

Rundschreiben 2025/4

Konsolidierte Aufsicht von Finanzgruppen nach BankG und FINIG

Bericht über die Ergebnisse der Anhörung vom 2. September
bis 1. November 2024

5. März 2025

Inhaltsverzeichnis

Kernpunkte.....	4
Abkürzungsverzeichnis	5
1 Einleitung.....	6
2 Eingegangene Stellungnahmen	6
3 Ergebnisse der Anhörung und Beurteilung durch die FINMA	6
3.1 Übergreifende Bemerkungen	7
3.1.1 Wiederholung von Gesetzes- und Verordnungsbestimmungen	7
3.1.2 Richtlinie des Basler Ausschusses für Bankenaufsicht	7
3.2 Gegenstand und Geltungsbereich	8
3.3 <i>Ring Fencing</i> (Rz 9 ff.)	9
3.4 Umfang der konsolidierten Aufsicht	10
3.4.1 Konsolidierungskreis (Rz 18).....	10
3.4.2 Negativkriterien hinsichtlich regulatorischen Konsolidierungskreis (Rz 18 ff.)	11
3.4.3 Tätigkeit im Finanzbereich als Voraussetzung (Rz 19)	11
3.4.4 Einbezugs eines Unternehmens in den regulatorischen Konsolidierungskreis (Rz 20).....	12
3.4.5 Meldepflicht zum regulatorischen Konsolidierungskreis (Rz 21).....	12
3.4.6 Verhältnis zu ausländischen Finanzmarktaufsichtsbehörden (Rz 21)	13
3.4.7 Beurteilung des regulatorischen Konsolidierungskreises und der Wesentlichkeit (Rz 21 ff.).....	13
3.4.8 Tätigkeit im Finanzbereich (Rz 22).....	14
3.4.9 Verbundsystem (Rz 25 ff.).....	14
3.4.10 Wirtschaftliche Einheit und Mehrheitsbeteiligung (Rz 25 f.).....	15

3.4.11	Einfluss auf die Geschäftsleitung (Rz 30 ff.)	15
3.4.12	Beistandszwang (Rz 33 ff.).....	16
3.4.13	Personelle Verflechtung (Rz 34)	17
3.4.14	Kooperationen und Abhängigkeiten (Rz 35)	17
3.4.15	Strukturen von Finanzgruppen (Rz 40 ff.)	18
3.4.16	Atypische Struktur und Holdingstruktur (Rz 42 ff.)	19
3.4.17	Zweckgesellschaften (Rz 60)	20
3.4.18	Mehrfache Konsolidierung (Rz 60).....	20
3.4.19	Unterscheidung zwischen dem regulatorischen Konsolidierungskreis und dem Konsolidierungskreis für die Rechnungslegung (Rz 61).....	21
3.5	Inhalt der konsolidieren Aufsicht	21
3.5.1	Liste der gruppenweit geltenden Vorschriften (Rz 62 ff.).....	21
3.5.2	Prüfbericht über die Finanzgruppe (Rz 62 ff.)	22
3.5.3	Beteiligung durch mehrere Institute (Rz 62 ff.).....	22
3.5.4	Gruppenweite Geldwäschereibekämpfung (Rz 64 ff.)	23
3.5.5	Gruppenführungsreglement (Rz 66).....	23
3.5.6	Zinsrisikomeldung (Rz 76).....	24
3.5.7	Unwesentliche Gruppengesellschaft (Rz 85 ff.)	24
4	Weiteres Vorgehen	25

Kernpunkte

1. Vom 2. September bis 1. November 2024 wurde zum Entwurf des Rundschreibens „Konsolidierte Aufsicht von Finanzgruppen nach BankG und FINIG“ eine öffentliche Anhörung durchgeführt.
2. Die Anhörungsteilnehmenden begrüßten den Entwurf im Wesentlichen. Wo erforderlich, wurden am Rundschreiben resp. in den Erläuterungen Konkretisierungen oder Klarstellungen angebracht.
3. Das FINMA-Rundschreiben tritt per 1. Juli 2025 in Kraft.

Abkürzungsverzeichnis

BankG	Bundesgesetz vom 8. November 1934 über die Banken und Sparkassen (Bankengesetz; SR 952.0)
BankV	Verordnung vom 30. April 2014 über die Banken und Sparkassen (Bankenverordnung; SR 952.02)
ERV	Verordnung vom 1. Juni 2012 über die Eigenmittel und Risikoverteilung der Banken und Wertpapierhäuser (Eigenmittelverordnung; SR 952.03)
FINIG	Bundesgesetz vom 15. Juni 2018 über die Finanzinstitute (Finanzinstitutsgesetz; SR 954.1)
FINMAG	Bundesgesetz vom 22. Juni 2007 über die Eidgenössische Finanzmarktaufsicht (Finanzmarktaufsichtsgesetz; SR 956.1)
GwV-FINMA	Verordnung vom 3. Juni 2015 der Eidgenössischen Finanzmarktaufsicht über die Bekämpfung von Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung im Finanzsektor (Geldwäschereiverordnung-FINMA; SR 955.033.0)

1 Einleitung

Die FINMA führte vom 2. September bis zum 1. November 2024 eine öffentliche Anhörung zum Entwurf des Rundschreibens „Konsolidierte Aufsicht von Finanzgruppen nach BankG und FINIG“ durch.

Die FINMA verfügt im Bereich der konsolidierten Aufsicht von Finanzgruppen nach BankG und FINIG über eine langjährige, gefestigte Aufsichtspraxis. Die Kommunikation der Aufsichtspraxis an betroffene Institute erfolgte bisher im Rahmen von Einzelfallentscheiden. Das Rundschreiben legt diese Praxis dar und umfasst Klarstellungen sowie Präzisierungen in ausgewählten Bereichen, die aus Aufsichtsperspektive zentral sind.

