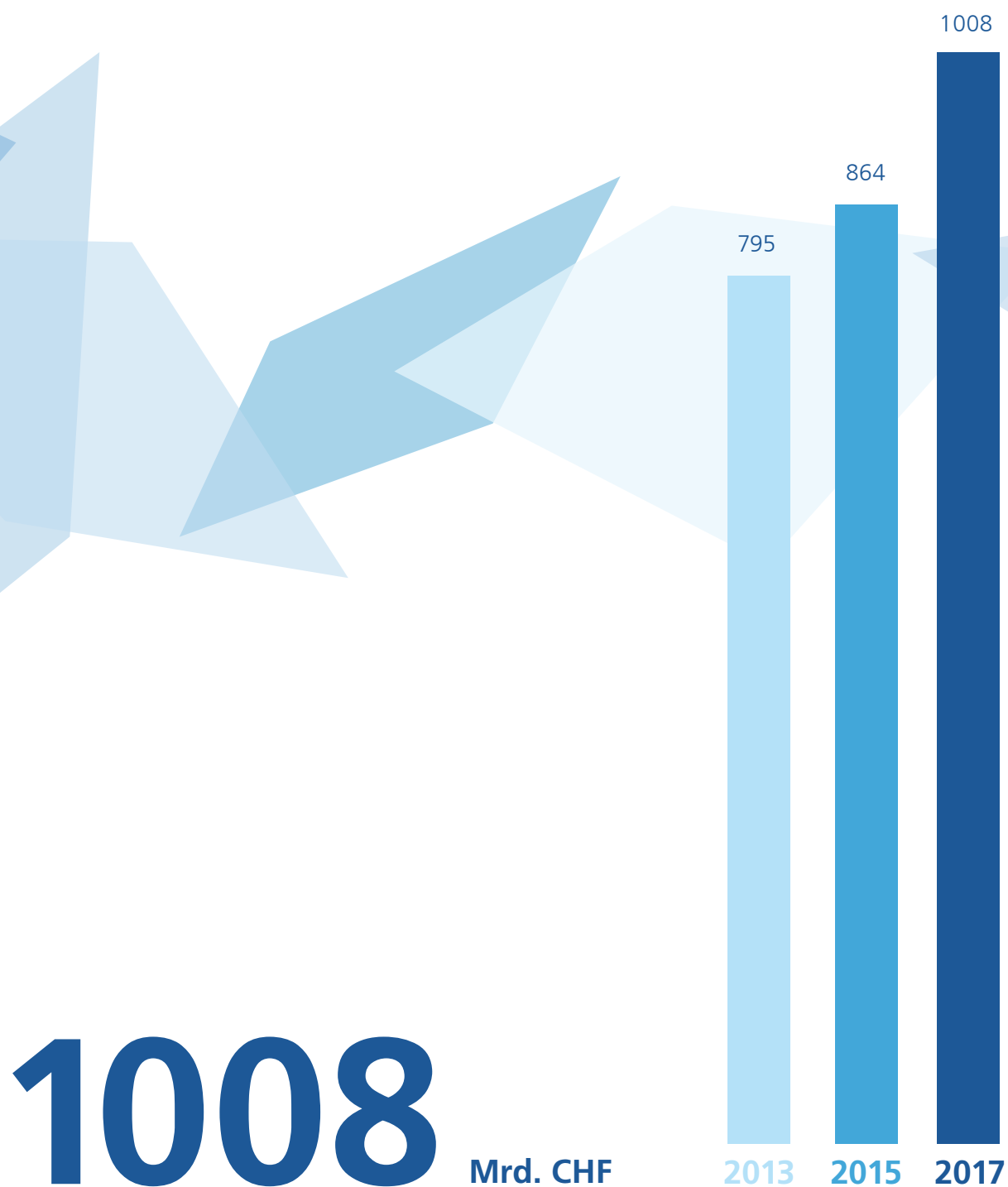
Von der FINMA beantwortete Fintech-Anfragen

Im Gegensatz zum Jahr 2016 entfiel im Berichtsjahr das Gros der Anfragen an den Fintech-Desk auf die Themen ICOs und Kryptowährungen. Besonders in der zweiten Jahreshälfte war ein sprunghafter Anstieg des Interesses an dieser Form der Kapitalbeschaffung zu verzeichnen. Gleichzeitig gingen die im Vorjahr noch zahlreichen Anfragen zu Crowd-basierten Finanzierungsmodellen stark zurück. Da sich viele Geschäftsmodelle nicht auf eine einzelne Dienstleistung beschränken, ist die Zuordnung der Anfragen an die FINMA zu einer der vier Kategorien nicht immer eindeutig möglich. Die Werte sind deshalb gerundet.

Anfragen an die FINMA zu Fintech

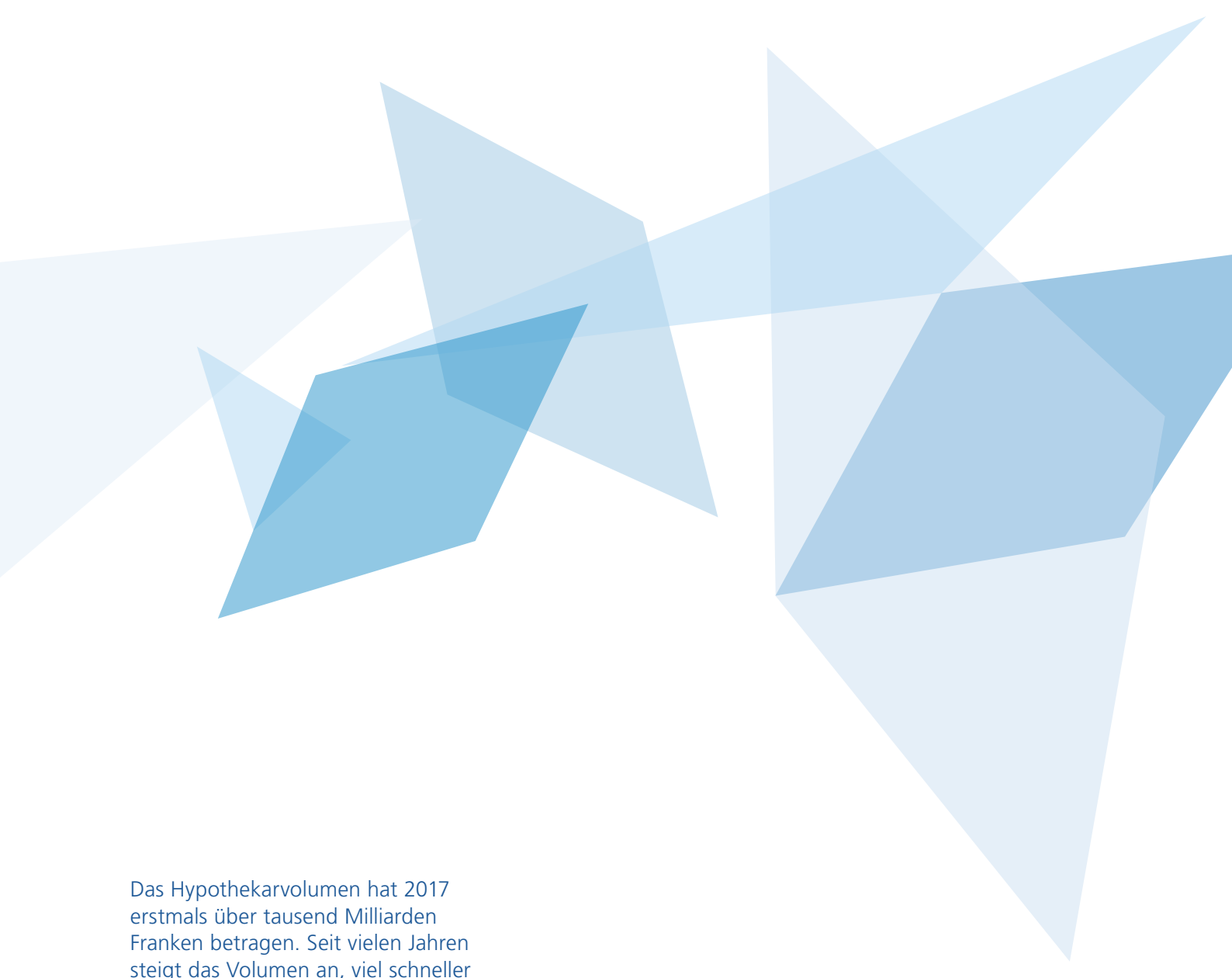


Das Schweizer Hypothekenvolumen durchbricht die Billionengrenze



Aufsicht, Enforcement, Resolution und Regulierung

- 42** Banken und Effektenhändler
- 52** Versicherungen
- 64** Märkte
- 74** Asset Management
- 84** Enforcement
- 92** Recovery und Resolution



Das Hypothekenvolumen hat 2017 erstmals über tausend Milliarden Franken betragen. Seit vielen Jahren steigt das Volumen an, viel schneller als das übrige Wirtschaftswachstum. In jüngster Zeit zeigte insbesondere das Segment der Renditeliegenschaften hohe Preissteigerungen.

Quelle: Schweizerische Nationalbank

Die anhaltende Tiefzinspolitik der wichtigsten Notenbanken prägte weiterhin das Bankenumfeld. Die FINMA beobachtet die Entwicklung des Hypothekarmarkts aufmerksam. Aber auch nicht ökonomische Risiken – etwa jene, die von der zunehmenden Auslagerung zentraler Dienstleistungen ausgehen – stehen im Fokus.

Profitabilität der Banken unter Druck

Das historisch tiefe Zinsniveau, die Frankenstärke und das anhaltend geringe Transaktionsvolumen der Anleger belasten die Profitabilität der Banken. Insbesondere bei den Vermögensverwaltungsbanken bleibt die Ertragslage angespannt und das Kosten-Ertrags-Verhältnis hoch; dies trotz vermehrt positiver Tendenzen im Jahresverlauf. Zwar gelingt es den Instituten, neue Kundengelder zu akquirieren, sie werfen jedoch einen deutlich geringeren Ertrag ab als in der Vergangenheit. Die klassischen Standortvorteile der Schweiz – etwa die politische und wirtschaftliche Stabilität oder die Rechtssicherheit – genügen heute nicht mehr, um als Vermögensverwaltungsbank langfristig profitabel zu wachsen. Zudem sind gerade diese Institute wegen des begrenzten Freibetrags von den Negativzinsen der Schweizerischen Nationalbank (SNB) betroffen. Die Rückstellungen für Bussen an ausländische Behörden reduzierten sich im Berichtsjahr deutlich und auch die Regularisierung der ausländischen Kundengelder schritt voran. Trotz dieser positiven Tendenz bleibt die ungünstige Kostenstruktur ein Problem. Bei den inländisch orientierten Banken hält der Margendruck im für diese Institute zentralen Zinsgeschäft weiter an. Die aktuell noch stabilen Geschäftsergebnisse können oft nur durch eine kontinuierliche Ausweitung der Bilanz oder erhöhte Risikoprämiere bei gleichzeitiger Kostenstabilität erreicht werden. Damit dürften die Optimierung der Prozesse und die Neugestaltung der Wertschöpfungskette wichtige Ansatzpunkte für eine Verbesserung der Kostensituation bei allen Schweizer Banken sein.

Outsourcing und Investitionen in neue Technologien

Der anhaltende Margendruck und die damit zusammenhängenden Massnahmen für Kosteneinsparungen führen bei den Banken zu einer verstärkten Auslagerung von Betriebsprozessen und IT-Dienstleis-

tungen an externe Dienstleister oder gruppeninterne Service-Gesellschaften. Solche Auslagerungen wurden beispielsweise bei IT-Systemen oder Kernbankensystemen, beim Betrieb und Unterhalt von Datenbanken oder bei Betriebsprozessen in Zusammenhang mit dem Zahlungsverkehr vorgenommen.¹³

Diese Entwicklung verändert auch das Risikoprofil der Banken. Es entstehen Schnittstellen, die ausserhalb der Infrastruktur des jeweiligen Instituts zu überwachen und zu schützen sind. Weiter sind Risiken zu beurteilen und zu überwachen, die etwa als Folge einer Abhängigkeit von externen Dienstleistern, von Konzentrationsrisiken oder der Auslagerung von kritischen Daten entstehen. Gegenüber der FINMA bleibt die Bank für die ausgelagerten Bereiche verantwortlich, so als würde sie diese Arbeiten selbst ausführen.

Der Druck, Kosten zu senken, führt auch zu Investitionen in die Digitalisierung des Bankgeschäfts. Häufig werden IT-Lösungen gesucht, um Effizienzsteigerungen durch die Automatisierung von Betriebsprozessen oder Skaleneffekte im Rahmen von Cloud-Computing zu erreichen. Diese Entwicklung dürfte sich fortsetzen und das Bankgeschäft grundlegend verändern, beispielsweise durch eine intensivere Zusammenarbeit mit Fintech-Unternehmen oder den Einsatz virtueller Filialen. Offensichtlich führt die Digitalisierung zu neuen Einsatzgebieten von Informations- und Kommunikationstechnologien. Entsprechend ändern sich die Bedrohungspotenziale und Verwundbarkeiten der Finanzinstitute, die im Rahmen der pflichtgemässen Risikoanalyse zu erfassen und zu beurteilen sind. Die mit Outsourcing verbundenen Risiken wie auch die Bedrohungen durch Cyber-Angriffe stehen im Vordergrund.

Negativzinsen und Zinsänderungsrisiken

Die Folgen der Anfang 2015 von der SNB eingeführten Negativzinsen belasten den Erfolg aus dem Zin-

¹³ Siehe Grafik «Auf einen Blick – Ausgelagerte Funktionen bei Banken und Versicherungen», S. 50.

sengeschäft durch reduzierte Margen und Fristentransformationsbeiträge sowie durch erhöhte Zinsrisikoabsicherungskosten. Bezüglich Letzterer zeigt sich, dass sich die Institute im Hinblick auf künftige Zinsänderungen unterschiedlich positionieren. Die FINMA beobachtet, dass Banken die Negativzinsen bei den institutionellen und, in reduziertem Ausmass, auch den kommerziellen Kunden verrechnen, bei Privatkunden jedoch überwiegend (weiterhin) darauf verzichten. Um die dadurch belastete Negativmarge auf der Passivseite zu kompensieren, nutzen Banken weiterhin die Möglichkeit, Gebühren und Kommissionen zu erhöhen. Diese Kompensationsmöglichkeiten könnten im wettbewerbsintensiven Umfeld jedoch an ihre Grenzen stossen.

Auf der Aktivseite haben der intensive Wettbewerb und leicht gestiegene Refinanzierungskosten die Margen im Hypothekengeschäft zurückgehen lassen. Auslaufende höherverzinsliche Anlagen können nur durch tiefer verzinsten Anlagen ersetzt werden. Auch wenn die Marktzinssätze im überjährigen Bereich etwas stiegen, belastete die relativ flache Zinskurve den Ertrag aus der Fristentransformation weiter. Um flexibler auf Zinsänderungen reagieren zu können, verkürzten die Banken die Fristigkeit ihrer Aktiva und Passiva seit Einführung der Negativzinsen geringfügig.

Die Niedrigzinspolitik hat die Volumen der Sichteinlagen anwachsen lassen. Dabei beobachtet die FINMA, dass die Banken in einem mehrjährigen Zeitraum die modellierte Verweildauer bei Einlagen nicht verkürzt, sondern eher verlängert haben. Diese zunächst ungewöhnlich erscheinende Entwicklung ist nachvollziehbar, da Bankeinlagen aus Liquiditäts- und Sicherheitsgründen vor allem bei Privatkunden beliebter geworden sind. Dieses Kundenverhalten kann sich jedoch bei einem angepassten Zinsumfeld wieder stark verändern.

Anhaltende Negativ- oder Tiefzinsen oder reduzierte Freibeträge führen zu einem zunehmenden Profitabilitätsdruck. Um den Erfolg aus dem Zinsgeschäft nicht weiter zu schmälern, könnten Banken erhöhte Risiken eingehen, die sich bei einem raschen Zinsanstieg materialisieren würden. Dem Aspekt des Modellrisikos¹⁴ ist deshalb Rechnung zu tragen. Die Modellierung des Kundenverhaltens, sowohl bei Einlagen wie bei Krediten, stellt eine wesentliche Einflussgrösse für die Ermittlung und Steuerung des Zinsrisikos dar. Solche Verhaltensmodelle können bei deutlichen (raschen) Zinsanstiegen einem erhöhten Anpassungsdruck ausgesetzt sein, da sie überwiegend auf der aktuellen (Stand Ende 2017) lang anhaltenden Periode sinkender Zinsen beruhen.

Ungleichgewichte bei Renditeliegenschaften

Aufgrund dieser anhaltend tiefen Zinsen besteht für Investoren unvermindert ein Mangel an Rendite-Opportunitäten mit vermeintlich tiefem Risiko, was Investitionen in Immobilien nach wie vor attraktiv erscheinen lässt. Die anhaltende Preissteigerung bei Renditewohnliegenschaften kann zu einem ausgeprägten Ungleichgewicht führen, denn gleichzeitig mit den steigenden Preisen werden sinkende Mieten und zunehmende Leerstände beobachtet. Die unverändert rege Bautätigkeit führt zu einem Überangebot, welches angesichts der leicht rückläufigen Nettozuwanderung nicht absorbiert werden kann. Diese Entwicklungen erhöhen somit das Risiko im ohnehin risikobehafteten Segment der Renditewohnliegenschaften. Vor diesem Hintergrund kommt der Überwachung und aktiven Steuerung des Hypothekarpportfolios durch die Banken eine hohe Bedeutung zu. Vermehrt werden durch Privatpersonen Eigentumswohnungen zu Anlagezwecken erworben und umgehend weitervermietet (Buy-to-let). In diesem Bereich steigt das Vermietungsrisiko der Eigentümer bei zunehmenden Leerständen und damit – in Abhängigkeit vom Grad der Fremdfinanzierung – letz-

¹⁴ Das Management der Zinsrisiken beruht häufig auf sogenannten Replikationsmodellen. Dabei werden Aktiv- und Passivprodukte mit unbestimmter Zinsbindung (Zinsneufestsetzungsfrist) gemäss dem beobachteten respektive erwarteten Verhalten in Schichten von festverzinslichen Tranchen modelliert.

lich das Ausfallrisiko für die Kredit gebenden Banken. Die FINMA wird die Entwicklungen im Hypothekarmarkt weiterhin aufmerksam beobachten.

Bei Büroliegenschaften liegt zwar ebenfalls ein Überangebot vor und die Leerstände bewegen sich auf hohem Niveau. Allerdings sind die Mieten gesunken. Gleichzeitig werden im Einklang damit tiefere Preise erwartet. Insgesamt könnte sich jedoch ein Mehrbedarf an Büroflächen abzeichnen, denn im Berichtsjahr sank die Arbeitslosenquote im Vergleich zum Vorjahr, während die Zahl der offenen Stellen stieg.

Lockerungen bei der Kreditvergabepaxis gefährlich

Der Hypothekarmarkt ist von enormer Grösse und Bedeutung für die Schweiz. Das Volumen übersteigt die jährliche Wirtschaftsleistung der Schweiz deutlich. Strikte Kreditvergabestandards sind deshalb wichtig. Eine Lockerung der Kreditvergabepaxis beziehungsweise ein nicht nachhaltiges Wachstum birgt bei abrupten Preiskorrekturen ein erhebliches Risiko für die Stabilität des Bankensystems. Das belegen historische Erfahrungen auch für die Schweiz. Die FINMA steht der Absicht, die Tragbarkeitsstandards zu lockern, ablehnend gegenüber. Weichen Banken systematisch von den Richtlinien der Schweizerischen Bankiervereinigung (SBVg) ab oder wenden sie für einzelne Produkte oder Kundengruppen erleichterte Tragbarkeitsberechnungen an, die nicht auf einem nachhaltigen kalkulatorischen Zinssatz beruhen, erfüllen sie die strikten prudenziellen Kriterien gemäss Basler Mindeststandard nicht mehr. Solche Hypotheken sind mit höheren Eigenmitteln zu unterlegen.

Beim kalkulatorischen Zinssatz darf pro Objektkategorie (beispielsweise gemäss SBVg-Richtlinie) höchstens ein einziger Zinssatz festgelegt werden. Dafür

kann auf langfristige Mittelwerte zurückgegriffen werden. Die FINMA erachtet eine häufige Anpassung des kalkulatorischen Zinssatzes (etwa quartalsweise) als nicht vereinbar mit der SBVg-Richtlinie. Ferner wird erwartet, dass – im Hinblick auf die sinkenden effektiven Umwandlungssätze bei den Pensionskassen – der nachhaltigen Tragbarkeit bei Pensionierung die nötige Aufmerksamkeit zukommt. Die systematische Tragbarkeitsberechnung muss auf den zu Beginn der Kreditbeziehung vorliegenden effektiven Schuld- und Einkommensverhältnissen beruhen.

In begründeten Ausnahmefällen und bei angemessener Kreditprüfung ist eine EtP-Finanzierung (Exceptions to Policy) möglich, also eine Finanzierung, die ausserhalb bankinterner Regelungen erfolgt. Die EtP-Finanzierungen sind in den Dimensionen Tragbarkeit, Belehnung und Amortisation zu kennzeichnen, zu messen und zu rapportieren. Die Überwachung der EtP-Entwicklungen im Zeitverlauf ist eine wichtige Aufgabe des Verwaltungsrats.

Key Metrics für mehr Transparenz

Die Banken und Effektenhändler müssen die Öffentlichkeit angemessen über ihre Risiken und insbesondere ihre Eigenmittelausstattung informieren. Zur Verbesserung der Transparenz und Vergleichbarkeit veröffentlicht die FINMA seit dem Jahr 2016 eine Liste mit ausgewählten regulatorischen Kenngrössen von Banken und Effektenhändlern, sogenannten Key Metrics, auf ihrer Internetseite unter «FINMA Public». Diese beruhen auf öffentlich zugänglichen Informationen, die gemäss dem FINMA-Rundschreiben 2016/1 beziehungsweise 2008/22 «Offenlegung Banken» innerhalb von vier Monaten nach Jahresabschluss (in der Regel bis Ende April) zumindest jährlich durch die Banken zu publizieren sind.

Administrative Entlastung für Kleinbanken

Eine Stärke des Finanzplatzes ist seine Heterogenität. Klein- und Kleinstbanken soll es möglich sein, im Markt zu bestehen. Deshalb setzt sich die FINMA dafür ein, unnötige Komplexität und Kosten für Kleinbanken zu identifizieren und wo möglich abzubauen.

Die FINMA will die Regulierung und Beaufsichtigung kleiner Banken weiter vereinfachen. Auch wenn bei der Regulierung in der Aufsicht der Institute das Proportionalitätsprinzip bereits heute umgesetzt wird, geht sie einen Schritt weiter und zieht die Einführung eines zusätzlich vereinfachten Regulierungsrahmens für kleine Institute in Betracht. Die FINMA strebt damit eine noch konsequentere und konsistentere Umsetzung des Prinzips der Verhältnismässigkeit an. Vorgesehen ist unter anderem ein möglicher Verzicht auf gewisse Regulierungsanforderungen, sofern eine bestimmte Zahl von vereinfachten Kennzahlen freiwillig übererfüllt werden. Kleine Institute sollen administrativ spürbar entlastet werden, solange dies nicht zulasten der Kundensicherheit und Finanzstabilität erfolgt.

Erkenntnisse aus der Kennzahlenanalyse

Kritik entfacht sich regelmässig an der relativ aufwendigen Umsetzung und Pflege des regulatorischen Kennzahlensystems. Kleine Institute verfügen oft nicht über die erforderlichen personellen und finanziellen Ressourcen, um das im Rahmen von Basel III erweiterte und mitunter komplexe regulatori-

sche Kennzahlensystem zu unterhalten. Dieses besteht nicht nur aus der bereits seit Jahrzehnten etablierten Kapitalquote (KQ), sondern wurde im Rahmen der Umsetzung der Basel-III-Standards um die Leverage Ratio (LR), die kurzfristige Liquiditätsquote (LCR) und die Finanzierungsquote (NSFR) ergänzt. Kleinbanken bemängeln, dass neben einem Risikomanagement basierend auf intern bereits etablierten Verfahren, zusätzlich auch die Verwaltung einer komplexen regulatorischen Risk Metrics erforderlich ist. Die FINMA nimmt diese Kritik ernst und klärt im Dialog mit den Betroffenen, ob sich für kleine Banken die Berechnung dieser Kennzahlen vereinfachen lässt oder auf einzelne davon sogar ganz verzichtet werden kann.

Eine erste Analyse zeigt, dass sich mit einfachen Bilanzkennzahlen gewisse regulatorische Strukturkennzahlen – etwa die Leverage Ratio oder die Finanzierungsquote – gut ableiten lassen. Für die stärker am Risiko ausgerichteten regulatorischen Kennzahlen wie die Kapitalquote sind einfachere Alternativen nicht angemessen umsetzbar.

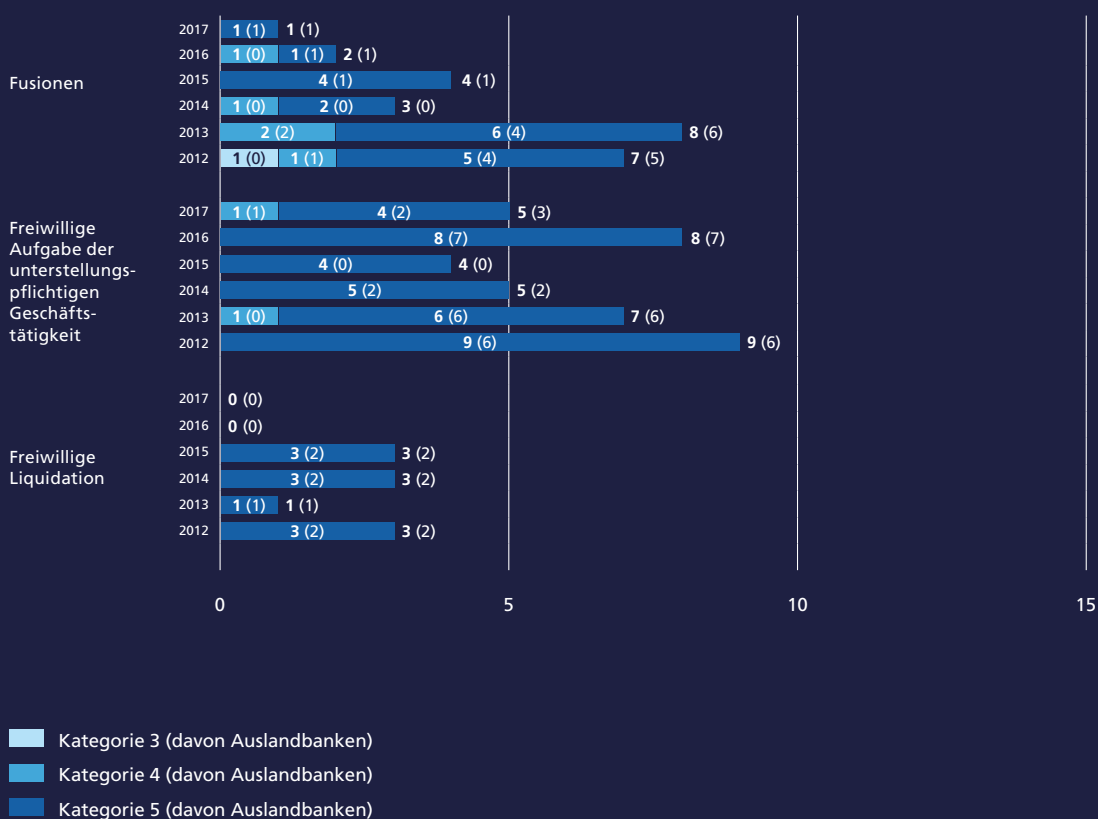
Nächste Schritte hin zu einer noch proportionaleren Regulierung

Diese Überlegungen wurden mit Vertretern von Kleinbanken anlässlich des Kleinbankensymposiums vom 2. Oktober 2017 diskutiert. Die Bemühungen, die Komplexität und den Aufwand für Institute der Kategorien 4 und 5 zu reduzieren, fanden Zustimmung. Das neu zu gründende «Expertenpanel Kleinbanken» wird diese Arbeiten weiterverfolgen. Bei den regulatorischen Kennzahlen empfiehlt sich ein Regime, das sich auf eine vereinfachte Berechnung gewisser Kennzahlen für alle Banken der Kategorien 4 und 5 abstützt. Erfüllen diese Banken zudem konservative Anforderungen, sollen ausgewählte Komponenten gänzlich entfallen. Weiter wird untersucht werden, wie relevant die regulatorischen Kennzahlen im täglichen Risikomanagement der Banken sind.

Die FINMA wird 2018 einen eingeschränkten Test (Pilot) durchführen. Berücksichtigt werden können Institute der Kategorien 4 und 5, die die bestehenden Anforderungen unter anderem an die Leverage Ratio deutlich übererfüllen.

Marktaustritte Banken

Marktaustritte seit 2012



Marktaustritte seit 2012

Marktaustritte seit 2012	2017	2016	2015	2014	2013	2012
Total (davon Auslandsbanken)	6 (4)	12 (8)	11 (3)	12 (4)	16 (13)	20 (14)

Aufsichtsschwerpunkte im Bereich Banken und Effektenhändler für das Jahr 2018

Die Risikolage für den Schweizer Bankenplatz ist vielschichtig und stellt auch die Aufsicht vor besondere Herausforderungen. Die FINMA begegnet diesen mit einem fokussierten Monitoring, gezielten Stresstests und konsequenten Vor-Ort-Kontrollen. Auch im Jahr 2018 werden diese Aktivitäten andauern.

Konsequente Kontrolle des Zinsrisikos

Die FINMA wird die Entwicklung des Zinsänderungsrisikos unter anderem durch eine kontinuierliche Messung der Eigenkapitalsensitivität gegenüber Zinsänderungen fortsetzen. Zudem werden die Banken aufgefordert, ihre Zinsrisikoüberwachung durch Stressszenarien zu ergänzen, die rasche Zinsanstiege simulieren. Gezielte Aufsichtsgespräche mit auffälligen Instituten dienen neben der gemeinsamen Beurteilung der Risikolage dazu, das aktuelle Risikoprofil entweder herabzusetzen oder diesem durch erhöhte Kapitalanforderungen Rechnung zu tragen.

Überwachung des Hypotekarmarkts

Aufgrund der zunehmenden Risiken auf dem Schweizer Immobilienmarkt, insbesondere bei den Renditeliegenschaften, intensiviert die FINMA ihre Aufsicht über die in diesem Bereich besonders exponierten inlandorientierten Banken weiter. Sie wird – wie schon in der Vergangenheit – gezielte Vor-Ort-Kontrollen durchführen, wobei auf die Entwicklung der Ausleihungen für Renditeliegenschaften besonders Wert gelegt wird. Zusätzlich sollen Stresstestanalysen für ausgewählte Banken dazu beitragen, die Anfälligkeit und Absorptionsfähigkeit gegenüber erhöhten Verlusten aus dem Hypothekengeschäft besser beurteilen zu können. Bei besonders exponierten Banken fordert die FINMA risikoreduzierende Massnahmen oder verlangt zur Absicherung des erhöhten Risikos einen angemessenen Kapitalzuschlag.

Geldwäschereiprävention

Die Geldwäschereiprävention bleibt ein Fokusthema. 2018 wird die FINMA gezielt die von Schweizer Instituten ausgeübte konsolidierte Aufsicht über ihre im Ausland ansässigen Tochtergesellschaften und Zweigniederlassungen im Rahmen von Vor-Ort-Kontrollen überprüfen. Der Schwerpunkt liegt dabei auf der Einhaltung von Verhaltensregeln im Umgang mit Geldwäschereirisiken innerhalb einer Gruppe. Denn in der Vergangenheit waren immer wieder im Ausland ansässige Einheiten für die Aufnahme von Kunden mit zu hohen Risiken sowie für die Durchführung nicht angemessener Transaktionen verantwortlich. Zudem setzt die FINMA die im Jahr 2017 durchgeführte Reihe von Vor-Ort-Kontrollen zum Thema «Geldwäscherei-Meldewesen» im Jahr 2018 fort.

IT-Sicherheit und Auslagerungen

Da die Ertragslage der Banken weiter unter Druck steht, werden vermehrt die Möglichkeiten von Effizienzsteigerungen und Kostensenkungen wahrgenommen. Eine davon ist das Outsourcing. Die FINMA erwartet, dass die Banken auch im Zusammenhang mit Outsourcing die auf den 1. April 2018 in Kraft tretenden angepassten Anforderungen an eine angemessene Organisation erfüllen. Sie wird zur Überprüfung dieses Sachverhalts Vor-Ort-Kontrollen bei besonders exponierten Instituten durchführen. Die zunehmende Digitalisierung der Wertschöpfungskette und verstärkte Auslagerungen von Betriebsprozessen und IT-Dienstleistungen erhöhen dabei das inhärente Cyber-Risiko. Die FINMA wird deshalb überprüfen, ob ein systematischer und ganzheitlicher Umgang mit diesen Risiken bei den Banken sichergestellt ist.

Veränderungen in der Regulierung der Banken

Die Anpassungen der FINMA-Rundschreiben wurden vor allem durch die Umsetzung internationaler Standards für die Bankenregulierung auf Stufe Gesetz und bundesrätliche Verordnung ausgelöst.

