



Neue Instrumente für die FINMA – Gesetzesvorschlag

Urs Zulauf

Diese Gesetzestexte sind ein Zusammenzug der Vorschläge in der zwischen März und Juni 2025 Kommentarreihe zur Anpassung der Schweizer Finanzmarktregulierung als Reaktion den CS-Untergang. Zum Teil setzen sie die vom Bundesrat in seinem Bericht vom April 2024 und den Eckwerten vom Juni 2025 vorgeschlagenen Massnahmen um. Zum Teil sind sie eine Alternative dazu. Die Texte betreffen nur die Massnahmen zum Thema «Governance und Aufsicht» sowie zu den Frühinterventionskompetenzen der FINMA (Thema «Frühintervention und Stabilisierung»). Sie müssten ergänzt werden durch Texte zu den in den Kommentaren nicht behandelten Themen, welche der Bundesrat zu Recht aufwirft («Eigenmittelanforderungen», «Liquiditätssicherung in der Krise», «Abwicklungsplanung», «Krisenorganisation und Zusammenarbeit»).

These legislative texts are a summary of the proposals made in the series of commentaries published between March and June 2025 on the adaptation of Swiss financial market regulation in response to the collapse of CS. Some of them implement the measures proposed by the Federal Council in its report of April 2024 and its key points of June 2025. Others are alternatives to these measures. The texts only concern measures on the topic of “governance and supervision” and FINMA’s early intervention powers (topic: “early intervention and stabilization”). They would need to be supplemented by texts on topics not covered in the comments, which the Federal Council rightly raises (“Capital requirements,” “Liquidity protection in a crisis,” “Resolution planning,” “Crisis organization and cooperation”).

Bankengesetz

Änderung vom ...

Art. 3¹

¹

Bst. c: aufgehoben, Ersatz durch Art. 3a^{bis} Gewähr

...

⁵ und ⁶: aufgehoben, Ersatz durch Art. 3a^{bis} Gewähr

Art. 3abis Gewähr²

¹ Die Bank und die mit der Verwaltung und Geschäftsführung des Finanzinstituts betrauten Personen müssen Gewähr für eine einwandfreie Geschäftstätigkeit bieten.

² Die mit der Verwaltung und Geschäftsführung der Bank betrauten Personen müssen zudem einen guten Ruf geniessen und die für die Funktion erforderlichen fachlichen Qualifikationen aufweisen.

⁶ Die Bank meldet der FINMA vorgängig beabsichtigte Wechsel in einer Gewährsposition und legt die zur Beurteilung nötigen Unterlagen bei. Der Wechsel gilt als genehmigt, wenn die FINMA ihn nicht innert 10 Tagen nach Eingang der vollständigen Meldung in einer superprovisorischen Verfügung ablehnt.

⁴ Die an einer Bank qualifiziert Beteiligten müssen ebenfalls einen guten Ruf geniessen und gewährleisten, dass sich ihr Einfluss nicht zum Schaden einer umsichtigen und soliden Geschäftstätigkeit auswirkt.

⁵ Als an einer Bank qualifiziert beteiligt gilt, wer an ihr direkt oder indirekt mit mindestens 10 Prozent des Kapitals oder der Stimmen beteiligt ist oder ihre Geschäftstätigkeit auf andere Weise massgebend beeinflussen kann.

⁶ Jede Person hat der FINMA Meldung zu erstatten, bevor sie direkt oder indirekt eine qualifizierte Beteiligung nach Absatz 5 an einer Bank erwirbt oder veräussert. Diese Meldepflicht besteht auch, wenn eine qualifizierte Beteiligung so vergrössert oder verkleinert wird, dass die Schwellen von 20, 33 oder 50

¹ Dazu: achter Kommentar «Vertiefte Gewährsprüfung?»

² Dazu: achter Kommentar «Vertiefte Gewährsprüfung?»

Prozent des Kapitals oder der Stimmen erreicht, über- oder unterschritten werden.

⁷ Die Bank meldet der FINMA die Personen, welche die Voraussetzungen nach Absatz 5 erfüllen, sobald es davon Kenntnis erhält.

