

Revision FINMA-Rund- schreiben 2013/3 „Prüfwe- sen“

**Erläuterungsbericht zur Teilrevision des FINMA-Rundschrei-
bens 13/3 „Prüfwesen“**

30. November 2017

Inhaltsverzeichnis

Kernpunkte.....	4
Abkürzungsverzeichnis	6
1 Ausgangslage	7
2 Regulierungsbedarf und Zielvorstellungen	8
3 Erläuterungen zu den revidierten Bestimmungen	8
3.1 Allgemeiner Teil.....	8
3.1.1 Inhalt der Prüfung (Rz 4 ff.)	8
3.1.2 Risikoanalyse (Rz 9 ff.).....	8
3.1.3 Prüfstrategie (Rz 28 ff.)	9
3.1.4 Prüfgrundsätze (Rz 35 ff.)	9
3.1.5 Unvereinbarkeit mit einem Prüfmandat (Rz 44.1 ff.) ..	10
3.1.6 Interne Revision (Rz 47 ff.).....	11
3.1.7 Berichterstattung (Rz 53 ff.).....	12
3.2 Besondere Bestimmungen für die Prüfung von Banken und Effekthändlern	14
3.2.1 Risikoanalyse (Rz 79 ff.).....	14
3.2.2 Prüfstrategie (Rz 86 ff.)	15
3.2.3 Modellprüfungen (Rz 107.1).....	18
3.2.4 Fristen (Rz 109 ff.).....	18
3.2.5 Nachprüfungen (Rz 110)	19
3.3 Besondere Bestimmungen für die Prüfung von Finanzmarktinfrastrukturen	19
3.4 Besondere Bestimmungen für die Prüfung nach KAG	19
3.4.1 Prüfstrategie (Rz 113.1 ff.)	19
3.4.2 Fristen (Rz 121).....	20
3.4.3 Nachprüfungen (Rz 121.1)	21
3.4.4 Rechnungsprüfung (Rz 122)	21

4	Auswirkungen	21
5	Weiteres Vorgehen	22

Kernpunkte

1. Mit der vorliegenden Teilrevision des FINMA-Rundschreibens 13/3 „Prüfwesen“ wird das Konzept der aufsichtsrechtlichen Prüfung risikoorientierter ausgestaltet und die Grundlage für eine Verbesserung der Effizienz geschaffen. Mit der gezielten Fokussierung von Prüfungshandlungen auf die wesentlichen Aspekte wird ein angemessenes Schutzniveau beibehalten und die Qualität der Prüfaussagen gefördert. Die aufsichtsrechtliche Prüfung soll auf die Risikosituation beim Beaufsichtigten abgestimmt sein und auch vorausschauend auf künftige Herausforderungen für den Beaufsichtigten eingehen. Die Änderungen betreffen insbesondere Banken und Effektenhändler, Finanzmarktinfrastrukturen sowie Beaufsichtigte nach dem KAG.
2. Die FINMA wird in Zukunft stärkeren Einfluss auf die Definition der Prüfstrategie nehmen. Dies gilt insbesondere für Banken der Aufsichtskategorien 1 und 2 und ausgewählte Beaufsichtigte nach dem KAG der Aufsichtskategorie 4. In diesen Fällen erfolgt die Definition der Prüfstrategie im Austausch zwischen der FINMA und der Prüfgesellschaft.
3. Für Beaufsichtigte der Aufsichtskategorien 4 und 5 gilt eine reduzierte Prüfkadenz, sofern sie keine erhöhte Risikolage und keine erheblichen Schwachstellen aufweisen. Bei solchen Beaufsichtigten findet keine jährliche aufsichtsrechtliche Prüfung mehr statt.
4. Die Standardprüfstrategie für Beaufsichtigte der Aufsichtskategorien 3 bis 5 wird dahingehend angepasst, dass bei einem mittleren Risiko grundsätzlich nur noch alle 6 Jahre – statt wie heute alle 3 Jahre – eine Prüfungshandlung im entsprechenden Prüfgebiet stattfindet. Bei hohem Risiko soll das Prüfgebiet alle 3 Jahre – bisher jährlich – und bei sehr hohem Risiko weiterhin jährlich adressiert werden. Bei tiefem Risiko finden in der Regel keine Prüfungshandlungen statt.
5. Die Prüfgesellschaft kann verstärkt von den Arbeiten der internen Revision profitieren. Dies gilt insbesondere für den Erkenntnisgewinn bei der Erarbeitung der Risikoanalyse, für die Koordination hinsichtlich die Prüfstrategie sowie für die Prüfungshandlungen im Rahmen der definierten Prüfgebiete und -felder. Die Einschränkung, dass sich die Prüfgesellschaft in einem Prüfgebiet nicht in zwei aufeinanderfolgenden Prüfzyklen auf die Arbeiten der internen Revision abstützen darf, entfällt.
6. Die Berichterstattung betreffend die aufsichtsrechtliche Prüfung folgt dem Ansatz, dass der Fokus auf den zu rapportierenden Beanstandungen und Empfehlungen liegt. Die Klassifizierung der Beanstandungen und Empfehlungen nach dem Muster „hoch-mittel-tief“ wird über alle Geschäftsbereiche hinweg konkretisiert.

7. Mit der Prüfstrategie hat die Prüfgesellschaft auch eine Kostenschätzung für die geplanten Prüfungshandlungen einzureichen.
8. Die Bestimmungen zur Unvereinbarkeit mit einem Prüfmandat werden näher ausgeführt. Die diesbezüglichen FAQ werden aufgehoben.

Abkürzungsverzeichnis

ERV	Verordnung vom 1. Juni 2012 über die Eigenmittel und Risikoverteilung für Banken und Effekthändler (SR 952.03)
FAQ	<i>Frequently Asked Questions</i>
FINMAG	Bundesgesetz vom 22. Juni 2007 über die Eidgenössische Finanzmarktaufsicht (SR 956.1)
FINMA-PV	Finanzmarktprüfverordnung vom 5. November 2014 (SR 956.161)
KAG	Bundesgesetz vom 23. Juni 2006 über die kollektiven Kapitalanlagen (SR 951.31)
KKV-FINMA	Verordnung vom 27. August 2014 der Eidgenössischen Finanzmarktaufsicht über die kollektiven Kapitalanlagen (SR 951.312)
LiqV	Verordnung vom 30. November 2012 über die Liquidität der Banken (SR 952.06)
NAV	Net Asset Value
RAV	Verordnung vom 22. August 2007 über die Zulassung und Beaufsichtigung der Revisorinnen und Revisoren (SR 221.302.3)
VaR	<i>Value at Risk</i>

1 Ausgangslage

Die Aufsicht über Finanzinstitute, welche den Schutz der Kundinnen und Kunden sowie den Schutz der Funktionsfähigkeit der Finanzmärkte bezweckt, wird in der Schweiz in langer Tradition unter Beizug der von den Beaufsichtigten beauftragten Prüfgesellschaften wahrgenommen. Die Erwartungen an die Arbeit der Prüfgesellschaften, welche als verlängerter Arm der FINMA fungieren, sind folgende: Die Prüfgesellschaften sorgen für eine systematische aufsichtsrechtliche Prüfung mit dem Auftrag, eine umfassende und zukunftsorientierte Risikoerkennung sicherzustellen. Die Kosten der aufsichtsrechtlichen Prüfung durch die Prüfgesellschaften beträgt über 40 Prozent der Gesamtkosten des Aufsichtssystems über die Schweizer Finanzinstitute. Gestützt auf die relevanten und zeitnah übermittelten Erkenntnisse soll es der FINMA möglich sein, eine zielgerichtete Überwachung und Durchsetzung der Aufsichtsregeln zu gewährleisten. Die Effizienz und die risikoorientierte Ausgestaltung des aufsichtsrechtlichen Prüfwesens sind für die FINMA von hoher Priorität, die auch in den strategischen Zielen der Behörde abgebildet ist.