2 Eingegangene Stellungnahmen

Folgende Personen haben im Rahmen der Anhörung eine Stellungnahme eingereicht und sich für deren Publikation¹ ausgesprochen (in alphabetischer Reihenfolge):

- EXPERTsuisse
- GenTwo AG
- Raiffeisen Schweiz Genossenschaft
- Schweizerische Bankiervereinigung
- VZ Depotbank AG

3 Ergebnisse der Anhörung und Beurteilung durch die FINMA

Im vorliegenden Bericht werden die eingegangenen Stellungnahmen von der FINMA zusammengefasst, gewichtet und ausgewertet. Ohne weitere Angabe beziehen sich die Verweise auf Randziffern der Anhörungsversion des Rundschreibens.

Der Bericht wurde vom Verwaltungsrat der FINMA verabschiedet (Art. 11 Abs. 4 der Verordnung vom 13. Dezember 2019 zum Finanzmarktaufsichts-

¹ Nicht aufgeführt sind diejenigen Anhörungsteilnehmenden, die sich gegen eine Veröffentlichung ihrer Stellungnahme durch die FINMA ausgesprochen haben.

gesetz; SR 956.11). Er wird zusammen mit dem verabschiedeten Rundschreiben, den Erläuterungen und den Stellungnahmen aus der Anhörung veröffentlicht.

Die Ergebnisse der Anhörung und die Beurteilung durch die FINMA werden nachfolgend nach Themenblöcken gegliedert dargestellt.

3.1 Übergreifende Bemerkungen

3.1.1 Wiederholung von Gesetzes- und Verordnungsbestimmungen

Stellungnahmen

Zwei Anhörungsteilnehmende haben angemerkt, die Bestimmungen und Definitionen gemäss Gesetz und Verordnungen seien nicht wortgleich oder sinnesgemäss zu wiederholen.

Würdigung

Auf der einen Seite verlängern Wiederholungen das Rundschreiben. Auf der anderen Seite ist eine vollständige Darstellung aller Vorgaben auf jeglichen Erlassstufen für die Lesenden hilfreich. Eine Nennung der Gesetzesartikel macht dort Sinn, wo die FINMA zu ihrer Auslegung oder ihrer Ermessensausübung Stellung nimmt. Bei den von den Anhörungsteilnehmenden angesprochenen Bestimmungen ist es aus Sicht der FINMA hilfreich, diese zu nennen. Gerade für Lesende, die nicht stark mit den Bestimmungen der konsolidierten Aufsicht vertraut sind, ist es zielführend, dass die wichtigsten Bestimmungen auf Gesetzes- und Verordnungsstufe dem Rundschreiben entnommen werden können.

Fazit

Die Anhörungsfassung des Rundschreibens wird nicht angepasst.

3.1.2 Richtlinie des Basler Ausschusses für Bankenaufsicht

Stellungnahmen

Ein Anhörungsteilnehmender regt an, den Zusammenhang von Art. 21 Abs. 2 BankV und der Richtlinie des Basler Ausschusses für Bankenaufsicht "Identification and Management of Step-in-Risk" zu erläutern (insbesondere hinsichtlich Beistandszwang). Das Konzept des faktischen Beistandszwanges nach dem Wortlaut von Art. 3c BankG sei auf Gesellschaften im Finanzbereich zu beschränken.

Würdigung

Die Richtlinien des Basler Ausschusses für Bankenaufsicht dienen als globale Standards für die Aufsicht und Regulierung von Banken. Diese Richtlinien sind jedoch nicht direkt bindend; sie müssen von den nationalen Aufsichtsbehörden, wie der FINMA, in die eigenen regulatorischen Rahmenbedingungen integriert werden. Die Richtlinien des Basler Ausschusses für Bankenaufsicht haben für die Institute, die der Aufsicht der FINMA unterstehen, keine direkte rechtliche Geltung.

Für die Frage des Einbezugs eines Unternehmens ist neben einer wirtschaftlichen Einheit oder einem Beistandszwang immer erforderlich, dass dieses im Finanzbereich tätig ist (vgl. Art. 3c Abs. 1 Bst. b BankG). Was als Tätigkeit im Finanzbereich gilt, ist in Art. 4 Abs. 1 BankV geregelt.

Fazit

Die Anhörungsfassung des Rundschreibens wird nicht angepasst.

3.2 Gegenstand und Geltungsbereich

Stellungnahmen

Ein Anhörungsteilnehmer regt den folgenden Wortlaut in Rz 2 und 4 an: „...Banken nach Art. 1a BankG, Personen nach Art. 1b BankG und Wertpapierhäuser nach Art. 49 FINIG, die Teil einer Finanzgruppe sind“.

Würdigung

In Rz 2 sind nur Finanzgruppen und Banken genannt, da diese die direkten Adressaten der Bestimmungen des Bankenrechts zur Konsolidierung und des Rundschreibens sind. Wie in Rz 3 aufgeführt, richten sich die diese Bestimmungen des Bankenrechts und das Rundschreiben nur sinngemäss an Personen nach Art. 1b BankG (Art. 1b Abs. 1 BankG) und Wertpapierhäuser (Art. 49 Abs. 3 FINIG), die Teil einer Finanzgruppe sind. Die Bestimmungen von Rz 2 und 3 in Rz 4 zu wiederholen, bringt keinen Mehrwert.

In Rz 4 wird erwähnt, dass die verschiedenen Finanzinstitute unter dem Begriff Institute zusammengefasst werden. Es wird ausdrücklich festgehalten, dass dies nur für diejenigen Banken, Personen nach Art. 1b BankG und Wertpapierhäuser gilt, die in den Geltungsbereich des Rundschreibens fallen. Dass dabei eine Finanzgruppe vorausgesetzt wird, wird bereits in Rz 2 f. und Rz 5 ff. erläutert. Die Nennung der die Bewilligungspflicht beschreibenden Bestimmung ist nur bei den Instituten nach Art. 1b BankG notwendig, für die keine eigentliche Legaldefinition besteht.

Fazit

Die Anhörungsfassung des Rundschreibens wird nicht angepasst.

