Bundesgericht
Tribunal fédéral
Tribunale federale
Tribunal federal

{T 0/2}

2C 739/2015

Urteil vom 25. April 2016

II. öffentlich-rechtliche Abteilung

Besetzung
Bundesrichter Seiler, Präsident,
Bundesrichter Zünd,
Bundesrichterin Aubry Girardin,
Bundesrichter Donzallaz,
Bundesrichter Haag,
Gerichtsschreiberin Mayhall.

Verfahrensbeteiligte
A._____, Beschwerdeführer, vertreten durch Fürsprecher Michael Kunz,

gegen

Eidgenössische Finanzmarktaufsicht FINMA,
Beschwerdegegnerin.

Gegenstand
Berufsverbot,

Beschwerde gegen den Entscheid des Bundesverwaltungsgerichts, Abteilung II,
vom 29. Juni 2015.

Sachverhalt:

A.

A.a. Mit Verfügung vom 30. August 2013 stellte die Eidgenössische Finanzmarktaufsicht FINMA fest, dass die Bank X._____ AG (zum Urteilszeitpunkt: X._____ Administration AG; nachfolgend: Bank X._____) aufsichtsrechtliche Bestimmungen im Zusammenhang mit dem grenzüberschreitenden US-Kundengeschäft ab dem Jahr 2008 sowie die dauernd einzuhaltenden Bewilligungsvoraussetzungen betreffend die Organisation und die Gewähr für eine einwandfreie Geschäftstätigkeit schwer verletzt hatte. Dieser Teil des Verfügungsdispositivs blieb unangefochten. Die Bank X._____ hat ihre Geschäftstätigkeit inzwischen eingestellt und wurde aus der Aufsicht entlassen.

A.b. Am 30. September 2013 eröffnete die FINMA im Zusammenhang mit dem grenzüberschreitenden US-Kundengeschäft der Bank X._____ gegen deren zwischen 2008 und November 2012 amtierenden CEO, A._____, ein eingreifendes Verwaltungsverfahren. Mit Verfügung vom 4. Juli 2014 untersagte die FINMA A._____ die Ausübung einer leitenden Stellung bei einem von ihr Beaufsichtigten für die Dauer von zwei Jahren ab Rechtskraft der Verfügung (Berufsverbot, Dispositivziffer 1). Sämtliche Informationen und Unterlagen aus dem gegen A._____ und gegen die Bank X._____ geführten Verfahren wie auch die

Tatsache, dass diese Verfahren geführt würden, dürften nur mit vorgängiger Zustimmung der FINMA Dritten herausgegeben oder zugänglich gemacht werden (Zustimmungserfordernis; Dispositivziffer 2). Für den Fall der Widerhandlung gegen die Dispositivziffern 1 und 2 verwies die FINMA auf Art. 48 FINMAG und die darin enthaltene Strafandrohung (Dispositivziffer 3). Einer allfälligen Beschwerde gegen Dispositivziffer 2 der Verfügung entzog die FINMA die aufschiebende Wirkung und erklärte diesen Teil des Dispositivs für sofort vollstreckbar (Dispositivziffer 4). Die Verfahrenskosten von Fr. 30'000.– wurden A._____ auferlegt (Dispositivziffer 5).

B.
Mit Beschwerde gegen die Verfügung der FINMA vom 4. Juli 2014 an das Bundesverwaltungsgericht beantragte A._____ deren vollständige Aufhebung sowie die Einstellung des eingreifenden Verwaltungsverfahrens; eventualiter sei die angefochtene Verfügung aufzuheben und es sei festzustellen, dass seitens A._____ im US-Kundengeschäft der Bank X._____ keine schwere Verletzung von aufsichtsrechtlichen Bestimmungen vorgelegen habe. Er ersuchte um Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung. Das Bundesverwaltungsgericht verwies die Beschwerde gegen Dispositivziffer 2 der Verfügung der FINMA (Zustimmungserfordernis) vom 4. Juli 2014 in ein separates Verfahren (vgl. BGE 141 I 201 zur analogen Verfügung gegen die Bank X._____ & Co. AG). Mit Teilurteil vom 29. Juni 2015 wies das Bundesverwaltungsgericht die Beschwerde von A._____ gegen die Verfügung der FINMA vom 4. Juli 2014, Dispositivziffer 1 (Berufsverbot), und Dispositivziffer 5 (Verfahrenskosten) ab.

C.
Mit Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten vom 1. September 2015 an das Bundesgericht beantragt A._____, das Teilurteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 29. Juni 2015 sei kostenfällig aufzuheben. Es sei festzustellen, dass seitens von A._____ im US-Kundengeschäft der Bank X._____ keine schwere Verletzung von aufsichtsrechtlichen Bestimmungen vorgelegen habe.
Die Vorinstanz hat auf die Einreichung einer Vernehmlassung verzichtet. Die FINMA schliesst auf kostenfällige Abweisung der Beschwerde, soweit darauf eingetreten werden könne.

