



KANTON AARGAU

REGIERUNGSRAT

Regierungsgebäude, 5001 Aarau
Telefon zentral 062 835 12 40
Fax 062 835 12 50
regierungsrat@ag.ch
www.ag.ch/regierungsrat

Per E-Mail

Staatssekretariat für internationale
Finanzfragen

vernehmlassungen@sif.admin.ch

18. Dezember 2024

Änderung der Bestimmungen des Finanzmarktaufsichtsgesetzes sowie weiterer Erlasse im Hinblick auf die Zusammenarbeit mit ausländischen Stellen; Vernehmlassung

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 20. September 2024 wurde der Regierungsrat des Kantons Aargau zur Vernehmlassung zur Änderung der Bestimmungen des Bundesgesetzes über die Eidgenössische Finanzmarktaufsicht (Finanzmarktaufsichtsgesetz, FINMAG) sowie weiterer Erlasse im Hinblick auf die Zusammenarbeit mit ausländischen Stellen eingeladen. Der Regierungsrat bedankt sich für die Möglichkeit zur Stellungnahme.

Die international vernetzten Finanzmärkte agieren und verändern sich schnell. Dementsprechend effizient und grossflächig müssen auch die nationalen Finanzmarktaufsichtsbehörden reagieren. In diesem Zusammenhang ist die internationale Zusammenarbeit der jeweiligen Aufsichtsbehörden essenziell. Aus Sicht des Regierungsrats wird diesen Umständen mit den vorgeschlagenen Änderungen Rechnung getragen.

Der Regierungsrat bevorzugt den Ansatz der Variante B, sprich der Einschränkung des Kundenverfahrens lediglich in Fällen von Marktmissbrauch. Im Allgemeinen entsprechen die Änderungen einer Verschlechterung der Situation der individuellen Kundinnen und Kunden. Durch die Variante B wird die internationale Zusammenarbeit verbessert, ohne das Kundenverfahren komplett abzuschaffen. Dies entspricht aus Sicht des Regierungsrats einem angemessenen Kompromiss.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Vernehmlassung.

Freundliche Grüsse

Im Namen des Regierungsrats



Dr. Markus Dieth
Landammann



Joana Filippi
Staatsschreiberin



Landammann und Standeskommission

Sekretariat Ratskanzlei
Marktgasse 2
9050 Appenzell
Telefon +41 71 788 93 11
info@rk.ai.ch
www.ai.ch

Ratskanzlei, Marktgasse 2, 9050 Appenzell

Per E-Mail an
vernehmlassungen@sif.admin.ch

Appenzell, 28. November 2024

Änderung der Bestimmungen des Finanzmarktaufsichtsgesetzes sowie weiterer Erlasse im Hinblick auf die Zusammenarbeit mit ausländischen Stellen Stellungnahme Kanton Appenzell I.Rh.

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 20. September 2024 haben Sie uns die Vernehmlassungsunterlagen zur Änderung der Bestimmungen des Finanzmarktaufsichtsgesetzes sowie weiterer Erlasse im Hinblick auf die Zusammenarbeit mit ausländischen Stellen zukommen lassen.

Die Standeskommission hat die Unterlagen geprüft. Sie unterstützt die vorgeschlagenen rechtlichen Anpassungen, welche zu einer verbesserten Kooperationsfähigkeit der Schweizer Behörden bei grenzüberschreitenden Amtshilfeverfahren beitragen und damit die Reputation des Finanzplatzes Schweiz gewährleisten.

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme und grüssen Sie freundlich.

Im Auftrage von Landammann und Standeskommission

Der Ratschreiber:

Roman Dobler



Zur Kenntnis an:

- Finanzdepartement Appenzell I.Rh, Marktgasse 2, 9050 Appenzell
- Ständerat Daniel Fässler, Weissbadstrasse 3a, 9050 Appenzell
- Nationalrat Thomas Rechsteiner (thomas.rechsteiner@parl.ch)



Regierungsrat, 9102 Herisau

Eidgenössisches Finanzdepartement
3003 Bern

Dr. iur. Roger Nobs
Ratschreiber
Tel. +41 71 353 63 51
roger.nobs@ar.ch

Herisau, 21. November 2024

Eidg. Vernehmlassung; Änderung der Bestimmungen des Finanzmarktaufsichtsgesetzes sowie weiterer Erlasse im Hinblick auf die Zusammenarbeit mit ausländischen Stellen; Stellungnahme des Regierungsrates von Appenzell Ausserrhoden

Sehr geehrte Damen und Herren

Das Eidgenössische Finanzdepartement lädt mit Schreiben vom 20. September 2024 die Kantone und weitere interessierte Kreise zur Vernehmlassung zur Änderung der Bestimmungen des Finanzmarktaufsichtsgesetzes sowie weiterer Erlasse im Hinblick auf die Zusammenarbeit mit ausländischen Stellen ein. Die Vernehmlassungsfrist dauert bis zum 3. Januar 2025.

Der Regierungsrat von Appenzell Ausserrhoden begrüsst die Vereinheitlichung und Vereinfachung der Amtshilfeb Bestimmungen. Er verzichtet auf eine detaillierte Stellungnahme.

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

Im Auftrag des Regierungsrates

Dr. iur. Roger Nobs, Ratschreiber



Regierungsrat

Postgasse 68
Postfach
3000 Bern 8
info.regierungsrat@be.ch
www.be.ch/rr

Staatskanzlei, Postfach, 3000 Bern 8

Frau Bundesrätin Karin Keller Sutter
Eidgenössisches Finanzdepartement
Bundesgasse 3
3003 Bern

vernehmlassungen@sif.admin.ch

RRB Nr.: 1265/2024
Direktion: Finanzdirektion
Klassifizierung: Nicht klassifiziert

11. Dezember 2024

Vernehmlassung des Bundes: Änderung der Bestimmungen des Finanzmarktaufsichtsgesetzes sowie weiterer Erlasse im Hinblick auf die Zusammenarbeit mit ausländischen Stellen
Stellungnahme des Kantons Bern

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Besten Dank für die Zustellung der Vernehmlassungsunterlagen.

Mit der Vorlage sollen die Bestimmungen des Finanzmarktaufsichtsgesetzes (FINMAG), des Revisionsaufsichtsgesetzes (RAG) sowie des Nationalbankgesetzes (NBG) über die Zusammenarbeit mit ausländischen Stellen an die Bedürfnisse des Schweizer Finanzplatzes und die aktuellen Anforderungen angepasst werden. Zudem sollen verschiedene Bestimmungen vereinfacht werden.

Ziel der Vorlage ist die Stärkung der Reputation und globalen Rolle des schweizerischen Finanzplatzes, indem ein kohärenter und klarer Rechtsrahmen für die internationale Zusammenarbeit der Aufsichtsbehörden einerseits und der Beaufsichtigten andererseits geschaffen wird. Dieser soll es erlauben, dass das Finanzsystem für das grenzüberschreitende Geschäft offen ausgestaltet werden und sich über die Landesgrenzen hinaus weiter vernetzen kann, ohne dass dabei die Integrität, die Transparenz und die Finanzstabilität gefährdet werden.

Der Regierungsrat ist mit der Vorlage einverstanden. Was die Anpassung am Amtshilfeverfahren anbelangt, so spricht sich der Regierungsrat für die Umsetzung der Variante B aus. Mit dieser würde das Kundenverfahren gemäss der Vorlage einzig hinsichtlich Transaktionen gestrafft, welche im Zusammenhang mit Marktmissbrauchstatbeständen stehen.

Der Regierungsrat dankt Ihnen für die Berücksichtigung seiner Anliegen.

Freundliche Grüsse

Im Namen des Regierungsrates



Evi Allemann
Regierungspräsidentin



Christoph Auer
Staatschreiber

Verteiler
– Finanzdirektion

Regierungsrat, Rathausstrasse 2, 4410 Liestal

Eidgenössisches Finanzdepartement EFD

Per E-Mail an:

Vernehmlassungen@sif.admin.ch

Liestal, 17. Dezember 2024

Änderung der Bestimmungen des Finanzmarktaufsichtsgesetzes (FINMAG) sowie weiterer Erlasse im Hinblick auf die Zusammenarbeit mit ausländischen Stellen; Vernehmlassungsantwort

Sehr geehrte Frau Bundesrätin Keller-Sutter

Mit Schreiben vom 20. September 2024 haben Sie uns eingeladen, im Rahmen der Vernehmlassung zur Änderung des Finanzmarktinfrastrukturgesetzes (FinfraG, [SR 956.1](#)) unsere Stellungnahme abzugeben.

Da keine direkt erkennbaren finanziellen Auswirkungen auf die kantonale Verwaltung festgestellt werden konnten, äussert der Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft keine weiteren Anregungen zu den vorgeschlagenen Gesetzesänderungen.

Die zusätzlich um Stellungnahme gebetene kantonale Beteiligung Basellandschaftliche Kantonalbank wird ihre Position über eine separate Stellungnahme des Verbands Schweizerischer Kantonalbanken (VSKB) einbringen.

Der Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft bedankt sich für die Möglichkeit zur Stellungnahme.

Hochachtungsvoll



Isaac Reber
Regierungspräsident



Elisabeth Heer Dietrich
Landschreiberin



Rathaus, Marktplatz 9
CH-4001 Basel

Tel: +41 61 267 85 62
E-Mail: staatskanzlei@bs.ch
www.regierungsrat.bs.ch

Eidgenössisches Finanzdepartement EFD

Per Mail an:
vernehmlassungen@sif.admin.ch

Basel, 17. Dezember 2024

Regierungsratsbeschluss vom 17. Dezember 2024

Änderung der Bestimmungen des Finanzmarktaufsichtsgesetzes sowie weiterer Erlasse im Hinblick auf die Zusammenarbeit mit ausländischen Stellen; Stellungnahme des Kantons Basel-Stadt

Sehr geehrte Damen und Herren,

Mit Schreiben vom 20. September 2024 haben Sie uns die Vernehmlassungsunterlagen zugestellt zur «Änderung der Bestimmungen des Finanzmarktaufsichtsgesetzes sowie weiterer Erlasse im Hinblick auf die Zusammenarbeit mit ausländischen Stellen». Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme.

Wir unterstützen das Ziel einer Stärkung der Reputation und globalen Rolle des schweizerischen Finanzplatzes, indem ein kohärenter und klarer Rechtsrahmen für die internationale Zusammenarbeit der Aufsichtsbehörden einerseits und der Beaufsichtigten andererseits geschaffen wird. Angesichts der fehlenden direkten Betroffenheit verzichten wir auf eine Äusserung zu den vorgelegten Varianten betreffend Anpassung des Amtshilfeverfahrens der FINMA.

Freundliche Grüsse
Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt

Dr. Conradin Cramer
Regierungspräsident

Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin



ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG

Conseil d'Etat CE
Staatsrat SR

Route des Arsenaux 41, 1700 Fribourg

T +41 26 305 10 40
www.fr.ch/ce

Conseil d'Etat
Route des Arsenaux 41, 1700 Fribourg

PAR COURRIEL

Département fédéral des finances DFF
Bundesgasse 3
3003 Berne

Courriel : vernehmlassungen@sif.admin.ch

Fribourg, le 3 décembre 2024

2024-1052

Modification des dispositions de la loi sur la surveillance des marchés financiers et d'autres actes dans le contexte de la collaboration avec des services étrangers – Procédure de consultation

Madame, Monsieur,

Nous nous référons à votre courrier du 20 septembre 2024 concernant l'objet noté en titre. Après avoir pris connaissance du dossier, nous vous informons qu'il ne suscite pas de commentaire de notre part.

En vous remerciant de nous avoir consultés, nous vous prions de croire, Madame, Monsieur, à l'assurance de nos sentiments les meilleurs.

Au nom du Conseil d'Etat :

Jean-Pierre Siggen, Président

Danielle Gagnaux-Morel, Chancelière d'Etat

L'original de ce document est établi en version électronique

Copies

—

à la Direction des finances ;
à la Chancellerie d'Etat.



Genève, le 18 décembre 2024

Le Conseil d'Etat

5184-2024

Département fédéral des finances (DFF)
Madame Karin Keller-Sutter
Conseillère fédérale
Par courriel :
vernehmlassungen@sif.admin.ch

Concerne : modification des dispositions de la loi sur la surveillance des marchés financiers et d'autres actes dans le contexte de la collaboration avec des services étrangers

Madame la Conseillère fédérale,

Nous avons bien reçu votre courrier concernant le projet de modification de la loi sur la surveillance des marchés financiers (LFINMA) et des dispositions d'autres actes dans le contexte de la collaboration avec des services étrangers et vous remercions d'avoir sollicité l'avis de notre Conseil.

Nous vous informons que ce dernier soutient le projet considéré tout en demandant que la proposition B de modification de l'art. 42a LFINMA, consistant à limiter la suppression des droits d'être entendu et de recours des clients dans les procédures administratives aux cas d'abus de marché, soit retenue.

Bien que la suppression totale de ces droits (proposition A) puisse être justifiée par des impératifs d'intérêt public, elle apparaît toutefois trop extrême compte tenu du fait que l'expérience a démontré que les personnes qui en ont recours ont quasi systématiquement enfreint une règle des marchés financiers. Dès lors, il nous semble plus conforme au principe de proportionnalité de retenir la variante B, d'autant plus que les cas d'abus de marché peuvent être relativement facilement observables par les autorités de surveillance.

Les autres modifications n'appellent aucun commentaire de notre part.

En vous réitérant nos remerciements pour votre consultation, nous vous prions de croire, Madame la Conseillère fédérale, à l'assurance de notre haute considération.

AU NOM DU CONSEIL D'ÉTAT

La chancelière :

Michèle Righetti-El Zayadi

La présidente :

Nathalie Fontanet

Regierungsrat
Rathaus
8750 Glarus

Eidgenössisches Finanzdepartement
3003 Bern

Glarus, 12. November 2024
Unsere Ref: 2024-1622 / SKGEKO.4743

Vernehmlassung i. S. Änderung der Bestimmungen des Finanzmarktaufsichtsgesetzes (FINMAG) sowie weiterer Erlasse im Hinblick auf die Zusammenarbeit mit ausländischen Stellen

Sehr geehrte Damen und Herren

Das Eidgenössische Finanzdepartement gab uns in eingangs genannter Angelegenheit die Möglichkeit zur Stellungnahme. Dafür danken wir und teilen Ihnen mit, dass wir aufgrund geringer Betroffenheit auf eine Stellungnahme verzichten.

Genehmigen Sie, hochgeachtete Frau Bundesrätin, sehr geehrte Damen und Herren, den Ausdruck unserer vorzüglichen Hochachtung.

Freundliche Grüsse

Für den Regierungsrat


Kaspar Becker
Landammann


Arpad Baranyi
Ratsschreiber

E-Mail an (PDF- und Word-Version): vernehmlassungen@sif.admin.ch



Sitzung vom

10. Dezember 2024

Mitgeteilt den

11. Dezember 2024

Protokoll Nr.

959/2024

Eidgenössisches Finanzdepartement EFD
Bundesrätin Karin Keller-Sutter

Per E-Mail (PDF und Word) an: vernehmlassungen@sif.admin.ch

Änderung der Bestimmungen des Finanzmarktaufsichtsgesetzes sowie weiterer Erlasse im Hinblick auf die Zusammenarbeit mit ausländischen Stellen
Vernehmlassung

Sehr geehrte Frau Bundesrätin,
sehr geehrte Damen und Herren

Die Regierung des Kantons Graubünden bedankt sich für die Einladung zur Vernehmlassung zur im Titel genannten Vorlage.

Nach Prüfung der Unterlagen verzichtet der Kanton Graubünden auf eine Stellungnahme.



Namens der Regierung

Der Präsident:

Dr. Jon Domenic Parolini

Der Kanzleidirektor:

Daniel Spadin

Finanzdepartement
Bahnhofstrasse 19
6002 Luzern
Telefon 041 228 55 47
info.fd@lu.ch
www.lu.ch

Öffnungszeiten:
Montag - Freitag
08:00 - 11:45 und 13:30 - 17:00

Eidgenössisches Finanzdepartement
per E-Mail an (Word- und PDF-Datei):
vernehmlassungen@sif.admin.ch

Luzern, 17. Dezember 2024

Protokoll-Nr.: 1425

Änderung der Bestimmungen des Finanzmarktaufsichtsgesetzes sowie weiterer Erlasse im Hinblick auf die Zusammenarbeit mit ausländischen Stellen

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 20. September 2024 haben Sie die Kantonsregierungen in eingangs erwähnter Angelegenheit zur Stellungnahme eingeladen.

Im Namen und Auftrag des Regierungsrates teile ich Ihnen mit, dass der Kanton Luzern die Vorlage begrüsst und dieser zustimmt.

Ich danke Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme.

Freundliche Grüsse



Reto Wyss
Regierungspräsident



LE CONSEIL D'ÉTAT

DE LA RÉPUBLIQUE ET
CANTON DE NEUCHÂTEL

Envoi par courrier électronique

Département fédéral des finances DFF
Bundesgasse 3
3003 Berne

Consultation concernant la modification des dispositions de la loi sur la surveillance des marchés financiers et d'autres actes dans le contexte de la collaboration avec des services étrangers.

Madame la conseillère fédérale,

Le Conseil d'État de la République et Canton de Neuchâtel vous remercie de l'avoir consulté, dans votre courrier du 20 septembre 2024, pour la modification des dispositions de la loi sur la surveillance des marchés financiers et d'autres actes dans le contexte de la collaboration avec des services étrangers.

Les documents qui nous ont été remis à cette occasion ont été soigneusement examinés par notre administration et nous permettent de vous faire part de nos observations.

Nous sommes favorables à modifier les dispositions de la loi sur la surveillance des marchés financiers (LFINMA), de la loi sur la surveillance de la révision (LSR) et de la loi sur la Banque nationale (LBN) concernant la collaboration avec des services étrangers pour les adapter aux besoins de la place financière suisse ainsi qu'aux exigences actuelles.

Ce projet a également pour but de renforcer l'ouverture et l'interconnexion, au niveau international, du système financier suisse sans compromettre sa transparence, son intégrité et sa stabilité.

Nous vous remercions de l'attention que vous voudrez bien porter à la présente et vous prions de croire, Madame la conseillère fédérale, à l'expression de notre haute considération.

Neuchâtel, le 11 décembre 2024



Au nom du Conseil d'État :

La présidente,
F. NATER

La chancelière,
S. DESPLAND

NE



KANTON
NIDWALDEN

LANDAMMANN UND
REGIERUNGSRAT

Dorfplatz 2, Postfach 1246, 6371 Stans
Telefon 041 618 79 02, www.nw.ch

CH-6371 Stans, Dorfplatz 2, Postfach 1246, STK

PER E-MAIL

Eidgenössisches Finanzdepartement EFD
Bundesrätin Karin Keller-Suter
Bundesgasse 3
3011 Bern

Telefon 041 618 79 02
staatskanzlei@nw.ch
Stans, 3. Dezember 2024

**Änderung der Bestimmungen des Finanzmarktaufsichtsgesetzes sowie weiterer Erlasse
im Hinblick auf die Zusammenarbeit mit ausländischen Stellen. Stellungnahme**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin

Mit Schreiben vom 20. September 2024 laden Sie die Kantonsregierungen ein, zu rubrizierter Angelegenheit eine Stellungnahme abzugeben. Wir danken für die Gelegenheit und äussern uns dazu wie folgt.

Mit der Vorlage wird die Reputation und die internationale Wettbewerbsfähigkeit des Schweizer Finanzplatzes durch klare Rahmenbedingungen für die Zusammenarbeit im Finanzbereich gestärkt. Ziel ist der Erhalt eines offenen Finanzsystems, das Stabilität und Transparenz gewährleistet, sowie ein verbesserter Zugang zu europäischen Märkten für Schweizer Finanzdienstleister.

Der Regierungsrat hat die vorliegende Gesetzesvorlage geprüft und bewertet. Nach Analyse spricht er sich für die **Variante A**, «Straffung des Amtshilfeverfahrens durch Aufhebung der Anhörungs- und Beschwerderechte der Kundinnen und Kunden», aus. Diese Option ermöglicht es, einerseits einen klaren Rechtsrahmen für die internationale Zusammenarbeit der schweizerischen Finanzmarktaufsichtsbehörde zu schaffen und andererseits die Aufsicht zu stärken. Dadurch werden sowohl die globale Bedeutung als auch die Reputation des Finanzplatzes Schweiz gefördert.

Freundliche Grüsse
NAMENS DES REGIERUNGSRATES


Res Schmid
Landammann




lic. iur. Armin Eberli
Landschreiber

Geht an:
- vernehmlassungen@sif.admin.ch



CH-6060 Sarnen, St. Antonistrasse 4, FD

Elektronisch an:

Eidgenössisches Finanzdepartement
(EFD)

vernehmlassungen@sif.admin.ch

Sarnen, 12. Dezember 2024

Vernehmlassung zur Änderung des Finanzmarktaufsichtsgesetzes sowie weiterer Erlasse im Hinblick auf die Zusammenarbeit mit ausländischen Stellen; Verzicht auf Stellungnahme.

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 20. September 2024 hat der Bundesrat das Vernehmlassungsverfahren zur Änderung des Finanzmarktinfrastrukturgesetzes sowie weiterer Erlasse hinsichtlich der Zusammenarbeit mit ausländischen Stellen eröffnet. Ziel der Gesetzesänderungen ist es, den schweizerischen Rechtsrahmen für die internationale Zusammenarbeit im Finanzmarktbereich an die heutigen Gegebenheiten und Bedürfnisse des Schweizer Finanzplatzes anzupassen. Für die Einladung zur Stellungnahme danken wir Ihnen.

Der Kanton Obwalden verzichtet bei diesem Vernehmlassungsverfahren auf eine Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

Cornelia Kaufmann-Hurschler
Regierungsrätin

Kopie an:

- Kantonale Mitglieder der Bundesversammlung
- Staatskanzlei



Regierung des Kantons St.Gallen, Regierungsgebäude, 9001 St.Gallen

Eidgenössisches Finanzdepartement
Bundesgasse 3
3003 Bern

Regierung des Kantons St.Gallen
Regierungsgebäude
9001 St.Gallen
T +41 58 229 89 42
info.sk@sg.ch

St.Gallen, 16. Dezember 2024

Eidgenössisches Finanzdepartement: Änderung der Bestimmungen des Finanzmarktaufsichtsgesetzes (FINMAG) sowie weiterer Erlasse im Hinblick auf die Zusammenarbeit mit ausländischen Stellen; Vernehmlassungsantwort

Sehr geehrte Frau Bundesrätin

Mit Schreiben vom 20. September 2024 haben Sie uns zur Vernehmlassung zur Änderung der Bestimmungen des Finanzmarktaufsichtsgesetzes sowie weiterer Erlasse im Hinblick auf die Zusammenarbeit mit ausländischen Stellen eingeladen. Für die Möglichkeit der Stellungnahme bedanken wir uns.

Mit der sich in Vernehmlassung befindenden Vorlage sind wir einverstanden. Mangels direkter Betroffenheit durch die Gesetzesänderungen verzichten wir auf weitergehende Ausführungen.

Im Namen der Regierung

Susanne Hartmann
Präsidentin



Dr. Benedikt van Spyk
Staatssekretär

Zustellung auch per E-Mail (pdf- und Word-Version) an:
vernehmlassungen@sif.admin.ch

Kanton Schaffhausen
Regierungsrat
Beckenstube 7
CH-8200 Schaffhausen
www.sh.ch

T +41 52 632 71 11
staatskanzlei@sh.ch



Regierungsrat _____

Eidgenössisches Finanzdepartement

per E-Mail:
vernehmlassungen@sif.admin.ch

Schaffhausen, 10. Dezember 2024

Vernehmlassung betreffend Änderung der Bestimmungen des Finanzmarktaufsichtsgesetzes sowie weiterer Erlasse im Hinblick auf die Zusammenarbeit mit ausländischen Stellen; Stellungnahme

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 20. September 2024 haben Sie uns eingeladen, in vorerwähnter Angelegenheit Stellung zu nehmen. Wir danken Ihnen für diese Gelegenheit und können Ihnen mitteilen, dass wir die vorgeschlagenen Änderungen zustimmen. Die Massnahmen tragen dazu bei, die Marktintegrität, Transparenz und Stabilität zu fördern, und unterstützen die internationale Wettbewerbsfähigkeit des Schweizer Finanzsystems.



Freundliche Grüsse
Im Namen des Regierungsrates
Der Präsident:

Patrick Strasser

Der Staatsschreiber:

Dr. Stefan Bilger



6431 Schwyz, Postfach 1260

per E-Mail

Eidgenössisches Finanzdepartement
3003 Bern
vernehmlassungen@sif.admin.ch

Schwyz, 10. Dezember 2024

Änderung der Bestimmungen des Finanzmarktaufsichtsgesetzes sowie weiterer Erlasse im Hinblick auf die Zusammenarbeit mit ausländischen Stellen

Vernehmlassung des Kantons Schwyz

Sehr geehrte Frau Bundesrätin

Mit Schreiben vom 20. September 2024 hat das Eidgenössische Finanzdepartement (EFD) den Kantonsregierungen die Unterlagen zur Änderung der Bestimmungen des Finanzmarktaufsichtsgesetzes vom 22. Juni 2007 (FINMAG, SR 956.1) sowie weiterer Erlasse im Hinblick auf die Zusammenarbeit mit ausländischen Stellen zur Vernehmlassung bis 3. Januar 2025 unterbreitet.

Der Regierungsrat hat keine Präferenz in Bezug auf die beiden vorgeschlagenen Varianten und kann sich mit beiden Stossrichtungen einverstanden erklären. Die Kooperationsfähigkeit der Schweizer Behörden bei grenzüberschreitenden Amtshilfeverfahren und damit einhergehend die Reputation des Finanzplatzes Schweiz werden verbessert, was zu begrüßen ist.

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und versichern Sie, Frau Bundesrätin, unserer vorzüglichen Hochachtung.

Im Namen des Regierungsrates:

Michael Stähli
Landammann



Dr. Mathias E. Brun
Staatsschreiber

Kopie an:

- die Schwyzer Mitglieder der Bundesversammlung.

Finanzdepartement

Rathaus
Barfüssergasse 24
4509 Solothurn
Telefon 032 627 20 57
finanzdepartement@fd.so.ch
so.ch

Peter Hodel

Landammann

Eidgenössisches Finanzdepartement
Frau Bundesrätin Karin Keller-Sutter
Bernerhof
3003 Bern

per E-Mail an:

vernehmlassungen@sif.admin.ch

9. Dezember 2024

Vernehmlassung zur Änderung der Bestimmungen des Finanzmarktaufsichtsgesetzes sowie weiterer Erlasse im Hinblick auf die Zusammenarbeit mit ausländischen Stellen


Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 20. September 2024 haben Sie uns die Änderung der Bestimmungen des Finanzmarktaufsichtsgesetzes sowie weiterer Erlasse im Hinblick auf die Zusammenarbeit mit ausländischen Stellen zur Vernehmlassung unterbreitet. Wir bedanken uns für die Gelegenheit zur Stellungnahme.

Wir begrüßen grundsätzlich diese Gesetzesrevision, bei der die Offenheit und die globale Vernetzung des Schweizer Finanzsystems gestärkt werden soll. Dabei ist jedoch zu beachten, dass wie erwähnt die Marktintegrität, Transparenz und Stabilität der Finanzmärkte nicht gefährdet werden.

Wir haben beide die von Ihnen vorgelegten Änderungsvarianten A und B wohlwollend geprüft und sind der Auffassung, dass **Variante A** in der dargelegten Form zielführender ist, um die globale Rolle sowie die Reputation des schweizerischen Finanzplatzes zu stärken. Mittels einem klaren Rechtsrahmen für die internationale Zusammenarbeit der schweizerischen Aufsichtsbehörden und der Beaufsichtigten ist es unerlässlich, wie dargelegt, das Amtshilfverfahren zu straffen, indem die Anhörungs- und Beschwerderechte im Kundenverfahren aufgehoben werden. Dies unter der Prämisse, dass viele Schweizer Banken bereits heute in ihren AGBs auf einen Verzicht auf den Schutz des Bankkundengeheimnisses und die Schutzvorschriften des DSG hinweisen.