Letztmals wurde das aufsichtsrechtliche Prüfwesen im Jahre 2013 revidiert. Am Aufsichtssystem mit den von den Beaufsichtigten beauftragten Prüfgesellschaften als verlängerter Arm der FINMA wurde festgehalten. Durch die Festlegung von Standardprüfstrategien, eine verstärkte Steuerung der Arbeiten der Prüfgesellschaften durch die FINMA, die Trennung von Aufsichts- und Rechnungsprüfung sowie verschärfte Regeln zur Unvereinbarkeit von Aufsichtsprüfungsmandaten mit Beratungsmandaten sollte der Einsatz der Prüfgesellschaften wirtschaftlicher, deren Unabhängigkeit gestärkt und die Wirksamkeit des Prüfwesens erhöht werden.

Auch nach der Revision im Jahre 2013 ist festzustellen, dass die erhoffte Steigerung des Nutzens für eine wirksame Aufsicht über den Schweizer Finanzplatz nicht erreicht werden konnte. Vor dem Hintergrund der beträchtlichen Kosten sieht sich die FINMA veranlasst, weitere Optimierungen zur Verbesserung der Effizienz vorzunehmen. Eine Bestandsaufnahme wurde auch seitens der Politik gewünscht (z.B. Bericht des Bundesrats zum Postulat Graber von 2014; Stellungnahme zur Motion 15.3477 Pardini). Die entsprechende, umfassende Evaluation des Prüfwesens hat weiteren Handlungsbedarf aufgezeigt.

Die FINMA hat sich entschieden, die Effizienz weiter zu optimieren. Im Ergebnis wird die FINMA die Vorgaben für das Prüfwesen stärker nach der Risikosituation der Beaufsichtigten abstimmen. Diese Anpassungen betreffen in erster Linie die Prüfung von Banken und Effektenhändlern, wobei sich die Prüfung für Finanzmarktinfrastrukturen und für Beaufsichtigte nach dem KAG an die Bestimmungen für Banken und Effektenhändler anlehnt.

Insgesamt sollen die geplanten Veränderungen eine Effizienz- und Effektivitätssteigerung im Prüfwesen herbeiführen und die künftige Ausrichtung und Handhabung der Instrumente innerhalb der aufsichtsrechtlichen Prüfung neu definieren. Basierend auf den gewonnenen Erkenntnissen liegt dabei das grösste Potential bei der Anpassung der Basisprüfung. Allerdings kann z.B. auch durch den gezielteren Einsatz von Zusatzprüfungen inkl. einer Kostenkontrolle ein Beitrag zur Effizienz- und Effektivitätssteigerung geleistet werden. Mit der gezielten Fokussierung von Prüfungshandlungen auf die wesentlichen Aspekte – und damit einer stärkeren Risikoorientierung in der aufsichtsrechtlichen Prüfung – wird ein angemessenes Schutzniveau beibehalten und die Qualität der Prüfaussagen gefördert.

2 Regulierungsbedarf und Zielvorstellungen

Die beschriebenen Anpassungen des Prüfwesens bedingen eine Teilrevision des FINMA-Rundschreibens 13/3 „Prüfwesen“ sowie dessen Anhänge und Hilfsdokumente. Das Inkrafttreten des revidierten FINMA-Rundschreibens 13/3 „Prüfwesen“ ist auf den 1. Januar 2019 geplant.

3 Erläuterungen zu den revidierten Bestimmungen

Die Revision des Rundschreibens macht Anpassungen der Anhänge notwendig. Insbesondere deshalb, weil für Banken und Effektenhändler nur noch eine Standardprüfstrategie besteht. Im KAG-Bereich werden ferner gewisse Standardprüfstrategien zusammengelegt.

Ausserdem wird die Gelegenheit genutzt, wo möglich und sinnvoll Kürzungen bei den Bestimmungen oder redaktionelle Änderungen vorzunehmen.

3.1 Allgemeiner Teil

3.1.1 Inhalt der Prüfung (Rz 4 ff.)

Die Gliederung der Prüfung beschränkt sich auf Prüfgebiete und Prüffelder. Dadurch wird eine einheitliche Definition sowie Kongruenz im Rahmen der datenbasierten Aufsicht durch die FINMA sichergestellt. Eine weitere Unterteilung ist nicht vorgesehen.

3.1.2 Risikoanalyse (Rz 9 ff.)

Die Prüfgesellschaften können sich neu im Rahmen der Entwicklung der Risikoanalyse auf Erkenntnisse der internen Revision abstützen (Rz 11). Diese

Handhabung folgt dem Grundsatz einer stärkeren Koordination zwischen Prüfgesellschaft und interner Revision. Ausserdem hilft dies der Prüfgesellschaft in Bezug auf den Erkenntnisgewinn bei jenen Prüfgebieten und -feldern, wo sie selber seit längerem keine eigenen Prüfungshandlungen mehr durchgeführt hat. Mittels Ausweis in der Risikoanalyse zeigt die Prüfgesellschaft an, in welchen Prüfgebieten und -feldern eine solche Abstützung stattgefunden hat. Das bisherige Verbot der Abstimmung der Risikoanalyse mit dem Beaufsichtigten wird aufgrund der praxisfremden Bestimmung aufgehoben. Es besteht weiterhin die Erwartung, dass es sich bei der Risikoanalyse um eine objektive Beurteilung durch die Prüfgesellschaft handelt.

Die Thematik *Corporate Governance* ist im Rahmen der Standardprüfstrategie in einem separaten Prüfgebiet abgedeckt. Ausserdem ist dieser Aspekt für das inhärente Risiko nicht per se in die einzelnen Prüfgebiete und -felder in der Risikoanalyse mit einzubeziehen (Rz 15).

Die Prüfgesellschaft nimmt für die Beurteilung der Risiken beim Beaufsichtigten eine vorausschauende Perspektive ein (Rz 16). Die Risikoanalyse stellt die Basis für eine angemessene Definition der Prüfstrategie dar. Dadurch können im Rahmen der aufsichtsrechtlichen Prüfung gezielt Akzente gesetzt werden, welche zukünftige Herausforderungen für den Beaufsichtigten adressiert.

Die Kategorisierung der Risiken orientiert sich an den definierten Prüfgebieten und -feldern gemäss Anhang Risikoanalyse. Weitere ersichtliche Risiken soll die Prüfgesellschaft konsequenterweise nur noch erwähnen und nicht ergänzen (Rz 20). Dieses Vorgehen ist gewählt, um die Kongruenz im Rahmen der datenbasierten Aufsicht durch die FINMA sicherzustellen.