3.3 Ring Fencing (Rz 9 ff.)

Stellungnahmen

Zum *Ring Fencing* hat ein Anhörungsteilnehmender angeregt, Rz 9 sei zu streichen, da eine gesetzliche Grundlage fehle. Zudem sei der Begriff *Ring Fencing* nicht zu verwenden, da er eine umfassendere Kompetenz der FINMA indiziere würde, als es ihr gesetzlich zustehe. Die FINMA könne keine *Ring-Fencing*-Massnahmen anordnen, da eine gesetzliche Grundlage fehle. Rz 13 sei in dem Sinne zu ergänzen, dass *Corporate-Governance*-Massnahmen verhältnismässig im Rahmen von Art. 3c und 3d BankG und Art. 24 BankV seien, wobei Art. 24 BankV einen Prüfauftrag für die FINMA, aber keine Rechtfolgen vorsehe. Die Bestimmungen zu Rz 14 könnten sich nur auf beaufsichtigte Institute in der Schweiz beziehen, nicht aber auf einzelne ausländische Töchter. Rz 15 sei zu streichen, da für strukturelle Eingriffe eine gesetzliche Grundlage fehle. Die Massnahmen gemäss Rz 16 würden sich nicht auf ausländische Einheiten beziehen können, sondern lediglich auf von der FINMA direkt beaufsichtigte Institute. Weiter sei dem Anhörungsteilnehmer nicht klar, was „Kundenzuführungen“ hierbei bedeutet.

Ein weiterer Anhörungsteilnehmer hat angeregt, die Kriterien für eine angemessene konsolidierte Aufsicht zu umschreiben bzw. klarzustellen.

Würdigung

Sind die Voraussetzungen von Art. 3c, 3b und 3d Abs. 1 BankG erfüllt und hat die FINMA in Anwendung ihres pflichtgemässen Ermessens entschieden, dass eine Finanzgruppe einer Gruppenaufsicht durch eine andere Finanzmarktaufsichtsbehörde (Art. 3b BankG) und/oder der Gruppenaufsicht durch die FINMA (Art. 3d Abs. 1 BankG) zu unterstellen ist, stellt die Erfüllung der entsprechenden inhaltlichen Elemente der konsolidierten Aufsicht (vgl. Art. 3f und 3g BankG i.V.m. Art. 24 Abs. 1 BankV) eine Bewilligungsvoraussetzung für das die konsolidierte Aufsicht auslösende Institut dar.

Durch die Kann-Bestimmungen der Art. 3b und 3d Abs. 1 BankG erhält die FINMA einen Entscheidungsspielraum in der Würdigung der Sachlage im Einzelfall in den Grenzen der Grundsätze des Verwaltungshandelns (namentlich Rechtsgleichheitsgebot, Willkürverbot, Pflicht zur Wahrung der öffentlichen Interessen und Verhältnismässigkeitsprinzip). Die FINMA übt ihr Ermessen nach Art. 3b und 3d Abs. 1 BankG dementsprechend und in Koordination mit anderen Kompetenzen aus.

Sofern eine konsolidierte Aufsicht aus spezifischen Gründen im konkreten Einzelfall nicht möglich oder unangemessen ist, prüft die FINMA, ob die entsprechenden Risiken anderswie adressiert werden können oder ob die Bewilligungsfähigkeit eines Instituts in seiner gegenwärtigen Form zu verneinen ist. Aus dem Verhältnismässigkeitsprinzip ergibt sich, dass die FINMA sich – wo dies der gesetzliche Rahmen zulässt – an den Risiken orientiert. In Anwendung des Verhältnismässigkeitsprinzips stellt sich in solchen Fällen die Frage, ob im konkreten Fall gegebenenfalls alternative, mildere Mittel zur Erreichung der mit der konsolidierten Aufsicht verfolgten, öffentlichen Interessen zur Verfügung stehen als die Verfügung einer konsolidierten Aufsicht oder die Verneinung der Bewilligungsfähigkeit. Die Bewilligungsfähigkeit kann davon abhängen, ob die Risiken des Einzelfalls, die sich aus Gruppenverhalten ergeben, durch andere Massnahmen mitigiert werden können. Es ist langjährige Praxis der FINMA (und anderer Finanzmarktaufsichtsbehörden) die Risiken aus Gruppenkonstellationen durch Abschottungsmassnahmen zu reduzieren. Die im Rahmen eines *Ring Fencing* getroffenen Anordnungen können als Bedingungen gesehen werden, unter denen die FINMA unter Würdigung der Sachlage im Einzelfall ausnahmsweise von einer (vorliegend gesetzlich grundsätzlich angenommenen) konsolidierten Aufsicht absieht.

Fazit

Die Anhörungsfassung des Rundschreibens wird materiell nicht angepasst.

3.4 Umfang der konsolidierten Aufsicht

3.4.1 Konsolidierungskreis (Rz 18)

Stellungnahmen

Ein Anhörungsteilnehmer hat zu Rz 18 angemerkt, dass diese unnötig sei und es „(...) Banken nach Art. 1a und Personen nach Art. 1b BankG (...)“ heissen sollte.

Würdigung

Zur Würdigung der Eingaben betreffend die wortgleiche oder sinngemässe Wiederholung von Bestimmungen und Definitionen gemäss Gesetzen und Verordnungen sei auf Ziffer 3.1.1 verwiesen.

Auf die Ergänzung des Begriffs „Banken“ mit dem entsprechenden Gesetzesartikel wird verzichtet, da dies bereits im Geltungsbereich gemäss Rz 2 festgehalten ist.

Fazit

Die Anhörungsfassung des Rundschreibens wird nicht angepasst.

3.4.2 Negativkriterien hinsichtlich regulatorischen Konsolidierungskreis (Rz 18 ff.)

Stellungnahmen

Ein Anhörungsteilnehmer regt an, Negativkriterien hinsichtlich der Beurteilung über den Einbezug in den regulatorischen Konsolidierungskreis zu definieren.

Würdigung

Wenn die Kriterien hinsichtlich den regulatorischen Konsolidierungskreis nicht erfüllt sind, ist auch keine konsolidierte Aufsicht notwendig. Ein Negativkatalog wäre auf wenige Einzelfälle beschränkt und würde dem allgemein gehaltenen Charakter eines Rundschreibens nicht gerecht werden.

Fazit

Die Anhörungsfassung des Rundschreibens wird nicht angepasst.

3.4.3 Tätigkeit im Finanzbereich als Voraussetzung (Rz 19)

Stellungnahmen

Ein Anhörungsteilnehmer hat zu Rz 19 angemerkt, dass alle Unternehmen hauptsächlich im Finanzbereich tätig sein sollten.

