

Eidgenössisches Finanzdepartement EFD  
Generalsekretariat  
Herr Daniel Roth  
Bundesgasse 3  
3003 Bern

Per E-Mail: [regulierung@gs-efd.admin.ch](mailto:regulierung@gs-efd.admin.ch)

Basel, 08. September 2014  
J.4.6 / LHE

## **Anhörung Finanzmarktprüfverordnung (FINMA-PV) und Revisionsaufsichtsverordnung (RAV)**

Sehr geehrter Herr Roth  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir beziehen uns auf die am 8. August 2014 eröffnete Anhörung des Eidgenössischen Finanzdepartements (EFD) betreffend die Revision der Finanzmarktprüfverordnung (FINMA-PV) sowie der Revisionsaufsichtsverordnung (RAV) und auf das parallel laufende Kommentierungsverfahren der Revisionsaufsichtsbehörde (RAB) zu den Ausführungsbestimmungen für die Bündelung der Aufsicht über Revisionsunternehmen und Prüfgesellschaften. Für die Gelegenheit, Ihnen unsere Position und unsere Überlegungen darzulegen, bedanken wir uns.

Wie wir bereits im Rahmen der Anhörung zum Bundesgesetz über die Bündelung der Aufsichtskompetenzen über Revisionsunternehmen und Prüfgesellschaften im Jahr 2013 festgehalten haben, begrüssen wir grundsätzlich die im Zusammenhang mit der Bündelung der Aufsichtskompetenzen in Aussicht gestellten Effizienzgewinne, insbesondere durch die Vermeidung von Doppelspurigkeiten (vgl. Stellungnahme der SBVg vom 01.02.2013).

Die im Erläuterungsbericht (S. 4) festgehaltene Zielsetzung, wesentliche Prinzipien des Prüfwesens neu auf Verordnungsstufe festzuschreiben, erachten wir darüber hinaus als besonders unterstützenswerten Kernpunkt der Revision.

Wir erlauben uns dennoch, in der aktuellen Vorlage einige Punkte anzumerken, die unserer Ansicht nach nochmals überdacht und verbessert werden sollten.

Hinsichtlich der Anpassungen in der Kollektivanlagenverordnung (KKV) verweisen wir auf die separat durch unsere Vereinigung am 8. September 2014 eingereichte Stellungnahme zu Art. 6a Abs. 1 KKV.

Unsere Kommentare und Anliegen sind im Folgenden in chronologischer Abfolge gegliedert und stellen keine Gewichtung der einzelnen Punkte dar.

### *Finanzmarktprüfverordnung*

#### **Art. 5 Abs. 1 FINMA-PV: Erlass von Prüfgrundsätzen in Form von Rundschreiben**

Wir begrüssen es, dass die FINMA den Erlass von Prüfgrundsätzen beziehungsweise die Abstützung (inkl. Ergänzung, Derogation) auf nationale und internationale Prüfungsstandards ausschliesslich in der Form von Rundschreiben vornimmt (vgl. Erläuterungsbericht S. 6). In der aktuellen Praxis der FINMA finden sich jedoch Beispiele von Prüfgrundsätzen, welche von der FINMA ausserhalb von Rundschreiben festgelegt wurden (z.B. FAQ, Wegleitungen oder auch mündliche Interpretationen).

Die Verwendung von Regelungsgefässen mit unklarer Rechtsnatur kann unseres Erachtens zu mangelnder Rechtssicherheit, Missverständnissen und unter Umständen zu rechtsungleichen Ausgangslagen für die betroffenen Parteien führen. In diesem Zusammenhang erscheint es uns folglich wichtig, dass in der FINMA-PV explizit festgehalten wird, dass die FINMA bei Erlass von Prüfgrundsätzen an die Form der Rundschreiben gebunden ist.

#### **Art. 5 Abs. 1 FINMA-PV: Wesentlichkeitsüberlegungen**

Gemäss Erläuterungsbericht (S. 6) dürfen Wesentlichkeitsüberlegungen bei der aufsichtsrechtlichen Prüfung (Art. 24 Abs. 1 Bst. a FINMAG) nicht berücksichtigt werden. Diese Vorgabe wird begründet mit der angeblichen Erkenntnis aus der Praxis, dass die nationalen sowie internationalen Prüfstandards zur Rechnungsprüfung für die aufsichtsrechtliche Prüfung nur bedingt geeignet seien.

Dieser Argumentation können wir nicht folgen, da wir der Überzeugung sind, dass Wesentlichkeitsüberlegungen im Sinne einer effektiven, effizienten und risikoorientierten Prüfung sinnvoll und zumindest situativ bei Bagatellverstössen angebracht sind.

Diesbezüglich gilt es zunächst festzuhalten, dass es in der Verantwortung des Verwaltungsrates liegt, eine angemessene interne Kontrolle zu etablieren, welche die Erreichung der geschäftspolitischen Ziele und einen ordnungsgemässen Institutsbetrieb sicherstellt (FINMA-RS 08/24). Der sachgerechte Umgang mit Risiken (Risikomanagement) ist ein Element einer angemessenen inneren Organisation (u.a. FINMA-Bulletin 1/2010, S. 83 ff.). Angemessen ist eine Kontrolle dann, wenn sie alle wesentlichen Risiken (über alle Risikokategorien hinweg) berücksichtigt.

Mit dem Risikomanagement werden identifizierte Risiken gemessen, gesteuert und kontrolliert. Verbleibende operationelle Risiken können dabei nicht vollständig eliminiert werden.

Alleine aus Qualitäts-, aber auch Kostenüberlegungen muss folglich eine akzeptable Fehlerrate definiert werden. Selbstredend darf dabei der Grundsatz der Wesentlichkeit

kein Vorwand für eine unklare, unvollständige oder irreführende Darstellung sein (Schweizer Handbuch der Wirtschaftsprüfung (HWP), Band 1, S. 43).