FINMA-Rundschreiben	Anpassung Rundschreiben			Änderungen	In Kraft ab
	Art	Inhalt/Gegenstand	Ziele/Gründe		
Rundschreiben 2018/3 «Outsourcing – Banken und Versicherer»	Totalrevision	Gegenstand sind Outsourcing-Lösungen von Banken, Effekthändlern und Versicherern. Im Rundschreiben werden Anforderungen an eine angemessene Organisation und deren Risikobegrenzung gestellt.	Aktualisierung des aus dem Jahre 2002 stammenden Rundschreibens, um dem veränderten Umfeld und den dynamischen Marktentwicklungen der letzten Jahre Rechnung zu tragen.	Geteilter Geltungsbereich mit Versicherern, Stärkung der individuellen Verantwortung der Institute, Präzisierung der Vorgaben bei der Auslagerung von Risikomanagement und Compliance sowie Neuregelung des Nachweises der Prüfrechte (bei Auslagerungen ins Ausland) und der Berücksichtigung des Gruppenkontexts.	1.4.2018
Rundschreiben 2015/2 «Liquiditätsrisiken – Banken»	Teilrevision	Die Teilrevision umfasst insbesondere Erleichterungen für kleine Banken. Ferner wurden Präzisierungen eingearbeitet.	Angestossen durch Anpassung der Liquiditätsverordnung. Noch konsequentere Umsetzung des Proportionalitätsprinzips, auch im Rahmen der Datenerhebung. Anpassungen und Präzisierungen, die sich aus dem RCAP (Regulatory Consistency Assessment Programme) ergaben oder die bisher in FAQs festgehalten waren.	Vereinfachungsoptionen im Erhebungsformular, Präzisierungen bei der Behandlung von Rahmenkreditverträgen, Fazilitäten, Säule 3a und Freizügigkeitskonten, Edelmetallkonten, gekündigten Einlagen sowie der Anforderung an das Reporting nach Erfüllungstags- oder Abschlusstagsprinzip.	1.1.2018
Rundschreiben 2019/1 «Risikoverteilung – Banken»	Totalrevision	Detailregelungen zum totalrevidierten Teil der Risikoverteilungsvorschriften in der Eigenmittelverordnung des Bundesrats.	Umsetzung der Basel-III-Risikoverteilungsvorschriften.	Regeln für die Bestimmung verbundener Gegenparteien und die Anwendung von Risikominderungs-techniken; Messung bestimmter Positionen, etwa der Handelsbuchpositionen. Erleichterungen für kleine Institute.	1.1.2019

Ausblick

Die Basel III Reformagenda kam im Berichtsjahr zum Abschluss. Die nationale Umsetzung erfolgt unter der Federführung des Eidg. Finanzdepartements und wird Anpassungen auf Stufe der Eigenmittelverordnung erfordern. Entsprechend ergeben sich auch Anpassungen bei mehreren FINMA-Rundschreiben, insbesondere zu Markt- und Kreditrisiken sowie zu operationellen Risiken.

Auf einen Blick:

Ausgelagerte Funktionen bei Banken und Versicherungen

Vor dem Hintergrund von Globalisierung, Digitalisierung, Kostendruck und intensiver Arbeitsteilung haben Auslagerungen in den vergangenen Jahren an Bedeutung gewonnen. Eine Mehrheit der Banken und Versicherungen in der Schweiz hat wesentliche Funktionen bereits ausgelagert. Mit einem überarbeiteten Rundschreiben regelt die FINMA prinzipienbasiert den Umgang mit Risiken, die durch die Auslagerung von Dienstleistungen von Banken und Versicherungen entstehen können.

Die Bedeutung von Auslagerungen (Outsourcing) nimmt zu. Das Outsourcing zentraler Funktionen ermöglicht es, Prozesse zu vereinfachen, Kosten einzusparen und unternehmensintern nicht verfügbare Kompetenzen von Drittanbietern erbringen zu lassen. Aufsichtsrechtlich ist sicherzustellen, dass die Anforderungen an eine angemessene Organisation erfüllt bleiben und auslagerungsbedingte Risiken kontrolliert werden. Zudem muss eine wirksame Aufsicht über ausgelagerte Geschäftsbereiche gewährleistet sein.

FINMA-Rundschreiben 2018/3 «Outsourcing – Banken und Versicherer»

Daher hat die FINMA das bisherige Rundschreiben 2008/7 «Outsourcing – Banken» einer Totalrevision unterzogen. Im neuen Rundschreiben 2018/3 «Outsourcing – Banken und Versicherer» hat die FINMA zudem die aufsichtsrechtlichen Vorgaben für Banken und Versicherungen – soweit möglich – harmonisiert. Es beinhaltet folgende Kernpunkte:

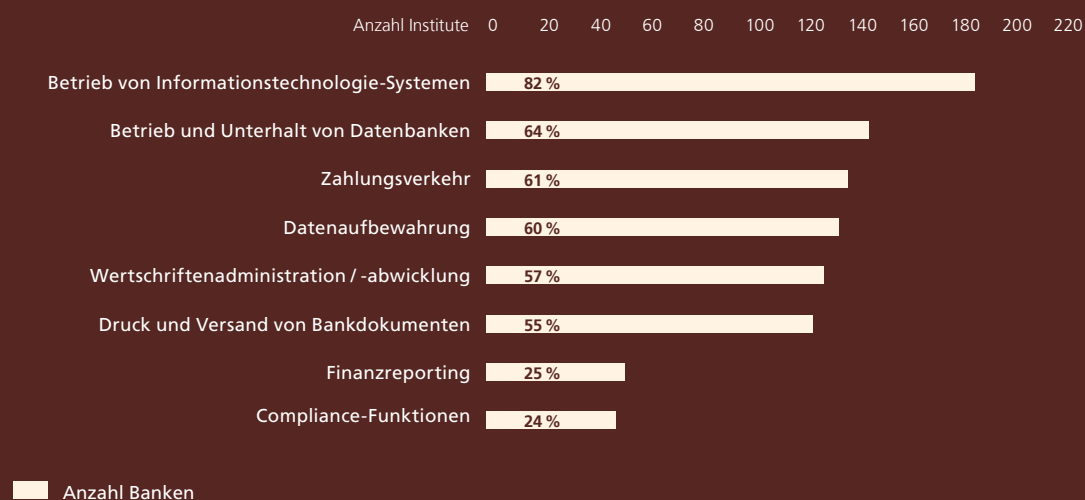
- Die Definition der Wesentlichkeit ist prinzipienorientiert gestaltet und wurde um das Element einer eigenverantwortlichen Selbsteinschätzung ergänzt.
- Es bestehen spezifische Vorgaben bei der Auslagerung von Risikomanagement und Compliance.
- Wesentliche ausgelagerte Funktionen müssen inventarisiert werden.
- Der Gruppen- und Konzernkontext bei internem Outsourcing kann berücksichtigt werden, sofern die bei einer Auslagerung typischerweise vorhandenen Risiken nachweislich nicht bestehen oder gewisse Anforderungen nicht relevant oder anders geregelt sind.
- Die Beaufsichtigten tragen die Verantwortung, dass die Prüfrechte auch bei Auslagerungen ins Ausland gewährleistet bleiben.

Das Rundschreiben tritt am 1. April 2018 in Kraft und gilt für neue Outsourcing-Vereinbarungen. Bei bestehenden Vereinbarungen haben Banken fünf Jahre Zeit, um ihre Regelungen zum Outsourcing an die neuen Vorgaben anzupassen.

Ausgelagerte Funktionen bei Banken in der Schweiz

Die nachfolgende Grafik gibt einen aggregierten Überblick über die wesentlichen aktuell ausgelagerten Funktionen bei Banken. Bei den betroffenen Bereichen wird nicht zwischen gruppen- oder konzerninternem und externem Outsourcing unterschieden.

Ausgelagerte Funktionen bei Banken in der Schweiz



Eine deutliche Mehrheit der Banken in der Schweiz (220 Institute) hat wesentliche Geschäftsbereiche ausgelagert. Bei Banken, die keine wesentlichen Geschäftsbereiche ausgelagert haben, handelt es sich meist um ausländisch beherrschte Banken der Aufsichtskategorien 4 und 5.

Die am häufigsten ausgelagerte Funktion ist der Betrieb von Informationstechnologie-Systemen. Dabei übergaben 180 der 220 Banken (82 Prozent) den Betrieb von IT-Systemen an andere, zum überwiegenden Teil externe Dienstleister.

Oft betreffen Auslagerungen auch den Betrieb und Unterhalt von Datenbanken, den Zahlungsverkehr, die Datenaufbewahrung, die Wertschriftenadministration oder -abwicklung und den Druck und Versand von Bankdokumenten. Rund ein Viertel der Banken lagerte das Finanzreporting – oder wesentliche Teile davon – sowie Compliance-Funktionen aus.

Der Grundsatz 9 im Anhang 3 des FINMA-Rundschreibens 2008/21 «Operationelle Risiken – Banken» beinhaltet Ausführungsbestimmungen zu Outsourcing-Dienstleistungen bei elektronischen Kundendaten (Client Identifying Data, CID). Diese Bestimmungen kommen zur Anwendung, wenn die Auslagerung einen Zugriff auf Massen-CID durch den externen Dienstleister mit sich bringt. 133 Banken übertragen externen Dienstleistern Aufgaben, für deren Erledigung eine Berechtigung für Massen-CID notwendig ist.

Im Jahr 2017 bewegte sich die Solvenz der Versicherungsunternehmen in einem stabilen Rahmen. Die Branche war weiterhin in guter Verfassung. Dies trotz des andauernden Tiefzinsumfelds und aussergewöhnlicher Naturereignisse, die die Rückversicherer im zweiten Halbjahr belasteten.

In den Bereichen der Krankenzusatzversicherung und der Versicherung der beruflichen Vorsorge lag ein Schwerpunkt der Aufsicht in der Tarfkontrolle. Die Schadenversicherer konnten sich weiterhin mit gutem Ertragsniveau behaupten. Ebenso die Rückversicherer, wenngleich deren Schadenlast im zweiten Halbjahr aufgrund aussergewöhnlicher Naturereignisse erheblich anstieg.

Abgesehen vom Rundschreiben 2018/3 «Outsourcing – Banken und Versicherer» gab es keine nennenswerten Regulierungen. Im Zentrum stand die Anwendung und Umsetzung der in den Jahren 2015 und 2016 revidierten und gestrafften FINMA-Rundschreiben.

Tarifprüfungen in der Krankenzusatzversicherung im Fokus

Der Versicherte kennt beim Abschluss einer Krankenzusatzversicherung die Ausgestaltung des Tarifs pro Altersklasse nicht. Er kann sich somit keine Vorstellung machen, welche finanzielle Last die Versicherung für ihn über die Jahre hinweg mit sich bringt. Durch das System der Gesundheitsprüfung und Alterslimitierung bei Vertragsabschluss spielt ab einem gewissen Alter oder bei Krankheit der Markt für den Versicherungsnehmer nicht mehr. Eine finanzielle Freizügigkeit, die den Wechsel zu einem anderen Versicherer begünstigen würde, sehen die gesetzlichen Grundlagen nicht vor. Dadurch ist ein Wechsel der Versicherung nicht für alle Versicherten realistisch. Die meisten Krankenzusatzversicherungen sind zudem als lebenslängliche Deckungen¹⁵ ausgestaltet. Der Versicherer soll dies nicht durch unbegründete Tarifierhöhungen umgehen können, weshalb der Gesetzgeber der FINMA die Aufgabe übertragen hat, die Tarife zu überprüfen.

Im Jahr 2017 reichten die Krankenversicherer für insgesamt 160 Produkte eine Tarifierhöhung (Tarifier-

kung oder -erhöhung) zur Genehmigung ein. Bei 36 dieser Produkte verlangte die FINMA Änderungen des ursprünglich vorgesehenen Tarifs. 12 Produktanpassungen lehnte sie ab. Bei 28 Produkten veranlasste die FINMA Tarifierkürzungen. Somit prüfte die FINMA insgesamt rund ein Viertel der für die Verwendung ab 1. Januar 2018 bestimmten Krankenzusatzversicherungsprodukte. Die FINMA intervenierte am häufigsten wegen ungenügend plausibilisierter Teuerungsannahme, unzulässig hoher Gewinnmarge sowie nicht sachgemässer Verwendung von Alterungsrückstellungen.

Bei den Spitalzusatzversicherungen sind die Kosten der Spitäler und Ärzte der wichtigste prämienbestimmende Faktor. Die FINMA stellte fest, dass dieser Bereich zum Teil intransparent ist und Zusatzversicherungsleistungen zu wenig klar von Leistungen aus der Grundversicherung abgegrenzt werden. Sie forderte die Krankenversicherer deshalb auf, ihre Verträge und Abrechnungen mit Leistungserbringern so zu gestalten, dass nur echte Mehrleistungen, die ausserhalb der obligatorischen Grundversicherung erbracht werden, in der Krankenzusatzversicherung verrechnet werden. Die in diesem Bereich tätigen Unternehmen müssen zudem sicherstellen, dass die Mehrleistung in einem angemessenen Verhältnis zu den verrechneten Kosten steht.

Weniger Vollversicherungen in der beruflichen Vorsorge und Problematik der Zinsgarantie in der Einzelversicherung

In der beruflichen Vorsorge sind die den Versicherungsprämien zugrunde liegenden Tarife genehmigungspflichtig. Anlässlich von Vor-Ort-Kontrollen zeigten sich Unregelmässigkeiten bei der Anwendung dieser Tarife. Beispielsweise stellte die FINMA fest, dass von der Aufsicht anerkannte statistische Grundlagen durch grobe Vereinfachungen ausgehebelt wurden. Die Erkenntnisse führten dazu, dass

¹⁵ Der Krankenversicherer verzichtet auf das Kündigungsrecht.

nun vermehrt Tarife nur befristet genehmigt werden. So wird den Versicherern die notwendige Zeit eingeräumt, um erforderliche Anpassungen vorzunehmen. Bereits in ihrem Transparenzbericht zur beruflichen Vorsorge stellte die FINMA eine Reduktion des Angebotes in der Vollversicherung¹⁶ fest.

In der Einzelversicherung werden heute meist nur noch Produkte ohne oder mit reduzierter Zinsgarantie angeboten. Aus diesem Grund erscheint es zurzeit weniger dringlich, die diesbezüglichen aufsichtsrechtlichen Regeln anzupassen. Dennoch arbeitet die FINMA zusammen mit der Versicherungsindustrie weiter an der Festlegung eines technischen Zinssatzes, der eine Zinsgarantie zulässt. Auch künftig soll der aufsichtsrechtliche Rahmen solche Produkte ermöglichen.

Schadenversicherer auch im Jahr 2017 stabil

Trotz hoher Marktsättigung und intensivem Wettbewerb erzielten Schweizer Schadenversicherer auch im Jahr 2017 stabil hohe Gewinne, nicht zuletzt auch dank verbesserter Kapitalanlageergebnisse. Dabei erwies sich der Binnenmarkt nach wie vor als profitabel und verzeichnete ein weiteres Mal ein Prämienwachstum.

Die Schadenversicherer bereiten sich aktiv auf die digitale Zukunft vor. Einige Versicherungsunternehmen eignen sich das erforderliche Know-how mit eigenen Projekten an. Andere greifen dafür auf die Akquisition von Firmen mit einschlägigen Kompetenzen und Technologien zurück. Neue Lebensgewohnheiten und technologische Veränderungen erfordern neue Arten von Versicherungslösungen und neue Versicherungsprodukte. Insbesondere die Absicherung gegen Schäden aus IT-Datenverlusten, Versicherungen gegen Cyber-Mobbing oder Einzelobjektversicherungen, die der Kunde direkt beim Kauf eines Gegenstandes abschliesst, nehmen an Bedeutung zu. Ende 2017 beaufsichtigte die FINMA 97 Schadenversicherer.

Solide Rückversicherer in global weiterhin schwierigem Umfeld

Zwei neue Rückversicherungsunternehmen sowie eine Rückversicherungs-Captive nahmen per 1. Januar 2017 den Betrieb in der Schweiz auf. Im Verlauf des Jahres standen drei Fusionen von Unternehmen mit Sitz in der Schweiz sowie eine Entlassung mit anschließender Domizilverlegung ins Ausland einer neu bewilligten Rückversicherungs-Captive gegenüber.

Das Marktumfeld war anhaltend schwierig und von überschüssiger Deckungskapazität gekennzeichnet. Naturkatastrophen, etwa tropische Wirbelstürme (Hurrikane) führten in der zweiten Jahreshälfte zu überdurchschnittlich vielen Grossschäden. Damit endete eine Periode mit unterdurchschnittlichen Schadenbelastungen aus Grossereignissen, die seit 2011 andauert hatte. Die Ereignisse werden sich auf die Angebots- und Nachfragesituation für Rückversicherungsdeckungen, insbesondere für Naturkatastrophen, auswirken.

Internationale Zusammenarbeit bei der Gruppenaufsicht in Ergänzung zur Einzelaufsicht

Im Jahr 2017 waren sechs Konzerne der Versicherungsaufsicht der FINMA unterstellt. Es handelt sich dabei um eine nationale und vier internationale Versicherungsgruppen sowie um ein internationales Versicherungskonglomerat. Die Gruppen- oder Konglomeratsaufsicht erfolgt in Ergänzung zur Einzelaufsicht. Die Zusammenarbeit mit den für die Unternehmen zuständigen ausländischen Aufsichtsbehörden ist ein Kernelement der Gruppenaufsicht der FINMA. Sie erfolgt in erster Linie im Rahmen von Supervisory Colleges. Im Fokus der Supervisory Colleges 2017 stand die gemeinsame Risikoeinschätzung der Konzerne. Neben den (halb-)jährlichen Treffen tauscht sich die FINMA laufend mit ausländischen Aufsichtsbehörden aus.

¹⁶ Das Versicherungsunternehmen garantiert die Vorsorgeleistungen zu 100 Prozent und die BVG-Altersguthaben der Versicherten werden jährlich mindestens mit dem gesetzlichen Mindestzinssatz verzinst – unabhängig davon, ob die Versicherer selbst eine entsprechende Rendite auf die von ihnen am Kapitalmarkt investierten Altersguthaben erzielt haben. Eine Unterdeckung ist nicht möglich.

Umsetzung des neuen FINMA-Rundschreibens 2017/3 «SST» und Vorrang der Standardmodelle vor der Verwendung interner Modelle

Am 1. Januar 2017 trat das neue FINMA-Rundschreiben 2017/3 «SST» in Kraft. Dieses basiert auf der am 1. Juli 2015 in Kraft getretenen revidierten Aufsichtsverordnung (AVO) und beschreibt unter anderem den Bewilligungsprozess und die Anforderungen für die Verwendung eines internen SST-Modells.

Im Jahr 2017 reichten etwa 25 Versicherungsunternehmen Bedarfsnachweise ein. Dabei müssen die Versicherer belegen, dass die Standardmodelle der FINMA ihre Risikosituation nicht genügend widerspiegeln. In vielen Fällen umfasste der Bedarfsnachweis aber nicht das gesamte SST-Modell, sondern nur Teilbereiche. Insbesondere für die Modellierung von Naturkatastrophenrisiken anerkannte die FINMA in der Regel den Bedarf für ein internes Modell.

Seit 2016 wurden die Standardmodelle für Rückversicherer und für das Geschäft der beruflichen Vorsorge neu entwickelt. Letzteres umfasste eine Teilrevision des Modells für das Versicherungsrisiko und eine vollständige Überarbeitung des Marktrisikomodells. Es wird in allen Versicherungsbranchen angewendet werden. Die FINMA passte das Standardmodell für Krankenversicherer in Bezug auf die Berücksichtigung der Langzeitverpflichtungen an. Für die Dokumentation eines internen Modells zur Modellierung von Naturkatastrophen veröffentlichte sie eine Standardvorlage. Diese wird eine effiziente Prüfung dieser Modelle ermöglichen.

Im Berichtsjahr rapportierten 60 der 143 SST-pflichtigen Versicherer ihre SST-Quoten basierend auf einem internen Modell. 83 Gesellschaften, vorab alle Krankenversicherer und fast alle Captives, verwendeten ein Standardmodell. Die FINMA erwartet, dass sich, aufgrund der Weiterentwicklung der Standardmodelle, die Zahl der Anwender interner Modelle bis zum Jahr 2020 nochmals halbiert. Die internen Modelle werden dabei meistens Naturkatastrophenrisiken oder – bei Versicherungsgruppen respektive -konglomeraten – die Gruppenmodellierung abdecken.

SST-Zahlen nach Versicherungssparten

Das geforderte Zielkapital (ZK) wie auch das risikotragende Kapital (RTK) aller Versicherungssparten blieb im Jahr 2017 gegenüber dem Vorjahr relativ stabil. Weil der Mindestbetrag (Market Value Margin, MVM) neu anders berücksichtigt wird, erhöhten sich die SST-Quotienten im Marktdurchschnitt um etwa 10 Prozent (respektive 20 Prozentpunkte). In den Vorjahren entsprach der SST-Quotient dem Quotienten aus dem risikotragenden Kapital und dem Zielkapitals. Seit Anfang 2017 wird er aus dem risikotragenden Kapital abzüglich des Erwartungswerts des diskontierten MVM im Zähler und des Einjahresrisikokapitals im Nenner berechnet. Zur besseren Vergleichbarkeit sind auch die Zahlen zum SST 2016 in der vorliegenden Tabelle mit dem neuen Berechnungsansatz bestimmt.

Erstes Own Risk and Solvency Assessment für Versicherungsunternehmen

Die unterstellten Versicherungsgruppen reichten gemäss FINMA-Rundschreiben 2016/3 «Own Risk and

SST-Zahlen nach Versicherungssparten

Versicherungs- unternehmen	SST 2017 (nach Korrekturen, Stand: 1.1.2017)		SST 2016 (nach Korrekturen, Stand: 1.1.2016)	
	SST- Quotient	Anzahl Unter- deckungen	SST- Quotient	Anzahl Unter- deckungen
Lebensversicherer	160 %	1 (16)	158 %	1 (17)
Krankenversicherer	250 %	0 (20)	263 %	0 (22)
Schadenversicherer	225 %	0 (53)	203 %	1 (54)
Rückversicherer	223 %	0 (30)	219 %	0 (31)
Rückversicherungs-Captives	200 %	3 (24)	204 %	0 (20)
Summe	202 %	4 (143)	195 %	2 (144)

Die Sparte «Rückversicherungs-Captives» versammelt Captives, die das entsprechende Standardmodell anwenden. Alle anderen Rückversicherungs-Captives sind unter der Sparte «Rückversicherer» subsumiert.

Die Zahl vor der Klammer entspricht der Anzahl der unterdeckten Gesellschaften, während die Gesamtzahl der Gesellschaften in Klammern aufgeführt ist. Beispiel: «1 (16)» bedeutet, dass 1 von 16 Gesellschaften unterdeckt ist.

Solvency Assessment (ORSA)» am 31. Januar 2016 erstmals einen ORSA-Bericht ein. Versicherungsunternehmen der Aufsichtskategorien 2 und 3 kamen dieser Pflicht erstmals per 31. Januar 2017 nach. Unternehmen der Aufsichtskategorien 4 und 5 müssen

ein ORSA durchführen und die Resultate intern dokumentieren. Zu den zentralen Elementen des ORSA zählt die vorausschauende Perspektive über das aktuelle Jahr sowie mindestens zwei weitere Geschäftsjahre. Das Versicherungsunternehmen stellt

Keine neue Regulierung – Umsetzung der revidierten FINMA-Rundschreiben

Im Berichtsjahr gab es, abgesehen vom FINMA-Rundschreiben 2018/3 «Outsourcing – Banken und Versicherer», keine neuen Regulierungen. Neben der Umsetzung des FINMA-Rundschreibens 2017/3 «SST» lag der Schwerpunkt auf der Umsetzung des Own Risk and Solvency Assessment (ORSA) für Versicherungsunternehmen, der Public Disclosure und der Corporate Governance. Um den Versicherungsunternehmen die Einführung der neuen beziehungsweise geänderten Bestimmungen zu ermöglichen, enthalten verschiedene der neuen Rundschreiben Übergangsfristen, die noch nicht alle abgelaufen sind.

FINMA-Rundschreiben mit noch laufenden Übergangsfristen

Das FINMA-Rundschreiben 2017/2 «Corporate Governance – Versicherer» enthält Übergangsregelungen zur Umsetzung der Mindestanzahl der Verwaltungsräte (Randziffer 17), zu den Unabhängigkeitsanforderungen an den Verwaltungsrat (Randziffer 18–23) sowie zum Prüf- und Risikoausschuss (Randziffer 25–27). Die Umsetzung hat bis spätestens 31. Dezember 2019 zu erfolgen. Die FINMA kann in begründeten Einzelfällen Ausnahmen gewähren.

Das FINMA-Rundschreiben 2017/3 «SST» gewährt für die Implementierung der Annahmen für die Bewertung am Ende der Einjahresperiode ab Stichtag (Randziffer 35–43) in den zugelassenen SST-Modellen eine Übergangsfrist bis zum 1. Januar 2020.

sein Gesamtrisikoprofil integriert dar und deckt damit alle wesentlichen Risiken ab. Gestützt darauf beurteilt es seinen gesamten Kapitalbedarf unter allen für das Unternehmen relevanten Sichtweisen. Es erläutert im Bericht, welche Tätigkeiten mit dem ORSA abgedeckt sind, und beschreibt die implementierten beziehungsweise geplanten risikomindernden Massnahmen.

Bei der Wahl der Sichtweisen auf den Kapitalbedarf berücksichtigten einige Unternehmen ausschliesslich den SST. Richtigerweise sind aber auch alle intern relevanten und für die Unternehmensführung verwendeten Steuerungsgrössen zwingend zu berücksichtigen. Das ORSA wird in Zukunft noch besser in die Prozesse der Unternehmen integriert werden und sich zu einem wichtigen Instrument der Planung und des Risikomanagements entwickeln. Einen Mehrwert für die Versicherer bringt das ORSA nicht zuletzt dank der integrierten Betrachtungsweise verschiedener Steuerungsgrössen des Unternehmens. Die kontinuierliche Weiterentwicklung des Instruments wird in den nächsten Jahren zu verschiedenen Elementen des ORSA eine «Best Practice» etablieren. Die FINMA wird diese Entwicklung im stetigen Dialog mit den Unternehmen begleiten.

Erster Bericht über die Finanzlage im Rahmen von Public Disclosure

Alle Versicherungsunternehmen reichten bis 30. Juni 2017 erstmals einen Bericht über ihre Finanzlage ein. Mit diesem Bericht werden neben Informationen aus der Rechnungslegung auch marktnahe Zahlen und Informationen zur Solvenz gemäss SST offengelegt. Das FINMA-Rundschreiben 2016/2 «Offenlegung – Versicherer» schreibt die Struktur und den Inhalt des Berichts vor.

Die Berichte über die Finanzlage zum Geschäftsjahr 2016 hat die FINMA im Hinblick auf ihre Vollständigkeit und Berichtsstruktur gemäss FINMA-Rundschreiben 2016/2 ausgewertet. Alle Versicherer haben detaillierte Rückmeldungen erhalten, die in den Berichten zum Geschäftsjahr 2017 zu berücksichtigen sein werden.

Die FINMA hat entschieden, dass die Berichte über die Finanzlage zum Geschäftsjahr 2016 nicht veröffentlicht werden müssen. Für das Geschäftsjahr 2017 müssen die Berichte über die Finanzlage spätestens bis 30. April 2018 publiziert und unmittelbar darauf bei der FINMA eingereicht werden.

Umsetzung der aktualisierten Corporate Governance

Die FINMA überprüft die Umsetzung des aktualisierten FINMA-Rundschreibens 2017/2 «Corporate Governance – Versicherer» im Rahmen der regulären Aufsichtsprozesse laufend. Dafür liefert zum Beispiel das Governance Assessment¹⁷ Informationen zur Situation in den Unternehmen. Die Corporate Governance ist regelmässig Betrachtungsgegenstand von Vor-Ort-Kontrollen der FINMA. Besondere Beachtung schenkte die FINMA im Jahr 2017 den Anforderungen an die Compliance-Funktion, der neuen Unabhängigkeitsregelung für Verwaltungsräte sowie der Einrichtung und der Zusammensetzung von Verwaltungsratsausschüssen.

¹⁷ Das Governance Assessment ist ein Instrument zur systematischen Einschätzung der Corporate Governance von Versicherungsunternehmen durch die FINMA, auf der Grundlage von periodisch erhobenen Informationen.

Die FINMA beaufsichtigt ein Versicherungsunternehmen von der Aufnahme der Geschäftstätigkeit bis hin zur Entlassung aus der Aufsicht, nachdem es seine Verpflichtungen aus Versicherungsverträgen vollständig erfüllt hat.

Zwischen der Bewilligungserteilung zur Aufnahme der Versicherungstätigkeit und der Entlassung eines Versicherungsunternehmens aus der Aufsicht übt die FINMA die reguläre Aufsicht über den Geschäftsbetrieb aus. In kritischen Fällen ergreift sie Massnahmen zum Schutz der Versicherten vor Insolvenzrisiken der Versicherungsunternehmen und vor Missbrauch. Die Massnahmen können bis hin zum Entzug der Bewilligung zur Versicherungstätigkeit reichen.

Die FINMA überwacht die ordentliche Geschäftstätigkeit und Solvenz der Versicherungsunternehmen laufend. Die nachfolgenden Ausführungen behandeln die Instrumente dieser «laufenden Aufsicht».

Regelmässiger Informationsfluss:

Aufsichtsreporting

Der Aufsichtsprozess stützt sich primär auf Zahlen und Berichte, welche die Versicherungsunternehmen und -konzerne periodisch, meist jährlich, einreichen. Zu diesem Aufsichtsreporting gehören der Geschäftsbericht und der Aufsichtsbericht, jeweils per 31. Dezember. Ergänzend dazu erfolgen die SST-Berichterstattung, die Berichterstattung zur Liquidität sowie eine Selbstbeurteilung verschiedener Aspekte der Corporate Governance. Versicherungskonzerne und Versicherungsunternehmen mit grösserer Bilanzsumme und höherem Risikopotenzial (Unternehmen der Aufsichtskategorien 2 und 3) erstellen zusätzlich eine Selbstbeurteilung der Risikosituation und des Kapitalbedarfs (ORSA, siehe Seite 55). Ergänzt werden diese Berichte durch die Dokumente der jeweiligen Prüfgesellschaften, bestehend aus einem Bericht zur aufsichtsrechtlichen Prüfung, Prüfdokumentationen zu vorgegebenen Schwerpunktthemen sowie einer Risikoanalyse.

Veränderungen beim Versicherungsunternehmen: Ad-hoc-Meldungen

In Ergänzung zu diesen regulären und fixen Berichterstattungen finden Meldungen auf Ad-hoc-Basis statt. Veränderungen etwa beim Versicherungsunternehmen lösen Meldepflichten aus. Beispielsweise ist die Änderung in der Zusammensetzung des Verwaltungsrats oder der Geschäftsleitung im Rahmen des aufsichtsrechtlichen Geschäftsplans des Versicherungsunternehmens melde- und genehmigungspflichtig. Auch spezifische Transaktionen, etwa materielle Veränderungen von Beteiligungen, Fusionen, Spaltungen und Übertragungen von Versicherungsbeständen, stellen melde- und/oder genehmigungspflichtige Vorgänge dar. Schliesslich sind auch Vorkommnisse ausserhalb des Versicherungsunternehmens meldepflichtig, sofern sie einen materiellen Einfluss auf ein Versicherungsunternehmen haben.

Laufende Verarbeitung der Informationen und Aufsichtsrating

Die FINMA analysiert fortlaufend das jährliche Aufsichtsreporting wie auch ad hoc eingereichte Informationen und Sachverhalte. Zudem überprüft sie Sachverhalte direkt beim Versicherungsunternehmen. Die so zusammengetragenen Informationen und deren Beurteilung münden in einem Aufsichtsrating pro Gesellschaft. Aufgrund dieser Gesamtbeurteilung legt die FINMA die Schwerpunkte für den weiteren Verlauf der Aufsicht fest. Diese können sich von der Nachdokumentation einzelner Punkte bis hin zur Intensivierung der Aufsicht oder zu Enforcementverfahren erstrecken.

Themenspezifische Analysen am Beispiel Lebensversicherung

Bieten Lebensversicherer Produkte der beruflichen Vorsorge in der Schweiz an, unterliegen sie besonderen aufsichtsrechtlichen Anforderungen. Sie müssen für dieses Geschäft zum Beispiel ein besonderes

gebundenes Vermögen bilden, das dazu dient, die Ansprüche der Versicherten sicherzustellen. Die Marktwerte der gebundenen Vermögen aller Lebensversicherer innerhalb der beruflichen Vorsorge betragen zurzeit rund 200 Milliarden Franken. Gemäss besonderen gesetzlichen Vorschriften müssen die Versicherer ein hohes Mass an Transparenz gegenüber den Versicherten walten lassen und den Gewinn zwischen den Versicherungsnehmern und dem Lebensversicherer aufteilen. Um dies zu gewährleisten, gibt es die sogenannte «Betriebsrechnung berufliche Vorsorge». Die FINMA prüft diese Betriebsrechnung anhand des eigens dafür ausgestalteten Prüfprogramms. Sie veröffentlicht überdies einen Transparenzbericht, der detaillierte Informationen über alle in diesem Geschäft tätigen Lebensversicherer beinhaltet. Weiter prüft die FINMA die Tarife und allgemeinen Versicherungsbedingungen in der beruflichen Vorsorge, bevor die Versicherer diese verwenden dürfen. Die Tarife dürfen weder die Solvenz des Versicherungsunternehmens gefährden noch missbräuchlich sein. Eine besondere Herausforderung begründet dabei der Umstand, dass in der beruflichen Vorsorge gewisse Parameter, wie zum Beispiel der obligatorische Umwandlungssatz, regulatorisch vorgeschrieben sind.

