



Bericht des Eidgenössischen Finanzdepartements EFD über die Anhörung zur Änderung der Verordnung über die Erhebung von Gebühren und Abgaben durch die Eidgenössische Finanzmarktaufsicht (FINMA-Gebühren- und Abgabenverordnung; FINMA-GebV)

2. November 2012

1. Ausgangslage

Die FINMA-GebV trat am 1. Januar 2009 in Kraft. Im Rahmen der seither erfolgten Abgabenerhebungen hat sich gezeigt, dass einzelne abgaberechtliche Grundlagen revisionsbedürftig sind. Die Kosten der FINMA werden für Aufsichtsverfahren und Dienstleistungen durch Gebühren gedeckt. Für die übrigen, nicht durch Gebühreneinnahmen gedeckten Aufsichtskosten leisten die Beaufsichtigten jährlich eine pauschale Aufsichtsabgabe.¹ Art. 15 Abs. 3 FINMAG² räumt dem Bundesrat die Kompetenz ein, die Aufsichtsabgabe in eine fixe Grundabgabe und eine variable Zusatzabgabe aufzuteilen. Grundsätzlich sollen die über die Aufsichtsabgabe zu deckenden Kosten so überwältigt werden, dass gestützt auf die gesetzlichen Kennziffern Beaufsichtigte mit einem grösseren Umfang geschäftlicher Aktivitäten höhere Abgaben zu tragen haben. Mit der vorliegenden Revision der FINMA-GebV soll diesem Grundsatz vermehrt Rechnung getragen werden.

Insbesondere im Bereich der kollektiven Kapitalanlagen (KAG³-Bereich) werden mit der heutigen Regelung die Kosten zwischen Instituten und Produkten nicht genügend nach den vorstehenden Grundsätzen aufgeteilt. Die Institute zahlen im Vergleich mit dem durch sie verursachten Aufwand zu tiefe Abgaben. Ohne Revision würde sich dieses Problem durch die Teilrevision des Kollektivanlagengesetzes verschärfen. Mit wenigen Ausnahmen sollen neu alle Vermögensverwalter von schweizerischen und ausländischen kollektiven Kapitalanlagen dem Kollektivanlagengesetz unterstellt werden. Dadurch wird die Zahl der beaufsichtigten Institute stark zunehmen. Eine dem Aufwand entsprechende Kostenbeteiligung durch die Institute ist deshalb notwendig.

Im Bereich der Versicherungsunternehmen sollen künftig sowohl beim direkten Versicherungsgeschäft als auch beim Rückversicherungsgeschäft alle Prämieinnahmen zur Berechnung der Zusatzabgaben einbezogen werden. Damit wird eine sachgerechtere Belastung der Beaufsichtigten erreicht werden.

Im Bereich der Börsen sind die Grundabgaben der Betreiber von Zahlungs- und Effektenabwicklungssystemen im Vergleich zu den Börsen zu tief.

¹ Botschaft des Bundesrates vom 1. Februar 2006 zum Bundesgesetz über die Eidgenössische Finanzmarktaufsicht; BBl **2006** 2829, Ziff. 1.2.7

² Bundesgesetz vom 22. Juni 2007 über die Eidgenössische Finanzmarktaufsicht (Finanzmarktaufsichtsgesetz, FINMAG; SR 956.1)

³ Bundesgesetz vom 23. Juni 2006 über die kollektiven Kapitalanlagen (Kollektivanlagengesetz, KAG; SR 951.31)

Zudem sollen weitere kleinere Anpassungen erfolgen. Insbesondere wird bei den direkt unterstellten Finanzintermediären (DUFIs) die Kostenerhebung verursachergerechter vorgenommen. Sodann sind kostendeckende Gebührenrahmen festzulegen.

