

FINMA-Rundschreiben 2013/5 „Liquidität – Versiche- rer“ – Totalrevision

Erläuterungen

31. Oktober 2024

Inhaltsverzeichnis

Kernpunkte.....	4
Abkürzungsverzeichnis	5
1 Inhalt und Ziel der Vorlage.....	6
2 Handlungsbedarf	6
3 Nationales und internationales Umfeld	7
4 Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen	8
4.1 Vorbemerkungen.....	8
4.2 Anmerkungen zu einzelnen Bestimmungen	9
4.2.1 Begriffe (Rz 5–14)	9
4.2.2 Governance (Rz 15–18)	9
4.2.3 Liquiditätsmanagement und -planung (Rz 19–39)	9
4.2.4 Liquiditätsreserve (Rz 40–47).....	11
4.2.5 Liquiditätsrisikomanagement (Rz 48–63)	12
4.2.6 Liquiditätscontrolling/-überwachung (Rz 64–71)	13
4.2.7 Notfallkonzept (Rz 72–83)	13
4.2.8 Berichterstattung an die FINMA (Rz 84–92)	14
4.3 Geltungsbereich	14
5 Regulierungsprozess	15
5.1 Vorkonsultation.....	15
5.2 Konsultation der mitinteressierten Verwaltungseinheiten	16
5.3 Öffentliche Konsultation	16
6 Regulierungsgrundsätze.....	16

7	Wirkungsanalyse	17
7.1	Allgemeines.....	17
7.2	Auswirkungen der Vorlage bzw. der einzelnen Inhalte.....	17
8	Weiteres Vorgehen	19

Kernpunkte

1. Mit der Revision der AVO wurde eine jährliche Berichterstattung der Versicherer an die FINMA zu ihrer Liquiditätsplanung eingeführt (Art. 98a Abs. 4 AVO). Gleichzeitig ist die Liquidität in der Versicherungsaufsicht in den letzten Jahren auch international in einen stärkeren Fokus geraten. Das FINMA-Rundschreiben 2013/5 „Liquidität – Versicherer“ genügt den Anforderungen einer modernen und prinzipienbasierten Praxisdarstellung nicht mehr, weshalb eine Totalrevision erfolgt.
2. Die Darstellung der FINMA-Aufsichtspraxis zum Liquiditätsmanagement bzw. Liquiditätsrisikomanagement gliedert sich in sechs Bereiche.
 - Governance: Festlegung einer klaren Aufbau- und Ablauforganisation mit Zuweisung von Aufgaben, Kompetenzen und persönlicher Verantwortung.
 - Liquiditätsmanagement/-planung: Planung der zukünftigen Liquiditätszu- und -abflüsse in unterschiedlichen Planungshorizonten und damit zusammenhängend der verfügbaren liquiden Mittel.
 - Liquiditätsreserve: Bereitstellung von hochliquiden Vermögenswerten zur Überbrückung eines kurzfristigen Liquiditätsbedarfs.
 - Liquiditätsrisikomanagement: Sicherstellung der Liquidität auch in Stresssituationen und Einbezug von Liquiditätsrisiken in das Gesamtrisikomanagement der Versicherer.
 - Liquiditätscontrolling/-überwachung: Einführung effektiver Prozesse zur Messung, Überwachung und Steuerung der Liquidität und Einbezug der entsprechenden Geschäftsprozesse in das interne Kontrollsystem (IKS).
 - Notfallkonzept: Festlegung von Prozessen und Massnahmen je nach Schweregrad eines Liquiditätsengpasses.
3. Die Berichterstattung an die FINMA wird im Rahmen einer standardisierten Erhebung erfolgen. Die Berichtselemente werden dabei abgestuft nach Aufsichtskategorie und Risikoexposition definiert und den beaufsichtigten Instituten vorgängig bekanntgemacht.