Art. 5 Governance und Kultur³

¹ Das Oberleitungsorgan und die Geschäftsleitung sind verantwortlich für eine anerkannte Grundsätze berücksichtigende gute Governance des Unternehmens.

² Sie sorgen für eine gute Unternehmens- und Risikokultur und leben sie.

³ Zwischen den Kontrollausschüssen des Oberleitungsorgans und den in der Bank für die Kontrollfunktionen verantwortlichen Personen besteht ein direkter, ungehinderter und beidseitiger Informationsfluss.

⁴ Die Mitglieder des Oberleitungsorgans müssen als Gesamtes aufgrund ihres Fachwissens, selbständigen Urteilsvermögens, ihrer Geschäftserfahrung in der Leitung eines vergleichbaren Unternehmens und ihrer finanziellen Unabhängigkeit in der Lage sein, die Geschäftsleitung wirkungsvoll zu steuern und zu kontrollieren.

⁵ Die FINMA beaufsichtigt die Governance und die Unternehmens- und Risikokultur der Banken. Sie kann dazu mit kurzer Voranmeldung an Sitzungen des Oberleitungsorgans, der Geschäftsleitung oder Ausschüssen einer Bank teilnehmen.

Art. 9 Besondere Anforderungen⁴

³ Die FINMA kann die Ausrichtung variabler Vergütungen, die Zahlung von Dividenden oder den Rückkauf von Aktien begrenzen oder ganz untersagen, wenn diese die Einhaltung der angeordneten oder erwarteten Kapitalziele klar gefährden würden.

Art. 9a Stabilisierungsplan und Abwicklungsplan⁵

¹ Die systemrelevante Bank hat einen Stabilisierungsplan (Recovery-Plan) zu erstellen. Darin legt sie dar, mit welchen Massnahmen sie sich im Fall einer Krise

nachhaltig so stabilisieren will, dass sie ihre Geschäftstätigkeit ohne staatliche Eingriffe fortführen kann. Der Stabilisierungsplan bedarf der Genehmigung durch die FINMA.

² Die FINMA erstellt einen Abwicklungsplan (Resolution-Plan) und legt darin dar, wie eine von ihr angeordnete Sanierung oder Liquidation der systemrelevanten Bank durchgeführt werden kann. Die Bank hat ihr die dafür erforderlichen Informationen einzureichen.

³ Der Stabilisierungsplan und der Abwicklungsplan haben die Vorgaben ausländischer Aufsichtsbehörden und Zentralbanken über die Stabilisierung, Sanierung und Liquidation zu berücksichtigen.

⁴ Die systemrelevante Bank reicht der FINMA jährlich bis zum Ende des zweiten Quartals den Stabilisierungsplan und die für den Abwicklungsplan erforderlichen Informationen ein. Dieselben Dokumente sind auch einzureichen, wenn Veränderungen ihre Überarbeitung notwendig machen oder wenn die FINMA dies verlangt.

⁵ Eine international tätige systemrelevante Bank muss bei der Einreichung dokumentieren, welche Massnahmen sie vorbereitet oder umgesetzt hat, die Sanier- und Liquidierbarkeit im In- und Ausland sicherzustellen.

Art. 9b Frühintervention in Krisennähe⁶

¹ Gerät eine systemrelevante Bank nach gemeinsamer Einschätzung der FINMA und der Schweizer Nationalbank und nach kritischer Beurteilung von Marktindikatoren wie dem Preis ihrer Aktien oder Kreditausfallderivaten in Krisennähe, kann ihr die FINMA jederzeit Weisungen erteilen.

² Die FINMA kann die Bank insbesondere anweisen:

- a. einzelne oder alle in ihrem Stabilisierungsplan vorgesehenen Massnahmen umzusetzen;
- b. alle oder einzelne Mitglieder des Verwaltungsrates oder der Geschäftsleitung auszuwechseln;
- c. Geschäftsbereiche oder Personal abzubauen;
- d. Reorganisationen durchzuführen;
- e. Kosten einzusparen;

³ Dazu: dritter Kommentar «Vertiefte Gewährsprüfung?»

⁴ Dazu: vierter Kommentar «Bonusregeln?»

⁵ Dazu: dreizehnter Kommentar «Neue Werkzeuge zur Frühintervention?»