Erwägungen:

1.

1.1. Der Beschwerdeführer hat frist- (Art. 100 Abs. 1 BGG) und formgerecht (Art. 42 BGG) eine Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten eingereicht. Sie richtet sich gegen einen Teilendentscheid (Art. 91 lit. a BGG) des Bundesverwaltungsgerichts auf dem Gebiet der Finanzmarktaufsicht. Die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten ist zulässig (Art. 82 lit. a, Art. 86 Abs. 1 lit. a BGG).

1.2. Der Beschwerdeführer, der am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen hat und mit seinen Anträgen unterlegen ist, ist durch den angefochtenen Entscheid besonders berührt und hat ein schutzwürdiges Interesse (Art. 89 Abs. 1 BGG) an der Überprüfung eines Berufsverbots, das ab Eintritt der Rechtskraft des Urteils seine Wirkung entfalten wird. Er ist zur Beschwerdeführung legitimiert. Auf die Beschwerde ist, vorbehältlich der Erfüllung der qualifizierte Rügepflicht (Art. 106 Abs. 2 BGG), einzutreten.

1.3. Mit der Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten kann eine Rechtsverletzung nach Art. 95 und 96 BGG gerügt werden. Das Bundesgericht wendet das Recht von Amtes wegen an (Art. 106 Abs. 1 BGG), doch prüft es, unter Berücksichtigung der allgemeinen Rüge- und Begründungspflicht (Art. 42 Abs. 1 und 2 BGG), grundsätzlich nur die geltend gemachten Vorbringen, sofern allfällige weitere rechtliche Mängel nicht geradezu offensichtlich sind (BGE 138 I 274 E. 1.6 S. 280 f. mit Hinweis). Die Verletzung von Grundrechten untersucht es in jedem Fall nur insoweit, als eine solche Rüge in der Beschwerde präzise vorgebracht und begründet worden ist (Art. 106 Abs. 2 BGG; BGE 139 I 229 E. 2.2 S. 232; 134 II 244 E. 2.2 S. 246).

1.4. Das Bundesgericht legt seinem Urteil den von der Vorinstanz festgestellten Sachverhalt zu Grunde (Art. 105 Abs. 1 BGG), es sei denn, dieser sei offensichtlich unrichtig oder beruhe auf einer Rechtsverletzung im

Sinne von Art. 95 BGG (Art. 105 Abs. 2 BGG). Die Sachverhaltsfeststellung der Vorinstanz kann von Amtes wegen oder auf Rüge hin berichtigt oder ergänzt werden, wenn sie offensichtlich unrichtig ist oder auf einer Rechtsverletzung im Sinne von Art. 95 BGG beruht und wenn die Behebung des Mangels für den Ausgang des Verfahrens entscheidend sein kann (Art. 97 Abs. 1, Art. 105 Abs. 2 BGG). Offensichtlich unrichtig festgestellt ist ein Sachverhalt, wenn er willkürliche Feststellungen beinhaltet (BGE 137 I 58 E. 4.1.2 S. 62). Obwohl nicht ausdrücklich im Gesetz erwähnt, beruht auch eine unvollständige Sachverhaltsfeststellung auf einer Rechtsverletzung. Was rechtserheblich ist, bestimmt das materielle Recht; eine in Verkennung der Rechtserheblichkeit unvollständige Erstellung der für die rechtliche Beurteilung massgeblichen Tatsachen stellt demzufolge eine Verletzung materiellen Rechts dar (BGE 136 II 65 E. 1.4 S. 68, 134 V 53 E. 4.3 S. 62; MEYER, Wege zum Bundesgericht - Übersicht und Stolpersteine, ZBJV 146/2010 S. 857).
Die dem Bundesgericht eingeräumte Befugnis zur Sachverhaltsergänzung oder -berichtigung entbindet die Beschwerdeführerin dennoch nicht von ihrer Rüge- und Substanziierungspflicht (BGE 133 IV 286 E. 6.2 S. 288). Die Beschwerdeführenden müssen rechtsgenügend dartun, dass und inwiefern der festgestellte Sachverhalt in diesem Sinne mangelhaft erscheint und die Behebung des Mangels für den Ausgang des Verfahrens entscheidend sein kann (Art. 97 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 42 Abs. 2 und Art. 106 Abs. 2 BGG). Rein appellatorische Kritik an der Sachverhaltsermittlung und an der Beweiswürdigung genügt den Begründungs- bzw. Rügeanforderungen nicht (vgl. BGE 139 II 404 E. 10.1 S. 445 mit Hinweisen).

