

Kleinbankensymposium 7. September 2026 in Bern

Stefan Walter, Direktor der FINMA

Kleinbankenaufsicht der FINMA: Proportionalität als Prinzip wirksamer Aufsicht

Sehr geehrte Damen und Herren, Geschätzte Vertreterinnen und Vertreter der Kleinbanken

Ich freue mich, Sie heute zum Kleinbankensymposium der FINMA begrüßen zu dürfen. Ich möchte zum Einstieg über ein Thema sprechen, das für dieses Symposium zentral ist: Proportionalität. Wir hören immer wieder die Kritik, die FINMA beaufsichtige kleine Institute zu intensiv. Oder zugespitzt: Die Kleinen würden besonders stark kontrolliert, während sich die Aufsicht vor allem bei den Grossen zurückhalte.

Diese Wahrnehmung nehmen wir ernst. Denn eine Kontrolle durch die FINMA bedeutet Aufwand. Und dieser Aufwand fällt bei einem kleinen Institut stärker ins Gewicht als bei einem grossen. Deshalb lohnt sich ein Blick auf die tatsächliche Aufsichtspraxis. Die Zahlen zeigen ein klares Bild. Bei der UBS führt die FINMA über 40 Vor-Ort-Kontrollen pro Jahr durch. kleine Bank wird im Durchschnitt nur alle acht bis zehn Jahre einer Vor-Ort-Kontrolle unterzogen. Und nicht nur die Grösse entscheidet. Entscheidend ist auch das Risiko. 2025 haben wir bei Instituten mit einem mittleren oder hohen Risikoring zwölfmal mehr Vor-Ort-Kontrollen durchgeführt als bei Instituten mit einem tiefen Risikoring. Dasselbe Muster sehen wir bei anderen Aufsichtsinstrumenten. Bei Gewährsanträgen grosser Banken stellt die FINMA in rund 30 Prozent der Fälle zusätzliche Anforderungen. Bei kleinen Banken sind es weniger als 10 Prozent.

Auch beim Enforcement zeigt sich: Unsere Aufmerksamkeit konzentriert sich nicht überproportional auf kleine Institute. In einer Auswertung über zehn Jahre entfielen deutlich mehr der Abklärungen und Enforcement-Verfahren im Bankenbereich auf Banken der Kategorien 1 und 2, obwohl diese nur rund 2 Prozent der beaufsichtigten Banken ausmachten.

Was folgt daraus? Unsere Aufsicht richtet sich nach dem Risikopotenzial eines Instituts für das Finanzsystem und nach unserer Risikoeinschätzung. Bei kleineren Instituten mit geringerem inhärentem Risiko erfolgt sie überwiegend datenbasiert. Wir intensivieren sie, wenn wir Anzeichen für erhöhte Risiken oder besondere Auffälligkeiten sehen.

Die Kategorisierung ist dabei kein Etikett ohne Folgen. Sie bestimmt zusammen mit unserem internen Risikoring, wie engmaschig wir ein Institut beaufsichtigen. Kategorie 1 und 2 umfassen die grössten und komplexesten Institute mit dem höchsten Risikopotenzial für das Finanzsystem. In den Kategorien 4 und 5 ist dieses Potenzial geringer. Entsprechend unterscheiden sich Berichterstattung, direkte Kontakte und Kontrollintensität.

Das ist für mich der Kern von Proportionalität: Wir wollen unsere Aufsichtsressourcen dort einsetzen, wo die Risiken liegen. Proportionalität zeigt sich aber nicht nur darin, wie wir beaufsichtigen. Sie zeigt

sich auch in den Anforderungen. Das deutlichste Beispiel dafür ist das Kleinbankenregime. Es ist seit 2020 in Kraft und in seiner Ausgestaltung eine schweizerische Besonderheit, die weltweit einzigartig ist. Aktuell nehmen 56 Institute daran teil.

Das Regime ist freiwillig. Teilnehmen können besonders liquide und gut kapitalisierte Banken und Wertpapierhäuser der Kategorien 4 und 5, wenn sie die entsprechenden Kriterien erfüllen. Und die Erleichterungen sind konkret. Für diese Institute entfällt unter anderem die Berechnung der risikogewichteten Aktiven, der RWA. Sie müssen die Net Stable Funding Ratio nicht berechnen und einhalten. Hinzu kommen qualitative Erleichterungen, etwa bei Risikokontrolle, interner Revision und Offenlegung.

Das Regime ist dabei bewusst an Voraussetzungen geknüpft. Die Erleichterungen stehen Instituten offen, die besonders solide aufgestellt sind. Das ist die andere Seite der Proportionalität: Entlastung und Stabilität gehören zusammen. Dahinter steht ein einfacher Gedanke: Anforderungen sollen einen aufsichtsrechtlichen Zweck erfüllen. Wo sich dieser Zweck bei einem kleinen, stabilen Institut mit weniger Aufwand erreichen lässt, sollen wir diesen Spielraum nutzen.