Gemäss FINMA (S. 13, Anhörungsbericht zum FINMA-RS 2013/3 „Prüfwesen“) sind in der Aufsichtsprüfung Verstösse gegen regulatorische Vorschriften aufsichtsrechtlich immer relevant und gegenüber der FINMA meldepflichtig. Diese Haltung birgt u. E. die Gefahr, dass die FINMA seitens der externen Prüfgesellschaften ungefiltert mit einer grossen Anzahl von Feststellungen aus den aufsichtsrechtlichen Prüfungen bei den einzelnen Banken konfrontiert wird, welche für die Wahrnehmung einer effektiven, effizienten und risikoorientierten Aufsicht hinderlich sein könnte.

Die Berücksichtigung der Wesentlichkeit dürfte folglich zu einer wirksameren Aufsichtsprüfung führen (Transparenz) und eine verbesserte Beurteilung der Effektivität (Qualitätsmanagement) ermöglichen.

Wir beantragen in der Folge zu prüfen, ob der „Grundsatz der Wesentlichkeit“, in einer transparenten, noch zu definierenden Form, im Rahmen der aufsichtsrechtlichen Prüfung berücksichtigt werden kann. Die Definition von Wesentlichkeit in der Aufsichtsprüfung muss dabei u. E. nicht zwingend mit derjenigen in der Rechnungsprüfung übereinstimmen.

#### **Art. 5 Abs. 3 FINMA-PV: Berücksichtigung der Arbeiten der internen Revision**

Art. 5 Abs. 3 hält fest, dass die Prüfgesellschaft im Rahmen ihrer Prüfhandlungen auf Fakten abstützen darf, die durch die interne Revision der oder des Beaufsichtigten ermittelt wurden, sofern die Prüfungen der internen Revision hinsichtlich Inhalt, Umfang und Qualität eine ausreichend geeignete Grundlage für die Prüftätigkeit der Prüfgesellschaften darstellen.

Wir erachten es als äusserst wichtig, dass die Verwendung der Arbeit von internen Prüfern nicht durch den Erlass von Prüfgrundsätzen (Rz 35 FINMA-RS 2013/3 „Prüfwesen“) eingeschränkt wird.

Diesbezüglich ist festzuhalten, dass alleine hinsichtlich der unüberschaubaren Kostenfolgen die Abstützung auf die Arbeit der internen Revision – welche infolge ihrer täglichen Prüftätigkeit auf umfassende Erfahrungswerte und vertiefte Einblicke zurückgreifen kann – unverzichtbar ist und sogar vermehrt gefördert werden sollte. Diese Entwicklung hin zur Stärkung der Rolle der internen Revision – insbesondere mittels regelmässigen Austausches sowie der Abstützung auf die internen Prüfergebnisse – ist zudem auch international erkennbar (vgl. „The internal audit functions in banks“, Basler Ausschuss für Bankenaufsicht, Juni 2012).

In diesem Zusammenhang sind wir der Überzeugung, dass „direct assistance“ auch in der Aufsichtsprüfung zulässig ist und sowohl für die Beaufsichtigten als auch die Prüfgesellschaften Vorteile mit sich bringt. Diese Ansicht wird gestützt durch das Institute of Internal Auditors (IIA), welches sich in seiner Stellungnahme vom 12. November 2010 zur Revision von ISA 610 ausdrücklich für „direct assistance“ ausspricht.

Zusammenfassend erwarten wir, dass von einer unangemessenen Einschränkung durch das EFD oder die FINMA bei der Verwendung der Arbeit der internen Revision abgesehen wird.

Gemäss der Gesetzesvorlage, welche am 20. Juni 2014 im Parlament verabschiedet wurde, wurde auch der bisherige Wortlaut von Art. 18 Abs. 2 BankG verändert. Wir regen an, den bisher festgehaltenen Grundsatz „Doppelspurigkeiten bei der Prüfung sind zu vermeiden“ auf Stufe FINMA-PV festzuschreiben. Nur so ist unseres Erachtens sichergestellt, dass die Prüftätigkeiten zwischen interner Revision und externer Prüfgesellschaft effektiv und effizient aufgeteilt und vorgenommen werden können.

Weiter schlagen wir vor, den nicht definierten Begriff „Fakten“ in Absatz 3 durch den national (RAB-RS 1/2008: PS 500) im Prüfwesen anerkannten Begriff „Prüfungsnachweis“ zu ersetzen.

*Erläuterungsbericht*

### **Ziffer 1.1 Prüfungsgrundsätze / Prüfgrundsätze**

Gemäss Absatz 6 der Ziffer 1.1 im Erläuterungsbericht wird unter anderem das FINMA-Rundschreiben 2013/3 „Prüfwesen“ infolge der Revision der Bundesratsverordnung angepasst. In diesem Zusammenhang möchten wir auf die unterschiedliche Benennung „Prüfungsgrundsätze“ (Ziffer VII. FINMA-RS 2013/3 „Prüfwesen“) beziehungsweise „Prüfgrundsätze“ (Art. 5 FINMA-PV) aufmerksam machen.

\*\*\*

Wir bedanken uns für die wohlwollende Prüfung unserer Kommentare und Anliegen. Für allfällige Rückfragen oder eine vertiefte Erörterung unserer Stellungnahme stehen wir Ihnen selbstverständlich jederzeit gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse  
Schweizerische Bankiervereinigung

  
Markus Staub

  
Christoph Winzeler

Kopie: Eidg. Finanzmarktaufsicht (FINMA)  
Eidg. Revisionsaufsichtsbehörde (RAB)