2.
Der Beschwerdeführer rügt, das angefochtene Teilurteil verletze Bundesrecht (Art. 95 lit. a BGG) und der rechtserhebliche Sachverhalt sei unrichtig festgestellt worden (Art. 97 BGG). Seine aus Art. 6 Ziff. 1 EMRK und Art. 14 Ziff. 3 lit. g UNO-Pakt II abgeleiteten Rechte, in einem Strafverfahren schweigen zu können und sich nicht selbst belasten zu müssen, habe die Vorinstanz dadurch missachtet, dass sie seine unter Verletzung dieser Bestimmungen gemachten Aussagen im Verfahren gegen seine Arbeitgeberin, die Bank X._____, im vorliegenden Verfahren gegen ihn verwendet habe. Art. 6 Ziff. 3 lit. d EMRK sei deswegen verletzt, weil die Vorinstanz die beantragte Befragung von Entlastungszeugen verweigert habe. Die Vorinstanz habe ausserdem Art. 33 FINMAG unzutreffend ausgelegt und angewendet sowie ihre Kognition nicht ausgeschöpft, womit sie gegen Art. 6 Ziff. 1 EMRK verstossen habe. Ebenso seien sein verfassungsmässiger Anspruch auf Behandlung nach Treu und Glauben (Art. 9 BV) und auf Wirtschaftsfreiheit (Art. 27 und Art. 94 Abs. 1 BV) missachtet worden, indem ihm ohne schwere Verletzung von aufsichtsrechtlichen Bestimmungen ein Berufsverbot auferlegt worden sei, welches ihn in seiner wirtschaftlichen Tätigkeit im Finanzsektor
einschränke.

2.1. Gegenstand des vorliegenden bundesgerichtlichen Beschwerdeverfahrens ist gemäss den Beschwerdeanträgen und dem Dispositiv des angefochtenen Urteils (BGE 136 II 165 E. 5 S. 174; Urteil 2C 961/2013 vom 29. April 2014 E. 3.3) das mit Verfügung der FINMA vom 4. Juli 2014 gegen den Beschwerdeführer ausgesprochene Berufsverbot und die erstinstanzlichen Verfahrenskosten in Höhe von Fr. 30'000.–.

2.2. In Durchbrechung des Grundsatzes der Institutsaufsicht (Art. 3 lit. a FINMAG) kann die FINMA Personen, die durch ihr individuelles Fehlverhalten kausal und schuldhafteine schwere Verletzung aufsichtsrechtlicher Bestimmungen bewirkt haben, für eine Dauer von bis zu fünf Jahren die Tätigkeit in leitender Stellung bei einer oder einem Beaufsichtigten untersagen (Art. 33 FINMAG; HSU/BAHAR/FLÜHMANN, in: Basler Kommentar zum BEHG/FINMAG, 2. Aufl. 2011, N. 13 zu Art. 33 FINMAG; DAMIAN K. GRAF, Berufsverbote für Gesellschaftsorgane: das Sanktionsregime im Straf- und Finanzmarktrecht, AJP 2014 S. 1203). Abzugrenzen ist das Berufsverbot im Sinne von Art. 33 FINMAG insbesondere vom Gewährserfordernis als gemäss Art. 3 Abs. 2 lit. c BankG durch die oder den Beaufsichtigten dauernd einzuhaltende Bewilligungsvoraussetzung (vgl. zu den Anwendungsbereichen von Art. 33 FINMAG bzw. Art. 3 Abs. 2 lit. c BankG Botschaft des Bundesrates vom 1. Februar 2006 zum Bundesgesetz über die Eidgenössische Finanzmarktaufsicht [Botschaft FINMAG], BBl 2006 2882; UHLMANN, Berufsverbot nach Art. 33 FINMAG, in: SZW 2011 S. 439; GUILLAUME BRAIDI, L'interdiction d'exercer selon l'art. 33 LFINMA: étendue, délimitations et qualification, in: RSDA 2013 S. 210;
GRAF, a.a.O., S. 1199 ff., HSU/BAHAR/FLÜHMANN, a.a.O., N. 15 zu Art. 33 FINMAG; ZULAUF/WYSS/TANNER/KÄ
Finanzmarktenforcement, 2. Aufl. 2014, S. 229 ff.; ZULAUF, Gewähr im Gericht - Die von den Schweizer Fi-

nanzmarktgesetzen geforderte "Gewähr für eine einwandfreie Geschäftstätigkeit" und das "Berufsverbot" im Lichte der jüngeren Rechtsprechung, in: FINMA Sonderbulletin 2/2013 S. 17 ff.). Die Eröffnung des personellen Anwendungsbereichs der Norm von Art. 33 FINMAG setzt nicht voraus, dass die mit einer Sanktion zu belegenden Person in einer bestimmten Beziehung zu einer oder einem Beaufsichtigten steht, weshalb das finanzmarktrechtliche Berufsverbot auch nach beendetem Arbeitsverhältnis ausgesprochen werden kann (BRAIDI, a.a.O., S. 205; UHLMANN, a.a.O., S. 448, unter Verweis auf die Botschaft FINMAG, BBl 2006 2882).