3.1.3 Prüfstrategie (Rz 28 ff.)

In Bezug auf die Erstellung der Prüfstrategie bestehen Unterschiede sowohl zwischen den Aufsichtsbereichen (z.B. Banken, Beaufsichtigte nach KAG, usw.), als auch zwischen den Aufsichtskategorien, weshalb der Verweis auf eine minimale Standardprüfstrategie gemäss den Anhängen erfolgt (Rz 29). In den besonderen Bestimmungen zu den Aufsichtsbereichen sind die Fälle geregelt, bei denen die Prüfstrategie im Austausch zwischen der FINMA und der Prüfgesellschaft definiert wird.

3.1.4 Prüfgrundsätze (Rz 35 ff.)

Die Prüfgrundsätze sind mit dem Ziel der prinzipienorientierten Regulierung – wie bis anhin – schlank gehalten und definieren die für die aufsichtsrechtliche Prüfung anwendbaren Standards. Insofern sind die Prüfungsstandards für die Rechnungsprüfung gemäss Obligationenrecht nicht anwendbar, weshalb auf die explizite Erwähnung derselben verzichtet wird. Ebenfalls nicht

erwähnt werden allfällige eigene ergänzende Vorgaben von Branchenorganisationen zur Durchführung der aufsichtsrechtlichen Prüfung.

3.1.5 Unvereinbarkeit mit einem Prüfmandat (Rz 44.1 ff.)

Die Bestimmungen zur Unvereinbarkeit mit einem Prüfmandat wurden in der Vergangenheit mit Bezug zu Art. 11/RAV und Art. 7 FINMA-PV laufend konkretisiert. Diese Konkretisierung erfolgte nicht nur auf Stufe Rundschreiben, sondern teilweise auch im Rahmen der FAQ zur Unvereinbarkeit mit einem Prüfmandat, welche auf der Webpage der FINMA publiziert wurden. Neu werden die FAQ inhaltlich in das Rundschreiben überführt und im Gegenzug aufgehoben. Die Unabhängigkeitsvorschriften gelten für die Prüfer der Beaufsichtigten und somit für sämtliche der Aufsicht unterstehenden Finanzintermediäre. Mit der ergänzten Rz 44.1 wird der ehemalige Wortlaut in Rz 44.2 obsolet.

Die Prüfgesellschaften sind angehalten, der FINMA allfällige vorgängige Prüf- und Beratungsmandate beim Beaufsichtigten mit der Meldung zur Wahl einer neuen Prüfgesellschaft offenzulegen (Rz 44.2). Dadurch wird sichergestellt, dass die FINMA frühzeitig über potentielle Konflikte betreffend die Unabhängigkeit der Prüfgesellschaft informiert ist und gegebenenfalls Massnahmen ergreifen kann. Als mögliche Massnahmen kommen etwa die Anordnung zum Wechsel der Prüfgesellschaft oder die Einsetzung eines Prüfbeauftragten in Betracht.

Des Weiteren wird Art. 8 Abs. 1 FINMA-PV betreffend die *Cooling-Off*-Periode in Zusammenhang mit dem Begriff „Prüfmandat“ konkretisiert (Rz 44.2) und damit Rechtssicherheit geschaffen. Insofern darf ein leitender Prüfer nach Abschluss eines das aufsichtsrechtliche Prüfung betreffende Prüfmandat in keiner Form für das entsprechende Mandat tätig sein, damit die *Cooling-Off*-Periode angerechnet werden kann.

Mit der Überführung der FAQ in das Rundschreiben wird der Katalog an Arbeiten, die unter den Begriff der aufsichtsrechtlichen Beratung fallen, ausgeweitet (Rz 44.3). Allerdings dürfte die blosser Überführung in der Praxis keine neue Auslegung des Unabhängigkeitsbegriffs bedeuten.

Generische Analysen sowie Vergleichsanalysen sind jene Arbeiten, die im Zusammenhang mit dem Zusammentragen von Fakten zulässig sind und welche die Unabhängigkeit der Prüfgesellschaft nicht beeinflussen (Rz 44.4). Der Prüfgesellschaft wird es darüber hinaus auch bei einer reduzierten Prüfkadenz in Jahren ohne eigene Prüfungshandlungen gestattet sein, mit den Verantwortlichen des Beaufsichtigten Gespräche zu führen. Diese Handhabung dient insbesondere der besseren Einschätzung der Risikolage und kann z.B. auch Diskussionen über regulatorische Entwicklungen beinhalten.

Dienstleistungen für den Käufer (*Buy-Side*) wie auch für den Verkäufer (*Sell-Side*) im Rahmen der *Due Diligence* gelten als aufsichtsrechtliche Beratung und sind somit mit einem Prüfmandat nicht vereinbar (Rz 44.6). Dies gilt auch für Transaktionen, die nicht explizit einer Bewilligungspflicht der FINMA unterliegen. Mit diesem Zusatz wird verhindert, dass die Beurteilung in Sachen Zulässigkeit von Transaktionen möglicherweise an eine – meist aufsichtsrechtlich nicht vorhandene – Bewilligungspflicht geknüpft wird und so eine aufsichtsrechtliche Beratung vorgenommen wird.

Die Erbringung von Leistungen für in- und ausländische Gruppengesellschaften, die Gegenstand der konsolidierten Überwachung der FINMA sind, fällt ebenfalls in den Geltungsbereich der Unvereinbarkeit mit einem Prüfmandat (Rz 44.7). Mit der Ergänzung werden neu die Dimensionen der Relevanz der betroffenen Gruppengesellschaft sowie Art und Umfang der geplanten Beratung berücksichtigt. Dadurch werden der Prüfgesellschaft mehr Flexibilität und ein pflichtgemässes Ermessen zugesprochen in Bezug auf die Beurteilung, ob die vorhergehenden Bestimmungen gemäss Rz 44.3–44.6 zur Anwendung gelangen. Mit der vorgängigen Konsultation der FINMA wird eine offene und transparente Kommunikationskultur zwischen den Prüfgesellschaften und der FINMA gefördert. Schliesslich müssen die Prüfgesellschaften – wie bis anhin – in der Berichterstattung Angaben zu weiteren Mandaten beim Beauftragten machen (Rz 66), weshalb eine vorgängige Konsultation der FINMA angemessen ist. Ausserdem wird der FINMA durch die offene Kommunikation und Transparenz erlaubt, die Gleichbehandlung zwischen den Prüfgesellschaften betreffend die mit dem Prüfmandat vereinbarte Beratungsdienstleistung zu fördern.

Der bisherige Umfang hinsichtlich zulässige Secondments wird konkretisiert (Rz 44.8). Als aufsichtsrechtlich im Rahmen eines Auftragsverhältnisses zulässige Tätigkeit gilt etwa die Unterstützung des Prüfkunden im Bereich von Unternehmenssteuern.

3.1.6 Interne Revision (Rz 47 ff.)

Das Kapitel zur internen Revision definiert die Möglichkeit der Prüfgesellschaft, sich auf Erkenntnisse oder Arbeiten der internen Revision abstützen zu können. Der Prüfgesellschaft wird die Koordination der Prüfungshandlungen mit der internen Revision ermöglicht, um Doppelspurigkeiten bei den Prüfungshandlungen beim Beauftragten zu reduzieren oder zu vermeiden (Rz 47.1). Ausserdem eröffnet diese Rz die grundsätzliche Möglichkeit, sich auf Arbeiten der internen Revision abzustützen.