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

2. Vernehmlassungsverfahren

Die Einladung an die interessierten Kreise erfolgte durch eine Pressemitteilung. Direkt angeschrieben wurden zudem verschiedene Verbände betroffener Kreise, wie insbesondere die Association des Courtiers en Assurances (ACA), der Verband der Auslandsbanken in der Schweiz (AFBS), die Association Romande des Intermédiaires Financiers (ARIF), die Schweizerische Bankiervereinigung (SBVg), die Swiss Fund Association (SFA), die SIX SIS AG (SIX SIS), die SIX x-clear AG (SIX x-clear), die Selbstregulierungsorganisation des Schweizer Verbands der Investmentgesellschaften (SVIG), der Schweizerische Versicherungsverband (SVV), die Treuhand-Kammer, der Verband Schweizerische Vermögensverwalter (VSV) und der Verein zur Qualitätssicherung von Finanzdienstleistungen (VQF).

3. Ergebnisse der Vernehmlassung

Von den direkt kontaktierten Adressaten liessen sich die ACA, AFBS, ARIF und die SBVg, der SFA, die SIX SIS und die SIX x-clear, der SVIG, SVV, der VQF und VSV vernehmen.

Von den interessierten Kreisen bezogen sodann die Association of the Luxembourg Fund Industry, in Luxemburg (ALFI), und die State Street Fondsleitung AG (SSFL) Stellung.

Die Treuhand-Kammer und der Verband Schweizerischer Kantonalbanken (VSK), der die Stellungnahme der SBVg unterstützt, verzichteten auf eine eigene Stellungnahme.

Im Grundsatz wird die verursachergerechte Abrechnung der Gebühren und Abgaben unterstützt (AFBS, SBVg, SFA, SVIG, VSV). Die Änderung der Verordnung stösst indes insbesondere in einzelnen, die Interessenten direkt betreffenden Tarifierhöhungen auf Widerstand. Verschiedentlich wird für eine kostenlose Unterbreitung der Wesentlichen Informationen für die Anlegerinnen und Anleger in Angleichung an die europäische Praxis für die KIID (Key Investors Information Document) plädiert (SBVg, SFA, ALFI).

Die SBVg bemängelt zudem die kurze Anhörungsfrist.

4. Vorbehalte der betroffenen Institute

4.1 Artikel 7 Absatz 2 (und Anhang Ziffer 9.1)

Gegen die Festlegung von Ansätzen für Reproduktionen wird geltend gemacht, dass einer elektronischen Kommunikation gegenüber der Erstellung von Fotokopien der Vorzug zu geben sei (SFA, SVV, ALFI).

4.2 Artikel 16 Absatz 1

SIX SIS und SIX x-clear halten fest, dass die Verdreifachung der Grundabgabe für Betreiber von Zahlungs- und Effektivabwicklungssystemen mit einer Bilanzsumme von mindestens 50 Millionen Franken in Angleichung an die Abgaben der Börsen nicht nachvollziehbar ist.

4.3 Artikel 20 Absatz 1

Der AFBS bemängelt, dass die Fondsleitung ihre Grundabgabe einzig gestützt auf das Kriterium des Bruttoertrags zu entrichten hat (Bst. a und g), was bei einer Delegation der Vermögensverwaltung kollektiver Kapitalanlagen zur einer ungerechtfertigten Doppelbelastung führt.

SFA und SSFL bemängeln, dass der Begriff des "Bruttoertrags" (Bst. a) zu wenig erläutert wird. Für den SFA rechtfertigt sich zudem die Erhöhung der Grundabgabe nicht.

Bemängelt wird zudem, dass neu alle Vertreter ausländischer kollektiver Kapitalanlagen eine Grundabgabe zu entrichten haben (Bst. d; AFBS, SSFL). Sachgerecht wäre aus der Sicht von SSFL, die Grundabgabe nur für die erteilte Bewilligung zu fordern und nicht auch für eine Tätigkeit, die von der Bewilligungspflicht befreit ist (gemäss geltendem Bst. c).

Zudem beantragen der SFA, AFBS und SSFL, die im Produktebereich derzeit geltende Obergrenze von 20 000 Franken beizubehalten und für Umbrella-Fonds eine Obergrenze einzuführen (Bst. e und f; AFBS, SSFL). Der SFA schlägt zudem vor, die Lösung für Umbrella-Fonds (Bst. f) auch für Einzelfonds desselben Anbieters (Bst. e) zu übernehmen.

Der VSV schlägt die Einführung einer zusätzlichen Kategorie (Bst. a, b und g) vor für Vermögensverwalter kollektiver Kapitalanlagen mit einem Bruttoertrag von weniger als 2 Millionen Franken und für diese eine Grundabgabe von 2 000 Franken vorzusehen.

