



Urs Zulauf

Neue Instrumente für die FINMA?

Freitagskommentare zu den geplanten neuen Befugnissen der Eidg.
Finanzmarktaufsicht FINMA in der Schweiz – Zusammenfassung

August 2025

Die CS-Notfusion hat eine Welle von Berichten ausgelöst. Eine **Regulierungswelle** wird folgen. Dabei bestimmen vor allem der Bundesrat und die Verwaltung die Themen. Ein wesentlicher Themenblock sind neue Instrumente für die FINMA. Die Vorschläge reichen von einem «Senior Managers Regime», über Bonusregeln zu Verwaltungsbussen und einem verstärkten «naming and shaming». Ein Überblick kann nicht schaden, auch wenn die neuen Gesetze nicht vor 2028 oder noch später in Kraft treten werden. Tatsächlich: auch zwei Jahre nach der Notfusion sind neue Regulierung erst angedacht, aber noch nicht ausgearbeitet und beschlossen und erst recht nicht umgesetzt. Folge 1 der geplanten Kommentarreihe: ein Überblick über die vom Bundesrat angedachten neuen Werkzeuge im Kasten der FINMA und die, angedachte, tbtF-Regulierung generell. ([Kommentar 1](#))

Die durch die CS-Notfusion ausgelöste Regulierungswelle wird auch die **letzten Winkel des Schweizer Finanzplatzes** erreichen. Kaum ein Akteur dürfte davon gänzlich unberührt bleiben. Allerdings nicht alle in gleicher Weise. Rechtlich dürfte es wohl keine Regeln geben, die exklusiv für die UBS gelten. De facto schon. Andere Regeln dürften nur die UBS und die drei anderen SIBs (Raiffeisen, ZKB und PostFinance) betreffen, wieder andere alle Banken. Vor allem die für die FINMA vorgesehenen neuen Werkzeuge sollen nach den bisherigen Vorstellungen des Bundesrates (nicht der CS-PUK) aber für alle beaufsichtigten Institute und Beaufsichtigten gelten. Dazu gehören insbesondere die Verwaltungsbussen, die öffentliche Information über Enforcementverfahren, der Whistleblowerschutz und Whistleblowerprogramme sowie das Berufsverbot und die Einziehung bei Verletzung bloss unternehmensinterner Vorschriften. ([Kommentar 2](#))

Eine schlechte **Governance** und Risikokultur sollen den Niedergang der CS mitverursacht haben. Das darf sich nicht wiederholen. Jedenfalls nicht bei SIBs. Neue Regeln sollen dazu beitragen. Der Bundesrat hielt im April 2024 verschiedene Massnahmen als «denkbar». Vieles wäre schon gestützt auf die geltende Organisationsbestimmung des Bankengesetzes möglich. Dennoch könnten ein paar einfache Grundsätze im Gesetz Sinn machen. Anwendbar auf SIBs, aber differenziert auch auf alle Banken. So ein Auftrag an Verwaltungsrat und Geschäftsleitung, für eine gute Governance und Unternehmens- und Risikokultur zu sorgen und diese zu leben. Und eine Konkretisierung der Anforderungen an die Mitglieder des Verwaltungsrates und seiner Kontrollaufgaben. Governance und Unterneh-

menskultur sollten als Aufsichtsthema entsprechend der geltenden Praxis im Gesetz verankert werden. Die FINMA sollte dazu in besonderen Fällen auch als Beobachter in Verwaltungsrats- und Geschäftsleitungs-sitzungen können. Ein Gesetzesvorschlag. ([Kommentar 3](#))

