

CH-3003 Bern

An alle:

- Banken
- Effekthändler
- Prüfgesellschaften
- beaufsichtigten Versicherungsunternehmen

Referenz: FINMA-Mitteilung 19 (2011)

Kontakt: Die Institute werden gebeten, ihr zuständiges Aufsichtsteam innerhalb der FINMA zu kontaktieren.

Telefon direkt: +41 31 327 91 00

E-Mail: info@finma.ch

Bern, 14. Januar 2011

FINMA Mitteilung 19 (2011)

Neuausrichtung der Aufsichtskonzepte

Sehr geehrte Damen und Herren

Die FINMA strebt entsprechend ihren vom Bundesrat genehmigten strategischen Zielen eine effektive und effiziente Aufsicht an. Zur Umsetzung dieses Kernziels hat die FINMA daher Arbeiten zur Optimierung bzw. Neuausrichtung ihrer Aufsichtskonzepte in den jeweiligen Aufsichtsbereichen aufgenommen.

Die FINMA verfügt im Verhältnis zu ihren vielfältigen Aufgabengebieten und den hohen Anforderungen in vielen Aufsichtsbereichen über knappe personelle Ressourcen. Ein verantwortungsvoller und schonender Umgang mit den finanziellen Mitteln bedingt daher, dass die Ressourcen der Aufsichtsbehörde auf jene Aufgaben konzentriert werden, die wegen der ihnen zugrunde liegenden Risiken erhöhte Aufmerksamkeit verlangen. Ein wichtiges Element bildet die konsequente Verfolgung eines risikobasierten Ansatzes in sämtlichen Aufsichtsbereichen der FINMA. Die verschiedenen Aufsichtsgesetze räumen der FINMA hier Handlungsspielraum in der Gewichtung der Intensität der Überwachung der einzelnen Institute ein. Dieser Handlungsspielraum soll in Zukunft unter Berücksichtigung der von den Instituten ausgehenden Risiken konsequenter genutzt werden.

Aufgrund der geschilderten Ausgangslage hat die FINMA alle Beaufsichtigten gemäss ihrer Risikowirkung für Gläubiger, Anleger, Versicherte sowie für das Gesamtsystem und die Reputation des schweizerischen Finanzplatzes in sechs Aufsichtskategorien eingeteilt. Dabei zeichnen sich Beaufsichtigte der Kategorie 1 durch grosse, auch globale Relevanz und entsprechend bedeutende Risiken auf den verschiedenen Ebenen aus. Das Risikopotential der Institute in den weiteren Kategorien nimmt stu-

Referenz: FINMA-Mitteilung 19 (2011)

fenweise bis zur Kategorie 5 ab; die Marktteilnehmer in der Kategorie 6 werden nicht prudentiell beaufsichtigt.

Neben der Einteilung in Risikokategorien erhält jedes Institut ein Rating, welches die Einschätzung der FINMA seiner aktuellen Verfassung darstellt. Aufgrund dieser beiden Grössen, Kategorisierung und Instituts-Rating, werden die Aufsichtskonzepte, die Aufsichtsintensität, der Einsatz der Aufsichtsinstrumente wie auch das Zusammenwirken zwischen direkter Aufsicht durch die FINMA und Einsatz der Prüfgesellschaften für die einzelnen Institute festgelegt.

Mit diesem Aufsichtsansatz sucht die FINMA in Zukunft eine differenziertere Aufsicht und eine effizientere Zuteilung der Aufsichtsressourcen zu erreichen.

1 Risikobasierter Aufsichtsansatz in der Versicherungsaufsicht

Die der Versicherungsaufsicht unterstehenden Unternehmen werden den Aufsichtskategorien 2 bis 5 zugeteilt. Die Zuteilung erfolgt hauptsächlich auf der Basis des Sollbetrags des gebundenen Vermögens bzw. der Bilanzsumme im Fall der Rückversicherer. Zurzeit sind 5 Versicherungsunternehmen der Kategorie 2 zugeteilt, 30 Unternehmen der Kategorie 3, 49 Unternehmen der Kategorie 4 und 172 Unternehmen der Kategorie 5. Die 35 Gesellschaften der Kategorien 2 und 3 verfügen über eine aggregierte Bilanzsumme, welche knapp 90% der Bilanzsumme sämtlicher beaufsichtigter Unternehmen ausmacht.

Jedes Versicherungsunternehmen erhält ein internes Rating. Dieses beruht auf Kriterien wie der Qualität der Corporate Governance und des Risikomanagements, der Angemessenheit der Rückstellungen sowie der Solvenz des Versicherungsunternehmens.

Die Intensität der Aufsicht richtet sich nach der Risikokategorie und dem Rating eines Versicherungsunternehmens. Die für die vier Aufsichtskategorien massgebenden Aufsichtsprozesse unterscheiden sich sowohl hinsichtlich Einsatzes der Aufsichtsinstrumente, wie auch hinsichtlich Prüftiefe und Prüfkadenz. Je höher die Risikokategorie desto intensiver die Aufsicht. Ergeben bestimmte Rating-Parameter innerhalb einer Kategorie für eine Unternehmung negative Werte, wird der entsprechende Standard-Aufsichtsprozess für diese Unternehmung im betroffenen Prüfbereich intensiviert, was zu einer „differenziert erhöhten Aufsicht“ führt.