⁶ Dazu: dreizehnter Kommentar «Neue Werkzeuge zur Frühintervention?»

- f. Kapital zu beschaffen oder nicht zu verringern. Sie kann dazu die Auszahlung von Dividenden und variablen Vergütungen ganz oder teilweise verbieten;
- g. ihre liquiden Mittel zu erhöhen;
- h. andere zur Bewältigung der Krise tauglichen Massnahmen umzusetzen.

³ Der Entscheid der FINMA über Massnahmen gegen eine systemrelevante Bank in Krisennähe erfordert die Zustimmung der Schweizerischen Nationalbank. Diese kann von der FINMA einen Entscheid verlangen.

⁴ Die FINMA kann zur Umsetzung der angeordneten Massnahmen eine sachkundige und erfahrene Person als Krisenbeauftragten einsetzen. Dieser unterstützt die Bankführung bei der Bewältigung der Krise und berichtet der FINMA über die Umsetzung der Massnahmen.

⁵ Die FINMA hält ihre Massnahmen in einer Verfügung fest. Eine Beschwerde gegen diese Verfügung hat keine aufschiebende Wirkung. Das Bundesverwaltungsgericht kann diese erteilen, wenn die systemrelevante Bank darlegen kann, dass die Einschätzung der FINMA und der Schweizerischen Nationalbank zur Krisennähe offensichtlich falsch oder die angeordneten Massnahmen offensichtlich unwirksam, sachgerecht oder unverhältnismässig sind.

⁶ Die FINMA informiert grundsätzlich die Öffentlichkeit über die von ihr angeordneten Massnahmen. Sie kann in Ausnahmefällen davon absehen, wenn dies der Krisenbewältigung dient.

Art. 10b Vergütungssysteme⁷

¹ Das Oberleitungsorgan systemrelevanter Banken ist verantwortlich für die Errichtung und die Umsetzung eines ausgewogenen Vergütungssystems für alle Gruppengesellschaften.

² Das Vergütungssystem schafft auch Anreize insbesondere für die Kernrisikoträger, unangemessene Risiken und Verletzungen dieses Gesetzes, anderer Finanzmarktgesetze oder interner Weisungen zu vermeiden.

³ Das Vergütungssystem sieht bei Verstössen gegen dieses Gesetz, andere Finanzmarktgesetze oder interne Weisungen Sanktionen vor.

⁴ Für ein Geschäftsjahr mit einem Geschäftsverlust der systemrelevanten Bank oder ihrer Konzernobergesellschaft sind variable Vergütungen an Mitglieder ihres Oberleitungsorgans, ihrer Geschäftsleitung und der Führungsgremien der für den Verlust verantwortlichen Geschäftseinheiten und an Personen untersagt, welche für den Verlust verantwortlich sind.

⁵ Die FINMA kann Ausnahmen von diesem Grundsatz genehmigen, wenn der Verlust hauptsächlich durch ausserhalb des Einflussbereichs der Bankführung liegende Umstände verursacht und trotz aller zumutbaren Vorkehren nicht vermieden werden konnte.

⁶ Die FINMA kann Änderungen des Vergütungssystems einer systemrelevanten Bank verlangen, wenn dieses den Anforderungen des Gesetzes oder der Verordnung nicht genügt.

Art. 10c Kernrisikoträger⁸

¹ Die systemrelevanten Banken bezeichnen in einem Reglement die Funktionen, welche neben dem Oberleitungsorgan und der Geschäftsführung für die Begründung, Erfassung, Begrenzung und Kontrolle der wichtigen Bankrisiken wichtig sind (Kernrisikofunktionen) sowie die mit diesen Funktionen verbundenen Verantwortlichkeiten.

² Die FINMA genehmigt das Reglement, wenn die Beschreibung der Kernrisikofunktionen und Verantwortlichkeiten den wesentlichen Risiken der Bank angemessen Rechnung trägt.

² Die systemrelevanten Banken bezeichnen für sich und Gruppengesellschaften die für die Kernrisikofunktionen verantwortlichen Personen (Kernrisikoträger) und geben sie in ihrem Geschäftsbericht bekannt.