Die CS hat nach Ansicht der Bundesbehörden über Jahre eine verfehlte Vergütungspolitik betrieben. Diese habe zum Vertrauensverlust und Niedergang beigetragen. Neue **Bonusregeln** auf Gesetzesstufe sollen solches in Zukunft jedenfalls für SIBs verhindern. Nach einer Analyse der Vorschläge des Bundesrates, der Ziele variabler Vergütungen, des geltenden Vergütungssystem der UBS und der Herausforderungen von Bonusregeln besonders für global tätige Banken werden hier 7 einfache Massnahmen auf Gesetzesstufe vorgeschlagen. Dazu zählt in Jahren mit einem Gesamtverlust ein Bonusverbot für Mitglieder der Bankleitungsorgane und der Führungsgremien der für den Verlust verantwortlichen Geschäftseinheit. An Stelle eines Zwangs zu Rückforderungsklagen der Bank wird eine Befugnis der FINMA vorgeschlagen, in einem normalen Enforcementverfahren an Kernrisikoträger bezahlte Boni einzuziehen, wenn diese für schwere Aufsichtsrechtsverletzungen verantwortlich sind. ([Kommentar 4](#))

Seit der Finanzkrise wird nach mehr **Verfahren gegen die obersten Bankmanager** gerufen. Solche Verfahren sind insbesondere wegen des erbitterten rechtlichen Widerstandes der Betroffenen, erhöhten Anforderungen der Gerichte und nicht immer klar bestimmten Verantwortlichkeiten schwierig. Verschiedene Staaten reagierten mit unterschiedlichen Ansätzen auf diese Herausforderungen. Einige führten ein besonderes Verantwortlichkeitsregime für Bankmanager ein. In der Schweiz reagierte die FINMA ziemlich erfolgreich durch vertiefte Ermittlungen, mehr Verfahren gegen Individuen und Auferlegen eines Verantwortlichkeitsregimes gegen einzelne Banken. Ein Verantwortlichkeitsregime auf Gesetzesstufe ist aber zu erwarten. Es sollte möglichst einfach und verhältnismässig sein mit der Bezeichnung der Kernrisikofunktionen und -träger sowie wenigen Verhaltenspflichten als Kernelementen. ([Kommentar 5](#))

Der Bundesrat erwägt in seinem Bericht vom April 2024, Angestellte von z.B. Banken ausdrücklich zu ermächtigen, Fehlverhalten und Missstände direkt der FINMA zu melden. Eine entsprechende Regelung gilt seit 2019 im Heilmittelrecht. Der Bundesrat fände das

zwar als berechtigt, verzichtet aber angesichts des wiederholten Scheiterns von Vorlagen zum **Whistleblowerschutz** darauf, eine Umsetzung allein im Finanzmarktrecht zu empfehlen. Dies obschon im Heilmittelgesetz seit 2019 eine Regelung für Pharmafirmen und Spitäler besteht. Hier wird trotzdem eine Regelung vorgeschlagen. Sie würde aber das Kaskadenprinzip beachten. Dies schüfe einen Anreiz für die Finanzinstitute schaffen, funktionierende Meldesysteme einzurichten. Zudem würde die Hürde von Indiskretionen an die Medien erhöht. ([Kommentar 6](#))

Der Bundesrat möchte das **Berufsverbot** und die **Einziehung** feiner ziselieren. Für alle beaufsichtigten Finanzinstitute, Banken und Versicherungsunternehmen. So soll künftig die schwere Verletzung unternehmensinterner Vorschriften für ein Berufsverbot genügen. Zudem soll die FINMA Gewinne, welche Händler und Kundenberater durch schwere Verletzung von Aufsichtsrecht oder unternehmensinterner Vorschriften erzielen, künftig auch einziehen können. Diese Gesetzesänderungen erscheinen nicht zwingend nötig und nützlich, aber auch nicht schädlich. Sie werden hier deshalb ohne Begeisterung unterstützt. ([Kommentar 7](#))

