



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössische Revisionsaufsichtsbehörde RAB

AUFSICHTSKONZEPT BEREICH REGULATORY AUDIT

Bern, 1. Januar 2015

Eidgenössische Revisionsaufsichtsbehörde RAB
Postfach 6023
CH-3001 Bern
Tel. +41 31 560 22 22, Fax +41 31 560 22 23
www.rab-asr.ch

INHALTSVERZEICHNIS

1	Hintergrund	3
2	Aufsichtsprinzipien	4
3	Zulassung	5
4	Routinemässige Überprüfungen	6
4.1	Generelles	6
4.2	Ablauf	7
5	Aufsichtsbericht und Meldepflicht	8
6	Standardsetting	8
7	Zusammenarbeit mit der FINMA	9

1 | HINTERGRUND

Seit dem 1. Januar 2015 umfasst die Aufsichtskompetenz der RAB sämtliche Revisionsdienstleistungen, welche gegenüber Gesellschaften des öffentlichen Interesses erbracht werden¹. Zusätzlich zur Aufsichtskompetenz über die Prüfung von Publikumsgesellschaften erstreckt sich die Aufsichtskompetenz der RAB seit dem 1. Januar 2015 somit über die Beurteilung der Arbeiten zur Prüfung von Beaufichtigten der Eidg. Finanzmarktaufsicht FINMA². Diese Prüfung nach den Finanzmarktgesetzen³ wird nachfolgend auch Aufsichtsprüfung genannt. Die Aufsichtsprüfung unterscheidet sich von der Abschlussprüfung von Publikumsgesellschaften und beinhaltet zusätzliche organisatorische wie auch aufsichtsrechtliche Aspekte. Hierzu gehören beispielsweise die Prüfung der Einhaltung der gesetzlichen und regulatorischen aufsichtsrechtlichen Vorschriften zur Corporate Governance, zur internen Organisation und Kontrolle, zum Risikomanagement, zu den Eigenmitteln (Solvenz) und zur Liquidität.

Das vorliegende Dokument erläutert die Grundsätze betreffend der Aufsichtstätigkeit der RAB im Bereich „Regulatory Audit“. Das Ziel ist eine effektive und effiziente Aufsicht, welche sich weitgehend mit den bereits bestehenden Instrumenten der RAB verknüpfen lässt. Für die Aufsichtstätigkeit der RAB im Bereich des „Financial Audits“ besteht ein separates Aufsichtskonzept, welches auf der Internetseite der RAB aufgeschaltet ist.

Die Prüfung nach den Finanzmarktgesetzen richtet sich grundsätzlich nach den Vorgaben des FINMAG, der Finanzmarktprüfverordnung⁴ und dem entsprechenden Rundschreiben⁵ der FINMA. Die Prüfgesellschaften, welche einer gesonderten Zulassung bedürfen⁶, agieren gewissermassen als deren „verlängerter Arm“ und sind somit ein wichtiges Instrument der Finanzmarktaufsicht. Damit die FINMA ihre gesetzlich zugeordneten Aufgaben wahrnehmen kann, muss sie sich somit auf die Qualität der Aufsichtsprüfung verlassen können.

¹ Art. 2 Revisionsaufsichtsgesetz (RAG; SR 221.302).

² Art. 1 Finanzmarktaufsichtsgesetz (FINMAG; SR 956.1).

³ Art. 24 Absatz 1 Buchstabe a FINMAG.

⁴ Finanzmarktprüfverordnung (FINMA-PV; SR 956.161).

⁵ FINMA-Rundschreiben 2013/3 „Prüfwesen“ (FINMA-RS 13/3 „Prüfwesen“).

⁶ Art. 9a RAG.

2 | AUFSICHTSPRINZIPIEN

Die RAB vermeidet Doppelspurigkeiten bei ihrer Aufsicht über die staatlich beaufsichtigten Revisionsunternehmen zur Prüfung des Qualitätssicherungssystems und der Beurteilung der ordnungsgemässen Abwicklungen von Prüfmandaten in den Bereichen Financial Audit und Regulatory Audit.