Freundliche Grüsse



Peter Hodel
Landammann

Staatskanzlei, Regierungskanzlei, 8510 Frauenfeld

Eidgenössisches Finanzdepartement
Frau Karin Keller-Sutter
Bundesrätin
3003 Bern

Frauenfeld, 17. Dezember 2024
Nr. 817

Änderung der Bestimmungen des Finanzmarktaufsichtsgesetzes sowie weiterer Erlasse im Hinblick auf die Zusammenarbeit mit ausländischen Stellen

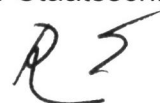
Vernehmlassung

Sehr geehrte Frau Bundesrätin

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit der Stellungnahme zur Änderung der Bestimmungen des Finanzmarktaufsichtsgesetzes (FINMAG; SR 956.1) sowie weiterer Erlasse im Hinblick auf die Zusammenarbeit mit ausländischen Stellen. Wir begrüßen die Vorlage.

Mit freundlichen Grüssen

Der Präsident des Regierungsrates


Der Staatsschreiber




Numero
6419

fr

0

Bellinzona
18 dicembre 2024

Consiglio di Stato
Piazza Governo 6
Casella postale 2170
6501 Bellinzona
telefono +41 91 814 41 11
fax +41 91 814 44 35
e-mail can@ti.ch
web www.ti.ch

Repubblica e Cantone
Ticino

Il Consiglio di Stato

Signora Consigliera federale
Karin Keller-Sutter
Capa del Dipartimento federale delle
finanze
Bundesgasse 3
CH - 3003 Berna

Invio per posta elettronica:
vernehmlassungen@sif.admin.ch
(pdf e word)

Procedura di consultazione

Modifica delle disposizioni della legge sulla vigilanza dei mercati finanziari (LFINMA) nonché di altri atti normativi in relazione alla collaborazione con servizi esteri

Signora Consigliera federale,
gentili signore, egregi signori,

vi ringraziamo per essere stati coinvolti nella procedura di consultazione relativa alla modifica delle disposizioni della legge sulla vigilanza dei mercati finanziari (LFINMA) nonché di altri atti normativi in relazione alla collaborazione con servizi esteri.

Accogliamo favorevolmente la modifica prospettata della LFINMA, riservate le seguenti osservazioni.

Procedura di assistenza amministrativa (art. 42a AP-LFINMA)

La modifica prospettata prevede l'abolizione della così detta "procedura cliente".

Si sottolinea l'importanza di mantenere comunque un equilibrio tra efficienza procedurale e protezione dei diritti dei clienti. La variante B è pertanto da privilegiare, avendo come oggetto in particolare le transazioni legate ad abusi di mercato.

Trasmissione d'informazioni da parte di assoggettati alla vigilanza (art. 42c AP-LFINMA)

In merito a questa modifica prevista sussiste la necessità di maggiore chiarezza legislativa per evitare ambiguità interpretative occorse negli anni.

A questo proposito vanno distinte chiaramente le informazioni trasmesse per legittimi scopi di vigilanza finanziaria da quelle per altre finalità (fiscali, civili o penali, quindi non permesse), riducendo complessità amministrative e assicurando il rispetto dei diritti dei clienti e di terzi.

Si propone pertanto di eliminare il riferimento al principio di specialità, ritenuto inappropriato per trasmissioni dirette tra soggetti privati (gli assoggettati) e autorità estere.

RG n. 6419 del 18 dicembre 2024

Verifiche transfrontaliere (art. 43 AP-LFINMA)

Si evidenzia l'importanza della coerenza tra gli articoli 42c e 43 LFINMA per evitare confusione. Le informazioni accessibili tramite l'art. 42c devono essere disponibili anche durante ispezioni transfrontaliere. Inoltre, si ritiene opportuno consentire alla FINMA di stipulare accordi (*Memorandum of Understanding MoU*) con autorità estere per facilitare controlli efficaci.

Vogliate gradire, signora Consigliera federale, gentili signore, egregi signori, i sensi della nostra massima stima.

PER IL CONSIGLIO DI STATO

Il Presidente


Christian Vitta

Il Cancelliere


Arnaldo Coduri

Copia a:

- Consiglio di Stato (decs-dir@ti.ch; dfe-dir@ti.ch; di-dir@ti.ch; dss-dir@ti.ch; dt-dir@ti.ch; can-sc@ti.ch)
- Divisione delle risorse (dfe-dr@ti.ch)
- Deputazione ticinese alle Camere federali (can-relazioniesterne@ti.ch)
- Pubblicazione in internet

Eidgenössisches Finanzdepartement (EFD)
Bundesgasse 3
3003 Bern

Altdorf, 27. November 2024

Änderung der Bestimmungen des Finanzmarktaufsichtsgesetzes sowie weiterer Erlasse im Hinblick auf die Zusammenarbeit mit ausländischen Stellen; Vernehmlassung

Sehr geehrte Frau Bundesrätin,
sehr geehrte Damen und Herren

Am 20. September 2024 haben Sie den Regierungsrat im Rahmen eines Vernehmlassungsverfahrens eingeladen, zu den Änderungen der Bestimmungen des Finanzmarktaufsichtsgesetzes sowie weiterer Erlasse im Hinblick auf die Zusammenarbeit mit ausländischen Stellen Stellung zu nehmen. Für die Möglichkeit zur Stellungnahme danken wir Ihnen.

Der Regierungsrat hat entschieden, zu diesem Thema keine Stellungnahme zu verfassen.

Freundliche Grüsse

Finanzdirektion
Direktionssekretariat



Rolf Müller, Generalsekretär

Madame la Conseillère fédérale
Karin Keller-Sutter
Cheffe du Département fédéral des
finances (DFF)
Bundesgasse 3
3003 Berne

Par courriel : vernehmlassungen@sif.admin.ch

Réf. : 24_COU_7059

Lausanne, le 11 décembre 2024

Modification des dispositions de la loi sur la surveillance des marchés financiers et d autres actes dans le contexte de la collaboration avec des services étrangers

Madame la Conseillère fédérale,

Le Gouvernement vaudois tient à remercier le Département fédéral des finances (DFF) pour l'opportunité qui lui a été donnée de se prononcer sur le projet de modification des dispositions de la loi sur la surveillance des marchés financiers, de la loi sur la surveillance de la révision (LSR) et de la loi sur la Banque nationale (LBN) dans le contexte de la collaboration avec des services étrangers.

Le Conseil d'Etat estime essentiel d'aligner la législation suisse sur les standards internationaux de surveillance transfrontalière, de collaboration et d'échange d'informations entre autorités des marchés financiers. Cette mise à niveau est cruciale pour renforcer la réputation de la place financière suisse et maintenir la confiance des acteurs internationaux. Il soutient donc les modifications proposées visant à garantir l'intégrité et la transparence des marchés et à lutter efficacement contre le blanchiment d'argent, tout en y apportant les compléments suivants :

Concernant la procédure d'assistance administrative (art. 42a AP-LFINMA), le Conseil d'Etat est d'avis que la restriction du droit d'être entendu et du droit de recours (proposition B) est préférable à leur suppression (proposition A), puisque elle permet de protéger les intérêts publics concernés tout en répondant à l'objectif d'alignement de notre législation sur les standards internationaux usuels et attendus.

En vous remerciant de l'attention que vous porterez aux présentes lignes, nous vous prions de croire, Madame la Conseillère fédérale, l'assurance de notre haute considération.

AU NOM DU CONSEIL D'ETAT

LA PRESIDENTE



Christelle Luisier Brodard

LE CHANCELIER



Michel Staffoni

Copies :

- *Office des affaires extérieures ;*
- *Secrétariat général du Département de l'économie, de l'innovation, de l'emploi et du patrimoine*



2024.05030

P.P. CH-1951
Sion

A

Poste CH SA

Madame
Karin Keller-Sutter
Cheffe du Département fédéral
des finances
Palais fédéral
Bundesgasse 3
3003 Berne



Références PAC/CF

Date 18 décembre 2024

Consultation : Modification des dispositions de la loi sur la surveillance des marchés financiers et d'autres actes dans le contexte de la collaboration avec des services étrangers

Madame la Conseillère fédérale,

Le 20 septembre 2024, le Conseil fédéral a chargé le Département fédéral des finances (DFF) de mener une procédure de consultation relative aux modifications de dispositions de la loi sur la surveillance des marchés financiers, de la loi sur la surveillance de la révision et de la loi sur la Banque nationale dans le contexte de la collaboration avec des services étrangers.

D'un point de vue général, le Canton du Valais est favorable à toute mesure allant dans le sens d'une ouverture ainsi que d'une meilleure interconnexion internationale du système financier suisse pour autant que sa stabilité, son intégrité et sa compétitivité soient assurés.

Le Canton du Valais constate avec satisfaction que le projet mis en consultation suit une logique évidente de simplification et d'amélioration des bases légales existantes. Les modifications proposées relatives aux opérations transfrontalières créent un cadre juridique permettant d'écarter rapidement les risques menaçant les créanciers et les investisseurs ; la stabilité du marché financier s'en trouvant renforcée.

De plus, ces modifications n'auront pas d'impact sur l'état du personnel ainsi que sur les finances de la Confédération, des Cantons et des Communes. Concernant les aspects métiers techniques des articles modifiés, nous n'avons pas d'observation particulière.

En vous remerciant de nous avoir consultés, nous vous prions d'agréer, Madame la Conseillère fédérale, l'expression de notre considération distinguée.


Le président
Franz Ruppen

Au nom du Conseil d'Etat



La chancelière

Monique Albrecht

Copie à vernehmlassungen@sif.admin.ch



Elektronisch an vernehmlassungen@sif.admin.ch



**Kanton Zürich
Regierungsrat**

staatskanzlei@sk.zh.ch
Tel. +41 43 259 20 02
Neumühlequai 10
8090 Zürich
zh.ch

Eidgenössisches Finanzdepartement
3000 Bern

18. Dezember 2024 (RRB Nr. 1317/2024)

**Änderung des Finanzmarktaufsichtsgesetzes sowie weiterer Erlasse,
Vernehmlassung**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin

Mit Schreiben vom 20. September 2024 haben Sie uns eingeladen, zur Änderung der Bestimmungen des Finanzmarktaufsichtsgesetzes (FINMAG) sowie weiterer Erlasse im Hinblick auf die Zusammenarbeit mit ausländischen Stellen Stellung zu nehmen. Wir danken für diese Gelegenheit und äussern uns wie folgt:

Zürich ist ein international ausgerichteter Finanzplatz. Daher unterstützen wir im Grundsatz die vorgesehene Aktualisierung des Rechtsrahmens für die internationale Zusammenarbeit der Behörden im Finanzbereich. Im Einzelnen haben wir folgende Anträge zur Vernehmlassungsvorlage:

1. Amtshilfeverfahren

Mit der Vorlage soll das Amtshilfeverfahren der FINMA gestrafft werden, um Verzögerungen zu vermeiden. Die Vorlage stellt dazu zwei Varianten zur Auswahl. Variante A hebt die Anhörungs- und Beschwerderechte der betroffenen Kundinnen und Kunden (Kundenverfahren) vollständig auf. Mit der Variante B werden diese Rechte nur hinsichtlich Insider- und Marktmissbrauchstatbestände eingeschränkt, soweit sich die Tatbestände auf den ausländischen Markt beziehen.

Wir haben Verständnis für das Bedürfnis der Behörden nach einem effizienten Verfahren. Dennoch gilt es, den Rechtsschutz der Kundinnen und Kunden soweit möglich zu wahren. Deshalb favorisieren wir die Variante B. Die Regelung soll sich dabei an folgenden Grundsätzen ausrichten:

- *Effiziente Amtshilfe:* Um eine übermässige Verzögerung des Amtshilfeverfahrens zu vermeiden, ist es legitim, die Kundenverfahren auf spezifische Konstellationen zu fokussieren.

- *Berechtigtes Rechtsschutzinteresse wahren*: Aus rechtsstaatlichen Überlegungen insbesondere bei Fallkonstellationen mit besonderer Nähe zum Strafrecht soll eine Interventionsmöglichkeit für Kundinnen und Kunden vorhanden sein. Die allgemeinen rechtsstaatlichen Garantien des Rechtshilfeverfahrens dürfen über die Amtshilfeverfahren im Finanzmarktrecht nicht umgangen werden können.
- *«Tipping-off-Risiko» vermeiden*: Ein Verfahren im Bereich der Amtshilfe darf von Betroffenen nicht ausgenützt werden können, um im Verfahren erhaltene Informationen zur Vertuschung von Fehlverhalten zu verwenden.

Antrag: Umsetzung von Variante B betreffend Art. 42a VE-FINMAG unter der Voraussetzung, dass die vorgenannten Grundsätze berücksichtigt werden.

2. Informationsübermittlung durch Beaufichtigte

Mit der Vorlage soll die direkte Informationsübermittlung nach Art. 42c FINMAG von Beaufichtigten an ausländische Finanzmarktaufsichtsbehörden konkretisiert werden, um Rechtsunsicherheiten zu klären. Um eine rechtssichere Funktionsweise der vorgesehenen Regelung in der Praxis zu gewährleisten, sehen wir wesentlichen Optimierungsbedarf:

In Art. 42c Abs. 2 VE-FINMAG ist der Adressatenkreis zu eng gefasst. Es kann sich aufgrund der weltweit unterschiedlichen Rechtstraditionen auch um direkt zuständige private Stellen (d. h. nicht nur von Behörden und von diesen beauftragte Stellen) handeln. Zudem muss klarer erkennbar sein, dass Art. 42c Abs. 2 eine von Abs. 1 unabhängige Fallvariante regelt.

Antrag: Art. 42c Abs. 2 VE-FINMAG ist wie folgt anzupassen: «Darüber hinaus dürfen sie unbesehen von Absatz 1 ausländischen Behörden und den von diesen beauftragten oder weiteren Stellen nicht [...]».

Die Konstellationen unter Art. 42c Abs. 2 VE-FINMAG sind Folge aufsichtsrechtlicher Gegebenheiten (z. B. der Existenz eines Transaktionsregisters) und damit nur Teil des Finanzmarktaufsichtsrechts im allerweitesten Sinne. Die von Abs. 2 erfassten Informationsflüsse sind deshalb bloss niederschwellige Ausprägungen von Finanzmarktaufsichtsrecht. Sie dienen aber entgegen der Vorgabe in Abs. 2 Bst. a trotzdem dem Zweck des Finanzmarktaufsichtsrechts (z. B. dem Funktionieren eines Transaktionsregisters). Um hier einen Widerspruch zu vermeiden und Zwecks klarer Abgrenzung von Abs. 2 zu Abs. 1 ist auf Bst. a zu verzichten.

Antrag: Art. 42c Abs. 2 Bst. a VE-FINMAG ist wegzulassen.

In Art. 42c Abs. 2 Bst. b VE-FINMAG muss die Formulierung «Recht» wegen weltweit unterschiedlicher Rechtstraditionen auch anerkannte Standards erfassen. Wichtig ist zudem festzuhalten, dass das ausländische Recht nur zur Anwendung kommen kann (nicht muss). So wird verhindert, dass Beaufichtigte die effektive Rechtsanwendbarkeit aufwendig prüfen müssen, um die Notwendigkeit einer Informationsübermittlung einzuschätzen. Letzteres würde dem Zweck eines raschen Informationsflusses widersprechen. Dahingehend ist die Bestimmung noch weiter zu präzisieren.

Antrag: Zumindest in der Botschaft des Bundesrates ist zu Art. 42c Abs. 2 Bst. b VE-FINMAG auszuführen, dass «Recht» gemäss dieser Bestimmung auch anerkannte Standards umfasst. Zudem ist die Bestimmung wie folgt zu präzisieren: «diese zum Zweck der Durchführung von im Zusammenhang mit Geschäften für Kundinnen und Kunden oder Beaufichtigten stehen und deren Übermittlung vor oder nach der Ausführung der Geschäfte nach dem jeweils anwendbaren ausländischen Recht erforderlich sind sein kann».

Bezüglich Art. 42c Abs. 2 Bst. c VE-FINMAG sollte ein bloss niederschwelliger Informationsfluss an Straf- und Steuerbehörden mit Blick auf weltweit stark unterschiedliche Rechtstraditionen nicht per se verboten sein. Die Formulierung dieser Bestimmung in der Vorlage würde aber genau in diese Richtung gehen. Für Beauftragte wäre es je nach Jurisdiktion schwierig, zeitnah und rechtssicher abzuklären, ob eine ausländische Stelle als Steuer- oder Strafbehörde gilt, insbesondere da sie kaum eruieren könnten, ob eine Stelle von einer solchen Behörde beauftragt wurde. Es ist praxistauglicher, nur pendente Amts- oder Rechtshilfeverfahren im Zusammenhang mit ausländischen Steuer- oder Strafbehörden vom Anwendungsbereich von Abs. 2 auszunehmen. Ist ein Verfahren pendent, wären parallele Informationsflüsse ausserhalb von Verfahren nicht mehr niederschwellig und entsprechend käme auch Abs. 2 Bst. d zur Anwendung, wonach die Kundenrechte zu wahren sind, was Informationsflüsse ausserhalb formeller Verfahren verbieten würde. Zudem lässt sich die Existenz solcher Verfahren durch die Beauftragten einfacher feststellen als die in der Vorlage formulierten Konstellationen.

Antrag: Art. 42c Abs. 2 Bst. c VE-FINMAG ist wie folgt anzupassen: «diese weder nicht im Rahmen formeller Amts- oder Rechtshilfeverfahren an eine ausländische Steuer- oder Strafbehörden, noch an eine ausländische Stelle übermittelt werden, die von einer ausländischen Steuer- oder Strafbehörde im Einzelfall beauftragt wurde; und».

Art. 42c Abs. 3 VE-FINMAG verpflichtet die Beauftragten, der FINMA vorgängig zu melden, wenn Informationen direkt an eine ausländische Stelle übermittelt werden. Es geht bei diesen Übermittlungen jedoch um einen niederschweligen Informationsfluss, der oft unter Zeitdruck erfolgt. Um das regulatorische Ziel zu erfüllen, muss der Informationsfluss unkompliziert ablaufen können. Da es nur um niederschwellige Informationen geht, ist die vorgängige Involvierung der FINMA in aller Regel nicht nötig. Es ist somit ausreichend und effizienter, die FINMA lediglich zeitgleich zur Übermittlung an die ausländische Stelle zu informieren. Um klarzustellen, dass es sich nicht um einen bewilligungspflichtigen Informationsfluss handelt, ist der Begriff «Meldung» durch «Notifikation» zu ersetzen.

Antrag: Art. 42c Abs. 3 VE-FINMAG ist folgendermassen anzupassen: «Eine Informationsübermittlung nach Absatz 1 bedarf der vorgängigen Meldung gleichzeitigen Notifikation an die FINMA, soweit [...]».

3. Grenzüberschreitende Prüfungen

Art. 43 VE-FINMAG regelt die grenzüberschreitenden Vor-Ort-Kontrollen, welche die FINMA und ausländische Finanzmarktaufsichtsbehörden vornehmen. Zur Aktualisierung dieser Bestimmung gibt die Vorlage zwei Varianten zur Auswahl vor. Variante A würde das heute geltende «Private-Banking Carve Out» (vgl. Art. 43 Abs. 3^{bis} und Abs. 3^{ter} FINMAG) bedingt aufheben, indem sie es ausländischen Aufsichtsbehörden bei einer grenzüberschreitenden Prüfung erlauben würde, direkt Einsicht in Kundendossiers zu nehmen, sofern dies verhältnismässig ist, die Rechte der Kundinnen und Kunden gewahrt bleiben (z. B. durch deren Zustimmung oder Verzichtserklärung) und eine direkte Übermittlung der Beauftragten gemäss Art. 42c E-FINMAG möglich wäre. Heute ist das grundsätzlich noch nicht und fallweise nur eingeschränkt möglich (vorgängige Zustimmung der FINMA nötig und nur Einsicht in beschränkte Anzahl von Kundendossiers). Variante B würde das «Private-Banking Carve Out» vollständig aufheben (d. h. Aufhebung der Abs. 3^{bis} und 3^{ter}



von Art. 43 FINMAG) und den ausländischen Behörden entsprechend direkte Einsicht bzw. Erhebung von Kundeninformationen im Rahmen von Prüfungen ermöglichen. Dies soll gemäss erläuterndem Bericht jedoch weiterhin unter dem Grundsatz der Vertraulichkeit erfolgen.

Art. 42c und 43 VE-FINMAG sollten möglichst aufeinander abgestimmt sein, damit es nicht zu Unklarheiten bei Beaufsichtigten und Aufsichtsbehörden kommt. Bei der grenzüberschreitenden Prüfung sollen alle zulässigen Informationen nach Art. 42–42c FINMAG von Beaufsichtigten ohne weitere Voraussetzung herausgegeben werden können. Wir bevorzugen daher Variante B von Art. 43 VE-FINMAG.

Zur Variante A haben wir folgende Bemerkungen: Art. 43 Abs. 3^{ter} VE-FINMAG sollte nicht nur auf Kundeninformationen beschränkt werden, wie das der dortige Verweis auf Abs. 3^{bis} impliziert. Zudem ist im Sinne der Rechtssicherheit klarzustellen, dass alle Informationen ungeachtet ihrer Formen direkt herausgegeben werden können. Weiter ist nicht nachvollziehbar, weshalb Art. 43 Abs. 3^{ter} zwar direkt auf Art. 42c VE-FINMAG für die Zulässigkeit der Informationsübermittlung verweist, aber diese Vorgaben dann zusätzlich noch mit dem Verhältnismässigkeitsgrundsatz einschränkt. Eine solche zusätzliche Schwelle birgt Rechtsunsicherheiten (was noch verhältnismässig ist, wäre im Einzelfall sorgfältig abzuwägen) und kann den Informationsfluss dadurch verzögern.

Antrag: Variante B von Art. 43 VE-FINMAG ist zu bevorzugen.

Eventualantrag: Falls Variante A von Art. 43 weiterverfolgt werden sollte, ist diese wie folgt anzupassen in Abs. 3^{ter}: «Die Informationen nach Absatz 3^{bis} dürfen von ausländischen Finanzmarktaufsichtsbehörden oder ihren Beauftragten eingesehen werden, wenn die Einsichtnahme verhältnismässig und die direkte Übermittlung nach Artikel 42c zulässig ist. Für die Übergabe von Dokumenten und Informationen durch die Beaufsichtigten an ausländische Finanzmarktaufsichtsbehörden oder ihre Beauftragten im Rahmen der Vor-Ort-Kontrolle gilt Artikel 42c Absätze 1 und 2 sinngemäss.»

Freundliche Grüsse

Im Namen des Regierungsrates

Die Präsidentin:

Natalie Rickli

Die Staatsschreiberin:

Dr. Kathrin Arioli



Per Mail: vernehmlassungen@sif.admin.ch

Bern, 20. Dezember 2024

Vernehmlassung: Änderung der Bestimmungen des Finanzmarktaufsichtsgesetzes (FINMAG) sowie weiterer Erlasse im Hinblick auf die Zusammenarbeit mit ausländischen Stellen

Sehr geehrte Damen und Herren

Sie haben uns eingeladen, zur obengenannten Vernehmlassungsvorlage Stellung zu nehmen. Für diese Gelegenheit zur Meinungsäusserung danken wir Ihnen bestens.

In den letzten Jahren haben sich die internationalen Anforderungen an die internationale Zusammenarbeit von Finanzmarktaufsichtsbehörden und Finanzdienstleistern weiterentwickelt. Da der schweizerische Rechtsrahmen diesen Entwicklungen nur teilweise gefolgt ist, schlägt der Bundesrat mit dieser Vorlage mehrere Gesetzesänderungen vor. So sollen Anpassungen im Finanzmarktbereich in Bezug auf das Amtshilfeverfahren der Eidgenössischen Finanzmarktaufsicht (FINMA), der internationalen Zusammenarbeit bei Anerkennungs- und Prüfverfahren durch ausländische Behörden, der grenzüberschreitenden Informationsübermittlung durch Beaufichtigte, grenzüberschreitender Prüfungen sowie der grenzüberschreitenden Zustellung von Schriftstücken in Verwaltungssachen vorgenommen werden. Zusätzlich zur Änderung der Bestimmungen des Finanzmarktaufsichtsgesetzes (FINMAG) wird vorgeschlagen, die Bestimmungen über die internationale Zusammenarbeit des Revisionsaufsichtsgesetzes (RAG) sowie des Nationalbankgesetzes (NBG) entsprechend anzupassen.

Die Mitte unterstützt die Gesetzesänderungen im Grundsatz

Da die Kooperationsfähigkeit der Schweizer Behörde und Finanzdienstleister nicht mehr den international üblichen und erwarteten Standards entspricht, hält Die Mitte eine Revision des schweizerischen Rechtsrahmens im Bereich des Finanzmarkts für angezeigt. Im Grundsatz unterstützt Die Mitte deshalb die angedachten Gesetzesänderungen. Im Folgenden nimmt Die Mitte zu ausgewählten Punkten Stellung.

Der Bundesrat schlägt im Rahmen der Revision unter anderem eine Anpassung und Straffung des Amtshilfeverfahrens der FINMA an die internationalen Entwicklungen vor. Zu diesem Zweck legt er zwei Varianten vor: Gemäss Variante A sollen die Anhörungs- und Beschwerderechte im sogenannten Kundenverfahren aufgehoben werden. Variante B sieht hingegen die Einschränkung des Kundenverfahrens für gewisse Tatbestände wie Marktmissbrauch und Geldwäscherei vor.

Die Mitte spricht sich für die Variante B aus. Aus ihrer Sicht ist diese ausreichend, um das Amtshilfeverfahren der FINMA angemessen zu straffen und so eine effektive Amtshilfe sicherzustellen. Variante A hingegen würde einem Paradigmenwechsel gleichkommen, welcher in diesem Masse für die Zielerreichung nicht gerechtfertigt erscheint.

Unabhängig davon ist es für Die Mitte zentral, dass der Rechtsschutz der Betroffenen in jedem Fall weiterhin gewährleistet ist.



Die restlichen vorgeschlagenen Gesetzesänderungen nimmt Die Mitte begrüssend zur Kenntnis. Aus ihrer Sicht stärken diese die Reputation und die globale Rolle des schweizerischen Finanzplatzes und stellen gleichzeitig ein offenes und gut vernetztes Finanzsystem für grenzüberschreitende Geschäfte sicher.

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme und verbleiben mit freundlichen Grüßen.

Die Mitte

Sig. Gerhard Pfister
Präsident Die Mitte Schweiz

Sig. Gianna Luzio
Generalsekretärin Die Mitte Schweiz

FDP.Die Liberalen, Postfach, 3001 Bern

Bern, 11. Dezember 2024 / RC
VL_FINMAG

Elektronischer Versand: vernehmlassungen@sif.admin.ch

Änderung der Bestimmungen des Finanzmarktaufsichtsgesetzes sowie weiterer Erlasse im Hinblick auf die Zusammenarbeit mit ausländischen Stellen Vernehmlassungsantwort der FDP.Die Liberalen

Sehr geehrte Damen und Herren

Für Ihre Einladung zur Vernehmlassung oben genannter Vorlage danken wir Ihnen. Gerne geben wir Ihnen im Folgenden von unserer Position Kenntnis.

Mit der Vorlage sollen Bestimmungen aus verschiedenen bestehenden Gesetzen (FINMAG, RAG und NBG) angepasst werden. Die Anpassungen sollen vor allem die Zusammenarbeit von Schweizer Behörden und Finanzdienstleistern mit ausländischen Behörden und Stellen an die Bedürfnisse des Schweizer Finanzplatzes und an die aktuellen Anforderungen des internationalen Finanzmarktes ausrichten. Gleichzeitig werden einige der Bestimmungen vereinfacht. Die Hauptziele der Gesetzesrevision sind, die Offenheit und die globale Vernetzung des Schweizer Finanzsystems zu fördern, dabei aber gleichzeitig die Marktintegrität, Transparenz und Stabilität der Finanzmärkte zu gewährleisten.

Die FDP.Die Liberalen erachtet die vorgeschlagenen Erlassesänderungen im Grundsatz als Schritt in die richtige Richtung, weil damit der Schweizer Finanzplatz wettbewerbsfähig bleibt und international besser vernetzt wird. Ein effizienter und international vernetzter Finanzplatz ist wesentlich für die Schweizer Wirtschaft.