³ Kernrisikoträger handeln integer, sachkundig, sorgfältig und gewissenhaft und wenden die nach den Umständen gebotene Sorgfalt auf, um die Verletzung dieses oder eines anderen Finanzmarktgesetzes oder sonstige Missstände in ihrem Verantwortungsbereich zu vermeiden oder deren Fortgang zu verhindern. Der Sorgfaltsnachweis obliegt den Kernrisikoträgern.

⁴ Bei hinreichenden Hinweisen auf Verstösse gegen die Verhaltenspflicht von Abs. 3 führt die FINMA ein

⁷ Dazu: vierter Kommentar «Bonusregeln?»

⁸ Dazu: fünfter Kommentar «Senior Managers Regime?»

Verfahren gegen die mutmasslich fehlbaren Kernrisikoträger. Sie kann davon bei Personen absehen, welche für ausländische Gruppengesellschaften tätig sind, sofern eine ausländische Behörde ein vergleichbares Verfahren führt.

Art. 10d Anwendung auf andere Banken⁹

³ Die FINMA kann Art. 9, 10b und 10c risikoorientiert auch auf andere Banken anwenden, wenn die Komplexität ihres Geschäftsmodells oder offensichtliche Missstände insbesondere im Vergütungssystem oder dem Verantwortlichkeitsregime dies erfordern.

Finanzmarktaufsichtsgesetz

Änderung vom ...

Art. 18¹⁰

³ Bei global systemrelevanten Banken führt die FINMA die Aufsichtsprüfungen selbst durch oder beauftragt im Einzelfall für ausgewählte Bereiche direkt eine Prüfgesellschaft.

Art. 22 Information der Öffentlichkeit¹¹

¹ ...

² Sie informiert über einzelne Verfahren nach deren Abschluss durch Kurzzusammenfassungen.

³ Sie kann zudem in Medienmitteilungen über Verfahren informieren,

- a. bei einem starken vorbestehenden öffentlichen Interesse;
- b. zur Wahrung des Ansehens des Finanzplatzes;
- c. zur Prävention von Aufsichtsrechtsverletzungen.

⁴ Bei Vorliegen eines grossen vorbestehenden öffentlichen Interesses an einem Fall kann sie ausnahmsweise auch über die Eröffnung eines Verfahrens oder Abklärungen dazu in einer Medienmitteilung informieren.

⁵ Sie nennt in Kurzzusammenfassungen und Medienmitteilungen die Namen der betroffenen beaufsichtigten Personen, aber nicht die Namen betroffener Individuen.

⁶ Die FINMA erlässt nach der Veröffentlichung einer Medienmitteilung auf Verlangen einer betroffenen Person eine Verfügung, worin sie das Vorliegen der Voraussetzungen nach Absatz 3 oder 4 begründet.

⁷ Sie trägt bei ihrer gesamten Informationstätigkeit den Persönlichkeitsrechten der Betroffenen Rechnung. Die Veröffentlichung von Personendaten kann in elektronischer oder gedruckter Form erfolgen.

Art. 29 Auskunftspflicht¹²

¹ Folgende Personen und Unternehmen müssen der Aufsichtsbehörde alle Auskünfte erteilen und Unterlagen herausgeben, die diese für die Erfüllung ihrer Aufgaben benötigt:

- a. die Beaufsichtigten;
- b. die Organe von Beaufsichtigten (natürliche Personen, die Mitglied im obersten Leitungs- und Verwaltungsorgan oder im Geschäftsführungsorgan);
- c. die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter von Beaufsichtigten;
- e. alle Gesellschaften, die mit den Beaufsichtigten einen Konzern bilden und deren Jahresrechnungen konsolidiert werden müssen.

² Organe und Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter können persönliche Auskünfte verweigern, wenn sie sich mit ihrer Auskunft selbst derart belasten würden, dass sie

- a. aufsichts- oder strafrechtlich verantwortlich gemacht werden könnten;
- b. zivilrechtlich verantwortlich gemacht werden könnten, und wenn das Schutzinteresse das Aufsichtsinteresse überwiegt.

³ Das persönliche Auskunftsverweigerungsrecht besteht auch dann, wenn die Organe und Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit ihrer Aussage eine ihr im Sinne von Artikel 168 Absätze 1–3 der Strafprozessordnung nahestehende Person belasten würden.