Die Prüfung der **Gewähr von Bankorganen** durch die FINMA erfolgt nicht nur nachträglich, wenn es Hinweise auf ein Fehlverhalten gibt. Sie erfolgt auch präventiv vorgängig vor der Erteilung einer Bankbewilligung. Und fortlaufend bei Organ- oder Funktionswechseln. Anders als für Finanzinstitute nach dem Finanzinstitutsgesetz besteht derzeit aber für Banken im Gesetz keine Pflicht, Organwechsel vorgängig zu melden und von der FINMA bewilligen zu lassen. Der Bundesrat will dies ändern, die Rechtslage für Banken anpassen und die Regelung für Finanzinstitute übernehmen. Inhaltlich soll sich aber offenbar an den vorgängigen oder fortlaufenden Gewährsprüfungen nichts ändern. Die angedachte Anpassung ist nicht weltbewegend, aber akzeptabel. Sie sollte aber auch eine Pflicht für die FINMA vorsehen, rasch auf gemeldete Organwechsel zu reagieren. ([Kommentar 8](#))

Die FINMA ist für ihre Aufsicht wesentlich auf Informationen der Beaufsichtigten angewiesen. Diese unterliegen deshalb **Auskunfts-, Melde- und Mitwirkungspflichten** gegenüber der FINMA. Diese Pflichten treffen in erster Linie die beaufsichtigten Institute bzw. deren Organe. Keine solche Pflichten bestehen derzeit für die Organe selbst und die Mitarbeitenden,

jedenfalls ausserhalb von Verfahren. Der Bundesrat will dies ändern, ähnlich wie heute bereits im Revisionsaufsichtsgesetz. Diese Änderung ist auch nicht weltbewegend, aber aus verschiedenen Gründen gerechtfertigt. Sie sollte daher ins FINMAG eingeführt werden und für alle Beaufsichtigten gelten. Zusätzlich sollte die heutige Praxis der FINMA zu den Auskunftsverweigerungsrechten für Einzelpersonen und deren Folgen in der freien Beweiswürdigung in angepasster Form im Gesetz verankert werden. ([Kommentar 9](#))

FINMA, Bundesrat und CS PUK wünschen sich mehr **öffentliche Information über Enforcementverfahren** durch die FINMA. Jedenfalls bei SIBs. Unter Nennung der Namen der betroffenen Unternehmen und allenfalls auch der betroffenen Individuen. Nicht nur wie heute ausnahmsweise. Dieser Eindruck ist falsch: die FINMA informierte bereits bisher relativ häufig mit Medienmitteilungen über Verfahren gegen Banken. Unbefriedigend ist aber die zunehmende Verzögerung der Information mit Hilfe der Gerichte. Auch wenn eine Regulierung kaum eine umwerfende Wirkung haben wird, erscheint sie deshalb angebracht. Anwendbar auf alle Aufsichtsbereiche, nicht nur für SIBs. Die FINMA sollte wie bisher alle ihre Enforcementverfügungen öffentlich zusammenfassen, aber neu in allen Fällen die Namen der Institute nennen. Nicht jedoch die Namen der Individuen. Darüber hinaus sollte die FINMA die bisherige Praxis weiterführen und über Fälle von grossem öffentlichem Interesse in Medienmitteilungen informieren. Dagegen gäbe es nur noch ein nachträgliches Rechtsmittel. ([Kommentar 10](#))

Die FINMA und der Bundesrat befürworten eine **Bussenkompetenz der FINMA**. Das Parlament liebäugelt auch mit Bussen der FINMA gegen individuelle Manager. Jedenfalls für SIBs. Die vom Bundesrat dafür angeführten Gründe überzeugen jedoch nicht. Zudem ist abschreckende Wirkung solcher Bussen gegen Unternehmen ungesichert. Die FINMA ist überdies bereits heute befugt, Finanzsanktionen in der Form von Gewinneinzügen auszusprechen. Sie tut dies auch regelmässig und konsequent. Eine Bussenkompetenz der FINMA ist deshalb entbehrlich und hätte mehr negative als positive Wirkungen. Vor allem in Bezug auf das Verfahren der FINMA. Dennoch dürfte das Parlament sie beschliessen, hoffentlich aber nur gegen systemrelevante Banken. ([Kommentar 11](#))