Das Aufsichtskonzept zum Bereich Regulatory Audit basiert auf dem Grundsatz, wonach die Qualität der Aufsichtsprüfungen in Zusammenarbeit mit den Prüfgesellschaften erhöht werden soll. Die Überprüfung einer Prüfgesellschaft geschieht demnach mehrheitlich routinemässig und stellt keine formelle Untersuchung dar. Trotzdem verfügt die RAB über geeignete Instrumente, um eine Wiederherstellung des ordnungsgemässen Zustandes, gegebenenfalls auch einseitig, zu erwirken⁷.

Die Einhaltung der anwendbaren Vorschriften und Standards zur Prüfung nach den Finanzmarktgesetzen wird risikoorientiert⁸ überprüft. Neben angemeldeten oder auf Verdacht hin veranlassten Überprüfungen, gehören auch präventive Massnahmen zum Aufsichtskonzept der RAB – beispielsweise Publikationen, Präsentationen und Seminare zu Schwerpunkten und Ergebnissen der Überprüfungen. Über laufende und abgeschlossene Verfahren informiert die RAB grundsätzlich nur, wenn dies aus Gründen öffentlicher oder privater Interessen erforderlich ist⁹. Weitere Angaben zur Praxis der RAB werden im jährlichen Tätigkeitsbericht veröffentlicht.

⁷ Art. 17 Abs. 2 und Art. 39 und 40 RAG.

⁸ Art. 8 Aufsichtsverordnung RAB (ASV-RAB; SR 221.302.33).

⁹ Art. 19 Abs. 2 RAG.

3 | ZULASSUNG

Die Zulassung als Prüfgesellschaft wird nach Abschluss der Überprüfung durch die RAB erteilt. Die Zulassung für Prüfungen nach den Finanzmarktgesetzen basiert auf der Grundzulassung als staatlich beaufsichtigtes Revisionsunternehmen¹⁰. Darüber hinaus hat die Prüfgesellschaft eine angemessene Organisation für die Durchführung der Prüfungen nach den Finanzmarktgesetzen sicherzustellen und darf keine nach den Finanzmarktgesetzen bewilligungspflichtigen Tätigkeiten ausüben. Zudem hat die Prüfgesellschaft auch das dauernd einzuhaltende Erfordernis von mindestens zwei leitenden Prüfern je Aufsichtskategorie zu erfüllen. Die Zulassung zur Leitung von Prüfungen nach den Finanzmarktgesetzen als leitender Prüfer setzt sowohl die Zulassung als Revisor¹¹ oder Revisionsexperte¹² als auch das nötige Fachwissen und die nötige Praxiserfahrung voraus¹³. Je nach Zulassungskategorie¹⁴ variieren die Zulassungsvoraussetzungen.

Werden bei der Aufsichtsprüfung im Bereich des Qualitätssicherungssystems oder der Prüfungsdurchführung wesentliche Mängel festgestellt, muss die RAB beurteilen, ob die Prüfgesellschaft in der Lage sein wird, die notwendigen Verbesserungsmassnahmen umzusetzen. Sofern diese als umsetzbar beurteilt werden, wird eine Zulassung erteilt und erneuert. Zudem haben die Verbesserungsmassnahmen ausreichend zu sein, um ein funktionierendes Qualitätssicherungssystem sowie eine gute Qualität der Aufsichtsprüfungen zu gewährleisten.

Verletzt die Prüfgesellschaft die gesetzlichen Vorschriften wiederholt oder in grober Weise, kann die RAB die Zulassung befristet oder unbefristet entziehen¹⁵.

¹⁰ Art. 9a Abs. 1 Bst. a RAG i.V.m. Art. 9 Abs. 1 RAG.

