

Eidgenössisches Finanzdepartement EFD
Staatssekretariat für internationale
Finanzfragen SIF
Bundesgasse 3
3003 Bern

Zürich, 22. August 2019

Per Email: vernehmlassungen@sif.admin.ch

Vernehmlassung: Neue Verordnung zum Finanzmarktaufsichtsgesetz

Sehr geehrter Herr Bundesrat, sehr geehrte Damen und Herren

Wir nehmen Bezug auf Ihre Einladung vom 1. Mai 2019 zur Vernehmlassung zum Entwurf einer neuen Verordnung zum Finanzmarktaufsichtsgesetz. Wir möchten uns für diese Gelegenheit bedanken.

Zur Vorlage nimmt der VSV als führender nationaler Branchenverband der unabhängigen Vermögensverwalter wie folgt Stellung:

I. Zur Stossrichtung der neuen Verordnung

Die vorgeschlagene Verordnung soll – in Konkretisierung des FINMAG – zunächst eine Reihe von offenen Fragen im Zusammenhang mit den Zuständigkeiten der FINMA als Aufsichtsbehörde in Abgrenzung zu den Aufgaben des EFD als politische Behörde auf Dauer und in Form von Rechtssätzen regeln.

Der VSV begrüsst diese Stossrichtung ausserordentlich. Es soll damit ein langjähriges Anliegen des VSV erfüllt werden.

Auch die zweite Stossrichtung der Verordnung, die Präzisierungen für die Tätigkeit der FINMA über die reine Rechtsanwendung hinaus – in den Bereichen der Vertretung in internationalen Gremien und der Tätigkeit als Regulierungsbehörde mit beschränkter Rechtsetzungsbefugnis – festlegen soll, wird vom VSV sehr begrüsst.

Methodologisch geht die Verordnung zur Ordnung der Regelungsbereiche der Verordnung richtig vor. Namentlich gewährleistet die Verordnung den Unabhängigkeitsbereich der FINMA in der Aufsicht, wie er in Art. 21 FINMAG festgeschrieben ist, uneingeschränkt.

Aus Sicht des VSV erwarten wir daher, dass sich die FINMA bei wesentlichen aufsichtsrechtlichen Entscheiden auch entsprechend danach verhält und, auf der Grundlage ihrer Unabhängigkeit, dem Druck zu politisch-populären Massnahmen widerstehen kann. Aufsichtsrechtliche Sachgeschäfte müssen rein sachlich abgehandelt werden.

Zu einzelnen Bestimmungen der Verordnung möchten wir dennoch nachfolgend einzelne Änderungsvorschläge einbringen:

II. Zu den einzelnen Bestimmungen der Vorlage

1. Internationale Tätigkeit der FINMA (2. Abschnitt, Art. 2 und 3)

Der VSV begrüsst die Schaffung klarerer Richtlinien für die internationale der Tätigkeit der FINMA.

Nach unserer Auffassung ist der Katalog der internationalen Aufgaben der FINMA in Art. 2 Abs. 1 sehr abstrakt und breit gefasst. Ausserhalb dieses Katalogs sind keine weiteren Aufgaben der FINMA in diesem Bereich erkennbar.

Der Begriff „insbesondere“ ist deshalb aus **Art. 2 Abs. 1 (Einleitungssatz)** des Verordnungsentwurfs zu **streichen**.

Art. 2 Abs. 2 des Entwurfs schützt auch die FINMA vor dem Verlangen ausländischer Aufsichtsbehörden (namentlich solche, die einen weiteren Rahmen eigener Rechtsetzungsbefugnisse haben) nach Abschluss rechtlich verbindlicher Verständigungsvereinbarungen und wirkt damit gut gegen Rechtsetzung durch die Hintertüre. Dies nicht nur, aber auch im Bereich der internationalen Amtshilfe.

Art. 3 Abs. 2 engt die FINMA bei rein technischen Fragen der Institutsaufsicht möglicherweise zu stark ein. Wir schlagen hier folgenden besseren Wortlaut vor.

²Die Federführung für die internationale Finanzmarktpolitik obliegt dem EFD. Vertritt die FINMA die Schweiz in internationalen Gremien, so spricht sie ihre Positionierung in Fragen, die über technische Aspekte der Institutsaufsicht oder der Marktintegrität hinausgehen, mit dem EFD ab.

Der Informations- und Datenaustausch zwischen FINMA und EFD muss zugunsten des Amtsgeheimnisses, das die FINMA im Rahmen ihrer Aufsichtstätigkeit zu wahren hat, eingeschränkt werden. Insbesondere muss dem EFD die Kenntnisnahme von Daten und Informationen (auch solchen aus internationalen Gremien) mit Bezug auf die konkrete Instituts- und Marktaufsicht vorenthalten bleiben. Entsprechend ist zu den Abs. 2 und 3 von Art. 4 ein entsprechender Vorbehalt anzubringen. Dies zweckmässigerweise in einem zusätzlichen **Abs. 5 von Art. 4** mit ungefähr folgendem Wortlaut:

⁵Informationen, Unterlagen und Daten, welche die FINMA im Rahmen der Instituts- oder Marktaufsicht von internationalen Organisationen oder Gremien erhält, dürfen dem EFD nicht zur Kenntnis gebracht werden.