Würdigung

Die für den Einbezug in den regulatorischen Konsolidierungskreis vorausgesetzte Tätigkeit im Finanzbereich ist in der darauffolgenden Rz 20 festgehalten.

Fazit

Die Anhörungsfassung des Rundschreibens wird nicht angepasst.

3.4.4 Einbezugs eines Unternehmens in den regulatorischen Konsolidierungskreis (Rz 20)

Stellungnahmen

Ein Anhörungsteilnehmer hat zu Rz 20 angemerkt, dass ein Verweis auf Art. 3c BankG angebracht sei.

Würdigung

Dass sich der „regulatorische Konsolidierungskreis“ nach Art. 3c BankG bestimmt, ist bereits in Rz 18 festgehalten.

Fazit

Die Anhörungsfassung des Rundschreibens wird nicht angepasst.

3.4.5 Meldepflicht zum regulatorischen Konsolidierungskreis (Rz 21)

Stellungnahmen

Ein Anhörungsteilnehmer hat zu den Ausführungen über die Meldepflichten nach Rz 21 folgendes angemerkt:

- Welche Meldepflichten Art. 3 Abs. 7 BankG vorsehen würde und dies nicht mit der Konsolidierung verknüpft sei.
- Dass die Meldepflichten nach Art. 29 Abs. 2 FINMAG lediglich für Vorkommnisse gelten, die für die Aufsicht von wesentlicher Bedeutung seien. Der Anhörungsteilnehmer beurteilt die blosse Änderung des Konsolidierungskreises nicht als ein solches Vorkommnis und diese könne keine Meldepflicht auslösen. Entsprechende Bemerkungen auf S. 11 f. des Erläuterungsberichts seien zu streichen.

Würdigung

Die Meldepflicht nach Art. 3 Abs. 7 BankG i.V.m. Art. 20 BankV ist im Falle von Tochtergesellschaften relevant für die Etablierung bzw. Beendigung einer konsolidierten Aufsicht durch die FINMA, wenn es sich um die erste bzw. einzige Gruppengesellschaft handelt, und für die Bestimmung des regulatorischen Konsolidierungskreises bei bereits bestehenden Finanzgruppen.

Vorkommnisse sind für die Aufsicht dann von wesentlicher Bedeutung, wenn sie die FINMA zur unmittelbaren Anordnung aufsichtsrechtlicher Massnahmen veranlasst oder sie dazu zwingt, sich zeitnah auf solche Massnahmen vorzubereiten. Eine Änderung des Konsolidierungskreises ist ein wesentliches Vorkommnis für die Aufsicht und löst entsprechende Meldepflichten

aus, da der Konsolidierungskreis vorgibt, welche Risiken von der Aufsicht zu erfassen sind und gegenüber welchen Einheiten aufsichtsrechtliche Massnahmen wirken.

Fazit

Die Anhörungsfassungen des Rundschreibens und des Erläuterungsberichts werden nicht materiell angepasst.

3.4.6 Verhältnis zu ausländischen Finanzmarktaufsichtsbehörden (Rz 21)

Stellungnahmen

Ein Anhörungsteilnehmer regt im Hinblick auf Art. 3d Abs. 2 BankG an, klarzustellen, wie das Verfahren ist, wenn eine ausländische Aufsichtsbehörde und die FINMA die Gruppenaufsicht beanspruchen würden.

Würdigung

Der regulatorische Konsolidierungskreis wird im Einzelfall unter Einbezug aller Fakten und Umstände durch das Institut beurteilt und angewandt (vgl. Rz 21). Beanspruchen gleichzeitig andere ausländische Behörden die vollständige oder teilweise Aufsicht über die Finanzgruppe oder das Finanzkonglomerat, so verständigt sich die FINMA, unter Wahrung ihrer Kompetenzen, mit diesen über Zuständigkeiten, Modalitäten und Gegenstand der Gruppen- oder Konglomeratsaufsicht (Art. 3d Abs. 2 BankG). Die FINMA konsultiert vor ihrem Entscheid die in der Schweiz inkorporierten Unternehmungen der Finanzgruppe oder des Finanzkonglomerats. Eine Wiederholung dieser gesetzlichen Bestimmung ist nicht notwendig.

Fazit

Die Anhörungsfassung des Rundschreibens wird nicht angepasst.

3.4.7 Beurteilung des regulatorischen Konsolidierungskreises und der Wesentlichkeit (Rz 21 ff.)

Stellungnahmen

Ein Anhörungsteilnehmer hat angemerkt, die Verantwortung der Beurteilung des regulatorischen Konsolidierungskreises und der Wesentlichkeit lägen vollständig beim Institut und die Prüfgesellschaften erbrächten keine subsidiäre oder ergänzende bzw. unterstützende Dienstleistung.

Fazit

Die FINMA teilt die Auffassung, die Anhörungsfassung des Rundschreibens wird angepasst.

3.4.8 Tätigkeit im Finanzbereich (Rz 22)

Stellungnahmen

Ein Anhörungsteilnehmer regt eine Klärung an, wonach eine Konsolidierung nach Art. 3c Abs. 1 Bst. b BankG nur erfolgen könne für Unternehmen, die zwar nicht eine lizenzierte Tätigkeit ausüben, aber hauptsächlich im „Finanzbereich“ tätig sind. Das sei etwa bei einer Beteiligung an einem blossen Industrieunternehmen oder einem Hotel usw. nicht der Fall. Entsprechend würden diese auch aus dem Konsolidierungskreis fallen. Zudem wird vorgeschlagen, den letzten Satz von Rz 22 wie folgt anzupassen: „Zu Zwecken der konsolidierten Aufsicht gelten Gruppengesellschaften, die rein gewerbliche, industrielle oder administrative Tätigkeiten ausüben, als nicht im Finanzbereich tätig (Art. 4 BankV)“.

Würdigung

Rz 22 hält zu Zwecken der konsolidierten Aufsicht fest, dass Gruppengesellschaften, die rein gewerbliche, industrielle oder administrative Tätigkeiten ausüben, als nicht im Finanzbereich tätig gelten. Demgegenüber ist die Anpassung von Rz 22 sinnvoll.