Der letzte Satz in Rz 48 zur Qualität und Aussagekraft der Prüfung der internen Revision wird in die Rz 49 überführt. Zusätzlich wird bestimmt, dass die Prüfgesellschaft eigene oder ergänzende Prüfungshandlungen vornehmen soll, falls die Qualität und Aussagekraft der Prüfung der internen Revision

ungenügend sind. In Bezug auf diese Rz gilt festzuhalten, dass die Prüfgesellschaft weiterhin verantwortlich bleibt und beurteilen muss, ob die Basis der für die Abstützung verwendeten Arbeiten zum Prüfkofort beiträgt oder nicht. Unverändert bleibt des Weiteren die Pflicht der Prüfgesellschaft, eine Abstützung auf Arbeiten der internen Revision im Prüfbericht auszuweisen.

Schliesslich wird die Restriktion in Rz 49 betreffend die Abstützung in zwei aufeinanderfolgenden Prüfzyklen ersatzlos aufgehoben. Dadurch nähert sich die Thematik betreffend die Abstützung auf Arbeiten der internen Revision dem entsprechenden Grundsatz der ordentlichen Revision im Obligationenrecht an. Darüber hinaus entfällt der komplexe Nachvollzug in Bezug auf die Frage, bei welchen Prüfgebieten und Prüffeldern im Berichtsjahr auf die Arbeiten der internen Revision abgestützt werden darf. Dies war bisher nur bei jeder zweiten Intervention erlaubt. Insofern kann die Prüfungsplanung flexibler erfolgen, da bereits erlangte Erkenntnisse der internen Revision – unter Berücksichtigung der oben erwähnten Voraussetzungen – stets verwendet werden können. Mit der Streichung der Restriktion wird entsprechend ein Beitrag zur Vermeidung von Doppelspurigkeiten geleistet.

3.1.7 Berichterstattung (Rz 53 ff.)

Die Berichterstattung ist das Resultat der aufsichtsrechtlichen Prüfungshandlungen. Aus inhaltlicher Sicht legt die Berichterstattung zukünftig den Fokus auf die beim Beaufsichtigten vorhandenen Schwachstellen. Darüber hinaus bleiben weitere relevante Informationen, welche für die Aufsichtstätigkeit der FINMA relevant sind, Bestandteil der Berichterstattung.

Neuerdings muss nicht nur der Leitende Prüfer für das Mandat bezeichnet werden, sondern alle bei der Prüfung eingesetzten Personen, denen eine wesentliche Funktion zukommt (Personen mit Führungs- und Koordinationsrollen sowie Spezialisten aus den Bereichen IT, Steuern, Bewertung usw.) (Rz 64). Dies erlaubt der FINMA eine angemessene Übersicht in Sachen fachgerechte Ausstaffierung des Mandats. Des Weiteren wurde die Bestimmung von Rz 71 betreffend allfällige Hinweise auf Schwierigkeiten bei der Prüfung in die Rz 64 überführt, da es sich im weitesten Sinne um Rahmenbedingungen der Prüfung handelt und dies nun thematisch am richtigen Ort in der Berichterstattung aufgezeigt werden soll.

Neu ist nicht mehr von der Zusammenfassung von Prüfergebnissen die Rede, weil dies eine Beschreibung der durch die Prüfungshandlungen erlangten Erkenntnisse implizieren könnte. Hingegen wird die Darstellung aller Beanstandungen und Empfehlungen, die von der Prüfgesellschaft adressiert wurden, verlangt (Rz 67). Dieses Erfordernis wird ergänzt durch zu setzende Fristen für die Bereinigung und die durch den Beaufsichtigten getroffenen oder zu treffenden Massnahmen. Es sind lediglich jene Beanstandungen oder Empfehlungen zu adressieren, bei welchen die Prüfgesellschaft auch eigene Prüfungshandlungen gemäss der Prüfstrategie vorgesehen hat. Dies

kann auch der Fall sein, wenn sich die Prüfgesellschaft auf Arbeiten der internen Revision abstützt.

Allfällige materielle Schwachstellen, welche von Dritten (z.B. interne Revision) aufgebracht werden, sind künftig separat darzustellen (Rz 67.1). Bislang wurde dieses Erfordernis flankierend als Punkt in den Musterberichten erwähnt. Mit der Überführung ins Rundschreiben soll sichergestellt werden, dass die Prüfgesellschaft nicht Beanstandungen oder Empfehlungen von Dritten als „eigene“ unter der Rz 67 darstellt. Dadurch wird transparent ersichtlich, wo die Prüfgesellschaft tatsächlich eigene Prüfungshandlungen vorgenommen hat oder zumindest bei einer Abstützung die Qualität der Arbeiten beurteilt und eine Würdigung derselben abgegeben hat. Diese Abgrenzung ist für die FINMA wichtig, da in Bezug auf den qualitativen Fragebogen für die aufsichtsrechtliche Prüfung eine gewisse Gleichbehandlung zwischen den Prüfgesellschaften an den Tag gelegt werden sollte.

Die Berichterstattung soll weiterhin Informationen über Änderungen beim Beaufsichtigten enthalten. Ergänzend muss die Berichterstattung Informationen betreffend die strategische Ausrichtung aufweisen. Ausserdem soll die Prüfgesellschaft einen Ausblick auf die künftigen Herausforderungen für den Beaufsichtigten vornehmen und eine Einschätzung anbringen, wie diese vom Beaufsichtigten adressiert werden (Rz 68).

Das bisherige Erfordernis der Darstellung der Prüfergebnisse im Spezifischen wird aufgehoben, da künftig auf detaillierte Erläuterungen zur Organisation und zu den Prozessen beim Beaufsichtigten verzichtet wird (bisherige Rz 69). Der Fokus soll auf der Darstellung von Beanstandungen und Empfehlungen liegen, wodurch eine Entschlackung der Berichterstattung erzielt werden kann. Den latenten Informationsverlust wird die FINMA bei Bedarf durch flankierende Massnahmen (z.B. Gespräch mit dem Leitenden Prüfer oder Abklärung direkt beim Beaufsichtigten) auffangen.

Die Prüfpunkte pro Prüfgebiet bzw. Prüffeld sollen wie bisher Bestandteil der Berichterstattung bleiben (Rz 69). Diese Prüfpunkte sind bei Banken und Effektenhändlern ausserdem Bestandteil des qualitativen Fragebogens. Explizit neu aufgenommen in die Berichterstattung wird die Angabe zu den vorgenommenen Prüfungshandlungen pro abgedecktes Prüfgebiet. Diese Information ist für die FINMA von Relevanz, um für spätere Interventionen durch die Prüfgesellschaft oder bei FINMA-eigenen Interventionen besser evaluieren zu können, welche Schwerpunkte in der aufsichtsrechtlichen Prüfung bereits gesetzt wurden und welche Fokuspunkte für künftige Interventionen gesetzt werden müssen.