Tarifgenehmigung in der Krankenzusatzversicherung

Krankenversicherer müssen der FINMA vor der Markteinführung eines Versicherungsprodukts der Zusatzversicherung zur sozialen Krankenversicherung verschiedene Informationen zum Tarif und die allgemeinen Versicherungsbedingungen einreichen. Die FINMA genehmigt ein Produkt, wenn es nicht solvenzgefährdend ist oder missbräuchliche Elemente enthält. Ein Missbrauch kann etwa vorliegen, wenn ein Versicherungsunternehmen mit einem bestimmten Versicherungsprodukt langfristig zu hohe Gewinne erzielt oder ungerechtfertigte tarifliche Ungleich-

behandlungen bestehen. Im Weiteren überwacht die FINMA, ob die Versicherungsunternehmen bei geschlossenen Versicherungsbeständen die gesetzlich vorgeschriebenen Übertrittsrechte korrekt gewähren. Versicherte von nicht mehr vertriebenen Produkten müssen zu anderen Versicherungslösungen wechseln können, die weiterhin Neuzugänge verzeichnen und somit eine bessere Risikodurchmischung aufweisen. Dies wirkt sich zugunsten des Versicherten auf die Höhe der Prämie aus.

Aufsichtsdialoge

Die FINMA legt in Abhängigkeit von Grösse, Komplexität und Dynamik des Versicherungsunternehmens einen Rhythmus fest, um sich mit ihm über aktuelle Fragen auszutauschen. Der Austausch findet hierarchisch auf verschiedenen Stufen statt, teilweise auch in Anwesenheit des Direktors der FINMA. Seit einigen Jahren werden regelmässige Dialoge mit den Verwaltungsräten grosser und mittelgrosser Unternehmen durchgeführt.

Einzel- und Gruppenaufsicht

Ergänzend zur Aufsicht über die Versicherungsunternehmen erfolgt die Aufsicht über Versicherungsgruppen und Versicherungskonglomerate. Viele Themen sind sowohl für die Einzel- als auch für die Gruppenaufsicht relevant. Im Zentrum der Gruppenaufsicht steht die Analyse und Beurteilung der Risiken, welche die grossen, zumeist international tätigen Gruppen eingehen. Die Gruppen werden dabei aus einer konsolidierten Gesamtsicht betrachtet. Zudem analysiert und überwacht die FINMA die gruppeninternen Vorgänge und Strukturen. Bei der Gruppenaufsicht sieht der Gesetzgeber oft nur reine Meldepflichten vor, während er für Versicherungsunternehmen häufig eine Genehmigungspflicht statuiert.

Versicherungsaufsicht im Jahreszyklus

Jeweils bis zum 30. April müssen die Versicherer ihre jährliche Berichterstattung einreichen, die Rückversicherer erst bis zum 30. Juni. In den folgenden Monaten prüft die FINMA diese Dokumente und schliesst Ende Oktober ihre Arbeiten mit einer Stellungnahme ab. Sofern notwendig bestimmt sie in der Regel bis dann auch das auf den Swiss Solvency Test (SST) des Folgejahres anwendbare Modell. Meist nicht vorhersehbar sind die Ad-hoc-Meldungen der Versicherer, die unterschiedlich grossen Prüfaufwand verursachen.



Aufsicht im internationalen Kontext

Die meisten von der FINMA beaufsichtigten Versicherungsgruppen und -konglomerate sind international ausgerichtet. Die FINMA als Gruppenaufsichtsbehörde stimmt sich mit den Aufsichtsbehörden der ausländischen Tochtergesellschaften und Niederlas-

sungen in den sogenannten «Supervisory Colleges» ab. Die Organisation der Zusammenarbeit hält sie in sogenannten «Coordination Agreements» fest. In den Supervisory Colleges sind je nach Grösse der Versicherungsgruppe zwischen 5 und 25 ausländische Aufsichtsbehörden vertreten.

Aufsichtsschwerpunkte im Bereich Versicherungen für das Jahr 2018

Die Versicherungsaufsicht wird im Jahr 2018 vor allem bisherige Schwerpunkte in den Bereichen Corporate Governance, Tiefzinsumfeld und SST-Standardmodelle weiter verfolgen. Die Versicherungsaufsicht wird stärker risiko- und kundenschutzbasiert ausgerichtet sowie technische Weiterentwicklungen erfahren.

Schwerpunkte bei der Aufsichtstätigkeit werden weiterhin die Corporate Governance und dabei insbesondere die rechtliche und faktische Integrität der Versicherungsunternehmen bilden. Dabei stehen robuste und unter Stress belastbare Strukturen im Vordergrund. Ebenso wird die Aufsicht weiterhin ein Augenmerk auf die Auswirkungen des anhaltenden Tiefzinsumfelds richten. Insbesondere wird dabei die ausreichende Reservierung bei den Lebensversicherungen im Zentrum stehen. Zudem soll die Entwicklung der neuen Standardmodelle für den SST in Zusammenarbeit mit der Branche abgeschlossen werden. Ein Schwerpunkt wird dabei auf der Durchführung von Schattenrechnungen beziehungsweise Feldtests liegen. Darüber hinaus werden im Jahr 2018 erstmals alle Versicherungsunternehmen ihre Finanzberichte einschliesslich der Solvenzquotienten publizieren.

Verstärkte Risiko- und kundenschutzbasierte Aufsicht

Die Aufsicht im Versicherungsbereich soll gemäss der strategischen Ausrichtung der FINMA noch stärker risiko- und kundenschutzbasiert ausgerichtet werden. Ein wichtiges Element sind gezielte und auf die Risiken orientierte Vor-Ort-Kontrollen. Um dieses Aufsichtsinstrument zielgenau auszurichten, muss die Aufsicht sicherstellen, dass alle vorliegenden Informationen über den Zustand der Versicherungsunternehmen systematisch ausgewertet werden. Der erhöhte Ressourceneinsatz für Vor-Ort-Kontrollen soll durch Effizienzgewinne in anderen Bereichen ermöglicht werden.

Mehr Effizienz im Austausch zwischen FINMA und Beaufsichtigten

Gemäss ihren strategischen Zielen will die FINMA die Aufsichtstätigkeit effizienter gestalten. Eine digitale Erhebungsplattform soll alle Arbeitsabläufe – von der Datenerfassung über die Validierung bis zum Freigabeprozess – ohne Medienbruch in einfacher und effizienter Weise abdecken. Dies gilt für die Bereiche Datenerhebung, Meldewesen, Reporting. Damit wird auch das bestehende Reporting- und Überwachungsprogramms FIRST (FINMA Insurance Reporting and Supervising Tool) abgelöst.

Auf einen Blick: Langfristige Trends bei Versicherungen

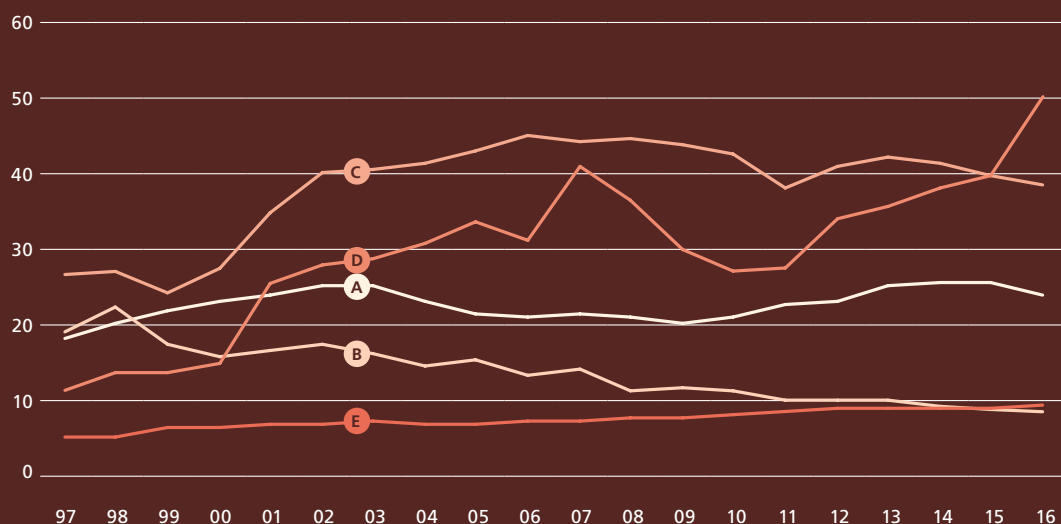
Die Marktkonzentration der letzten zwanzig Jahre hat den Wettbewerb unter den Versicherungsunternehmen nicht beeinträchtigt. Indikatoren dafür sind markante Verschiebungen unter den Marktführern. Die Eigenkapitalrenditen waren über alle Sparten hoch, sie haben sich aber in den letzten Jahren deutlich auseinanderentwickelt.

Gebuchte Bruttoprämien

Entwicklung der gebuchten Bruttoprämien, gegliedert nach Branchen; Lebensversicherer (Einzellebengeschäft, Kollektivlebengeschäft), Schadenversicherer, Rückversicherer (ohne Rückversicherungs-Captives), Krankenversicherer (inklusive Krankenkassen, die das Zusatzversicherungsgeschäft betreiben)

in Mrd. CHF

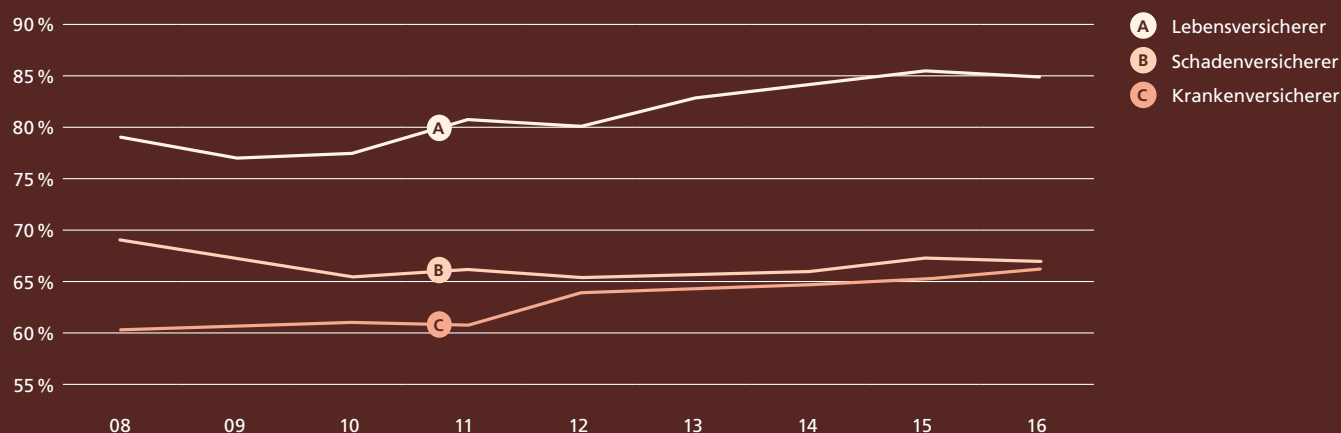
- A** Lebensversicherer – Kollektivlebengeschäft
- B** Lebensversicherer – Einzellebengeschäft
- C** Schadenversicherer
- D** Rückversicherer
- E** Krankenversicherer



Die Prämienvolumen stiegen während der letzten zwei Jahrzehnte in allen Sparten. Ausser im Einzellebengeschäft, bei dem sich relativ früh und parallel zur Zahl der Anbieter ein Abwärtstrend abzeichnete. Nach einem Höhepunkt im Jahr 1998 mit über 22 Milliarden Franken sank das Prämienvolumen bis Ende 2016 um über 60 Prozent auf unter 9 Milliarden Franken. Das Volumen im Kollektivlebengeschäft lag im Herbst 2016 tiefer als im Jahr 2003. Die von Schweizer Rückversicherern gezeichneten Bruttoprämien verfünffachten sich in etwa, während sich die Zahl der Rückversicherer verdoppelte. Dies bestätigt die Wettbewerbsfähigkeit des Finanzplatzes Schweiz. Allerdings verlief die Entwicklung des Bruttoprämienwachstums nicht stetig. Nach einem ersten Höhepunkt 2007 folgte ein deutlicher Einbruch, der primär mit der Krisenbewältigung eines grossen Schweizer Rückversicherers zu erklären ist. Die Prämienentwicklung der Schadenversicherung ist in diesem Diagramm nur bedingt aussagekräftig dargestellt. Das Gesamtvolumen des Markts wird hier stark von einem Anbieter beeinflusst, der erhebliche Prämien im Ausland verbucht. Die Krankenversicherung zeigt über die ganze Periode ein relativ konstantes Wachstum, das nicht zuletzt durch den Anstieg der Gesundheitskosten erklärt werden kann.

Kombinierter Marktanteil der fünf grössten Versicherungsunternehmen nach Branchen

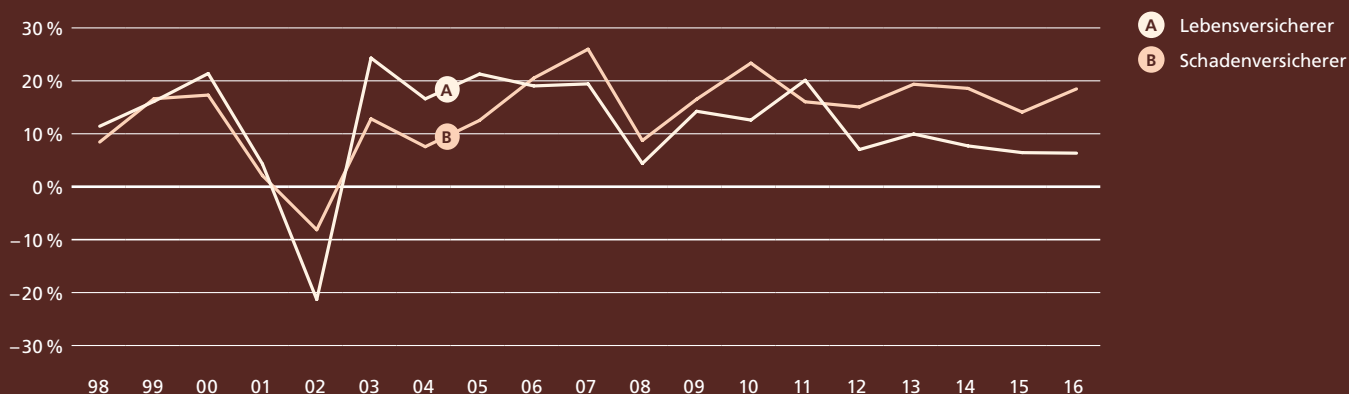
Entwicklung des kombinierten Marktanteils der fünf grössten Versicherungsunternehmen am direkten Schweizer Geschäft, gegliedert nach Branchen (Lebensversicherer, Schadenversicherer, Krankenversicherer)



Ein Blick auf die Entwicklung des Marktanteils der jeweils fünf grössten Anbieter seit 2008 zeigt eine anhaltend hohe Konzentration bei der Kranken- und Lebensversicherung, während bei der Schadenversicherung eher Kontinuität festzustellen ist. Die Marktanteile der einzelnen Anbieter haben sich zum Teil merklich verändert. Dabei haben die führenden Schadenversicherer Marktanteile verloren.

Eigenkapitalrendite

Entwicklung der durchschnittlichen Eigenkapitalrendite (weltweites Geschäft) bei Lebensversicherern und Schadenversicherern (ohne Krankenzusatzversicherungen)



Im Verlauf der letzten zwanzig Jahre sank die Zahl der Lebensversicherer von 32 auf unter 20, während sich jene der Schadenversicherer (inklusive Krankenzusatzversicherer) von anfänglich 105 bei rund 120 einpendelte. Die sinkende Attraktivität des Geschäfts der beruflichen Vorsorge, das seit einigen Jahren herrschende Tiefzinsumfeld und die Eigenkapitalrendite können diese unterschiedliche Entwicklung erklären. Trotz gewisser Vorbehalte stellen die hier auf statutarischer Basis erfassten Eigenkapitalrenditen über längere Frist betrachtet einen guten Indikator dar. Es zeigt sich, dass sich Schaden- und Lebensversicherung lange Zeit mehr oder weniger parallel entwickelten. In beiden Sparten deutlich sichtbar ist die Krise von 2002. Die durchschnittliche statutarische Eigenkapitalrendite betrug in dieser Zeit rund 13 Prozent. Diese parallele Entwicklung dauerte bis Ende 2010. Danach erfolgte ein Bruch. Bei der Schadenversicherung stieg die Eigenkapitalquote auf ein Niveau von gegen 20 Prozent, während sie bei der Lebensversicherung auf deutlich unter 10 Prozent fiel. Das Tiefzinsumfeld macht offenbar das Geschäftsmodell der Lebensversicherer unattraktiv, hat aber auf die Rendite von Schadenversicherern wenig Einfluss.

Bei der Aufsicht der Märkte konzentrierte sich die FINMA im Jahr 2017 auf die Follow-up-Massnahmen zur Länderprüfung der Financial Action Task Force, die Weiterentwicklung der risikobasierten Aufsichtskonzepte der SRO sowie das Sanktions- und Meldewesen bei den SRO. Zudem wurde gemeinsam mit anderen Aufsichtsbereichen die Kundensegmentierung im Anlagegeschäft untersucht.

Zu den Beaufsichtigten der FINMA gehören auch die Finanzmarktinfrastrukturen (FMI), die direkt unterstellten Finanzintermediäre des Parabankensektors (DUFI) und die Selbstregulierungsorganisationen gemäss GwG (SRO). Für die Geldwäschereibekämpfung, die Einhaltung der Verhaltensregeln gegenüber Kunden im Anlagebereich (Suitability), den Derivatehandel und die Handelssysteme, die Ratingagenturen, das Prüfwesen und die Rechnungslegung hat die FINMA zentrale Kompetenzstellen eingerichtet, welche die Aufsicht über alle Geschäftsbereiche koordinieren.

Follow-up-Massnahmen als Folge des FATF-Länderexamens

Zwischen 2015 und 2016 unterzog die Financial Action Task Force (FATF) die Schweiz zum vierten Mal einer Länderprüfung. Dabei wird das Abwehrdispositiv eines Landes gegen Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung gesamthaft beurteilt, wobei die Finanzmarktregulierung einen wesentlichen Teil darstellt. Mängel im Schweizer Dispositiv führen dazu, dass sich die Schweiz, trotz eines guten Gesamtergebnisses, im sogenannten «Enhanced Follow-up-Prozess» befindet. Der Bundesrat hat am 28. Juni 2017 die Stossrichtungen zu den Folgearbeiten des FATF-Länderexamens kommuniziert und das Eidgenössische Finanzdepartement beauftragt, eine Vernehmlassungsvorlage zu erarbeiten. Zudem hat er auf die Wichtigkeit der Arbeiten zur Teilrevision der Geldwäschereiverordnung der FINMA (GwV-FINMA), der Vereinbarung über die Sorgfaltspflichten der Banken (VSB) und der Reglemente der SRO hingewiesen.¹⁸ Im Rahmen dieses Massnahmenpakets diskutierte die FINMA mit Vertretern des Finanzplatzes Lösungsvorschläge und führte während der Monate September und Oktober 2017 eine öffentliche Anhörung zur Teilrevision der GwV-FINMA durch. Die Verabschiedung der teilrevidierten GwV-FINMA ist für Sommer 2018 und die Inkraftsetzung per 2020 geplant, wobei materielle Neuerungen betreffend die

Verifizierung des wirtschaftlich Berechtigten sowie die periodische Aktualisierung der Kundeninformationen aufgrund der Ergebnisse der Anhörung auf Gesetzesstufe geregelt werden müssen.

Zusätzlich empfiehlt der Länderbericht bei der Wirksamkeit der Bekämpfung der Geldwäscherei Massnahmen zur Aufsichtstätigkeit der FINMA und der SRO. Die FINMA hat deshalb ihre Aufsichtstätigkeit im Bereich GwG-Meldewesen nochmals verstärkt. Ebenfalls wirkt sie auf eine Harmonisierung der SRO-Aufsichtskonzepte hin. Im Rahmen des Enhanced Follow-up muss die Schweiz der FATF jährlich Bericht erstatten. Die Arbeiten der Schweiz zum Follow-up werden vom Staatssekretariat für internationale Finanzfragen koordiniert.

Aufsicht Parabankensektor 2017

Die FINMA verfeinerte und aktualisierte ihre Aufsichtskonzepte für die ihr direkt unterstellten Finanzintermediäre und für die Selbstregulierungsorganisationen. Sie berücksichtigte dabei sowohl eigene Erkenntnisse aus der Aufsicht als auch die Empfehlungen des FATF-Länderberichts. Die Anpassungen bleiben im Einklang mit der nationalen Risikoanalyse der interdepartementalen Koordinationsgruppe zur Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung (KGGT). Die FINMA entwickelte auch die risikobasierten Aufsichtskonzepte der SRO weiter. Sie begleitete die SRO mit dem Ziel, die risikoadäquate Aufsicht im Parabankensektor zu harmonisieren. Die Ergebnisse des FATF-Länderberichts für die Schweiz veranlassten die FINMA, schwerpunktmässig das Sanktions- und Meldewesen bei den im Jahr 2017 durchgeführten Vor-Ort-Kontrollen bei den SRO zu behandeln.

Erkenntnisse aus der Suitability-Aufsicht

Um einen Quervergleich über die Umsetzung der aufsichtsrechtlichen Pflichten bei den Beaufsichtigten zu erhalten, definiert die Suitability-Aufsicht jährliche

¹⁸ Medienmitteilung des Bundesrats vom 28. Juni 2017, www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen/bundesrat.msg-id-67338.html.

Schwerpunktthemen, die bei allen Vor-Ort-Kontrollen untersucht werden. Dadurch wird ein themenspezifisches Benchmarking ermöglicht. Im Jahr 2017 hob die FINMA insbesondere die Kundensegmentierung im Anlagegeschäft nach Dienstleistungen (Vermögensverwaltung, Anlageberatung, Execution-Only) und die damit verbundenen Verhaltenspflichten hervor. Die Abgrenzung der vom Finanzintermediär gegenüber dem Kunden im Anlagegeschäft zu erbringenden Dienstleistungen ergibt sich heute unter anderem aus den allgemeinen Risikomanagement-Anforderungen, aus den Sorgfaltspflichten auf Stufe Gesetz (insbesondere BEHG) und aus der anerkannten Selbstregulierung sowie der Rechtsprechung.

Die Aufsicht in diesem Bereich zeigt, dass einige Banken die Segmentierung der Kunden nach den zu erbringenden Dienstleistungen bereits konsequent umsetzen, während andere die Unterscheidung zwischen Anlageberatungs- und Execution-Only-Kunden noch nicht vollständig vollzogen haben. Dies führt dazu, dass Kunden teilweise als Execution-Only eingestuft werden, obwohl die meisten von ihnen von der Bank sporadisch oder sogar regelmässig beraten werden. Die Abgrenzung ist mitunter schwierig, da Beratungsdienstleistungen oft ohne schriftliche Verträge erbracht werden. Ein Anlageberatungsvertrag kann jedoch auch ohne ausdrückliche Erklärung durch konkludentes Verhalten entstehen, und – falls dies nicht erkannt wird – zu latenten Rechtsrisiken führen. Deswegen müssen die betroffenen Finanzdienstleister bei der Definition ihrer Suitability-Prozesse und bei der Evaluation, bei welchen Kunden welche Verhaltensregeln zur Anwendung gelangen, äusserst wachsam sein.

Vermehrt beschäftigte sich die FINMA mit den teilweise markanten Unterschieden zwischen den einzelnen Finanzinstituten, was die Qualität und den Umfang der umgesetzten Suitability-Prozesse betrifft.

Eher international ausgerichtete, vorwiegend in der Vermögensverwaltung tätige Institute haben oft bereits umfangreiche Prozesse implementiert, teilweise orientiert an strengeren ausländischen Vorgaben. Verbesserungsbedarf sieht die FINMA eher bei regional ausgerichteten Banken, die in der Vergangenheit überwiegend auf das Kreditgeschäft fokussierten. Um im Hinblick auf die anhaltende Niedrigzinspolitik die Erträge zu diversifizieren, bauen viele dieser Institute das Anlagegeschäft aus. Das setzt allerdings voraus, dass geeignete Prozesse zur Einhaltung der entsprechenden Verhaltenspflichten eingeführt und befolgt werden.

Wertberichtigungen für Ausfallrisiken im Bankenbereich

Die Bestimmungen zur Bildung von Wertberichtigungen für Ausfallrisiken sind seit 1994 praktisch unverändert geblieben. Sie sehen ein zweiteiliges Vorgehen vor, bestehend aus Wertberichtigungen für gefährdete Forderungen und Wertberichtigungen für latente Ausfallrisiken. Beide Arten von Wertberichtigungen basieren grundsätzlich auf einem sogenannten «Incurred-Loss-Ansatz», bei dem Wertberichtigungen erst bei Eintreten eines Verlustereignisses zu bilden sind. Das gesamte Wertberichtigungsniveau bei den Banken befand sich Ende 2017, gemessen am Kreditvolumen, auf einem sehr tiefen Stand.

International geht die Entwicklung in eine neue Richtung. Mit der Bildung von Wertberichtigungen soll nicht mehr gewartet werden, bis ein entsprechendes Verlustereignis eingetreten ist. Der Blick soll sich vermehrt in die Zukunft richten. Dabei sollen auch umfassendere Informationen einbezogen werden. Sowohl in den International Financial Reporting Standards (IFRS) als auch in den US Generally Accepted Accounting Principles (US GAAP) wurden daher die Ansätze für die Bildung von Wertberichtigungen fundamental geändert und die neu publizierten Standards enthalten Ansätze, welche die Bildung von Wertberichtigungen auf der Basis von erwarteten Verlusten vorsehen (Expected-Loss-Ansätze).

Die FINMA ist der Überzeugung, dass die bisher geltenden Regeln zur Bildung von Wertberichtigungen für Ausfallrisiken im Licht der internationalen Entwicklungen zu verbessern sind. Die heute geltenden Vorschriften sind eher generell gehalten. Es ist davon auszugehen, dass sie mit ihrer grundsätzlichen Ausrichtung auf die Vergangenheit zum aktuell sehr tiefen Wertberichtigungs-niveau beitragen. Es ist der FINMA ein Anliegen, einen risikogerechten Ansatz zur Bildung von Wertberichtigungen für Ausfallrisi-

ken zu verfolgen. Sie führt daher eine fundierte Analyse der aktuellen Situation durch und rechnet damit, im Jahr 2018 über die weiteren Schritte informieren zu können.

Verwendung von Ratings für die Ermittlung des gebundenen Vermögens

Bisher konnten Beauftragte der FINMA Ratings der fedafin AG von öffentlich-rechtlichen Körperschaften in der Schweiz für aufsichtsrechtliche Zwecke verwenden. Die FINMA hat die Anerkennung der Ratingagentur Anfang Oktober 2017 insofern erweitert, als Versicherungsunternehmen für die Ermittlung des gebundenen Vermögens auch deren Ratings von staatsnahen und kommerziellen Unternehmen in der Schweiz verwenden dürfen. Sie kommt damit der Forderung des Markts nach, Ratings von einer grösseren Zahl Ratingagenturen beziehen zu können. Darüber hinaus befinden sich weitere Ratingagenturen in einem laufenden Anerkennungsverfahren. Die FINMA hat zudem klargestellt, dass Versicherer bei eigenen Bonitätseinschätzungen im gebundenen Vermögen Bankenratings als Informationsquelle heranziehen dürfen. Es ist jedoch eine ergänzende eigene Analyse durchzuführen.

Die Arbeiten zur Umsetzung des Finanzmarktinfrastrukturgesetzes wurden fortgesetzt. Dabei wurde bestehenden Finanzmarktinfrastrukturen die Wiederbewilligung erteilt sowie neuen Finanzmarktinfrastrukturen eine Bewilligung verliehen. Ausserdem wurden im Derivate-Bereich die neuen Risikominderungs- und Meldepflichten eingeführt.

Neue Beaufsichtigte gemäss FinfraG

Die Arbeiten zur Umsetzung des per 1. Januar 2016 in Kraft getretenen Finanzmarktinfrastrukturgesetzes (FinfraG) wurden fortgeführt. Folgenden Gesuchstellern wurde die Wiederbewilligung erteilt: dem Zentralverwahrer SIX SIS AG, den Börsen SIX Swiss Exchange AG und BX Swiss AG sowie dem multilateralen Handelssystem SIX Corporate Bonds AG. In Bezug auf neue Finanzmarktinfrastrukturen (FMI) wurden der SIX Repo AG der Betrieb eines multilateralen Handelssystems und der SIX Trade Repository AG der Betrieb eines schweizerischen Transaktionsregisters bewilligt. Parallel dazu genehmigte die FINMA die von den Börsen und multilateralen Handelssystemen revidierten Regularien zur Erfüllung der bis 1. Januar 2018 aufgeschobenen Pflichten des FinfraG betreffend Vor- und Nachhandelstransparenz, Sicherstellung eines geordneten Handels, algorithmischen Handel und Hochfrequenzhandel sowie Aufzeichnungs- und Meldepflichten der Teilnehmer. Schliesslich anerkannte die FINMA ein ausländisches Transaktionsregister und zwei weitere ausländische zentrale Gegenparteien.

Risikominderungspflichten und Margenanforderungen für OTC-Derivate

Im Berichtsjahr trat eine Reihe von Derivatepflichten in Kraft. Seit 1. Januar 2017 gelten die ersten Risikominderungspflichten für Over-the-counter (OTC)-Derivatgeschäfte, das heisst die Pflichten zur rechtzeitigen Bestätigung von Abschlüssen, der Portfolioabstimmung, der Streitbeilegung, der Portfoliokompression und der Bewertung. Die Einführung der Margenanforderungen für nicht zentral abgerechnete Derivate (OTC-Derivate) hat unter Angleichung an die Regelung der Europäischen Union (EU) Anfang 2017 begonnen. Die Besicherungspflichten für Derivate, die zwei Gegenparteien der höchsten Kategorie (Derivate-Portfolio mindestens 3 Billionen

Franken) miteinander abschliessen, traten am 4. Februar 2017 in Kraft. In einem zweiten Schritt mussten OTC-Derivate, die ab dem 1. September 2017 von einer Gegenpartei der Kategorie 2 (Derivate-Portfolio von mindestens 2,25 Billionen Franken) abgeschlossen wurden, durch Ersteinschusszahlungen besichert werden. Zeitgleich wurde die Pflicht zur Leistung von Nachschusszahlungen (Variation Margin) für alle Gegenparteien wirksam. Die Pflicht zur Leistung von Ersteinschüssen wird stufenweise bis ins Jahr 2020 jeweils zum 1. September auf alle Gegenparteien ausgedehnt. Neu hinzu kommt eine dreijährige Übergangszeit für Optionen auf Aktien und ähnliche Produkte (Art. 131 Abs. 5bis FinfraV).

Auf 1. August 2017 wurden die Anforderungen an die bilaterale Besicherung nicht zentral abgerechneter OTC-Derivate (Art. 100–106 FinfraV) durch den Bundesrat geändert. Die neuen Anforderungen bringen einige Erleichterungen, um befürchtete Wettbewerbsnachteile für Schweizer Marktteilnehmer im globalen Derivatehandel, insbesondere mit Gegenparteien aus der EU, abzuwenden. Deshalb orientieren sich die genannten Änderungen überwiegend an der entsprechenden EU-Verordnung, die erst Anfang 2017 in Kraft trat. Festgehalten wird am prinzipienbasierten Regelungsansatz. Die geänderten Regeln stehen in Einklang mit den internationalen Vorgaben.

Start der Meldepflicht für Derivate

Die Derivatemeldepflicht gemäss FinfraG ist Bestandteil der G-20-Verpflichtungen zur Regulierung des Derivatemarkts. Sie bezweckt die Transparenz der Derivatemarkte und der Stabilität des Finanzsystems und betrifft alle finanziellen und nicht finanziellen Gegenparteien und alle von ihnen abgeschlossenen Derivatetransaktionen. Die Meldungen sind an so genannten Derivaten-Transaktionsregister zu erstatten.

Am 1. April 2017 erteilte die FINMA den beiden Transaktionsregistern SIX Trade Repository AG, Zürich, und Regis-TR S.A., Luxemburg, die Bewilligung respektive Anerkennung. Damit können Schweizer Marktteilnehmer ihre Meldepflicht für Derivate über eines dieser Transaktionsregister nach Massgabe des Schweizer Rechts erfüllen. Für die erste Gruppe meldepflichtiger Personen (grössere Finanzmarktteilnehmer sowie zentrale Gegenparteien) trat die Meldepflicht am 1. Oktober 2017 in Kraft; für kleine finanzielle Gegenparteien am 1. Januar 2018. Um kleinen nicht finanziellen und nicht von der FINMA beaufsichtigten Gegenparteien genügend Vorlaufzeit für die technische Implementierung ihrer Meldepflicht für Derivatgeschäften an ein Transaktionsregister einzuräumen, verlängerte die FINMA die diesbezügliche Übergangsbestimmung vom 1. April 2018 bis zum 1. Januar 2019.¹⁹

Die Meldepflicht für Derivate ist nicht mit der allgemeinen Meldepflicht von Effektengeschäften zu verwechseln. Letztere bestand schon vor dem FinfraG und bezweckte insbesondere die Marktintegrität und Transparenz. Zur Gewährleistung der Transparenz und der Integrität der Effektenmärkte verpflichtet das FinfraG die an einem Handelsplatz zugelassenen Teilnehmer, sämtliche von ihnen getätigten Geschäfte in Effekten, die an diesem Handelsplatz zum Handel zugelassen sind, zu melden. Die meldepflichtigen Abschlüsse sollen durch die Handelsüberwachungsstelle im Rahmen ihrer Überwachungstätigkeit in der Weise nachvollzogen werden können, dass der Handelsplatz bei Verdacht auf Gesetzesverletzungen die FINMA benachrichtigen kann. Ab 1. Januar 2018 gilt die Meldepflicht neu auch für Geschäfte in Derivaten, welche aus Effekten abgeleitet werden, die an dem Handelsplatz zum Handel zugelassen sind. Die Meldung muss künftig auch Angaben über den wirtschaftlich Berechtigten enthalten.