Zwar anerkennt die FDP, dass individueller Rechtsschutz und das öffentliche Interesse an stabilen, integren und transparenten Finanzmärkten sowie dem Schutz anderer Marktteilnehmer vor unfairen Marktpraktiken in einem Spannungsverhältnis stehen. Jedoch begegnet die FDP der vollständigen Aufhebung des Kundenverfahrens gemäss Art. 42a Abs. 2 und 4-6 FINMAG mit Skepsis und fordert, dass ein rechtsstaatlich ausgestaltetes Kundenverfahren eingehalten wird. Über die Amtshilfe im Finanzmarktrecht sollen die rechtsstaatlichen Garantien, die im Rechtshilfeverfahren immer noch gelten, nicht umgangen werden können. In solchen Fällen muss das ordentliche Verfahrensrecht gelten. In diesem Sinne unterstützen wir die Variante B für Art. 42a VE-FINMAG. Nur so bleibt der Rechtsschutz der von der Amtshilfe betroffenen Kundinnen und Kunden weiterhin im Rahmen der erforderlichen Grundsätze gewährleistet. Zu den grenzüberschreitenden Prüfungen (Art. 43) ist wichtig, dass die Flexibilität gewahrt bleibt. Hier unterstützen wir tendenziell die Variante A. Art. 42a und 43 müssten in diesem Fall miteinander abgeglichen werden.

Des Weiteren ist die FDP skeptisch, ob die Änderungen der Bestimmungen zur Informationsübermittlungen gemäss Art. 42c VE-FINMAG durch Beaufsichtigte tatsächlich Rechtssicherheit in der Praxis bieten können. Damit gemeint ist insbesondere der (nach wie vor unklare) Anwendungsbereich von Art. 42c Abs. 2 VE-FINMAG.

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und für die Berücksichtigung unserer Überlegungen.

Freundliche Grüsse

FDP.Die Liberalen

Der Präsident



Thierry Burkart
Ständerat

Der Generalsekretär



Jonas Projer



Sozialdemokratische Partei
der Schweiz

Zentralsekretariat
Theaterplatz 4
3001 Bern

Tel. 031 329 69 69

www.sp-ps.ch

info@spschweiz.ch

stefan.schuetz@spschweiz.ch

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

Per E-Mail an:

vernehmlassungen@sif.admin.ch

SP-Stellungnahme zum bundesrätlichen Vorschlag zur Weiterentwicklung der Zusammenarbeit mit ausländischen Stellen der Finanzmarktaufsicht

Sehr geehrte Frau Bundespräsidentin Keller Sutter,
sehr geehrte Damen und Herren

Wir nehmen die Gelegenheit gerne wahr, Stellung zu den Änderungsvorschlägen im Bereich der internationalen Rechtshilfe im Finanzsektor zu nehmen, die Modifikationen des Finanzmarktaufsichtsgesetzes (FINMAG), des Revisionsaufsichtsgesetzes (RAG) und des Nationalbankgesetzes (NBG) vorsehen.

1. Zusammenfassende Haltung der SP

Die SP befürwortet die vom Bundesrat vorgeschlagenen Änderungen und spricht sich betreffend des Kundenverfahrens nach **Art. 42a E-FINMAG für die Variante A** und im Sinne der Konsistenz auch für **Variante B beim Artikel 43 E-FINMAG** aus.

2. Inhalt der vorgeschlagenen Gesetzesänderungen und Position der SP

Die vom Bundesrat vorgeschlagenen Änderungen des FINMAG passen die Regeln der Finanzmarktaufsicht den internationalen Standards an. Zur Erreichung dieses Ziels sieht er vor,

- das in Art. 42a Abs. 2 FINMAG garantierte Kundenverfahren nach dem Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVG) entweder aufzuheben (Variante A) oder einzuschränken (Variante B), so dass die heute geltenden Anhörungs- und Beschwerderechte die Kontroll- und Aufsichtsbehörden nicht mehr unverhältnismässig in der Ausübung ihrer Funktionen einschränken.

- das FINMAG um Art. 42b^{bis} zu erweitern, mittels dessen die Finanzmarktaufsicht (FINMA) für die Durchführung von Anerkennungs- und Prüfverfahren durch ausländische Behörden eine Rechtsgrundlage für die Informationsübermittlung erhält.
- in Art. 42c E-FINMAG werden die Bedingungen für die formlose direkte Übermittlung nicht öffentlich zugänglicher Informationen durch gemäss Art. 3 FINMAG beaufsichtigte Finanzmarktakteure an ausländische Behörden klarer definiert.
- mittels eines neuen Art. 42d E-FINMAG eine Rechtsgrundlage für die grenzüberschreitende Zustellung von Dokumenten zum Zwecke der Finanzmarktaufsicht durch die FINMA und ausländische Finanzmarktaufsichtsbehörden geschaffen wird.
- Art. 43 FINMAG hinsichtlich Vor-Ort-Kontrollen im Ausland durch die Finanzmarktaufsicht (FINMA) und in der Schweiz durch ausländische Finanzmarktaufsichtsbehörden so anzupassen, dass ausgelagerte Geschäfte, welche weder der Kontrolle durch den Home Supervisor noch durch die Aufsicht am Sitz des ausgelagerten Geschäfts unterstehen, vor Ort geprüft werden können. So kann sichergestellt werden, dass die Finanzmarktgesetze in allen Einheiten einer Unternehmensgruppe eingehalten werden.
- die Beaufsichtigung international tätiger Revisionsnetzwerke im Revisionsaufsichtsgesetz (RAG) neu zu regeln. Die dort festgehaltenen Bestimmungen zu Amtshilfe und grenzüberschreitende Prüfungen in Art. 26 und 27 RAG sollen im Sinne der oben beschriebenen Änderungen des FINMAG angepasst werden.
- Das Nationalbankgesetz (NBS) so anzupassen, dass die Bestimmungen zur Zusammenarbeit mit ausländischen Behörden in Art. 21 E-NBS den Bestimmungen zu Amtshilfeanforderungen dem E-FINMAG angepasst werden. Zudem wird das Verhältnis von FINMA und SNB bei Austausch mit ausländischen Behörden in Anerkennungs- und Prüfverfahren in einem neuen Art. 50^{bis} E-NBS geregelt.

Die SP unterstützt die Vorschläge des Bundesrates und favorisiert die Variante A zum Art. 42a E-FINMAG aus den folgenden Gründen.

Die Weiterentwicklung der Finanzmarktaufsichtsinstrumente im Sinne des bundesrätlichen Vorschlags ist ein Gebot der sich stärker vernetzenden Finanzmärkte. Denn diese Vernetzung hat zur Folge, dass auch Aufsicht und Kontrolle vermehrt grenzüberschreitend ausgeübt werden können müssen.

Das wichtigste Gut zur Garantie der Stabilität eines jeden Marktes ist dessen Vertrauenswürdigkeit. Die SP ist überzeugt, dass die vorgeschlagenen Gesetzesanpassungen das Vertrauen in die Finanzmärkte stärken, da sie die Transparenz erhöhen und damit die Anreize für illegales, marktverzerrendes Verhalten senken.

Die vorgeschlagenen Massnahmen stärken die Handlungsfähigkeit der Schweizer Aufsichtsbehörden, etwa im Bereich der Vor-Ort-Kontrollen oder der ganzen oder teilweisen Abschaffung des Kundenverfahrens bei Amtshilfebegehren. Dieser Schritt ist richtig und notwendig, um die Verpflichtungen einzuhalten, die die Schweiz gegenüber internationalen Aufsichtsgremien eingegangen ist.

Zudem wird mit dem bundesrätlichen Vorschlag die Rechtssicherheit gestärkt: Im Vergleich mit der geltenden Version des FINMAG würden die Regeln mit dem bundesrätlichen Vorschlag klarer und fügten sich in die internationale Aufsichtsordnung ein, z.B. hinsichtlich der Übermittlung öffentlich nicht zugänglicher Informationen, für die mit den vorgeschlagenen Änderungen eine Rechtsgrundlage geschaffen und für welche neu Zweckerfordernisse definiert würden (Art. 42b^{bis} E-FINMAG). Auch für die Angestellten der Schweizer Finanzdienstleistungsunternehmen wird die rechtliche Situation insbesondere durch Art. 42c E-FINMAG verbessert, was die SP aus Sicht des Arbeitnehmerschutzes sehr positiv bewertet.

Die Reform bietet Marktteilnehmer·innen aber nicht nur wettbewerbssichernde Vorteile. Sie liegt auch im wirtschaftlichen Interesse der Schweizer Finanzdienstleistungsunternehmen. Die vom Bundesrat vorgeschlagenen Änderungen stellen die Äquivalenzerkennung durch die Europäische Union und damit für Schweizer Finanzdienstleister und deren Kunden den Marktzugang im Ausland sicher.

Ferner begrüsst es die SP, wenn mit Art. 43 E-FINMAG (konsistent mit der Bevorzugung von Variante A in Art. 42a E-FINMAG bevorzugt die SP hier Variante B) die bestehenden Schlupflöcher in der Aufsicht endlich geschlossen werden, welche das Outsourcing von entscheidenden Geschäftstätigkeiten bis heute bietet. Firmengeflechte, die zur Marktmanipulation missbraucht werden, können mit den vorgeschlagenen Änderungen des FINMAG deutlich effektiver beaufsichtigt werden als heute, da die vorgesehenen Vor-Ort-Kontrollen für die Schweizer Aufsichtsbehörden im Ausland vereinfacht und die Hürden für Kontrollen in der Schweiz für ausländische Aufsichtsbehörden gesenkt werden.

Varianten

Die SP spricht sich für Variante A in Art. 42a FINMAG aus. Das Verfahren nach VwVG punktuell nicht anzuwenden, scheint der SP in der Güterabwägung zwischen den Schutzrechten der geprüften Finanzmarktteilnehmer·innen und dem Anspruch aller anderen Marktakteure auf den Schutz der Marktintegrität legitim. Einerseits garantiert die Bundesverfassung Bund und Kantone in Art. 29a BV durchaus das Recht, im übergeordneten Interesse ausnahmsweise die Rechtsweggarantie einzuschränken, andererseits stimmt die Kundschaft über Waiver diesen Einschränkungen explizit zu. Darüber hinaus würde Amtshilfe auch mit den neuen Regelungen nur unter den Voraussetzungen von Spezialität, Vertraulichkeit und Verhältnismässigkeit geleistet werden dürfen, sofern ein genügender Anfangsverdacht festgestellt wurde. Zudem garantiert Art. 42a Abs. 1 E-FINMAG das Verwaltungsverfahren nach VwVG, falls die Informationsinhaberin ein solches anstrebt.

Für die SP bleibt unklar, mit welcher Begründung Variante B, in welcher die Aufhebung des Kundenverfahrens auf Insider- oder Manipulationsdelikte beschränkt ist, alle anderen Delikte von den Neuerungen ausschliesst. Es ist offensichtlich, dass ausländische Finanzmarktaufsichtsbehörden die Schweiz auch bezüglich anderer möglicher Verletzungen der Finanzmarktgesetze – etwa Geldwäsche – um Amtshilfe bitten werden. Die SP sieht keinen Grund, bei solchen Verdachtsfällen nur reduziert mit ausländischen Behörden zu kooperieren.

Die Reputation der Schweiz und ihres Finanzplatzes hat sich verbessert. Jedoch zeigen nicht zuletzt die Ergebnisse der PUK zur Credit Suisse, dass eine weitere Stärkung der Finanzmarktaufsicht dringend notwendig ist. In Schweizer Finanzinstituten ist kein Platz für Marktmanipulation, Geldwäscherei oder Finanzierung von Terrorismus. Um dies auch weiterhin zu garantieren, braucht es griffige Kontrollinstrumente. Der systematische Ansatz des Bundesrates, welcher Gesetzesänderungen im FINMAG, RAG und NBG einschliesst und damit bestehende Lücken in der Finanzmarktaufsicht gesetzesübergreifend harmonisiert, stellt diese bereit.

Wir danken Ihnen, geschätzte Frau Bundespräsidentin, geschätzte Damen und Herren, für die Berücksichtigung unserer Anliegen und verbleiben mit freundlichen Grüssen.

Sozialdemokratische Partei der Schweiz



Mattea Meyer
Co-Präsidentin



Cédric Wermuth
Co-Präsident



Stefan M. Schütz
Politischer Fachreferent

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

Ausschliesslich per E-Mail an:
vernehmlassungen@sif.admin.ch

23. Dezember 2024

Stellungnahme: Vernehmlassung zur Revision des Finanzmarktaufsichtsgesetzes (FINMAG)

Sehr geehrter Herr Guarin
Sehr geehrte Damen und Herren

Am 20. September 2024 haben Sie uns eingeladen, in oben genannter Sache Stellung zu nehmen. Diese Gelegenheit der Meinungsäusserung nehmen wir gerne wahr. economiessuisse nimmt gestützt auf die Rückmeldungen der betroffenen Mitglieder aus einer übergeordneten, gesamtwirtschaftlichen Sicht wie folgt Stellung:

Zusammenfassung

- economiessuisse unterstützt grundsätzlich eine Revision des Finanzmarktaufsichtsgesetzes und die weiteren gleichzeitig anzupassenden Gesetze, dem RAG und dem NBG.
- Es besteht jedoch wichtiger Ergänzungsbedarf beim FINMAG, dies insbesondere damit bei der Informationsübermittlung durch Beaufichtigte eine verlässliche Rechtsklarheit für die Praxis gewährleistet werden kann.
- Falls die entsprechenden Grundsätze (vgl. Ziff. 1.1 – 1.3) berücksichtigt werden, unterstützen wir die Variante B für Art. 42a VE-FINMAG (vgl. Ziff. 2).
- Die beiden Bestimmungen Art. 42a und 43 VE-FINMAG müssen aufeinander abgestimmt sein, daher unterstützen wir Variante B für Art. 43 VE-FINMAG (vgl. Ziff. 4).

1 Einleitende Bemerkungen

Aus Sicht der Wirtschaft ist es nachvollziehbar, dass die Behörden eine gewisse Vereinfachung und zeitliche Straffung der Verfahren anstreben. Jedoch ist es erforderlich, sich beim Amtshilfeverfahren («Kundenverfahren») an folgenden Prinzipien auszurichten:

1.1 Effiziente Amtshilfe

Ein schlankes und effizientes Amtshilfeverfahren stärkt den Finanzplatz Schweiz. Missbrauchsmöglichkeiten zur Verzögerung der Informationsübermittlung sind auszuschliessen. Das Kundenverfahren sollte daher auf spezifische Konstellationen fokussiert werden, um unverhältnismässige Verfahren zu vermeiden.

1.2 Wahrung des Rechtsschutzes der Betroffenen

In Fällen mit Nähe zum Strafrecht sind die rechtsstaatlichen Garantien zwingend zu respektieren. Es darf keine Umgehung des Rechtshilfeverfahrens über das Finanzmarktrecht geben. Hier sollte das ordentliche Verfahrensrecht gelten.

1.3 Minimierung des «Tipping Off»-Risikos

Verfahrensrechte sollten so ausgestaltet sein, dass keine Vertuschung von Fehlverhalten durch Betroffene möglich ist. Im Zweifel sind daher Verfahrensrechte im Nachhinein zu gewähren, allenfalls in Form eines Haftungsverfahrens.

2 Amtshilfeverfahren nach Artikel 42a FINMAG

Aus gesamtwirtschaftlicher Sicht erscheint die **Variante B** für Art. 42a VE-FINMG als unterstützungswürdiger, sofern die vorgenannten Prinzipien dabei explizit berücksichtigt werden. Dies gewährleistet einerseits Rechtsschutz für Kunden und andererseits eine zügige Informationsübermittlung, um Reputationsrisiken für die Schweiz zu vermeiden.

3 Informationsübermittlung durch Beaufschlagte nach Artikel 42c FINMAG

Die Auslegung des geltenden Art. 42c FINMAG wird kontrovers diskutiert, insbesondere hinsichtlich seiner Funktion und des Anwendungsbereichs von Abs. 2. Für die Praxis ist eine gesetzliche Klärung wichtig, da die aktuelle Ausgestaltung zu Rechtsunsicherheiten führt.

Ursprünglich wurde Art. 42c geschaffen, um einen Erlaubnistatbestand zu schaffen, der einen direkten Informationsaustausch zwischen Beaufschlagten und ausländischen Behörden unter bestimmten Bedingungen ermöglicht – als Ergänzung, nicht als Konkurrenz zur formellen Amtshilfe. Ziel war es, die Rechte von Kunden und Dritten zu wahren und gleichzeitig die Unsicherheiten im Zusammenhang mit Art. 271 StGB zu reduzieren.

Die nun erfolgende Revision muss diese ursprüngliche Intention berücksichtigen und gleichzeitig die Basis für eine funktionierende Praxis schaffen, welche Rechtssicherheit bietet und sachfremde Interpretationen vermeidet. Insbesondere muss klargestellt werden, dass Art. 42c primär im Kontext von Art. 271 StGB anzuwenden ist, ohne jedoch die Prinzipien der formellen Amtshilfe auf rein informelle Sachverhalte auszudehnen. Ein Verweis auf Art. 42 FINMAG ist nicht erforderlich, da Datenschutz- und Bankgeheimnisvorschriften bereits den Schutz der Rechte von Dritten gewährleisten. Stattdessen sollte gesetzlich festgelegt werden, dass Beaufschlagte bei Informationsübermittlungen die Vertraulichkeit anmahnen.

Die Revision muss somit sicherstellen, dass Art. 42c FINMAG seine Funktion als Instrument für eine niederschwellige und rechtssichere Informationsübermittlung erfüllt, ohne die Rechte von Dritten oder Kunden zu gefährden oder den ursprünglichen Zweck der Norm zu verwässern.

4 Grenzübergreifende Prüfungen nach Artikel 43 FINMAG

In Bezug auf grenzüberschreitende Prüfungen durch ausländische Behörden in der Schweiz ist eine flexible und konsistente Handhabung der Informationsweitergabe entscheidend. Informationen, die ausländische Behörden gemäss Art. 42–42c FINMAG erlangen können, sollten auch bei Vor-Ort-Prüfungen ohne zusätzliche Anforderungen zugänglich sein. Um Widersprüche zu vermeiden, müssen die Bestimmungen der Artikel 42a und 43 FINMAG aufeinander abgestimmt werden.

Vor diesem Hintergrund wird **Variante B** für Art. 43 FINMAG bevorzugt.

5 Abschliessende Bemerkungen

Angesichts der grossen Branchenspezifität dieser Konsultation verweisen wir für detaillierte Ausführungen auf die Stellungnahmen unserer Mitglieder, darunter die Schweizerischen Bankiervereinigung, mit der wir abgestimmt sind und unterstützen.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen und stehen Ihnen bei Fragen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

economiesuisse



Erich Herzog
Mitglied der Geschäftsleitung
Bereichsleiter Wettbewerb & Regulatorisches



Isabelle Meier
Projektmitarbeiterin
Wettbewerb & Regulatorisches



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

Per Mail an: vernehmlassungen@sif.admin.ch

Bern, 27. Dezember 2024

Vernehmlassung zur Änderung der Bestimmungen des Finanzmarktaufsichtsgesetzes sowie weiterer Erlasse im Hinblick auf die Zusammenarbeit mit ausländischen Stellen

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit, zur rubrizierten Vorlage Stellung nehmen zu dürfen. Wir beschränken uns in unserer Stellungnahme auf die wesentlichsten Punkte.

- **Allgemein:** SwissHoldings befürwortet die Absicht, die Reputation und die globale Rolle des Finanzplatzes Schweiz zu stärken, indem die Zusammenarbeit der Schweizer Behörden und Finanzdienstleistern mit ausländischen Behörden und Stellen im Finanzmarktbereich reibungsloser funktioniert, und unterstützt daher grundsätzlich die Revision.
- **Kundenverfahren:** Dennoch sehen wir mit der Variante der kompletten Aufhebung der Anhörungs- und Beschwerderechte der betroffenen Kunden einen Paradigmenwechsel, welchen wir nicht als unterstützungswürdig erachten. Dem berechtigten Rechtsschutzinteresse der Betroffenen, und das ist immer dann der Fall, wo eine besondere Nähe zum Strafrecht besteht, soll weiterhin Rechnung getragen werden.

Im Weiteren verweisen wir auf die Ausführungen der Stellungnahme der Schweizer Bankervereinigung, welcher wir uns inhaltlich anschliessen.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen. Bei Fragen und für die Vertiefung der Themen stehen wir Ihnen gerne zur Verfügung.



Freundliche Grüsse

SwissHoldings
Geschäftsstelle



Gabriel Rumo
Direktor



Felix Küng
Manager Recht

Eidgenössisches Finanzdepartement
Staatssekretariat für internationale Finanzfragen SIF
Bernerhof
Bundesgasse 3
3011 Bern

Per Mail zugestellt an: vernehmlassungen@sif.admin.ch

Basel, 23. Dezember 2024
ALA / +41 58 330 62 10

Vernehmlassung zur Änderung der Bestimmungen des Finanzmarktaufsichtsgesetzes (FINMAG)

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Frau Staatssekretärin
Sehr geehrte Damen und Herren

Am 20. September 2024 hat das EFD die Vernehmlassung zur Änderung des FINMAG und weiterer Erlasse im Bereich der internationalen Zusammenarbeit eröffnet. Gerne nehmen wir zu dieser für die Finanzbranche relevanten Thematik Stellung und lassen Ihnen im Folgenden unsere Einschätzung zukommen.

Position der SBVg:

- Wir unterstützen im Grundsatz die Teilrevision des FINMAG, des RAG sowie des NBG.
- In den Detailbestimmungen erachten wir wesentliche Ergänzungen des VE-FINMAG für nötig, um verlässliche Rechtsklarheit für die Praxis namentlich bei Informationsübermittlung durch Beaufschlagte zu schaffen.

Zum Amtshilfeverfahren (Art. 42a VE-FINMAG, «Kundenverfahren»)

Die Ausführungen im erläuternden Bericht («EB») überzeugen uns nur teilweise. Während wir den Wunsch der Behörden nach einer gewissen Vereinfachung und zeitlichen Straffung des Verfahrens durchaus nachvollziehen können, erscheint es unseres Erachtens geboten, eine Ausrichtung nach folgenden Prinzipien vorzunehmen:

- **Effiziente Amtshilfe:** Ein effizientes und letztlich auch schnelles Amtshilfeverfahren ist im Interesse eines modernen Finanzplatzes. Möglichkeiten solche Verfahren über Gebühr zu verzögern, sind wo

möglich zu eliminieren. Entsprechend könnte das Kundenverfahren auch auf spezifische Konstellationen fokussiert werden.

- **Berechtigtes Rechtsschutzinteresse der Betroffenen:** Dennoch gibt es Fälle, in welchen sich aus rechtsstaatlichen Überlegungen eine Interventionsmöglichkeit betroffener Personen rechtfertigt. Dies ist u.E. immer dort der Fall, wo eine besondere Nähe zum Strafrecht besteht. Über die Amtshilfe im Finanzmarktrecht sollten die rechtsstaatlichen Garantien, die im Rechtshilfeverfahren gelten, nicht umgangen werden können. In solchen Fällen muss das ordentliche Verfahrensrecht gelten.
- **Tipping Off Risiko** Ein Rechtsmittelverfahren im Bereich der Amtshilfe soll vom Betroffenen nicht dazu genützt werden können, die erhaltenen Informationen über das Verfahren zur Vertuschung von Fehlverhalten zu benützen. Im Zweifel sind daher Verfahrensrechte im Nachhinein zu gewähren, allenfalls in Form eines Haftungsverfahrens.

Auf dieser Basis gelangen wir eher zur Unterstützung der **Variante B für Art. 42a VE-FINMAG, falls die vorgenannten Grundsätze dort zusätzlich berücksichtigt werden**, damit aus rechtsstaatlicher Sicht der Rechtsschutz der von der Amtshilfe betroffenen Kundinnen und Kunden weiterhin im Rahmen des erforderlichen Editionsverfahrens wie auch der Grundsätze der Spezialität, Vertraulichkeit und Verhältnismässigkeit (Art. 42 FINMAG) gewährleistet werden kann. Gleichzeitig ist auf diese Weise sichergestellt, dass das Kundenverfahren nicht zur zeitlichen Verzögerung der Informationsübermittlung missbraucht werden kann und sich daraus Reputationsrisiken für die Schweiz und ihren Finanzplatz ergeben könnten, wie der erläuternde Bericht zutreffend festhält.

Zur Informationsübermittlung durch Beaufichtigte (Art. 42c VE-FINMAG)

Vorbemerkung

Die Auslegung des geltenden Art. 42c FINMAG wird in der Literatur kontrovers diskutiert. Das betrifft einerseits die Funktion von Art. 42c insgesamt und andererseits den Anwendungsbereich von Abs. 2. Für die Praxis sind beide Fragen relevant und bedürfen gesetzgeberischer Klärung, um Doppeldeutigkeiten zu vermeiden und Rechtssicherheit zu schaffen.

Während die FINMA und ein Teil der Lehre offenbar zur Interpretation neigen, dass Art. 42c für sämtliche Informationsübermittlung an ausländische Behörden im Anwendungsbereich des FINMAG Anwendung findet, war die ursprüngliche Intention für den Erlass von Art. 42c, einen Erlaubnistatbestand in Ergänzung (nicht in Konkurrenz) zur formellen Amtshilfe zu schaffen. Anstelle eines formellen Verfahrens zwischen ausländischer Behörde und der FINMA sollte unter bestimmten Bedingungen die direkte Informationsübermittlung der Beaufichtigten an die ausländischen Behörden möglich sein und zwar ohne dass die Beaufichtigten ein Erlaubnisgesuch unter Art. 271 StGB stellen müssen. Der entscheidende Angelpunkt war dabei seit jeher, dass einerseits die Rechte von Kunden und Dritten gewahrt bleiben und andererseits die latente Drohung von Art. 271 Ziff. 1 StGB zugunsten der Anwender von Art. 42c FINMAG aufgelöst werden kann. Diese Konstellation muss deshalb wesentlich praktikabler ausgestaltet werden, gerade auch im Lichte des Umstands, dass die **Einbettung von Art. 42c ins FINMAG eine klare und ausreichende Begrenzung des sachlichen Umfangs bedeutet (Art. 1 FINMAG)**, womit sich das vermeintliche Risiko einer Informationsübermittlung zu offensichtlichen Steuer- oder strafrechtlichen Zwecken von selbst beantwortet: solche

Zwecke liegen klarerweise ausserhalb des FINMAG und kommen für Übermittlungen unter Art. 42c FINMAG von vorneherein gar nicht in Betracht.

Für Sachverhalte, in welchen Informationen an ausländische Behörden und Stellen übermittelt werden, welche keine hoheitliche Tätigkeit darstellen, konnten Beaufsichtigte schon vor Erlass von Art. 42c FINMAG die Übermittlung direkt vornehmen (niederschwellige Informationsübermittlung). Daran hat sich mit Erlass von Art. 42c FINMA nichts geändert. Weder aus dem Gesetz noch den Materialien lässt sich schliessen, dass eine Einschränkung der zulässigen Praxis beabsichtigt gewesen wäre. Art. 42c hat aber auch im Graubereich der Frage, ob Art. 271 StGB Anwendung findet oder nicht, Rechtsklarheit geschaffen. Entsprechend sollte die Botschaft zur vorliegenden Revision im Sinne der Rechtssicherheit explizit festhalten, dass **Art. 42c im Anwendungsbereich von Art. 271 StGB zum Tragen kommt** und nicht bezweckt, den gesamten Informationsfluss von Beaufsichtigten an ausländische Behörden und Stellen zu erfassen. Alles andere wäre auch nicht verhältnismässig, weil ansonsten für informelle Sachverhalte, auf die üblicherweise weder Rechts- noch Amtshilfeverfahren zur Anwendung gelangen, auf einmal die formellen Prinzipien der Amtshilfe anzuwenden wären (Spezialitätsprinzip/Vertraulichkeit). Das ist offensichtlich systemwidrig und sachlich nicht begründbar. Da Art. 29 FINMAG sowie Datenschutz bzw. Bankgeheimnis ohnehin gelten, braucht es in diesen Fällen Art. 42c nicht. Gleichzeitig ist für diese Norm der informellen Übermittlungen jeglicher Verweis auf Art. 42 FINMAG fehl am Platz, weil es sich gerade nicht um zwischenstaatliche Amtshilfe handelt.