2.3. Zu prüfen ist rügegemäss, ob die Voraussetzungen für die Erteilung eines Berufsverbots (Art. 33 FINMAG) erfüllt sind. Hinsichtlich der Voraussetzung einer schweren Verletzung aufsichtsrechtlicher Bestimmungen steht, entgegen der Auffassung der Vorinstanz (angefochtenes Urteil E. 3.5.3.4 und E. 3.5.3.5), der Umstand, dass die Beaufsichtigte die an sie gerichtete Verfügung der FINMA vom 30. August 2013 mit Bezug auf die Feststellung, sie (die Bank X._____) habe aufsichtsrechtliche Bestimmungen im Zusammenhang mit dem grenzüberschreitenden US-Kundengeschäft ab dem Jahr 2008 schwer verletzt, innert Frist nicht angefochten hat, einer Überprüfung der Tatbestandsmerkmale des Berufsverbots (Art. 33 FINMAG) im nachfolgend gegen die natürliche, für die Beaufsichtigte tätig gewesene Person geführten Verfahren, nicht entgegen. Eine in einem erneuten Verfahren verbindlich zu beachtende materiell rechtskräftig beurteilte Vorfrage würde nur im Falle einer Entscheidung zwischen denselben Parteien vorliegen (zum Begriff der materiellen Rechtskraft BGE 139 III 126 E. 3.1 S. 128 f.; 123 III 16 E. 2a S. 18 f.; zur Bindung inter partes von Beschwerdeentscheiden CAMPRUBI, in: Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren, 2008, N.
24 zu Art. 61 VwVG). Zutreffend ist, dass die Pflicht, deren schwere Verletzung die Auferlegung eines Berufsverbots für eine natürliche Person (Art. 33 FINMAG) rechtfertigt, der Beaufsichtigten und nicht der natürlichen Person selbst obliegt, weswegen diese Pflichtverletzung auch in einem aufsichtsrechtlichen Verfahren gegen die Beaufsichtigte (Art. 3 lit. a FINMAG in Verbindung mit Art. 3 Abs. 1 BankG) selbst beurteilt wird; dieser Umstand, welcher im System der Institutsaufsicht begründet liegt, vermag jedoch nichts daran zu ändern, dass die natürliche, für die Beaufsichtigte tätige (oder tätig gewesene) Person nicht Partei jenes Verfahrens war und ihr somit der gegen die Beaufsichtigte ergangene Entscheid unter dem Gesichtspunkt der materiellen Rechtskraft wegen fehlender Identität der Parteien nicht entgegengehalten werden kann (zum Adressaten aufsichtsrechtlicher Verfügungen vgl. Urteil 2C 1055/2014 vom 2. Oktober 2015 E. 4.2; HSU/BAHAR/FLÜHMANN, in: Basler Kommentar zum Börsengesetz/Finanzmarktaufsichtsgesetz, 2. Aufl. 2011, N. 12 zu Art. 33 FINMAG).

2.4. Die Vorinstanz hat aufgrund ihrer unzutreffenden Rechtsauffassung im vorinstanzlichen Verfahren das Vorbringen des Beschwerdeführers ungeprüft gelassen, der durch ihn (aktiv oder passiv) bewirkte Zustand bei der Bank X._____ könne nicht als schwere Verletzung aufsichtsrechtlicher Bestimmungen im Sinne von Art. 33 FINMAG qualifiziert werden, was die in den Art. 29 ff. VwVG spezialgesetzlich verankerte, aus dem verfassungsrechtlichen Gehörsanspruch (Art. 29 Abs. 2 BV) fliessende Berücksichtigungspflicht rechtserheblicher Vorbringen der Parteien (BGE 134 I 83 E. 4.1 S. 88; 124 I 241 E. 2 S. 242; Urteil 4A 140/2009 vom 12. Mai 2009 E. 3.1; STEINMANN, St. Galler Kommentar zur Schweizerischen Bundesverfassung, 3. Aufl. 2014, N. 49 zu Art. 29 BV; WALDMANN/BICKEL, Praxiskommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren, 2. Aufl. 2016, N. 83 Art. 29 VwVG) verletzt und angesichts von Art. 49 lit. a VwVG einer formellen Rechtsverweigerung gleichkommt (zur Garantie der ordnungsgemässen Anwendung des Verfahrensrechts durch Art. 29 Abs. 1 BV STEINMANN, a.a.O., N. 20 zu Art. 29 BV). Auf Grund der Bedeutung, welche dem materiellen Recht (vorliegend Art. 33 FINMAG) für die Qualifikation eines Sachverhaltselements als
rechtserheblich zukommt (BGE 136 II 65 E.1.4 S. 68; 134 V 53 E. 4.3 S. 62), hat sie denn auch den rechtserheblichen Sachverhalt unvollständig erhoben. Zwar kann das Bundesgericht die Anwendung und Auslegung von Art. 33 FINMAG als Bundesrecht frei prüfen (Art. 95 lit. a BGG) und auch den dafür rechtserheblichen Sachverhalt ergänzen, soweit er nicht aus dem angefochtenen Entscheid hervorgeht (Art. 105 Abs. 2 BGG). Es ist dazu jedoch nicht verpflichtet. Die bundesgerichtliche Ergänzung des Sachverhalts ist eher die Ausnahme und kommt vor allem bei untergeordneten Unvollständigkeiten zum Tragen; es ist nicht Aufgabe des in erster Linie der Rechtskontrolle verpflichteten Bundesgerichts, umfassende Sachverhaltsabklärungen selber vorzunehmen (BGE 133 IV 293 E. 3.4.2 S. 295; Urteil 2C 433/2013 vom 6. Dezember 2013 E. 2.1, nicht publiziert in BGE 140 II 102). Der Beschwerdeführer hat bereits im Verfahren vor der Vorinstanz bestritten, dass die Bank aufsichtsrechtliche Bestimmungen schwer verletzt hat, und dies mit zahlreichen Vorbringen begründet: nur ein geringer Teil der Gelder von US-Kunden sei unversteuert gewesen, die Bank habe nicht aggressiv um