Beanstandungen und Empfehlungen sind unabhängig vom Stand der Erledigung auszuweisen. Der einer Beanstandung zuordenbare Prüfpunkt im Prüfgebiet bzw. Prüffeld ist in der Regel mit „Nein“ zu beantworten (Rz 75.1). Die FINMA behält sich jedoch vor, unter bestimmten Voraussetzungen oder in

Bezug auf einzelne Institute von dieser Handhabung abzuweichen. Dies könnte beispielsweise bei grossen Gruppen oder Konglomeraten der Fall sein, wo eine strikte Handhabung der Regelung zu einer Verwässerung und mangelnden Aussagekraft bei den Prüfaussagen führen würde und dadurch z.B. das Rating in der datenbasierten Aufsicht verzerrt würde. Eine allfällige Sonderregelung wird im Bedarfsfall direkt von der FINMA definiert.

Die Klassifizierungen von Beanstandungen und Empfehlungen aus dem Musterbericht zur aufsichtsrechtlichen Prüfung werden neu in das Rundschreiben überführt (Rz 75.2–75.9). In Bezug auf die Praxis bewirkt die Überführung keine Änderung. Die einheitliche Klassifizierung von Beanstandungen und Empfehlungen ist für die FINMA insofern relevant, als diese Informationen mit dem qualitativen Fragebogen eingereicht werden und so die Kongruenz im Rahmen der datenbasierten Aufsicht durch die FINMA sichergestellt werden kann.

3.2 Besondere Bestimmungen für die Prüfung von Banken und Effekthändlern

3.2.1 Risikoanalyse (Rz 79 ff.)

Bei den Kontrollrisiken wird der Prüfgesellschaft ermöglicht, Erkenntnisse aus Prüfungshandlungen der internen Revision zu verwenden (vgl. Rz 11). Diese Möglichkeit zum Austausch mit der internen Revision soll der Prüfgesellschaft helfen, für ein umfassendes Bild der Risikosituation beim Beaufichtigten zu sorgen.

Massstab für nicht wirksame oder funktionierende Kontrollen und einer entsprechenden Beurteilung des Kontrollrisikos als „hoch“ können z.B. Kenntnisse über aufgetretene und noch nicht bereinigte Beanstandungen mit Risikogewichtung „hoch“ oder „mittel“ sein. Ergänzend für die Klassifizierung des Kontrollrisikos als „hoch“ kommt der Fall hinzu, bei dem es Hinweise darauf gibt, dass das Kontrollsystem seit der letzten Intervention wesentlich angepasst wurde (Rz 81).

Die Definition des Kontrollrisikos „mittel“ wird ergänzt, indem lediglich Erkenntnisse aus Prüfungshandlungen in Form einer „Kritischen Beurteilung“, welche in den letzten 3 Jahren vorgenommen wurde, berücksichtigt werden können. Aufgrund der negativen Prüfbewertung bei Prüfungshandlungen mit Prüftiefe „Kritische Beurteilung“ kann das Kontrollrisiko in der Folge maximal „mittel“ und nicht „tief“ sein. Ausserdem erfolgt der Hinweis, dass ein Kontrollrisiko nur „mittel“ sein kann, wenn die Kontrollen seit der letzten Intervention nicht wesentlich angepasst wurden (Rz 82).

Die Definition des Kontrollrisikos „tief“ wird ergänzt, indem lediglich Erkenntnisse aus Prüfungshandlungen in Form einer Prüfung, welche in den letzten 3 Jahren vorgenommen wurde, berücksichtigt werden können. Generell

kann ein Kontrollrisiko nur dann als „tief“ klassifiziert werden, wenn durch vorgängige Prüfungshandlungen eine positive Prüfwissicherung möglich war. Ausserdem erfolgt der Hinweis, dass ein Kontrollrisiko nur „tief“ sein kann, wenn die Kontrollen seit der letzten Intervention nicht wesentlich angepasst wurden (Rz 83).

3.2.2 Prüfstrategie (Rz 86 ff.)

In Rz 86 wird der erste Satz aufgehoben und der zweite Satz ergänzt, da die Festlegung der Prüfstrategie grundsätzlich von den Risikoausprägungen bezüglich Nettorisiko pro Prüfgebiet bzw. Prüffeld abhängig ist. Von der Prüfgesellschaft wird zudem keine explizite Stellungnahme mehr gefordert, wenn die Standardprüfstrategie als ausreichend betrachtet wird.

Neu werden Beaufsichtigte der Aufsichtskategorien 4 und 5, die keine erhöhte Risikolage und keine erheblichen Schwachstellen aufweisen, von der jährlich durchzuführenden aufsichtsrechtlichen Prüfung befreit (Rz 86.1). Diese Handhabung steht mit Art. 3 Abs. 1 FINMA-PV im Einklang. Der Begriff "reduzierte Prüfkadenz" beschreibt demnach Prüfungshandlungen, die nicht wie bisher im ordentlichen jährlichen Rahmen stattfinden. Die FINMA sieht vor, dass die Prüfungshandlungen bei Beaufsichtigten der Aufsichtskategorie 5 nur noch alle 3 Jahre und bei Beaufsichtigten der Aufsichtskategorie 4 nur noch alle 2 Jahre stattfinden. Die Notwendigkeit einer jährlichen Berichterstattung fällt in solchen Fällen weg. Hervorzuheben ist jedoch, dass die Prüfzyklen gemäss Rz 87.1 ff. weiterhin Anwendung finden und die Prüfungshandlungen somit nicht obsolet, sondern nur aufgeschoben werden. Nichtsdestotrotz kann aufgrund dieser Bündelung der Prüfungshandlungen von Synergieeffekten profitiert werden. An dieser Stelle sei erwähnt, dass die Einreichung der Risikoanalyse weiterhin jährlich erfolgen muss, da diese Informationen in der Folge eine noch wichtigere Rolle im Rahmen der datenbasierten Aufsicht der FINMA spielen werden. Auch bei nicht jährlich durchgeführten aufsichtsrechtlichen Prüfungshandlungen ist die Erstellung einer Risikoanalyse möglich, wenn man bedenkt, dass Erkenntnisse der internen Revision verstärkt verwendet werden dürfen und in den meisten Fällen die aufsichtsrechtliche Prüfgesellschaft für die Rechnungsprüfung nach dem Obligationenrecht jährlich vor Ort ist.

Die FINMA erhöht bei den Beaufsichtigten der Aufsichtskategorien 1 und 2 die Einflussnahme betreffend die Definition der Prüfstrategie (Rz 87). Dabei dient die Risikoanalyse der Prüfgesellschaft als Basis für die Überlegungen, welche Fokuspunkte im Berichtsjahr gesetzt und welche Prüfgebiete abgedeckt werden sollen. Es wird bewusst nicht eine reine Definition der Prüfstrategie durch die FINMA alleine angestrebt, die Entwicklung soll innert der Frist gemäss Rz 109.2 im Austausch mit der Prüfgesellschaft erfolgen. Dies fördert die Kooperation zwischen FINMA und Prüfgesellschaft und sorgt dafür, dass im Rahmen der aufsichtsrechtlichen Prüfung die richtigen Akzente im Sinne eines risikoorientierten Ansatzes gesetzt werden. Zudem wird die

Prüfgesellschaft in solchen Fällen davon befreit, sich dem engen Korsett hinsichtlich Prüfzyklen, wie sie gemäss Rz 87.1 ff. zur Anwendung gelangen, zu fügen. Dadurch wird die Flexibilität erhöht und ein Mehrwert in Bezug auf den gewünschten Prüfkomfort erzielt. Aufgrund dieses Vorgehens gelangt die Standardprüfstrategie in diesen Fällen nicht zur Anwendung, weshalb der Anhang zu diesem Rundschreiben nur noch eine Vorlage der Standardprüfstrategie für Banken und Effekthändler aufweist.