Einführung der Abrechnungspflicht für Derivate

Die Derivate-Abrechnungspflicht via zentrale Gegenparteien (CCPs) wurde in verschiedenen Jurisdiktionen bereits umgesetzt. Mit der FINMA-Anerkennung von ersten ausländischen CCPs, die Derivate abrechnen, ist die Einführung der Abrechnungspflicht auch in der Schweiz aktuell geworden. Der Gesetzgeber hat die FINMA beauftragt, Derivatekategorien zu definieren, die der Abrechnungspflicht unterliegen sollen. Ein entsprechender Vorschlag zur Konkretisierung in der FinfraV-FINMA wurde gegen Ende Jahr in die Anhörung geschickt. Der nächste Umsetzungsschritt, die Einführung der Pflicht, bestimmte Derivate exklusive über anerkannte Handelsplätze oder organisierte Handelssysteme zu handeln, wird erst in einer zweiten Phase angegangen.

Die Abrechnungspflicht betrifft finanzielle Gegenparteien (FC) und nicht finanzielle Gegenparteien (NFC) mit Sitz in der Schweiz, die jeweils ein bestimmtes Volumen an offenen OTC-Derivaten überschreiten. Die Abrechnungspflicht ist von den FC und NFC grundsätzlich auch im grenzüberschreitenden Geschäft mit ausländischen Handelspartnern zu erfüllen.

Die Abrechnungspflicht wird von den FC und NFC unter Einbezug von CCPs erfüllt. Die CCP tritt als Vertragspartei zwischen den Käufer und Verkäufer eines Derivats. Die CCP garantiert damit die Erfüllung der vom Käufer und den Verkäufer eingegangenen Verpflichtungen. Dadurch soll das Gegenparteiausfallrisiko gemindert und ein Beitrag an die Finanzmarktstabilität geleistet werden. Sollten nicht genügend anerkannte CCPs für die Erfüllung der Abrechnungspflicht in einer Derivatekategorie zur Verfügung stehen, wird die Abrechnung von OTC-Derivaten über bestimmte nicht anerkannte ausländische CCPs befristet erlaubt.

¹⁹ Aufsichtsmitteilung 05/2017 vom 18. Oktober 2017, www.finma.ch/de/news/2017/10/20171018-mm-aufsichtsmitteilung-05-2017/.

Da der schweizerische Derivatehandel weitgehend grenzüberschreitend erfolgt, insbesondere mit Marktteilnehmenden in der EU, orientiert sich die schweizerische Regulierung des Handels mit Derivaten in erster Linie am Recht der EU, namentlich der European Market Infrastructure Regulation (EMIR), sowie den entsprechenden Ausführungsbestimmungen. An diesem Grundsatz orientiert sich die FINMA auch bei der Festlegung der abrechnungspflichtigen Kategorien für OTC-Derivate sowie bei der Äquivalenzanerkennung von ausländischen Rechtsordnungen im Bereich der Derivateregulierung.

Entwicklung von Prüfprogrammen für den Derivatehandel

Die FINMA hat damit begonnen, die Prüfung der Einhaltung der für den Derivatehandel geltenden Pflichten zu entwerfen. Sie entwickelt sogenannte Prüfprogramme als Vorgaben für die vertiefte Prüfung der FinfraG-Derivatepflichten. Dabei konsultiert sie die relevanten Branchenverbände und die Prüfgesellschaften, insbesondere die Fachgremien des EXPERTsuisse, dem Expertenverband für Wirtschaftsprüfung, Steuern und Treuhand.

Aufsichtsschwerpunkte im Bereich Märkte für das Jahr 2018

Bereits im Berichtsjahr wurden mit den schweizerischen Handelsplätzen die erforderlichen Massnahmen zur Umsetzung der ab dem Jahr 2018 gültigen Anforderungen im Börsenbetrieb geklärt. Das gilt sowohl für die erweiterte Vorhandelstransparenz als auch die Identifizierbarkeit von Handelstätigkeiten der Teilnehmer auf Basis des algorithmischen Handels. Durch die Neuordnung der Meldepflichten steht den Handelsüberwachungsstellen eine deutlich breitere Datenbasis zur Verfügung.

Handelsüberwachungsstellen

Die Zusammenarbeit zwischen Handelsüberwachungsstellen wird weiter unterstützt. Die FINMA wird die Verwendung der ausgetauschten Daten zur Stärkung der Aufsicht über Marktmissbrauch kontrollieren. Das am 1. Januar 2017 in Kraft getretene Rundschreiben 2018/1 «Organisierte Handelssysteme» konkretisiert ausserdem die Pflichten für Betreiber von organisierten Handelssystemen (OHS), die oft von Banken und Effektenhändlern betrieben werden. Schwerpunkt der ersten Prüfungen wird die Einhaltung der neuen organisatorischen Anforderungen durch die Betreiber sein.

Finanzgruppen mit Finanzmarktinfrastrukturen

Grundlage für die Ausgestaltung einer konsolidierten Aufsicht über Finanzgruppen, die Finanzmarktinfrastrukturen (FMI) beinhalten, ist Art. 15 des FinfraG. Die entsprechenden bankrechtlichen Regelungen zu Finanzgruppen gelten sinngemäss. Die FINMA bewertet neben den FMI-spezifischen auch die übrigen Risiken und erwägt die Formulierung von Kriterien für eine angemessene konsolidierte Erfassung und Abdeckung dieser Risiken auf Gruppenbasis.

IT-Sicherheit und Auslagerungen

FMI lagern viele Tätigkeiten an Drittunternehmen aus, vor allem Teilleistungen im IT-Bereich. Die Beurteilung solcher Auslagerungslösungen bildet einen Schwerpunkt der Aufsichtstätigkeit. International wird von verschiedenen Organisationen – etwa dem Financial Stability Board (FSB) oder der Internationalen Organisation für Effektenhandels- und Börsenaufsichtsbehörden (International Organization of Securities Commissions, IOSCO) – der Bewertung und Steigerung der IT-Sicherheit eine hohe Bedeutung zugemessen. Die FINMA macht deshalb die Cyber Security zu einem Schwerpunkt ihrer Aufsichtstätigkeit.

Stabilisierungsplanungen der Finanzmarktinfrastrukturen

Mit Inkrafttreten des FinfraG und dem Statuswechsel relevanter FMI (zentrale Gegenpartei/Zentralverwahrer; zuvor als Banken reguliert) hat die FINMA auch die vollständige Kompetenz und Verantwortung für die Stabilisierungs- und Abwicklungsplanung hinsichtlich dieser FMI von der Schweizer Nationalbank übernommen. Die FINMA wird die bestehenden Stabilisierungsplanungen, die nach der bisherigen Nationalbankverordnung unter Beurteilung der Schweizerischen Nationalbank (SNB) erstellt wurden, mit den Beaufsichtigten bewerten und gegebenenfalls erneuern. Zudem werden die Arbeiten für die Abwicklungsplanung unter Beachtung der im Berichtsjahr vom FSB definierten Rahmenbedingungen in Angriff genommen.

Umsetzung der harmonisierten Aufsichtskonzepte der Selbstregulierungsorganisationen

Die Prüfung der materiellen Umsetzung der harmonisierten SRO-Aufsichtskonzepte wird ein Schwerpunkt der Parabankenaufsicht sein. Dabei wird die FINMA SRO mit vielen Mitgliedern aus risikobehafteten Branchen weiterhin verstärkt beaufsichtigen. Zudem wird die FINMA die aus den Vor-Ort-Kontrollen abgeleiteten Massnahmen im Sanktions- und Meldewesen verfolgen, um auch in diesen Bereichen die Harmonisierung der SRO-Praxis zu verbessern. Schliesslich bildet die Einhaltung der Unabhängigkeitsregeln durch die SRO einen Schwerpunkt der Aufsicht.

Im Bereich der Finanzmarktinfrastrukturen wurden die Meldepflichten sowie die Aufzeichnungs- und Journalführungspflichten präzisiert. Zudem konkretisiert das Rundschreiben 2018/1 «Organisierte Handelssysteme» erstmals die entsprechende Aufsichtspraxis.

FINMA-Rundschreiben	Regulierungsvorhaben			Änderungen	In Kraft ab
	Art	Inhalt / Gegenstand	Ziele / Gründe		
Rundschreiben 2018/2 «Meldepflicht Effekten- geschäfte»	Totalrevision	Präzisierung und Erklärung der Meldepflicht nach Art. 39 FinfraG und Art. 37 FinfraV bzw. Art. 15 BEHG und Art. 31 BEHV sowie Art. 2–5 FinfraV-FINMA.	Anpassung an die neue Rechtslage und Spezifizierung der neuen gesetzlichen Regelungen.	Ablösung des Rundschreibens 2008/11 «Meldepflicht Effektingeschäfte».	1.1.2018
Rundschreiben 2008/4 «Effektenjournal»	Teilrevision	Auf der Basis von Art. 15 Abs. 1 BEHG, Art. 38 FinfraG, Art. 30 BEHV und Art. 36 FinfraV werden die Aufzeichnungs- und Journalführungspflichten gemäss Art. 1 FinfraV-FINMA präzisiert.	Das Rundschreiben ändert sich hauptsächlich infolge der revidierten Meldepflichten.	Neben Anpassungen redaktioneller Natur wurde die Bestimmung zur revidierten Meldepflicht implementiert.	1.1.2018
Rundschreiben 2018/1 «Organisierte Handelssysteme»	Neues Rundschreiben	Das Rundschreiben erläutert den Begriff des organisierten Handelssystems (OHS) gemäss Art. 42 FinfraG sowie die einem Betreiber eines OHS obliegenden Pflichten gemäss Art. 43–46 FinfraG und Art. 38–43 FinfraV und konkretisiert folglich die Aufsichtspraxis zu den gesetzlich erstmals geregelten OHS.	Spezifizierung der neuen gesetzlichen Regelung zu regulatorisch unselbstständigen Handelssystemen.	–	1.1.2018

Ausblick

Die FINMA setzt die Implementierung der gesetzlich vorgesehenen Pflichten der Marktteilnehmer im Bereich des Derivatehandels fort und hat mit dem Regulierungsprozess zur Einführung der Clearingpflicht für spezifische Derivatekategorien begonnen. Über die Inkraftsetzung einer Handelsplatzpflicht für solche Derivate wird allenfalls 2018 unter Berücksichtigung der korrespondierenden Schritte in der EU entschieden.

Im Bereich der Geldwäschereiprävention werden im Jahr 2018 die Geldwäschereiverordnung der FINMA (GwV-FINMA) sowie das Rundschreiben 2016/7 «Video- und Online-Identifizierung» revidiert. Die Verordnungsrevision ist Teil eines Gesamtpakets des Bundesrats zur Behebung von Mängeln, die in der FATF-Länderprüfung festgestellt wurden, und sollte erst per 2020 in Kraft treten. Die Revision des Rundschreibens erfolgt aufgrund bisheriger Erfahrungen und technologischer Entwicklungen.

Auf einen Blick:

Kundensegmentierung im Anlagegeschäft

Frühestens im Sommer 2019 wird das neue Finanzdienstleistungsgesetz FIDLEG in Kraft treten. Es regelt die Bedingungen für das Erbringen von Finanzdienstleistungen. Dabei ist die Kundensegmentierung von zentraler Bedeutung.

Unterschieden wird bei der zukünftigen Kundensegmentierung nach dem Professionalisierungsgrad der Anleger in Privatkunden, professionelle Kunden und institutionelle Kunden. Je nach Kundensegment werden unterschiedliche Verhaltensregeln angewendet. Um Rechtssicherheit im Umgang mit den Anlegern zu erlangen, sind die Finanzdienstleister deshalb auf eine klare Zuordnung der Kunden zu den Dienstleistungen «Vermögensverwaltung», «Anlageberatung (portfolio- versus transaktionsbasiert)» und «Execution-only» angewiesen.

Bereits die aktuelle Rechtsprechung verlangt eine ähnliche Segmentierung bei der Abgrenzung von Verhaltenspflichten. Je nach Kundensegment bietet das FIDLEG den Kunden verschiedene Möglichkeiten, mittels schriftlicher Erklärung im Schutzniveau auf- oder abzustiegen (Opting-in/Opting-out). So können vermögende Privatkundinnen und -kunden erklären, dass sie als professionelle Kunden eingestuft werden wollen (Opting-out). Auf der anderen Seite können professionelle Kunden erklären, dass sie als Privatkunden geführt werden wollen, und institutionelle Kunden, dass sie wie professionelle Kunden behandelt werden möchten (Opting-in).*

Die Grafik und die Ausführungen zum FIDLEG beziehen sich auf den vorläufigen Stand der parlamentarischen Diskussionen zum noch nicht verabschiedeten Gesetz.



* Definitive Formulierung im Gesetz noch offen.

Kundensegmentierung und Verhaltensregeln gemäss FIDLEG

	Finanzdienstleistung			
	Vermögensverwaltung Der Finanzdienstleister wird vom Kunden beauftragt, das Vermögen gegen Entschädigung und im Rahmen der vereinbarten Anlagestrategie eigenständig zu verwalten. Der Anlageentscheid wird durch den Finanzdienstleister gefällt.	Portfoliobasierte Anlageberatung Anlageberatung, die das ganze Kundenportfolio berücksichtigt. Ganzheitliche Beratung. Der Anlageentscheid verbleibt beim Kunden.	Transaktionsbasierte Anlageberatung Anlageberatung, die auf einzelne Transaktionen ausgerichtet ist. Das Portfolio wird nicht ganzheitlich berücksichtigt. Der Anlageentscheid verbleibt beim Kunden.	Execution-only Reine Ausführung von Transaktionen. Der Kunde wird nicht beraten, es werden keine Empfehlungen abgegeben (weder aktiv noch reaktiv).
Privatkunden	Eignungsprüfung Kenntnisse und Erfahrungen: Kennt sich der Anleger mit den Produkten aus? Versteht er die Risiken der Anlagen? → Risikoverständnis Finanzielle Verhältnisse: Kann der Anleger das finanzielle Risiko der Anlagen tragen? → Risikofähigkeit Anlageziele: Welche Anlageziele hat der Anleger? Wie viel Risiko möchte der Anleger eingehen? Stimmt die Anlage mit den Anlagezielen des Anlegers überein? → Risikobereitschaft		Angemessenheitsprüfung Kenntnisse und Erfahrungen: Kennt sich der Anleger mit den Produkten aus? Versteht er die Risiken der Anlagen? → Risikoverständnis	Keine Eignungs- oder Angemessenheitsprüfung
Professionelle Kunden	Eingeschränkte Eignungsprüfung** Anlageziele: Welche Anlageziele hat der Anleger? Wie viel Risiko möchte der Anleger eingehen? Stimmt die Anlage mit den Anlagezielen des Anlegers überein? → Risikobereitschaft		Keine Eignungs- oder Angemessenheitsprüfung	Keine Eignungs- oder Angemessenheitsprüfung
Institutionelle Kunden	Keine Eignungs- oder Angemessenheitsprüfung	Keine Eignungs- oder Angemessenheitsprüfung	Keine Eignungs- oder Angemessenheitsprüfung	Keine Eignungs- oder Angemessenheitsprüfung

** Eignungsprüfung nur im Hinblick auf die Anlageziele gefordert.

Die Auswirkungen der Digitalisierung prägten die Entwicklungen im Asset Management. Die FINMA legt im Rahmen der Aufsicht ein besonderes Augenmerk auf die Effektenleihe.

Die Trends der Vorjahre setzten sich fort. Das tiefe und teilweise sogar negative Zinsumfeld prägte auch das Jahr 2017. Nach wie vor standen die Kosten und die Renditemöglichkeiten im Asset Management unter Druck. Dies führte zu einer vermehrten Delegation von Aufgaben an nicht beaufsichtigte Institute (Outsourcing) und zu einer vermehrten Nutzung der digitalen Möglichkeiten im Asset Management. Auf internationaler Ebene stand das Liquiditätsrisikomanagement im Fokus.

Delegation an nicht beaufsichtigte Institute

Im Rahmen ihrer Bewilligungstätigkeit stellte die FINMA bei den Beaufsichtigten auch im Berichtsjahr einen zunehmenden Trend zu Aufgabenverlagerungen an Drittunternehmen fest. Sie betrafen insbesondere auch gewisse Funktionen der Fondsadministration, soweit dies gemäss Kollektivanlagenrecht zulässig ist. Hintergrund dieser Auslagerungen an teilweise auch unbeaufsichtigte Institute waren neben der zunehmenden Fokussierung auf Kernkompetenzen Effizienz- und Kostensenkungsüberlegungen. Die FINMA will in diesem Zusammenhang unter anderem sicherstellen, dass trotz Auslagerung zentrale Tätigkeiten wie die Bewertung der Anlagen von den beaufsichtigten Instituten selbst wahrgenommen werden und dass ein solider Kontrollrahmen besteht, der die sorgfältige Auswahl, Instruktion und Überwachung der Beauftragten sicherstellt.

Vermehrte Nutzung der digitalen Möglichkeiten im Asset Management

Die zunehmende Digitalisierung prägt die Entwicklungen im Finanzsektor und bringt auch im Bereich des Asset Managements sowie der damit verbundenen Dienstleistungen neue Herausforderungen für die Beaufsichtigten.

Im Jahr 2017 wurden beispielsweise zwei neue elektronische Publikationsplattformen von Fondspreisen und gesetzlichen Mitteilungen anerkannt. Im Rahmen des Anerkennungsverfahrens prüfte die FINMA insbesondere, ob die Betreiber über die notwendigen technischen Voraussetzungen verfügen, ob ein angemessenes Business Continuity Management (BCM) und ein Business Resumption Plan (BRP) implementiert wurden und ob die verantwortlichen Personen das technische Know-how und die persönliche Gewähr für eine einwandfreie Geschäftsführung bieten. Des Weiteren müssen die Anleger kostenlos und diskriminierungsfrei Zugriff auf die Publikationen haben und die Plattformen unabhängig von einem Bewilligungsträger betrieben werden.

Neue Kommunikationswege bei der FINMA

Nach der erfolgreichen Einführung der Zustellplattform, welche es Beaufsichtigten und Prüfgesellschaften ermöglicht, der FINMA Dokumente über den digitalen Weg zu übermitteln, schuf sie im September 2017 die Voraussetzung, ihrerseits Dokumente rechtskonform und sicher zu versenden.

Die via Versandplattform übermittelten Dokumente werden dabei mit der anerkannten qualifizierten elektronischen Signatur (QeS) versehen. Mit dem Einverständnis der Empfänger der Dokumente ist es der FINMA möglich, einen Grossteil der Verfügungen und Schreiben, die bis anhin per Post zugestellt wurden, auf elektronischem Weg zu versenden. Die FINMA übermittelte im Sommer im Fondsbereich die ersten elektronischen Verfügungen. Am 1. September 2017 nahm die FINMA die Versandplattform flächendeckend in Betrieb. Bis Ende des Jahres wurde bereits rund ein Fünftel der Verfügungen elektronisch zugestellt.

Erste Fachtagung Asset Management

Zur Stärkung des direkten Dialogs mit den Beaufsichtigten hat die FINMA am 4. Oktober 2017 ihre erste Fachtagung Asset Management durchgeführt. Mit Vertretern von Fondsleitungen und Vermögensverwaltern kollektiver Kapitalanlagen wurde dabei über die internationale Positionierung des Schweizer Asset Managements sowie die Chancen und Herausforderungen rund um die Digitalisierung diskutiert.

Verbreitung und Ausgestaltung von Performance Fees bei Schweizer Fonds

Vertiefte Abklärungen der FINMA haben ergeben, dass der Einsatz von Performance Fees bei Schweizer Fonds wenig verbreitet ist. Bei einzelnen Instituten hat die FINMA allerdings Massnahmen angeordnet, um die Konformität mit den einzuhaltenden

Standards sicherzustellen. Ein massgeblicher Punkt ist die Transparenz. Daher prüft die FINMA mögliche Massnahmen, um die Transparenz für die Anleger zu verbessern.

Ausgestaltung und Abwicklung von Effektenleihe-Geschäften bei Schweizer Fonds

Eine Marktuntersuchung hat ergeben, dass bei gut einem Fünftel der Schweizer Fonds Effektenleihe-Geschäfte getätigt werden. Die FINMA hat bei spezifischen Abklärungen und Vor-Ort-Kontrollen allerdings keine Hinweise auf eine Verletzung der anwendbaren Vorschriften erhalten. Die im Nachgang zur Finanzkrise punktuell angepassten regulatorischen Anforderungen werden zufriedenstellend umgesetzt, womit ein gutes Qualitätsniveau bei der Ausgestaltung und Abwicklung von Effektenleihe-Geschäften erreicht wird.

Fremdkapitalquote bei Immobilienfonds

Im Rahmen der Revision der Kollektivanlagenverordnung im Jahr 2013 wurde zur Verbesserung der Liquidität die maximal zulässige durchschnittliche Fremdkapitalquote für Immobilienfonds von 50,0 Prozent des Verkehrswertes der Immobilien auf neu 33,3 Prozent gesenkt. Für eine allfällig notwendige Reduktion der Fremdverschuldung wurde den Bewilligungsträgern eine Übergangsfrist bis zum 28. Februar 2018 gewährt.

Im Hinblick auf den Ablauf der Übergangsfrist überprüft die FINMA die Fremdkapitalquote der Immobilienfonds auf periodischer Basis. Per 30. September 2017 betrug die durchschnittliche Fremdverschuldung der entsprechenden Produkte im Verhältnis zum Verkehrswert der Immobilien rund 20 Prozent. Bei rund einem Viertel der Immobilienfonds lag der Wert über 30 Prozent. Die FINMA wird die diesbezügliche Entwicklung weiterhin periodisch analysieren und bei Bedarf in Einzelfällen Massnahmen ergreifen.

Internationale Arbeiten im Bereich des Liquiditätsrisikomanagement

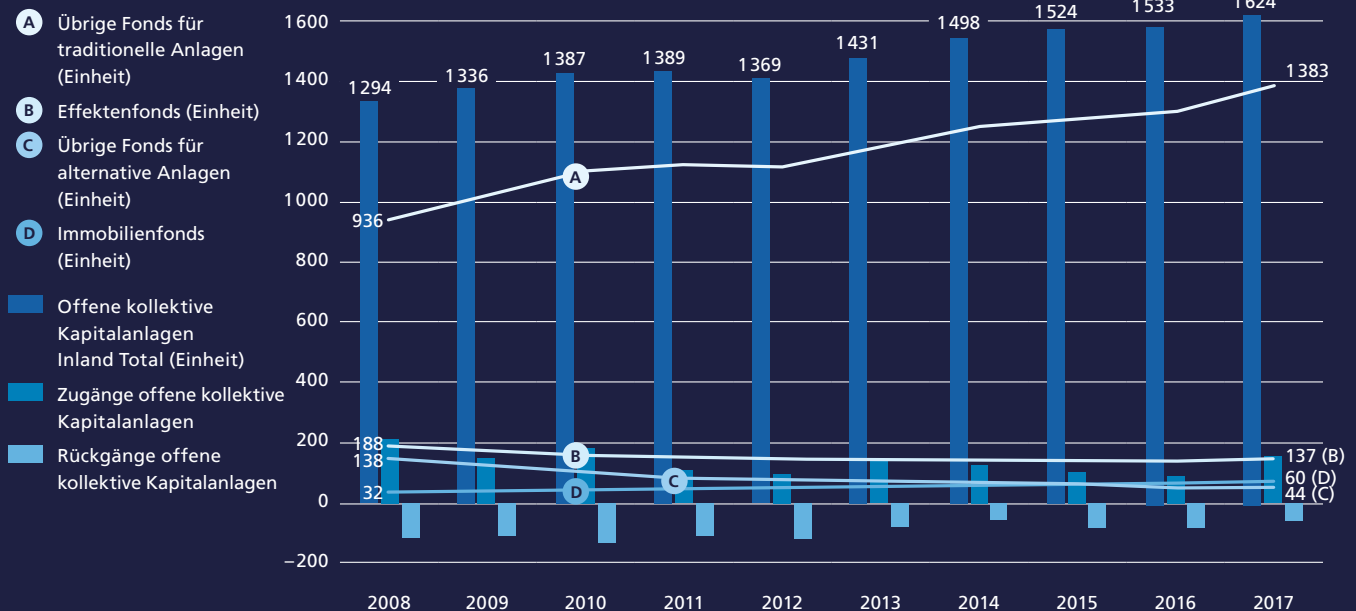
Wie schon in den letzten Jahren beschäftigten sich auch im Jahr 2017 sowohl der Finanzstabilitätsrat (Financial Stability Board, FSB) wie auch die Internationale Organisation für Effektenhandels- und Börsen-

aufsichtsbehörden (International Organization of Securities Commissions, IOSCO) und die FINMA intensiv mit dem Thema Liquiditätsrisikomanagement von kollektiven Kapitalanlagen. Im Januar 2017 publizierte der FSB 14 Empfehlungen, um Schwachstellen, die sich aus der Tätigkeit von Asset Managern ergeben, zu adressieren. Die grösste Gefahr für den FSB ist der «Liquidity Mismatch» zwischen den Anlagen eines Fonds und dessen Rücknahmebestimmungen. Die IOSCO ist beauftragt, die High-Level-Empfehlungen des FSB umzusetzen. Die IOSCO überarbeitete ihren Bericht zum Liquiditätsrisikomanagement von kollektiven Kapitalanlagen aus dem Jahr 2013 und fügte diesem zwei neue Empfehlungen betreffend die Planung für Eventualfälle an. Die FINMA ihrerseits wird den aus den vorgenannten Berichten resultierenden Handlungsbedarf analysieren und falls notwendig Massnahmen festlegen.

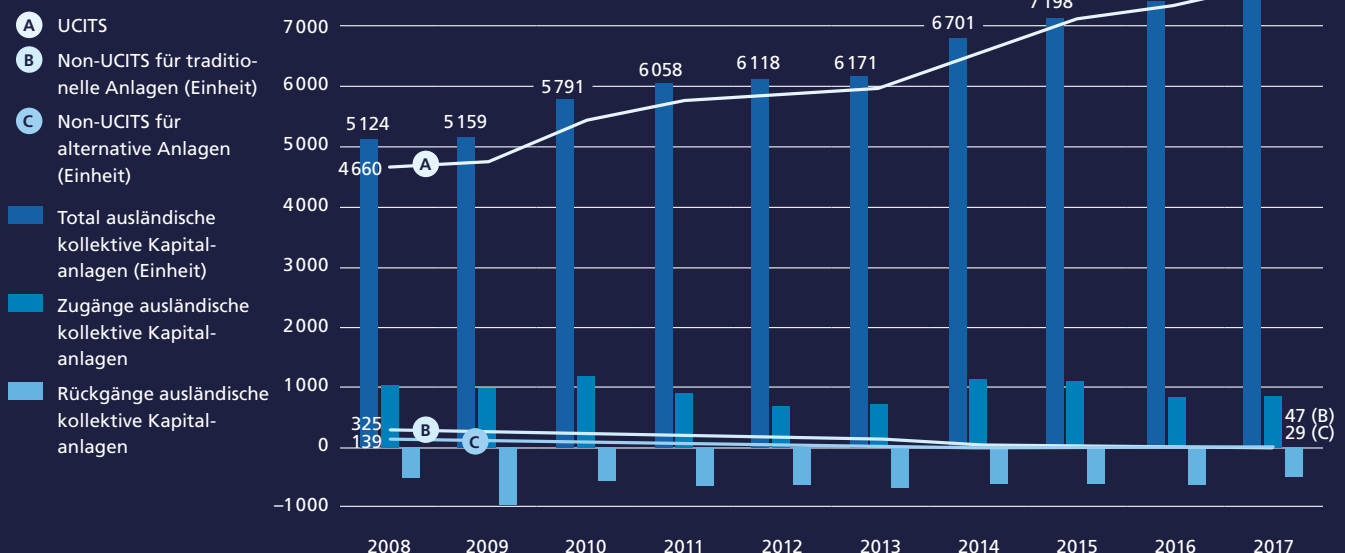
Entwicklung Produkte

Nachdem in den vergangenen Jahren die Anzahl neu genehmigter schweizerischer kollektiver Kapitalanlagen zurückging, konnte im Jahr 2017 wieder eine markante Zunahme verzeichnet werden.

Entwicklung der Anzahl inländischer offener kollektiver Kapitalanlagen zwischen 2008 und 2017, dargestellt nach Fondsarten



Entwicklung der Anzahl ausländischer kollektiver Kapitalanlagen zwischen 2008 und 2017



Das Marktumfeld und die Entwicklungen im Bereich Digitalisierung beeinflussten den Charakter der eingegangenen Fondsgesuche. Erstmals konnte die FINMA Fonds aus Hongkong zum Vertrieb in der Schweiz genehmigen.

Wie im vergangenen Jahr waren die Anbieter auf der Suche nach neuen Möglichkeiten, um den Anlegern eine positive Rendite zu bieten. Entsprechend stellte die FINMA im Bereich der kollektiven Kapitalanlagen eine hohe Nachfrage nach innovativen Lösungen fest. Ausserdem konnte die FINMA erstmals Fonds aus Hongkong zum Vertrieb in der Schweiz zulassen.

Risiken der innovativen Lösungen und Angemessenheit für den Adressatenkreis im Fokus

Die FINMA behandelte verschiedene Gesuche im Bereich Kreditvergabe über kollektive Kapitalanlagen. Unter dem Begriff «Private Loans» ist die Vergabe von Krediten – sowohl von Konsumkrediten als auch von Unternehmensfinanzierungen für KMU – zu verstehen. Bei der Realisierung eines Fonds, der selbst Kredite vergibt oder in Kredite investiert, prüft die FINMA insbesondere die Bewertbarkeit der Anlagen und das Liquiditätsrisikomanagement, damit der Fonds auch in Stresssituationen in der Lage ist, Rücknahmen zu bedienen. Die Fondsleitung muss zudem, ungeachtet externer Ratings, über das erforderliche Fachwissen verfügen, um die Bonitätsprüfung der Schuldner selbst vornehmen zu können.

Die FINMA genehmigte im Jahr 2017 einen Fonds, der hauptsächlich in Hypothekarkredite investiert. Die Hypotheken werden von einer Bank als «Originator» für deren Geschäftskunden ausgegeben. Investitionen in Direkthypotheken an Privatkunden sind im Fonds nicht vorgesehen. Die Bank zieht als «Servicer» die relevanten Beträge ein und leitet sie an den Fonds weiter. Im Rahmen des Genehmigungsprozesses wurden insbesondere die Bewertung der Anlagen, die Liquidität des Fonds unter verschiedenen Stressszenarien sowie die Angemessenheit der Organisation sämtlicher involvierter Parteien geprüft. Um Interessenkonflikten vorzubeugen, wurde zudem ein Augenmerk auf die Kontrollmechanismen zwischen Originator, Servicer, Fondsleitung, Depotbank und Vermögensverwalter gelegt.

Des Weiteren hat die FINMA eine Privatplatzierung von grundpfandgesicherten Notes als Finanzierungsmöglichkeit für Immobilienfonds zugelassen. Die Fondsleitung emittiert im Namen und auf Rechnung eines Immobilienfonds Notes, die mit Schuldbriefen aus dem Immobilienfondsvermögen besichert sind. Eine Bank ist für die Festübernahme sowie Weiterveräußerung der grundpfandgesicherten Notes an Drittinvestoren verantwortlich. Die Schuldbriefe hält sie fiduziarisch, also treuhänderisch, als Sicherheit für die Investoren. Dabei ist die Ausgabe von grundpfandgesicherten Notes zur Verwaltung des Immobilienfondsvermögens als Möglichkeit der Kreditaufnahme im Rahmen der Limiten für die Belastung aller Grundstücke zulässig.

Bei Kommanditgesellschaften für kollektive Kapitalanlagen (KmGK) ist gesetzlich festgehalten, dass nahestehende Personen Immobilien- und Infrastrukturwerte weder von einer KmGK übernehmen noch ihr solche abtreten dürfen. Die FINMA stellte fest, dass sich dieses Verbot auf Projektanlagen im Sinne von Art. 121 Abs. 1 Bst. a der Verordnung über die kollektiven Kapitalanlagen (KKV) beschränkt. Von diesem Verbot nicht erfasst sind hingegen Transaktionen mit Anlagen in Risikokapital. Für den Anwendungsbereich des Verbots entscheidend ist dabei stets der materielle Gehalt einer Anlage und nicht deren formelle Bezeichnung: Die Investition in Unternehmen oder Zweckgesellschaften, deren Wert massgeblich von einem oder mehreren Projekten abhängt, stellt somit ebenfalls eine Projektanlage und keine Risikokapitalanlage dar.