Zu Abs. 1

Der Verweis auf Art. 42 ist auch sachlich unzutreffend und schafft letztlich unnötig Rechtsunsicherheit. So nennt Art. 42 die für Art. 42c tatsächlich notwendigen Adressaten unvollständig (nur "*Behörden und von diesen beauftragte Stellen*"). Gleichzeitig entsteht eine unverständliche Vorwegnahme von Abs. 4 von Art. 42c selbst für Konstellationen, in denen die FINMA den Amtshilfeweg *nicht* vorbehält, was in sich widersprüchlich erscheint.

Andererseits fehlt ein Hinweis auf aufsichtsrechtliche Zwecke, der als klare **Abgrenzung zu Abs. 2** notwendig ist.

In der Praxis bereitet der Verweis auf das Spezialitätsprinzip und die Vertraulichkeit nach Art. 42 FINMAG grosse Schwierigkeiten. Zwar bietet die von der FINMA zur Verfügung gestellte Liste mit Behörden (für welche die genannten Voraussetzungen vermutungsweise als erfüllt gelten) eine Hilfestellung. Darauf sind jedoch nur eine begrenzte Anzahl von Aufsichtsbehörden aufgeführt. Es gibt viele Fälle, bei welchen die betroffene Behörde nicht auf der Liste ist. Das Spezialitätsprinzip ist ohnehin eine schweizerische Eigenheit und lässt sich daher im ausländischen Recht kaum je direkt finden. Auch die Frage der Vertraulichkeit ist oftmals anderes geregelt und gilt selbst dann nur unter dem Vorbehalt von Gesetzen über die Öffentlichkeit (Freedom of Information Acts), womit auch keine formelle Bestätigung seitens betroffener Behörden erhältlich ist. Auch Rechtsgutachten können alsdann oft nicht weiterhelfen, sind nicht genügend klar (z.B. Spezialitätsprinzip) oder können nicht innert der notwendigen Frist erhältlich gemacht werden. Zudem muss man sich vor Augen halten, dass die **Direktübermittlung gerade kein zwischenstaatliches, amtliches Verfahren** ist, sondern ein Instrument, das den privaten Beaufsichtigten erlauben soll, ihr internationales Geschäft gemäss den dort geltenden Anforderungen praktisch und effizient durchzuführen. Das Spezialitätsprinzip war in diesem Zusammenhang schon immer ein Fremdkörper.

Grundsätzlich ist auch nicht ersichtlich, was mit dem Spezialitätsprinzip – das ein Instrument des zwischenstaatlichen Austausches darstellt - erreicht werden soll, wenn die Interessen Dritter und Kunden gewahrt bleiben und zwischenstaatliche Interessen gar nicht tangiert werden.

Konsequenterweise sollte der Verweis auf Art. 42 deshalb gestrichen werden, denn:

- Wenn offensichtlich ist, dass die übermittelten Informationen **an ausländische Steuer-, Zivil- oder Strafbehörden** weitergeleitet werden sollen, **darf der Beaufichtigte ohnehin keine Direktübermittlung vornehmen**, da in solchen Fällen Art. 42c FINMAG gar nicht anwendbar ist, weil sich die Übermittlung ausserhalb des Anwendungsbereichs des FINMAG (Art. 1) befindet.
- Anders als in der ordentlichen Amtshilfe, muss der Beaufichtigte die **Rechte betroffener Dritter in jedem Fall wahren** (in der Regel durch Zustimmung derselben). Ihre Rechte sind somit bereits geschützt.
- Die Direktübermittlung findet gerade nicht durch eine Amtsstelle, sondern durch Private statt, d.h. es ist gerade **kein Fall von Amtshilfe**. Der Verweis auf Art. 42 FINMAG ist auch unter diesem Aspekt sachfremd.

Stattdessen könnte das Gesetz als zusätzliche Sicherheit verlangen, dass die Beaufichtigten bei der Informationsübermittlung den Adressaten zur Einhaltung der Vertraulichkeit auffordern. Ein solcher Hinweis dürfte faktisch durchaus eine gewisse Wirkung entfalten.

Zu Abs. 2

Im Gegensatz zu Art. 42c Abs. 1, der Daten aus dem Aufsichtsverhältnis zwischen FINMA und dem Beaufichtigten zugrunde legt, beschränkt sich der Anwendungsbereich von Abs. 2 auf Informationen, die aus dem Verhältnis des Beaufichtigten mit dem Kunden stammen. In Bezug auf den Informationsadressaten geht Abs. 2 sogar noch weiter als Abs. 1 und umfasst auch Behörden (und von ihnen beauftragte Stellen), die sich nicht notwendigerweise mit Finanzmarktaufsicht im engeren Sinne befassen (also z.B. an internationalen Finanzmärkten direkt oder indirekt Beteiligte wie etwa Börsen, Meldestellen, Selbstregulatoren, Clearingstellen, Transaktionsregister, Abwickler, Depotbanken, und andere Verwahrer [Zentralverwahrer, Unterverwahrer, etc.], Zentrale Gegenparteien, Vertriebspartner, Finanzdienstleister oder kotierte Gesellschaften). Daraus zu schließen, dass die Informationsübermittlung nach Abs. 2 nur gegenüber Behörden ausserhalb der Finanzmarktaufsicht möglich wäre, ist allerdings nicht schlüssig. Einerseits, weil die Unterscheidung zwischen den Abs. 1 und Abs. 2 an der Art der Informationen anknüpft und andererseits, weil sonst für Abs. 2 praktisch kein Anwendungsbereich mehr übrig bliebe: Das FINMAG bezieht sich grundsätzlich auf die Finanzmarktaufsicht und kann daher in der Gesetzeslogik auch nur finanzmarktrechtliche Informationen (d.h. Informationen im Anwendungsbereich von Art. 1 FINMAG) zum Gegenstand haben. Würde man nun die Ergänzung entsprechend dem Vernehmlassungsvorschlag vornehmen, bliebe Abs. 2 toter Buchstabe. Die Beaufichtigten müssten dann vermehrt um eine Ausnahmegewilligung nach Art. 271 StGB ersuchen, wenn eine Übermittlung nach Absatz 1 nicht möglich oder nicht zulässig wäre, was **gegenüber dem heutigen Rechtszustand einen Rückschritt** darstellen würde. So dürften selbst die im EB beispielhaft erwähnten Meldungen an ein Transaktionsregister, - obschon klarerweise finanzmarktrechtliche Informationen darstellend -, gemäss neuem Wortlaut *nicht* übermittelt werden. Der vorgeschlagene Revisionstext lässt ferner das Verhältnis zwischen den Abs. 1 und Abs. 2 offen. Dürfte, wenn die Voraussetzungen nach Abs. 2 nicht erfüllt

sind, eine Übermittlung nach Abs. 1 dennoch erfolgen, insbesondere, wenn die Notwendigkeit nach ausländischem Recht zweifelhaft ist? Gerade die letztgenannte Voraussetzung dürfte in der Praxis erhebliche Schwierigkeiten und für Beauftragte umfangreiche Abklärungen nach ausländischem Recht mit sich bringen. Oft dürfte nicht von vornherein klar sein, ob eine solche Erforderlichkeit nach ausländischem Recht tatsächlich gegeben ist. Entsprechend würde die vorgeschlagene Formulierung die Rechtssicherheit tendenziell eher noch verringern und die Übermittlung von Informationen nach Abs. 2 noch zusätzlich erschweren.

Schliesslich sollte in der Botschaft klargestellt werden, dass die Frage, ob eine ausländische Behörde die ersuchte Information überhaupt erheben darf bzw. ob sie sich im Rahmen des Finanzmarktaufsichtsrechts bewegt und damit eine Übermittlung nach 42c zulässig ist, **nach dem anwendbaren ausländischen Recht** beantwortet werden muss. Eine Übertragung der schweizerischen Rechtsansicht auf eine ausländische Behörde wäre problematisch, da im Ausland die Behördenorganisation oft anders ist als in der Schweiz.

Auch der neu vorgeschlagene Abs.2 Bst. c dürfte ohne Not zusätzliche Abklärungen beim Beauftragten auslösen, insbesondere in Bezug auf die Nichtübermittlung im Falle einer ausländischen Stelle, die *“von einer ausländischen Steuer- oder Strafbehörde im Einzelfall beauftragt wurde* . Das dürfte in der Praxis für den Beauftragten im Regelfall gar nicht, äussert schwer oder womöglich erst im Nachhinein zu erkennen sein, da solche *“Aufträge* kaum offengelegt werden oder anderweitig ohne weiteres identifizierbar wären. Zusammenfassend befürchten wir, aufgrund der vorgeschlagenen Regel wieder vermehrt Ausnahmegesuche nach Art. 271 StGB stellen zu müssen, für Sachverhalte, die man eigentlich mit Art. 42c FINMAG ursprünglich aus dessen Anwendungsbereich entfernen wollte. Faktisch würde der vorgeschlagene Bst.c von Abs. 2 die vom Gesetzgeber gemäss ursprünglicher Intention zugelassene niederschwellige Informationsübermittlung weitestgehend verhindern, weil die Bestimmung letztlich auf einen Negativbeweis hinausläuft.

Wir schlagen deshalb vor, eine Präzisierung im genannten Sinne vorzunehmen, welche Rechtssicherheit bietet, ohne die Möglichkeiten der Direktübermittlung über Gebühr einzuschränken.

Zu Abs. 3, 4 und 5

Verschiedene ausländische Behörden insbesondere aus dem angelsächsischen Rechtskreis verlangen gestützt auf ihre Regelwerke die prompte, d.h. sofortige Übermittlung der verlangten aufsichtsrechtlichen Informationen. Dies setzt voraus, dass auch bei Informationen, die im Sinne von Art. 29 Abs. 2 FINMA wesentlich sind, gegenüber der ausländischen Behörde *zumindest gleichzeitig* mit der Information an die FINMA eine Übermittlung an die ausländische Behörde erfolgt. Wenn vorab eine Übermittlung an die FINMA erfolgen muss, kann die Beauftragte die Anforderung der ausländischen Behörde entsprechend nicht rechtzeitig erfüllen. Wir schlagen daher vor, dass in Absatz 3 *«vorgängig»* durch *«gleichzeitig»* ersetzt wird.

«Vorgängig» würde de facto einen neuen Genehmigungsvorbehalt schaffen und eine neue administrative Hürde bedeuten. Dies wäre das Gegenteil der ursprünglichen Intention des Gesetzgebers. Allerdings lässt sich der Entwurf hier unbegründet implizit von der Angst einer Unterlaufung von Amts- und Rechtshilfefverfahren leiten, für deren Gegenstände jedoch Art. 42c grundsätzlich gar nicht zur Verfügung steht. Wir sind deshalb der Meinung, dass es sich gerade nicht um eine bewilligungspflichtige Meldung handelt und schlagen vor, den Begriff *«Notifikation»* zu verwenden. Zugleich soll daraus keinesfalls eine Grauzone entstehen,

• Swiss Banking

die sich der Kenntnisnahme durch die Behörde entziehen könnte, weshalb wir uns die Notifikation sämtlicher solcher Informationsübermittlungen nach Abs. 1 an die FINMA vorstellen können.

Die Absätze 4 und 5 erachten wir als Kernkompetenz der FINMA und Sicherstellung ihres «supervisory privilege», das quasi als ultimativer Auffangtatbestand der Behörde jedenfalls zur Verfügung stehen soll, weshalb wir hier keine Änderungen vorschlagen.

Unser Vorschlag lautet:

Art. 42c Informationsübermittlung durch Beaufichtigte

¹ Beaufichtigte dürfen den zuständigen ausländischen Finanzmarktaufsichtsbehörden und weiteren mit der Aufsicht betrauten ausländischen Stellen nicht öffentlich zugängliche Informationen übermitteln, sofern

- a. ~~die Voraussetzungen nach Artikel 42 Absatz 2 erfüllt sind; und die Informationen für aufsichtsrechtliche Zwecke erhoben werden;~~
- b. die Rechte von Kundinnen und Kunden sowie Dritten gewahrt bleiben; und
- c. ~~die Beaufichtigten die Empfänger um vertrauliche Behandlung der übermittelten Informationen ersuchen.~~

² Darüber hinaus dürfen sie unbesehen von Absatz 1 ausländischen Behörden und den von diesen beauftragten oder weiteren Stellen nicht öffentlich zugängliche Informationen übermitteln, wenn:

- a. ~~diese keinem Finanzmarktaufsichtszweck dienen;~~
- b. a. diese ~~zum Zweck der Durchführung von Geschäften für Kundinnen und Kunden oder Beaufichtigte~~ nach dem jeweils anwendbaren ausländischen Recht erforderlich ~~sind scheinen~~; und
- c. ~~diese weder an eine ausländische Steuer- oder Strafbehörde, noch an eine ausländische Stelle übermittelt werden, die von einer ausländischen Steuer- oder Strafbehörde beauftragt wurde; und~~
- d. b. dabei die Rechte von Kundinnen und Kunden sowie Dritten gewahrt bleiben.

³ Eine Informationsübermittlung nach Absatz 1 bedarf der ~~vorgängigen Meldung gleichzeitigen Notifikation~~ an die FINMA, ~~soweit diese von wesentlicher Bedeutung gemäss Artikel 29 Absatz 2 ist.~~

⁴ Die FINMA kann bei Informationsübermittlungen nach Absatz 1 den Amtshilfeweg gemäss Artikel 42 f. vorbehalten.

⁵ Sie kann die Übermittlung oder die Weitergabe von Akten aus dem Aufsichtsverhältnis ins Ausland sowie deren Veröffentlichung von ihrer Zustimmung abhängig machen, wenn dies im Interesse der Erfüllung ihrer Aufgaben liegt und keine überwiegenden privaten oder öffentlichen Interessen entgegenstehen.

Zu den grenzüberschreitenden Prüfungen (Art. 43 VE-FINMAG)

1. Einleitende Bemerkungen

Mit Bezug auf grenzüberschreitende Prüfungen durch ausländische Behörden in der Schweiz ist Flexibilität entscheidend. Zu Art. 43 VE-FINMAG favorisieren wir deshalb **Variante B**, weil bei dieser mit wenig Anpassungsbedarf vollumfängliche Konsistenz zwischen den relevanten gesetzlichen Regeln von Art. 42, 42c und 43 VE-FINMAG hergestellt werden kann.

Es muss sichergestellt werden, dass von ausländischen Behörden **auf dem Weg von Art. 42 und 42c VE-FINMAG erhältliche Informationen auch bei grenzüberschreitenden Prüfungen ohne weitere Voraussetzungen herausgegeben** werden können. Um diese Ziele zu erreichen ist **Konsistenz** zwischen den einschlägigen Regeln herzustellen. Der FINMA steht die Möglichkeit zur Verfügung, solche Konsistenz mittels Abschluss eines **MoU** herzustellen (vgl. unten III). Privaten Beaufichtigten steht diese Möglichkeit nicht zur Verfügung. Deshalb können die Ziele hier durch Synchronisierung der Regeln von Art. 42c und 43 VE-FINMAG erreicht werden (vgl. unten II).

Unter **Variante A** wäre all dies viel schwieriger zu erreichen. Namentlich will Variante A mit ihrem Abs. 3^{ter} von Art. 43 VE-FINMAG die Regelung der Direktübermittlung durch Beaufichtigte gemäss Art. 42c VE-FINMAG fälschlicherweise zweifach **eingrenzen**, einerseits auf **Kundeninformationen** und andererseits mit der weiteren Voraussetzung der **Verhältnismässigkeit**. Art. 42c VE-FINMAG macht keinen Bezug zur Verhältnismässigkeit. Gleiches sollte deshalb auch unter Art. 43 VE-FINMAG gelten. Es wäre störend, wenn zwar auf Art. 42c VE-FINMAG verwiesen wird, aber nur in eingeschränkter Form. Dadurch entstünden statt Synchronisierung bestehender Regeln vielmehr Unstimmigkeiten. Das Resultat davon wäre kodifizierte Rechtsunsicherheit.

II. Zu Abs. 3^{bis} (neu)

Soweit die Informationen gemäss Art. 42c VE-FINMAG direkt übermittelt werden dürfen, sollten sie der ausländischen Behörde generell zugänglich gemacht werden. Dies ist umso wichtiger, als andernfalls Informationen, welche eine ausländische Behörde nicht anlässlich einer Vor-Ort Kontrolle einsehen bzw. mitnehmen kann, später über das Verfahren nach Art. 42c VE-FINMAG nachfordern kann. Solche Doppelspurigkeiten dürfen nicht gefördert werden.

Wir schlagen daher vor, **Art. 42c VE-FINMAG mit Art. 43 VE-FINMAG zu synchronisieren**. Dies, indem in einem neuen Abs. 3^{ter} VE-FINMAG **sinngemäss auf Art. 42c Abs. 1 und 2 verwiesen** wird. Alles andere führt zu Verwirrung, würde den Grundsätzen von Rechtsklarheit und Rechtssicherheit nicht gerecht und würde wohl auch von ausländischen Behörden kaum verstanden.

• Swiss Banking

Ergänzend zu dieser neuen gesetzlichen Regelung ist in der **Botschaft** klarzustellen, dass sämtliche Informationen, die ausländischen Behörden direkt zugestellt werden dürfen, durch die Beaufsichtigte an ausländische Behörden auch im Rahmen der Vor-Ort Kontrolle ausgehändigt werden können. Ob es sich dabei um Schriftstücke oder Datenträger handelt, spielt keine Rolle.

III. Zu Abs. 6 (neu)

In der Praxis besteht zeitweise das berechtigte Bedürfnis ausländischer Behörden, effizient Vor-Ort Kontrollen vorzunehmen. Der FINMA soll in Form einer «kann» Bestimmung die Kompetenz eingeräumt werden, mit solchen Behörden **MoU** abzuschliessen und dabei einen im Vergleich zu den gesetzlichen Vorgaben effizienteren Prozess zu verabreden. Bereits jetzt schliesst die FINMA solche MoU ab. Eine gesetzliche Verankerung dieser Möglichkeit wäre daher angezeigt. Dies mit der Möglichkeit ein erleichtertes Verfahren vorzusehen.

Unser Vorschlag lautet:

Art. 43 Grenzüberschreitende Prüfungen (Ergänzung zu Variante B)

^{3bis (neu)} Für die Übergabe von Dokumenten und Informationen durch die Beaufsichtigte an die ausländische Finanzmarktaufsichtsbehörden oder ihren Beauftragten im Rahmen der vor-Ort Kontrolle gelten Art. 42c Abs. 1 und 2 sinngemäss.

()

^{6 (neu)} Die FINMA kann Vereinbarungen mit ausländischen Behörden zur Regelung der Modalitäten grenzüberschreitender Prüfungen abschliessen. Sie kann der ausländischen Behörde dabei prozedurale Erleichterungen einräumen. Die Vereinbarungen werden veröffentlicht.

Wir danken Ihnen für die Kenntnisnahme unserer Stellungnahme und die Berücksichtigung unserer Überlegungen für die weiteren Arbeiten. Gerne stehen wir Ihnen für ergänzende Auskünfte zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Schweizerische Bankiervereinigung



Felix Muff
Leiter Legal & Compliance



Dr. Andrae Lamprecht
Senior Advisor Legal & Compliance

Eidgenössisches Finanzdepartement EFD
Frau Bundesrätin Karin Keller-Sutter
Bundesgasse 3
3003 Bern

per Mail an:
vernehmlassungen@sif.admin.ch

Bern, 23.12.2024

Vernehmlassungsantwort zur Änderung der Bestimmungen des Finanzmarktaufsichts-gesetzes sowie weiterer Erlasse im Hinblick auf die Zusammenarbeit mit ausländischen Stellen

Sehr geehrte Frau Bundesrätin

Besten Dank für die Einladung zur oben erwähnten Vernehmlassung.

Zur Sicherstellung der Funktionsfähigkeit, Stabilität und Integrität des Schweizer Finanzplatzes kooperiert die Eidgenössische Finanzmarktaufsicht (FINMA) auch mit ausländischen Finanzmarktaufsichtsbehörden. Die gegenseitige Amtshilfe betrifft meist den Austausch von Informationen und dient der Erkennung von Risiken und Missbräuchen. Der Bundesrat will, dass diese Zusammenarbeit in Zukunft besser funktioniert. Mit der Angleichung an internationale Standards soll die Reputation des Schweizer Finanzplatzes gestärkt werden.

Zu diesem Zweck hat der Bundesrat die Bestimmungen über die internationale Zusammenarbeit mit ausländischen Stellen im Finanzmarktaufsichtsgesetz (FINMAG), im Revisionsaufsichtsgesetz (RAG) sowie im Nationalbankgesetz (NBG) überprüfen lassen. Der daraus abgeleitete Handlungsbedarf mündete in diese Vorlage. Die Vorlage enthält eine grosse und mehrere kleine Gesetzesanpassungen, die im Folgenden genauer dargestellt werden.

Die wichtigste Änderung betrifft das Amtshilfeverfahren gemäss FINMAG Art. 42a. Dieses erlaubt der FINMA, von einzelnen Kundinnen und Kunden öffentlich nicht zugängliche Informationen einzufordern und an ausländische Finanzmarktaufsichtsbehörden zu übermitteln, sofern diese einen berechtigten und dringenden Informationsbedarf glaubhaft machen können. Dabei stehen den betroffenen Personen Beschwerderechte gemäss Verwaltungsverfahrensgesetz zu. Die Erfahrungen der FINMA in den letzten Jahren haben jedoch gezeigt, dass die Beschwerderechte im Rahmen des sogenannten Kundenverfahren meist (und oft wiederholt) besonders von denen Akteuren genutzt werden, gegen die ein begründeter Verdacht eines Insider- oder Manipulationsdelikts besteht. Das Kundenverfahren ermöglicht somit eine Verzögerung der grenzüberschreitenden Informationsübermittlung. Im internationalen Vergleich ist das Schweizer Kundenverfahren eine Ausnahme. Ausländische Aufsichtsbehörden kritisieren, dass es die Amtshilfefähigkeit der FINMA einschränkt. Umgekehrt profitiert die FINMA bereits heute von einer schnellen Informationsübermittlung von ausländischen Stellen.

Angesichts des Vorwurfs der ungenügenden Kooperationsfähigkeit der FINMA und des damit verbundenen Reputationsrisikos sieht der Bundesrat dringenden Handlungsbedarf. Er schlägt vor, den Individualrechtsschutz zu Gunsten des internationalen öffentlichen Interesses an stabilen und integren Finanzmärkten zu schwächen. Dabei stellt er zwei Varianten zur Auswahl. Variante A würde die Beschwerderechte der betroffenen Personen gänzlich aufheben, Variante B würde die Beschwerderechte einzig im Zusammenhang mit Marktmissbrauchstatbeständen einschränken.

Der Schweizerische Gewerkschaftsbund (SGB) spricht sich für Variante A aus und stimmt der Argumentation des Bundesrats zu, dass ein solcher Paradigmenwechsel im Hinblick auf die erwähnten überwiegenden öffentlichen Interessen gerechtfertigt erscheint. Wie bereits in früheren Stellungnahmen dargelegt, erachtet der SGB die Arbeit der FINMA als ausserordentlich wichtig für die Finanzstabilität. Er begrüsst deshalb die vorgeschlagenen Massnahmen zur Stärkung und Beschleunigung der Amtshilfe mit ausländischen Finanzmarktaufsichtsbehörden.

Die übrigen Änderungen des FINMAG zielen auf eine Verringerung von Rechtsunsicherheiten und die Klärung von Zuständigkeiten. Art. 43, der die grenzüberschreitenden Vor-Ort-Kontrollen regelt, soll so geändert werden, dass die FINMA im Fall von Geschäftsauslagerungen unabhängig davon Kontrollen vollziehen kann, ob das geprüfte (Tochter-/Mutter-) Unternehmen im Ausland beaufsichtigt wird oder nicht. Zudem soll die FINMA an Anerkennungs- und Prüfverfahren durch internationale Organisationen, z.B. den EU-Äquivalenzprüfungen, neu auch nicht öffentlich zugängliche Informationen austauschen dürfen (Art. 42b^{bis}).

Weiter soll das Nationalbankgesetz an verschiedenen Stellen sinngemäss an die Änderungen des FINMAG angepasst und die Zusammenarbeit von FINMA und SNB an jenen internationalen Anerkennungs- und Prüfverfahren erleichtert werden. Zuletzt sollen im Revisionsaufsichtsgesetz die Bestimmungen über die Zusammenarbeit mit ausländischen Revisionsaufsichtsbehörden (Artikel 26 RAG) und zu grenzüberschreitenden Prüfungshandlungen (Art. 27 RAG) jenen des FINMAG angeglichen werden. Gegen letztere, kleinere Änderungen hat der SGB nichts einzuwenden.

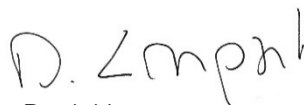
Wir danken Ihnen herzlich für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

SCHWEIZERISCHER GEWERKSCHAFTSBUND



Pierre-Yves Maillard
Präsident



Daniel Lampart
Leiter SGB-Sekretariat und Chefökonom

Madame la Conseillère fédérale Keller-Sutter
Département fédéral des finances
Bundesgasse 3
3003 Berne
vernehmlassungen@sif.admin.ch

Berne, le 19 décembre 2024 usam-MH/zh

Réponse à la procédure de consultation :
Modification des dispositions de la loi sur la surveillance des marchés financiers (LFINMA) et d'autres actes législatifs en vue de la collaboration avec des instances étrangères

Madame la Conseillère fédérale Keller-Sutter,
Madame, Monsieur,

Plus grande organisation faitière de l'économie suisse, l'Union suisse des arts et métiers usam représente plus de 230 associations et plus de 600 000 PME, soit 99,8% des entreprises de notre pays. La plus grande organisation faitière de l'économie suisse s'engage sans rpit pour l'aménagement d'un environnement économique et politique favorable au développement des petites et moyennes entreprises.

Le 20 septembre 2024, le Département fédéral des finances nous a convié à prendre position dans le cadre de la procédure de consultation sur la Modification des dispositions de la loi sur la surveillance des marchés financiers (LFINMA) et d'autres actes législatifs en vue de la collaboration avec des instances étrangères.

I. Contexte

Le rapport propose des modifications à la loi sur la surveillance des marchés financiers pour renforcer la collaboration internationale. Ces changements affecteront particulièrement les petits intermédiaires financiers.

Les propositions incluent la suppression ou la limitation du droit d'être entendu et de recours lors de transmissions d'informations aux autorités étrangères, ce qui pourrait réduire leurs protections juridiques. La transmission directe d'informations et les audits transfrontaliers seraient facilités, y compris pour les activités externalisées, augmentant les obligations et la pression administrative sur les petites structures. Enfin, la notification rapide de documents à l'étranger pourrait accélérer les processus, mais aussi créer des défis pour les petites entreprises souvent limitées en ressources.

Ces mesures, bien que visant à harmoniser le cadre suisse avec les normes internationales, risquent de compliquer la situation des petits acteurs financiers en termes de coûts et de conformité.

II. Appréciation générale

De façon générale, l'usam soutient les modifications de la loi fédérale sur la surveillance des marchés financiers (LFINMA) et d'autres lois, afin d'améliorer la collaboration des autorités de surveillance suisses avec leurs homologues étrangers, et par là de préserver la bonne réputation de la Suisse et de sa place financière. Elle accepte ainsi de supprimer le droit d'être entendu et le droit de recours du client lors de la procédure d'assistance administrative de la FINMA, dans les seuls cas de transactions en lien avec des abus de marché, et en rappelant que les principes fondamentaux de l'Etat de droit doivent continuer d'être respectés. Elle attire l'attention sur une mauvaise traduction française de l'alinéa 4 de l'article 42c LFINMA. Elle s'interroge aussi sur l'articulation de l'article 42d LFINMA avec la Circulaire FINMA 2017/6 « Transmission directe ». Enfin, l'usam se prononce en faveur du maintien du *private banking carve out* à l'article 43 LFINMA.

III. Appréciations spécifiques

Article 42a LFINMA

L'usam se prononce en faveur de la proposition B pour l'article 42a LFINMA.