⁹ Dazu: vierter Kommentar «Bonusregeln» und fünfter Kommentar «Senior Managers Regime?»

¹⁰ Dazu: sechzehnter Kommentar «Kosmetik im Prüfwesen?»

¹¹ Dazu: zehnter Kommentar «Mehr Transparenz über Verfahren?»

¹² Dazu: neunter Kommentar «Auskunftspflicht für Mitarbeiter?»

⁴ Die FINMA würdigt die Auskunftsverweigerung bei ihrer Beurteilung des Sachverhaltes nach freier Überzeugung.

Art. 29a Meldepflicht¹³

Die Beaufsichtigten und die Prüfgesellschaften, die bei ihnen Prüfungen durchführen, *sowie deren Organe* müssen der FINMA unverzüglich Vorkommnisse melden, die für die Aufsicht von wesentlicher Bedeutung sind.

Art. 29b Melderecht¹⁴

Angestellte und andere für ein beaufsichtigtes Institut tätige Personen sind berechtigt, der FINMA Wahrnehmungen zu melden, die auf eine Aufsichtsrechtsrechtsverletzung schliessen lassen, sofern

- das Institut kein funktionierendes und glaubwürdiges internes Meldewesen kennt;
- Umstände vorliegen, welche eine richtige Behandlung der internen Meldung als unwahrscheinlich erscheinen lassen,
- eine interne Meldung ohne angemessene Folge blieb, oder
- eine Aufsichtsrechtsrechtsverletzung durch Mitglieder der Geschäftsführung oder des Verwaltungsrates gemeldet wird.

Art. 33 Berufsverbot¹⁵

¹ Stellt die FINMA eine schwere Verletzung aufsichtsrechtlicher Bestimmungen oder betriebsinterner Vorschriften fest, so kann sie der verantwortlichen Person die Tätigkeit in leitender Stellung bei einer oder einem von ihr Beaufsichtigten untersagen.

Art. 35 Einziehung¹⁶

¹ Die FINMA kann den Gewinn einziehen, den

- Beaufsichtigte,
- verantwortliche Personen in leitender Stellung,
- für den Handel mit Finanzinstrumenten verantwortliche Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, oder
- als Kundenberaterinnen oder Kundenberater tätige Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter einer oder eines Beaufsichtigten

durch schwere Verletzung aufsichtsrechtlicher Bestimmungen oder betriebsinterner Vorschriften erzielt haben.

^{5bis} Die FINMA kann den ganzen oder teilweisen Verfall bereits zugesprochener aber noch nicht ausgezahlter variabler Vergütungen an Kernrisikoträger anordnen oder bereits ausbezahlte variable Vergütungen ganz oder teilweise einziehen, wenn die Kernrisikoträger in schwerer Weise aufsichtsrechtliche Bestimmungen verletzt haben. Die Einziehung ist beschränkt auf die in den letzten drei Jahren vor Abschluss der Aufsichtsverletzung bezahlten variablen Vergütungen.

Organisationsreglement FINMA

Reglement über die Organisation der Eidgenössischen Finanzmarktaufsicht FINMA (Organisationsreglement FINMA)

Änderung vom ...

Art. 3 Aussenkontakte des Verwaltungsrates und externe Kommunikation¹⁷

...

5 ... Die Mitglieder des Verwaltungsrates pflegen allgemeine Kontakte mit den Beaufsichtigten und anderen von der Tätigkeit der FINMA betroffenen Stakeholdern, machen sich mit deren Anliegen vertraut und berichten im Verwaltungsrat offen über solche

¹³ Dazu: neunter Kommentar «Auskunftspflicht für Mitarbeiter»?

¹⁴ Dazu: sechster Kommentar «Whistleblower-schutz»?

¹⁵ Dazu: siebter Kommentar «Mehr Berufsverbote und Gewinneinzüge»?

¹⁶ Dazu: siebter Kommentar «Mehr Berufsverbote und Gewinneinzüge»?

¹⁷ Dazu: fünftehnter Kommentar «Neue Governance der FINMA»? und vierter Kommentar «Bonusregeln»

Kontakte. Während der Dauer von Abklärungen und Verfahren zum Erlass von Verfügungen sollen sie solche Kontakte aber vermeiden.