Interesse an Kryptowährungen als Anlagen

Kryptowährungen wie Bitcoins und die zugrunde liegende Blockchain-Technologie haben die FINMA auch im Bereich Asset Management stark beschäftigt. Anbieter wollen Anleger an den Wertentwicklungen dieser Anlagen teilhaben lassen, weshalb diverse Anfragen zu Fonds mit Kryptowährungen als Anlagen bei

der FINMA eingingen. Dabei stellen sich aus aufsichtsrechtlicher Sicht Fragen zur Bewertung und zur Verwahrung von Kryptowährungen sowie zur entsprechenden organisatorischen Implementierung. Auf Produktebene stehen unter anderem die Qualifikation von Kryptowährungen als zulässige Anlagen sowie die Definition angemessener Risikoverteilungs- und Liquiditätsvorschriften im Vordergrund.

Erste Hongkong-Fonds zum Vertrieb in der Schweiz genehmigt

Im Dezember 2016 unterzeichneten die FINMA und die Securities and Futures Commission (SFC) of Hong Kong eine Zusammenarbeitsvereinbarung, ein sogenanntes Memorandum of Understanding (MoU), um die Zusammenarbeit zu verstärken und den gegenseitigen Marktzugang der Fondsanbieter zu fördern. Gestützt darauf genehmigte die FINMA im Sommer 2017 die ersten Hongkong-Fonds zum Vertrieb an Publikumsanleger in der Schweiz. Die Fonds sind mit Schweizer Effektenfonds gleichwertig und investieren hauptsächlich in Aktien- und Obligationenanlagen in der Region Asien und Pazifik. Die Anlageentscheide werden von der Verwaltungsgesellschaft mit Sitz in Hongkong getroffen.

Neue Möglichkeiten im Bereich der Einarbeiterfonds

Der Vorteil eines Einarbeiterfonds gegenüber Direktanlagen liegt für den Anleger darin, dass der Fonds einerseits von der Umsatzabgabe auf Wertschriftentransaktionen befreit ist und andererseits, dass Veränderungen in der Portfoliostruktur rasch und kostengünstig umgesetzt werden können. Zudem profitiert er von einer verbesserten Produkt-Governance, da mit der Verantwortung der Fondsleitung eine zusätzliche Kontrollebene geschaffen wird. Fonds für einen einzigen Anleger erfreuten sich weiterhin grosser Beliebtheit. Bisher konnten ausschliesslich Sozialversicherungskassen sowie Einrichtungen der beruflichen Vorsorge und Lebensversicherungen

von der Befreiung der Stempelsteuer profitieren, indem sie einen Einarbeiterfonds aufsetzten. Im Jahr 2017 gab die Eidgenössische Steuerverwaltung (ESTV) bekannt, dass neu auch inländische Einarbeiterfonds, die durch einen von der FINMA beaufichtigten Schadenversicherer gebildet werden, gemäss Stempelabgabegesetz als befreite Anleger gelten. Aufgrund dieser Anerkennung konnte die FINMA erste Gesuche solcher Einarbeiterfonds genehmigen. Es ist davon auszugehen, dass vermehrt Genehmigungsgesuche bei der FINMA eingehen werden.

Mandatierung einer juristischen Person als Schätzungsexperte eines Immobilienfonds

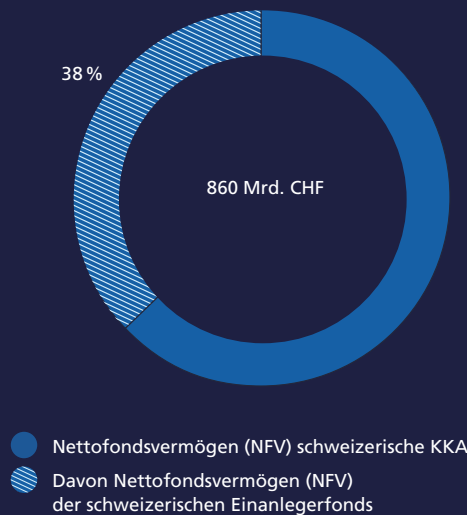
Die Fondsleitung oder SICAV von Immobilienfonds sind gesetzlich verpflichtet, einen Schätzungsexperten mit der Schätzung der Verkehrswerte der Grundstücke, die zum Immobilienfonds gehören, zu beauftragen. Die FINMA genehmigt den entsprechenden Auftrag zwischen Fondsleitung respektive SICAV und dem Schätzungsexperten. Die Schätzungsexperten selbst sind jedoch nicht von der FINMA bewilligt oder beaufsichtigt.

Die FINMA konnte erstmals die Beauftragung einer juristischen Person als Schätzungsexperte genehmigen. Um die Erfordernisse an Qualifikation und Unabhängigkeit zu erfüllen, muss die juristische Person mindestens zwei qualifizierte Mitarbeiter als leitende Personen für das entsprechende Mandat benennen. Weiter hat die Fondsleitung respektive die SICAV gegenüber der FINMA zu bestätigen, dass die juristische Person selbst über angemessene personelle Ressourcen sowie eine angemessene Organisation verfügt und eine Berufshaftpflichtversicherung abgeschlossen hat. Die Fondsleitung respektive die SICAV muss die mandatierte juristische Person überwachen und sicherstellen, dass die Voraussetzungen für die Genehmigung des Auftrags dauernd eingehalten sind.

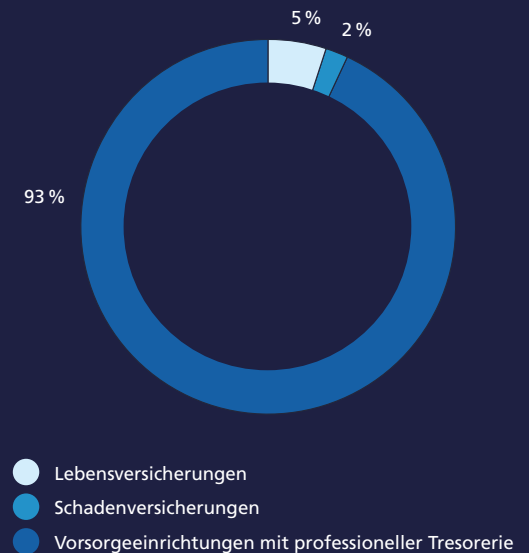
Anteil der Einanlegerfonds am schweizerischen Fondsmarkt

Gemessen am gesamten schweizerischen Fondsmarkt bilden Einanlegerfonds mit 38 Prozent der verwalteten Vermögen einen wichtigen Bestandteil des Gesamtmarkts. Bei einem grossen Teil der Einanleger handelt es sich um Vorsorgeeinrichtungen mit professioneller Tresorerie.

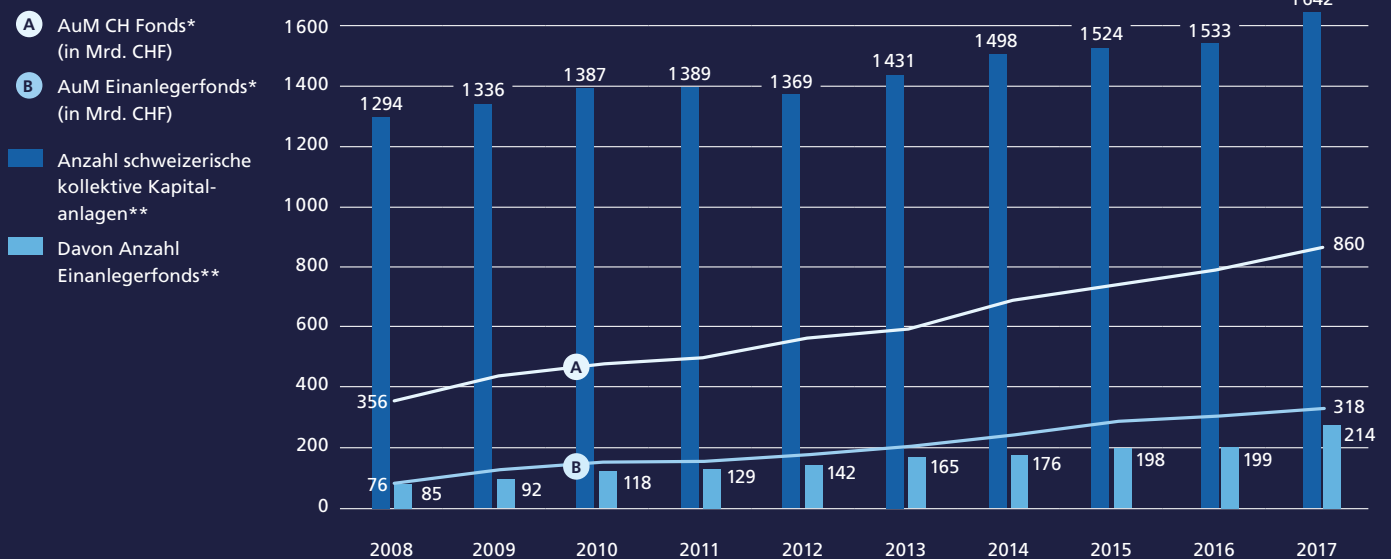
**Anteil der Einanlegerfonds
am schweizerischen Fondsmarkt**



Anlegergruppen von Einanlegerfonds



Entwicklung Einanlegerfonds



* Zahlen per 30.9.2017.
** Zahlen per 31.12.2017.

Aufsichtsschwerpunkte im Bereich Asset Management für das Jahr 2018

Im Aufsichtsjahr 2018 werden bei den Vor-Ort-Kontrollen neben Supervisory Reviews vermehrt Deep Dives durchgeführt. Die Aufsicht über das Geschäftsverhalten bleibt dabei ein Schwerpunkt. Die FINMA lenkt ihre Aufmerksamkeit auch auf die Weiterentwicklung der datenbasierten Aufsicht und die Prüfung der Liquiditätsrisiken von Produkten. Schliesslich bereitet sie sich gezielt auf die Bearbeitung innovativer Geschäftsmodelle und Produkte vor.

Supervisory Reviews und Deep Dives

Als Erweiterung der Vor-Ort-Kontrollen wurden im Jahr 2017 sogenannte Deep Dives als neues Aufsichtsinstrument eingeführt. Diese sind im Vergleich zu Supervisory Reviews kürzer und enger auf ein Thema fokussiert. Im Rahmen des risikobasierten Überwachungsansatzes sollen bei den Vor-Ort-Kontrollen vermehrt Deep Dives zum Einsatz kommen.

Aufsicht über Geschäftsverhalten

Die Aufsicht über das Geschäftsverhalten (Conduct-Aufsicht) soll weiter ausgebaut werden. Im Bereich Suitability liegt der Fokus dabei auf der Angemessenheit von Kunden- sowie Risikoprofilen, welche als Grundlage zur Festlegung der Anlagestrategien dienen. Bei den Marktverhaltensregeln stehen die entsprechende Risikoanalyse und die Überwachung von Mitarbeitertransaktionen im Zentrum. Im Geldwäschereibereich wird insbesondere die Risikoklassifizierung der Kunden kritisch hinterfragt werden.

Ergänzend dazu werden die Ergebnisse der Prüfgesellschaften zu diesen Prüffeldern im Rahmen der erstmaligen Anwendung der neu implementierten Mindestprüfvorgaben analysiert und ausgewertet. Geplant sind zudem in diesen Bereichen vermehrte Vor-Ort-Kontrollen.

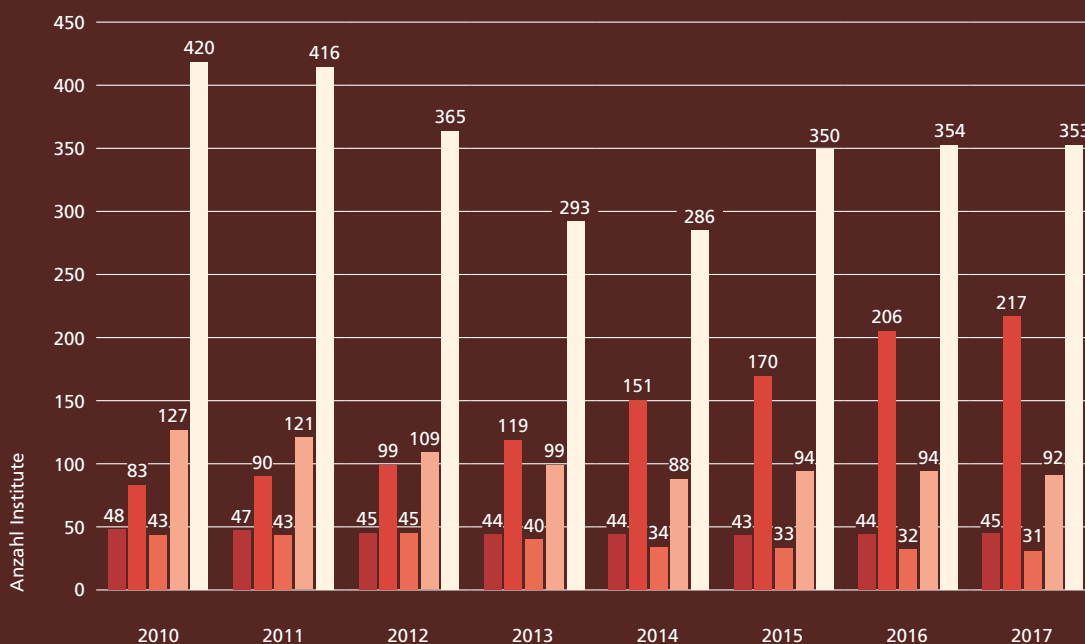
Innovative Geschäftsmodelle und Produkte

Die Digitalisierung und der herrschende Anlagenotstand bewegen Marktteilnehmer dazu, der FINMA verschiedene Vorgesuche oder Gesuche in den Bereichen innovative Geschäftsmodelle und Produkte zur Stellungnahme beziehungsweise Genehmigung/Bewilligung zu unterbreiten, etwa Anlagefonds mit virtuellen Währungen als Anlageklasse. Diese Entwicklung bringt auf allen Seiten neue Herausforderungen mit sich. Entsprechend wird die FINMA den Dialog mit der Branche zur Klärung der anstehenden Grundsatzfragen fortführen.

Auf einen Blick: Fondsmarkt Schweiz

Die verwalteten Vermögen schweizerischer kollektiver Kapitalanlagen erreichten 2017 einen erneuten Höchststand. Sie wurden hauptsächlich in den Regionen Zürich, Nordwestschweiz und Genf verwaltet.

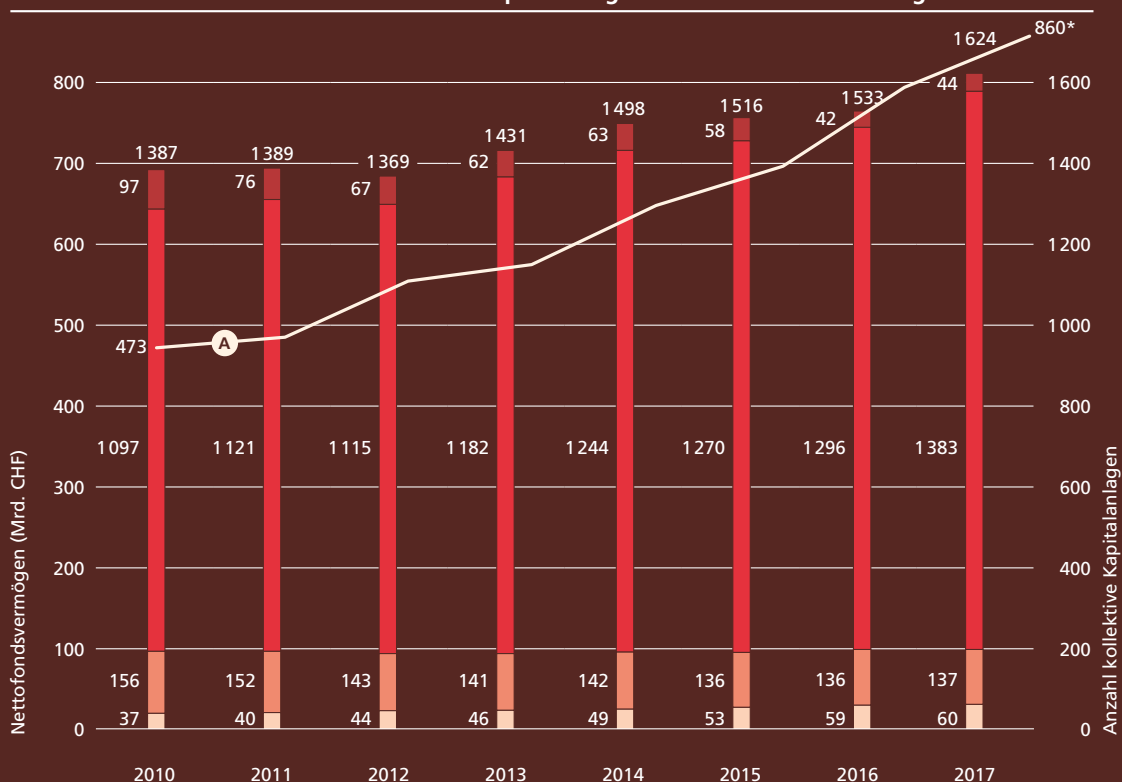
Anzahl und Entwicklung der in der Schweiz ansässigen Institute nach Kollektivanlagengesetz



Anzahl offene schweizerische kollektive Kapitalanlagen und verwaltete Vermögen

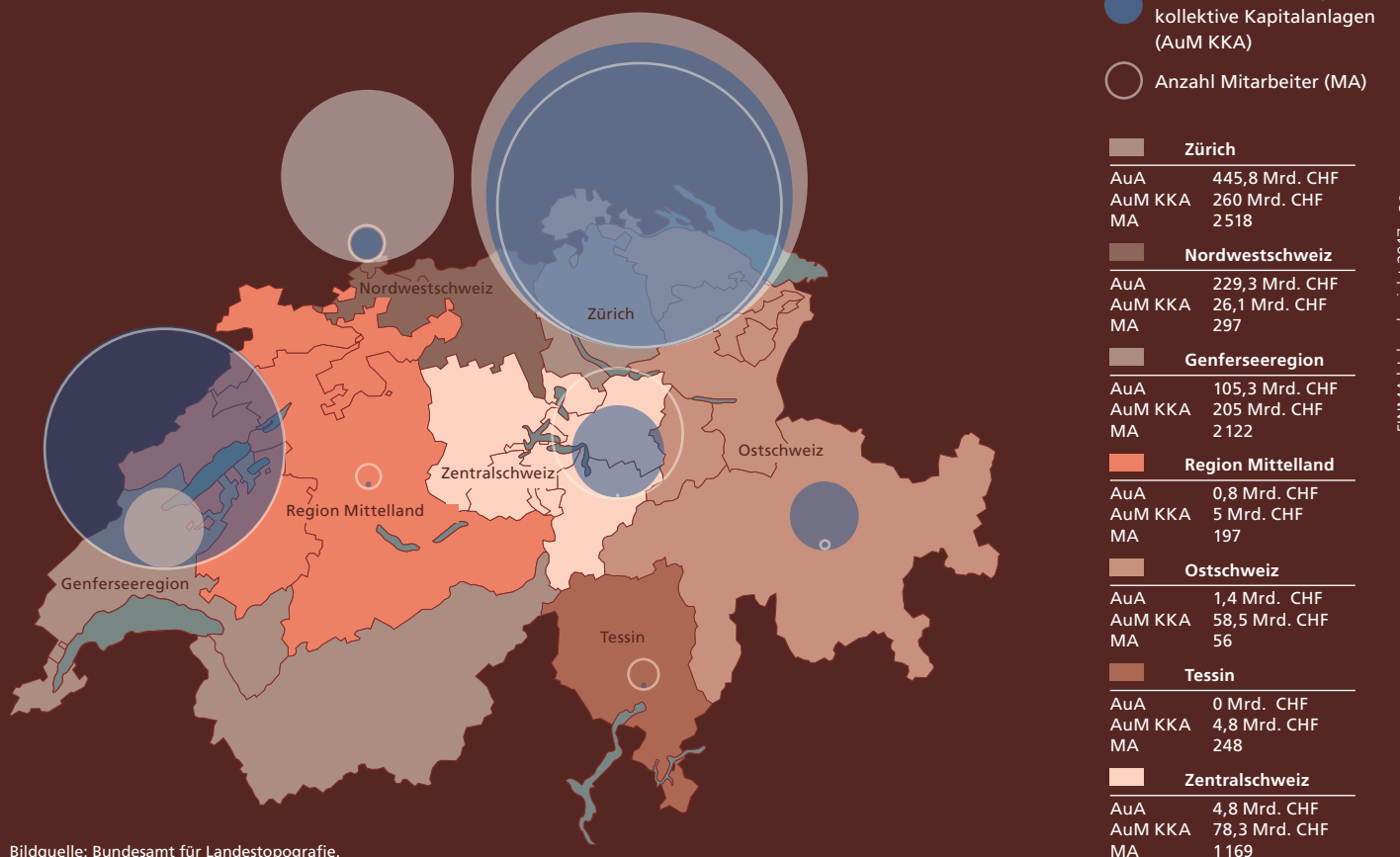
- A Nettofondsvermögen (Mrd. CHF)
- Übrige Fonds für alternative Anlagen
- Übrige Fonds für traditionelle Anlagen
- Effektenfonds
- Immobilienfonds

* Ende 3. Quartal 2017.



Verteilung Vermögensverwalter kollektiver Kapitalanlagen und Assets under Management nach Landesregionen

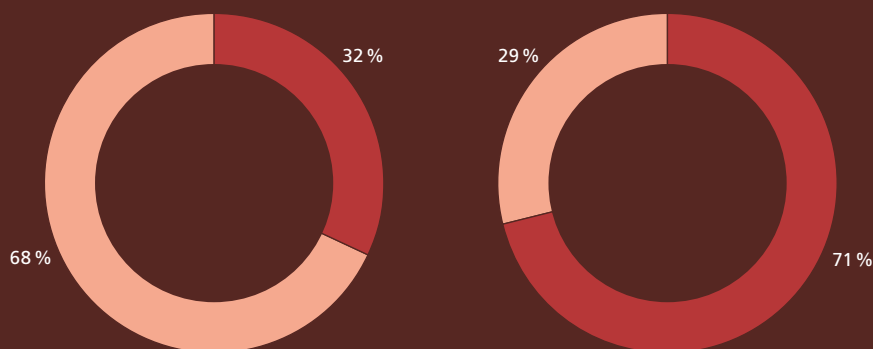
Die Population der Asset Manager in der Schweiz (Vermögensverwalter kollektiver Kapitalanlagen und Fondsleitungen) konzentriert sich um den Genfersee und um Zürich. Diese beiden Regionen beschäftigen auch mit Abstand die meisten Mitarbeiter der Branche. In den Regionen Zürich und Nordostschweiz (Basel) werden demgegenüber die meisten Vermögen administriert (ohne Advisory). An dritter Stelle folgt die Genferseeregion.



Zahlen per 31.12.2016.

Herkunft der verwalteten Vermögen

In den beiden Finanzzentren der Schweiz Genf und Zürich wird der Grossteil der Vermögen kollektiver Kapitalanlagen verwaltet (ohne Advisory). Dabei ist festzustellen, dass in der Genferseeregion mehr ausländische Vermögen als schweizerische verwaltet werden, während es sich in der Region Zürich gerade umgekehrt verhält.



Genferseeregion

65,8 Mrd. CHF schweizerische Vermögen
139,2 Mrd. CHF ausländische Vermögen

Zürich

184,9 Mrd. CHF schweizerische Vermögen
75,1 Mrd. CHF ausländische Vermögen

Schweizerische Vermögen
Ausländische Vermögen

Zahlen per 31.12.2016.

Die FINMA traf im Jahr 2017 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 das Aufsichtsrecht und zur Wiederherstellung des ordnungsgemässen Zustands ein. Enforcementverfahren der FINMA können sich gegen Bewilligungsträger und deren Mitarbeitende, gegen unerlaubt tätige Finanzdienstleister sowie gegen sämtliche Teilnehmer im schweizerischen Effektenmarkt richten. Der Geschäftsbereich Enforcement ist zudem zuständig für Angelegenheiten im Übernahme- und Offenlegungsrecht sowie für die Leistung der Amts- oder Rechtshilfe gegenüber ausländischen Aufsichtsbehörden und inländischen Strafverfolgungsbehörden. Insolvenzverfahren im Finanzmarkt, für welche die FINMA zuständig ist, werden seit August 2016 durch den neu geschaffenen 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 – Sorgfaltspflichten im Fokus

Bei den Bewilligungsträgern bildete im Jahr 2017 erneut die Einhaltung der Sorgfaltspflichten nach Geldwäschereigesetz ein zentrales Thema; dies sowohl im Rahmen der Vorabklärungen als auch bei den Enforcementverfahren. Hinsichtlich der in den Vorjahren erwähnten globalen Korruptions- und Geldwäschereiskandale (malaysischer Staatsfonds 1MDB, FIFA, Petrobras) eröffnete die FINMA seit 2016 bisher insgesamt 13 Enforcementverfahren gegen Institute, wovon zwischenzeitlich 8 abgeschlossen werden konnten. Weiter hat die FINMA im Zuge ihrer Abklärungen zu den erwähnten Skandalen Verfahren gegen bislang 7 mutmasslich verantwortliche Mitarbeiter eröffnet.

Im Rahmen der Vorabklärungen legte die FINMA neben der Prüfung der allgemeinen GwG-Sorgfaltspflichten ein besonderes Augenmerk auf die Handhabung der geldwäschereirechtlichen Meldepflicht.²⁰ Dabei stellte die FINMA fest, dass solche Anzeigen an die Meldestelle für Geldwäscherei (MROS) oftmals nur sehr zögerlich und reaktiv erfolgten: Erst breite Medienberichterstattungen oder konkrete Behördenanfragen führten in gewissen Fällen dazu, die fraglichen Geschäftsbeziehungen nochmals zu überprüfen und Meldung zu erstatten. Soweit auf Meldungen verzichtet wurde, unterliess es zudem ein Teil der Institute, die Begründung für diesen Verzichtspflichtgemäss in geeigneter und nachvollziehbarer Art und Weise zu dokumentieren.²¹ Entsprechend bildete das Thema der Meldepflichtverletzung bei verschiedenen Enforcementverfahren einen wichtigen Aspekt der Untersuchung. Zudem erstattete die FINMA, gestützt auf ihre gesetzliche Anzeigepflicht, in Fällen, wo eine Verletzung der Meldepflicht festgestellt wurde, Strafanzeige beim EFD.²²

Wirtschaftliche Betrachtung bei unerlaubt tätigen Unternehmen

Im Bereich der unerlaubten Tätigkeiten ging die FINMA auch im Jahr 2017 konsequent gegen Gesellschaften oder Personen vor, die ohne entsprechende Bewilligung eine in den Finanzmarktgesetzen geregelte Tätigkeit ausübten. Zentral waren mitunter die Untersuchungen wegen möglicher Verstösse gegen das Bankengesetz, das heisst wegen unerlaubter Entgegennahme von Publikumseinlagen. Auffällig war, dass Anlegern und Investoren vermehrt komplexe und kreative Finanzprodukte angeboten wurden. Durch gezielte Vertragsgestaltung und mehrstufige Gesellschaftsstrukturen versuchten Anbieter, bewilligungspflichtige Finanzmarktaktivitäten rechtlich derart umzugestalten, dass sie als bewilligungsfrei erscheinen.

²⁰ Art. 9 GwG.

²¹ Art. 7 GwG i.V.m. Art. 31 Abs. 2 GwV-FINMA.

²² Art. 38 FINMAG.

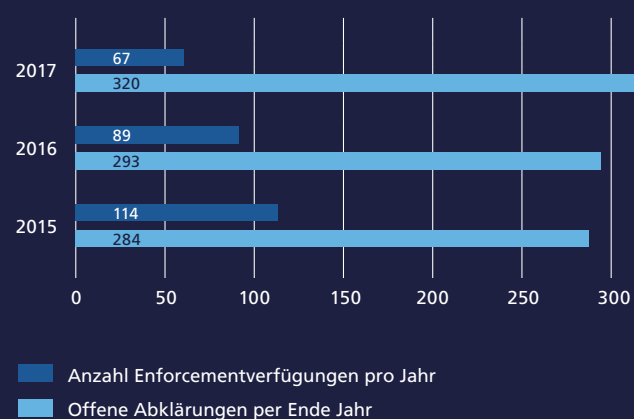
Ausgewählte Enforcementkennzahlen

Die FINMA nimmt bei solchen Geschäftsmodellen gemäss ihrer ständigen Praxis eine wirtschaftliche Beurteilung der Gesamtsituation vor. Nicht die formelle Rechtsgestaltung, sondern der beabsichtigte Vertragszweck ist dabei massgeblich. Entspricht dieser in einer Gesamtbetrachtung beispielsweise einem Einlagetatbestand oder einer Emissionstätigkeit, qualifiziert die FINMA derart umgestaltete Geschäftsmodelle als bewilligungspflichtig. Aufsichtsrechtliche Bestimmungen mit dem Zweck, Anleger, Investoren und Gläubiger zu schützen, sollen nicht durch konstruierte zivilrechtliche Rechtsgestaltungen umgangen werden können. Gleiches gilt auch in Bezug auf arbeitsteiliges Vorgehen verschiedener miteinander verbundener Rechtsträger. Ist ein personelles, organisatorisches und/oder finanzielles Zusammenwirken von verschiedenen natürlichen und/oder juristischen Personen erkennbar, werden diese als Gruppe behandelt.

Das Bundesgericht hat die Praxis der FINMA geschützt. Es hat mehrfach festgehalten, dass bei Gestaltungen, die jenseits des wirtschaftlich Vernünftigen liegen, zu prüfen ist, ob diese zu Zwecken konstruiert wurden, die nicht in Übereinstimmung mit den Zielen des Gesetzes stehen. Findet eine solche missbräuchliche Verwendung statt, ist für die aufsichtsrechtliche Beurteilung nicht die gewählte Rechtsgestaltung entscheidend. Stattdessen wird von einem Vorgehen ausgegangen, das sachgemäss gewesen wäre, um den angestrebten wirtschaftlichen Zweck zu erreichen (Sachverhaltsfiktion).²³ Das Bundesverwaltungsgericht hat in zwei jüngeren Urteilen allerdings die Grenzen einer solchen wirtschaftlichen Betrachtung aufgezeigt.²⁴

Insgesamt ist bei den unerlaubten Finanzmarktaktivitäten ein Trend hin zu solchen Umgehungskonstruktionen erkennbar. Die FINMA tritt diesen Akteuren entschieden entgegen und ordnet im Rahmen der durchgeführten Enforcementverfahren zur

Abklärungen und Enforcementverfügungen



²³ Urteile des Bundesgerichts 2C_352/2016 vom 9. Dezember 2016 E. 3.2 und 2C_1055/2015 vom 2. Oktober 2015 E. 2.2.

²⁴ Urteile des Bundesverwaltungsgerichts B-4354/2016 vom 30. November 2017 E. 5 und B-4772/2017 vom 19. Dezember 2017 E. 5.

Wiederherstellung des ordnungsgemässen Zustandes regelmässig die Liquidation der für die unerlaubte Tätigkeit verwendeten Rechtseinheiten an.

Neue Ausnahmebestimmungen in der Bankenverordnung

Im Bereich der unerlaubten Tätigkeiten von grossem Interesse war zudem die im Rahmen der Fintech-Regulierung des Bundesrats erfolgte Revision der Bankenverordnung (BankV), welche am 1. August 2017 in Kraft getreten ist. Dadurch sollen Fintech- und andere Unternehmen, die Dienstleistungen ausserhalb des typischen Bankgeschäfts²⁵ erbringen, entsprechend ihrem Risikopotenzial angemessen reguliert und Markteintrittshürden für solche Unternehmen herabgesetzt werden. Die Teilrevision der BankV bringt im Wesentlichen zwei Neuerungen oder Erleichterungen:

- Die Schaffung eines sogenannten Innovationsraums unter dem Titel der Gewerbsmässigkeit (Sandbox)²⁶: Publikumseinlagen bis zu einem Grenzbetrag von 1 Million Franken dürfen neu bewilligungsfrei entgegengenommen werden, auch wenn dadurch dauernd mehr als 20 Publikumseinlagen entgegengenommen oder öffentliche Empfehlungen zur Entgegennahme von Publikumseinlagen abgegeben werden. Die Publikumseinlagen dürfen jedoch weder angelegt noch verzinst werden. Die Einleger sind vorgängig darüber zu informieren, dass in diesem Bereich keine Aufsicht der FINMA besteht und die Einlagen nicht von der Einlagensicherung erfasst sind. Wird mit den Einlagen eine gewerblich-industrielle Haupttätigkeit finanziert, sind Anlage und Verzinsung erlaubt. In der Sandbox sollen insbesondere neue Geschäftsmodelle bankbewilligungsfrei getestet werden können. Ferner möchte der Bundesrat mit der Sandbox eine neue Finanzierungsquelle für KMU erschliessen, welche die entgegengenommenen

Gelder verzinsen dürfen, solange sie eine gewerblich-industrielle Haupttätigkeit ausüben und die Gelder ausschliesslich für die Finanzierung dieser Tätigkeit verwenden.