4.4 Artikel 21 – 23

Der SFA lehnt eine Erhöhung der Obergrenze der Zusatzabgabe wie auch deren Vereinheitlichung ab, da nicht ersichtlich ist, weshalb aus der Teilrevision des KA ein aufwandintensiver Umsetzungsaufwand entstehen soll, der entsprechend höhere Kosten verursacht. Der SFA schlägt vor, auch für die Bewilligungsträger gemäss Artikel 21 Absatz 1 Buchstabe b einen Höchstbetrag festzulegen. Die SBVg und der SFA bemängeln sodann, dass die Bemessungskriterien für die Zusatzabgabe (Art. 21 – 23) zu offen formuliert werden, weshalb die Abgabepflichten für die Depotbanken nicht hinreichend voraussehbar sind. Der SFA beantragt deshalb, die geltende Regelung in den Artikeln 20 – 22 beizubehalten und auf die Erhebung einer Aufsichtsabgabe von den Depotbanken zu verzichten. Die SBVg und der SFA schlagen zudem vor, die Zusatzabgaben auch für ausländische kollektive Kapitalanlagen zu erheben.

SSFL erachtet die unbefristeten Mehrkosten für alle im Bereich des Kollektivanlagengesetzes Beaufsichtigten aufgrund der Neuunterstellung von Vermögensverwaltern ausländischer kollektiver Kapitalanlagen als nicht nachvollziehbar.

4.5 Artikel 25 Absatz 3

Der SVV erachtet die Ausweitung des Verteilschlüssels für die Zusatzabgaben auf die Prämien (Bst. a und b) im grenzüberschreitenden Geschäft aus der Schweiz heraus als verständlich und vertretbar. Für Versicherungsgruppen und -konglomerate stellt aus der Sicht des SVV hingegen die Berücksichtigung der Prämieinnahmen im Ausland eine Doppelzählung in der Berechnung der Zusatzabgabe dar. Der SVV schlägt deshalb vor, eine Doppelzählung der Prämieinnahmen aus dem direkten sowie aus dem Rückversicherungs-Geschäft für die Berechnung der Zusatzabgaben auszuschliessen und Prämieinnahmen der Zweigniederlassungen im Ausland von der Zusatzabgabe zu befreien.

4.6 Anhang

Die SBVg, der SFA und AFBS sowie die ALFI beantragen, dass die Einreichung der Wesentlichen Informationen für die Anlegerinnen und Anleger (Ziff. 2.7), in Anlehnung an die Praxis der EU, elektronisch und kostenlos erfolgen sollte und die Wesentlichen Informationen für die Anlegerinnen und Anleger in Ziff. 2.7 ausdrücklich auszunehmen (ALFI).

Der SVV beantragt für Solvabilitäts- und andere Bescheinigungen (Ziff. 3.10) eine Reduktion der Preisspanne auf 40–800 Franken. Zudem macht der SVV geltend, dass Gebührenerhöhungen insbesondere für direkt unterstellte Finanzintermediäre gerade in der heutigen wirtschaftlich schwierigen Zeit nicht gerechtfertigt sind (Ziff. 6).

Die ACA bemängelt, dass der neue Rahmentarif für die Eintragung ins Vermittlerregister (Ziff. 4.1 und 4.2) an Festlegungskriterien ermangle.

Die ARIF macht geltend, die Erhöhung der Obergrenze des Rahmentarifs für Revision (Ziff. 5.3) von 20 000 Franken auf 30 000 Franken werde in der Verordnung selbst nicht geregelt. Sie bestätigt indes gleichzeitig, dass die von der FINMA durchgeführten Revision in den vergangenen Jahren Kosten in der Höhe von ungefähr 25 000 generiert hätten. Der SVIG beantragt seinerseits eine vollumfängliche Umsetzung einer Aufwandsverrechnung, denn mit Kostenbandbreiten würden die Kosten der grossen zulasten der kleinen Selbstregulierungsorganisationen gekappt. Auch der VQF bemängelt als Selbstregulierungsorganisation die Erhöhung des Rahmentarifs für Revision (Ziff. 5.3).