Fazit

Die Anhörungsfassung des Rundschreibens wird teilweise angepasst.

3.4.9 Verbundsystem (Rz 25 ff.)

Stellungnahmen

Ein Anhörungsteilnehmer hat vorgeschlagen, den Begriff „Verbundsystem“ mit „Finanzgruppe“ zu ersetzen.

Würdigung

Der Begriff „Verbundsystem“ wird im BGE 116 Ib 331 E. 3a S. 339 verwendet und hat sich in der Folge als fester Bestandteil der FINMA-Praxis etabliert.

Fazit

Die Anhörungsfassung des Rundschreibens wird nicht angepasst.

3.4.10 Wirtschaftliche Einheit und Mehrheitsbeteiligung (Rz 25 f.)

Stellungnahmen

Ein Anhörungsteilnehmer hat betreffend Rz 26 angeregt, diese Rz zu streichen und stattdessen in Rz 25 nach dem Begriff „wirtschaftliche Einheit“ auf Art. 21 Abs 1 BankV zu verweisen. Für Rz 26 wird weiter folgende Formulierung hinsichtlich Beherrschung vorgeschlagen: „(...) sofern die Zugehörigkeit eines Unternehmens zu einer Finanzgruppe nicht durch eine Mehrheitsbeteiligung an Stimmen oder Kapital gegeben ist, muss eine allfällige Zugehörigkeit unter Einbezug aller Fakten und Umstände des Einzelfalls beurteilt werden. Eine Mehrheitsbeteiligung an Stimmen oder Kapital führt nicht per se zu einer regulatorischen Konsolidierung, sondern nur dann, wenn das Unternehmen dadurch auch tatsächlich beherrscht wird (...)“.

Würdigung

Zu Zwecken der Leserfreundlichkeit ist es sinnvoll, direkt im Rundschreiben festzuhalten, was mit wirtschaftlicher Einheit gemeint ist.

Der Neuformulierungsvorschlag von Rz 26 weicht im letzten Satz inhaltlich von Art. 21 Abs. 1 BankV ab und wird deshalb nicht übernommen.

Fazit

Die Anhörungsfassung des Rundschreibens wird nicht angepasst.

3.4.11 Einfluss auf die Geschäftsleitung (Rz 30 ff.)

Stellungnahmen

Ein Anhörungsteilnehmer hat betreffend Rz 30 angeregt, den Begriff „anderweitig“ weiter auszuführen. Auch erschliesse sich für den Anhörungsteilnehmenden nicht, was bei Rz 32 der Unterschied sei, wenn „anderweitig“ belassen bleibt.

Würdigung

Der offene Begriff „anderweitig“ wurde gewählt, weil es viele Möglichkeiten gibt, wie auf eine Geschäftsleitung Einfluss genommen werden kann. Auf eine Einschränkung durch eine abschliessende Aufzählung ist zu verzichten, um dem allgemeinen Charakter eines Rundschreibens gerecht zu bleiben.

Rz 32 betrifft den Beistandszwang hinsichtlich der Gesellschaft und nicht den Einfluss auf die Geschäftsleitung. Der Unterschied betrifft also den Adressaten oder die Adressatin einer möglichen Beeinflussung oder eines Beistandszwangs.

Fazit

Die Anhörungsfassung des Rundschreibens wird nicht angepasst.

3.4.12 Beistandszwang (Rz 33 ff.)

Stellungnahmen

Ein Anhörungsteilnehmer hat betreffend Rz 33 angeregt, die Kriterien für einen Beistandszwang zu gewichten und Beispiele zu erwähnen, bei welchen nicht von einem faktischen Beistandszwang ausgegangen wird. Für den Anhörungsteilnehmenden mangle es an einer klaren Abgrenzung. Es ergäbe sich nicht, ob etwa eine blosser Kooperation eine konsolidierte Aufsicht rechtfertige. Weiter merkt er unter Rz 39 an, dass ein blosser Eindruck von Dritten für ein Vorliegen eines Verbundsystems nicht genügen könne. Der faktische Beistandszwang müsse im Einzelfall beurteilt werden und das Konzept beschränke sich auf im Finanzbereich tätige Gesellschaften. Auch sei zu klären, wie der Beistandszwang sich zu den Indikatoren für ein signifikantes *Step-in*-Risiko gemäss Richtlinie des Basler Ausschusses für Bankenaufsicht verhält. Rz 39 sei zu streichen oder es sei auf „insbesondere“ in Rz 33 zu verzichten.

Ein weiterer Anhörungsteilnehmer regt an, bei der Beurteilung eines Beistandszwangs zusätzlich zu differenzieren, ob zwischen dem Institut und einem externen Dienstleister irgendwelche Kapital- oder Stimmrechtsbeteiligung oder personelle Verflechtung existieren.

Würdigung

Ob ein faktischer Beistandszwang vorliegt, wird im Einzelfall unter Einbezug aller Fakten und Umstände beurteilt. Über Rz 32 ff. hinausgehende Einschränkungen – beispielsweise durch Gewichtung oder abschliessende Aufzählung der Kriterien oder durch Nennung von konkreten Negativbeispielen – würden dem allgemein gehaltenen Charakter eines Rundschreibens nicht gerecht. Dass der Eindruck von Dritten für die Beurteilung, ob ein Verbundsystem vorliegt, massgebend sein kann, geht aus Art. 21 Abs. 2 Bst. c BankV hervor, wonach ein einheitlicher Marktauftritt ein relevantes Merkmal darstellen kann. Die Eingabe betreffend den Bezug zu den Richtlinien des Basler Ausschusses für Bankenaufsicht und die Beschränkung des faktischen Beistandszwang auf im Finanzbereich tätige Gesellschaften wurde unter Ziffer 3.1.2 gewürdigt.

Es kann nicht ausgeschlossen werden, dass ein rechtlicher oder faktischer Beistandszwang auch ohne Kapital- oder Stimmrechtsbeteiligung oder personelle Verflechtung entstehen kann.

Fazit

Die Anhörungsfassung des Rundschreibens wird nicht angepasst.