US-Kunden geworben, für US-Kunden seien keine Wertschriften betreut worden, die Annahme unversteuerter Gelder sei nach geltendem schweizerischem Aufsichtsrecht nicht untersagt gewesen; er habe bereits ab dem Jahr 2009 risikominimierende Massnahmen ergriffen; die dem US-Kundengeschäft inhärenten Risiken seien durch das interne Kontrollsystem der Bank wie auch durch die bankengesetzliche externe Revisionsstelle laufend evaluiert und als angemessen beurteilt worden; die Bank habe die Grundzüge zum Risikomanagement eingehalten; auch die FINMA, welcher sämtliche Fakten bekannt gewesen seien, habe im August und im September 2011 keine Anzeichen für eine Pflichtverletzung erkennen können; die FINMA habe ihre Einschätzung erst anfangs des Jahrs 2012 geändert, weshalb der Vorwurf, die Bank habe vorher aufsichtsrechtliche Pflichten schwer verletzt, auf einem Rückschaufehler beruhe. Die Vorinstanz ist jedoch vom Vorliegen einer schweren Pflichtverletzung durch die Bank ausgegangen und hat nur noch das persönliche Verhalten des Beschwerdeführers beurteilt. In diesem Zusammenhang hat sie sich zwar teilweise auch zum Verhalten der Bank als solcher geäussert; sie hat aber nicht systematisch die Vorbringen des Beschwerdeführers, die sich auf das Verhalten der Bank bezogen haben, geprüft und beurteilt. Insbesondere hat sie auch die beantragte Befragung von Vertretern der FINMA mit dem Argument abgewiesen, dieser Beweisantrag beziehe sich vorwiegend auf die Frage der Verletzung durch die Bank (angefochtenes Urteil, E. 6). Für die aufgrund des Gesagten hier vorzunehmende Beurteilung, ob die Bank im massgeblichen Zeitraum aufsichtsrechtliche Pflichten schwer verletzt hat, kann jedoch die Befragung von Vertretern der FINMA nicht von vornherein als unerheblich betrachtet werden. Insgesamt hat somit die Vorinstanz ein rechtserhebliches Tatbestandselement von Art. 33 FINMAG (vgl. dazu oben, E. 2.2) ungeprüft gelassen, weshalb sich die Beschwerde in diesem Punkt als begründet erweist. Das angefochtene Urteil ist aufzuheben und die Sache zur Sachverhaltsergänzung und zu neuem Entscheid an die Vorinstanz zurückzuweisen.

3.