Abkürzungsverzeichnis

AVO	Aufsichtsverordnung vom 9. November 2005 (SR 961.011)
ComFrame	Common Framework for the Supervision of Internationally Active Insurance Groups der IAIS ¹
EHP	Erhebungs- und Gesuchsplattform der FINMA
FINMAG	Finanzmarktaufsichtsgesetz vom 22. Juni 2007 (SR 956.1)
IAIS	International Association of Insurance Supervisors
ICP	Insurance Core Principles der IAIS ¹
IKS	Internes Kontrollsystem
OR	Obligationenrecht (SR 220)
ORSA	<i>Own Risk and Solvency Assessment</i>
VAG	Versicherungsaufsichtsgesetz vom 17. Dezember 2004 (SR 961.01)

¹ IAIS, Insurance Core Principles and Common Framework for the Supervision of Internationally Active Insurance Groups, November 2019, abrufbar unter www.iaisweb.org, <https://www.iaisweb.org/uploads/2022/01/191115-IAIS-ICPs-and-ComFrame-adopted-in-November-2019.pdf>, abgerufen im April 2024.

1 Inhalt und Ziel der Vorlage

Die bestehenden aufsichtsrechtlichen Bestimmungen (Art. 22 VAG, Art. 96, 97 und 98a AVO) geben der FINMA einen weiten Rahmen zur Durchsetzung von Anforderungen und Massnahmen in Bezug auf die Liquidität. Im Rahmen der regulären Aufsicht kann den Instituten durch die Bekanntgabe der FINMA-Aufsichtspraxis in einem Rundschreiben weitergehende Rechtssicherheit geboten und insbesondere die Gleichbehandlung aller beaufsichtigten Institute sichergestellt werden.

Die Liquiditätsbewirtschaftung gehört neben dem Kapitalmanagement und der Solvabilität zu einer ganzheitlichen Betrachtung der Kapitalstärke und ist ein zentrales Element der finanziellen Unternehmensführung. Die Liquiditätsbewirtschaftung ermöglicht es einem Unternehmen, seine Zahlungsverpflichtungen aus der gesamten Geschäftstätigkeit und insbesondere aus Versicherungsverträgen vollständig und termingerecht zu erfüllen. Die ordentliche Liquiditätsplanung und die Sicherstellung der Zahlungsfähigkeit auch in Stresssituationen steht daher in einem besonderen Aufsichtsfokus (Art. 98a AVO). Eine Aufsichtstätigkeit und Berichterstattung kann nur ziel führend erfolgen, wenn eine hinreichende Transparenz in Bezug auf die Aufsichtspraxis und -erwartungen besteht. Andernfalls müssten vermehrt Einzelfallentscheidungen gefällt werden, und die Praxislücken müssten durch die beaufsichtigten Institute gegebenenfalls unter Beizug von Beratern nach bestem Wissen gefüllt werden, was einer Gleichbehandlung² aller Beaufsichtigten entgegensteht.

Das totalrevidierte FINMA-Rundschreiben „Liquidität – Versicherer“ soll die Aufsichtspraxis und damit die Erwartungshaltung der FINMA umfassend, prinzipienbasiert, konkret und verständlich beschreiben. Die prinzipienbasierte Ausgestaltung der Aufsichtspraxis lässt den beaufsichtigten Instituten den notwendigen Spielraum für eine eigenständige, proportionale und risikoorientierte Umsetzung.

2 Handlungsbedarf

Mit dem per 1. Januar 2013 in Kraft gesetzten FINMA-Rundschreiben 2013/5 „Liquidität – Versicherer“ konkretisierte die FINMA die aufsichtsrechtlichen Bestimmungen über das Risikomanagement, indem Prinzipien zur Liquiditätsberichterstattung der Versicherer festgelegt wurden. Die Teilrevision der AVO per 1. Juli 2015 verankerte die Liquiditätsanforderungen an die Versicherer in Art. 98a AVO stufengerecht. Das FINMA-RS 13/5 wurde in

² Gleichbehandlung nach Massgabe der Gleichheit, was einer proportionalen und risikoorientierten Gleichbehandlung entspricht.

der Folge nur marginal formal angepasst. Im Rahmen der letzten Teilrevision der AVO, die per 1. Januar 2024 in Kraft trat, wurden die aufsichtsrechtlichen Bestimmungen in Art. 98a AVO ergänzt, wobei insbesondere die Berichterstattung an die FINMA zur Liquiditätsplanung auf Verordnungsstufe fixiert wurde (Art. 98a Abs. 4 AVO).