3.4.13 Personelle Verflechtung (Rz 34)

Stellungnahmen

Ein Anhörungsteilnehmender regt eine Klarstellung an, wonach eine personelle Verflechtung nicht vorläge, wenn eine Person von einer Gesellschaft mit einer Minderheitsbeteiligung im Verwaltungsrat Einsitz nähme.

Würdigung

Der Einsitz einer Person im Verwaltungsrat stellt eine personelle Verflechtung dar. Eine pauschale Regelung, wonach eine personelle Verflechtung durch den Einsitz einer Person im Verwaltungsrat einer Gesellschaft mit Minderheitsbeteiligung das Erfordernis einer konsolidierten Aufsicht ausschliesst, ist nicht umsetzbar. Jeder Einzelfall muss individuell geprüft werden, um die spezifischen Umstände und Verflechtungen angemessen zu berücksichtigen. Insbesondere müssen die Höhe der Minderheitsbeteiligung und allfällige weitere Verflechtungen mitberücksichtigt werden.

Fazit

Die Anhörungsfassung des Rundschreibens wird nicht angepasst.

3.4.14 Kooperationen und Abhängigkeiten (Rz 35)

Stellungnahmen

Ein Anhörungsteilnehmender hat betreffend Rz 35 eine Klarstellung angeregt, wonach eine Kooperation einer gewissen Intensität bedürfe. Für den Anhörungsteilnehmenden sei weiter der Begriff „Abhängigkeiten“ nicht klar und er schlägt vor, diesen Begriff zu streichen. Ähnlich sieht er es auch mit dem Begriff „strategisch“ in Rz 34.

Würdigung

Die Verbindungselemente sind im Einzelfall zu gewichten, um in der Summe den Einbezug in die konsolidierte Aufsicht zu rechtfertigen oder zu vernei-

nen. Abhängigkeiten und strategische Verflechtungen werden daran gemessen, inwieweit sie zu einem faktischen oder rechtlichen Beistandszwang führen können. Auf eine Streichung der beiden Begriffe wird verzichtet.

Fazit

Die Anhörungsfassung des Rundschreibens wird nicht angepasst.

3.4.15 Strukturen von Finanzgruppen (Rz 40 ff.)

Stellungnahmen

Ein Anhörungsteilnehmender merkt betreffend Strukturen von Finanzgruppen an, dass die Klassifizierungen näher zu erläutern seien und zu unterscheiden sei, welche Sachverhalte zu melden sind und welche zu einer Anpassung des regulatorischen Konsolidierungskreises führen können, und es wird ein Anpassungsvorschlag für die S. 11 ff. des Erläuterungsberichts unterbreitet. Weiter wird angeregt, zu klären, dass sich Rz 55 auf die Subgruppe in der Schweiz beziehe. Der Anhörungsteilnehmer beantragt weiter, die Rz 57 und 59 zu streichen. Zudem merkt er an, dass Rz 60 im Widerspruch zu den Ausführungen im Erläuterungsbericht sei. Dabei wird als Beispiel erwähnt, dass Tätigkeiten mit philanthropischen Zwecken Tätigkeiten ausserhalb des Finanzbereichs seien.

Ein anderer Anhörungsteilnehmender merkt an, dass nicht klar sei, wie ausländische (Teil-)Beteiligungen insbesondere hinsichtlich regulatorischem Konsolidierungskreis zu behandeln seien. Nach seinen Erfahrungen hätten sich die Prüfungsgesellschaften zum Einbezug des ausländischen Unternehmens zu äussern. Er regt eine diesbezügliche Klärung im Rundschreiben an.

Würdigung

Die relevanten Merkmale für die Klassifizierung der Finanzgruppen gemäss Rz 40 ff. werden in den Rz zu den einzelnen Strukturen erläutert (Oberste Dacheinheit der Finanzgruppe, Verbindungselemente). Grundsätzlich äussert sich das Rundschreiben zum Umfang der Konsolidierungspflicht bzw. den Sachverhalten, die zu einer Anpassung des regulatorischen Konsolidierungskreises führen können (Rz 18–39). Lediglich in Rz 21 werden die Meldepflichten im Zusammenhang mit der An- oder Nichtanpassung des Konsolidierungskreises gestützt auf Art. 29 Abs. 2 FINMAG konkretisiert. Der Vorschlag zur Anpassung des Erläuterungsberichts auf S. 12 ist ebenfalls abzulehnen: Eine Meldepflicht ist dann gegeben, wenn gewisse Vorkommnisse zu einer Anpassung des regulatorischen Konsolidierungskreises führen könnten. Bei beiden genannten Sachverhalten unter i) und ii) liegt potenziell eine solche Anpassung vor, weshalb die Voraussetzungen zur Meldepflicht nicht kumulativ, sondern alternativ zu verstehen sind. Rz 55 bezieht sich auf FINMA unterstellte Subgruppen, die Teil einer ausländischen Finanzgruppe

sind. Obwohl nicht ausdrücklich erwähnt, handelt es sich unmissverständlich um Subgruppen mit mindestens einer Bank oder eines Wertpapierhauses mit Domizil in der Schweiz und weiteren Unternehmen gemäss Art. 3c Abs. 1 BankG. Ansonsten wären sie nicht Adressaten des Rundschreibens. Die Rz 57 und 59 enthalten Wiederholungen des Verordnungstextes. Für die Begründung der Beibehaltung der beiden Randziffern wird auf Ziffer 3.1.1 verwiesen. Der Text im Erläuterungsbericht, Seite 11, könnte als Widerspruch zu Rz 60 verstanden werden. Die Erläuterungen werden angepasst.

Die Frage des Einbezugs eines Unternehmens in den regulatorischen Konsolidierungskreis beurteilt sich gemäss Art. 3c Abs. 1 BankG einerseits nach der Geschäftstätigkeit des Unternehmens und andererseits nach dem Bestand einer wirtschaftlichen Einheit, einer rechtlichen Beistandspflicht oder einem faktischen Beistandszwang. Das Domizil einer Gruppengesellschaft ist für den Einbezug in den regulatorischen Konsolidierungskreis folglich unerheblich. Beteiligungen an im Ausland domizilierten Unternehmen werden gleichbehandelt wie Beteiligungen an in der Schweiz domizilierten Unternehmen.