- Die Ausweitung der Frist für Abwicklungskonten («Abwicklungskonto-Ausnahme»)²⁷: Gemäss FINMA-Praxis war es im Anwendungsbereich der Abwicklungskonto-Ausnahme nur dann erlaubt, Gelder von Dritten auf eigenen Abwicklungskonten entgegenzunehmen und damit Kundengeschäfte zu tätigen, wenn dabei eine maximale Haltefrist von 7 Arbeitstagen eingehalten wurde. Der Bundesrat hat nun entschieden, diese Haltefrist zur Abwicklung von Kundengeschäften neu auf 60 Tage auszuweiten. Davon dürften unter anderem Crowdfunding-Plattformen profitieren.

Die FINMA erachtet es als sinnvoll, (Fintech-)Unternehmen ihrem Risikoprofil entsprechend zu regulieren. Vor diesem Hintergrund begrüsst sie die Teilrevision der BankV. Die praktische Relevanz der revidierten Verordnungsbestimmungen wird sich weisen müssen. Im Rahmen der Abklärungen zu unerlaubten Tätigkeiten wird genau zu prüfen sein, ob und inwiefern diese neuen Freiräume rechts- oder zweckwidrig beansprucht werden. Die Änderungen der BankV erforderten zudem die Anpassung des FINMA-Rundschreiben 2008/3 «Publikumseinlagen bei Nichtbanken», namentlich der Ausführungen zur Gewerbsmässigkeit²⁸ und zur Abwicklungskonto-Ausnahme²⁹.

Internationale Amtshilfe

Nach den grundlegenden Anpassungen aufgrund der im Vorjahr in Kraft getretenen Gesetzesrevision der Amtshilfebestimmungen hat die FINMA in der internationalen Amtshilfe im Jahr 2017 die neuen Regeln konkret angewendet und eine entsprechende Praxis entwickelt.

²⁵ Typischerweise nimmt eine Bank kurzfristige Einlagen entgegen (Passivgeschäft) und vergibt diese Gelder ganz oder teilweise als langfristige Kredite (Aktivgeschäft). Die durch diese Fristentransformation entstehenden Liquiditäts- und Zinsrisiken werden durch regulatorische Vorgaben (Bankbewilligung) reduziert. Vielen Fintech- oder anderen Unternehmen fehlt dieses Risikoprofil, weil sie nur das Passivgeschäft betreiben. Für solche Dienstleistungen erscheint die vollumfängliche Einhaltung der hohen Anforderungen in der Bankengesetzgebung deshalb als unverhältnismässig.

²⁶ Art. 6 Abs. 2–4 BankV.

²⁷ Art. 5 Abs. 3 Bst. c BankV.

²⁸ Art. 6 BankV.

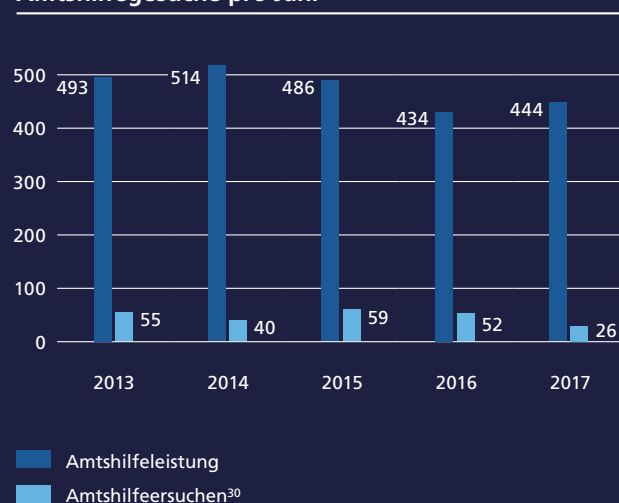
²⁹ Art. 5 Abs. 3 Bst. c BankV.

Internationale Amtshilfe

Am 1. Januar 2017 trat das Rundschreiben 2017/6 «Direktübermittlung» in Kraft. Es behandelt die eigenverantwortliche Übermittlung von Informationen direkt durch die Bewilligungsträger an ausländische Behörden und Stellen. Im Verlaufe des Jahres zeigte sich, dass es mit dem Rundschreiben gelungen war, einen Grossteil der sich in der Praxis stellenden Fragen zu beantworten. Das Rundschreiben schafft für die Bewilligungsträger einen klaren Rahmen für den direkten Informationsaustausch mit dem Ausland. Bestehende Rechtsunsicherheiten wurden weitgehend ausgeräumt. Befürchtungen, wonach die FINMA durch einen Amtshilfevorbehalt die Übermittlung von Informationen mehr erschweren würde, als dies vor Inkrafttreten des Rundschreibens der Fall war, konnten zerstreut werden. Die FINMA machte und macht von ihrer Möglichkeit, eine ausländische Finanzmarktaufsichtsbehörde auf den Amtshilfeweg zu verweisen, restriktiv Gebrauch. Nur in wenigen Fällen, in denen ein starkes Aufsichtsinteresse bestand, wurde eine Direktübermittlung durch den Beaufichtigten untersagt. Die Zahl der vor einer Übermittlung an die FINMA zu richtenden Meldungen, die nur bei Übermittlungen von wesentlicher Bedeutung erforderlich sind, hielt sich trotz der wachsenden ausländischen Informationsanforderungen in Grenzen.

Die Zahl der Vor-Ort-Kontrollen ausländischer Finanzmarktaufsichtsbehörden bei schweizerischen Bewilligungsträgern war im Jahr 2017 erneut vergleichsweise hoch. Zahlreiche Bewilligungsträger und ausländische Aufsichtsbehörden, die zum ersten Mal mit den erweiterten Möglichkeiten des Art. 43 FINMAG in Berührung kamen, mussten sich damit erst vertraut machen. Zur Hilfestellung publizierte die FINMA im März auf ihrer Website eine Wegleitung.

Amtshilfegesuche pro Jahr



³⁰ Diese Statistik erfasst nur Ersuchen der FINMA im Zusammenhang mit eigenen Enforcementverfahren.

FINMA trifft Abklärungen bei ICOs

Mit der Medien- und der Aufsichtsmitteilung vom 29. September 2017 kommunizierte die FINMA die Durchführung von Enforcement-Abklärungen bei sogenannten Initial Coin Offerings oder Token Generating Events (ICOs), nachdem sie einen innerhalb kurzer Zeit erfolgten markanten Anstieg von in der Schweiz durchgeführten ICOs festgestellt hatte. Die FINMA hielt fest, dass im Rahmen dieser digitalen Form der öffentlichen Kapitalbeschaffung gegen finanzmarktrechtliche Bewilligungspflichten verstossen werden könnte. Aufgrund der teilweise grossen inhaltlichen Nähe von ICOs zu Vorgängen des traditionellen Finanzmarkts bestehe die Möglichkeit, dass gegen Bestimmungen zur Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung, zum Bankenrecht, zum Effektenhandel oder zum Kollektivanlagenrecht verstossen werde. Anleger warnte die FINMA vor dem Risiko betrügerischer ICO-Aktivitäten sowie vor einer hohen Preisvolatilität der im Rahmen eines ICO erworbenen Coins oder Tokens. Ferner warnte sie vor den erheblichen Unsicherheiten in Bezug auf die zu finanzierenden und durchzuführenden Projekte.

FINMA passt Datenverordnung an

Zur Erfüllung ihrer Aufgaben führt die FINMA eine Sammlung von Daten, die zur Beurteilung der Gewähr für eine einwandfreie Geschäftstätigkeit notwendig ist (Datensammlung Gewähr). Zweck der Datensammlung ist, dass bewilligte Institute nur Personen mit der Verwaltung oder Geschäftsführung betrauen, die Gewähr für eine einwandfreie Geschäftstätigkeit bieten. So soll insbesondere verhindert werden, dass sich ein nicht einwandfreies Geschäftsverhalten bei einem künftigen Arbeitgeber wiederholt.

Die Datensammlung ist in der Datenverordnung-FINMA (SR 956.124) geregelt, welche per 15. September 2017 revidiert wurde. Die Anpassungen setzen unter anderem ein Urteil des Bundesgerichts vom 22. März 2017 (BGE 143 I 253) um. Das Bundesgericht hat in diesem Urteil bestätigt, dass die FINMA befugt ist, eine solche Datensammlung zu führen, dabei aber präzisiert, welche Datenkategorien in die Datensammlung aufgenommen werden dürfen. Die bereits bestehenden Einträge der Datensammlung Gewähr wurden nach dem Bundesgerichtsentscheid sowie dem Inkrafttreten der revidierten Verordnung überprüft und bereinigt.

Wie in den Vorjahren schloss die FINMA zahlreiche Abklärungen und Verfahren sowohl im unerlaubten Bereich als auch bei den Bewilligungsträgern ab. Auch im Rahmen der internationalen Amtshilfe wurden viele Fälle erledigt. Die Anzahl der Beschwerden verharrte auf hohem Niveau.

Wichtige Enforcementkennzahlen im Überblick³¹

	Offen per 1.1.2017	Eröffnungen	Erledigungen	Offen per 31.12.2017
Abklärungen	295	599	574	320
– Bewilligter Bereich	66	106	123	49
– Unerlaubte Tätigkeit	115	337	295	157
– Unzulässiges Marktverhalten	98	95	110	83
– Offenlegungswesen	16	61	46	31
Enforcementverfahren	47	34	38	43
– Bewilligter Bereich	18	11	9	20
– Einzelverfahren gegen natürliche Personen	20	11	17	14
– Unerlaubte Tätigkeit	9	12	12	9
Internationale Amtshilfe	142	470	486	126
– Amtshilfeleistung (Gesuche an die FINMA)	129	444	457	116
– Amtshilfeersuchen (Gesuche an ausl. Behörden)	13	26	29	10
Beschwerdeverfahren	55	47	41	61
– Bundesverwaltungsgericht (BVGer)	54	35	36	53
– Bundesgericht (BGer)	1	12	5	8

³¹ Die laufende Aktualisierung der Datengrundlage kann geringfügige Abweichungen von den Angaben im Vorjahresbericht verursachen.

Auf einen Blick: Enforcementmassnahmen

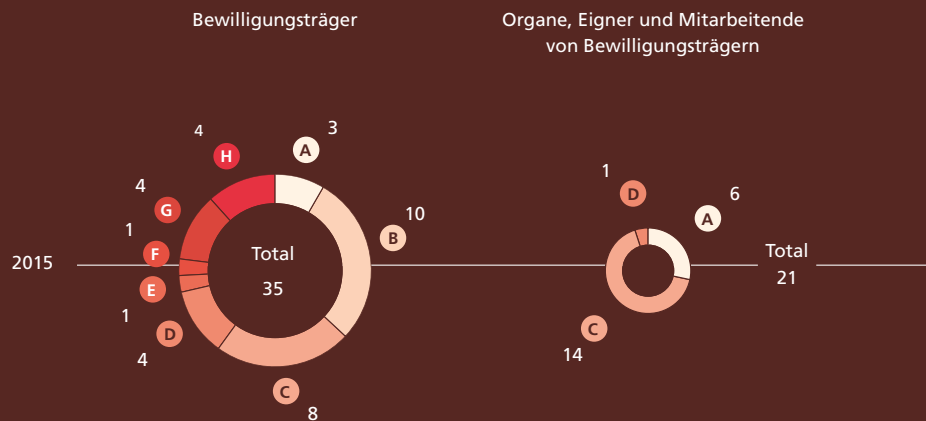
Das Finanzmarktaufsichtsgesetz hat der FINMA im Vergleich zu ihren Vorgängerorganisationen zusätzliche Enforcementinstrumente zur Verfügung gestellt. Die Grafiken zeigen, wie sie von diesen Kompetenzen Gebrauch macht.

Art und Anzahl Massnahmen im bewilligten Bereich

Bewilligter Bereich (I)

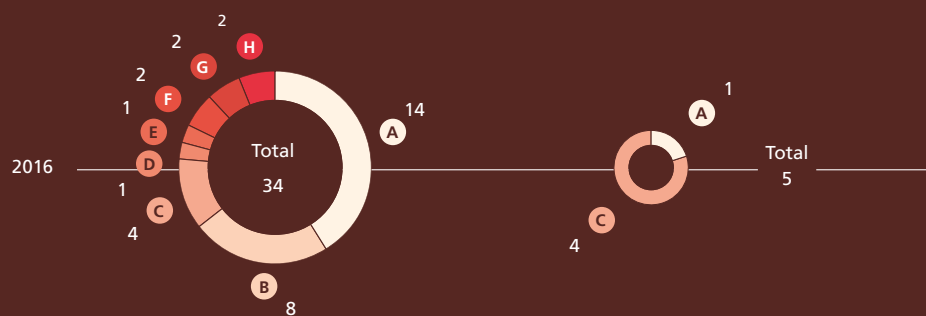
Massnahmen gegen Bewilligungsträger

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



Massnahmen gegen Organe, Eigner und Mitarbeitende

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



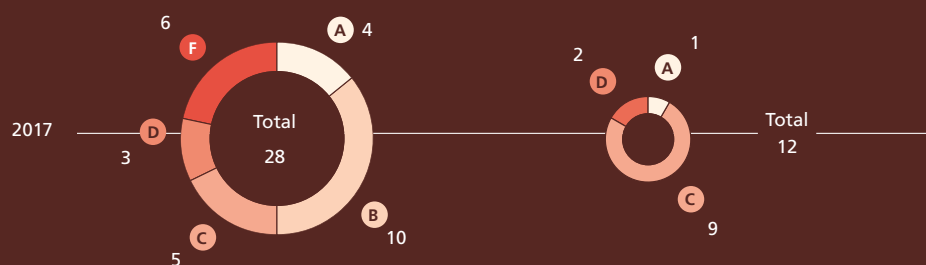
Unerlaubter Bereich

Massnahmen gegen Unternehmen

- A** Einsetzung Untersuchungsbeauftragte (II)
- B** Feststellung unerlaubte Tätigkeit
- C** Liquidation
- D** Konkurseröffnung (VIII)

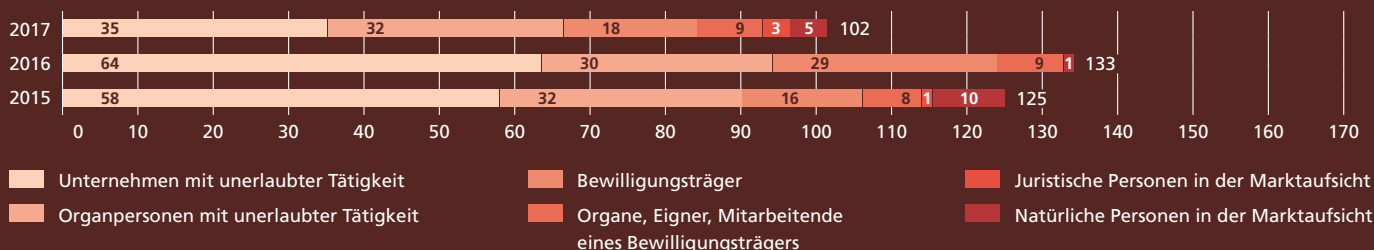
Massnahmen gegen natürliche Personen

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



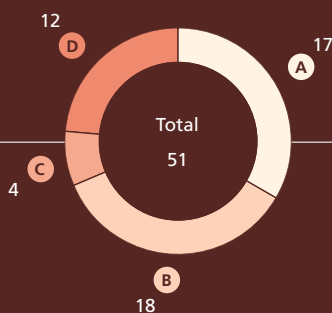
Anzahl Verfügungsadressaten nach Bereichen und betroffenen Personen

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 2015 bis 2017.

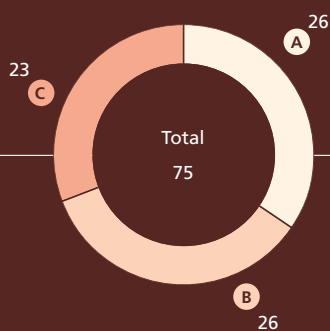
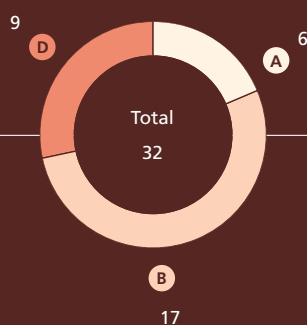
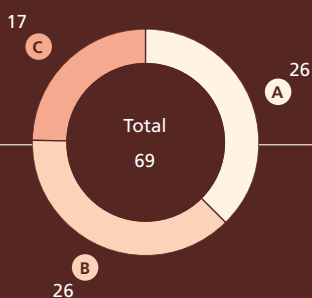
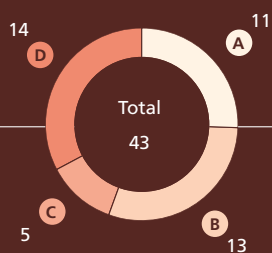
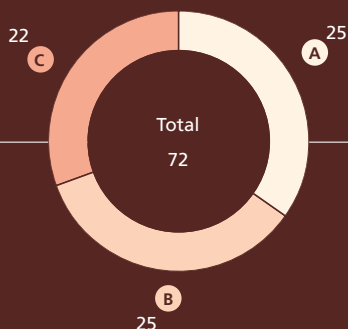


Art und Anzahl Massnahmen im unerlaubten Bereich

Unternehmen



Natürliche Personen



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

Mit dem neuen Geschäftsbereich Recovery und Resolution hat die FINMA ein Kompetenzzentrum für die Bereiche Stabilisierung im Krisenfall, Notfall- und Abwicklungsplanung sowie Durchführung von Sanierungs- und Insolvenzverfahren etabliert.

Der Geschäftsbereich Recovery und Resolution ist zuständig für die Begleitung und Ausarbeitung unternehmensspezifischer Stabilisierungs-, Notfall- sowie Abwicklungsplänen von systemrelevanten Bewilligungsträgern. Um dieses Ziel zu erreichen, werden unter anderem die von den systemrelevanten Banken präventiv erstellten Stabilisierungs- (Recovery) und Notfallpläne von der FINMA kritisch geprüft. Des Weiteren erarbeitet die FINMA präventiv eigene Abwicklungspläne (Resolution) und schafft so die Voraussetzung für ein geordnetes nationales sowie internationales Insolvenzverfahren. Zur Bewältigung akuter Krisensituationen stehen der FINMA Restrukturierungs- und Sanierungsmassnahmen sowie die Anordnung vorsorglicher Schutzmassnahmen zur Verfügung.

Weiterer Schwerpunkt ist die Intervention zur Stabilisierung von Finanzinstituten in der Krise. Hierzu gehören die Entwicklung von Interventionskonzepten sowie die Steuerung und Überwachung komplexer Verfahren zur Reorganisation oder Sanierung solcher Unternehmen.

Zu den Kernaufgaben zählt auch die Eröffnung und Durchführung von Liquidations- und Konkursverfahren der Unternehmen, die von der FINMA beaufsichtigt werden. Als beaufsichtigt gelten Unternehmen, die über die erforderliche Bewilligung zur Ausübung ihrer Tätigkeit verfügen, sowie gemäss derzeitiger Praxis solche, die ihre Tätigkeit ohne die erforderliche Bewilligung ausüben und deshalb zu liquidieren sind (sogenannte Unbewilligte). Die Zahl der Liquidations- und Konkursverfahren konnte von Ende 2016 bis zum 31. Dezember 2017 um rund 10 Prozent verringert werden. Die deutliche Mehrzahl dieser Verfahren betrifft Unbewilligte aus dem Aufsichtsbereich der Banken. Zur Durchführung der Abwicklungen setzt die FINMA verstärkt externe Liquidatoren und Konkursverwalter ein und konzentriert sich auf die Koordination und Überwachung der Verfahrensabwicklung. Darüber hinaus führt der Geschäftsbereich Recovery und Resolution Verfahren zur Anerkennung ausländischer Konkursdekrete. Drei Verfahren wurden in 2017 neu eröffnet, ein Verfahren konnte abgeschlossen werden.

Internationale Kooperation im Bereich Recovery und Resolution

Die starke internationale Vernetzung der beiden Schweizer Grossbanken erfordert eine gut etablierte Kooperation mit ausländischen Aufsichtsbehörden. Die FINMA organisiert jährlich drei Treffen, um sich mit den zuständigen ausländischen Aufsichtsbehörden im Rahmen von Colleges und Workshops auszutauschen. Ziel der Kooperation ist, im Krisenfall eine grenzüberschreitende Sanierung zu ermöglichen. Dabei ist die FINMA in ihrer Rolle als Heimregulatorin verantwortlich für die Organisation und die inhaltliche Gestaltung der Treffen.

Seit 2010 führt das Financial Stability Board (FSB) sogenannte Peer Reviews durch, in denen sich die Mitgliedsstaaten gegenseitig bei der Umsetzung vereinbarter Standards beurteilen. Die FINMA nahm im Jahr 2017 erstmals als Prüferin an einem solchen Peer Review teil. Dabei ging es um die Beurteilung von Singapur und dessen rechtlichem Rahmen für makroprudenzielle Instrumente und Resolution. Der Review wird mit einem Bericht abschliessen, der im ersten Quartal 2018 von der Vollversammlung (Plenary) des FSB verabschiedet und veröffentlicht wird.

Bedeutende Insolvenzfälle

Banque Privée Espirito Santo in Liquidation

Im vergangenen Jahr konnten wesentliche Verfahrensschritte abgeschlossen werden. So wurde im April 2017 der Kollokationsplan aufgelegt, in welchem über eingegangene Konkursforderungen in Höhe von rund 2,7 Milliarden Franken entschieden wurde. Auf Grundlage des rechtskräftigen Kollokationsplans konnten im September 2017 die Forderungen der Gläubiger der ersten und zweiten Klasse – einschliesslich der ehemaligen Mitarbeiter der Bank – vollständig ausbezahlt werden. Im Berichtsjahr tagte der von der FINMA eingesetzte Gläubigerausschuss regelmässig und wirkte aktiv an grundlegenden Entscheidungen mit. Auf Basis der Arbeiten der Konkursliquidatorin wurde entschieden, Verantwortlichkeitsverfahren gegen die früheren Organe der Bank einzuleiten und verschiedene vor dem Konkurs erfolgte Transaktionen anzufechten. Diverse Verfahren sind bereits hängig.

Hottinger & Cie AG in Liquidation

In diesem Konkursverfahren wurden Ende 2016 die Auszahlung der privilegierten Einlagen und die Herausgabe der Depotwerte an die Kunden im Wesentlichen abgeschlossen. Parallel zur laufenden Verwertung der vorhandenen Vermögenswerte wurden 2017 weitere wichtige Verfahrensschritte erzielt: Im März 2017 wurde der Kollokationsplan mit über 1500 Gläubigern und angemeldeten Forderungen von über 353 Millionen Franken aufgelegt. Um die Gläubiger bei der Bereinigung von komplexen Forderungsverhältnissen einzubeziehen, gestattete die FINMA die Durchführung von Gläubigerversammlungen. Im Mai 2017 erfolgte daraufhin ein Gläubigerentscheid auf dem Zirkularweg. Nachdem der Kollokationsplan zum weitaus grössten Teil rechtskräftig geworden war, wurde ab August 2017 eine erste Abschlagszahlung an die Gläubiger durchgeführt. Dabei wurden die Gläubiger der ersten und zweiten Klasse vollständig befriedigt; Gläubiger der dritten Klasse erhielten in diesem ersten Schritt 30 Prozent ihrer Forderungen erstattet.

Lehman Brothers Finance AG in Liquidation et. al.

Als Folge des weltweiten Zusammenbruchs von Lehman Brothers wurde mit Verfügung der damaligen Eidgenössischen Bankenkommission im Jahr 2008 der Konkurs über die Lehman Brothers Finance AG eröffnet. Im Konkursverfahren wurden rund 300 Forderungseingaben in Höhe von über 70 Milliarden Franken eingereicht. Bis Ende 2017 konnten 12 der insgesamt 14 gegen den 2013 aufgelegten Kollokationsplan erhobenen Klagen erledigt werden. 2 Fälle sind noch rechtshängig. Aus den bis dato realisierten Vermögenswerten konnten bis Oktober 2017 Abschlagszahlungen von insgesamt 61,8 Prozent an Gläubiger geleistet werden. Das Konkursverfahren über die Lehman Brothers International (Europe), London, Zurich Branch, in Liquidation, sowie das Hilfskonkursverfahren über die Lehman Brothers International (Europe), London, in Liquidation, konnten bis Ende 2017 vollständig abgeschlossen werden. Nach Abschluss des Hilfskonkursverfahrens wurde der Lehman Brothers International (Europe), London, in Liquidation, ein signifikanter Überschuss in zweistelliger Millionenhöhe zur Verfügung gestellt, der nunmehr an die dortigen Gläubiger im Liquidationsverfahren verteilt werden kann.

Neben der organisatorischen Bündelung der Fachkompetenzen für den Bereich Recovery und Resolution lag der inhaltliche Schwerpunkt des Engagements im Jahr 2017 auf der Resolutionsplanung im Bankenbereich.

Die FINMA konnte mit dem neuen Geschäftsbereich Recovery und Resolution ihre Kompetenzen effizient bündeln. Sowohl intern als auch extern entfaltete diese Verbesserung der Organisation bereits ihre Wirkung.

Effiziente Abwicklung der Liquidations- und Insolvenzverfahren

Im Bereich der Liquidations- und Insolvenzverfahren setzte die FINMA verstärkt auf den Einsatz externer Liquidatoren und Konkursverwalter. Die Erledigungsrate der Verfahren konnte so erhöht und die knappen personellen Ressourcen konnten gezielt für die Koordination und Überwachung der Verfahrensabwicklung eingesetzt werden. Gleichzeitig sind damit ein kontinuierlicher fachlicher Austausch mit externen Fachexperten sowie eine einheitliche Verfahrenspraxis gewährleistet.

Wesentliche Fortschritte bei der Resolutionsplanung der Grossbanken

Im Jahr 2017 erzielten die beiden Grossbanken in ihren globalen Resolutionsplänen wesentliche Fortschritte zur Umsetzung der gesetzlichen Anforderungen.

Basierend auf den von den Grossbanken entwickelten Resolutionsplänen erstellt die FINMA eine funktionsfähige Abwicklungsstrategie und einen Abwicklungsplan (FINMA-Resolutionsplan). Die beiden Grossbanken bauten im Berichtsjahr ihre Verlustabsorptionsfähigkeit weiter aus und sind bei der Umsetzung der im Jahr 2016 angepassten «Too-big-to-fail»-Anforderungen (TBTF 2) für das Gone-Concern-Kapital³² auf gutem Weg. Sie haben zudem mit der stufenweisen Auslagerung von kritischen gruppeninternen Dienstleistungen an rechtlich eigenständige Dienstleistungsgesellschaften (Service Companies) die operationelle Unabhängigkeit innerhalb der jeweiligen Gruppe weiter gestärkt. Gleichzeitig wurden die einzelnen Prozessschritte für die Durchfüh-

rung eines Bail-in³³ nach Schweizer Recht erarbeitet. Zudem wurden zum 1. Januar 2017 die steuerrechtlichen Rahmenbedingungen für eine Emission der Kapitalinstrumente für den Resolutionfall direkt von den Schweizer Rechtseinheiten der Grossbanken geschaffen. Damit kann die FINMA im Krisenfall einen Bail-in uneingeschränkt im Rahmen ihrer hoheitsrechtlichen Befugnisse anordnen.

Notfallplanung bei systemrelevanten Banken

Die fünf systemrelevanten Banken der Schweiz (Credit Suisse, Postfinance, Raiffeisen, UBS und Zürcher Kantonalbank) sind verpflichtet, in einem Notfallplan aufzuzeigen, dass systemrelevante Funktionen³⁴ im Fall einer drohenden Insolvenz ohne Unterbrechung weitergeführt werden können. Keines der fünf Institute verfügt bereits über einen genehmigten Notfallplan. Vielmehr kam die FINMA bei der Prüfung der vorgelegten Pläne zu dem Schluss, dass Aktualisierungen notwendig sind, um den gesetzlich geforderten Nachweis der unterbrechungsfreien Weiterführung systemrelevanter Funktionen zu erbringen. Bei den beiden Grossbanken stellen die starken operationellen und finanziellen Verflechtungen zwischen den schweizerischen Tochtergesellschaften und anderen Gruppengesellschaften eine besondere Herausforderung im Hinblick auf die Umsetzbarkeit der Notfallpläne dar. Bei den Notfallplänen der inlandsorientierten systemrelevanten Banken sind die Hindernisse mehrheitlich im fehlenden Gone-Concern-Kapital zur Umsetzung der im Notfallplan definierten Resolutionstrategie zu sehen. Die Einhaltung der vom Gesetzgeber vorgegebenen Fristen zur Sicherstellung der Umsetzbarkeit ihrer Notfallpläne verlangt von den systemrelevanten Banken weiterhin erhebliche Anstrengungen.

³² Unter Gone-Concern Kapital versteht man Kapital, das international tätige systemrelevante Banken bereithalten müssen, um für den Fall, dass eine Fortführung der Geschäftstätigkeit nicht mehr möglich ist, die Sanierung oder geordnete Abwicklung des Instituts unter Aufrechterhaltung der systemrelevanten Funktionen zu gewährleisten.

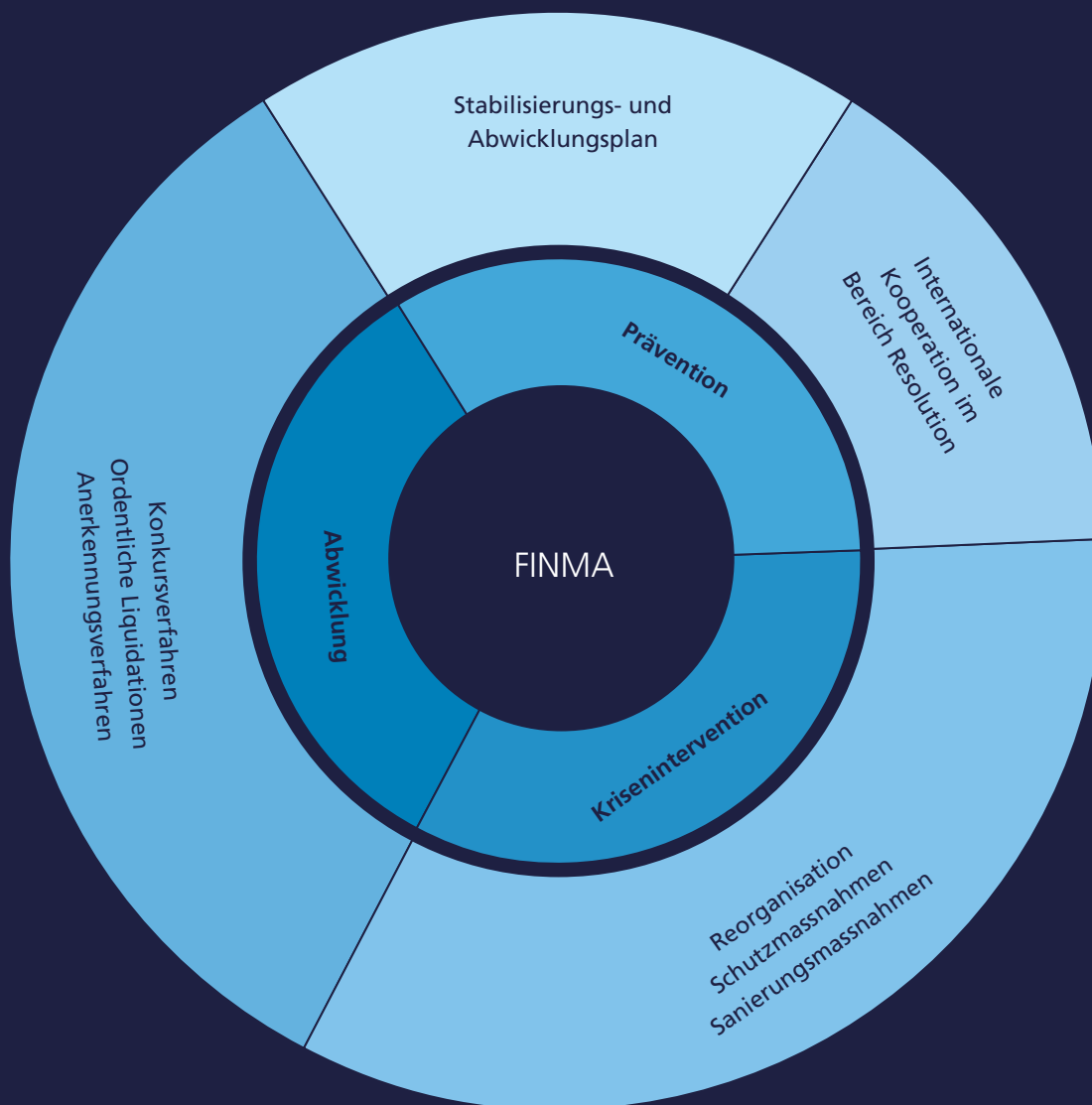
³³ Der Bail-in ist eine der Massnahmen, die zur Sanierung eines Finanzinstituts in Schieflage beitragen. Mit diesem Instrument erhält die FINMA die Befugnis, die Forderungen von nicht abgesicherten Gläubigern eines ausfallenden Instituts abzuschreiben und Forderungen in Eigenkapital umzuwandeln.

³⁴ Funktionen sind systemrelevant, wenn sie für die schweizerische Volkswirtschaft unverzichtbar und nicht kurzfristig substituierbar sind. Hierzu gehören das inländische Einlagen- und Kreditgeschäft sowie der Zahlungsverkehr.