La variante B propose une solution équilibrée en limitant la suppression des droits d'être entendu et de recours aux seuls cas de transactions liées des abus de marché, comme les délits d'initié ou les manipulations. Bien qu'il s'agisse d'un changement de paradigme majeur, cette approche est compatible avec les pratiques existantes, où les clients consentent déjà régulièrement à la transmission informelle d'informations via des déclarations de renonciation. Les petits intermédiaires financiers reconnaissent la nécessité de cette adaptation pour répondre aux standards internationaux, tout en insistant sur le respect strict des principes de spécialité, de confidentialité et de proportionnalité inscrits dans la LFINMA. Ces garanties, combinées à l'analyse rigoureuse de chaque cas par la FINMA pour s'assurer de la pertinence des demandes étrangères, permettent de préserver les droits fondamentaux des justiciables tout en renforçant la réputation de la place financière suisse.

Pour autant, l'usam insiste pour que la FINMA veille au strict respect des principes de spécialité, de confidentialité et de proportionnalité qui sont mentionnés à l'article 42 LFINMA. Il est notamment essentiel que la FINMA continue d'analyser chaque cas et de se demander si la demande de son homologue étranger est justifiée et si les documents sont tous pertinents, plutôt que de tout transmettre sans aucune vérification.

Article 42c LFINMA

L'alinéa 4 de l'article 42c LFINMA est mal traduit et doit être reformulé.

En effet, la version française de cet alinéa indique :

« Lorsqu'elle transmet des informations en vertu de l'al. 1, la FINMA peut réserver la voie de l'assistance administrative prévue aux art. 42 s. »

De son côté, la version allemande présente la teneur suivante :

« Die FINMA kann bei Informationsübermittlungen nach Absatz 1 den Amtshilfeweg gemäss Artikel 42 f. vorbehalten. »

La version italienne va aussi dans le sens du texte allemand, ce qui est logique, puisque l'article 42c concerne les transmissions d'informations par des assujettis.

L'article 42c alinéa 4 LFINMA devrait donc plutôt être formulé comme suit :

« Dans les cas de transmissions d'informations en vertu de l'al. 1, la FINMA peut réserver la voie de l'assistance administrative prévue aux art. 42 s. ».

Article 42d LFINMA

L usam s interroge sur l articulation de l article 42d LFINMA avec la Circulaire FINMA 2017/6 « Transmission directe ».

Le nouvel article 42d LFINMA prévoit ce qui suit :

¹ La FINMA peut autoriser l'autorité étrangère de surveillance des marchés financiers qui en fait la demande à notifier directement en Suisse des documents à des fins de surveillance des marchés financiers, à condition que :

a. la notification ne serve pas l'administration des preuves dans le cadre d'enquêtes ou de procédures étrangères, et que

b. l'autorité étrangère de surveillance des marchés financiers requérante accorde la réciprocité à la Suisse.

² La Convention européenne du 24 novembre 1977 sur la notification à l'étranger des documents en matière administrative est réservée.

Nous notons à cet égard que le chiffre marginal 49 de la Circulaire FINMA 2017/6 « Transmission directe » indique quant à lui :

Les informations dont la transmission nécessite dans tous les cas une déclaration préalable ou simultanée à la FINMA (cf. Cm 72) sont par exemple les suivantes :

- Informations devant servir à des investigations préliminaires et des procédures étrangères susceptibles de donner lieu à des sanctions et qui pourraient avoir des effets sur les risques d'un assujetti.

Il n est pas clair comment ces deux r gles vont s articuler, i.e. la FINMA va-t-elle notifier son autorisation l assujetti Ou l autorit trang re en fera-t-elle part directement l assujetti Et si l assujetti est notifi de l autorisation, devra-t-il quand même procéder à une déclaration préalable ou simultanée selon le Cm 49 Et si l assujetti n est pas notifi de l autorisation, est-ce ue l assujetti devra faire une d claration pr alable dans le cadre du Cm 49 dans tous les cas, m me s il n y a pas d incidence matérielle sur les ris ues de l assujetti ?

Article 43 LFINMA

L usam se prononce en faveur de la proposition A juste pour l article 43 LFINMA.

Pour les m mes raisons ue celles vo u es plus haut en lien avec l article 42a LFINMA, l usam tient à conserver le « private banking carve out » aux articles 43 alinéas 3^{bis} et 3^{ter} LFINMA. Les audits hors du pays d origine ne doivent pas servir mener des fishing expeditions sur tous les clients d un établissement.

L insertion d un nouvel alin a entre les deux pr cit s pour les cas o la transmission directe des informations serait autoris e en vertu de l article 42c LFINMA peut tre approuv e, puis ue cela simplifie le processus.

Nous vous remercions de l'attention portée à notre prise de position et vous présentons, Madame, Monsieur, nos respectueuses salutations.

Union suisse des arts et métiers usam



Urs Furrer
Directeur



Mikael Huber
Responsable du dossier

Vertraulich

Per E-Mail: vernehmlassungen@sif.admin.ch

Eidgenössisches Finanzdepartement
Bundeshaus West 3003 Bern

Basel, 19. Dezember 2024

Änderung der Bestimmungen des Finanzmarktaufsichtsgesetzes (FINMAG)

Sehr geehrte Damen und Herren

Durch die vermehrt globalen Strukturen im Asset Management ist für unsere Mitglieder eine gute Zusammenarbeit mit ausländischen Aufsichtsbehörden sehr wichtig.

Die Asset Management Association Switzerland (AMAS) ist die repräsentative Branchenorganisation der Schweizer Fonds- und Asset Management-Wirtschaft. Ihr Mitgliederkreis umfasst alle wichtigen schweizerischen Fondsleitungen und Asset Manager sowie Vertreter ausländischer kollektiver Kapitalanlagen. Zudem gehören ihr zahlreiche weitere Dienstleister an, die im Asset Management tätig sind. Die AMAS ist aktives Mitglied im Swiss Finance Council (SFC) in Brüssel, in der europäischen Investmentvereinigung European Fund and Asset Management Association (EFAMA) in Brüssel und in der weltweit tätigen International Investment Funds Association (IIFA) in Montreal.

Die AMAS unterstützt daher die Ziele der Schweizer Gesetzgebung, welche der vorgeschlagenen Anpassung der Bestimmungen des Finanzmarktaufsichtsgesetzes (FINMAG) zugrunde liegen, im Hinblick auf die Zusammenarbeit mit ausländischen Behörden und Stellen im Finanzmarktbereich, um im Interesse des international vernetzten schweizerischen Finanzsystems auch den grenzüberschreitenden Marktzugang von Schweizer Finanzdienstleistern und die Zusammenarbeit mit ausländischen Aufsichtsbehörden zu stärken und im Interesse der Rechtssicherheit klarer zu gestalten.

Der im Erläuternden Bericht zur Änderung der Bestimmungen des Finanzmarktaufsichtsgesetzes festgestellte Trend zu international stark vernetzten Finanzsystemen und entsprechend zu verstärkter grenzüberschreitender Überwachungstätigkeit bringt wie korrekt hervorgehoben auch die Notwendigkeit der guten Zusammenarbeit mit den ausländischen Aufsichtsbehörden mit sich, insbesondere auch des sichergestellten notwendigen Informationsaustauschs. Im Interesse der Rechtssicherheit sollten die ausländischen Aufsichtsbehörden alle Informationen erhalten, welche dazu dienen Risiken und Missbräuche im Finanzsystem zu erkennen und auch die Ziele von Stabilität und Marktintegrität zu erreichen.

Nachfolgend finden Sie die Argumente unserer Mitglieder zu diesem Thema.

I. Bemerkungen zu **Art. 42c Informationsübermittlung durch Beaufichtigte**

Unsere Mitglieder sehen sich vor der Herausforderung, dass Ausländische Aufsichtsbehörden mangels der Rechtssicherheit, die für Ihre Aufsichtstätigkeit notwendigen, nicht öffentlich zugänglichen Informationen zu erhalten (auch wenn sie die hierfür vorgesehenen gesetzlichen Bedingungen unter Art. 42c Abs.1 einhalten), z.T. sogar eine Registrierung und Zulassung als Asset Manager im Ausländischen Staat verweigern.

Art. 42c Abs. 4

Die FINMA kann bei Informationsübermittlungen nach Absatz 1 den Amtshilfeweg gemäss Artikel 42 f. vorbehalten.

Da die Gesetzesanpassung explizit auch der erleichterten Zusammenarbeit zwischen den Aufsichtsbehörden und der Rechtssicherheit dienen soll, schlagen wir folgende **Anpassung des Art. 42c Abs. 4** vor:

Die FINMA kann bei Informationsübermittlungen nach Absatz 1 *auf den Amtshilfeweg gemäss Artikel 42 f verzichten, sofern eine Vereinbarung mit der ausländischen Aufsichtsbehörde dies vorsieht oder ein solcher Verzicht im Interesse der Beaufichtigten liegt und der Schutzzweck des Gesetzes dadurch nicht gefährdet ist.*

Zurzeit ist für den Schweizer Finanzmarkt, insbesondere auch für die Schweizer Asset Manager der Marktzugang zur EU und seit einigen Jahren nun auch zur USA nicht möglich.

Für Schweizer Asset Manager ist es seit einigen Jahren bereits nicht mehr möglich sich in den USA als ausländischer Asset Manager (Registered Foreign Investment Advisor) zu registrieren (Neuregistrierung). Bereits registrierte Asset Manager fürchten, dass Ihnen der Status und die Registrierung entzogen werden könnte. Die Schweiz ist dadurch wirtschaftlich im Nachteil gegenüber anderen (EU-) Ländern.

Als Grund für die Verweigerung der Registrierung wird die fehlende Rechtssicherheit genannt, dass die Behörde, die für ihre Aufsicht des registrierten Asset Managers notwendigen Dokumente auch einfordern kann.

Wenn Asset Manager indirekte Wege suchen, um doch Marktzugang in den USA zu erhalten, ist dies, wenn überhaupt möglich, dann mit weiteren Kosten für den Beaufichtigten verbunden. Beeinträchtigt wird dadurch auch die Wettbewerbsfähigkeit des Schweizer Finanzplatzes und allgemein die Transparenz im Finanzmarkt.

Die FINMA kann entsprechend dem aktuellen Gesetz nicht auf das Vorsehen der Möglichkeit des Amtshilfewegs verzichten.

Bei Erfüllung der Voraussetzungen nach Abs. 1 und 2 muss jedoch der Ausländischen Behörde - im Hinblick auf Rechtssicherheit - der Zugang zu Informationen gewährt werden, damit z.B. die SEC die Schweizer Asset Manager zur Registrierung in den USA zulassen kann. Die vorgeschlagene Anpassung würde dies gewährleisten.

Die Regelung in Art. 42c betrifft die Direktübermittlung von Informationen des Beaufsichtigten an Ausländische Aufsichtsbehörden. Es liegt daher beim Beaufsichtigten zu entscheiden, ob das Übermitteln seiner Daten und Informationen in seinem Interesse liegt. Grundsatz sollte hier die Übermittlung ohne Inanspruchnahme der FINMA sein.

Eine Vereinbarung mit einer Ausländischen Aufsichtsbehörde gewährt der FINMA die gewünschte Sicherheit auf die Amtshilfe verzichten zu können.

Im Interesse des Schweizer Finanzmarktes sollten auch die Interessen der Beaufsichtigten, welche sich selbst der Ausländischen Aufsicht unterstellen möchten, um Marktzugang im Ausland zu erhalten, um Ihrer Geschäftstätigkeit nachgehen zu können, in diesem Gesetz berücksichtigt werden. Wenn der Schutzzweck des Gesetzes nicht gefährdet wird, konkret wenn z.B. auch keine nicht-institutionellen Anleger betroffen sind, sollte die FINMA auch ausdrücklich auf den Amtshilfedorbehalt verzichten können.

II. Bemerkungen zu Art. 43 Grenzüberschreitende Prüfungen

Neben dem Informationsaustausch ist auch die Rechtsicherheit betreffend Gewährleistung einer Vor-Ort-Kontrolle der im Ausland registrierten Schweizer Asset Manager durch die ausländische Aufsichtsbehörde ein wichtiges Argument zur erleichterten und effizienten Zusammenarbeit der Aufsichtsbehörden im weltweit vernetzten Finanzmarkt. Art. 43 Abs. 2 sieht vor, dass die FINMA unter den Voraussetzungen gemäss Art. 42 Abs. 2 den ausländischen Finanzmarktaufsichtsbehörden oder ihren Beauftragten direkte Prüfungen bei den aufgeführten Personen erlauben kann. Dies bedeutet also, dass trotz Erfüllung der Voraussetzungen von Art. 42 Abs. 2 und der Personenkategorie welche in Art. 43 Abs. 2 genannt ist, die ausländische Aufsichtsbehörde keine Rechtssicherheit hat, dass sie die Vor-Ort Kontrolle durchführen kann. Auch diese Bestimmung nennt keine Gründe für die Verweigerung der Bewilligung bei Erfüllung der Bedingungen. Durch die offene "kann-Formulierung" wird suggeriert, dass die FINMA sich auch bei Vorliegen sämtlicher Voraussetzungen grundlos eine Abweisung des Begehrens vorbehält.

Art. 43 Abs. 2 Grenzüberschreitende Prüfungen

...

Sie kann unter den Voraussetzungen nach Artikel 42 Absatz 2 den folgenden ausländischen Finanzmarktaufsichtsbehörden oder ihren Beauftragten direkte Prüfungen bei nachstehenden Personen erlauben:

...

Wenn die Bedingungen unter Abs. 2 lit a-c erfüllt sind, sollte die ausländische Aufsichtsbehörde die Rechtssicherheit haben, dass die Bewilligung zur Vor-Ort Kontrolle erteilt wird. Wir schlagen daher folgenden Wortlaut vor:

Art. 43 Abs. 2 Grenzüberschreitende Prüfungen

...

Sie ~~kann~~ **erlaubt** unter den Voraussetzungen nach Artikel 42 Absatz 2 den folgenden ausländischen Finanzmarktaufsichtsbehörden oder ihren Beauftragten direkte Prüfungen bei nachstehenden Personen **erlauben**:

...

Für Rückfragen stehen wir Ihnen selbstverständlich zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Asset Management Association Switzerland



Adrian Schatzmann
Geschäftsführer



Veronika Müller
Senior Legal Counsel

Eidgenössisches Finanzdepartement
Staatssekretariat für internationale Finanzfragen (SIF)
Bundesgasse 3
3003 Bern

Zustellung per E-Mail an: vernehmlassungen@sif.admin.ch

Zürich, 18. Dezember 2024

Vernehmlassung zur Änderung der Bestimmungen des Finanzmarktaufsichtsgesetzes sowie weiterer Erlasse im Hinblick auf die Zusammenarbeit mit ausländischen Stellen

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir beziehen uns auf das Schreiben von Frau Bundesrätin Karin Keller-Sutter vom 20. September 2024 betreffend die Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens in rubrizierter Angelegenheit und nutzen gerne die Gelegenheit, zur Vorlage Stellung nehmen zu können.

1. Einleitung

Mit der vorgeschlagenen Änderung von Bestimmungen des Finanzmarktaufsichtsgesetzes werden insbesondere auch Anpassungen der Art. 26 ff. Revisionsaufsichtsgesetz (RAG) verbunden. **Unsere Stellungnahme fokussiert sich auf die vorgeschlagenen Änderungen im RAG.**

EXPERTsuisse ist der Branchenverband für Wirtschaftsprüfung, Steuern und Treuhand und setzt sich seit 1925 für die Interessen und Anliegen seiner Mitglieder ein. Die Mitglieder von EXPERTsuisse sind von den vorgeschlagenen Änderungen im RAG zum Teil unmittelbar betroffen.

2. Standpunkt der EXPERTsuisse im Überblick

- Die Bedürfnisse der internationalen Finanzmarktaufsicht und der internationalen Revisionsaufsicht sind nicht vergleichbar. **Die vorgeschlagenen Änderungen im RAG sind weder notwendig noch zweckmässig.**
- **Art. 26a E-RAG betreffend direkte Informationsübermittlung durch staatlich beaufsichtigte Revisionsunternehmen ins Ausland sollte ersatzlos gestrichen werden.**
Die neue Regelung steht nicht im Einklang mit dem Grundsatz der Heimatstaatenaufsicht. Staatlich beaufsichtigte Revisionsunternehmen („sbRu“) werden einem massiven Druck ausländischer Behörden ausgesetzt. Die Regelung enthält unbestimmte Rechtsbegriffe, ist unklar und das Verhältnis zu Art. 271 StGB bleibt unregelt. Mit Delegation einer staatlichen Aufgabe an die sbRu erhöht sich das Risiko für die sbRu, Schweizer Recht zu verletzen.
- **Art. 26b Abs. 1 E-RAG betreffend direkte grenzüberschreitende Zustellung von Dokumenten zu Revisionsaufsichtszwecken sollte ersatzlos gestrichen werden.**
Es gilt der Grundsatz der Heimatstaatenaufsicht. Die vorgeschlagene Anpassung ist ein Einfallstor für eine Ausweitung direkter ausländischer Aufsicht, welche die Souveränität der Schweizer Revisionsaufsichtsbehörde („RAB“) und eine einheitliche Aufsicht über die Audit Qualität in der Schweiz untergräbt.
- **Art. 27 Abs. 3 und 3bis E-RAG betreffend grenzüberschreitende Prüfungshandlungen per Fernzugriff sollten ersatzlos gestrichen werden.**
Der Fernzugriff ist systemfremd und führt zu einer Ausweitung bereits heute unnötiger, grenzüberschreitender Prüfungshandlungen, die keinen Mehrwert für die Qualität der Revisionsdienstleistungen bringt, sondern zu Widersprüchlichkeiten, Doppelspurigkeit und einer Kostenspirale führen. Prüfungskunden können ihr Vertrauen ins Revisionsgeheimnis verlieren, was die Audit Qualität gefährdet.
- **Art. 27 Abs. 4 E-RAG betreffend Prüfungsbeauftragter ist unausgereift.**
Die Einführung eines Prüfungsbeauftragten wird in den Erläuterungen nicht begründet und ist unausgereift. Verantwortlichkeiten, Geheimnisschutz und Haftung sind nicht definiert.

3. Unzutreffende Annahmen im Erläuterungsbericht betreffend Änderungsbedarf des RAG

Anders als etwa Finanzinstitute, sind die in internationalen Netzwerken organisierten **Schweizer Revisionsgesellschaften** in aller Regel nicht direkt im Ausland tätig und **agieren nicht in einem ausländischen Markt**. Die Revisionstätigkeit im Ausland wird nicht durch das Schweizer Revisionsunternehmen, sondern durch die unabhängige Netzwerkgesellschaft im entsprechenden Land vorgenommen. Diese ausländische Revisionsgesellschaft untersteht für ihre Tätigkeit bereits der ausländischen Revisionsaufsicht und eine grenzüberschreitende Revisionsaufsicht wäre per se gar nicht notwendig. Soweit für eine Schweizer Prüfung Revisionshandlungen aus dem Ausland berücksichtigt

werden, wird eine entsprechende Audit-Dokumentation ins Schweizer File überführt, so dass die Schweizer Revisionsgesellschaft und die RAB entsprechende Sachverhalte ausreichend prüfen können. Im umgekehrten Fall ist dies auch so. Dies ist insbesondere auch im internationalen Prüfungsstandard ISA 600 (Revised) vorgesehen.

Es trifft nicht zu, dass Schweizer Revisionsunternehmen ausländischen Behörden oft innert wenigen Stunden oder Tagen nicht öffentlich zugängliche Informationen zur Verfügung stellen müssen. Selbst wenn in der Vergangenheit vereinzelt ein Gesuch für eine Informationsübermittlung unvermittelt auftrat, war gerade der Hinweis auf eine mögliche Verletzung von Art. 271 StGB ein Instrument, sich nicht zu unvorsichtigen Handlungen verleiten zu lassen. Das „Schutzschild“ von Art. 271 StGB half, um sorgfältig die notwendigen Abklärungen zu treffen und sich mit der RAB auszutauschen und abzustimmen. Ein direkter Austausch mit der ausländischen Behörde führt bei den Revisionsunternehmen auch nicht zu weniger Aufwand. Der Aufwand für die Abklärung zur Wahrung von Drittinteressen, die Vornahme von Schwärzungen etc. würden auch unter Art. 26a E-RAG anfallen.

Entgegen den (unzutreffenden) Annahmen im Erläuternden Bericht zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens¹ besteht somit schon gar kein Bedürfnis für eine Anpassung des RAG, zumindest was die Art. 26a, 26b und Art. 27 Abs. 3 und 3bis E-RAG betreffen. Demgegenüber gibt es zahlreiche Gründe, welche für eine Beibehaltung der bisherigen Regelung sprechen:

4. Wichtige Gründe für Beibehaltung der bisherigen Regelung im RAG

- Die RAB verweist in ihren strategischen Zielen 2024-2027 auf den **Grundsatz der Heimatstaatenaufsicht**². Entsprechend unterstützt die RAB die Gleichwertigkeit der Schweizer Revisionsregulierung mit internationalen Standards. Sie arbeitet dabei auf eine möglichst weitgehende gegenseitige Anerkennung hin. Mit der vorgesehenen Revision des RAG (direkte Informationsübermittlung, Direktzustellung von Dokumenten, Fernzugriff aus dem Ausland) fördert man gerade nicht diese gegenseitige Anerkennung, sondern zementiert Erleichterungen für grenzüberschreitende Revisionshandlungen. Sind diese Erleichterungen einmal eingeführt, sinkt das Interesse insbesondere von Ländern wie der USA noch mehr, sich auf die souveräne Aufsicht der Schweizer RAB zu verlassen.
- Die Erleichterung der ausländischen Aufsichtstätigkeit ist auch nicht im Interesse der Schweizer Unternehmen. Schweizer Revisionsgesellschaften, die nach eigenem Ermessen entscheiden müssen, wann vom Revisionsgeheimnis geschützte Informationen mit einer ausländischen Behörde zu teilen sind, unterliegen ohne die „Schutzschilder RAB und Art. 271 StGB“ grossem Druck der ausländischen Behörden. Es ist nicht auszuschliessen, dass ausländische Staaten in

¹ Vgl. insbesondere einleitende Erläuterungen zu Art. 26a E-RAG.

² RAB – Strategische Ziele 2024-2027, 25. September 2023:
https://www.rab-asr.ch/backend/internet/cms/resource/506/de/Strategische_Ziele_2024_-_2027.

der heutigen Zeit Informationen auch zum eigenen volkswirtschaftlichen Nutzen zweckentfremden werden. Vor diesem Hintergrund wäre auch der bis anhin gut funktionierende, freie Zugang der Revisionsgesellschaften zu Informationen ihrer Prüfungskunden ernsthaft gefährdet. Die Prüfungskunden würden sich bei direktem (Fern-) Zugriff ausländischer Behörden auf Audit Arbeitspapiere sehr gut überlegen, inwieweit das Revisionsgeheimnis noch gilt und welche Informationen sie mit den Revisionsstellen künftig noch teilen wollen. Die Audit Qualität in der Schweiz würde damit gefährdet.

- Schliesslich ist und bleibt es wichtig, dass die Audit Qualität in der Schweiz nach einem einheitlichen Massstab beurteilt wird und jegliche Aufsichtstätigkeit für Revisionsgesellschaften in der Schweiz durch die RAB koordiniert bleibt. Grenzüberschreitende Prüfungshandlungen, die nicht mehr der engen RAB-Aufsicht unterstellt sind, bergen das Risiko von widersprüchlichen Beurteilungen desselben Sachverhalts (beispielsweise bei Anforderungen an Qualitätssicherungsstandards/ISQM-1) und führen zu Doppelspurigkeit und höheren Revisionskosten.

5. Bemerkungen zu einzelnen Bestimmungen

Art. 26 Abs. 3bis E-RAG

Die vorgesehenen Präzisierungen und insbesondere die explizite Verankerung des Verhältnismässigkeitsgrundsatzes werden begrüsst.

Art. 26a E-RAG

Diese Neuerung wird abgelehnt. Es wird grundsätzlich auf die allgemeinen Ausführungen oben verwiesen. Ergänzend ist folgendes festzuhalten:

Absatz 1

Fehlende Rechtssicherheit:

Das Recht des sbRu zur Übermittlung nicht öffentlich zugänglicher Informationen wäre an verschiedene Voraussetzungen geknüpft. Die Voraussetzungen umfassen unter anderem die Rahmenbedingungen, welche auch der RAB für eine Weiterleitung im bisherigen Art. 26 Abs. 2 und 3 RAG auferlegt werden. Die bisherigen Beurteilungen der RAB darüber, ob eine ausländische Aufsichtsbehörde die Informationen nur für die Beaufsichtigung verwendet, selbst dem Amts- oder Berufsgeheimnis untersteht und nur unter bestimmten Voraussetzungen an andere ausländische Behörden weiterleitet, werden mit diesem Vorschlag an die sbRu delegiert. Anders als die RAB, werden die sbRu sich diesbezüglich kaum mit dem in Amtshilfethemen bewanderten Bundesamt für Justiz abgleichen können. Für die Revisionsunternehmen fehlt es hier an der notwendigen Rechtssicherheit, wann es die teilweise unbestimmten Voraussetzungen einhält und es besteht daher für die sbRu ein hohes Risiko einer Verletzung von Art. 271 StGB.

Absätze 2 - 4

Klärungsbedarf zum Prozess des Einbezugs der RAB:

Das Revisionsunternehmen wird nie abschliessend und sicher beurteilen können, wann die RAB etwas für die Erfüllung ihrer Aufgaben im Rahmen der Amts- und Rechtshilfe benötigt. Das Rundschreiben 1/2010 über die ad hoc-Meldepflicht gibt hierzu keine konkreten Hinweise. Entsprechend würden die sbRu die RAB meistens weiterhin über beabsichtigte Informationsübermittlungen informieren (Abs. 2) und abwarten müssen, ob die RAB von ihrem Recht der Kompetenzattraktion (Abs. 3 und 4) Gebrauch macht. Der im Entwurf vorgesehene Prozess hat Klärungsbedarf und führt in der vorliegenden Form nicht zum angestrebten Effizienz- oder Zeitgewinn. Es fehlt an der Zweckmässigkeit.

Art. 26b Abs. 1 E-RAG

Insbesondere bei den Aufsichtstätigkeiten der US-Behörde PCAOB wird es zunehmend schwieriger festzustellen, wann Amtshandlungen der reinen Aufsichts- und Qualitätssicherung dienen und wann es bereits um Beweiserhebung und die Vorbereitung von Enforcement-Verfahren mit Straf- und Busencharakter geht. Die US Aufsichtsbehörde PCAOB hat in den letzten Jahren weltweit zunehmend massiv überhöhte Bussen für kleinste Non-Konformitäten ausgesprochen. Diese falsche Entwicklung sollte mit dem vorliegenden Gesetz nicht noch gefördert werden. Ausserdem sollte sichergestellt bleiben, dass jegliche Aufsichtstätigkeit für Revisionsgesellschaften in der Schweiz durch die RAB koordiniert bleibt. Nur so kann die Audit Qualität in der Schweiz nach einem einheitlichen Massstab beurteilt werden. Erlaubt die RAB direkte Zustellungen, verliert sie die Kontrolle und das RAG entfernt sich vom Grundsatz der Heimatstaatenaufsicht.

Art. 26b Abs. 2 E-RAG

Kein Kommentar.

Art. 27 E-RAG

Absatz 1 und 2

Keine Bemerkungen

Absatz 3 und Absatz 3bis

Es wird primär auf die allgemeinen Ausführungen oben verwiesen (Risiko von Geheimnisverletzungen, Risiko abnehmender Kooperation der geprüften Unternehmen mit Auswirkungen auf Audit-Qualität, Aufweichung des Grundsatzes der Heimatstaatenaufsicht).

Mit Absatz 3bis wird versucht, möglichem Missbrauch und Sicherheitsbedenken bei Fernzugriffen von ausländischen Behörden auf die IT- Infrastruktur der Revisionsunternehmen und deren Audit-Files zu regeln. Die Verantwortung für Sicherheitsmassnahmen wird auf das Revisionsunternehmen verlagert, wobei Klärungsbedarf besteht, welche technischen oder organisatorischen Massnahmen für einen Fernzugriff ausreichend sein sollen. Werden die Rahmenbedingungen für einen Fernzugriff - wie in der Vorlage angedacht - erst im konkreten Bewilligungsfall erteilt, bleibt unklar, ob die Revisionsunternehmen die Vorlagen dann auch erfüllen können.