3.1. Anlässlich der Redaktion des neuen Urteils wird die Vorinstanz auch die Vorgaben von Art. 61 VwVG zu beachten haben (Art. 2 Abs. 4 VwVG; Art. 37 VGG). Gemäss Art. 61 Abs. 2 VwVG enthält ein Beschwerdeentscheid insbesondere die Gründe rechtlicher und tatsächlicher Art sowie das Dispositiv. Liegt der zentrale Vorwurf, welcher gegen eine Verfahrenspartei erhoben wird, wie im vorliegenden Fall, in einer Unterlassung - dem Beschwerdeführer wurde (ungeprüft, vgl. dazu oben, E. 2.3) zusammenfassend entgegengehalten, trotz hinreichender Anhaltspunkte für die prekäre Risikolage der Bank und unter Berücksichtigung eines Positionspapiers der FINMA keine eigene Risikoanalyse erstellt, die Risiken bei Geschäftsleitungssitzungen nicht thematisiert, geeignete Massnahmen nicht getroffen, den Verwaltungsrat nicht konfrontiert und keine entsprechenden Entscheide eingeholt zu haben (angefochtenes Urteil, E. 3.6.10, S. 22 f.) - gilt zu beachten, dass auch aufsichtsrechtlich nur pflichtwidrig nicht vorgenommene Handlungen für den Erlass eines Berufsverbots relevant sein können. Eine schwere Verletzung einer aufsichtsrechtlichen Pflicht kann demnach durch eine Unterlassung nur begründet werden, wenn ein Beaufsichtigter eine Handlung, welche durch das Aufsichtsrecht geboten ist, unterlässt. Dabei wird mit dem Beschwerdeführer davon auszugehen sein, dass die Durchsetzung ausländischer Rechtsvorschriften in der Schweiz - in Übereinstimmung mit dem das öffentliche Recht beherrschenden Grundsatz des Territorialitätsprinzips - grundsätzlich nicht Aufgabe der Schweizerischen Finanzmarktaufsicht ist: Gemäss Art. 6 Abs. 1 FINMAG übt die FINMA die Aufsicht nach den (in Art. 1 FINMAG aufgezählten) schweizerischen Finanzmarktaufsichtsgesetzen aus (ZULAUF, "Weissgeldstrategie" für das Schweizer Private Banking?, in: Vermögensverwaltung VI, Europa Institut Zürich, Band Nr. 141, 2013, S. 17). Die Pflicht zur Erfassung, Begrenzung und Überwachung der dem Cross-border Geschäft inhärenten Risiken ergibt sich denn auch nicht aus ausländischem, sondern aus inländischem Recht (für die massgebliche Zeitperiode Art. 9 Abs. 2 der Verordnung über die Banken und Sparkassen vom 17. Mai 1972 [aBankV; AS 1972 821]; vgl. diesbezüglich BIZZOZERO/ROBINSON, Activités financières cross-border vers et depuis la Suisse, 2010, S. 132 ff., S. 141 ff.; BIZZOZERO/ROBINSON, Cross-border Finanzgeschäfte aus der und in die Schweiz, 2011, S. 138 ff., S. 153 ff.). Ein allgemeiner Hinweis darauf, die Bank sei ab Herbst 2008 im Zusammenhang mit dem US-Kundengeschäft ihrer Pflicht, die dem Bankgeschäft inhärenten Risiken (vorab rechtliche Risiken und Reputationsrisiken) angemessen zu erfassen, zu begrenzen und zu überwachen, nicht nachgekommen, reicht dafür angesichts der verfassungsrechtlichen Anforderungen an die Begründungsdichte (BGE 111 Ia 2 E. 4b S. 4 f; LORENZ KNEUBÜHLER, in: Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren, 2008, N. 12 zu Art. 35 VwVG) nicht aus. Für eine im Sinne von Art. 61 VwVG

ausreichende, den verfassungsrechtlichen Anforderungen (Art. 29 Abs. 2 BV) genügende Begründung ist detailliert aufzuzeigen, aus welcher aufsichtsrechtlichen Bestimmung die Pflicht zur Vornahme welcher Handlung fliesst und inwiefern die Verfahrenspartei diese spezifische Handlung, trotz bestehender rechtlicher Handlungspflicht, unterlassen hat (zu Unterlassungen im Aufsichtsrecht ZULAUF/WYSS/TANNER/KÄHR/FRITSCHE/EYMANN/A
a.a.O., S. 242); im Zusammenhang mit Art. 9 Abs. 2 aBankV ist insbesondere für jedes Risiko gesondert darzulegen, inwiefern die Verfahrenspartei dieses hätte erkennen, erfassen und wie begrenzen müssen.

3.2. Für die Ermittlung des rechtserheblichen Sachverhalts kann die Vorinstanz, wie sie im angefochtenen Urteil zutreffend erkannt hat, ohne Verletzung von Art. 6 Ziff. 1 EMRK und Art. 14 Ziff. 3 lit. g UNO-Pakt II insbesondere auf im Verfahren gegen die Beaufsichtigte getätigten Aussagen des Beschwerdeführers abstellen.