Fazit

Die Anhörungsfassungen des Rundschreibens sowie des Erläuterungsberichts werden teilweise angepasst.

3.4.16 Atypische Struktur und Holdingstruktur (Rz 42 ff.)

Stellungnahmen

Ein Anhörungsteilnehmer weist auf eine für ihn weitere atypische Struktur in denkbarem Spezialfall hin.

Würdigung

Der beschriebene Spezialfall betrifft eine Finanzgruppe mit Holding im Ausland, die zum einen ein Schweizer Institut direkt beherrscht und zum anderen direkt und indirekt via das Schweizer Institut zusätzlich ein ausländisches Institut beherrscht. Es handelt sich entsprechend nicht um eine atypische Struktur, sondern um eine Holdingstruktur nach Rz 42. Falls die Finanzgruppe tatsächlich von der Schweiz aus geleitet würde (Gruppenleitung durch die Bank in der Schweiz), kann die FINMA nach Art. 3d Abs. 1 Bst. b BankG die Finanzgruppe ihrer konsolidierten Aufsicht unterstellen.

Fazit

Die Anhörungsfassung des Rundschreibens wird nicht angepasst.

3.4.17 Zweckgesellschaften (Rz 60)

Stellungnahmen

Ein Anhörungsteilnehmender regt unter Zweckgesellschaften an, die allgemein geltenden Prinzipien bzw. Beurteilungskriterien bei der Beurteilung von Fragen rund um den Einbezug in den regulatorischen Konsolidierungskreis detaillierter mitaufzunehmen und macht einen Ergänzungsvorschlag.

Würdigung

Der Ergänzungsvorschlag ist inhaltlich korrekt. In Rz 60 wird für Zweckgesellschaften auf die generell zu berücksichtigenden Merkmale eines Verbundsystems hingewiesen (Rz 25–39) und klargestellt, dass die Rechtsform einer Zweckgesellschaft nicht massgebend ist. Der Textvorschlag lehnt sich ebenfalls eng an Rz 32.

Fazit

Die Anhörungsfassung des Rundschreibens wird nicht angepasst.

3.4.18 Mehrfache Konsolidierung (Rz 60)

Stellungnahmen

Ein Anhörungsteilnehmender regt an, zu präzisieren, inwiefern Zweckgesellschaften (SPV) in den regulatorischen Konsolidierungskreis miteinzubeziehen sind, wenn diese für mehrere Institute tätig sind. Falls eine mehrfache Konsolidierung vorgesehen wäre, sei unklar, inwiefern die quantitativen Elemente anwendbar wären.

Würdigung

Für SPV gelten die allgemein gültigen Kriterien für den Einbezug in den regulatorischen Konsolidierungskreis. Es ist denkbar, dass ein SPV, das für mehrere Institute tätig ist, in den regulatorischen Konsolidierungskreis eines Instituts fällt. Dass eine Gesellschaft nicht in den regulatorischen Konsolidierungskreis von mehreren Finanzgruppen einbezogen wird, geht aus Rz 25–39 hervor.

Fazit

Die Anhörungsfassung des Rundschreibens wird nicht angepasst. Die Anhörungsfassung des Erläuterungsberichts wird betreffend mehrfache Konsolidierung angepasst.

3.4.19 Unterscheidung zwischen dem regulatorischen Konsolidierungskreis und dem Konsolidierungskreis für die Rechnungslegung (Rz 61)

Stellungnahmen

Ein Anhörungsteilnehmer merkt an, Rz 61 sei zu weit gefasst, diese Rz sei durch einen Verweis auf Art. 4 BankG und Art. 7 Abs. 1 ERV zu ersetzen. Im Weiteren sei die Struktur zu überdenken.

Würdigung

Erfahrungsgemäss gibt die Unterscheidung zwischen dem regulatorischen Konsolidierungskreis und dem Konsolidierungskreis für die Rechnungslegung immer wieder Anlass zu Missverständnissen. Entsprechend soll Rz 61 beibehalten werden.

Fazit

Die Anhörungsfassung des Rundschreibens wird nicht angepasst.

3.5 Inhalt der konsolidieren Aufsicht

3.5.1 Liste der gruppenweit geltenden Vorschriften (Rz 62 ff.)

Stellungnahmen

Zwei Anhörungsteilnehmende regen an, die Rechtsgrundlagen in tabellarischer Form im Anhang aufzuführen, wie bei den ehemaligen FAQ.

Würdigung

Mittels Rundschreiben führt die FINMA aus, wie sie die Finanzmarktgesetzgebung in der Aufsichtspraxis anwendet. Eine tabellarische Übersicht der gruppenweit geltenden Vorschriften gilt nicht als Aufsichtspraxis und kann deshalb nicht in einem Rundschreiben publiziert werden.

Fazit

Die Anhörungsfassung des Rundschreibens wird nicht angepasst.

3.5.2 Prüfbericht über die Finanzgruppe (Rz 62 ff.)

Stellungnahmen

Ein Anhörungsteilnehmender beobachtet, dass „Weitere Pflichten“ gegenüber der FINMA gemäss ehemaligen FAQ weggelassen wurden.

Würdigung

Die Regelung betreffend Prüfbericht über die Finanzgruppe und die konsolidierte Aufsicht ist bereits in der Verordnung der FINMA vom 31. Oktober 2024 über die Aufsichtsprüfung (Aufsichtsprüfverordnung FINMA; SR 956.161.1) beschrieben. Die Genehmigung der Statuten und Reglemente wird in Rz 66 geregelt. Die Pflicht zur Meldung von Auslandaktivitäten gemäss Art. 3 Abs. 7 BankG und die Auskunftsbereitschaft der Finanzgruppe gemäss Art. 29 FINMAG sind allgemein gültige Pflichten, die nicht nur für Adressatinnen und Adressaten des Rundschreibens gelten, weshalb auf die Erwähnung im Rundschreiben verzichtet wird.

Fazit

Die Anhörungsfassung des Rundschreibens wird nicht angepasst.