Eine weitere Konsequenz aus dem neuen Aufsichtskonzept ist ein vermehrter Einsatz von Prüfgesellschaften. Diese werden verstärkt mit Aufsichtsaufgaben betraut werden. Die Ressourcen für die Direktaufsicht werden schwergewichtig im Bereich der Risikokategorien 2 und 3 sowie bei Gesellschaften zum Einsatz kommen, bei welchen aufgrund ihrer aktuellen Risikosituation besondere Aufmerksamkeit der Aufsichtsbehörde angezeigt ist.

Referenz: FINMA-Mitteilung 19 (2011)

2 Risikobasierter Aufsichtsansatz in der Bankenaufsicht

Die der Bankenaufsicht unterstehenden Institute verteilen sich auf die Kategorien 1 – 5. Aufgrund der festgelegten Kriterien sind derzeit die beiden Grossbanken der Kategorie 1, weitere 2 Institute der Kategorie 2, rund 25 Institute der Kategorie 3, rund 70 Institute der Kategorie 4 und rund 270 Institute der Kategorie 5 zugeordnet. Gemessen an Bilanzsumme oder Depotvolumen fallen 85 – 90 % der Volumen auf die Kategorien 1 – 3, dementsprechend werden diesen Instituten bzw. Finanzgruppen am meisten Aufsichtsressourcen zugeteilt.

Der in der Bankenaufsicht bereits seit einigen Jahren gültige Ansatz der risikoorientierten Überwachung wird sukzessive durch einige neue Elemente ergänzt bzw. bestehende Aufsichtsinstrumente verstärkt. Derzeit sind insbesondere die beiden Instrumente Assessment Letter und Supervisory Reviews erwähnenswert.

Das bisherige Aufsichtskonzept sah nur für die beiden Grossbanken jährliche Assessment Letters vor. Neu soll diese Beurteilung durch die FINMA auf Institute der Kategorien 2 (jährlich) und 3 (mindestens alle 2 Jahre) ausgedehnt werden. Das Ziel von Assessment Letters ist, dem beaufsichtigten Institut eine Beurteilung direkt durch die Aufsichtsbehörde zukommen zu lassen. Den betroffenen Instituten wird damit deren Risikoeinstufung zusammen mit den festgestellten Schwachstellen und dem sich daraus ableitenden Handlungsbedarf formell mitgeteilt und sie können dazu schriftlich Stellung nehmen.

Als Ergänzung zum dualistischen Aufsichtsregime werden künftig vermehrt Vor-Ort-Einsätze sogenannte Supervisory Reviews durchgeführt. Diese erfolgten bisher regelmässig bei den beiden Grossbanken und den Banken der Raiffeisengruppe. Dabei handelt es sich um ein begrenztes komplementäres Aufsichtsinstrument, das der FINMA ermöglicht, sich ein rasches Bild über einen Geschäfts- oder Risikobereich zu machen. Dabei können relevante Fragestellungen im Tagesgeschäft oder vertiefte themenspezifische Analysen, die im Rahmen der Aufsicht laufend durchgeführt werden, eine Supervisory Review begründen. Wird eine Supervisory Review für verschiedene Banken zum selben Thema durchgeführt, ist ein Benchmarking möglich und erkannte Schwächen können gezielt angegangen werden.

3 Anpassungen am dualen Aufsichtssystem

Mit der Verstärkung des risikoorientierten Aufsichtsansatzes erfährt das duale Aufsichtssystem und somit das Rollenverständnis zwischen der FINMA und den Prüfgesellschaften als deren verlängerter Arm einige Anpassungen. Einerseits sind als Sofortmassnahmen die systematische Einforderung der Risikoanalyse / Prüfstrategie bei Beaufsichtigten der Kategorien 2 und 3, sowie bei schlechter Risikoeinstufung auch bei Beaufsichtigten der Kategorien 4 und 5 vorgesehen, um die Prüfplanung frühzeitig beeinflussen und allenfalls zusätzliche Prüffelder anordnen zu können. Andererseits ist zusätzlich der vermehrte Einsatz von Dritten geplant, um damit gezielt Sachverhalte unabhängig von der bereits eingesetzten aufsichtsrechtlichen Prüfgesellschaft abklären zu lassen. Mit der FINMA-Mitteilung 12

Referenz: FINMA-Mitteilung 19 (2011)

vom 23. Juli 2010 erfuhr sodann die geltende Praxis der FINMA dahingehend eine Anpassung, dass ein rückwirkender Wechsel der aufsichtsrechtlichen Prüfgesellschaft nicht mehr möglich und der Einsatz der Prüfgesellschaften im Bewilligungsverfahren neu geregelt sind. Schliesslich bilden die noch zu kommunizierenden Stossrichtungen zur Reform im Prüfwesen des Finanzsektors einen weiteren Bestandteil, welche das Rollenverständnis zwischen Regulator, Beaufsichtigten und Prüfgesellschaften stärken und strukturell vereinheitlichen sollen.

Die Aufsichtsinstrumente werden laufend weiterentwickelt und den Beaufsichtigten angemessen kommuniziert.

Freundliche Grüsse

Eidgenössische Finanzmarktaufsicht FINMA
Banken / Versicherungen

Regula van der Velde
Division Operating Officer
Banken

Gérald Stooss
Division Operating Officer
Versicherungen