Der Bundesrat erwägt, wohl beeinflusst von der FINMA, dem Parlament eine **Straffung der**

gerichtlichen Verfahren nach Beschwerden gegen Verfügungen der FINMA vorzuschlagen. Danach wären Beschwerden ans Bundesgericht ausgeschlossen. Kurze Fristen für Eingaben an Bundesverwaltungsgericht würden vorgesehen. Dieses müsste beschleunigt urteilen und müsste nicht mehr prüfen, ob die Verfügung der FINMA auch angemessen ist. Eine Beschwerde hätte grundsätzlich keine aufschiebende Wirkung mehr. Das Unbehagen gegen die gerichtliche Überprüfung von Aufsichtsverfügungen der FINMA wurde insbesondere durch den Fall PostFinance ausgelöst. Dessen Analyse ergibt jedoch kein grundsätzliches Problem des Gerichtsverfahrens. Der Bundesrat sollte die Ideen deshalb nicht weiterverfolgen. Weder für systemrelevante Banken noch für alle Banken und Finanzinstitute. ([Kommentar 12](#))

Der FINMA verfügt bereits heute über weitgehende Instrumente zur Durchsetzung ihrer Aufsichtsanforderungen. Bundesrat und Parlament wollen sie noch durch explizitere **Befugnisse zur Frühintervention** erweitern. Eine Analyse der Interventionen der FINMA gegenüber der Credit Suisse im vierten Quartal 2022 zeigt: einschneidendere Massnahmen der FINMA zur Stabilisierung der Lage wären zwar bereits nach geltendem Recht möglich, aber praktisch untauglich gewesen. Eine gesetzliche Präzisierung der Instrumente zur Frühintervention in der Nähe einer Krise erscheint sinnvoll. Aber nur für systemrelevante, nicht für alle Banken. Im Einvernehmen mit der Schweizerischen Nationalbank sollte die FINMA berechtigt sein, von SIBs in Krisennähe die Umsetzung aller oder einzelner Massnahmen aus dem Stabilisierungsplan in einer Verfügung zu verlangen. Dagegen wäre ein Rechtsmittel zwar möglich, hätte aber keine aufschiebende Wirkung. Das Bundesverwaltungsgericht könnte eine solche nur wieder herstellen, wenn die angeordneten Massnahmen offensichtlich unwirksam, sachgerecht oder unverhältnismässig wären. Auch von einer solchen Norm dürften allerdings keine Wunder erwartet werden. Sogar bei umsichtiger Anwendung. ([Kommentar 13](#))

Bundesrat erwartet von die FINMA, dass sie sich «unter Berücksichtigung der neuen Aufgabenstellungen sich angemessen mit der nötigen Anzahl und Qualität an Ressourcen ausstattet.» Das Parlament unterstützt dies. Und verlangt vom Bundesrat Massnahmen zu prüfen, «damit die FINMA den Grossbanken auf Augenhöhe begegnen kann.» Übersetzt im Klartext: die **FINMA soll mehr Personal anstellen und**

dieses besser bezahlen. Eine Analyse ergibt: das Personalwachstum der FINMA war seit 2009 weit höher als in der Bundesverwaltung und ihr Personal besser bezahlt, etwa gleich wie das der Bankiervereinigung. Die FINMA kann sicher noch mehr tun. Sie hat ihren Personalbestand in den letzten beiden Jahren bereits noch stärker erhöht als zuvor. Dennoch ist Augenmass gefragt: die Aufsichtsbehörde sollte nicht das Einzige sein, was im Finanzplatz stark wächst. ([Kommentar 14](#))

Der Bundesrat will nichts an der Governance der FINMA ändern. So soll nach wie vor der Verwaltungsrat und nicht die Geschäftsleitung über **«Geschäfte von grosser Tragweite»** entscheiden. Dazu dem heutigen Organisationsreglement der FINMA «Einzelfallgeschäfte... mit potentiell weitreichenden Folgen für die Gesamtheit von Gläubigerinnen und Gläubigern ..., welche die Funktionsfähigkeit der Finanzmärkte in erheblichem Masse betreffen». Bei den vier systemrelevanten Banken gehören dazu «namentlich» Bewilligungen von «wesentlichen Umstrukturierungen», «Schutzmassnahmen, Sanierung und Konkurs», der «Bewilligungsentzug», die «erstmalige Genehmigung von gesetzlich vorgesehenen Notfallplänen», sowie «Eigenmittel- und Liquiditätszuschläge oder -beschränkungen». Nach Ansicht des Bundesrates soll sich daran nichts ändern. Er möchte aber die heutige Regel des Organisationsreglementes im Gesetz verankern. Dies erscheint unnötig. Sonst verdient die Position des Bundesrates Unterstützung. ([Kommentar 15](#))