Das Gesetz lässt offen, ob ein Revisionsunternehmen die Mitwirkung bei einem Fernzugriff ablehnen kann. Da das Revisionsunternehmen die volle Verantwortung tragen soll, wäre dies zwingend notwendig. Die Ablehnung sollte jederzeit und ohne Begründung möglich sein. Die Ablehnungsgründe sind vielfältig: u.a. Bedenken zur Einhaltung von organisatorischen und technischen Sicherheitsmassnahmen, exponiertes Schweizer Unternehmen betroffen, zahlreiche geheimnisgeschützte Daten, Drittdaten, Aufwand/Kosten für sicheren Fernzugriff.

Absatz 4

Das Bedürfnis nach Einführung von Prüfungsbeauftragten, die anstelle von RAB-Mitarbeitenden eine ausländische Inspektion begleiten, ist in den Erläuterungen nicht näher begründet. Auch ist der Begriff Prüfungsbeauftragte/Prüfungsbeauftragter im RAG nicht definiert. Es bleibt unklar, was die Kompetenzen einer Prüfungsbeauftragten oder eines Prüfungsbeauftragten wären, ob sie/er dem Amtsgeheimnis untersteht, in welcher Form sie/er dem Revisionsunternehmen Anweisungen erteilen könnte und welcher Haftung sie/er unterliegt, sollte aus ihrer/seinen Handlungen beim Revisionsunternehmen oder einem geprüften Schweizer Unternehmen ein Schaden entstehen. Die vorgeschlagene Lösung ist unausgereift.

Wir danken Ihnen für die Prüfung und Berücksichtigung unserer Anliegen und wir hoffen, Ihnen mit unseren Ausführungen zu dienen. Für die Beantwortung von allfälligen Fragen stehen wir Ihnen jederzeit gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

EXPERTsuisse



Dr. Peter Fatzer
Präsident der Rechtskommission



Sergio Ceresola
Direktor

EXPERTsuisse – Expertenverband für Wirtschaftsprüfung, Steuern und Treuhand

EXPERTsuisse ist seit 1925 Vertreter und Impulsgeber der Wirtschaftsprüfungs- und Wirtschaftsberatungsbranche, unterstützt den Berufsstand mit Dienstleistungen (Standards, Kompetenzvermittlung, Qualitätssicherung) und trägt wesentlich zur Attraktivität der Branche und des Wirtschaftsstandorts Schweiz bei. www.expertsuisse.ch – Der Verantwortung verpflichtet.

Die Schweizer Wirtschaft zählt auf die Dienste der über 10'000 Einzelmitglieder und 800 Mitgliedunternehmen von EXPERTsuisse: Sämtliche börsenkotierten Unternehmen sowie unzählige KMU werden von EXPERTsuisse-Mitgliedern geprüft. Zudem sind die Mitglieder die betriebswirtschaftlichen Berater von Unternehmen über deren gesamten Lebenszyklus hinweg (wie Gründung, Umstrukturierung, Nachfolge).



vernehmlassungen@sif.admin.ch
Frau Bundesrätin Karin Keller-Sutter
Eidgenössisches Finanzdepartement
Bundesgasse 3
3003 Bern

SIX Group AG
Pfingstweidstrasse 110
CH-8005 Zürich

Postanschrift:
Postfach
CH-8021 Zürich

T +41 58 399 35 51
www.six-group.com

Kontaktperson:
Simon Pabst
simon.pabst@six-group.com

Zürich, 24. Dezember 2024

Stellungnahme zur Änderung des Finanzmarktaufsichtsgesetzes und weiterer Erlasse im Bereich der internationalen Zusammenarbeit

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir nehmen Bezug auf die vom Eidgenössischen Finanzdepartement am 20. September 2024 eröffnete Vernehmlassung über die Änderung des Finanzmarktaufsichtsgesetzes und weiterer Erlasse im Bereich der internationalen Zusammenarbeit. Wir bedanken uns für die Möglichkeit zur Konsultation in dieser für SIX als Betreiberin verschiedener Finanzmarktinfrastrukturen wesentlichen Angelegenheit. Gerne nehmen wir die Gelegenheit wahr und unterbreiten Ihnen nachfolgend unsere Stellungnahme.

SIX begrüsst die Absicht, den schweizerischen Rechtsrahmen für die internationale Zusammenarbeit im Finanzmarktbereich an die heutigen Gegebenheiten sowie die Bedürfnisse des Schweizer Finanzplatzes anzupassen. Die Gewährleistung der globalen Vernetzung des Schweizer Finanzsystems sowie die Stärkung von Marktintegrität, Transparenz und Stabilität unterstützen wir ausdrücklich.

Darüber hinaus sehen wir betreffend einzelne Ausführungen noch gelegentlichen Präzisierungs- und Anpassungsbedarf. Exemplarisch erwähnt sei hierbei die für die Informationsübermittlung durch Beaufschlagte neue vorgeschlagene Bestimmung von Art. 42c Abs. 2 Bst. c FINMAG, welche ohne Not zu zusätzlichen Abklärungen beim Beaufschlagten führen dürfte und von welcher infolgedessen abzusehen ist.

Für weitere Kommentare verweisen wir auf die Stellungnahme der Schweizerischen Bankiervereinigung vom 23. Dezember 2024, in deren Erstellung wir als Teilnehmer der zuständigen Arbeitsgruppe involviert waren und welcher wir uns im Ergebnis ausdrücklich anschliessen.



Wir danken Ihnen für die Kenntnisnahme unserer Stellungnahme und die Berücksichtigung unserer Überlegungen im Zuge der anstehenden Arbeiten. Gerne stehen wir Ihnen für ergänzende Auskünfte zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Urs Reich
Head Public Affairs & Market Structure

Simon Pabst
Senior Specialist Market Structure

Eidgenössisches Finanzdepartement
Staatssekretariat für internationale Finanzfragen SIF
Bundesgasse 3
3011 Bern
per E-Mail an: vernehmlassungen@sif.admin.ch

Zürich, 19. Dezember 2024

Stellungnahme zur Änderung der Bestimmungen des Finanzmarktaufsichtsgesetzes (FINMAG)

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Frau Staatssekretärin
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir beziehen uns auf die Vernehmlassung des EFD zur Änderung des FINMAG und weiterer Erlasse im Bereich der internationalen Zusammenarbeit. Gerne nehmen wir die Gelegenheit zur Stellungnahme wahr. Wir beschränken uns dabei auf grundsätzliche Bemerkungen zu den für unsere Mitglieder wichtigsten Anliegen. Im Übrigen verweisen wir auf die Stellungnahme der Schweizerischen Bankiervereinigung (SBVg), welche wir unterstützen.

Die Anforderungen an die internationale Zusammenarbeit der Finanzmarktaufsichtsbehörden haben sich weiterentwickelt. Die Vernehmlassungsvorlage trägt diesen Entwicklungen Rechnung, indem die Zusammenarbeit und den Informationsaustausch zwischen der Finma und den ausländischen Finanzmarktaufsichtsbehörden insgesamt verbessert wird. Eine funktionierende und reibungslose Zusammenarbeit unter den Finanzmarktaufsichtsbehörden trägt zur Sicherung der Finanzstabilität, der Marktintegrität sowie der Transparenz der Finanzmärkte bei und stärkt die Reputation der Schweiz und ihres Finanzplatzes. Insofern unterstützt die VAV die Vernehmlassungsvorlage grundsätzlich.

Es ist richtig, dass das schweizerische Kundenverfahren als Teil des heutigen Amtshilfverfahrens nach Art. 42a FINMAG (bzw. des Verwaltungsverfahrens mit Anhörungs- und Beschwerderecht) im internationalen Vergleich eine Ausnahme darstellt und unter Umständen als Einschränkung der Amtshilfefähigkeit der Finma wahrgenommen werden kann. Richtig ist auch, dass die Anhörungs- und Beschwerdemöglichkeiten im Kundenverfahren in vielen Fällen von Akteuren in Anspruch genommen werden, bei denen ein Verdacht auf Insiderdelikte oder Marktmanipulation besteht. Gleichzeitig ist festzustellen, dass Kundinnen und Kunden heute regelmässig im Rahmen von Verzichtserklärungen formlos in die Weitergabe von Informationen an ausländische Finanzmarktaufsichtsbehörden einwilligen. Vor diesem Hintergrund können wir akzeptieren, dass das Amtshilfverfahren der Finma angepasst werden soll. Dabei sprechen wir uns klar für die Variante B gemäss Erläuterungsbericht aus, welche das Anhörungs- und Beschwerderecht nur bei Transaktionen im Zusammenhang mit Marktmissbrauchstatbeständen aufheben will. Für die VAV ist dabei zentral,

dass die Finma die Grundsätze der Spezialität, der Vertraulichkeit und der Verhältnismässigkeit (Art. 42 FINMAG) weiterhin strikt einhält und auch künftig jeden Fall einzeln analysiert.

Freundliche Grüsse

Dr. Maria-Antonella Bino



Vorsitzende VAV Juristengruppe

Simon Binder



Public Policy Director

Verband Schweizerischer Kantonalbanken
Wallstrasse 8
4051 Basel



Eidgenössisches Finanzdepartement
Staatssekretariat für intern. Finanzfragen SIF
Bundesgasse 3
3011 Bern

Per E-Mail an: vernehmlassungen@sif.admin.ch

Datum 23. Dezember 2024
Kontaktperson Michael Engeloeh
Direktwahl +41 61 206 66 21
E-Mail m.engeloeh@vskb.ch

Vernehmlassung zur Änderung der Bestimmungen des Finanzmarktaufsichtsgesetzes (FINMAG)

Sehr geehrte Frau Bundesrätin,
Sehr geehrte Frau Staatssekretärin,
Sehr geehrte Damen und Herren,

Das EFD hat am 20. September 2024 die Vernehmlassung zur Änderung des Finanzmarktaufsichtsgesetzes und weiterer Erlasse im Bereich der internationalen Zusammenarbeit eröffnet. Wir danken Ihnen für die Einladung zur Stellungnahme.

Die Kantonalbanken unterstützen die Teilrevision des FINMAG, des RAG und des NBG grundsätzlich. Es braucht jedoch noch Ergänzungen in den Detailbestimmungen, damit Rechtssicherheit in der Praxis geschaffen wird.

Diverse Anliegen der Kantonalbanken sind in die Stellungnahme der Schweizerischen Bankiervereinigung (SBVg) eingeflossen. Entsprechend unterstützen die Kantonalbanken die Stellungnahme der SBVg im Grundsatz. Sie unterstützen auch die Stellungnahme der ZKB und schliessen sich den darin zum Ausdruck gebrachten Anliegen und Forderungen an. Bei dieser Gelegenheit möchten die Kantonalbanken auf einen für sie besonders wichtigen Punkt hinweisen:

Zur Informationsübermittlung durch Beaufschlagte (Art. 42c VE-FINMAG)

Die Regelung von Abs. 2. soll schweizerischen Finanzdienstleistern ermöglichen, ausserhalb formeller Verfahren **niederschwellige Informationen** an ausländische Behörden

Verband Schweizerischer Kantonalbanken

oder andere «Stellen» zu übermitteln, soweit dies im Zusammenhang mit Geschäften der Finanzdienstleister selbst oder deren Kunden notwendig ist. Bei «Stellen» sind über Behörden hinaus alle an internationalen Finanzmärkten direkt oder indirekt Beteiligten wie etwa Börsen, Meldestellen, Selbstregulatoren, Clearingstellen, Transaktionsregister, Abwickler, Depotbanken, und andere Verwahrer (Zentralverwahrer, Unterverwahrer, etc.), zentrale Gegenparteien, Vertriebspartner, Finanzdienstleister oder kotierte Gesellschaften gemeint.

Ohne die Regelung von Abs. 2 würden schweizerische Finanzdienstleister bei ihrem Auslandsgeschäft stark behindert, verschiedene Auslandsgeschäfte würden sogar gänzlich verhindert (vgl. Botschaft FinfraG, in: BBl 2014 7620). Solche niederschweligen Informationsflüsse haben i.d.R. zeitnah zu erfolgen, weshalb ein vorgängiger Einbezug von oder gar eine vorgängige Bewilligung der FINMA gemäss Absatz 3 nicht sinnvoll erscheint.

Damit die Regelung von Abs. 2 entsprechend dem gesetzgeberischen Willen einwandfrei funktioniert, muss sie auch mit den weiteren Absätzen von Art. 42c FINMAG abgestimmt sein. Die aktuell in Kraft befindliche Regelung von Art. 42c FINMAG ist im Prinzip richtig formuliert und stellt eine von Abs. 1 unabhängige Spezialregelung mit Bezug auf niederschwellige Informationsflüsse dar. Die Neufassung gemäss vorliegender FINMAG-Revision will zwar zusätzliche Klarheit schaffen, führt aber stattdessen zu Rechtsunsicherheit, weshalb wir folgende Formulierung vorschlagen:

Art. 42c Informationsübermittlung durch Beaufsichtigte

¹ Beaufsichtigte dürfen den zuständigen ausländischen Finanzmarktaufsichtsbehörden und weiteren mit der Aufsicht betrauten ausländischen Stellen nicht öffentlich zugängliche Informationen übermitteln, sofern

- a. ~~die Voraussetzungen nach Artikel 42 Absatz 2 erfüllt sind; und die Informationen für aufsichtsrechtliche Zwecke erhoben werden;~~
- b. die Rechte von Kundinnen und Kunden sowie Dritten gewahrt bleiben; und
- c. ~~die Beaufsichtigten die Empfänger um vertrauliche Behandlung der übermittelten Informationen ersuchen.~~

² Darüber hinaus dürfen sie ~~unbesehen von Absatz 1~~ ausländischen Behörden und den von diesen beauftragten ~~oder weiteren~~ Stellen nicht öffentlich zugängliche Informationen übermitteln, wenn:

- ~~a. diese keinem Finanzmarktaufsichtszweck dienen;~~
- b. ~~a. diese zum Zweck der Durchführung von Geschäften für Kundinnen und Kunden oder Beaufsichtigte nach dem jeweils anwendbaren ausländischen Recht erforderlich sind-scheinen; und~~
- ~~c. diese weder an eine ausländische Steuer- oder Strafbehörde, noch an eine ausländische Stelle übermittelt werden, die von einer ausländischen Steuer- oder Strafbehörde beauftragt wurde; und~~
- d. b. dabei die Rechte von Kundinnen und Kunden sowie Dritten gewahrt bleiben.

³ Eine Informationsübermittlung nach Absatz 1 bedarf der ~~vorgängigen Meldung gleichzeitigen~~ **Notifikation** an die FINMA, soweit diese von wesentlicher Bedeutung gemäss Artikel 29 Absatz 2 ist.

...

Verband Schweizerischer Kantonalbanken

Für die detaillierte Begründung verweisen die Kantonalbanken auf die Stellungnahmen der SBVg und der ZKB.

Wir bedanken uns für die wohlwollende Prüfung und Berücksichtigung unserer Stellungnahme. Für allfällige Rückfragen und weitere Erläuterungen stehen wir Ihnen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Verband Schweizerischer Kantonalbanken



Hanspeter Hess
Direktor



Michele Vono
Leiter Public Affairs

SwissAccounting, Talacker 34, CH-8001 Zürich

Eidgenössisches
Finanzdepartement EFD
3003 Bern
Mailadresse:
vernehmlassungen@sif.admin.ch

Zürich, 12. Dezember 2024

Stellungnahme zur Änderung der Bestimmungen des Finanzmarktaufsichtsgesetzes sowie weiterer Erlasse im Hinblick auf die Zusammenarbeit mit ausländischen Stellen

Sehr geehrte Damen,
sehr geehrte Herren

Wir beziehen uns auf Ihr Schreiben vom 20. September 2024 zur Änderung der Bestimmungen des Finanzmarktaufsichtsgesetzes sowie weiterer Erlasse im Hinblick auf die Zusammenarbeit mit ausländischen Stellen. Gerne nehmen wir die Möglichkeit zur Stellungnahme unter Einhaltung der Frist bis zum 3. Januar 2025 wahr.

SwissAccounting vertritt als grösster Schweizer Verband für Accounting fast 10 000 Mitglieder aus der gesamten Schweiz. SwissAccounting ist in der Berufsbildung gemäss Bundesgesetz über die Berufsbildung vom 13. Dezember 2002 die für das Finanz- und Rechnungswesen sowie Rechnungslegung und Controlling zuständige Organisation der Arbeitswelt. Der Verband besteht seit 1936 und ist unter anderem Mitträger der Prüfungen der beiden eidgenössisch anerkannten höheren Berufsbildungsabschlüsse in seinem Fachbereich. Expertinnen/Experten in Rechnungslegung und Controlling sowie Inhaberinnen/Inhaber des Fachausweises im Finanz- und Rechnungswesen sind heute in der schweizerischen Wirtschaft die anerkannten, hochqualifizierten Fachleute.

1. Grundsätzliche Bemerkungen

Ziel der Änderungen des Finanzmarktaufsichtsgesetzes (FINMAG) und weiterer Erlasse ist es, die internationale Zusammenarbeit mit ausländischen Stellen zu stärken und den rechtlichen Rahmen an aktuelle Anforderungen anzupassen. Diese Revision dient der Sicherung der Offenheit und der globalen Vernetzung des Schweizer Finanzsystems unter gleichzeitiger Wahrung der Marktintegrität, Transparenz und Stabilität. Die vorgeschlagene Gesetzesrevision wird von SwissAccounting ausdrücklich begrüsst. Sie stellt einen weiteren Schritt dar, um die Wettbewerbsfähigkeit des Schweizer Finanzplatzes zu stärken.

2. Begrüssung der Vorlage

Stärkung der internationalen Kooperation: Die Einführung klarer Rechtsgrundlagen für die Zusammenarbeit bei Anerkennungs- und Prüfverfahren ausländischer Behörden (Art. 42b^{bis} E-FINMAG) verbessert die Kooperationsfähigkeit der FINMA und trägt zur Sicherstellung des Marktzugangs für Schweizer Finanzdienstleister bei.

Effizienzgewinne im Amtshilfeverfahren: Die Straffung des Amtshilfeverfahrens (Art. 42a E-FINMAG) durch die Reduktion von Anhörungs- und Beschwerderechten erhöht die Geschwindigkeit und Wirksamkeit der internationalen Zusammenarbeit. Dies stärkt die Reputation des Schweizer Finanzplatzes und vermindert Risiken durch Verzögerungen. Wir bevorzugen die Variante A, wonach die Anhörungs- und Beschwerderechte aufgehoben werden. Diese Regelung schafft einen klaren Rechtsrahmen und trägt dazu bei, dem Missbrauch entgegenzuwirken, der durch die Verzögerung der Informationsübermittlung bei begründeten ausländischen Aufsichtsverfahren entstehen kann. Es ist uns bewusst, dass dies ein markanter Eingriff in die persönlichen Interessen darstellt; der Schutz fairer und transparenter Märkte vermag, dies indessen aufzuwiegen.

Erhöhte Rechtssicherheit: Die Klärung der Anforderungen für direkte Informationsübermittlungen durch Beaufichtigte (Art. 42c E-FINMAG) schafft Transparenz und minimiert Unsicherheiten in der Praxis. Dies ist sowohl für beaufichtigte Institute als auch für ausländische Partnerbehörden von grossem Nutzen.

3. Kritische Punkte

Trotz der positiven Gesamtbeurteilung gibt es einzelne Aspekte, die genauer betrachtet und optimiert werden könnten:

Individueller Rechtsschutz: Die Einschränkung der Anhörungs- und Beschwerderechte könnte das Vertrauen der betroffenen Kundinnen und Kunden in die FINMA und die Schweizer Finanzdienstleister beeinträchtigen. Wie erwähnt, bevorzugen wir Art. 42a E-FINMAG in der Variante A. Dies geschieht unter der Voraussetzung, dass die FINMA weiterhin verfahrensmässig die gesetzlichen Voraussetzungen der Vertraulichkeit, der Spezifität und Verhältnismässigkeit gem. Art. 42 FINMAG sowie den genügenden Anfangsverdacht prüft.

Komplexität der Umsetzung: Die Vielzahl der vorgeschlagenen Änderungen und neuen Regelungen könnte die Umsetzung für beaufichtigte Institute sowie für die FINMA erschweren. Wir erachten es als sinnvoll, wenn die gesetzlichen Bestimmungen einfach, klar und nachvollziehbar gestaltet werden. Darüber hinaus sollten ihre Anwendung und Umsetzung durch Schulungen und klare Handlungsanweisungen begleitet werden.

4. Fazit

Die vorgeschlagene Revision des Finanzmarktaufsichtsgesetzes ist ein bedeutender Schritt zur Sicherung des Schweizer Finanzplatzes in einem globalisierten Umfeld. Trotz einiger kritischer Punkte überwiegen die Vorteile der Gesetzesänderung klar.

Wir danken für die Möglichkeit, an diesem Vernehmlassungsverfahren teilzunehmen.

Freundliche Grüsse

SwissAccounting



Prof. Dr. Dieter Pfaff
Präsident SwissAccounting
Ordinarius für Betriebswirtschaftslehre,
insb. Accounting, an der Universität Zürich



Susanne Grau
Vizepräsidentin SwissAccounting
lic. iur. UZH / dipl. Expertin in
Rechnungslegung und Controlling

Par e-mail
(vernehmlassungen@sif.admin.ch)

Madame Karin Keller-Sutter
Conseillère fédérale
Département fédéral des finances
Bernhof
3003 Berne

Genève, le 18 décembre 2024

Consultation sur la modification de la loi fédérale sur la surveillance des marchés financiers (LFINMA)

Madame la Conseillère fédérale,

L'Association de Banques Privées Suisses (ABPS) a étudié avec attention le projet de modification de la LFINMA, publié le 20 septembre 2024. Nous remercions votre Département de nous avoir consultés à cette occasion et souhaitons par la présente vous transmettre notre avis sur les points les plus importants pour les banques privées. Nous soutenons au surplus la prise de position de l'Association Suisse des Banquiers.

A) Commentaires généraux

De façon générale, l'ABPS soutient les modifications de la loi fédérale sur la surveillance des marchés financiers (LFINMA) et d'autres lois, afin d'améliorer la collaboration des autorités de surveillance suisses avec leurs homologues étrangers, et par là de préserver la bonne réputation de la Suisse et de sa place financière. Elle accepte ainsi de supprimer le droit d'être entendu et le droit de recours du client lors de la procédure d'assistance administrative de la FINMA, dans les seuls cas de transactions en lien avec des abus de marché, et en rappelant que les principes fondamentaux de l'Etat de droit doivent continuer d'être respectés. Elle attire l'attention sur une mauvaise traduction française de l'alinéa 4 de l'article 42c LFINMA. Elle s'interroge aussi sur l'articulation de l'article 42d LFINMA avec la Circulaire FINMA 2017/6 « Transmission directe ».



B) Commentaires spécifiques

Article 42a LFINMA

L'ABPS se prononce en faveur de la proposition B pour l'article 42a LFINMA.

En effet, le droit d'être entendu et le droit de recours du client dans la procédure d'assistance administrative de la FINMA sont peut-être une spécificité suisse, mais une spécificité qui rappelle que la garantie de l'Etat de droit et la protection de la sphère privée ne sont pas de vains mots dans notre pays. C'est ainsi que la possibilité d'un contrôle judiciaire doit être donnée à tout justiciable dans chaque procédure le concernant. Cela étant, il est vrai que les clients consentent déjà régulièrement, via des déclarations de renonciation, à la transmission informelle d'informations aux autorités de surveillance étrangères. Il est vrai aussi que ce sont en majorité des acteurs à l'égard desquels il existe un soupçon fondé de délit d'initié ou de manipulation du marché qui se prévalent du droit d'être entendu et du droit de recours. Dans ces circonstances, et même s'il s'agit d'un changement de paradigme majeur, les banques privées admettent la suppression de ces droits dans les cas de transactions en lien avec des abus de marché.

Pour autant, l'ABPS insiste pour que la FINMA veille au strict respect des principes de spécialité, de confidentialité et de proportionnalité qui sont mentionnés à l'article 42 LFINMA. Il est notamment essentiel que la FINMA continue d'analyser chaque cas et de se demander si la demande de son homologue étranger est justifiée et si les documents sont tous pertinents, plutôt que de tout transmettre sans aucune vérification.

Article 42c LFINMA

L'alinéa 4 de l'article 42c LFINMA est mal traduit et doit être reformulé.

En effet, la version française de cet alinéa indique :

« Lorsqu'elle transmet des informations en vertu de l'al. 1, la FINMA peut réserver la voie de l'assistance administrative prévue aux art. 42 s. »

De son côté, la version allemande présente la teneur suivante :

« Die FINMA kann bei Informationsübermittlungen nach Absatz 1 den Amtshilfeweg gemäss Artikel 42 f. vorbehalten. »

La version italienne va aussi dans le sens du texte allemand, ce qui est logique, puisque l'article 42c concerne les transmissions d'informations par des assujettis.

L'article 42c alinéa 4 LFINMA devrait donc plutôt être formulé comme suit :

« Dans les cas de transmissions d'informations en vertu de l'al. 1, la FINMA peut réserver la voie de l'assistance administrative prévue aux art. 42 s. ».



Article 42d LFINMA

L'ABPS s'interroge sur l'articulation de l'article 42d LFINMA avec la Circulaire FINMA 2017/6 « Transmission directe ».

Le nouvel article 42d LFINMA prévoit ce qui suit :

¹ La FINMA peut autoriser l'autorité étrangère de surveillance des marchés financiers qui en fait la demande à notifier directement en Suisse des documents à des fins de surveillance des marchés financiers, à condition que :

a. la notification ne serve pas l'administration des preuves dans le cadre d'enquêtes ou de procédures étrangères, et que

b. l'autorité étrangère de surveillance des marchés financiers requérante accorde la réciprocité à la Suisse.

² La Convention européenne du 24 novembre 1977 sur la notification à l'étranger des documents en matière administrative est réservée.

Nous notons à cet égard que le chiffre marginal 49 de la Circulaire FINMA 2017/6 « Transmission directe » indique quant à lui :

Les informations dont la transmission nécessite dans tous les cas une déclaration préalable ou simultanée à la FINMA (cf. Cm 72) sont par exemple les suivantes :

- Informations devant servir à des investigations préliminaires et des procédures étrangères susceptibles de donner lieu à des sanctions et qui pourraient avoir des effets sur les risques d'un assujetti.*

Il n'est pas clair comment ces deux règles vont s'articuler, i.e. la FINMA va-t-elle notifier son autorisation à l'assujetti ? Ou l'autorité étrangère en fera-t-elle part directement à l'assujetti ? Et si l'assujetti est notifié de l'autorisation, devra-t-il quand même procéder à une déclaration préalable ou simultanée selon le Cm 49 ? Et si l'assujetti n'est pas notifié de l'autorisation, est-ce que l'assujetti devra faire une déclaration préalable dans le cadre du Cm 49 dans tous les cas, même s'il n'y a pas d'incidence matérielle sur les risques de l'assujetti ?

* * *

En vous remerciant par avance de l'attention que vous porterez à la présente, nous vous prions d'agréer, Madame la Conseillère fédérale, l'expression de notre très haute considération.

ASSOCIATION DE
BANQUES PRIVEES SUISSES

Jan Langlo
Directeur

Jan Bumann
Directeur adjoint

Per E-Mail vernehmlassungen@sif.admin.ch

Frau
Bundesrätin Karin Keller-Sutter
Eidgenössisches Finanz Departement EFD
Staatssekretariat für Finanzfragen SIF
Bernhof
Bundesgasse 3
3011 Bern

Zürich, 19. Dezember 2024

Vernehmlassung zur Änderung des Finanzmarktaufsichtsgesetzes (FINMAG)

Sehr geehrte Frau Bundesrätin Keller-Sutter

Wir beziehen uns auf die am 20. September 2024 eröffnete Vernehmlassung zur Änderung des Finanzmarktaufsichtsgesetzes (FINMAG).

Wir bedanken uns bestens für die Möglichkeit zur Stellungnahme in dieser für die Finanzbranche und speziell für einzelne Kantonalbanken sehr wichtigen Angelegenheit und unterbreiten Ihnen innert angesetzter Frist nachfolgend gerne unsere Anliegen wie folgt:

Executive Summary

1. Wir unterstützen im Grundsatz die Teilrevision des FINMAG, des RAG und des NBG.
2. In den Detailbestimmungen sind aus unserer Sicht wesentliche Ergänzungen des VE-FINMAG nötig, um verlässliche Rechtsklarheit und Rechtssicherheit für die Praxis zu schaffen, namentlich bei der Informationsübermittlung durch Beauftragte gemäss Art. 42c VE-FINMAG.