Zuständigkeiten bei Recovery und Resolution

Die Tätigkeit der FINMA im Bereich Recovery und Resolution umfasst den gesamten Krisenzyklus von der Prävention über die Intervention im akuten Krisenfall bis hin zur Abwicklung in Fällen, in denen keine Recovery möglich ist.

Zuständigkeiten im Krisen- und Abwicklungszyklus



Tätigkeitsschwerpunkte im Bereich Recovery und Resolution für das Jahr 2018

Die Operationalisierung der Resolutionstrategie für Grossbanken sowie das Vorantreiben der Arbeiten aller systemrelevanten Banken an ihren Notfallplänen werden für die FINMA ein zentrales Thema sein.

Bail-in-Ansatz auf Gruppenstufe

Die rasche Umsetzbarkeit des von der FINMA bevorzugten Bail-in-Ansatzes auf Gruppenstufe (Anwendung des Bail-in auf der Holding-Ebene als sogenannter Single Point of Entry unter Beibehaltung der operativen Geschäftstätigkeiten auf Stufe der nachgeordneten Banken) wird vorangetrieben. Bestandteil der Arbeiten sind die Bestimmung der Anforderungen an den Reporting- und Bewertungsprozess im Krisenfall und die Erarbeitung und Umsetzung eines Konzepts zur Sicherstellung des Zugangs zu den wesentlichen Finanzmarktinfrastrukturen. Operative Prozesse für Massnahmen, die im Recovery- und Resolution-Fall erforderlich sind, werden ebenfalls verfeinert. Besonders kritische Schnittstellen zwischen den Verfahrensbeteiligten werden bearbeitet, um so im Bedarfsfall einen reibungslosen Verfahrensablauf zu gewährleisten.

Funding in Resolution

Wichtiges Element für eine erfolgreiche Sanierung einer Grossbank mittels Bail-in ist die Bereitstellung hinreichender Liquidität während der Vorbereitung der Wandlung (Abschreibung der Forderungen der Gläubiger und Umwandlung in Eigenkapital) und der Zeit unmittelbar danach. Damit sollen die systemrelevanten Funktionen bis zur vollständigen Wiederherstellung des erforderlichen Marktvertrauens unterbruchsfrei weitergeführt werden können. Unter Berücksichtigung internationaler Standards wird die FINMA in enger Kooperation mit der Schweizerischen Nationalbank (SNB) weiterhin daran arbeiten, den Liquiditätsbedarf der beiden Grossbanken für mögliche Krisenszenarien abzuschätzen und diesen den tatsächlich vorhandenen Liquiditätsreserven gegenüberzustellen.

Umsetzung der gruppeninternen Verlusttragfähigkeit

Im Juli 2017 hat das Financial Stability Board (FSB) die «Guiding Principles on the Internal Total Loss-Absorbing Capacity of G-SIBs (Internal TLAC)» veröffentlicht. Diese zielen darauf ab, dass wesentlichen Gruppengesellschaften der G-SIBs (Material Sub-Groups) im Krisenfall ausreichend Verlust absorbierendes Kapital zur Rekapitalisierung zur Verfügung steht. Damit sollen unilaterale Massnahmen ausländischer Regulierungsbehörden vermieden werden, die einer nachhaltigen gruppenweiten Resolutionstrategie entgegenstehen. Auf internationaler Ebene wird die FINMA zusammen mit den etablierten Crisis Management Colleges an der Umsetzung dieser Empfehlungen arbeiten. Die Anforderungen des FSB sind per 1. Januar 2019 umzusetzen.

Begleitung der Notfallplanung

Die FINMA begleitet die Ausformulierung funktionierender Notfallpläne durch die fünf systemrelevanten Banken intensiv. Sie zeigt den Banken in ihrer Beurteilung der jährlich einzureichenden Pläne auf, in welchen Bereichen mit Blick auf den geforderten Nachweis der unterbruchsfreien Weiterführung der systemrelevanten Funktionen zusätzliche Anstrengungen erforderlich sind.

Veränderung in der Regulierung bei Recovery und Resolution

Im Berichtsjahr erfolgte eine Teilrevision der Bankeninsolvenzverordnung-FINMA zur Einschränkung der Kündigungsrechte von Verträgen. Neben der Umsetzung weiterer Empfehlungen des FSB zur Internal TLAC für global systemrelevante Banken wird die Überarbeitung des Bankeninsolvenzrechts den Schwerpunkt der Regulierungsvorhaben im Jahr 2018 bilden.

FINMA-Verordnung	Regulierungsvorhaben			Änderungen	In Kraft ab
	Art	Inhalt/Gegenstand	Ziele/Gründe		
Bankeninsolvenzverordnung-FINMA	Teilrevision	Stay-Regulierung: Konkretisierung, welche Verträge der Anpassungspflicht zur Anerkennung eines Aufschubs von Verträgen durch die FINMA unterliegen (Art. 12 Abs. 2 ^{bis} BankV, Art. 30a BankG)	Schaffung von Rechtssicherheit für die Betroffenen/ Anlehnung an die internationale Praxis	Beschränkung der Anpassungspflicht auf die für Finanzmarkttransaktionen gebräuchlichen Verträge; Festlegung von Umsetzungsfristen	1.4.2017

Ausblick

Im Rahmen einer Revision des Bankeninsolvenzrechts sollen auf Verordnungsebene (BIV-FINMA) geregelte Tatbestände auf Gesetzesstufe (BankG) angehoben werden. Dadurch wird ein höheres Mass an Rechtssicherheit für die Umsetzung von Sanierungsmassnahmen erreicht. Gleichzeitig sollen bestimmte Fragen, welche sich bei einer Sanierung stellen können, erstmals geregelt werden. Dies betrifft namentlich die Behandlung potenzieller Ersatzansprüche von Gläubigern, deren Forderungen im Rahmen des Bail-in in Eigenkapital gewandelt oder reduziert wurden, sowie die Frage, ab wann den Gläubigern, die durch die Umwandlung ihrer Forderungen in Eigenkapital neu Aktionäre des betroffenen Instituts geworden sind, Stimm- und weitere Mitwirkungsrechte zustehen. Die Vernehmlassung zu den genannten Anpassungen wird voraussichtlich in der zweiten Jahreshälfte 2018 durch das Eidg. Finanzdepartement erfolgen.

Die FINMA konnte im vergangenen Jahr einige Liquidationen und Konkurse im Bereich der unerlaubten Tätigkeit abschliessen. Dagegen dauern die Arbeiten an mehreren komplexen Konkursverfahren im bewilligten Bereich noch an.

Fallzahlen

	Offen per 1.1.2017	Eröffnungen	Erledigungen	Offen per 31.12.2017
Liquidationen				
– bewilligter Bereich	3	0	0	3
– unerlaubte Tätigkeit	32	0	4	28
Konkurse				
– bewilligter Bereich	12	1	1	12
– unerlaubte Tätigkeit	88	11	11	88
Anerkennungsverfahren				
– bewilligter Bereich	16	3	1	18
– unerlaubte Tätigkeit	1	0	0	1
Verfahren insgesamt	152	15	17	150

Verteilung der offenen Verfahren per 31.12.2017 nach Aufsichtsbereichen

	Konkurse	Liquidationen	Anerkennung	Gesamt
Banken/Effektenhändler	92	26	18	136
Versicherungen	2	0	0	2
Kollektive Kapitalanlagen (KKA)	5	3	1	9
Direkt unterstellte Finanzintermediäre (DUFI)	1	2	0	3
Verfahren insgesamt	100	31	19	150

Alter der offenen Verfahren per 31.12.2017 in Monaten (Median)

	Bewilligter Bereich	Unerlaubte Tätigkeit
Liquidationen	28	50,5
Konkurse	71,5	44
Anerkennungsverfahren	40	40

Verteilung der offenen Verfahren per 31.12.2017 (intern und extern)

	Interne Verfahren	Externe Verfahren
Liquidationen	2	29
Konkurse	23	77
Anerkennungsverfahren	18	1

Auf einen Blick: Die Insolvenztätigkeit der FINMA im Jahr 2017

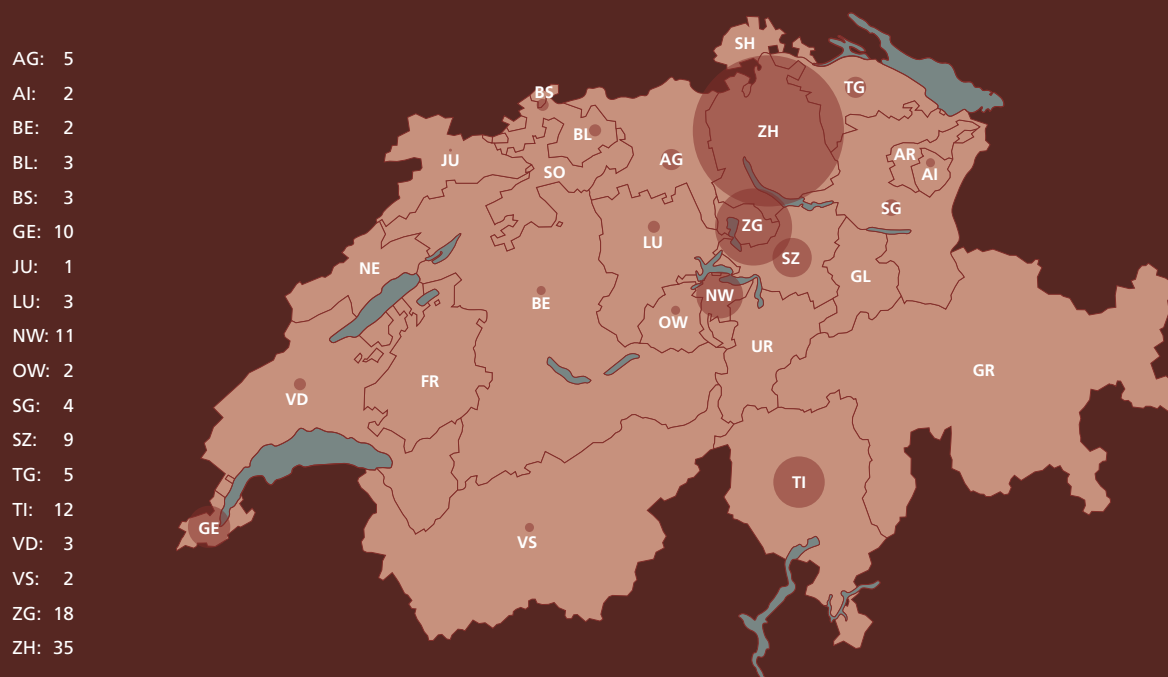
Die Insolvenztätigkeit umfasst die Bearbeitung von Konkursen und Liquidationsverfahren sowie die Anerkennung von ausländischen Konkursdekreten.

100

Aufsicht, Enforcement, Resolution und Regulierung
FINMA | Jahresbericht 2017

Regionale Verteilung der Konkurse und Liquidationen

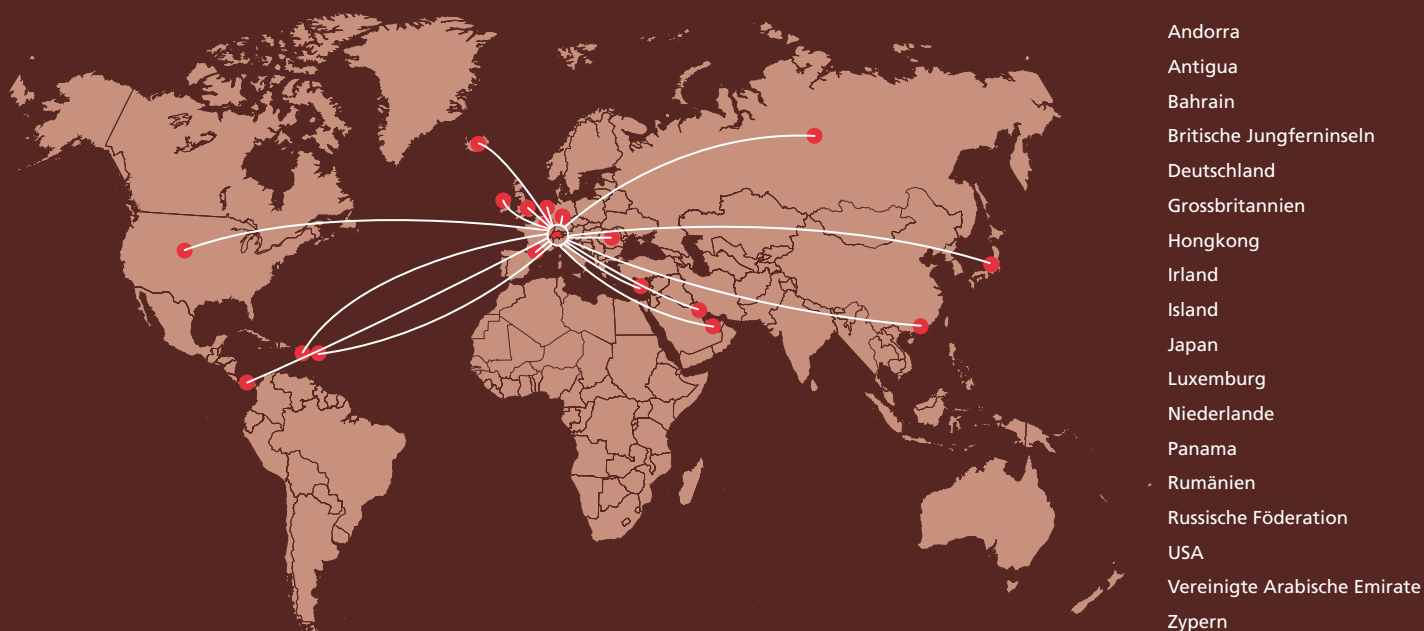
Mehr als die Hälfte aller derzeit offenen Konkurs- und Liquidationsverfahren betrifft Gesellschaften mit Sitz in den Kantonen Zürich, Zug, Tessin und Genf.



Bildquelle: Bundesamt für Landestopografie.

Internationale Verteilung der behandelten Anerkennungsverfahren

Die Verfahren zur Anerkennung ausländischer Konkursdekrete betreffen rund zur Hälfte das europäische Ausland, umfassen jedoch auch den Mittleren Osten, Asien, die Russische Föderation, die USA und Mittelamerika.



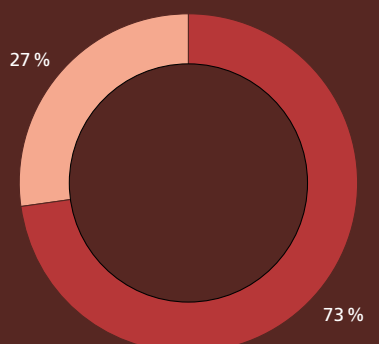
101

FINMA | Jahresbericht 2017
Aufsicht, Enforcement, Resolution und Regulierung

Ergebnisse der Konkursverfahren

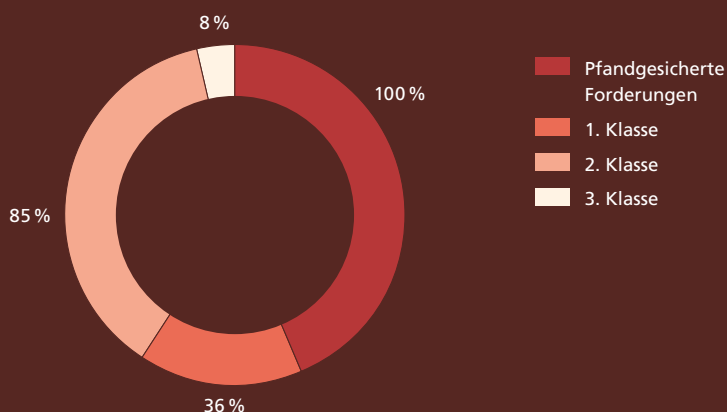
Rund ein Viertel der Verfahren wurde mangels Aktiven eingestellt. Drei Viertel der Konkursverfahren werden durch eine Verteilung des verbliebenen Vermögens der insolventen Gesellschaft an die Gläubiger abgeschlossen. In den im Jahr 2017 abgeschlossenen Verfahren konnten Gläubiger mit pfandgesicherten Ansprüchen aufgrund des Vorrangs dieser Forderungen zu 100 Prozent befriedigt werden. Die Forderungen nachrangiger Gläubiger dagegen wurden nur zum Teil bedient.

Verfahrenserledigungen



Ordentliche Abschlüsse 2017
Einstellungen mangels Aktiven 2017

Berücksichtigung der verschiedenen Gläubigergruppen bei der Verteilung der Konkursdividende



Pfandgesicherte Forderungen
1. Klasse
2. Klasse
3. Klasse

Die FINMA-Personal- befragung zeigt erfreuliche Ergebnisse



90

Zufriedenheit in Prozent



85

Commitment in Prozent



92

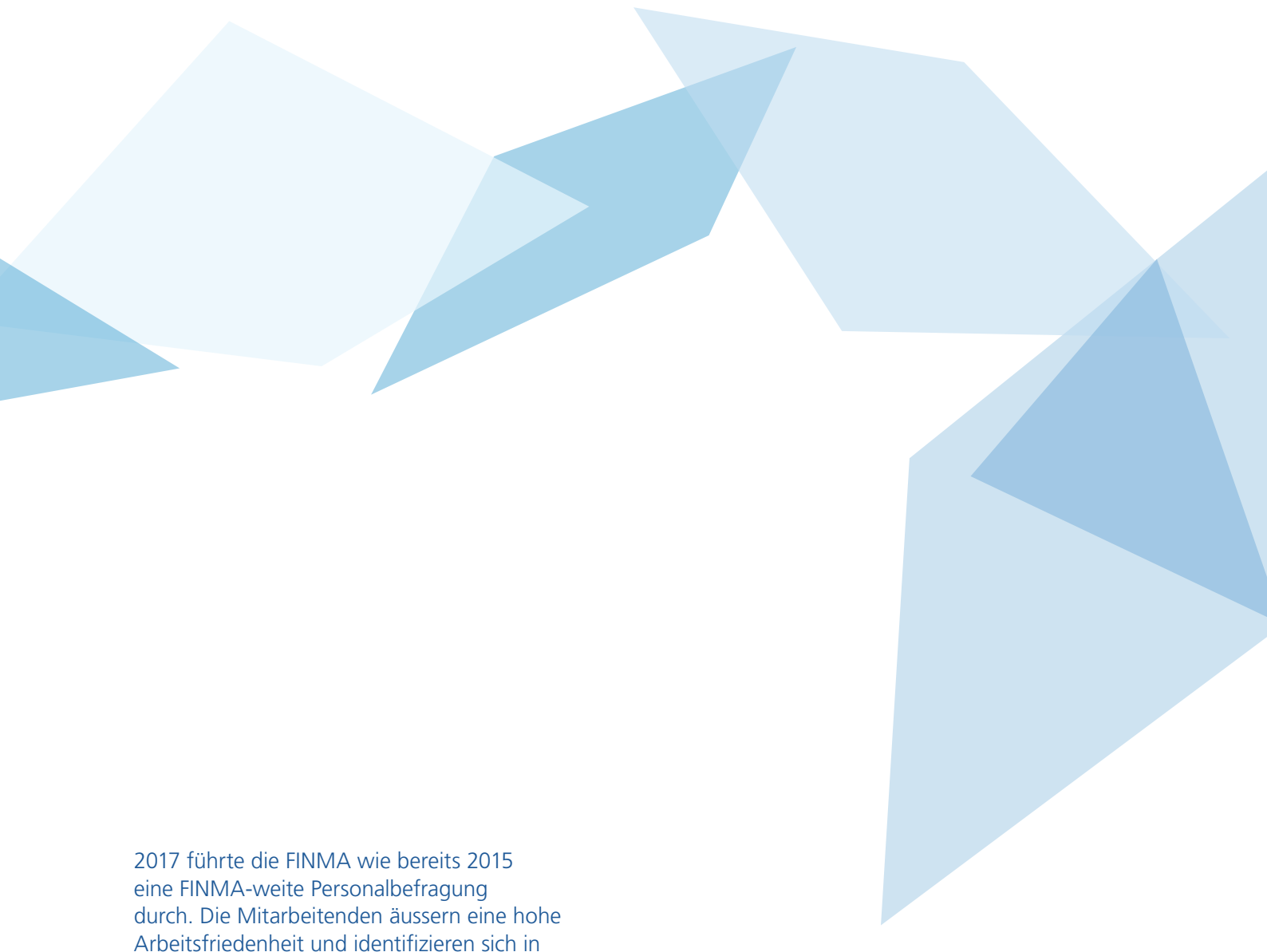
Rücklaufquote in Prozent

Organisation und Personal

104 Verwaltungsrat und Geschäftsleitung

108 Personal

111 Betriebliches



2017 führte die FINMA wie bereits 2015 eine FINMA-weite Personalbefragung durch. Die Mitarbeitenden äussern eine hohe Arbeitsfriedenheit und identifizieren sich in hohem Mass mit ihrer Arbeitgeberin. Einen erfreulich hohen Wert zeigte auch die Rücklaufquote, ein Indiz für die starke Identifikation mit dem Auftrag der Behörde.

Die FINMA ist eine öffentlich-rechtliche Anstalt mit eigener Rechtspersönlichkeit. Der Verwaltungsrat und die Geschäftsleitung als wichtigste Organe verleihen ihr eine zeitgemässe Organisationsstruktur.

Der Verwaltungsrat

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

Mitglieder des Verwaltungsrats per 31. Dezember 2017

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

Per Ende August 2017 trat Bruno Frick aus dem Verwaltungsrat der Eidg. Finanzmarktaufsicht zurück. Diesen Entschluss traf er nach vier Jahren Zugehörigkeit zum strategischen Organ der FINMA, um sich wieder vermehrt seinen beruflichen Aufgaben als Anwalt und Notar zu widmen. Nach dem Ausscheiden von Bruno Frick verfügt die FINMA mit acht Mitgliedern weiterhin über die erforderliche Anzahl an Verwaltungsräten (minimal sieben, maximal neun).

Ausschüsse des Verwaltungsrats

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

Staatshaftungsausschuss ist Beschwerdeinstanz für die Verfügungen der Übernahmekommission und entscheidet über streitige Staatshaftungsansprüche gestützt auf das Verantwortlichkeitsgesetz. 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.

Im Jahr 2015 hatte der Verwaltungsrat einen Regulierungsausschuss eingeführt, um eine Entlastung des Verwaltungsrats im aufwendigen Regulierungsprozess herbeizuführen. Eine Analyse ergab, dass die erhofften Effizienzgewinne für den Gesamtverwaltungsrat ausblieben. In der Folge entschied der Verwaltungsrat im Januar 2017, den Regulierungsausschuss wieder aufzuheben. An der Entscheidungskompetenz des Verwaltungsrats als Gesamtgremium in Regulierungsfragen hatte sich nie etwas geändert.

Am 7. Dezember 2017 beschloss der Verwaltungsrat eine weitere Änderung betreffend seine Ausschüsse. Er übertrug dem bestehenden Übernahmeausschuss auch die Entscheidungsbefugnis über streitige Staatshaftungsansprüche. Im November 2017 hatte das Bundesverwaltungsgericht beanstandet, dass der Enforcementausschuss der FINMA sowohl über das Enforcement wie auch über Staatshaftungsgeschäfte entscheidet. Der Verwaltungsrat der FINMA zog die Konsequenzen, indem Staatshaftungsansprüche neu in einem Ausschuss des Verwaltungsrats behandelt werden. Die Mitglieder dieses Ausschusses sind nicht an den Enforcementverfahren beteiligt.



Dr. Thomas Bauer



Philippe Egger



Prof. Dr. Marlene Amstad



Bernard Keller



Prof. Dr. Yvan Lengwiler



Günter Pleines



Dr. Renate Schwob



Franz Wipfli

Mitglieder
des Verwaltungsrats
per 31.12.2017

Die Zuständigkeit der FINMA, über ihre eigene Staatshaftung in erster Instanz entscheiden zu müssen, ist, wie bei anderen Behörden mit den gleichen Organisationsstrukturen, im Gesetz verankert (Verantwortlichkeitsgesetz). Durch die nun vorgenom-

mene Trennung von Enforcement und Beurteilung von Staatshaftungsansprüchen wird den Anforderungen des Bundesverwaltungsgerichts soweit als möglich Rechnung getragen.

Ständige Verwaltungsratsausschüsse und ihre Mitglieder per 31. Dezember 2017

	Prüfungs- und Risikoausschuss	Nominationsausschuss	Übernahme- und Staatshaftungs- ausschuss
Dr. Thomas Bauer		Vorsitz	
Philippe Egger	X		
Prof. Dr. Marlene Amstad			X
Bernard Keller	X		
Prof. Dr. Yvan Lengwiler		X	X
Günter Pleines		X	
Dr. Renate Schwob			Vorsitz
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 Verwaltungsrats fallen, und ist für die Umsetzung der Beschlüsse des Verwaltungsrats und seiner Ausschüsse zuständig.

**Mitglieder der Geschäftsleitung
per 31. Dezember 2017**

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



Mark Branson



Dr. Peter Giger



Léonard Bôle



Patric Eymann



Alexandra Karg



Dr. Michael Loretan



Rupert Schaefer



Michael Schoch



Dr. David Wyss

Mitglieder
der Geschäftsleitung
per 31.12.2017

Enforcementausschuss

Der Enforcementausschuss (ENA) ist als ständiger Ausschuss der Geschäftsleitung zuständig für die Entscheide im Bereich der Rechtsdurchsetzung (Enforcement). Er erlässt Enforcementverfügungen und entscheidet über die Eröffnung und Einstellung von Verfahren, 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 2017

Mark Branson Vorsitz
Rupert Schaefer
Patric Eymann

Fallweise ENA-Mitglieder mit Stimmberechtigung sind zudem die Leiter der durch das jeweilige Geschäft hauptsächlich betroffenen Geschäftsbereiche.

Die FINMA setzt auf eine nachhaltige Personalpolitik und orientiert sich dabei an den Prinzipien der Wirtschaftlichkeit, Langfristigkeit und Transparenz. Einen Schwerpunkt des Personalmanagements der FINMA bildete die erneute Personalbefragung und die Identifikation geeigneter Verbesserungsmassnahmen.

Alle zwei Jahre führt die FINMA eine Vollbefragung des gesamten Personalbestand durch. Rund 92 Prozent der FINMA-Mitarbeitenden nahmen 2017 an der Befragung teil. Die detaillierten Antworten erlauben es der FINMA, gezielte quantitative Auswertungen durchzuführen. Eine Vielzahl ergänzender schriftlicher Bemerkungen ergab zudem ein umfassendes qualitatives Bild.

Ergebnisse der Personalbefragung

Die FINMA-Mitarbeitenden zeigen generell eine hohe Arbeitszufriedenheit und identifizieren sich in hohem Mass mit ihrer Arbeitgeberin. Beide Bewertungen haben sich gegenüber der letzten Befragung im 2015 verbessert. In den einzelnen Bewertungskategorien fallen gegenüber der letzten Befragung vor allem folgende Themenbereiche durch stark verbesserte Beurteilungen auf: «Zusammenarbeit», «Arbeitsbelastung», «Attraktivität als Arbeitgeberin» und «Verständnis/Identifikation mit den FINMA-Zielen».

Es gibt aber auch einige kritische Beurteilungen und Handlungsfelder mit Verbesserungspotenzial. Insbesondere die Wertschätzung der Sprachenvielfalt, die Einbindung der FINMA-Mitarbeitenden am Standort Zürich, die Koordination von internen Weiterbildungen und die Transparenz zu beruflichen Perspektiven sowie die Stabilität der IT-Arbeitsmittel sollen künftig noch verbessert werden. In Workshops auf sämtlichen Stufen wurden pro Geschäftsbereich die Antworten aus der Personalbefragung weiter analysiert. Die Umsetzung der daraus abgeleiteten Verbesserungsmassnahmen hat bereits begonnen.

Vereinbarkeit von Beruf und Familie

Basierend auf den Ergebnissen eines Benchmark-Berichts betreffend die Vereinbarkeit von Beruf und Familie hat die FINMA im Dezember 2016 eine Reihe von Verbesserungsmassnahmen in der Personalpoli-

tik und den Anstellungsbedingungen beschlossen. Die Umsetzung dieser Massnahmen erfolgte in der ersten Jahreshälfte 2017 und umfasste unter anderem:

- die Verankerung der Förderung von zusätzlichen Teilzeitstellen im Personalreglement
- zusätzliche Elemente der Zeitautonomie in Form eines jährlichen Urlaubkaufs und eines Anrechts auf eine unbezahlte Auszeit nach jeweils fünf Anstellungsjahren
- die Schaffung einer unabhängigen Anlaufstelle für Persönlichkeitsschutz und für eine erste Beratung in schwierigen Lebenssituationen;
- den Ausbau des bezahlten Vaterschaftsurlaubs auf zehn Arbeitstage
- die Erweiterung des Elternurlaubs und das allgemeine Recht auf eine unbezahlte Verlängerung
- den erleichterten Wiedereinstieg durch eine temporäre Reduktion des Arbeitspensums auf 40 Prozent für Mitarbeiterinnen während der ersten zwölf Monate nach der Geburt eines Kindes
- die Anpassung der Regelungen zum Pflegeurlaub, der neu nun auch explizit die notfallmässige Betreuung älterer Familienmitglieder abdeckt.

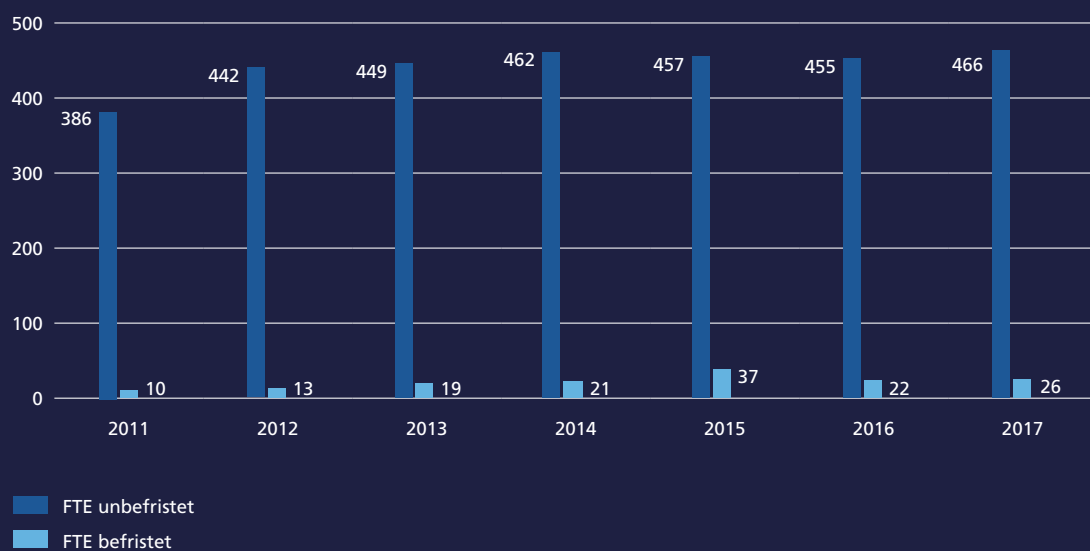
Zusammen mit den bereits bestehenden Massnahmen der flexiblen Gestaltung von Arbeitszeit und Arbeitsort, der etablierten Teilzeit-Arbeitsmodelle und des chancengleichen Lohnmodells konnte die Positionierung der FINMA als zeitgemässe und attraktive Arbeitgeberin weiter gefestigt werden.

Ausbau der Nachwuchsförderung

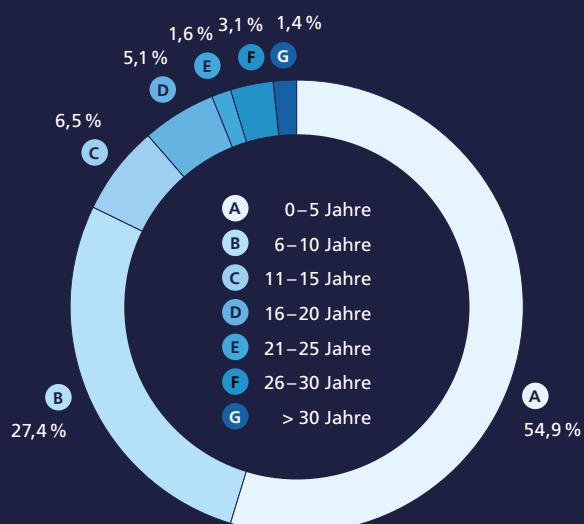
Die FINMA hat das 2011 geschaffene Nachwuchsprogramm «Legal and Compliance Officer» ausgebaut. Ziel des Programms ist es, junge Anwältinnen und Anwälte zu vernetzten Finanzgeneralisten mit breitem Fachwissen im Finanzmarktrecht auszubil-

Ausgewählte Personalkennzahlen der FINMA

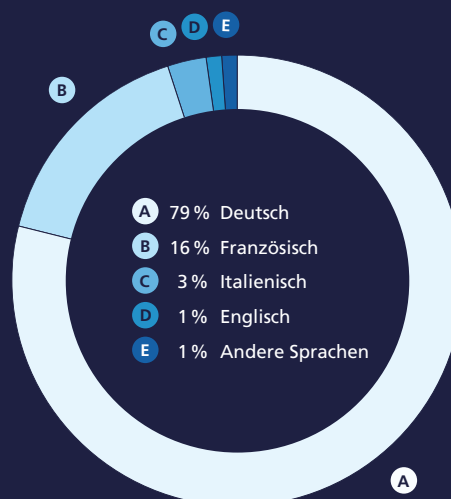
Durchschnittliche Anzahl Vollzeitstellen (Full Time Equivalent [FTE])



Übersicht Dienstalter



Sprachanteile



den. Neu werden insgesamt fünf Plätze für das dreijährige Traineeprogramm angeboten. Neben den etablierten Einsatzstationen in den Geschäftsbereichen «Märkte» und «Asset Management» kommen weitere in den Geschäftsbereichen «Enforcement» und «Banken» hinzu.