¹¹ Vgl. Art. 9a Abs. 4 RAG, wonach für zur Prüfung von der FINMA direkt unterstellten Finanzintermediären nach Art. 2 Abs. 2 GwG erleichterte Voraussetzungen für die Zulassung gelten.

¹² Art. 4 RAG.

¹³ Art. 9a Abs. 2 Bst. b RAG.

¹⁴ Art. 1 und 24 FINMAG i.V.m. Art. 2 Bst. c RAG.

¹⁵ Art. 17 Abs. 2 RAG.

4 | ROUTINEMÄSSIGE ÜBERPRÜFUNGEN

4.1 | GENERELLES

Die Überprüfung von Prüfgesellschaften umfasst sowohl formelle als auch materielle Aspekte¹⁶. Der Umfang und allfällige Schwerpunkte einer Überprüfung werden von verschiedenen Aspekten beeinflusst. Eine Rolle spielen dabei unternehmensspezifische Gesichtspunkte (z.B. Grösse und Komplexität der Prüfgesellschaft) sowie Risiken und Feststellungen aus vorherigen Überprüfungen.

Im Rahmen des sogenannten „firm review“ wird geprüft, ob die erweiterten Zulassungsvoraussetzungen zur Grundzulassung als staatlich beaufsichtigtes Revisionsunternehmen erfüllt werden. Zudem wird beurteilt, ob das interne Qualitätssicherungssystem die Einhaltung der aufsichtsrechtlichen Anforderungen gewährleistet. Dies beinhaltet insbesondere Prüfungshandlungen zur Beurteilung der Einhaltung der spezifischen Vorgaben zur Unvereinbarkeit mit einem Prüfmandat¹⁷, der Zulassungsvoraussetzungen der Prüfgesellschaft¹⁸ und der spezifischen Elemente zum Qualitätssicherungssystem. Beim sogenannten „file review“ wird mittels Durchsicht von Arbeitspapieren zur Aufsichtsprüfung festgestellt, ob die Vorschriften zur Qualitätssicherung sowie die Vorgaben der FINMA zur Durchführung der Aufsichtsprüfung eingehalten werden. Die Durchsicht von Arbeitspapieren zu einer Aufsichtsprüfung („file review“) stellt eine stichprobenweise Beurteilung von ausgewählten Bereichen zur Aufsichtsprüfung dar. Bei Aufsichtsprüfungen von Gesellschaften, welche sowohl Publikumsgesellschaften als auch Beauftragte der FINMA sind, werden die Prüfungshandlungen in den Bereichen Financial Audit und Regulatory Audit zwecks Vermeidung von Doppelspurigkeiten koordiniert.

Der schweizerische Revisionsmarkt von Beauftragten der FINMA wird im Wesentlichen unter den drei grössten Prüfgesellschaften aufgeteilt¹⁹. Zusätzlich bestehen im schweizerischen Revisionsmarkt noch zwei Revisionsunternehmen²⁰, welche mehr als 50 Gesellschaften des öffentlichen Interesses prüfen. Diese fünf staatlich beaufsichtigten Revisionsunternehmen werden jährlich einer Überprüfung unterzogen, sofern die RAB keinen mehrjährigen Überprüfungsrhythmus für angemessen hält. Prüfgesellschaften, die ausschliesslich Prüfdienstleistungen für direkt unterstellte Finanzintermediäre erbringen, werden alle fünf Jahre überprüft, wobei dieser Zyklus in begründeten Fällen verlängert werden kann²¹. Die übrigen Prüfgesellschaften werden mindestens alle drei Jahre überprüft²². Bei Verdacht auf Verstösse gegen gesetzliche Pflichten kann die RAB jedoch auch ad hoc eine entsprechende Überprüfung vornehmen.

¹⁶ Art. 16 Abs. 2 RAG.

¹⁷ Art. 7 FINMA-PV.

¹⁸ Art. 9a RAG.