Anders als in anderen Staaten prüfen Prüfgesellschaften von nach den Finanzmarktgesetzen beaufsichtigten Unternehmen nicht nur deren Jahresrechnung («Rechnungsprüfung»), sondern auch die Einhaltung des Aufsichtsrechts («**Aufsichtsprüfung**»). Diese Prüfgesellschaften werden dafür von den Beaufsichtigten gewählt und bezahlt. Vor allem bei den Banken tritt diese Aufsichtsprüfung teilweise an Stelle direkter Prüfungen durch die FINMA oder direkt durch sie beauftragter Prüfer. Dieses «duale Aufsichtssystem» mit den Prüfgesellschaften als «verlängertem Arm der FINMA» wird immer wieder kritisiert, vor allem durch Prüfer internationaler Organisation wie dem IWF. In ihren Augen sind direkte Prüfungen durch die Behörde unabhängiger und effektiver. Der Bundesrat wirft den Prüfgesellschaften der CS zwar kein Versagen vor. Er will aber trotzdem für alle Beaufsichtigten das Prüfsystem stärken. Es soll im Gesetz bekräftigt

werden, dass die FINMA auch bei Banken zweifelsfrei jederzeit selbst Prüfungen vornehmen kann. Die Beaufsichtigten müssten die Prüfgesellschaft nach einer Höchstlaufzeit von 10 Jahren wechseln. Die Prüfgesellschaften sollen für die geprüften Gesellschaften neben der Prüfung höchstens noch «prüfungsnaher Dienstleistungen» anbieten dürfen. Die Prüfer dürften keine Verwaltungsratsmandate im beaufsichtigten Sektor annehmen. Diese Vorschläge erscheinen unnötig und kaum wirkungsvoll. Zu überlegen wäre hingegen, dass die FINMA versuchsweise die Aufsichtsprüfungen bei der UBS selbst übernimmt oder im Einzelfall für bestimmte Bereiche direkt eine Prüfgesellschaft beauftragt. ([Kommentar 16](#))

In «Eckwerten» erläuterte der Bundesrat im Juni 2025, wie er sich die Regulierung als Folge des - Untergangs vorstellt. Dies soll in fünf zeitlich gestaffelten Paketen geschehen, drei auf Gesetzes- und zwei auf Verordnungsstufe. Diese Regeln sollen nach Ansicht des Bundesrates zwischen 2027 und 2029 in Kraft treten. Realistisch erscheint vielmehr 2030 für den Hauptteil der Regeln. Zu den Eckwerten sieht der Bundesrat keine öffentlichen Hearings vor, will aber mit der Branche informell sprechen. In den Eckwerten hält der Bundesrat im Wesentlichen an seinen 2024 vorgestellten Massnahmen fest, ohne fundamental Neues anzufügen. Die wichtigste Anpassung betrifft wohl die erweiterten Frühinterventionsbefugnisse der FINMA. Zwei Drittel der analysierten Massnahmen sollen nicht auf SIBs, sondern auf alle Banken oder auch andere Beaufsichtigten anwendbar sein. Hoffentlich konzentriert sich die Regulierung im weiteren Prozess im Wesentlichen auf Massnahmen, welche die Frage des «too-big-to-fail» von systemrelevanten Banken angehen. ([Kommentar 17](#))

