



David Wyss*

Kommt die Individualbusse durch die Hintertüre?

Bundesrats-Eckwerte und FINMA-Informationsblatt zur künftigen Bussenkompetenz lassen in Abgründe blicken

Inhaltsübersicht

- I. Einleitung – Von der Unternehmensbusse unvermittelt zur versteckten Individualbusse?
- II. Ungenügende Begründung der Notwendigkeit der FINMA-Finanzinstitutsbussenkompetenz
 1. Busse ja, aber nicht gegen Individuen: die vorgebrachten Gründe
 2. Ressourcenüberlegungen als Schlüssel
 3. Rechtsgleichheit bei FINMA-Bussenverfahren?
- III. Vorstellungen von Bundesrat und FINMA zur Ausgestaltung der Bussenkompetenz
 1. Bundesrats-Eckwerte zur FINMA-Bussenkompetenz
 2. FINMA-Informationsblatt zur Bussenkompetenz
- IV. Qualifizierung für Bussenreduktionen: Zwei nah verwandte Anreize
 1. Bussenreduktion bei qualifizierter Kooperation?
 2. Early Settlement Discount: Peitsche und Zuckerbrot à l'Anglaise?
 3. Wie kurz darf die Abkürzung sein? Gibt es Verlierer?
 - 3.1. Eine echte Versuchung
 - 3.2. Beispiel: Bank Phönix – Rabatt gegen Kooperation
- V. Individualbussen durch die Hintertüre?
 1. Variante 1: Beschränkt reduzierte Busse und Gewährsbriefe
 2. Variante 2: Beschränkt reduzierte Busse und ausgewählte Individualverfahren
 3. Variante 3: Massiv reduzierte Busse gegen *de facto*-Individualbussen
 - 3.1. Szenario
 - 3.2. Bewertung
- VI. Fazit: Finanzinstitutsbusse – *let it be*

I. Einleitung – Von der Unternehmensbusse unvermittelt zur versteckten Individualbusse?

Wie hinlänglich bekannt, wünscht sich die FINMA seit April 2023 öffentlich¹ eine markante Erweiterung ihres bestehenden Aufsichtsinstrumentariums mittels vielfältiger Gesetzesanpassungen, darunter eine Kompetenz,

gegen von ihr prudentiell beaufsichtigte Unternehmen (nachfolgend untechnisch: Finanzinstitute²) eine **Verwaltungsbusse** verhängen zu können³. Der Bundesrat zeigt sich diesem Wunsch gegenüber aufgeschlossen. Er schlägt in seinen Eckwerten zu den TBTF-Massnahmen⁴ deren Einführung vor. Der Bundesrat führt ausdrücklich aus, die FINMA solle gegenüber natürlichen Personen (wie etwa Bankorganen oder Mitarbeitern), die schuldhaft gegen aufsichtsrechtliche Pflichten oder Verbote verstossen haben, keine Bussen verhängen können. Dabei wäre es viel verursachergerechter, die effektiven Täter mit einer Busse zu bestrafen. Zudem sind Individuen in der Regel auch wesentlich bussensensitiver als Unternehmen⁵. Ich gehe davon aus, dass der Bundesrat dem

² Bussobjekte können also Banken nach dem Bankengesetz vom 8. November 1934 (BankG; SR 952.0), Versicherungen nach dem Versicherungsaufsichtsgesetz vom 17. Dezember 2004 (VAG; SR 961.01), Wertpapierhäuser, Asset Manager (Verwalter kollektiver Kapitalanlagen) und Fondsleitungen nach dem Finanzinstituts-gesetz vom 15. Juni 2018 (FINIG; SR 954.1) sowie Bewilligungsträger nach dem Finanzinfrastrukturgesetz vom 19. Juni 2015 (FinfraG; SR 958.1) sein. Unklar ist, ob auch von der FINMA bewilligte, aber von Aufsichtsorganisationen laufend überwachte unabhängige Vermögensverwalter und Trustees nach Art. 17 FINIG gebüsst werden können sollen. Ausserhalb der Bussenkompetenz-Reichweite liegen dürften kollektive Kapitalanlagen im Sinn von Art. 7 des Kollektivanlagengesetzes vom 23. Juni 2006 (KAG; SR 951.31).

³ Bericht des Bundesrates zur Bankenstabilität einschliesslich Evaluation gemäss Art. 52 des Bankengesetzes vom 10. April 2024, BBl 2024 1024, 48 f. (zit. BR-Bankenstabilität 2024) und Eckwerte des Bundesrates zur Änderung des Bankengesetzes; Umsetzung der Massnahmen aus dem Bericht des Bundesrates zur Bankenstabilität und dem Bericht der parlamentarischen Untersuchungskommission vom 6. Juni 2025 (zit. BR-Eckwerte 2025), abrufbar auf der Webseite des Staatssekretariats für internationale Finanzfragen SIF.

⁴ BR-Bankenstabilität 2024 (FN 3), 48.

⁵ Für eine vertiefte Auseinandersetzung mit der Frage der Einführung einer FINMA-Bussenkompetenz können folgende öffentliche Quellen und Beiträge Interessierter dienen: Bericht des Bundesrates vom 23. Februar 2022, Pekuniäre Verwaltungssanktionen in Erfüllung des Postulates 18.4100 SPK-N vom 1. November 2018, BBl 2022 776 (BR PVS-Bericht 2022); BR-Bankenstabilität 2024 (FN 3), 284 ff., und ISABELLE HÄNER, Rechtsgutachten über pekuniäre Verwaltungssanktionen im Finanzmarktrecht vom 10. November 2023 (Anhang zu BR-Bankenstabilität 2024, abrufbar unter: <https://www.efd.admin.ch>); DAVID WYSS, FINMA-Bussenkompetenz – wirksames Mittel zur Abschreckung?, GesKR 2024, 129 ff.; URS ZULAUF, Neue Instrumente für die FINMA 1–17, Teil 11 vom 16. Mai 2025, Bussenkompetenz der FINMA? und Teil 17 vom 24. Juli 2025, Die Eckwerte des Bundesrates: Wie weiter?, 5 (beide

* Dr. DAVID WYSS, Fürsprecher und LL.M., in Bern.

¹ FINMA, Mediengespräch vom 5. April 2023, Referat Präsidentin, 5 und FINMA, Bericht Lessons Learned aus der CS-Krise vom 19. Dezember 2023, 8, 46 ff. und 51 ff.