¹⁹ Ernst & Young AG, KPMG AG und PricewaterhouseCoopers AG.

²⁰ Deloitte AG und BDO AG.

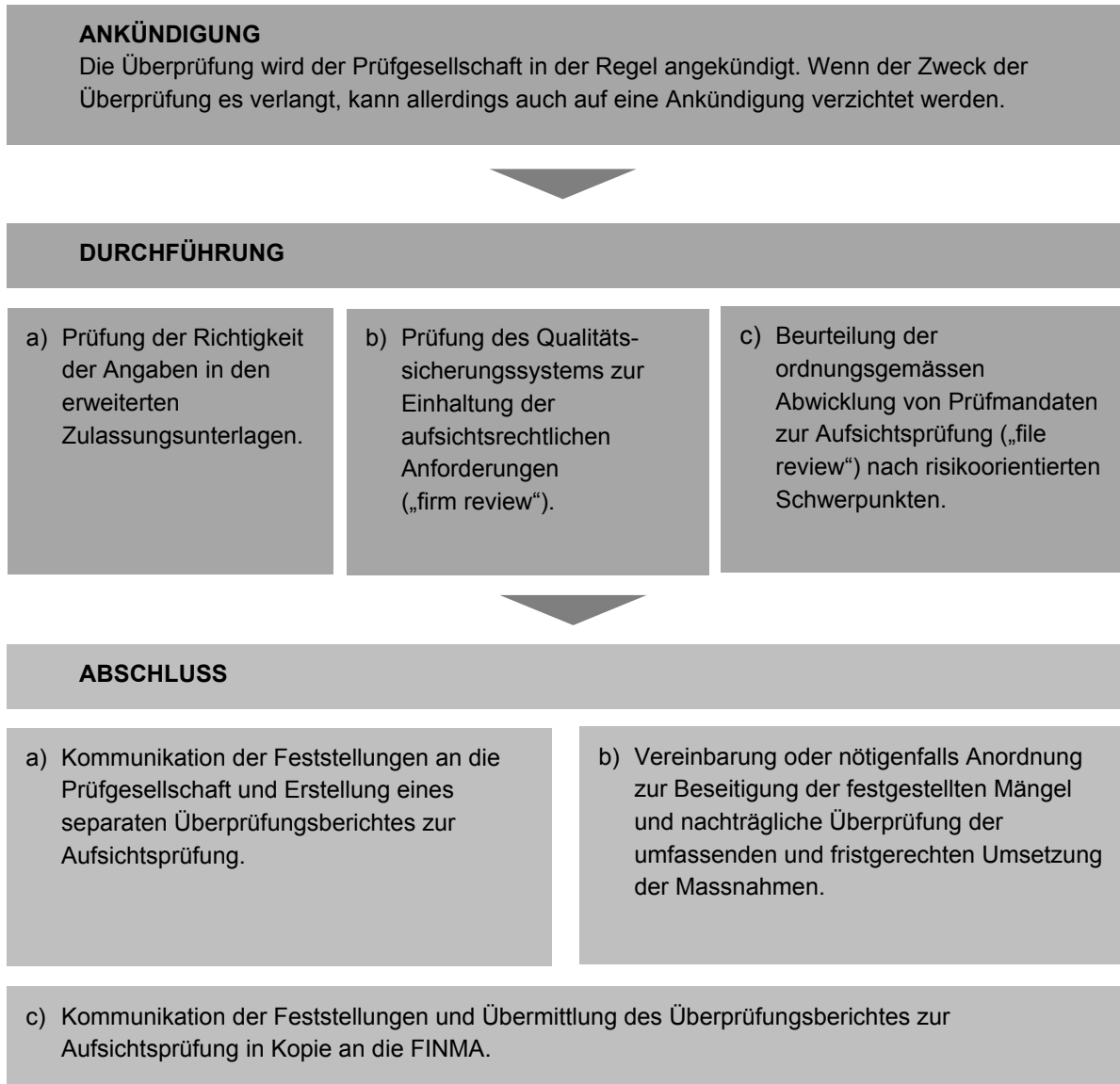
²¹ Art. 16 Abs. 1^{bis} RAG.