Summary

The CS emergency merger has triggered a wave of reports. A **wave of regulations** will follow. The Federal Council and the administration in particular are setting the agenda. One key issue are new instruments for FINMA. Proposals range from a "senior managers regime" and bonus rules to administrative fines and more "naming and shaming". It can't hurt to get an overview, even if the new laws won't come into force until 2028 or even later. In fact, two years after the emergency merger, the new rules are only being considered, not drafted and decided, let alone implemented. Part 1 of the planned commentary series: an overview of the new instruments being considered by the Federal Council in the FINMA box and the TBTF regulation being considered in general. ([Chapter 1](#))

The wave of regulation triggered by the CS emergency merger will reach **every corner of the Swiss financial centre**. Hardly any player will remain completely untouched. But not all in the same way. Legally, there should probably be no rules that apply exclusively to UBS. De facto, however, there will. Some rules will affect only UBS and the three other SIBs (Raiffeisen, ZKB and PostFinance). Other measures will impact all banks. In particular, the new tools envisaged for FINMA are, according to the Federal Council's (not the Parliamentary Investigations Commission's) current thinking, to apply to all supervised institutions and supervised parties. These instruments include, in particular, administrative fines, public information on enforcement proceedings, protection for whistleblowers and whistleblower programmes, as well as industry bans and disgorgement of purely internal company regulations. ([Chapter 2](#))

Poor **governance** and risk culture are said to have contributed to the decline of CS. This should not be repeated. At least not at SIBs. New rules could help to ensure this. In April 2024, the Federal Council considered various measures to be "conceivable". Much would already be possible based on the applicable organizational provisions of the Banking Act. Nevertheless, a few simple principles in the law could make sense. Applicable to SIBs, but also to all banks in a differentiated way. Such an assignment to the board of directors and management to ensure and live a good governance and corporate and risk culture. And a specification of the requirements for the members

of the board of directors and its control tasks. Governance and corporate culture should be anchored in the law as a supervisory topic in line with current practice. In special cases, FINMA should also be able to attend meetings of the board of directors and the executive board as an observer. A legislative proposal. ([Chapter 3](#))

In the view of the federal authorities, CS has been pursuing a failed **remuneration** policy for years. This has contributed to the loss of trust and the decline of the bank. New bonus regulations are intended to prevent this from happening in the future, at least for SIBs. After analysing the Federal Council's proposals, the objectives of variable compensation, UBS's current compensation system and the challenges of bonus rules, especially for global banks, seven simple legislative measures are proposed here. These include a ban on bonuses for the members of the bank's management bodies and the management bodies of the business unit responsible for the loss in years with an overall loss. Instead of forcing the bank to take clawback measures, it is proposed that FINMA be empowered as part of its normal and tested enforcement process to withdraw bonuses paid to key risk takers if they are responsible for serious breaches of supervisory law. ([Chapter 4](#))

Since the financial crisis, there have been public calls for more proceedings against **senior bank managers**. Such proceedings are difficult: bitter legal resistance from those concerned, increased demands from the courts, and responsibilities in the banks not always clearly defined. Various jurisdictions responded to these challenges with different approaches. Some introduced a special accountability regime for bank managers. In Switzerland, FINMA has responded quite successfully by conducting more in-depth investigations, bringing more proceedings against individuals and imposing a liability regime against individual banks. However, a liability regime at the legislative level is to be expected. It should be as simple and proportionate as possible, with the identification of key risk functions and key risk takers as well as a few conduct rules as core elements. ([Chapter 5](#))

In its report of April 2024, the Federal Council is considering explicitly authorizing employees of, for example, banks to report misconduct and abuses directly to FINMA. The Federal Council would consider this to be justified, but in view of the repeated failure of

proposals for **whistleblower protection**, it is refraining from recommending implementation in financial market law alone. This is despite the fact that a regulation for pharmaceutical companies and hospitals has been in place in the Therapeutic Products Act since 2019. Nevertheless, a regulation is proposed here. However, it would respect the cascade principle. This would create an incentive for financial institutions to set up functioning reporting systems. It would also raise the hurdle for indiscretions to the media. (Chapter 6)