Bei den Beaufsichtigten der Aufsichtskategorien 3 bis 5 gelangt die Standardprüfstrategie mit den vordefinierten Prüfzyklen zur Anwendung (Rz 87.1). Deshalb wird wie bis anhin einem standardisierten Ansatz gefolgt, neu allerdings mit der Lockerung bei den Prüfzyklen, was die Risikoorientierung bei den abzudeckenden Prüfgebieten bzw. Prüffeldern stärken wird. Die FINMA kann gestützt auf Rz 107 bei Bedarf eine Anpassung der Standardprüfstrategie anordnen. Die FINMA wird davon insbesondere bei erhöhter Risikolage, spezifischen Vorkommnissen beim Beaufsichtigten oder weiteren Erkenntnissen resultierend aus ihrer Aufsichtstätigkeit Gebrauch machen.

Der besseren Lesbarkeit halber werden die vier unterschiedlichen Ausprägungen des Nettorisikos aus der Risikoanalyse neu in vier separaten Rz dargestellt (Rz 87.2 bis 90). Die Bestimmungen beschreiben den Standardfall bzw. welche Interventionen im Rahmen der Standardprüfstrategie geplant werden sollen. Bei Nettorisiko „tief“ ist grundsätzlich keine Intervention geplant.

Bei Nettorisiko „mittel“ ist im Prüfgebiet bzw. Prüffeld neu alle 6 Jahre eine Intervention mit Prüftiefe „Prüfung“ vorzunehmen (Rz 88). Bisher wurde in solchen Fällen alle 2 bzw. 3 Jahre eine Intervention gefordert, wobei diese abwechselnd mit Prüftiefe „Prüfung“ und „Kritische Beurteilung“ zu erfolgen hatte. Durch die Ausdehnung des Prüfzyklus ist es neu nicht mehr opportun, dem Ansatz der alternierenden Prüftiefen zu folgen, da ansonsten im Normalfall eine Prüfungshandlung mit Prüftiefe „Prüfung“ nur alle 12 Jahre stattfinden würde. Konsequenterweise ist es angemessen, dass die Prüfgesellschaft sich mindestens alle 6 Jahre mit einer positiven Prüfzusicherung zum Prüfgebiet bzw. Prüffeld äussern kann.

Bei Nettorisiko „hoch“ ist im Prüfgebiet bzw. Prüffeld neu alle 3 Jahre eine Intervention, abwechselnd mit Prüftiefe „Prüfung“ und „Kritische Beurteilung“, gefordert (Rz 89). Bisher wurde in solchen Fällen eine jährliche Intervention mit Prüftiefe „Kritische Beurteilung“ plus mindestens alle 4 bzw. 6 Jahre eine Prüfung mit Prüftiefe „Prüfung“ gefordert. Bei Nettorisiko „sehr hoch“ ist gemäss Rz 90 im Prüfgebiet bzw. Prüffeld weiterhin eine jährliche Intervention mit Prüftiefe „Prüfung“ vorzunehmen.

In den Rz 91–103.1 werden die Prüfgebiete bzw. Prüffelder erwähnt, für welche Abweichungen zum Standardvorgehen gemäss Rz 87.2–90 definiert

werden. Diverse Bestimmungen werden aufgehoben, um die Anzahl der Ausnahmeregelungen zu reduzieren und die Handhabung bei der Anwendung der Standardprüfstrategie zu vereinfachen. Umgekehrt bleiben ausgewählte Ausnahmebestimmungen bestehen.

Die Prüfgebiete Interne Organisation und Internes Kontrollsystem, Informatik sowie Outsourcing müssen weiterhin im Rahmen einer graduellen Abdeckung über 6 Jahre verteilt geprüft werden (Rz 97 und 98). Demzufolge obliegt es der Planung der Prüfgesellschaft, die Arbeiten so aufzuteilen, dass innerhalb dieser 6 Jahre sämtliche Themen innerhalb des Prüfgebiets adressiert werden. Ebenfalls im Ermessen der Prüfgesellschaft liegt die anzuwendende Prüftiefe. Zudem hatte bislang für Bereiche mit identifizierten Schwächen eine jährliche Intervention mit Prüftiefe „Prüfung“ zu erfolgen. Dies wurde mit Bezug auf das durch die Prüfgesellschaft anwendbare Ermessen aufgehoben. Des Weiteren kann die Prüfgesellschaft die normalerweise zwingende im ersten Jahr durchzuführende Prüfung von neuen Outsourcing-Vereinbarungen aufschieben, sollte für den Beaufsichtigten eine reduzierte Prüfkadenz gemäss Rz 86.1 bestimmt worden sein.

Betreffend die Ausnahmebestimmung zur Einhaltung der Geldwäschereivorschriften sowohl auf Einzelstufe als auch auf Gruppenstufe wird nicht mehr pauschal eine jährliche Intervention gefordert, sondern stärker auf das Nettorisiko abgestützt (Rz 100). So findet bei Nettorisiko „tief“ alle 3 Jahre, bei Nettorisiko „mittel“ alle 2 Jahre und bei Nettorisiko „hoch“ oder „sehr hoch“ jährlich eine Prüfung mit Prüftiefe „Prüfung“ statt. Auf die Prüftiefe „Kritische Beurteilung“ wird in diesem Bereich verzichtet, da die positiven Prüfzusicherungen aufgrund der politischen Relevanz der Thematik gewünscht sind und hiermit ein Beitrag zur Erfüllung der internationalen Erwartungshaltung des Financial Sector Assessment Program (FSAP) geleistet werden soll. Insgesamt wird der risikoorientierte Ansatz gestärkt, da bei Nettorisiko „tief“ und „mittel“ keine jährliche Intervention mehr erfolgen soll. Dennoch sind die statistischen Angaben aus dem Erhebungsformular für die Geldwäschereiprüfung unabhängig von der Intervention jährlich einzureichen. Die FINMA wird jedoch die technische Möglichkeit anstreben, dass diese Daten direkt beim Beaufsichtigten eingefordert werden. Der weitere Inhalt dieses Erhebungsformulars wird jedoch weiterhin für die Berichterstattung hinsichtlich die Geldwäschereiprüfung verwendet.

Die weiteren Ausnahmebestimmungen zu den Prüfungshandlungen auf Gruppenstufe (Rz 101–103.1) sehen jeweils eine jährliche „Kritische Beurteilung“ vor, sofern das Nettorisiko nicht „sehr hoch“ ist. Diese Bestimmungen sind gegenüber der heutigen Praxis unverändert, wurden jedoch präziser formuliert.

Mit der Aufhebung von Rz 104 wird verhindert, dass die FINMA in die durch die Prüfgesellschaft selbst zu definierenden Schwellen für die Herleitung des inhärenten Risikos und somit schliesslich auch des Nettorisikos eingreift. Die

allgemeine Praxis sieht vor, dass das Nettorisiko im Prüfgebiet Eigenmittel / Solvenz tendenziell als „hoch“ oder „sehr hoch“ bewertet wird, sollten die relevanten Schwellen unterschritten werden.