3.5.3 Beteiligung durch mehrere Institute (Rz 62 ff.)

Stellungnahmen

Für einen Anhörungsteilnehmenden ist nicht klar, in welchen Fällen der Grundsatz gemäss Rz 62 nicht greife. Es wird angeregt, zu präzisieren, dass nicht mehr als ein Konsolidierungskreis entstehen dürfe bzw. Gesellschaften nicht von mehreren Gesellschaften zu konsolidieren seien, wenn mehrere Institute Beteiligungen halten oder ein Verbundsystem vorliegen würde.

Würdigung

Der Grundsatz gemäss Rz 62 greift insbesondere dann nicht, wenn Finanzgruppen in Anwendung des Wesentlichkeitsprinzips von der Einhaltung der quantitativen Elemente befreit sind (siehe dazu die Ausführungen in Rz 85 ff.) oder wenn in besonderen Fällen Ausnahmen auf Einzelinstituts Ebene gewährt werden (beispielsweise nach Art. 10 Abs. 1 ERV). Zudem bestehen Vorschriften, die ausschliesslich auf Einzelinstitutsbasis gelten (z.B. Einlegerschutz). Diese Abweichungen vom Grundsatz im Rundschreiben explizit aufzunehmen, bietet keinen Mehrwert.

Dass eine Gesellschaft nicht in den regulatorischen Konsolidierungskreis von mehreren Finanzgruppen einbezogen wird, geht aus Rz 25–39 hervor (siehe Ziffer 3.4.18 oben).

Fazit

Die Anhörungsfassung des Rundschreibens wird nicht angepasst.

3.5.4 Gruppenweite Geldwäschereibekämpfung (Rz 64 ff.)

Stellungnahmen

Für einen Anhörungsteilnehmenden ist es unklar, zu welchem Punkt/Element das Prüfgebiet „Gruppenweite Geldwäschereibekämpfung“ zählt bzw. dies als separates Element weitergeführt wird.

Würdigung

Die nach Art. 5–6 GwV-FINMA gruppenweit geltenden Vorschriften zur Geldwäschereibekämpfung sind im Rundschreiben nicht explizit erwähnt. Deren Umsetzung soll im Rahmen der angemessenen Organisation sowie des angemessenen internen Kontrollsystems und Risikomanagements erfolgen (Rz 65–68). Um Unklarheiten, wie vom Anhörungsteilnehmer zum Ausdruck gebracht, zu vermeiden, wird die gruppenweite Geldwäschereibekämpfung als eigenständiges qualitatives Element aufgeführt.

Fazit

Die Anhörungsfassungen des Rundschreibens und des Erläuterungsberichts werden angepasst.

3.5.5 Gruppenführungsreglement (Rz 66)

Stellungnahmen

Für einen Anhörungsteilnehmenden ist es fraglich, ob die Genehmigungspflicht des Gruppenführungsreglements nicht mehr bestehen würde. Ein anderer Anhörungsteilnehmender stellt sich im Zusammenhang mit dem Gruppenführungsreglement die Frage, in welchen Fällen von einfachen Verhältnissen auszugehen sei.

Würdigung

Die Genehmigungspflicht für Gruppenführungsreglemente besteht weiterhin. Dies wird im Rundschreiben konkretisiert. Wann von einfachen Verhältnissen auszugehen ist, ist im Einzelfall zu beurteilen.

Fazit

Die Anhörungsfassung des Rundschreibens wird teilweise angepasst.

3.5.6 Zinsrisikomeldung (Rz 76)

Stellungnahmen

Ein Anhörungsteilnehmender regt an, die Anforderung „Zinsrisikomeldung“ wie bisher als eigenständiges Element zu führen.

Würdigung

Die Zinsrisikomeldung wird, wie in Rz 76 erwähnt, unter die Eigenmittel- und Risikoverteilungsvorschriften subsumiert. Um Unklarheiten zu vermeiden, wird eine neue Rz im Kapitel *B. Quantitative Elemente* ergänzt. Die Zinsrisikomeldung wird als eigenständiges quantitatives Element in Rz 78 aufgeführt.

Fazit

Die Anhörungsfassungen des Rundschreibens und des Erläuterungsberichts werden angepasst.

3.5.7 Unwesentliche Gruppengesellschaft (Rz 85 ff.)

Stellungnahmen

Ein Anhörungsteilnehmender merkt an, dass Rz 85 ff. nur „unwesentliche“ Bedeutung thematisiere. Weiter unterbreitet der Anhörungsteilnehmende einen Textvorschlag für eine Befreiung von den quantitativen Elementen für einen Teilkonzern bei Korrelation.

Würdigung

Fragen zur Beurteilung der Wesentlichkeit von Gruppengesellschaften hinsichtlich des Einbezugs in den regulatorischen Konsolidierungskreis sind in der Praxis häufig. Die Praxis dazu wird entsprechend in Rz 85–89 erläutert. Die gemäss Anhörungsteilnehmenden im Rundschreiben ebenfalls zu erwähnenden Erleichterungen nach Art. 10 ERV betreffen ausdrücklich besondere Fälle und sind in der Praxis entsprechend selten. Die Praxis der FINMA zur Gewährung solcher Erleichterungen müsste, falls Bedarf besteht, in einem Rundschreiben mit sachlichem Bezug zur ERV eingebettet werden.

Der Textvorschlag des Anhörungsteilnehmenden bezieht sich auf die Befreiung von Teilkonzernen aus Wesentlichkeitsgründen, welche die FINMA nach Art. 11 Abs. 2 ERV gewähren kann. In der ERV wird dabei die Befreiung aus Wesentlichkeitsgründen nicht explizit aufgeführt, ist aber möglich, da die Befreiungsgründe in Art. 11 Abs. 2 ERV nicht abschliessend aufgeführt sind. Die Rz 85–89 werden bei der Behandlung eines diesbezüglichen Befreiungsgesuchs sinngemäss angewendet. Der Textvorschlag

berücksichtigt nicht, dass die Voraussetzung von Art. 11 Abs. 2 Bst. b ERV im Falle einer Befreiung erfüllt sein muss.

Fazit

Die Anhörungsfassung des Rundschreibens wird nicht angepasst.

4 Weiteres Vorgehen

Das FINMA-Rundschreiben tritt per 1. Juli 2025 in Kraft.