Nachfolgend erläutern wir unsere Anpassungsvorschläge je einzeln, jeweils gefolgt von den konkreten Anpassungsvorschlägen je Gesetzesbestimmung.

A. Zum Amtshilfeverfahren (Art. 42a VE-FINMAG, «Kundenverfahren»)

Das Aufsichtsverfahren soll "modernisiert" werden. Der Bundesrat stellt für Art. 42a VE-FINMAG Varianten zur Verfügung. Nur um im internationalen Verhältnis als Schweiz besser dazustehen, sollen gemäss Erläuterungsbericht gewachsene und bewährte Rechtstraditionen wie Rechtsschutz aufgegeben werden. Diese schweizerische Rechtstraditionen werden im Erläuterungsbericht ausdrücklich als "selten" und damit sinngemäss als störend bezeichnet (vgl. Erläuterungsbericht, S. 3 oben u. 19 f.). Dies darf nicht sein. Dies umso mehr, als nirgends im

Gesetz eine zeitliche Dringlichkeit oder gar konkrete Maximalfristen festgelegt werden. Diese pauschale Grundhaltung ist generell zu kritisieren.

Gleichwohl können wir den Wunsch der Behörden nach einer gewissen Vereinfachung und zeitlichen Straffung des Verfahrens durchaus nachvollziehen. Eine solche Regelung ist aber jedenfalls an folgenden Prinzipien auszurichten:

- **Effiziente Amtshilfe:** Ein effizientes und letztlich auch schnelles Amtshilfeverfahren ist im Interesse eines modernen Finanzplatzes. Möglichkeiten, solche Verfahren über Gebühr zu verzögern, sind wo möglich zu eliminieren. Entsprechend könnte das Kundenverfahren auch auf spezifische Konstellationen fokussiert werden.
- **Berechtigtes Rechtsschutzinteresse der Betroffenen:** Dennoch gibt es Fälle, in welchen sich aus rechtsstaatlichen Überlegungen eine Interventionsmöglichkeit betroffener Personen rechtfertigt. Dies ist u.E. immer dort der Fall, wo eine besondere Nähe zum Strafrecht besteht. Über die Amtshilfe im Finanzmarktrecht sollten die rechtsstaatlichen Garantien, die im **Rechtshilfeverfahren** immer noch gelten, nicht umgangen werden können. In solchen Fällen müsste das ordentliche Verfahrensrecht gelten.
- **"Tipping Off" Risiko:** Ein Rechtsmittelverfahren im Bereich der Amtshilfe soll vom Betroffenen nicht dazu genützt werden können, die erhaltenen Informationen über das Verfahren zur **Vertuschung von Fehlverhalten** zu benützen. Im Zweifel sind daher Verfahrensrechte im Nachhinein zu gewähren, allenfalls in Form eines **Haftungsverfahrens**.

Auf dieser Basis gelangen wir zur Unterstützung der **Variante B für Art. 42a VE-FINMAG**, falls die **vorgenannten Grundsätze zusätzlich berücksichtigt werden**. Nur so bleibt aus rechtsstaatlicher Sicht der Rechtsschutz der von der Amtshilfe betroffenen Kundinnen und Kunden weiterhin im Rahmen des erforderlichen Editionsverfahrens wie auch der Grundsätze der Spezialität, Vertraulichkeit und Verhältnismässigkeit (Art. 42 FINMAG) gewährleistet. Gleichzeitig ist auf diese Weise sichergestellt, dass das Kundenverfahren nicht zur zeitlichen Verzögerung der Informationsübermittlung missbraucht werden kann und sich daraus Reputationsrisiken für die Schweiz und ihren Finanzplatz ergeben könnten, wie der Erläuterungsbericht zutreffend festhält.

B. Zur Informationsübermittlung durch Beaufichtigte (Art. 42c VE-FINMAG)

I. Gesetzgeberische Absicht von Art. 42c VE-FINMAG

1. Dies ist aus Sicht der Finanzbranche mit Abstand die wichtigste Regelung der vorliegenden FINMAG-Revision, welche es zu verbessern gilt. Zum besseren Verständnis unserer Anpassungsvorschläge ist es uns deshalb ein Anliegen, vorab die Absicht des Gesetzgebers bei Schaffung der Bestimmung von Art. 42c FINMAG darzustellen und soweit nötig auch darzulegen, dass die Haltung der FINMA zum Thema gemäss FINMA-RS 2017/06 Direktübermittlung der vom Gesetzgeber gewollten Rechtslage nicht gerecht wird.
2. Bei Art. 42c FINMAG geht es um die in der Bankpraxis sehr bedeutsame Zulässigkeit des direkten Informationsflusses von schweizerischen Finanzdienstleistern an **ausländische Behörden und andere Stellen** (vgl. Art. 42c Abs. 1 Ingress u. Abs. 2 FINMAG). Der Anwendungsbereich bezieht sich somit ausdrücklich nicht bloss auf Behörden, sondern erfasst insbesondere auch den Informationsfluss von schweizerischen Finanzdienstleistern an ausländische Stellen, welche keine Behörden sind bzw. nicht sein müssen, aber mit hoheitlichen Aufgaben betraut sind. Dies soll schweizerischen Finanzdienstleistern im Rahmen von Art. 42c Abs. 2 FINMAG ermöglichen, ausserhalb formeller Verfahren niederschwellige Informationen an ausländische Behörden oder andere Stellen zu übermitteln, soweit dies **im Zusammenhang mit Geschäften der Finanzdienstleister selbst oder deren Kunden notwendig** ist. Bei **"Stellen"** sind über Behörden hinaus alle an internationalen Finanzmärkten direkt oder indirekt Beteiligten gemeint, mithin etwa Börsen, Meldestellen, Selbstregulatoren, Clearingstellen, Transaktionsregister, Abwickler, Depotbanken und andere Verwahrer (Zentralverwahrer, Unterverwahrer, etc.), Zentrale Gegenparteien, Vertriebspartner, Finanzdienstleister oder kotierte Gesellschaften. Wegen der Niederschwelligkeit der Informationen ist ein vorgängiger Einbezug von oder gar eine vorgängige Bewilligung der FINMA nicht erforderlich. Dies umso mehr, als solche **niederschweligen Informationsflüsse i.d.R. sehr zeitnah** erfolgen müssen. Ohne eine solche Regelung von Abs. 2 würden schweizerische Finanzdienstleister bei ihrem Auslandsgeschäft stark behindert. Verschiedene Auslandsgeschäfte würden sogar gänzlich verhindert (vgl. zum Ganzen Botschaft FinfraG, in: BBl 2014 7620).

Aufgrund dieser Vielfalt möglicher Themen bzw. Adressaten von niederschweligen Informationsflüssen ergeben sich folgende **typischen Fallgruppen**: (a) Offenlegungs-, Auskunfts- und Reportingpflichten auf Basis von

Börsenrecht; (b) Offenlegungs- und Auskunftersuchen auf Basis von Fremdwährungsgeschäften; (c) Offenlegungs- und Auskunftersuchen auf Basis von Verwahrungssachverhalten; (d) Offenlegungs- und Auskunftersuchen auf Basis von Gesellschaftsrecht; (e) Offenlegungs- und Auskunftersuchen auf Basis von Benchmarking-Regulierung; (f) Offenlegungs- und Auskunftersuchen auf Basis von Geldwäschereibekämpfung; (g) Offenlegungs- und Auskunftersuchen auf Basis von Standards und Usanzen; und (h) weitere Offenlegungspflichten und Auskunftersuchen auf Basis von niederschwelligem Informationsfluss ausserhalb formaler Amts- und Rechtshilfeverfahren.

3. Vorgenannte **Behörden und Stellen** sind funktionsgemäss **im internationalen Kontext bewusst offen und weit auszulegen**, um dem von Art. 42c Abs. 2 FINMAG gewollten Zweck zum Durchbruch zu verhelfen. Im Ausland können **entsprechend anderen Rechtstraditionen** auch andere Stellen mit bestimmten Funktionen betraut werden als dies in der Schweiz üblich ist. So kann es z.B. sein, dass in einer ausländischen Jurisdiktion staatliche Stellen mit Aufgaben betraut werden, welche gemäss schweizerischer Rechtstradition durch private Infrastrukturen ausgeführt werden. Umgekehrt kommt es vor, dass im Ausland anders als in der Schweiz private Stellen staatliche Funktionen übernehmen und dabei sogar mit Sanktions- und Strafkompetenzen ausgestattet sind. Die vom Gesetzgeber bewusst gewählte offene Formulierung "Stellen" lässt diese Auslegung ohne Weiteres zu. Ohne offene und weite Auslegung würde der von Art. 42c Abs. 2 FINMAG gewollte Zweck im internationalen Verhältnis kollisionsrechtlich seines Sinnes entleert. Je nach Rechtstradition einer Jurisdiktion kann es neben den eigentlichen Aufsichtsbehörden weitere Stellen geben, welche von einer Aufsichtsbehörde mit Aufgaben betraut werden, oder auch andere Stellen, die anderweitig tätig werden.
4. Für das Funktionieren der internationalen Finanzmärkte mit ihren vielen notwendigen, bewährten und etablierten Prozessen ist das koordinierte Zusammenspiel zahlreicher Beteiligter notwendig (vgl. oben I.2). Zudem treffen weltweit zahlreiche z.T. deutlich unterschiedliche Rechtstraditionen aufeinander (oben I.3). Damit die internationalen Finanzmärkte einwandfrei funktionieren, müssen deshalb im Rahmen von Art. 42c FINMAG und namentlich unter dessen Abs. 2 als **anwendbare Regeln** über gesetzliche Regeln hinaus über **auch bewährte Standards und Usanzen** gelten.
5. Für Abschluss, Abwicklung und Beendigung von Geschäften und für die Erbringung von Dienstleistungen - wie z.B. der Verwahrung von Wertschriften - auf internationalen Finanzmärkten bzw. als Folge solcher Geschäfte, z.B. in Nachachtung von Meldepflichten, müssen schweizerische Finanzdienstleister **zahlreiche Informationspflichten** erfüllen. Ohne **zeitgerechte und vollständige Erfüllung** solcher Pflichten sind schweizerische Finanzdienstleister und ihre Kunden von den entsprechenden Märkten und Geschäften ausgeschlossen. Überdies drohen Sanktionen wie z.B. Nichtabschluss oder Kündigung wichtiger Verträge, Nichtigkeit von Transaktionen, "Einfrieren" von Wertschriftenbeständen oder gar strafrechtliche Verfolgung.
6. Eine Pflicht zu **vertieften Abklärungen**, z.B. zur Kompetenz der anfragenden Behörde bzw. Stelle oder zur Frage, ob in derselben Sache bereits ein formelles Rechts- oder Amtshilfeverfahren pendent ist, ist ungeeignet, um dem gesetzlich gewollten Zweck der Regelung zum Durchbruch zu verhelfen. Solche Anforderungen müssten nämlich in jedem Einzelfall von einem schweizerischen Finanzdienstleister mit grossem Aufwand ermittelt werden. Gleichwohl würden erhebliche Restrisiken und entsprechende Rechtsunsicherheit bestehen bleiben, zumal sich die Rechtslage in der betreffenden Jurisdiktion jederzeit ändern kann. Einem schweizerischen Finanzdienstleister ist es auch nicht möglich, solche Unklarheiten direkt mit den ausländischen Behörden mittels "**Memorandum of Understanding**" (**MoU**) zu regeln, wie dies der FINMA als Behörde offensteht (vgl. unten C.I-II). Langwierige Abklärungen mit gleichwohl unbefriedigenden Ergebnissen widersprechen gerade dem gesetzlichen Zweck, zeitnahe Informationsübermittlungen zu gewährleisten (vgl. Botschaft FinfraG, in: BBl 2014 7620).
7. Für Abschluss, Abwicklung und Beendigung von Geschäften und für die Erbringung von Dienstleistungen (wie z.B. der Verwahrung von Wertschriften) auf internationalen Finanzmärkten bzw. als Folge solcher Geschäfte, z.B. in Nachachtung von Meldepflichten, müssen schweizerische Finanzdienstleister **zahlreiche Informationspflichten** erfüllen. Ohne zeitgerechte und vollständige Erfüllung solcher Pflichten sind Schweizer Finanzdienstleister und ihre Kunden von den entsprechenden Märkten und Geschäften ausgeschlossen. Überdies drohen Sanktionen wie z.B. Nichtabschluss oder Kündigung wichtiger Verträge, Nichtigkeit von Transaktionen, „Einfrieren“ von Wertschriftenbeständen oder gar strafrechtliche Verfolgung.

8. Der Anwendungsbereich von Art. 42c Abs. 2 FINMAG ist entsprechend der Zielsetzung des Gesetzgebers und der gewählten Formulierung bewusst weit auszulegen und muss insbesondere über blosse „Transaktionen“ hinaus alle möglichen **Aktivitäten in Zusammenhang mit Vorbereitung, Abschluss, Abwicklung und Beendigung von Geschäften** sowie mit **Erbringung von Dienstleistungen** bzw. **als Folge solcher Geschäfte und Dienstleistungen, z.B. in Nachachtung von Meldepflichten**, erfassen. Diese Auslegung wird dadurch bestätigt, dass der Gesetzestext ausdrücklich von „Geschäften“ und nicht bloss von „Transaktionen“ spricht. Der Begriff „Geschäfte“ muss dem Regelungszweck entsprechend alle vernünftigerweise denkbaren Ausprägungen erfassen, welche ein Geschäft mit sich bringen kann. Der Begriff „Geschäft“ darf demzufolge nicht auf einzelne Phasen wie „Vertragsabschluss“ oder „Transaktion“ reduziert werden. Vielmehr hat er sowohl inhaltlich als auch in zeitlicher Hinsicht den **ganzen Umfang und die ganze Dauer** z.B. einer bestimmten Geschäftsbeziehung oder einer Dienstleistungserbringung abzudecken. Der Begriff muss sachlich namentlich **auch nachgelagerte Anfragen von Behörden** wie z.B. der FINMA erfassen, welche **im Rahmen einfacher Marktabklärungen** ausserhalb von oder vorgelagert zu formellen Verwaltungs- oder Strafverfahren ablaufen (zur Abgrenzung vgl. unten I.12). Als **Musterbeispiel** kann die **statische Verwahrung von Effektenbeständen in (marktüblichen) Omnibus-Accounts bei ausländischen Depotstellen** dienen. Angeschrieben ist das Depot der Bank im Ausland und darin sind Kundenbestände eingebucht. Sowohl die Verwahrstelle selbst als auch Behörden können ein legitimes und zulässiges Interesse haben zu erfahren, ob einer bestimmten Person Teilbestände zuzurechnen sind. Segregierte Kundendepots sind nicht in allen Märkten üblich oder notwendig.

Nur so wird der Schweizer Finanzdienstleister in die vom Gesetzgeber gewollte Lage versetzt, unter dem einzigen Vorbehalt formeller Verwaltungs- und Strafverfahren (für welche spezifische Verfahrensregeln gelten) ein **„Geschäft“** richtigerweise **als „Gesamtsystem“ unter allen vernünftigen Konstellationen umfassend** zu bearbeiten, ohne mit ungewollten, unnötigen und geschäftsverhindernden Risiken konfrontiert zu werden (vgl. unten I.17). Entgegen der im Erläuterungsbericht geäusserten Meinung der FINMA (vgl. Erläuterungsbericht zum FINMA-RS 2017/06, S. 10 f.) hat der Gesetzgeber in Art. 42c Abs. 2 FINMAG den Begriff „Geschäfte“ bewusst gewählt, um diesen weiten Anwendungsbereich sicherzustellen. Gemäss erklärter Absicht der FINMA (vgl. Rz 1) darf diese die gesetzliche Regelung lediglich konkretisieren. Der FINMA fehlt die Kompetenz, die bewusste gesetzgeberische Absicht eines weiten Anwendungsbereiches durch Ersetzen des Begriffs „Geschäfte“ durch „Transaktionen“ über Gebühr einzuengen. Damit ginge der Regelung ein wesentlicher Teil des bezweckten und Anwendungsbereichs verloren.

Sehr wichtig, diese bedeutsame Unterscheidung zu retten. Musterbeispiel: Statische Verwahrung von Effektenbeständen in (marktüblichen) Omnibus-Accounts bei ausländischen Depotstellen. Angeschrieben ist das Depot im Ausland mit ZKB, darin sind Kundenbestände eingebucht. Sowohl die Verwahrstelle selbst als auch Behörden können ein legitimes / legales Interesse haben zu erfahren, ob einer bestimmten Person Teilbestände zuzurechnen sind. Segregierte Kundendepots sind nicht in allen Märkten üblich oder notwendig.

9. Art. 42c Abs. 2 FINMAG erfasst dieselbe Konstellation wie dies auch unter dem Datenschutz-gesetz der Fall ist (**Art. 17 Abs. 1 Bst. b DSGVO**; nach altem Recht bereits **Art. 6 Abs. 2 Bst. c aDSG**). Auch unter DSGVO geht es darum, Datenflüsse ins Ausland in Zusammenhang mit **Abschluss, Abwicklung und gegebenenfalls Beendigung von Verträgen bzw. Geschäften**, sowie mit **Erbringung von Dienstleistungen** bzw. **als Folge solcher Geschäfte und Dienstleistungen, z.B. in Nachachtung von Meldepflichten**, nicht durch Schutzbestimmungen einzuschränken oder gar zu verhindern. Vielmehr soll die Regelung solche „Geschäfte“ überhaupt ermöglichen, z.B. Datenübermittlungen zur Ausführung von Aufträgen im Bereich der Dienstleistung Internationaler Zahlungsverkehr, und dies sogar ohne angemessenes Datenschutz-niveau im betreffenden Ausland (vgl. David Rosenthal/Yvonne Jöhri, Handkommentar zum Datenschutzrecht, Zürich 2008, Art. 6 aDSG N 57 f.; BSK-DSG Urs Maurer-Lambrou/Gabor B. Blechta (Hrsg.), Urs Maurer-Lambrou/Andrea Steiner, Art. 6 aDSG N 30 ff.). Dementsprechend ist zur Herstellung eines in sich stimmigen Gesamtkonzepts auch bei Art. 42c FINMAG mindestens dieselbe Auslegung und derselbe Anwendungsbereich zu verwirklichen wie unter Art. 17 Abs. 1 Bst b DSGVO.

10. Auch die Einengung des Anwendungsbereichs auf **"Vollzug des Finanzmarktrechts"** in der damaligen Botschaft zur Schaffung der Bestimmung widerspricht dem vom Gesetzgeber bewusst gewollten weiten Anwendungsbereich von Art. 42c Abs. 2 FINMAG. Zur rechtskonformen Unterverwahrung finnischer Effekten bei der finnischen Depotstelle etwa muss sich der Verwahrer in das finnische 'Foreign Custodian Register' eintragen lassen und sich dabei verpflichten, auf Nachfrage der finnischen Steuerbehörden hin Informationen über die wirtschaftlich berechtigten Empfänger von finnischen Effektausschüttungen, z.B. auf in 'Omnibus accounts' verwahrten Wertschriftenbeständen geschuldeten Zinsen und Dividenden, zu liefern (vgl. finnländischen 'Act on the Taxation of Nonresidents' Income and Capital (627/1978), Section 10b (970/2005), Subsection 3'). Dadurch soll verhindert werden, dass Kunden mit Domizil Finnland via 'Offshore Bank', wozu auch schweizerische Banken gehören, ohne Steuerfolgen in finnische Effekten investiert. Bei Nichtbefolgung dieser Offenlegungspflicht würde der Verwahrer aus dem Register gestrichen und könnte demzufolge keine finnischen Effekten mehr verwahren. Deshalb sieht sich der Verwahrer veranlasst, diese **Pflichten auf die ihm einliefernden Schweizer Finanzdienstleister zu überbinden**. In einer solchen **mehrstufigen Dienstleistungskette** müssen auch schweizerische Finanzdienstleister Pflichten akzeptieren, andernfalls ihnen keine Depotstelle für finnische Effekten mehr zur Verfügung stünde.

Dementsprechend wurde in der parlamentarischen Diskussion die vom Nationalrat vorgeschlagene Einschränkung des Zwecks **"zum Vollzug des Finanzmarktrechts"** in der von den Räten verabschiedeten finalen Fassung **im Anwendungsbereich von Abs. 2 ausdrücklich gestrichen**. Immerhin unterstützen solche niederschweligen Informationsflüsse aber das Finanzmarktrecht, da solche Informationsflüsse der Funktionsfähigkeit der Finanzmärkte dienen und die Wettbewerbsfähigkeit des schweizerischen Finanzplatzes fördern. Solche niederschweligen Informationsflüsse sind deshalb einem effizienten Finanzmarktrecht immanent (vgl. Art. 5 FINMAG u. unten I.17).

11. Zu erfüllen sind **sämtliche Informationspflichten** in Zusammenhang mit internationaler Geschäftstätigkeit, **welche im Rahmen der Vertragsgestaltung bzw. Dienstleistungserbringung** gegenüber Schweizer Finanzdienstleistern gefordert werden, mithin insbesondere nicht nur solche gemäss zwingenden gesetzlichen Regelungen. Auch bei Informationspflichten **ausserhalb des zwingenden gesetzlichen Rahmens** drohen Schweizer Finanzdienstleistern einschneidende Sanktionen wie z.B. Nichtabschluss oder Kündigung wichtiger Verträge, Nichtigkeit von Transaktionen, „Einfrieren“ verwahrter Wertschriftenbestände oder sogar strafrechtliche Verfolgung. Typisches Beispiel sind Geldwäscherei-Checks ausländischer Unterverwahrungsstellen ('Sub-Custodians'), deren Resultate diese ihrer Aufsichtsbehörde mitteilen müssen. Solches gilt z.B. gemäss den 'Financial Crime Compliance Principles' der 'International Security Systems Association' (ISSA) vom 27. August 2015 und vom Mai 2019, welche zu diesem Zweck den 'Sub-Custodians' empfehlen, mit ihren Kunden, zu welchen auch schweizerische Banken gehören, ein generelles vertragliches Auskunftsrecht zu vereinbaren (vgl. oben I.6).
12. Informationsübermittlungen von wesentlicher Bedeutung bedürfen der Information an die FINMA und diese kann für solche Fälle den Amtshilfeweg vorbehalten (Art. 42c Abs. 3 u. 4 FIN-MAG). Dies ist insbesondere im Fall **laufender formeller Amts- und Rechtshilfverfahren** zwingend. Dies verdeutlicht, dass es im Bereich von Art. 42c Abs. 2 nicht um für die Schweiz bzw. ihren Finanzmarkt bedeutsame Informationsübermittlungen oder um pendente formelle Amts- und Rechtshilfverfahren geht. Regelungsmaterie sind vielmehr **ausserhalb solcher Themen und Verfahren** erfolgende **niederschwellige Mitteilungen**, welche für Abschluss, Abwicklung oder Beendigung von Geschäften sowie für die Erbringung von Dienstleistungen bzw. als Folge solcher Geschäfte und Dienstleistungen, z.B. in Nachachtung von Meldepflichten, nötig sind (vgl. Fallgruppen oben I.2 u. Beispiele oben I.10 u. I.11). Nicht verhindert werden kann allerdings, dass auch niederschwellige Mitteilungen Weiterungen auslösen können. Informationspflichten ausserhalb formeller Amts- und Rechtshilfverfahren können wie erwähnt (u.a.) aufsichtsrechtlich, strafrechtlich oder steuerrechtlich motiviert sein. Auch **niederschwellig übermittelte Informationen und Daten** können deshalb - wie jeder andere Datenfluss auch - aus irgendeinem Grund zur **Eröffnung eines formellen Verfahrens** gegen den übermittelnden schweizerische Finanzdienstleister oder einen seiner Kunden führen, z.B. wegen Verletzung börsenrechtlicher Regeln, von Steuerrecht, u.ä. Dies ist gerade in weltweit vernetzten Finanzmärkten sachlogisch sogar richtig und hinzunehmen. Umgekehrt kann auch die Verweigerung solcher Informationsflüsse rechtliche Nachteile nach sich ziehen, z.B. Nichtabschluss oder Nichtweiterführung wichtiger Verträge wie z.B. Custody- und Brokerage-Agreements und damit faktischen Ausschluss vom betreffenden Markt oder sogar die

Eröffnung eines Verfahrens gegen die betroffene Bank und ihre Organe. Ebendies will Art. 42c Abs. 2 FINMAG gerade verhindern (vgl. oben I.2, I.5, I.7 u. I.9-11; vgl. auch unten I.14).

13. Die besondere Problematik liegt in der Anwendung der Strafbestimmungen von **Art. 271 und namentlich dessen Ziff. 1 Abs. 3 ("Vorschub leisten") sowie Art. 273 StGB**, welche öffentliche Interessen der Schweiz schützen. Mit Blick auf diese Bestimmungen haben Schweizer Finanzdienstleister nur sehr geringen Spielraum, (berechtigten) ausländischen Anforderungen an Informationsübermittlung nachzukommen. Die Bestimmung von Art. 42c FINMAG schafft einen **gesetzlichen Rechtfertigungsgrund** für Schweizer Finanzdienstleister, Behörden und anderen Stellen direkt Informationen bis zu einer gewissen Materialität zukommen zu lassen, ohne den Amts-/ Rechtshilfeweg beschreiten zu müssen. Ohne eine solche Regelung drohen Schweizer Finanzdienstleister erhebliche Wettbewerbsnachteile gegenüber ausländischen Konkurrenten, welche nach ihrem jeweiligen ausländischem Recht i.d.R. nicht mit solchen Einschränkungen konfrontiert sind (vgl. Botschaft FinfraG, in: BBl 2014 7620). Auch wären z.B. rein schweizerisch strukturierte Banken wohl zudem auch gegenüber den Schweizer Grossbanken, die über ausländische Buchungszentren verfügen, und anderen stark international strukturierten schweizerischen Banken erheblich benachteiligt, welche als Folge (auch) ausländischer Beaufsichtigung hier einen Wettbewerbsvorteil hätten.
14. In jedem Fall von notwendigen Informationsflüssen an ausländische Behörden oder andere Stellen eine **vorgängige Bewilligung bei den zuständigen schweizerischen Behörden** einzuholen wäre nur schon aus zeitlichen Gründen nicht möglich (vgl. Botschaft FinfraG, in: BBl 2014 7620). Dies würde die entsprechenden Geschäfte für Schweizer Finanzdienstleister und ihre Kunden verunmöglichen.
15. Zur Sicherstellung des vom Gesetzgeber bezweckten weiten Anwendungsbereichs sind klare und damit rechtssichere Regeln notwendig. Im Vergleich zwischen den verschiedenen von Art. 42c FINMAG geregelten Konstellationen ist diejenige von Art. 42c Abs. 2 FINMAG mit den **quantitativ** häufigsten Fällen und den **qualitativ** am wenigsten hohen Anforderungen als **Regel und Auffangbecken** zu etablieren. Dementsprechend sind die anderen Konstellationen, insbesondere diejenigen gemäss Art. 42c Abs. 3 und 4 FINMAG („Informationsübermittlung von wesentlicher Bedeutung“ und „Vorbehalt Amtshilfeweg“) entsprechend klar und eindeutig von Art. 42c Abs. 2 FINMAG abgegrenzt (vgl. oben I.12).
16. **Rechte von Kunden und Dritten** werden trotz dieser weiten Auslegung **nicht beeinträchtigt**. Im Gegenteil sind solche gemäss ausdrücklicher Anordnung zu schützen (vgl. Art. 42c Abs. 1 lit. b und Abs. 2 am Ende FINMAG). Dies ist trotz weiter Auslegung des Anwendungsbereichs möglich, namentlich durch vorgängige Einholung der Einwilligung der Betroffenen (Botschaft FinfraG, in: BBl 2014 760).
17. Vorstehend skizzierte Auslegung von Art. 42c FINMAG entspricht dem erklärten gesetzgeberischen Willen, dient der **Funktionsfähigkeit der Finanzmärkte** und verhindert gravierende **Wettbewerbsnachteile zu Lasten des schweizerischen Finanzplatzes**. Damit dient Art. 42c FINMAG zwei wesentlichen Zielen des FINMAG gemäss Zweckbestimmung von Art. 5 FINMAG. Funktionsfähige Finanzmärkte und das dazugehörige Finanzmarktrecht gebieten es geradezu, insbesondere auch unter dem Aspekt der Gewährsbestimmungen (vgl. für Banken insb. die Organisations- und Gewährspflichten gemäss Art. 3 Abs. 2 Bst. a u. c Bankengesetz), dass Beaufsichtigte niederschwellige Informationen ins Ausland übermitteln können, ohne sich und ihre Mitarbeitenden nicht angemessenen erheblichen Risiken wie etwa von Nichtabschluss oder Kündigung wichtiger Verträge, Nichtigkeit von Transaktionen, „Einfrieren“ von Wertschriften-beständen oder gar [persönlicher] strafrechtlicher Verfolgung im Inland (gemäss Art. 271 u. 273 StGB; vgl. oben I.12) oder im Ausland auszusetzen (vgl. oben I.2, I.5, I.7 u. I.9-12).