Dieser Gedanke endet nicht beim Kleinbankenregime. Auch wenn wir unsere Aufsichtspraxis in Rundschreiben konkretisieren, prüfen wir, wo eine Differenzierung sachgerecht ist. Ein aktuelles Beispiel ist unser Rundschreiben zu naturbezogenen Finanzrisiken. Besonders liquide und gut kapitalisierte Banken im Kleinbankenregime sind davon aus Gründen der Proportionalität ausgenommen. Das Rundschreiben dient ihnen zur Orientierung. Und auch für kleinere Banken und Wertpapierhäuser ausserhalb des Kleinbankenregimes gilt der Proportionalitätsgedanke: Wie sie die Anforderungen umsetzen, richtet sich nach ihrer Grösse und Komplexität, ihrem Risikoprofil und ihrem Geschäftsmodell.

Proportionalität ist also kein einmaliges Projekt. Sie ist ein Grundprinzip unserer Aufsicht. Aber dieses Prinzip hat Grenzen. Und auch darüber sollten wir offen sprechen. Eine kleinere Bilanz macht nicht jedes Risiko kleiner. Bei Geldwäscherei, Marktverhalten oder Sanktionen etwa gelten die aufsichtsrechtlichen Anforderungen unabhängig von der Grösse eines Instituts. Wo die Institutsgrösse das Risiko nicht wesentlich verändert, gibt es keinen sachlichen Grund, bei der Einhaltung der Regeln unterschiedliche Massstäbe anzulegen.

Das gilt auch für die Verantwortung eines Instituts für seine Risiken. Nehmen wir Cyberrisiken und Outsourcing. Kleinere Banken können besonders davon profitieren, Technologie oder Dienstleistungen extern zu beziehen. Sie brauchen dafür nicht dieselben Strukturen wie eine Grossbank. Aber die Verantwortung für die angemessene Steuerung der damit verbundenen Risiken bleibt beim beaufsichtigten Institut.

Das ist keine theoretische Frage. Mit der zunehmenden Nutzung externer Technologie- und Cloud-Dienstleister entstehen Abhängigkeiten und Konzentrationsrisiken. Gleichzeitig verändert künstliche Intelligenz die Möglichkeiten auf beiden Seiten: Sie kann Banken bei Prozessen und bei der Erkennung von Angriffen unterstützen. Sie kann aber auch Angriffe leichter automatisierbar und skalierbar machen.

Die angemessene Antwort darauf kann für eine kleine Bank anders aussehen als für eine Grossbank. Der Anspruch bleibt derselbe: Sie muss ihre wesentlichen Risiken kennen und wirksam steuern können. Genau deshalb verstehen wir Proportionalität nicht einfach als weniger Aufsicht.

Eine proportionale Aufsicht muss unterscheiden können. Sie muss berücksichtigen, wie gross und komplex ein Institut ist. Sie muss aber ebenso erkennen, wenn sich Risiken verändern oder wenn bei einem einzelnen Institut Auffälligkeiten entstehen.

Das wird in den kommenden Jahren nicht einfacher. Geopolitische Spannungen können sich auch auf Institute mit primär schweizerischem Geschäftsmodell auswirken: über Finanzmärkte, Kundenbeziehungen, Sanktionen, Cyberrisiken oder Abhängigkeiten von Dienstleistern. Instabilität über Gruppen von kleineren Banken kann auch systemrelevant sein, wie wir 2023 bei den Regionalbanken in USA erlebt haben.

Welche Konsequenzen daraus für das Risikomanagement entstehen, wird gleich Gegenstand der Keynote sein. Und in unseren Break-out Sessions werden wir später drei Themen vertiefen, die eng mit unserer heutigen Diskussion verbunden sind: Vor-Ort-Kontrollen, Proportionalität in der Kleinbankenregulierung und unsere Erwartungen beim Einsatz künstlicher Intelligenz.

Ich möchte diesen Diskussionen nicht vorgreifen. Mir ist aber wichtig, mit welcher Haltung wir sie führen. Die FINMA hat den gesetzlichen Auftrag, die Kundinnen und Kunden der Finanzmärkte zu schützen und die Funktionsfähigkeit der Finanzmärkte sicherzustellen. Diesen Auftrag erfüllen wir dann wirksam, wenn unsere Aufsicht dort intensiv ist, wo die Risiken hoch sind, und dort Raum lässt, wo eine geringere Intensität sachgerecht ist.

Das ist auch der Anspruch an unseren Dialog mit Ihnen. Wir wollen verstehen, wo Anforderungen für kleinere Institute besondere Herausforderungen schaffen. Wir wollen aber ebenso offen darüber sprechen, wo Risiken bestehen und welche Massnahmen notwendig sind, um sie zu beherrschen. Das Kleinbankensymposium bietet dafür einen guten Rahmen. Ich freue mich auf den Austausch mit Ihnen und wünsche uns allen interessante Diskussionen.

Vielen Dank.