3.3. Wird gegen eine Person eine strafrechtliche Anklage im Sinne von Art. 6 Ziff. 1 EMRK erhoben, fliesst aus dieser konventionsrechtlichen Garantie das Recht des Beschuldigten zu schweigen und sich nicht selbst belasten zu müssen (Selbstbelastungsverbot). Aus dem Recht des Angeklagten, nicht zu seiner eigenen Verurteilung beitragen zu müssen, ergibt sich insbesondere, dass die Behörden ihre Anklage führen müssen, ohne auf Beweismittel zurückzugreifen, die durch Zwang oder Druck in Missachtung des Willens des Angeklagten erlangt worden sind. Nach der inhaltlich mit derjenigen des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte (EGMR) (EGMR-Urteil Weh gegen Österreich vom 8. April 2004 [Nr. 38544/97]§ 44 f.; Nichtzulassungsentscheid Allen gegen Vereinigtes Königreich vom 10. September 2002 [Nr. 76574/01]) übereinstimmenden Praxis des Bundesgerichts (BGE 131 IV 36 E. 3.1 S. 40 ff.) ist im Lichte der konventionsrechtlichen Garantien bei strafrechtlichen Anklagen nicht jede Pflicht unzulässig, Informationen zur Verfügung stellen zu müssen, die auch eine Strafsanktion nach sich ziehen können; untersagt ist vielmehr die "improper compulsion" ("coercition abusive"), d.h. eine missbräuchlich bzw. unverhältnismässig ausgeübte Form von
Zwang (EGMR-Urteile Marttinen gegen Finnland vom 21. April 2009 [Nr. 19235/03]§ 60; Murray gegen Vereinigtes Königreich vom 8. Februar 1996 [Nr. 18731/ 91], Recueil CourEDH 1996-I S. 30 § 45 f.; vgl. BGE 140 II 384 E. 3.3.2 S. 390 f.; 138 IV 47 E. 2.6.1 S. 51 f.; 131 IV 36 E. 3.1 S. 40 ff.).

3.4. Gemäss der Rechtsprechung des EGMR liegt eine strafrechtliche Anklage im Sinne von Art. 6 Ziff. 1 EMRK vor, wenn alternativ entweder das nationale Recht eine staatliche Massnahme dem Strafrecht zuordnet oder die Natur des Vergehens oder die Art und Schwere des Vergehens und/oder die Sanktion für einen strafrechtlichen Charakter sprechen (vgl. zu den Engel-Kriterien ausführlich BGE 140 II 384 E. 3.2.1 S. 388 f.; 139 I 72 E. 2.2.2 S. 78 f.; grundlegend Urteil des EGMR Engel gegen Niederlande vom 8. Juni 1976, Serie A Bd. 22). Das gegen den Beschwerdeführer ausgesprochene Berufsverbot hat seine Rechtsgrundlage in Art. 33 FINMAG und damit im Kapitel über die aufsichtsrechtlichen Instrumente eines wirtschaftspolizeilichen Erlasses (Art. 5 FINMAG; zur wirtschaftspolizeilichen Natur des Finanzmarktaufsichtsrechts vgl. anstatt vieler KILGUS, Expertengutachten betreffend die Regulierungs- und Kommunikationstätigkeit der FINMA, erstattet dem Eidgenössischen Finanzdepartement, vom 4. August 2014, <http://www.news.admin.ch/NSBSubscriber/message/attachments/3
[besucht am 10. Mai 2016], N. 30). Ungeachtet der repressiven Elemente, welche das Berufsverbot im Sinne von Art. 33 FINMAG ebenfalls enthält (Botschaft FINMAG, BBl 2006
2848, 2882) ist diese Sanktion nach nationalem Recht als administrativ und nicht als strafrechtlich zu qualifizieren (UHLMANN, a.a.O., S. 442; BRAIDI, a.a.O., S. 216; GRAF, a.a.O., S. 1201; HSU/BAHAR/ FLÜHMANN, a.a.O., N. 5 f., N. 8, N. 10 zu Art. 33 FINMAG; vgl. auch für die gesetzgeberischen Vorarbeiten Sanktionen in der Finanzmarktaufsicht, II. Teilbericht der vom Bundesrat eingesetzten Expertenkommission Zimmerli [Expertenbericht Zimmerli], S. 13 f., S. 22 f.; zu den repressiven Sanktionen als eine Kategorie verwaltungsrechtlicher Massnahmen anstatt vieler JAAG/HÄGGI, in: Praxiskommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren, 2009, N. 5 zu Art. 41 VwVG). Ihrer Natur nach richtet sie sich denn auch nicht an die Allgemeinheit, sondern an Personen in leitender Stellung bei einer oder einem Beaufsichtigten und damit an einen spezifischen Berufsstand, welcher durch die Sanktionsandrohung zu einer im Sinne des Aufsichtsrechts korrekten Berufsausübung angehalten werden soll (HSU/BAHAR/FLÜHMANN, a.a.O., N. 5 ff. zu Art. 33 FINMAG; zur vom Gesetzgeber ausdrücklich beabsichtigten Durchbrechung des Prinzips der Institutsaufsicht für den Geltungsbereich von Art. 33 FINMAG anstatt vieler HSU/BAHAR/FLÜHMANN, a.a.O., N. 9 zu Art.
33 FINMAG; widersprüchlich NIGGLI/MAEDER, Das Enforcementverfahren der Finanzmarktaufsicht [FINMA], Strafprozessuale Garantien im Verwaltungsrecht, in: Jusletter 7. März 2016 N. 12, N. 16, N. 49; zur