The Federal Council wants to refine the **industry ban and disgorgement rules**. This would apply to all supervised financial institutions, banks, and insurance companies. In future, serious violations of internal company regulations would be sufficient grounds for an industry ban. In addition, FINMA would also be able to confiscate profits made by traders and client advisors through serious violations of supervisory law or internal company regulations. These legislative changes do not appear to be absolutely necessary or useful, but they are not harmful either. They are therefore supported here without enthusiasm. (Chapter 7)

FINMA does not only review **the suitability of bank executives** retrospectively if there are indications of misconduct. It also carries out preventive checks before granting a banking license and on an ongoing basis when there are changes in executive bodies or functions. Unlike financial institutions under the Financial Institutions Act, banks are currently not required by law to notify FINMA in advance of changes in their governing bodies and obtain its approval. The Federal Council wants to change this, adapt the legal situation for banks, and adopt the rules for financial institutions. In terms of content, however, there will apparently be no change to the prior or ongoing assurance reviews. The proposed amendment is not earth-shattering, but it is acceptable. However, it should also require FINMA to respond quickly to reported changes in management. (Chapter 8)

FINMA relies heavily on information provided by supervised entities for its supervisory activities. These entities are therefore subject to **disclosure, reporting, and cooperation obligations** vis-à-vis FINMA. These obligations primarily apply to supervised institutions and their governing bodies. No such obligations currently exist for the governing bodies themselves or

their employees, at least outside of proceedings. The Federal Council wants to change this, similar to the current situation under the Audit Oversight Act. This change is not dramatic, but it is justified for various reasons. It should therefore be introduced into the FINMAG and apply to all supervised entities. In addition, FINMA's current practice regarding the right of individuals to refuse to provide information and the consequences of such refusal in the free assessment of evidence should be enshrined in the law in an appropriate form. (Chapter 9)

FINMA, the Federal Council, and CS PUK would like to see **more public information about enforcement proceedings** by FINMA. At least in cases against SIBs. This should include the names of the companies concerned and, possibly, the individuals involved. Not just in exceptional cases, as is current practice. This impression is incorrect: FINMA has already provided relatively frequent information about proceedings against banks in media releases. However, the increasing delay in providing information with the help of the courts is unsatisfactory. Even if regulation is unlikely to have a dramatic effect, it therefore seems appropriate. Applicable to all areas of supervision, not just SIBs. FINMA should continue to summarize all its enforcement decisions publicly but should now name the institutions in all cases. However, the names of individuals should not be disclosed. In addition, FINMA should continue its current practice of issuing press releases on cases of significant public interest. The only remedy available would then be a subsequent appeal. (Chapter 10)

FINMA and the Federal Council are in favor of **FINMA getting the power to fine**. Parliament is also thinking about letting FINMA fine individual managers. At least for SIBs. However, the reasons given by the Federal Council for this are not convincing. Furthermore, the deterrent effect of such fines on companies is uncertain. Moreover, FINMA is already authorized to impose financial sanctions in the form of profit confiscation. It does so regularly and consistently. FINMA's power to impose fines is therefore unnecessary and would have more negative than positive effects. This is particularly true with regard to FINMA's procedures. Nevertheless, Parliament is likely to approve them, but hopefully only for systemically important banks. (Chapter 11)

The Federal Council, presumably under the influence of FINMA, is considering proposing to parliament that **the court procedure for appeals against FINMA decisions be streamlined**. This would exclude appeals to the Federal Supreme Court. Short deadlines would be introduced for appeals to the Federal Administrative Court. The Federal Administrative Court would have to decide more quickly and would no longer be entitled to review the appropriateness of FINMA's decision. In principle, appeals would no longer have a suspensive effect. The unease about judicial review of FINMA's supervisory decisions was triggered in particular by the PostFinance case. However, an analysis of this case does not reveal any fundamental problem with the judicial process. The Federal Council should therefore not pursue these ideas any further. Neither for systemically important banks nor for all banks and financial institutions. (Chapter 12)

