



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Finanzdepartement EFD

Staatssekretariat für internationale Finanzfragen SIF
Recht

**Bericht des Staatssekretariats für internationale Finanzfragen SIF
über die Anhörung zur Änderung der Verordnung über die Erhebung
von Gebühren und Abgaben durch die Eidgenössische Finanz-
marktaufsicht (FINMA-Gebühren- und Abgabenverordnung; FINMA-
GebV)**

Oktober 2010

1. Ausgangslage

Am 22. Juni 2007 verabschiedeten die eidgenössischen Räte das Bundesgesetz über die Eidgenössische Finanzmarktaufsicht, welches die drei Behörden Eidgenössische Bankenkommission (EBK), Bundesamt für Privatversicherungen (BPV) und Kontrollstelle für die Bekämpfung der Geldwäscherei (Kst GwG) in der «Eidgenössischen Finanzmarktaufsicht (FINMA)» zusammenführte. Das Bundesgesetz über die Eidgenössische Finanzmarktaufsicht (Finanzmarktaufsichtsgesetz, FINMAG,¹) trat am 1. Januar 2009 in Kraft und die FINMA nahm am gleichen Datum ihre Tätigkeit auf.

Mit Artikel 15 FINMAG hat der Gesetzgeber eine Grundlage geschaffen, um die FINMA vollständig über Gebühren und Aufsichtsabgaben durch die Beaufsichtigten zu finanzieren. Kosten der FINMA, welche nicht durch *Gebühren* gedeckt sind, werden über die Erhebung von *Aufsichtsabgaben* finanziert.

Zur Umsetzung von Artikel 15 FINMAG erliess der Bundesrat am 15. Oktober 2008 die Verordnung über die Erhebung von Gebühren und Abgaben durch die Eidgenössische Finanzmarktaufsicht². Da die Verordnung vor der Aufnahme der Tätigkeit der FINMA erarbeitet wurde, konnten sich die Regeln über die Abgabenerhebung nur auf Annahmen über die Verteilung des Aufwandes der Gesamtbehörde FINMA auf die Aufsichtsbereiche stützen. Auch die Auswirkungen der Regelung der Grund- und Zusatzabgaben auf die einzelnen Beaufsichtigten konnten nur aufgrund von Annahmen berücksichtigt werden. Die Erfahrungen der ersten zwei Jahre Tätigkeit der FINMA haben nun gezeigt, dass die Regelungen nicht durchwegs zu sachgerechten Ergebnissen führen und zudem wichtige Grundsätze des Verwaltungsrechts, nämlich das Äquivalenz- und Kostendeckungsprinzip, verletzen.

Mit der vorliegenden Teilrevision sollen diese Mängel behoben werden. Sie beabsichtigt in der Hauptsache eine Reduktion des administrativen Aufwands der FINMA bei der Rechnungsstellung und eine verursachergerechtere Aufteilung der Aufsichtsabgaben auf die einzelnen Aufsichtsbereiche.

Für die beiden im neuen Bereich der Grossbanken regulierten Grossbankengruppen werden die Anpassungen zu einer im Durchschnitt leicht erhöhten Aufsichtsabgabe führen. Dies ist aber dadurch gerechtfertigt, dass die künftig anfallenden Kosten, welche sich aus der Komplexität der Grossbankenaufsicht ergeben, vollständig durch den Grossbankenbereich getragen werden.

Im Börsenbereich wird die Verteilung von Grund- und Zusatzabgabe neu geregelt. Die geltende Regelung führt in der Anwendung dazu, dass mittelgrosse Börsen und börsenähnliche Einrichtungen eine Grundabgabe bezahlen, welche mehr als das Zehnfache ihrer Zusatzabgabe ausmacht. Dies ist gemäss Rechtsprechung des Bundesgerichts und des Bundesverwaltungsgerichts³ nicht verfassungskonform. Mit einer im Vergleich zu heute erhöhten, jedoch stark differenzierten Grundabgabe für grosse Börsen, kleine Börsen und börsenähnliche Einrichtungen sowie Betreiber von Zahlungs- und Effektenabwicklungssystemen kann dieser Mangel behoben werden.

¹ SR 956.1

² Verordnung vom 15. Oktober 2008 über die Erhebung von Gebühren und Abgaben durch die Eidgenössische Finanzmarktaufsicht, FINMA-GebV, SR 956.122.

³ vgl. BGE 2C_733/2007, Erw. 6.2. sowie BVGE B-2334/2006, Erw. 5.5.7.

Schliesslich wird die Abgabe für die ungebundenen Versicherungsvermittler so geändert, dass sie den Aufsichtsaufwand auch in Zukunft decken wird. Gleichzeitig wird der Gebührentarif für den Versicherungsbereich überarbeitet.

2. Vernehmlassungsverfahren

Die Einladung an die interessierten Kreise erfolgte durch eine Pressemitteilung. Direkt elektronisch angeschrieben wurden zudem die Schweizerische Bankiervereinigung (SBVg), der Schweizerische Versicherungsverband (SVV), die SIX Swiss Exchange AG (SIX), die Eurex Zürich AG (Eurex), die Scoach Schweiz AG (scoach), die International Capital Market Association (ICMA) sowie die BX Berne eXchange (BX).

3. Ergebnisse der Vernehmlassung

Von den direkt kontaktierten Adressaten liessen sich nur die SBVg, die SIX, der SVV sowie die ICMA vernehmen. Von den interessierten Kreisen bezogen sodann die Vereinigung Schweizerischer Privatbankiers und der Verband der Handels- und Verwaltungsbanken (VHV-BCG) Stellung.

Die Änderung der Verordnung wurde von der SBVg, der Vereinigung Schweizerischer Privatbankiers, dem SVV und der VHV-BCG vorbehaltlos unterstützt. Die ICMA begrüsst sie zumindest teilweise.

Die SIX bemängelte sowohl das Anhörungsverfahren als auch die sie direkt treffenden Änderungen.

3.1. Vorbehalte der Befürworter

Die ICMA begrüsst grundsätzlich die vorgeschlagene Differenzierung der Grundabgabe zwischen grossen und kleinen Börsen sowie börsenähnlichen Einrichtungen und Betreibern von Zahlungs- und Effektenabwicklungssystemen.

Hingegen beantragte sie, bei börsenähnlichen Einrichtungen, bei denen der Effektenhandel – wie bei der ICMA – nicht zentral abgewickelt wird, auf die Erhebung der Zusatzabgabe im Sinne von Art. 18^{bis} zu verzichten. Sie begründet dies damit, dass die ICMA weder Kenntnis der zwischen ihren Mitgliedern (bilateral) abgeschlossenen Geschäfte noch des massgebenden Effekturnsatzes hat.

3.2. Begründungen der Gegner

Die SIX bemängelte einerseits die sehr knapp bemessene Anhörungsfrist und andererseits die kurze Zeitspanne zwischen dem Ende der Anhörungsfrist und der Inkraftsetzung der geänderten Verordnung.

Sie machte zudem geltend, dass sich aufgrund der Abstufungen der Grundgebühr nach Bilanzsummen ihre Grundgebühr um das Fünffache erhöhe. Sodann sei bei Börsen mit einer Bilanzsumme von weniger als 50 Millionen Franken keine Abstufung für die Grundabgabe vorgesehen, womit das Unterschreiten eines einzigen Schwellenwerts genüge, um die Grundabgabe um das Achtfache zu verringern. Schliesslich machte sie mangelnde Transparenz hinsichtlich der Berechnungsgrundlagen für die Zusatzabgabe geltend.