Entstehungsgeschichte von Art. 33 FINMAG vgl. insbesondere den Expertenbericht Zimmerli, S. 13 f., S. 22 f., S. 33 f.). Nicht in Abrede zu stellen ist, dass selbst ein zeitlich befristetes Berufsausübungsverbot die freie Berufswahl des vom Verbot Betroffenen empfindlich zu tangieren vermag; diese Verringerung der Berufswahlmöglichkeiten qualifiziert jedoch hinsichtlich ihrer Art und Schwere vorab als eine polizeirechtlich motivierte und zeitlich limitierte Einschränkung der verfassungsrechtlich garantierten Wirtschaftsfreiheit (Art. 27 in Verbindung mit Art. 36 BV; BGE 135 I 130 E. 4.2 S. 135; 130 I 26 E. 4.1 S. 40 f.) und nicht als eine Vergeltung begangenen Unrechts (Urteil des EGMR vom 19. Februar 2013 Müller-Hartburg gegen Österreich [Nr. 47195/06], N. 48; Urteile 2C 344/2007 vom 22. Mai 2008 E. 1.3; 2C 407/2008 vom 23. Oktober 2008 E. 3.5; ebenso UHLMANN, a.a.O., S. 442, S. 446; a.A. BRAIDI, a.a.O., S. 216 ff., GRAF, a.a.O., S. 1202 f.; NIGGLI/MAEDER, a.a.O., N. 46 ff.). Unter diesem Aspekt erweist sich das von der FINMA gegen
bei einer Beaufsichtigten in leitender Stellung tätige Personen verhängte Berufsverbot gemäss Art. 33 FINMAG als identisch mit einem zeitlich beschränkten Berufsausübungsverbot, welches die Aufsichtskommission aus Gründen des Publikumsschutzes und zur Wahrung von Treu und Glauben im Geschäftsverkehr (BGE 139 II 173 E. 1 S. 179; 125 I 417 E. 5a S. 426; 123 I 12 E. 2c/aa S. 16 f.) als Disziplinarmassnahme gegen eine Rechtsanwältin oder einen Rechtsanwalt aussprechen kann (Art. 17 Abs. 1 lit. d BGFA), und unterscheidet sich substantiell von Sanktionen, welche unter Einschränkung der persönlichen Freiheit (Art. 10 Abs. 2 BV) die Sicherstellung eines Anstaltsbetriebs bzw. die Aufrechterhaltung einer Hausordnung bezwecken (jedoch ebenfalls als Disziplinarmassnahmen qualifizieren, BGE 125 I 104 E. 3 S. 109 ff.). Gilt das Verfahren auf Erlass eines Berufsverbots im Sinne von Art. 33 FINMAG nicht als eine strafrechtliche Anklage im Sinne von Art. 6 Ziff. 1 EMRK und Art. 14 Ziff. 3 lit. g UNO-Pakt II, finden die aus diesen Bestimmungen abgeleiteten Garantien (oben, E. 3.3) keine Anwendung. Die Beschwerde erweist sich in diesem Punkt als unbegründet.

4.
Die Beschwerde ist antragsgemäss gutzuheissen, das angefochtene Urteil vollumfänglich aufzuheben und die Sache zur Sachverhaltsergänzung im Sinne der Erwägungen und zu neuem Entscheid betreffend das Berufsverbot und die erstinstanzlichen Verfahrenskosten an die Vorinstanz zurückzuweisen, wobei die Vorinstanz auch über die Kosten- und Entschädigungsfolgen des vorinstanzlichen Verfahrens neu befinden wird. Angesichts des offenen Verfahrensausgangs sind für das bundesgerichtliche Verfahren keine Gerichtskosten zu erheben (Art. 66 Abs. 1 und Abs. 4 BGG). Die FINMA hat dem Beschwerdeführer für das bundesgerichtliche Verfahren eine Parteientschädigung von Fr. 5'000.– auszurichten (Art. 68 Abs. 1 BGG).

Demnach erkennt das Bundesgericht:

1.
Die Beschwerde wird gutgeheissen, das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 29. Juni 2015 aufgehoben, und die Sache zur Sachverhaltsergänzung und zu neuem Entscheid im Sinne der Erwägungen an die Vorinstanz zurückgewiesen.

2.
Für das bundesgerichtliche Verfahren werden keine Gerichtskosten erhoben.

3.
Die Beschwerdegegnerin hat dem Beschwerdeführer für das bundesgerichtliche Verfahren eine Parteientschädigung von Fr. 5'000.– auszurichten.

4.
Dieses Urteil wird den Verfahrensbeteiligten und dem Bundesverwaltungsgericht schriftlich mitgeteilt.

Lausanne, 25. April 2016

Im Namen der II. öffentlich-rechtlichen Abteilung
des Schweizerischen Bundesgerichts

Der Präsident: Seiler

Die Gerichtsschreiberin: Mayhall