2. Regulierungstätigkeit der FINMA (3. Abschnitt, Art. 5 – 13)

Der VSV begrüsst grundsätzlich die Klarstellungen zur Regulierungstätigkeit. Namentlich unterstützt der VSV, dass generelle Praxisfestlegungen (Rechtsanwendung) in der Form von Rundschreiben zu erfolgen haben und die FINMA dazu nicht auf andere Formen der Kommunikation wie namentlich Frage/Antwort-Dokumente, Formulare oder ähnliches zurückgreifen darf. Praxisänderungen sind mittels Anpassungen der entsprechenden Rundschreiben vorzunehmen.

Art. 13 Abs. 1 geht allerdings in diesem Zusammenhang zu weit, soweit mit der Bestimmung die Regulierungstätigkeit der FINMA generell der Pflicht zur Koordination mit dem EFD unterworfen wird. Sind die Rundschreiben der FINMA ausschliesslich im Bereich der Rechtsanwendung zulässig und damit Ausdruck der Gesetzes- und Verordnungsauslegung durch die zuständige Behörde, so gibt es hier – soll der FINMA, die ihr im FINMAG verbrieftete Unabhängigkeit gewährleistet bleiben, und soll die Rechtsanwendung in der Finanzmarktaufsicht unabhängig und vor allem frei von der Tagespolitik stattfinden – auch nichts mit dem EFD als politischer Behörde zu koordinieren.

Art. 13 Abs. 1 müsste demnach lauten:

¹Die FINMA tauscht sich regelmässig mit dem EFD über ihre Regulierungstätigkeit aus.

Alles Weitergehende würde die Unabhängigkeit der FINMA als Finanzmarktaufsichtsbehörde in gesetzwidriger Weise in Frage stellen.

3. Strategische Ziele der FINMA (4. Abschnitt, Art. 14)

Da der Bundesrat Wahl- bzw. Genehmigungsbehörde für die oberste Leitungsebene der FINMA ist, bestehen keine Einwände, dass die strategischen Ziele, welche durch den VR der FINMA festzulegen sind, auch vom Bundesrat zu genehmigen sind.

Allerdings gehen die Vorgaben von Indikatoren und Zielwerten zur Messung der strategischen Zielerreichung zu weit. Das hat den unangenehmen Geruch der Festlegung einer Strukturpolitik für den Finanzplatz, gesteuert über die strategischen Ziele. So etwas ist der schweizerischen Wirtschaftsverfassung fern. Über die strategische Zielerreichung hat die FINMA Bericht zu erstatten, namentlich an ihre Aufsichtsbehörde, die weder das EFD, noch der Bundesrat sind.

Abs. 2 von Art. 14 ist deshalb ersatzlos zu streichen.

4. Austausch nicht öffentlicher Informationen (5. Abschnitt)

Die Unabhängigkeit der FINMA und der Nationalbank bei der Überwachung systemrelevanter Institute und Infrastrukturen darf und soll nicht durch eine zu weitreichende Informationspflicht der FINMA gegenüber den politischen Behörden, hier dem EFD, unterlaufen werden. Auch soll die FINMA - namentlich deren Verwaltungsrat – nicht dazu gezwungen werden, in diesem Bereich darüber entscheiden zu müssen, welche nicht öffentliche Information über einzelne Institute als der Aufrechterhaltung der Stabilität des Finanzsystems dienlich oder die nötige latente politische Brisanz für eine Information an das EFD haben.

Art. 15 ist deshalb ersatzlos zu streichen.

5. Schlussbestimmungen (6. Abschnitt)

Art. 16 verlangt von der FINMA eine grosse Aufräumaktion in ihren bestehenden Regulierungen. Wir erachten diese Bestimmung als überflüssig, da eine solche Übung in weiten Teilen des Aufsichtsrechts im Rahmen der Umsetzung von FIDLEG/FINIG ohnehin stattfindet. Mit den anstehenden Revisionen von VVG und VAG steht in diesen Bereichen ähnliches bevor. Im Gw-Bereich läuft zudem auch eine Gesetzesrevision, welche zu einer Auslegeordnung über den Regulierungsbestand führen wird.

Eine separate „Entrümpelung“ des Regulierungsbestandes der FINMA wäre zwar wünschenswert, ist aber angesichts der laufenden Regulierungsdynamik auf gesetzgeberischer Ebene eigentlich unnötig,

wenn bei der Überarbeitung der bestehenden Regulatorien auf FINMA-Stufe zukünftig die Regeln des 3. Abschnitts der Verordnung beachtet werden.

Art. 16 ist deshalb ersatzlos zu streichen.

Abschliessend bedanken wir uns für die Möglichkeit zur Vernehmlassung zu einer neuen Verordnung zum FINMAG und weiterer Erlasse. Für Rückfragen stehen wir Ihnen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

**Verband Schweizerischer
Vermögensverwalter | VSV**

Alexander Rabian
Vorsitzender der Geschäftsleitung SRO



Ralph Frey
Mitglied der Geschäftsleitung SRO

Verteiler: - signiert als PDF an SIF
- unsigniert als Word an SIF