FINMA already has extensive tools to enforce its supervisory requirements. The Federal Council and Parliament want to expand these powers to include **more explicit provisions for early intervention**. An analysis of FINMA's actions regarding Credit Suisse in the fourth quarter of 2022 shows that, although more drastic measures would have been possible under existing law, they would have been impractical. Nevertheless, clarifying the legal instruments for early intervention in the event of a crisis seems sensible. However, this should apply only to systemically important banks, not to all banks. FINMA should be authorized, in agreement with the Swiss National Bank, to require systemically important banks (SIBs) in crisis situations to implement all or individual measures from the stabilization plan in a ruling. An appeal would be possible but would not have a suspensive effect. The Federal Administrative Court could reinstate the ruling only if the ordered measures were manifestly ineffective, inappropriate, or disproportionate. However, even with careful application, no miracles should be expected from such a provision. (Chapter 13)

The Federal Council expects FINMA to "equip itself with the necessary number and quality of resources, taking into account its new tasks." Parliament supports this and asks the Federal Council to look into measures "so that FINMA can meet the big banks on an equal footing." In plain language: **FINMA should hire more staff and pay them better**. An analysis shows that FINMA's staff growth since 2009 has been much higher than in the federal administration and

that its staff are better paid, roughly on a par with the Bankers Association. FINMA can certainly do more. It has already increased its staff numbers more sharply in the last two years than before. Nevertheless, a sense of moderation is advisable: the supervisory authority should not be the only thing growing strongly in the financial centre. (Chapter 14)

The Federal Council does not intend to change FINMA's governance structure. As before, the Board of Directors, and not the Executive Board, will decide on **"matters of major importance"**. According to FINMA's current organization regulations, this includes "individual cases... with potentially far-reaching consequences for all creditors... which significantly affect the functioning of the financial markets." In the case of the four systemically important banks, this «specifically» means approvals for «major restructurings», «protective measures, restructuring and bankruptcy», «withdrawal of authorisation», «initial approval of statutory contingency plans» and «capital and liquidity surcharges or restrictions». The Federal Council does not intend to change this. However, it would like to enshrine the current rule in the law. This seems unnecessary. Otherwise, the Federal Council's position deserves support. (Chapter 15)

Unlike in other countries, audit firms do not only audit the annual financial statements of companies supervised under financial market legislation ("financial audit"), but also check compliance with supervisory law ("supervisory audit"). These audit firms are selected and paid by the supervised entities. In the banking sector in particular, this supervisory audit sometimes replaces direct audits by FINMA or auditors directly commissioned by it. This "dual supervisory system" with audit firms acting as an "extension of FINMA" is repeatedly criticized, especially by auditors from international organizations such as the IMF. In their view, direct audits by the authorities are more independent and effective. The Federal Council does not accuse the CS audit firms of any failure. However, it still wants to strengthen the audit system for all supervised entities. The law should confirm that FINMA can also carry out its own audits of banks at any time without any doubt. Supervised entities would have to change their audit firm after a maximum period of 10 years. In addition to auditing, audit firms should only be allowed to offer "audit-related services" to the companies they audit. Auditors should not be allowed to accept board mandates in the supervised sector. These proposals

appear unnecessary and unlikely to be effective. On the other hand, it would be worth considering whether FINMA could take over the supervisory audits at UBS on a pilot basis or, in individual cases, directly commission an audit firm for specific areas. (Chapter 16)

*In June 2025, the Federal Council outlined in “**key points**” how it envisages regulation following the collapse. This is to be implemented in five stages, three at the legislative level and two at the ordinance level. According to the Federal Council, these rules should come into force between 2027 and 2029. However, 2030 seems more realistic for the bulk of the rules. The Federal Council does not plan to hold public hearings on the key points, but intends to hold informal talks with the industry. In the key points, the Federal Council is essentially sticking to the measures it presented in 2024, without adding anything fundamentally new. The most important change is probably the extension of FINMA's early intervention powers. Two-thirds of the measures analyzed are to apply not only to SIBs but to all banks and other supervised institutions. Hopefully, the regulatory process will focus primarily on measures that address the issue of systemically important banks that are too big to fail. (Chapter 17)*