Die neu geschaffene FINMA-Lehrstelle in der kaufmännischen Grundausbildung (Profil M) wurde im Sommer 2017 mit einer lernenden Person besetzt. Künftig wird jährlich für jedes der drei Lehrjahre eine weitere auszubildende Person rekrutiert.

Das Engagement der FINMA in der Nachwuchsförderung und in der Personalentwicklung zahlt sich aus. Im Berichtsjahr konnten insgesamt 10 von 24 Kaderstellen (Fach- und Führungskader) intern besetzt werden. Das entspricht einer Eigenrekrutierungsquote von 42 Prozent.

Überprüfung der Lohngerechtigkeit

Unabhängige Experten der Schweizerischen Vereinigung für Qualitäts- und Managementsysteme (SQS) zeichneten im Jahr 2016 das FINMA-Lohnsystem mit dem Zertifikat «Good Practice in Fair Compensation» aus und haben damit bestätigt, dass die FINMA über ein ausgewogenes und chancengleiches Lohnsystem verfügt. Im Herbst 2017 erfolgte der Aufrechterhaltungsaudit. Die gemäss Lohngleichheitsinstrument des Bundes (Logib) gemessenen Lohnunterschiede zwischen Männern und Frauen betragen 3,1 Prozent (Vorjahr 2,6 Prozent).

Ausgewählte Personalkennzahlen

Das vom Verwaltungsrat genehmigte Stellendach für unbefristete Anstellungen lag bei 481 Vollzeitstellen. Davon wurden durchschnittlich 466 (Vorjahr 455)

besetzt. In befristeten und unbefristeten Anstellungsverhältnissen beschäftigte die FINMA 2017 durchschnittlich 534 Mitarbeitende (Vorjahr 513), verteilt auf 492 Vollzeitstellen (Vorjahr 494). Rund 32 Prozent des Personals arbeiteten Teilzeit (Vorjahr 28 Prozent). Für das Jahr 2018 bleibt der vom Verwaltungsrat genehmigte Personalbestand unverändert.

Das Durchschnittsalter der Mitarbeitenden im Jahr 2017 betrug 42 Jahre (Vorjahr 41 Jahre). Rund 66 Prozent (Vorjahr 71 Prozent) der Belegschaft gehörten der Altersgruppe 30 bis 49 an. 24 Prozent der Mitarbeitenden (Vorjahr 22 Prozent) waren im Alter von 50 und mehr Jahren und rund 10 Prozent (Vorjahr 9 Prozent) jüngere Nachwuchskräfte. 284 Mitarbeitende (Vorjahr 261) oder 52 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. 94 Mitarbeitende (Vorjahr 86 Mitarbeitende), also rund 33 Prozent (Vorjahr 33 Prozent) des Kaders, hatten eine Linienführungsfunktion inne. Der Frauenanteil in der Linienführung lag bei rund 24 Prozent (Vorjahr 20 Prozent), während er sich in der gesamten Organisation auf 40 Prozent (Vorjahr 39 Prozent) belief. Ende 2017 waren 81 Mitarbeitende (Vorjahr 72 Mitarbeitende) ausländischer Nationalität für die FINMA tätig.

Die Fluktuationsrate (ohne Pensionierungen) betrug per Ende Dezember 2017 gegen 5 Prozent (Vorjahr 11 Prozent). Diese markante Reduktion könnte aus der hohen Arbeitszufriedenheit und Identifikation mit der FINMA resultieren, die sich in der Personalbefragung 2017 zeigte. Rund 18 Prozent der Mitarbeitenden arbeiteten seit mehr als zehn Jahren für die FINMA oder eine ihrer Vorgängerorganisationen.

Die Einführung einer Austauschplattform zur digitalen Kommunikation mit Externen stellte einen Meilenstein der betrieblichen Tätigkeit der FINMA dar. Dieses Portal erlaubt es den Beaufsichtigten, vertrauliche Dokumente auf digitalem Weg mit der FINMA auszutauschen.

Mit der Einführung eines Portals für den Austausch von Dokumenten setzte die FINMA ein Element des Projekts «Extranet» um. Dieses Portal erlaubt es den Beaufsichtigten, vertrauliche Dokumente auf digitalem Weg mit der FINMA auszutauschen.

Projekt «Extranet» – eine Plattform für die Kommunikation mit externen Partnern im Aufbau

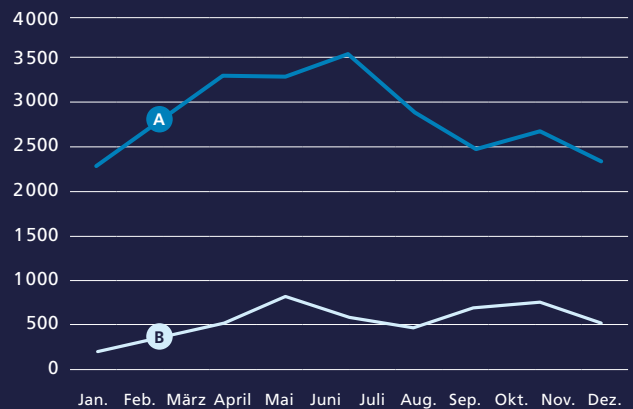
Das Projekt «Extranet» stellt einen Meilenstein bei der Digitalisierung der Tätigkeiten der FINMA dar. Bestandteil ist ein neues Portal, das es externen Benutzern ermöglicht, nach einer einmaligen Anmeldung auf Funktionen und Applikationen zuzugreifen und Dokumente in digitaler Form über einen vertrauenswürdigen Kanal mit der FINMA auszutauschen. Drei solcher Kanäle wurden bereits eingeführt, die sogenannte Zustellplattform, die Versandplattform und eine Kollaborationsplattform. Weitere Bausteine werden folgen.

Die Zustellplattform erlaubt es den Beaufsichtigten, Dokumente in elektronischer Form bei der FINMA einzureichen. Über diesen unidirektionalen Kanal kann die FINMA vom Absender mit qualifiziertem Zertifikat und elektronischer Signatur versehene Einsendungen entgegennehmen. Die FINMA ihrerseits kann über die neu eingeführte Versandplattform den Beaufsichtigten Dokumente mit elektronischer Signatur übermitteln. Beide Verfahren erlauben den rechtssicheren Austausch ohne Medienbruch. So werden die Versand- und die Empfangszeiten optimiert; auch ökologischen Anliegen wird Rechnung getragen.

Physischer und elektronischer Posteingang

In den ersten Monaten pendelte sich der Anteil der via Zustellplattform elektronisch entgegengenommenen Post zwischen 500 bis 1000 Dokumenten pro Monat ein. Im Gegenzug nahm ab Mai 2017 der physische Posteingang stetig ab. Die ab Herbst mehr oder weniger parallel verlaufenden Posteingänge sind darauf zurückzuführen, dass elektronisch eingereichte Dokumente ebenfalls als physische Post bei der FINMA eintreffen.

Postverarbeitung von Januar 2017 bis Dezember 2017



- A Total eingehende Sendungen (physisch)
- B Total eingehende Sendungen (elektronisch)

Die FINMA
geht vermehrt
gegen natürliche
Personen vor

76

Verfügungen gegen
juristische Personen

53

Verfügungen gegen
natürliche Personen

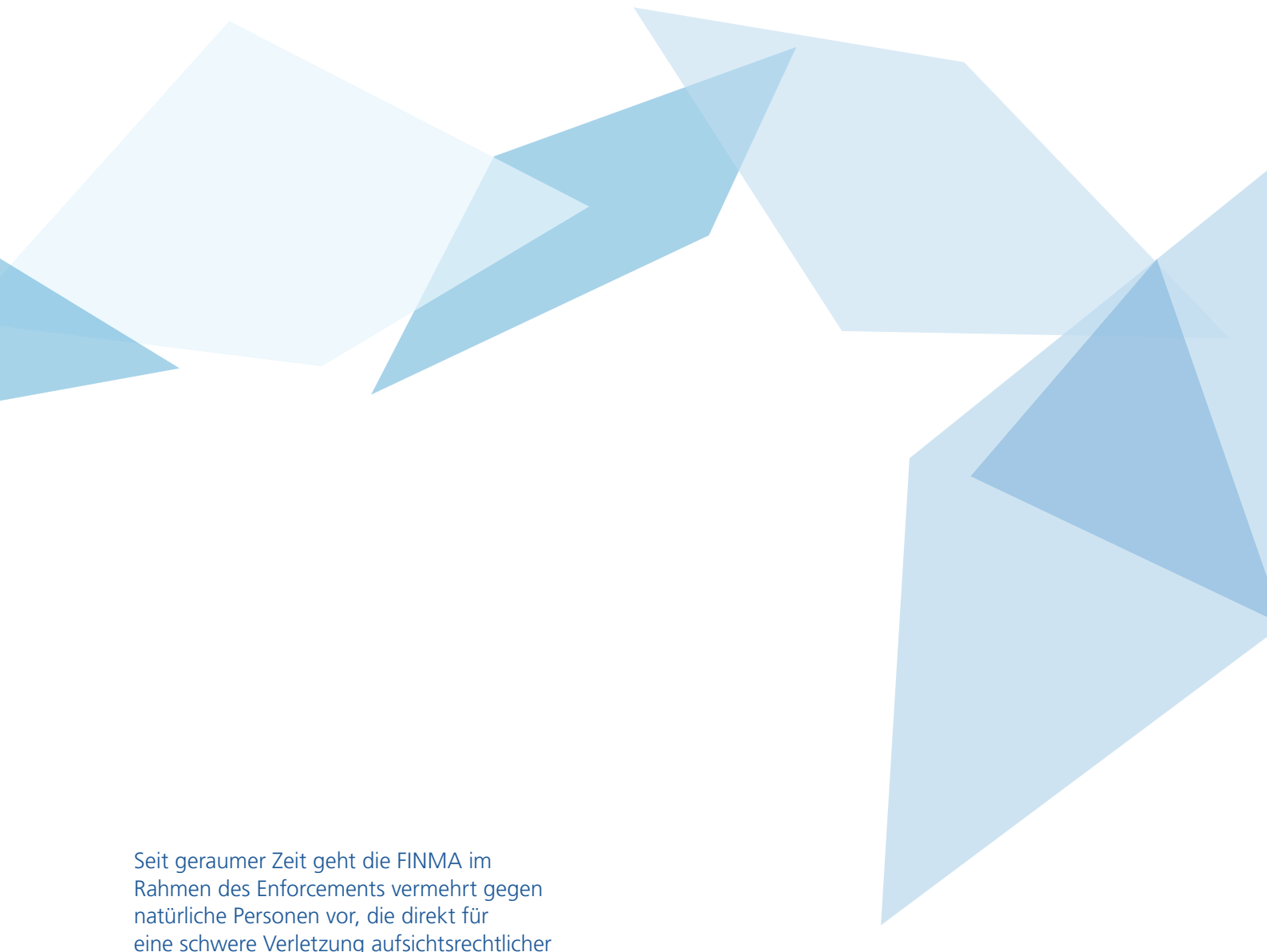
Anhang

114 Aufsichtskategorisierung

116 Statistiken

120 Vereinbarungen der FINMA auf internationaler Ebene

122 Abkürzungen



Seit geraumer Zeit geht die FINMA im Rahmen des Enforcements vermehrt gegen natürliche Personen vor, die direkt für eine schwere Verletzung aufsichtsrechtlicher Bestimmungen verantwortlich sind. Indem die verantwortlichen Personen zur Rechenschaft gezogen werden, erhofft sich die FINMA eine präventive Wirkung.

Die von der FINMA beaufsichtigten Institute werden nach ihrer Risikowirkung für Gläubiger, Anleger und Versicherte 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 zur aktuellen Verfassung des Beaufsichtigten wiedergibt.

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

der Prüfgesellschaften für die einzelnen Institute fest. Diese Massnahmen ermöglichen eine systematische Risikoorientierung der Aufsichtstätigkeit und eine intensivere Auseinandersetzung mit den aus Risikosicht relevanten Instituten.

Aufsichtskategorisierung Banken³⁵

Die Kategorisierung der Banken ist gemäss dem FINMA-Rundschreiben 2011/2³⁶ definiert.

Kategorie	Kriterien (Mrd. CHF)			Anzahl Institute	
				2017	2016
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	24	29
	Verwaltete Vermögen	≥	20		
	Privilegierte Einlagen	≥	0,5		
	Erforderliche Eigenmittel	≥	0,25		
4	Bilanzsumme	≥	1	57	63
	Verwaltete Vermögen	≥	2		
	Privilegierte Einlagen	≥	0,1		
	Erforderliche Eigenmittel	≥	0,05		
5	Bilanzsumme	<	1	199	202
	Verwaltete Vermögen	<	2		
	Privilegierte Einlagen	<	0,1		
	Erforderliche Eigenmittel	<	0,05		

³⁵ Eine sechste Kategorie umfasst jene Marktteilnehmer, die von der FINMA nicht prudenziell beaufsichtigt werden.

³⁶ FINMA-Rundschreiben 2011/2 «Eigenmittelpuffer und Kapitalplanung Banken» (www.finma.ch/de/-/media/finma/dokumente/dokumentencenter/myfinma/rundschreiben/finma-rs-2011-02.pdf?la=de).

Aufsichtskategorisierung Versicherungen³⁷

Kategorie	Kriterien	Anzahl Institute	
		2017	2016
1	–	–	–
2	Bilanzsumme > 50 Mrd. CHF oder Komplexität	5	5
3	Bilanzsumme > 1 Mrd. CHF oder Komplexität	38	37
4	Bilanzsumme > 0,1 Mrd. CHF oder Komplexität	56	60
5	Bilanzsumme < 0,1 Mrd. CHF oder Komplexität	105	105

Aufsichtskategorisierung Asset Management

Kategorie	Kriterien	Anzahl Institute	
		2017	2016
1	–	–	–
2	–	–	–
3	–	–	–
4	Verwaltete Vermögen ³⁸ ≥ 30 Mrd. CHF	14	11
5	Verwaltete Vermögen ³⁸ < 30 Mrd. CHF	398	394

Aufsichtskategorisierung Märkte

Qualitative Kriterien	Handelsplätze	Zentral-verwahrer	Zentrale Gegenparteien
Relevanz für Emittenten, Investoren und für die Preisbildung	X		
Relevanz für Handelsplätze, Settlement und Custody		X	
Relevanz für Handelsplätze und Clearing-Teilnehmer			X
Risiko von Marktmanipulation und Insiderhandel	X		
Komplexität (Nebendienstleistungen, Technologie)	X	X	
Komplexität (abgerechnete Produkte, Technologie)			X
Internationale Vernetzung	X	X	X

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

Aktuell sind zwei Finanzmarktinfrastrukturen in die Kategorie 1, drei in die Kategorie 2 und zwei in die Kategorie 4 eingeteilt. Bei zwei neu bewilligten Finanzmarktinfrastrukturen wird die Kategorisierung noch überprüft.

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

³⁷ Eine sechste Kategorie umfasst jene Marktteilnehmer, die von der FINMA nicht prudenziell beaufsichtigt werden.

³⁸ Die verwalteten Vermögen berechnen sich aus der Summe von Nettofondsvermögen aller verwalteten oder administrierten Fonds sowie aller Vermögen der individuellen Vermögensverwaltung.

Unterstellte Finanzmarktteilnehmer³⁹

(per 31. Dezember 2017)

Unterstellte Banken

	2017	2016
Banken, wovon	272	282
– ausländisch beherrscht	86	91
– Zweigniederlassungen ausländischer Banken	29	29
– in Aufgabe der Geschäftstätigkeit	16	16
Raiffeisenbanken	261	271
Vertretungen ausländischer Banken	53	56

Unterstellte Effekthändler

	2017	2016
Effekthändler, wovon	48	52
– ausländisch beherrscht	12	14
– Zweigniederlassungen ausländischer Effekthändler	11	11
– in Aufgabe der Geschäftstätigkeit	6	6
Vertretungen ausländischer Effekthändler	41	40
Anerkannte ausländische Börsenteilnehmer	137	126

Unterstellte Finanzmarktinfrastrukturen

	2017	2016
Schweizerische Börsen/inländische Handelsplätze ⁴⁰	3	3
Inländische börsenähnliche Einrichtungen/Handelsplätze ⁴⁰	0	3
Inländische multilaterale Handelssysteme	2	0
Anerkannte ausländische Börsen/Handelsplätze ⁴⁰	61	55
Anerkannte ausländische zentrale Gegenparteien	4	1
Inländische Zentralverwahrer	1	0
Inländische Transaktionsregister	1	0
Anerkannte ausländische Transaktionsregister	1	0

Unterstellte kollektive Kapitalanlagen

	2017	2016
Schweizerische kollektive Kapitalanlagen		
Total schweizerische kollektive Kapitalanlagen, wovon	1 642	1 551
– offene kollektive Kapitalanlagen (nach Art. 8 KAG)		
– vertragliche Anlagefonds und SICAV	1 624	1 533
– davon nur für qualifizierte Anleger bestimmt	698	645
– geschlossene kollektive Kapitalanlagen (nach Art. 9 KAG)		
– KGK und SICAF	18	18
Ausländische kollektive Kapitalanlagen		
Total ausländische kollektive Kapitalanlagen, wovon	7 761	7 401
– Eurokompatibel (UCITS)	7 685	7 314
– nicht Eurokompatibel (Non-UCITS ⁴¹)	76	87

³⁹ «Unterstellt» bedeutet nicht zwingend «prudenziell beaufsichtigt».

⁴⁰ Mit Inkrafttreten des FinfraG per 1. Januar 2016 haben sich die Bezeichnungen der Bewilligungstypen geändert. Da die Übergangsfristen erst Ende 2016 abliefen, wurde für die Zahlen für 2016 sowohl die bisherige wie auch die neue Terminologie verwendet.

⁴¹ 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

	2017	2016
Fondsleitungen	45	44
Vermögensverwalter (Asset Manager)	217	206
Vertreter ausländischer kollektiver Kapitalanlagen	92	94
Vertriebsträger nach Kollektivanlagengesetz	353	354
Depotbanken	31	32

Unterstellte Versicherungsunternehmen und Krankenkassen

	2017	2016
Lebensversicherer, wovon	19	19
– in der Schweiz domizilierte Versicherungsunternehmen	16	16
– Niederlassungen ausländischer Versicherungsunternehmen	3	3
Schadenversicherer, wovon	118	120
– in der Schweiz domizilierte Versicherungsunternehmen (inkl. 19 Krankenzusatzversicherungen [2016: 21])	73	74
– Niederlassungen ausländischer Versicherungsunternehmen (inkl. 2 Krankenzusatzversicherungen [2016: 2])	45	46
Rückversicherer total	55	55
– Rückversicherer	28	30
– Rückversicherungs-Captives	27	25
Krankenkassen, welche die Krankenzusatzversicherung betreiben	12	13
Total beaufsichtigte Versicherungsunternehmen und Krankenkassen	204	207
Versicherungskonzerne (Gruppen und Konglomerate)	6	6

Unterstellte Finanzintermediäre

	2017	2016
Total unterstellte Selbstregulierungsorganisationen	12	12
Total direkt unterstellte Finanzintermediäre	163	199
Total der Geldwäschereiaufsicht der FINMA unterstellte Gruppengesellschaften	134	136
Total registrierte Versicherungsvermittler	15 997	15 611

Anerkannte Ratingagenturen

	2017	2016
Total anerkannte Ratingagenturen	5	5

Erteilte Bewilligungen

(1. Januar 2017 bis 31. Dezember 2017)

Banken

	2017	2016
Bewilligungen (Art. 3 BankG)	1	2
Zweigniederlassungen (Art. 4 ABV-FINMA)	3	3
Vertretungen (Art. 14 ABV-FINMA)	2	1
Zusatzbewilligungen (Art. 3 ^{ter} BankG)	3	7
Aufhebung der Unterstellung	6	8

Effekthändler

	2017	2016
Effekthändlerbewilligungen (Art. 10 BEHG)	2	1
Zweigniederlassungen (Art. 41 BEHV)	2	0
Vertretungen (Art. 49 BEHV)	1	4
Zusatzbewilligungen (Art. 10 Abs. 6 BEHG und Art. 56 Abs. 3 BEHV)	1	0
Aufhebung der Unterstellung	4	4
Anerkennung ausländischer Börsenteilnehmer/Teilnehmer	10	6

Finanzmarktinfrastrukturen

	2017 ⁴²	2016
Bewilligung inländischer Handelsplätze	2	0
Bewilligung inländischer multilateraler Handelssysteme	2	0
Anerkennung ausländischer Börsen/Handelsplätze	42	3
Anerkennung ausländischer zentraler Gegenparteien	3	1
Bewilligung inländischer Zentralverwahrer	1	0
Bewilligung inländischer Transaktionsregister	1	0
Anerkennung ausländischer Transaktionsregister	1	0

Kollektive Kapitalanlagen

	2017	2016
Schweizerische kollektive Kapitalanlagen	166	90
Ausländische kollektive Kapitalanlagen	873	829

Fondsleitungen, Vermögensverwalter, Depotbanken, Vertreter und Vertriebsträger KAG

	2017	2016
Fondsleitungen	1	2
Vermögensverwalter (Asset Manager)	24	33
Vertreter ausländischer kollektiver Kapitalanlagen	6	2
Vertriebsträger nach Kollektivanlagengesetz	27	42
Depotbanken	1	1

⁴² Inklusive Wiederbewilligungen
nach FinfraG.

Versicherungsunternehmen und Krankenkassen

	2017	2016
Lebensversicherer, wovon	0	0
– in der Schweiz domizilierte Versicherungsunternehmen	0	0
– Niederlassungen ausländischer Versicherungsunternehmen	0	0
Schadenversicherer, wovon	2	2
– in der Schweiz domizilierte Versicherungsunternehmen	1	1
– Niederlassungen ausländischer Versicherungsunternehmen	1	1
Rückversicherer	2	0
Rückversicherungs-Captives	2	1
Krankenkassen, welche die Krankenzusatzversicherung betreiben	0	0
Total	6	3
Versicherungskonzerne (Gruppen und Konglomerate)	0	0

Finanzintermediäre

	2017	2016
Direkt unterstellte Finanzintermediäre	2	9
Der Geldwäschereiaufsicht der FINMA unterstellte Gruppengesellschaften	6	9
Registrierte Versicherungsvermittler	897	988

Ratingagenturen

	2017	2016
Anerkennung von Ratingagenturen	0	0

Enforcementkennzahlen

	2017	2016
Enforcementverfügungen	67	89
Gegen Enforcementverfügungen eingereichte Beschwerden	35	41
Erledigte Beschwerden	38	33
Anzeigen an Strafverfolgungsbehörden	135	167

Übrige Verfügungen des Enforcementausschusses

	2017	2016
ENA-Verfügungen, beispielsweise zu Datenschutzrecht, Abgaberecht, Verantwortlichkeit, Ausstand	4	3

Die FINMA arbeitet auf internationaler Ebene mit zahlreichen Behörden zusammen. Um diese Kooperation zu festigen, unterzeichnete sie 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 hierfür nationale Gesetze massgebend 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.

Kooperationsvereinbarungen zur Förderung der Zusammenarbeit im Bereich Fintech

Die FINMA schloss zwei weitere Kooperationsvereinbarungen über die Förderung der Zusammenarbeit im Fintech-Bereich ab. Einerseits mit der Australian Securities and Investments Commission (ASIC) und andererseits mit den israelischen Aufsichtsbehörden Capital Markets Insurance and Savings Authority (CMISA) und Israel Securities Authority (ISA). Diese Vereinbarungen ermöglichen es Fintech-Unternehmen aus diesen Ländern und der Schweiz, in den jeweils anderen Markt zu expandieren. Ferner tragen 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. Auf Basis dieser Vereinbarungen ist zudem ein weiterer Fintech-spezifischer Austausch zwischen den Aufsichtsbehörden vorgesehen.

Die FINMA hat 2017 mit folgenden Aufsichtsbehörden Vereinbarungen abgeschlossen:

Land	Aufsichtsbehörde(n)	Typ	Geltungsbereich
Australien	Australian Securities and Investments Commission (ASIC)	bilateral/ allgemein	Förderung der Zusammenarbeit im Bereich Fintech
Bermuda	Bermuda Monetary Authority (Herkunftslandbehörde), College-Mitglieder (Gastbehörden)	multilateral/ institutspezifisch	Zusammenarbeit im Bereich Aufsicht über die Catalina Gruppe
Europäische Union	European Securities and Markets Authority (ESMA)	bilateral/ allgemein	Zusammenarbeit im Bereich der Aufsicht über Transaktionsregister
Israel	Capital Markets Insurance and Savings Authority (CMISA) und Israel Securities Authority (ISA)	bilateral/ allgemein	Förderung der Zusammenarbeit im Bereich Fintech
Niederlande	De Nederlandsche Bank NV (Herkunftslandbehörde), College-Mitglieder (Gastbehörden)	multilateral/ institutspezifisch	Zusammenarbeit im Bereich Krisenmanage- ment der EuroCCP Gruppe
Schweiz	FINMA (Herkunftslandbehörde), College-Mitglieder (Gastbehörden)	multilateral/ institutspezifisch	Zusammenarbeit im Bereich Krisenmanage- ment der Credit Suisse Gruppe
Schweiz	FINMA (Herkunftslandbehörde), College-Mitglieder (Gastbehörden)	multilateral/ institutspezifisch	Zusammenarbeit im Bereich Krisenmanage- ment der UBS Gruppe
Vereinigtes Königreich	Bank of England (Herkunftslandbehörde), College-Mitglieder (Gastbehörden)	multilateral/ institutspezifisch	Zusammenarbeit im Bereich Krisenmanage- ment der LCH Gruppe

Abkürzungen

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

AIA Automatischer Informationsaustausch

ASIC Australian Securities and Investment Commission

AuM Assets under Management

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

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

AuM Assets under Management

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

BankV Verordnung über die Banken und Sparkassen (Bankenverordnung, SR 952.02)

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

BCM Plan, um im Notfall Geschäftsabläufe aufrechtzuerhalten (Business Continuity Management)

BEHG Bundesgesetz über die Börsen und den Effektenhandel vom 24. März 1995 (Bankengesetz; SR 952.0)

BGer Bundesgericht

BIV-FINMA Bankeninsolvenzverordnung-FINMA

BRP Plan zur Wiederherstellung der Geschäftsabläufe nach einem Notfall (Business Resumption Plan)

BVGer Bundesverwaltungsgericht

bzw. beziehungsweise

COAG Cooperation Agreement

CCP Zentrale Gegenpartei (Central Counterparty)

CID Elektronische Kundendaten (Client Identifying Data)

CMISA Capital Markets Insurance and Savings Authority

ComFrame Common Framework

CRO Chief Risk Officer

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

DUFI Direkt unterstellte Finanzintermediäre

EFD Eidgenössisches Finanzdepartement

EHP FINMA-Erhebungsapplikation

EMIR Ausführungsgesetz zur Verordnung (EU) Nr. 648/2012 über OTC-Derivate, zentrale Gegenparteien und Transaktionsregister (European Market Infrastructure Regulation, EMIR-Ausführungsgesetz)

ENA Enforcementausschuss der FINMA

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

ESTV Eidgenössische Steuerverwaltung

EtP-Finanzierung Kredite, die ausserhalb bankinterner

Regelungen vergeben werden (Exceptions to Policy)

EXPERTsuisse Expertenverband für Wirtschaftsprüfung, Steuern und Treuhand

FAQ Häufig gestellte Fragen (Frequently Asked Questions)

FATCA Unilaterales U.S.-Steuergesetz, das eine mögliche Steuerhinterziehung zulasten der USA eindämmen soll (Foreign Account Tax Compliance Act)

FATF Financial Action Task Force on Money Laundering

FC Finanzielle Gegenpartei (Financial Counterparty)

FIDLEG Finanzdienstleistungsgesetz (Gesetzesvorhaben)

FINIG Finanzinstitutsgesetz (Gesetzesvorhaben)

FINMA Eidgenössische Finanzmarktaufsicht

FINMA-PV Finanzmarktprüfverordnung vom

FinfraG Finanzmarktinfrastukturgesetz

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

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

FinfraV-FINMA Verordnung der Eidgenössischen Finanzmarktaufsicht über die Finanzmarktinfrastrukturen und das Marktverhalten im Effekten- und Derivatehandel vom 3. Dezember 2015 (Finanzmarktinfrastukturverordnung-FINMA; SR 958.111) 5. November 2014 (SR 956.161)

FIRST FINMA Insurance Reporting and Supervising Tool

FMI Finanzmarktinfrastrukturen

FSB Finanzstabilitätsrat (Financial Stability Board)

FTE Vollzeitäquivalent (Fulltime Equivalent)

G-20 Gruppe der 20 wichtigsten Industrie- und Schwellenländer

GAFI Arbeitsgruppe der OECD zur Bekämpfung von Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung (Groupe d'action financière)

GHOS Group of Governors und Heads of Supervision

GPK Geschäftsprüfungskommissionen der eidgenössischen Räte

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

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

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

GwV Verordnung über die Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung vom 11. November 2015

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

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

ICO(s) Initial Coin Offering(s) oder Token Generating Event(s)

IFRS International Financial Reporting Standards

inkl. inklusive

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

ISA Israel Securities Authority

ISDA Handelsorganisation der Marktteilnehmer für OTC-Derivate (International Swaps and Derivatives Association)

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

KGGT Koordinationsgruppe zur Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung

KKA Kollektive Kapitalanlagen

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

KmGK Kommanditgesellschaft für kollektive Kapitalanlagen

KMU Kleine und mittlere Unternehmen

KQ Kapitalquote

KYC Kenne deinen Kunden (Know your customer)

LCR Kurzfristige Liquiditätsquote (Liquidity Coverage Ratio)

LLP Last Liquid Point

Logib Lohngleichheitsinstrument des Bundes

LR Leverage Ratio

MELANI Melde- und Analysestelle Informationssicherung

MHS Multilaterales Handelssystem

MoU Memorandum of Understanding

MROS Meldestelle für Geldwäscherei (Money Laundering Report Office Switzerland)

MVM Mindestbetrag (Market Value Margin)

NFC Nicht finanzielle Gegenpartei (Non-Financial Counterparty)

NFV Nettofondsvermögen

Non-UCITS Nicht UCIT-kompatible kollektive Kapitalanlagen

NSFR Strukturelle Liquiditätsquote (Net Stable Funding Ratio)

OECD Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (Organisation for Economic Cooperation and Development)

OHS Organisiertes Handelssystem

OTC Over-the-counter

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

PEP Politisch exponierte Person

ppt Prozentpunkt(e)

PUBLICA Pensionskasse des Bundes PUBLICA

QeS Qualifizierte elektronische Signatur

RAB Eidgenössische Revisionsaufsichtsbehörde

RCAP Regulatory Consistency Assessment Programme (Risikokapital-Aktionsplan)

RTK Risikotragendes Kapital

RWA Risikogewichtete Aktiven (Risk-Weighted Assets)

SBVg Schweizerische Bankiervereinigung

SFAMA Swiss Funds & Asset Management Association

SFC Securities and Futures Commission (Hongkong)

SICAV Investmentgesellschaft mit variablem Kapital

SIF Staatssekretariat für internationale Finanzfragen

SNB Schweizerische Nationalbank

SQS Vereinigung Qualitäts- und Managementsysteme

SRO Selbstregulierungsorganisation

SST Schweizer Solvenztest (Swiss Solvency Test)

Suva Schweizerische Unfallversicherung

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

UFR Ultimate Forward Rate

US-GAAP United States Generally Accepted Accounting Principles

usw. und so weiter

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

VSB Vereinbarung über die Standesregeln zur Sorgfaltspflicht der Banken

ZK Zielkapital

Organigramm

(per 31. Dezember 2017)

- 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*

Division
Operating Office
Jürg Müller

Legal Expertise
Tobias Weingart

Institute und
Produkte Bern
Sandra Lathion

Institute und
Produkte Zürich
Philip Hinsén

Aufsicht Institute
und Produkte
Daniel Bruggisser

Enforcement
Patric Eymann*

Division
Operating Office
Danielle Schütz

Abklärungen
Philipp Lüscher

Verfahren
Regine Wolfensberger

Internationale
Amtshilfe
Annemarie Nussbaumer

Recovery und Resolution
David Wyss*

Division
Operating Office
Marcel Walthert

Internationales
und Policy
Reto Schiltknecht

Recovery- und
Resolutionplanung
Johanna Preisig

Restrukturierung
und Insolvenz
Rastko Vrbaski

Operations und
Insolvenzverfahren
Marcel Walthert



Unabhängige Entscheidfindung

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.

Konsequente Aufsichtstätigkeit

Die FINMA hat eine Aufsichtsfunktion zum Schutz der Finanzmarktkunden und eines funktionierenden Finanzplatzes Schweiz. Ihre Aufsichtsaufgaben nimmt sie mit den Instrumenten 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 auf nationaler und internationaler Ebene.

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 2017 der FINMA wird separat veröffentlicht.

Fotografie

Jos Schmid, Zürich

Bildkonzept

hilda design matters, Zürich

Gestaltung und Satz

hilda design matters, Zürich

Druck

Neidhart+Schön Group 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.



20