Bereits in Rz 30 im allgemeinen Teil wird die mögliche Anpassung der Prüfstrategie durch die Prüfgesellschaft festgehalten. Insofern wird die redundante Bestimmung in Rz 105 aufgehoben.

Die Prüfgesellschaft hat zusammen mit der Prüfstrategie bzw. im Rahmen der Definition der Prüfstrategie der FINMA neu eine Kostenschätzung für die geplanten Prüfungshandlungen im Berichtsjahr einzureichen (Rz 106). Dies gilt sowohl für die Elemente der Basisprüfung als auch für die Zusatzprüfungen. Hierzu ist zu betonen, dass es sich nicht per se um das mit dem Beaufichtigten vereinbarte Prüfbudget handelt, da zum Zeitpunkt der Erstellung der Prüfstrategie die meisten Prüfbudgets noch nicht finalisiert sind.

3.2.3 Modellprüfungen (Rz 107.1)

Neu wurde eine Bestimmung zu den Prüfungshandlungen in Zusammenhang mit Modellen aufgenommen (Rz 107.1). Modelle für die Berechnung der Eigenmittelanforderungen mit Bezug zu Art. 50 Bst. b. Abs. 3 ERV für *internal ratings-based* (IRB), Art. 56 Bst. b. Abs. 2 ERV für *expected positive exposure* (EPE), Art. 88 Abs. 1 ERV für Marktrisikomodelle, Art. 94 Abs. 2 ERV für *advanced measurement approach* (AMA) sowie Rz 212 ff. (für die Schätzung eigener Haircuts) und 242 ff. (VaR-Modelle zur Schätzung von Haircuts) im FINMA-Rundschreiben 2017/7 „Kreditrisiken – Banken“ sowie jene für die Berechnung der Liquiditätsanforderungen mit Bezug zu Art 16 Abs. 9 Bst. b LiqV und Rz 225–227 im FINMA-Rundschreiben 2015/2 „Liquiditätsrisiken – Banken“ unterliegen der Bewilligungspflicht.

3.2.4 Fristen (Rz 109 ff.)

Die Fristen für die Einreichung der Prüfberichte und Risikoanalysen bleiben bei sämtlichen Aufsichtskategorien unverändert. Thematisch wird die Einreichung der Prüfberichte und der Risikoanalyse neu in den zwei separaten Randziffern geführt (Rz 109 und 109.1). Zudem wird ergänzt, dass aufgrund der möglichen reduzierten Prüfkadenz nach Rz 86.1 in den Jahren ohne aufsichtsrechtliche Prüfungshandlungen der Prüfbericht entfällt.

Für die Einreichung der Prüfstrategie wird die zeitliche Staffelung festgehalten (Rz 109.2). Im letzten Satz wird die Definition der Prüfstrategie für die Beaufichtigten der Aufsichtskategorien 1 und 2 erwähnt. Für dieses Vorhaben stehen der FINMA und der Prüfgesellschaft nach der Einreichung der Risikoanalyse 2 Monate zur Verfügung.

Für Beaufsichtigte der Aufsichtskategorien 3 bis 5 ist die Prüfstrategie weiterhin gleichzeitig mit der Risikoanalyse einzureichen, um eine zeitnahe Behandlung in der Aufsicht und die allfällige Genehmigung der Prüfstrategie innert nützlicher Frist sicherzustellen.

3.2.5 Nachprüfungen (Rz 110)

Nachprüfungen sind weiterhin innerhalb eines angemessenen Zeitraums nach Ablauf der gesetzten Frist vorzunehmen (Rz 109.2). Die Berichterstattung über die Nachprüfung orientiert sich hingegen an der festgesetzten Prüfkadenz gemäss Rz 86.1. Sollte eine nicht jährliche Berichterstattung erfolgen, so berichtet die Prüfgesellschaft im Rahmen der nächsten Berichterstattung über die Erledigung von Prüffeststellungen. Die FINMA behält sich vor, eine separate Bestätigung betreffend die Erledigung von Prüffeststellungen zu verlangen.

3.3 Besondere Bestimmungen für die Prüfung von Finanzmarktinfrastrukturen

Die Bestimmungen für die Prüfung von Finanzmarktinfrastrukturen orientieren sich an denjenigen für die Prüfung von Banken und Effektenhändler. Die bisherigen Inhalte und Verweise bleiben bestehen.

Konkretisiert werden der Verweis auf den allgemeinen Teil gemäss Rz 53 ff. in Sachen Berichterstattung (Rz 112.5) sowie die Fristen für die Einreichung von Prüfbericht, Risikoanalyse und Prüfstrategie (Rz 112.6).

3.4 Besondere Bestimmungen für die Prüfung nach KAG

3.4.1 Prüfstrategie (Rz 113.1 ff.)

Die neue Rz 113.2 entspricht der Bestimmung bei Banken und Effektenhändler (Rz 86.1) und übernimmt somit die mögliche reduzierte Prüfkadenz (vgl. Erläuterungen in Kapitel 3.2.2).

Die neue Rz 114 folgt im Grundsatz der Bestimmung bei Banken und Effektenhändler (Rz 87). Bei der Prüfung nach KAG wird allerdings aufgrund der Grössenverhältnisse bereits für einzelne, durch die FINMA zu bestimmende Beaufsichtigte der Aufsichtskategorie 4 die Möglichkeit geschaffen, die Prüfstrategie im Austausch zwischen FINMA und der Prüfgesellschaft zu definieren.

In Kongruenz zu Rz 87.1 wird für den KAG-Bereich der ordentliche Fall in Sachen Anwendung der Standardprüfstrategie definiert (Rz 114.1). Dies

folgt im Grundsatz der Rz 87.1 für die Prüfung von Banken und Effektenhändlern. Die FINMA kann mit Bezug zu Rz 120 bei Bedarf eine Anpassung der Standardprüfstrategie anordnen.

Der besseren Lesbarkeit halber werden die vier unterschiedlichen Ausprägungen des Nettorisikos aus der Risikoanalyse neu in vier separaten Rz gezeigt (Rz 114.2–117). Betreffend die Prüfzyklen zu den Risikoausprägungen folgen die Bestimmungen jenen für die Prüfung von Banken und Effektenhändlern (Rz 87.2–90).

In den Rz 117.2–117.9 werden die Prüfgebiete bzw. Prüffelder erwähnt, für welche Abweichungen zum Standardvorgehen gemäss Rz 114.2–117 definiert werden. Ausgewählte Ausnahmebestimmungen bleiben bestehen. Die bisherige Rz 117.1 wird aufgehoben, da die Prüfgebiete *Corporate Governance* und Interne Revision keinen Ausnahmeregelungen mehr unterliegen. Bei der neuen Rz 117.3 folgt die Prüfung nach KAG den Bestimmungen für Banken und Effektenhändler, weil für Institute der Aufsichtskategorie 4 eine graduelle Abdeckung der Themen über 6 Jahre möglich ist. Die Ausnahmebestimmung in Rz 117.4 bezüglich der Einhaltung der Geldwäschereibestimmung folgt derjenigen bei Banken und Effektenhändlern (Rz 100). Für die Prüfgebiete Einhaltung der Anlagevorschriften (Rz 117.5) sowie Bewertung und NAV-Berechnung (Rz 117.6) wird die bisher in der Prüfstrategie vorgesehene, jährliche Intervention auf einen Dreijahreszyklus ausgedehnt. Für den Bewilligungsträger Depotbank wird mit den neuen Rz 117.7–117.9 in spezifischen Prüffeldern ebenfalls der Dreijahreszyklus eingeführt.