²² Art. 16 Abs. 1 RAG und Rundschreiben 1/2010 Ziff. 8.

4 | ROUTINEMÄSSIGE ÜBERPRÜFUNGEN

4.2 | ABLAUF

Die folgende Grafik fasst den Ablauf einer routinemässigen Überprüfung zusammen:



5 | AUFSICHTSBERICHT UND MELDEPFLICHTEN

Staatlich beaufsichtigte Revisionsunternehmen sind verpflichtet, der RAB in dem Jahr, in welchem keine Überprüfung stattfindet, bis zum 30. September einen Aufsichtsbericht³⁰ einzureichen. Der Bericht hat einen umfassenden Einblick in die Aktivitäten der Prüfgesellschaft zu vermitteln. Zusätzlich besteht eine erweiterte Berichtspflicht bezüglich der Anzahl der zugelassenen leitenden Prüfer und der Einhaltung der Prüf- und Weiterbildungsstundenerfordernisse

Für Prüfgesellschaften, die ausschliesslich Prüfungsdienstleistungen für direkt unterstellte Finanzintermediäre erbringen, gelten erleichterte Berichterstattungspflichten.

Die Prüfgesellschaften unterliegen zudem für bestimmte Vorkommnisse einer unmittelbaren ad hoc-Meldepflicht³¹.

6 | STANDARDSETTING

Die finanzmarktrechtlichen Vorgaben der FINMA für die Aufsichtsprüfung sind eng mit den Prüfungsgrundsätzen für die Aufsichtsprüfung, und damit auch den Vorgaben an die Prüfmethodik, verbunden. Daher legt die FINMA für die Prüfgesellschaften die anzuwendenden Standards zur Aufsichtsprüfung fest³². Diese sind bei der Erbringung von aufsichtsrechtlichen Prüfdienstleistungen einzuhalten.

Im Weiteren ist die FINMA auch für die Auslegung der in den Finanzmarktgesetzen festgelegten Rechnungslegungsvorschriften für statutarische Jahresrechnungen und Konzernabschlüsse zuständig. Hierzu erlässt die FINMA nach Bedarf entsprechende Rundschreiben³³. Die FINMA hat zudem im Zusammenhang mit der Aufsichtsprüfung eigene Anforderungen zur Unabhängigkeit bzw. Unvereinbarkeit erlassen.

³⁰ Art. 30 RAV. Art und Umfang des Aufsichtsberichts sind dem Rundschreiben 1/2010 zu entnehmen.

³¹ Zusätzlich zu den im Gesetz ausdrücklich genannten Vorkommnissen sind der Aufsichtsbehörde weitere im Rundschreiben 1/2010 erwähnte Sachverhalte unverzüglich zu melden.

³² FINMA-RS 2013/3 „Prüfwesen“

³³ Bestehendes Rundschreiben zur Umsetzung der Rechnungslegungsvorschriften der Bankenverordnung: FINMA-Rundschreiben 2015/1 „Rechnungslegung Banken“; Rechnungslegungsvorschriften für Banken, Effekthändler, Finanzgruppen und -konglomerate (RVB).

7 | ZUSAMMENARBEIT MIT DER FINMA

Aufgrund der Wichtigkeit der aufsichtsrechtlichen Prüfung ist die Zusammenarbeit zwischen RAB und FINMA von grosser Bedeutung. Schnittstellen und gegenseitige Informationspflichten bestehen insbesondere bei der spezialgesetzlichen Zulassung von Prüfgesellschaften, bei der Risikobeurteilung der Prüfgesellschaften sowie bei der Weiterbildung der Mitarbeitenden.