II. Erläuterungen zu den einzelnen Anpassungsvorschlägen zu Art. 42c VE-FINMAG

1. Vorbemerkungen

Wie dargelegt (oben I.6) stellt **Abs. 2** von Art. 42c FINMAG eine von Abs. 1 unabhängige **Spezialregelung mit Bezug auf niederschwellige Informationsflüsse** dar. Die vorgeschlagene Neufassung gemäss dieser FINMAG-Revision will zwar zusätzliche Klarheit schaffen, enthält stattdessen aber leider Verschlimmbesserungen. Diese gilt es gemäss nachstehenden Ausführungen zu korrigieren.

Im Vordergrund der Kritik steht der suboptimale Vorschlag für Abs. 2 von Art. 42c VE-FINMAG. Damit die Regelung von Abs. 2 entsprechend dem gesetzgeberischen Willen einwandfrei funktioniert, muss sie auch mit den weiteren Absätzen von Art. 42c VE-FINMAG perfekt abgestimmt sein. Zu diesem Zweck sind auch bei einigen der übrigen Absätze von Art. 42c VE-FINMAG Verbesserungen vorzunehmen.

2. Allgemeine Grundsätze

Dreh- und Angelpunkt der Regelung von Art. 42c Abs. 1 FINMAG war seit je her einerseits die **Wahrung der Rechte der Kundschaft** und andererseits die Schaffung einer gesetzlichen Grundlage für Informationsflüsse von Finanzdienstleistern, welche nicht mit den strafrechtlichen Regeln von **Art. 271 und namentlich dessen Ziff. 1 Abs. 3 ("Vorschub leisten")** sowie **Art. 273 StGB** kollidieren (vgl. oben I.13). Die Einbettung der Regelung von Art. 42c ins FINMAG muss deshalb in einfacher Weise erfolgen, damit die Finanzdienstleister die Bestimmung entsprechend der Zielsetzung des Gesetzgebers (oben I.1-17) im operativen Alltag auf rechtssicherer Basis in praktikabler, wenig aufwendiger und zeitnaher Art und Weise anwenden können. Dies um-so mehr, als solche Informationsflüsse in der Zukunft eher noch zunehmen dürfte. Nur schon die **Einbettung von Art. 42c ins FINMAG stellt bereits eine klare und ausreichende Begrenzung des sachlichen Umfangs** der Bestimmung dar (vgl. Art. 1 FINMAG). Zur Förderung der Rechtssicherheit ist eine Aussage in der **Botschaft** sinnvoll und zielführend, wonach Art. 42c VE-FINMAG primär im **Anwendungsbereich von Art. 271 und namentlich dessen Ziff. 1 Abs. 3 ("Vorschub leisten")** sowie **Art. 273 StGB** zum Tragen kommt (vgl. oben I.13).

3. Zu Abs. 1

a. Zu Bst. a

Der blosse **Verweis auf Art. 42 Abs. 2 FINMAG** ist **sachlich unzutreffend** und überdies verwirrend. Vorab liegt keine Amtshilfe vor, sondern eine Datenübermittlung durch private Beauftragte. Wenn schon wäre der Verweis weder richtig noch ausreichend, nennt Art. 42 Abs. 2 doch neben Behörden auch Gerichte und Organe, während die im Anwendungsbereich von Art. 42c VE-FINMAG besonders wichtigen beauftragten oder weiteren Stellen nicht genannt sind (vgl. oben I.2-3). Zudem behält bereits Art. 42c Abs. 4 VE-FINMAG den Amtshilfeweg bereits vor. Umgekehrt fehlt ein ausdrücklicher **Hinweis auf "aufsichtsrechtliche Zwecke" als klare Abgrenzung** zu Abs. 2 von Art. 42c VE-FINMAG.

Die Direktübermittlung ist **kein zwischenstaatliches, amtliches Verfahren**, sondern ein Instrument, welches den privaten Beauftragten erlauben soll, ihr internationales Geschäft gemäss den im Ausland geltenden Anforderungen praktikabel und effizient für sich selbst und ihre Kundschaft durchzuführen (vgl. oben I.2). In diesem Zusammenhang ist das **Spezialitätsprinzip ein Fremdkörper**. Ist aus Sicht des Beauftragten offensichtlich, dass die zu übermittelnden Daten an **ausländische Zivil-, Steuer- oder Strafbehörden** gelangen würden, darf der Beauftragte – da nicht mehr von der Regelung privater Direktübermittlung erfasst - ohnehin keinen Informationsfluss auslösen. Anders als bei der Amtshilfe muss zudem der Beauftragte die **Rechte betroffener Dritter in jedem Fall wahren**. Dies geschieht i.d.R. durch Zustimmung solcher Dritter. Die Rechte betroffener Dritter sind somit gewahrt.

Nach alledem ist der Verweis auf Art. 42 Abs. 2 VE-FINMAG weder sinnvoll noch nötig. Vielmehr ist Bst. a stattdessen neu wie folgt zu formulieren: **"a. die Informationen für aufsichtsrechtliche Zwecke erhoben werden"**. Ein solcher Hinweis kann zwar vom Beauftragten nicht strikte iuris durchgesetzt werden, dürfte aber gleichwohl Wirkung bei den Adressaten entfalten.

b. Zu Bst.c (neu)

Mit Blick auf die Streichung des Verweises auf Art. 42 Abs. 2 VE-FINMAG in Bst. a (vgl. vorstehend Bst. a) schlagen wir vor, einen neuen Bst. c zu schaffen, welcher als **zusätzliche Sicherheit** verlangt, dass die Beauftragten bei der Informationsübermittlung den Adressaten zur **Einhaltung der Vertraulichkeit** auffordert.

4. Zu Abs. 2

a. Ingress

Der Hinweis "**unbesehen von Abs. 1**" macht klar, dass Abs. 2 richtigerweise eine **von Abs. 1 unabhängige eigenständige Variante** regelt (oben I.5). Mit Blick auf die weltweit stark unterschiedliche Rechtstraditionen (vgl. oben I.3) ist es sehr wichtig, dass die Adressaten um weitere "Stellen" ergänzt werden, welche direkt zuständig sind und nicht bloss als von Behörden beauftragte Stellen. Je nach Jurisdiktion können auch solche privaten Stellen zuständig sein.

b. Zum vorgeschlagenen Bst. a (zu streichen)

Die Konstellationen unter Art. 42c Abs. 2 sind nur, aber immerhin Folge aufsichtsrechtlicher Konstellationen, z.B. der Existenz eines Transaktionsregisters (vgl. oben I.2). Damit sind sie **nur Teil des Finanzmarktaufsichtsrechts im allerweitesten Sinne**. Die von Abs.2 erfassten Informationsflüsse sind deshalb v.G.w. bloss niederschwellige Ausprägungen von Finanzmarktaufsichtsrecht (vgl. oben I.2 u. I.7-12). Damit erscheint es gerechtfertigt, die FINMA nicht zu involvieren (vgl. Erläuterungsbericht, S. 4 u. 25 f.). Niederschwellige Informationsflüsse **dienen aber immerhin dem internationalen Finanzmarkrecht**, indem sie dessen Funktionsfähigkeit und damit auch die Wettbewerbsfähigkeit des schweizerischen Finanzmarktes fördern (vgl. oben insb. I.10, ferner I.2, I.7-9, I.11-12 u. I.17).

Nach alledem ist zwecks klarer Abgrenzung von Abs. 2 zu Abs. 1 die **Anforderung von Bst. a ersatzlos zu streichen**. Andernfalls würde mit dieser Einschränkung jede Möglichkeit von niederschwelligem Informationsfluss per se verunmöglicht. Infolge dieser Streichung wird die bestehenden Bst. b neu zu Bst. a.

c. Zum neuen Bst. a (im VE Bst. b)

Diese Regelung ist nötig als gesetzliche Grundlage zur **Entkräftung des Vorwurfs des Vorschubleistens** von Handlungen ausländischer Behörden für einen fremden Staat auf schweizerischem Gebiet ohne Bewilligung (**Art. 271 und namentlich dessen Ziff. 1 Abs. 3 ("Vorschub leisten") sowie Art. 273 StGB**; oben I.13). Andernfalls müsste ein schweizerischer Finanzdienstleister bei Versand niederschwelliger Informationen an ausländische Behörden oder Stellen mit strafrechtlicher Sanktionierung rechnen. Damit würde die Regelung gänzlich sinnentleert.

Zum Thema Finanzmarktaufsichtsrecht gilt das bereits vorstehend unter Bst. b Gesagte. Niederschwelliger Informationsfluss i.S.v. Art. 42c Abs. 2 dient nicht der Erfüllung von aufsichtsrechtlichen Pflichten, sondern primär dem **Abschluss von Geschäften** für den Beaufichtigten selbst oder für dessen Kunden. Dabei ist zu berücksichtigen, dass in Zusammenhang mit dem Abschluss von Geschäften auch vorbereitende Aktivitäten sowie nachgelagerte Folgeaktivitäten wie z.B. die Wahrnehmung von Meldepflichten anfallen können (vgl. oben I.8-9).

Sehr wichtig ist, dass die betroffene Bank **keine minutiösen und detaillierten Abklärungen** vorzunehmen hat, ob die niederschwelligen Informationsflüsse effektiv zwingend notwendig sind. Solche Abklärungen wären in jedem Fall enorm aufwendig, müssten regelmässig bzw. fallweise validiert werden und wären – je nach Jurisdiktion - in manchen Fällen praktisch unmöglich. Dies wiederum würde die gesetzliche Berechtigung zu **niederschwelligem Informationsaustausch de facto verunmöglichen**. Dies umso mehr, als solcher Informationsaustausch in aller Regel **zeitlich dringlich** ist. Minutiöse und detaillierte vorgängige Abklärungen würden auch Sinn und Zweck der Regelung von Art. 42c Abs. 2 widersprechen, welche raschen und unkomplizierten, da niederschwelligen, Informationsaustausch ermöglichen will (vgl. oben I.2, I.5 u. I.9-10).

Um diese Problematik einer vernünftigen gesetzlichen Regelung zu unterstellen, schlagen wir als Formulierung deshalb statt ... erforderlich sind" den Passus "... erforderlich scheinen" vor. Perfekt formuliert müsste der neue Bst. a von Art. 42c Abs. 2 deshalb wie folgt lauten (Streichungen gelb und Ergänzungen blau markiert):

"a. diese **im Zusammenhang mit zum Zwecke der Durchführung von** Geschäften für Kundinnen und Kunden oder **Beaufsichtigten stehen und deren Übermittlung vor oder nach der Ausführung der** **Geschäfte** nach dem jeweils anwendbaren ausländischen Recht erforderlich **sind**;"

Wir erachten es als allerdings als deutlich effizienter, diese Bestimmung im Gesetz kürzer zu fassen und zu diesem Zweck auf die Anforderung zu fokussieren, dass der **niederschwellige Informationsfluss "nach dem jeweils anwendbaren ausländischen Recht erforderlich scheint"**. Erläuternde Ausführungen zu den von der Regelung erfassten Geschäften sind demgegenüber besser nur in der **Botschaft** dargestellt. Dort sind dafür detaillierte Ausführungen möglich, welche Verständnis für die Thematik und dazu auch die notwendige Rechtssicherheit schafft. Beispielsweise können dort auch typische Fallgruppen dargestellt werden (vgl. oben I.2).

Solche Geschäfte sollen gemäss anwendbarem ausländischem Recht konform ablaufen. Der Begriff ausländisches "Recht" muss entsprechend den weltweit unterschiedlichen Rechtstraditionen deshalb auch **"bewährte Standards und Usancen"** mitumfassen (vgl. oben I.4). Auch für diese Präzisierung genügt eine klare Darstellung in den Erläuterungen gemäss Botschaft.

d. **Zum vorgeschlagenen Bst. c (zu streichen)**

Der Bundesrat ist fälschlicherweise der Meinung, niederschwellige Informationsflüsse an Steuer- und Strafbehörden seien generell nicht zulässig (vgl. Erläuterungsbericht, S. 4 u. 26).

Bloss niederschwelliger Informationsfluss unter Abs. 2 darf auch an Straf- und Steuerbehörden nicht per se verboten sein. Dies ist wiederum mit Blick auf weltweit stark unterschiedliche Rechtstraditionen notwendig. Das schweizerische Recht muss respektieren, dass entsprechend den weltweit höchst unterschiedlichen Rechtstraditionen Bezeichnungen, Zuständigkeiten und Kompetenzen von Behörden und Stellen aller Art in zahlreichen Jurisdiktionen ganz anders sein können als gemäss schweizerischer Tradition.

Es kann z.B. in einer bestimmten Jurisdiktion "Steuerbehörden" geben, welche auch für gänzlich andere Themen zuständig sind und umgekehrt.

Es gibt aber auch Konstellationen, bei welchen gar kein Verfahren zur Sanktionierung eines fehlbaren schweizerischen Finanzdienstleisters oder von fehlbarer Kundschaft droht. Es kann sogar sein, dass zeitnahe Informationsflüsse die Eröffnung eines Verfahrens gerade verhindern können. Dies ist namentlich dann der Fall, wenn gar keine Sanktionierung rechtswidrigen Verhaltens im Raum steht. Womöglich benötigen ausländische Behörden Informationen aus anderen Gründen, ohne gestützt darauf ein Verfahren zwecks Sanktionierung einleiten zu wollen. Es kann sich z.B. um Informationen handeln, welche nötig sind, damit eine für Steuerfragen zuständige ausländische Behörde oder Stelle endlich eine pendente Steuererklärung im Ausland rechtsgültig abzuschliessen.

Die vorgeschlagene Regelung kann zudem im operativen Alltag auch gar nicht mit vernünftigen Aufwand eingehalten werden. Dies würde die Anwendung von Abs. 2 praktisch verhindern, sowohl inhaltlich als auch auf der Zeitachse. Abs. 2 soll ermöglichen, dass niederschwellige Informationen den Umständen entsprechend zeitnah übermittelt werden können (vgl. oben I.2, I.5-6 u. I.9-10). Müsste eine Schweizer Bank in jedem Fall detailliert abklären, ob die betr. ausländische Stelle als Steuer- oder Strafbehörde gilt, wäre dies je nach Jurisdiktion extrem aufwendig und überdies oftmals trotz Abklärungen weiterhin mit Rechtsunsicherheit behaftet.

Überdies kann niemand verlässlich in Erfahrung bringen, auch nicht mit aufwendigen Abklärungen, ob eine bestimmte "ausländische Behörde im Einzelfall von ausländischen Steuer- oder Strafbehörden beauftragt" wurde. Die Regelung dieser Konstellationen würde den vom Gesetzgeber gewollten niederschweligen Informationsaustausch de facto verhindern. Der Bundesrat vermag, denn im Erläuterungsbericht auch nicht darzulegen, weshalb eine solche Regelung nötig sein soll. Im Gegenteil verzichtet er auf jegliche Begründung (vgl. Erläuterungsbericht, S. 4 u. 25 f.). Es kann nicht per se verhindert werden, dass niederschwellig übermittelte Informationen – wie jeder andere Datenfluss auch – aus irgendeinem Grund zur **Eröffnung eines formellen Verfahrens** gegen den übermittelnden schweizerische Finanzdienstleister

oder dessen Kundschaft führen kann. Dies z.B. wegen Verletzung börsenrechtlicher Regeln, von Steuerrecht, u.ä. Solches ist gerade in weltweit vernetzten Finanzmärkten sachlogisch sogar richtig und hinzunehmen. Umgekehrt kann auch die Verweigerung solcher Informationsflüsse rechtliche Nachteile nach sich ziehen, z.B. Nichtabschluss oder Nichtweiterführung wichtiger Verträge wie z.B. Custody- und Brokerage-Agreements, und damit faktischen Ausschluss vom betreffenden Markt oder sogar die Eröffnung eines Verfahrens gegen die betroffene Bank und ihre Organe. Ebendies will Art. 42c Abs. 2 FINMAG gerade verhindern (vgl. oben I.2, I.5, I.7 u. I.9-12).

Aus all diesen Gründen macht es Sinn, diese Konstellation gemäss vorgeschlagenem Bst. c zu streichen. Dies umso mehr, als während pendenten Steuer- oder Strafverfahren parallele Informationsflüsse ausserhalb von Verfahren per se nicht mehr niederschwellig sind und somit Abs. 2 nicht mehr anwendbar wäre. Bei solchen Konstellationen käme zudem auch Abs. 2 Bst. d VE-FINMAG zur Anwendung, wonach die Rechte von Kundinnen und Kunden zu wahren sind, was wiederum Informationsflüsse ausserhalb formeller Verfahren verbietet.

e. Zum neuen Bst. b (im VE Bst. c)

Infolge Streichung der vorgeschlagenen Bst. a und c wird die Regelung von Bst. d neu zu Bst. b.

5. Zu Abs. 3

Typischerweise handelt es sich um zeitkritische Informationsflüsse. Wären solche per se von der vorgängigen Meldung an die FINMA abhängig, könnte dies so ausgelegt werden, dass die betroffene Bank vorgängig zur Auslösung des Informationsflusses die Antwort der FINMA zum geplanten niederschweligen Informationsfluss abzuwarten hätte. Dies ist schon deshalb nicht zielführend, weil auch niederschwellige Informationsflüsse aus bestimmten Gründen in Zusammenhang mit Geschäften erfolgen und i.d.R. zeitkritisch sind (oben I.2, I.5 u. I.6). Durch Einschub einer angemessenen Frist für eine allfällige Reaktion der FINMA könnte umgekehrt der Finanzdienstleister nicht rechtzeitig an die ausländische Behörde oder Stelle liefern. Mit solchen Abläufen würde der vom Gesetzgeber gewollte einfache und rasche niederschwellige Informationsfluss de facto verhindert. Im Gegenteil würde sogar entgegen der gesetzlichen Absicht de facto ein bewilligungspflichtiger Informationsfluss geschaffen. Demgemäss erachten wir es als angemessen, dass die Information an die FINMA und die Information nach Abs. 1 "gleichzeitig" fliessen. Um klarzustellen, dass es in diesem Kontext gerade nicht um bewilligungspflichtige Meldungen geht, fordern wir zudem den Ersatz von "Meldung" durch "Notifikation".

Die **Eingrenzung der Notifikationspflicht auf Informationsflüsse von wesentlicher Bedeutung** gemäss Art. 29 Abs. 2 VE-FINMAG ist wichtig. Bei nicht wichtigen Informationsflüssen auf eine Information der FINMA zu verzichten ist sachgerecht und fördert Effizienz. Beaufsichtigte wie FINMA werden dadurch von sachlich unnötigem Zusatzaufwand entlastet. Diese Regelung hat sich bewährt und bedarf keiner Anpassung.

6. Zu Abs. 4 und 5

Hier wird die Kernkompetenz der FINMA dargestellt, welche u.a. deren "supervisory privilege" als ultimative Auffangregelung sichert. Solche Mittel sind legitim und üblich. Deshalb verzichten wir hier auf Anpassungsvorschläge.

III. Gesamtdarstellung der einzelnen Anpassungsvorschläge zu Art. 42c VE-FINMAG

Gestützt auf vorstehende Begründungen ist Art. 42c VE-FINMAG wie folgt anzupassen (Streichungen **gelb** und Ergänzungen **blau** markiert):

(siehe Gesamtdarstellung nächste Seite)

" Art. 42c Informationsübermittlung durch Beaufschlagte

1 Beaufschlagte dürfen den zuständigen ausländischen Finanzmarktaufsichtsbehörden und weiteren mit der Aufsicht betrauten ausländischen Stellen nicht öffentlich zugängliche Informationen übermitteln, sofern:

- a. die Voraussetzungen nach Artikel 42 Absatz 2 erfüllt sind; die Informationen für aufsichtsrechtliche Zwecke erhoben werden; und
- b. die Rechte von Kundinnen und Kunden sowie Dritten gewahrt bleiben; und
- c. die Beaufschlagten die Empfänger um vertrauliche Behandlung der übermittelten Informationen ersuchen.

2 Darüber hinaus dürfen sie **unbeschrieben von Absatz 1** ausländischen Behörden und den von diesen beauftragten oder weiteren Stellen nicht öffentlich zugängliche Informationen übermitteln, wenn:

a. diese keinem Finanzmarktaufsichtszweck dienen;

ab. diese zum Zweck der Durchführung von Geschäften für Kundinnen und Kunden oder Beaufschlagte nach dem jeweils anwendbaren ausländischen Recht erforderlich sind; und

c. diese weder an eine ausländische Steuer- oder Strafbehörde, noch an eine ausländische Stelle übermittelt werden, die von einer ausländischen Steuer- oder Strafbehörde im Einzelfall beauftragt wurde;

d. dabei die Rechte von Kundinnen und Kunden sowie Dritten gewahrt bleiben.

3 Eine Informationsübermittlung nach Absatz 1 bedarf der **vorgängigen gleichzeitigen Notifikation** Meldung an die FINMA, soweit diese von wesentlicher Bedeutung gemäss Artikel 29 Absatz 2 ist.

4 Die FINMA kann bei Informationsübermittlungen nach Absatz 1 den Amtshilfeweg gemäss Artikel 42 f. vorbehalten.

5 Sie kann die Übermittlung oder die Weitergabe von Akten aus dem Aufsichtsverhältnis ins Ausland sowie deren Veröffentlichung von ihrer Zustimmung abhängig machen, wenn dies im Interesse der Erfüllung ihrer Aufgaben liegt und keine überwiegenden privaten oder öffentlichen Interessen entgegenstehen."

C. Zu den grenzüberschreitenden Prüfungen (Art. 43 VE-FINMAG)

1. Einleitende Bemerkungen

Mit Bezug auf grenzüberschreitende Prüfungen durch ausländische Behörden in der Schweiz ist Flexibilität entscheidend. Zu Art. 43 VE-FINMAG favorisieren wir deshalb **Variante B**, weil bei dieser mit wenig Anpassungsbedarf vollumfängliche Konsistenz zwischen den relevanten gesetzlichen Regeln von Art. 42 FINMAG sowie Art. 42c und 43 VE-FINMAG hergestellt werden kann.

Es muss sichergestellt werden, dass von ausländischen Behörden **auf dem Weg von Art. 42 FINMAG und Art. 42c VE-FINMAG erhältliche Informationen auch bei grenzüberschreitenden Prüfungen ohne weitere Voraussetzungen herausgegeben** werden können. Um diese Ziele zu erreichen ist **Konsistenz** zwischen den einschlägigen Regeln herzustellen. Der FINMA steht die Möglichkeit zur Verfügung, solche Konsistenz mittels Abschluss eines **MoU** herzustellen (vgl. unten III). Privaten Beaufschlagten steht diese

Möglichkeit nicht zur Verfügung. Deshalb sind die Ziele hier durch Synchronisierung der Regeln von Art. 42c und 43 VE-FINMAG zu erreichen (vgl. unten II).

Mit Synchronisierung der relevanten Gesetzesbestimmungen ist der **sog. Private Banking carve-out** nicht mehr nötig. Dieser wird durch **Zustimmung der betroffenen Kundschaft** ersetzt.

Unter **Variante A** wäre all dies viel schwieriger zu erreichen. Namentlich will Variante A mit ihrem Abs. 3ter von Art. 43 VE-FINMAG die Regelung der Direktübermittlung durch Beauftragte gemäss Art. 42c VE-FINMAG fälschlicherweise zweifach **eingrenzen**, einerseits auf **Kundeninformationen** und andererseits mit der weiteren Voraussetzung der **Verhältnismässigkeit**. Art. 42c VE-FINMAG macht keinen Bezug zur Verhältnismässigkeit. Gleiches sollte deshalb auch unter Art. 43 VE-FINMAG gelten. Es wäre störend, wenn zwar auf Art. 42c VE-FINMAG verwiesen wird, aber nur in eingeschränkter Form. Dadurch entstünden statt Synchronisierung bestehender Regeln vielmehr Unstimmigkeiten. Das Resultat davon wäre kodifizierte Rechtsunsicherheit.

2. Zu Abs. 3^{bis} (neu)

Soweit die Informationen gemäss Art. 42c VE-FINMAG direkt übermittelt werden dürfen, sollten sie der ausländischen Behörde generell zugänglich gemacht werden. Dies ist umso wichtiger, als andernfalls Informationen, welche eine ausländische Behörde nicht anlässlich einer Vor-Ort Kontrolle einsehen bzw. mitnehmen kann, später über das Verfahren nach Art. 42c VE-FINMAG nachfordern könnte. Solche Doppelspurigkeiten dürfen nicht gefördert werden.

Wir schlagen daher vor, **Art. 42c VE-FINMAG mit Art. 43 VE-FINMAG zu synchronisieren**. Dies, indem in einem neuen Abs. 3ter VE-FINMAG **sinngemäss auf Art. 42c Abs. 1 und 2 verwiesen** wird. Alles andere führt zu Verwirrung, würde den Grundsätzen von Rechtsklarheit und Rechtssicherheit nicht gerecht und würde wohl auch von ausländischen Behörden kaum verstanden.

Ergänzend zu dieser neuen gesetzlichen Regelung ist in der **Botschaft** klarzustellen, dass sämtliche Informationen, die ausländischen Behörden direkt zugestellt werden dürfen, durch die Beauftragte an ausländische Behörden auch im Rahmen der Vor-Ort Kontrolle ausgehändigt werden können. Ob es sich dabei um Schriftstücke oder Datenträger handelt, spielt keine Rolle.

3. Zu Abs. 6 (neu)

In der Praxis besteht zeitweise das berechtigte Bedürfnis ausländischer Behörden, effizient Vor-Ort-Kontrollen vorzunehmen. Der FINMA soll in Form einer «kann» Bestimmung die Kompetenz eingeräumt werden, mit solchen Behörden ein **MoU** abzuschliessen und dabei einen im Vergleich zu den gesetzlichen Vorgaben effizienteren Prozess zu verabreden. Bereits jetzt schliesst die FINMA solche MoU ab. Eine gesetzliche Verankerung dieser Möglichkeit wäre daher angezeigt. Dies mit der Möglichkeit, ein erleichtertes Verfahren vorzusehen.

4. Gesamtdarstellung der einzelnen Anpassungsvorschläge zu Art. 43 VE-FINMAG

Aufgrund vorstehender Begründungen ergeben sich folgende Anpassungen an Art. 43 VE-FINMAG (Streichungen **gelb** und Ergänzungen **blau** markiert):

" Art. 43 VE-FINMAG

^{bis} Für die Übergabe von Dokumenten und Informationen durch die Beauftragte an die ausländische Finanzmarktaufsichtsbehörden oder ihren Beauftragten im Rahmen der vor-Ort Kontrolle gelten Art. 42c Abs. 1 und 2 **sinngemäss**.

Die FINMA kann Vereinbarungen mit ausländischen Behörden zur Regelung der Modalitäten grenzüberschreitender Prüfungen abschliessen. Sie kann der ausländischen Behörde dabei **prozedurale Erleichterungen einräumen**. Die Vereinbarungen werden veröffentlicht."

Für die Berücksichtigung unserer Anliegen bedanken wir uns im Voraus bestens. Für allfällige Rückfragen und zusätzliche Erläuterungen stehen wir Ihnen weiterhin gerne zur Verfügung, auch im Rahmen eines direkten Austausches bei Ihnen in Bern.

Freundliche Grüsse
Zürcher Kantonalbank



Dr. Tom Fischer
General Counsel



Werner W. Wyss
Regulatory Compliance