Bereits in Rz 30 im allgemeinen Teil wird die Bestimmung hinsichtlich möglicher Anpassung der Prüfstrategie durch die Prüfgesellschaft festgehalten. Insofern wird die redundante Bestimmung in Rz 118 aufgehoben.

Bezüglich Einreichung einer Kostenschätzung folgt die Prüfung nach KAG derjenigen für Banken und Effektenhändler, allerdings wird sie auf bestimmte Bewilligungsträger nach KAG beschränkt (Rz 119.1).

3.4.2 Fristen (Rz 121)

Die Fristen für die Einreichung der einzelnen Dokumentationen bleiben grundsätzlich unverändert (Rz 121). Jedoch wird auf das Erfordernis einer quartalsweisen Zwischenberichterstattung für Fondsleitungen bei unterjährigen Produktabschlüssen verzichtet. Zudem wird ergänzt, dass aufgrund der möglichen reduzierten Prüfkadenz nach Rz 113.2 in den Jahren ohne aufsichtsrechtliche Prüfungshandlungen der Prüfbericht entfällt.

Die entsprechenden notwendigen Anpassungen von Art. 110 Abs. 1 und 2 sowie 114 Abs. 2 KKV-FINMA werden noch erfolgen.

3.4.3 Nachprüfungen (Rz 121.1)

Um die Nummerierung beibehalten zu können, wird die Bestimmung zu den Nachprüfungen statt als Rz 122 neu als Rz 121.1 geführt. Inhaltlich erfolgt keine Anpassung.

3.4.4 Rechnungsprüfung (Rz 122)

Die Bestimmung zur Rechnungsprüfung wird für die Prüfung nach KAG im Sinne der Vollständigkeit neu aufgenommen (Rz 122). In der Praxis fand diese Bestimmung allerdings bereits für Beaufsichtigte nach KAG Anwendung.

4 Auswirkungen

Mit den geänderten Bestimmungen wird das Prüfwesen risikoorientierter und effizienter ausgestaltet. Die Prüfhandlungen sollen reduziert aber gezielter der Risikosituation der Finanzinstitute angepasst werden. Die FINMA wird zudem die Prioritäten der Prüfgesellschaft stärker steuern. Insofern gewinnt die Risikoanalyse weiter an Bedeutung. Sie bildet die primäre Basis für die Festlegung der Prüfstrategie. Bei der Erstellung der Risikoanalyse dürfte sich der Dialog zwischen der Prüfgesellschaft und der internen Revision des Beaufsichtigten intensivieren, da bei der Definition der Risikoanalyse vermehrt auf die Erkenntnisse der internen Revision abgestellt werden kann.

Die Definition der Prüfstrategie und somit der vorzunehmenden Prüfungshandlungen wird einerseits durch die Risikoanalyse und andererseits verstärkt auch durch die neu von der Prüfgesellschaft einzureichenden Kostenschätzung gesteuert. Bezüglich der Kostenschätzung werden die Prüfgesellschaften aufgefordert, sich frühzeitig und stärker mit den Kostenfolgen einer aufsichtsrechtlichen Prüfung auseinanderzusetzen. Es steht den Beaufsichtigten zudem jederzeit frei, selbst die Prüfgesellschaft mit weiteren Prüfungshandlungen ausserhalb der aufsichtsrechtlichen Prüfung zu beauftragen. Die FINMA wird jedoch nur die Kosten der in ihrem Auftrag durchgeführten Prüfungshandlungen im Auge behalten.

Die FINMA wird die Beaufsichtigten bestimmen, welche für die Anwendung einer reduzierten Prüfkadenz in Frage kommen. Bei in Frage kommenden Beaufsichtigten wird die aufsichtsrechtliche Prüfgesellschaft ihre Prüfungshandlungen nicht mehr jährlich, sondern gebündelt alle 2 oder 3 Jahre vornehmen. Die administrativen Aufwände und Prüfkosten werden sich für diese Beaufsichtigten entsprechend reduzieren. In solchen Fällen wird auch keine jährliche Berichterstattung erfolgen.

Die Ausdehnung der Prüfzyklen pro Prüfgebiet bzw. Prüffeld (z.B. Intervention neu alle 6 Jahre bei Nettorisiko „mittel“) führt dazu, dass der Umfang der Basisprüfung pro Jahr zurückgehen wird. Allerdings wird sich der Umfang der Prüfungshandlungen in jenen Fällen, bei denen sehr hohe Risiken vorherrschen, kaum reduzieren. Dies steht im Einklang mit der stärkeren Risikoorientierung.

Die FINMA wird das Instrument der Zusatzprüfung zur Sicherstellung eines adäquaten Schutzniveaus beibehalten. Auch hier ist ein noch stärkerer am Risiko orientierter Einsatz vorgesehen um das Kosten-Nutzen-Verhältnis dieser Prüfungen zu verbessern. Bei diesen zusätzlichen Abklärungen können sodann alternative Prüfungshandlungen durch Prüfbeauftragte oder direkte Interventionen durch die FINMA in Betracht gezogen werden.

Zur weiteren Effizienzsteigerung ist die FINMA bestrebt, in Zukunft die Aufsichtstätigkeit vermehrt datenbasiert zu steuern. Die dafür notwendigen Daten und Informationen werden entweder weiterhin durch die Prüfgesellschaft eingereicht oder direkt vom Beaufsichtigten (bspw. statistische Daten zu den Conduct-Themen im Rahmen des qualitativen Fragebogens, für welche die Prüfgesellschaft keine Prüfungshandlungen vornimmt) zu liefern sein.

Schliesslich werden die Veränderungen bei Form und Inhalt der Berichterstattung zur Beseitigung der ausführlichen Prozessbeschreibungen pro abgedecktes Prüfgebiet führen. Der Fokus kann dadurch gezielt auf die Feststellungen gelegt werden.

Hinsichtlich Prüfgrundsätze für die aufsichtsrechtliche Prüfung wird seitens FINMA keine weitergehende Konkretisierung vorgenommen. Die bisherigen Grundsätze bleiben im Sinne des prinzipienorientierten Ansatzes schlank. Die Prüfbranche wird sich auf allfällige eigene Branchengrundsätze stützen.

Insgesamt wird der Umfang der aufsichtsrechtlichen Prüfung insbesondere für Banken und Effektenhändler sowie KAG Institute sinken. Die FINMA geht davon aus, dass mit dem vorgeschlagenen, noch stärker risikoorientierten Massnahmenpaket eine Reduktion der Prüfkosten von mindestens 30 Prozent für die aufsichtsrechtliche Prüfung erzielt werden kann, wobei dies ein Durchschnittswert darstellt und von den Risiken bei den einzelnen Beaufsichtigten abhängig ist.

5 Weiteres Vorgehen

Das revidierte Rundschreiben zum Prüfwesen soll am 1. Januar 2019 in Kraft treten.