Das FINMA-RS 13/5 wird insbesondere auch im Hinblick auf internationale Anforderungen der IAIS (ICP 16.8 und 16.9, ComFrame 16.9a-d) revidiert.

3 Nationales und internationales Umfeld

Die finanzielle Unternehmensführung und damit verbunden die Liquiditätsbewirtschaftung wird seit je als eine zentrale Zuständigkeit des Verwaltungsrats definiert (Art. 716a Abs. 1 Ziff. 3 OR), wobei im Rahmen der Aktienrechtsreform die Überwachung der Zahlungsfähigkeit – mithin der Liquidität – neu auch explizit gesetzlich erfasst wurde (Art. 725 Abs. 1 OR). Zu berücksichtigen ist auch Art. 958a OR, wonach zu beurteilen ist, ob die Gesellschaft weitergeführt werden soll bzw. kann. Ein entsprechendes Urteil kann dabei nur auf einer soliden Finanzplanung (Kapitalplanung), was auch eine Liquiditätsplanung beinhaltet, gefällt werden.

Mit der per 1. Januar 2024 in Kraft getretenen Teilrevision der AVO wurden die aufsichtsrechtlichen Bestimmungen zur Liquidität in Art. 98a AVO ergänzt. Dabei wurde die Berichterstattung an die FINMA betreffend die Liquiditätsplanung (Abs. 4) auf Verordnungsstufe fixiert. Die Berichterstattung an die FINMA setzt den Fokus auf die Liquiditätsplanung, die eine strategische (Abs. 2) und eine operative Komponente im Sinne der Sicherstellung der jederzeitigen Zahlungsfähigkeit umfasst (Abs. 1). Da die Planung auch adverse Bedingungen umfasst (Abs. 2), kommt dem Liquiditätsrisikomanagement eine besondere Bedeutung zu (Art. 98a Abs. 2 Bst. b, Art. 96 Abs. 2 Bst. d AVO).

Dem Liquiditätsmanagement ist auch vor dem Hintergrund der globalen politischen und ökonomischen Lage verstärkte Beachtung zu schenken. Die letzte Dekade mit einer anhaltenden Tiefzinsphase zeigte gewisse Tendenzen zu einer Verschiebung in weniger liquide Anlagen mit höherer Verzinsung. Im internationalen Aufsichtsfokus gewinnt die Liquidität bzw. das Liquiditätsmanagement bei Versicherern weiterhin stärker an Bedeutung. In Bezug auf das Liquiditätsmanagement sind im internationalen Verhältnis die Anforderungen der IAIS in ICP 16.8, 16.9 und ComFrame 16.9a-d zu beachten. Diese sind unter Berücksichtigung der aufsichtsrechtlichen Bestimmungen umzusetzen, um im internationalen Verhältnis die Adäquanz der Versicherungsauf-

sicht sicherstellen zu können. Mit dem Application Paper on Liquidity Risk Management³ hat die IAIS zudem einen Leitfaden zum Liquiditätsmanagement publiziert und schenkt damit der Liquidität bei Versicherern besondere Beachtung. Weitere Aktivitäten seitens IAIS zu diesem Thema sind in Planung. Eine Präzisierung der Praxisanforderungen an die Liquiditätsbewirtschaftung ist daher auch unter Berücksichtigung der internationalen Entwicklungen angezeigt.

4 Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

4.1 Vorbemerkungen

Die Sicherstellung einer ausreichenden Liquidität basierend auf einer entsprechenden Finanzplanung ist eine Voraussetzung für eine erfolgreiche geschäftliche Tätigkeit. Für Verwaltungsräte gehören diese Aufgaben zum unentziehbaren Zuständigkeits- und Verantwortungsbereich (Art. 716a Abs. 1 Ziff. 3, 725 OR). Liquiditätsrisiken sind relevant (Art. 22 Abs. 1 VAG), da bei bestehenden oder drohenden Zahlungsschwierigkeiten der Fortbestand der Gesellschaft und die Interessen der Versicherten akut gefährdet sind. Der zeitliche Spielraum ist dabei eingeschränkt, so dass sofortige und wirkungsvolle Massnahmen zu ergreifen sind (vgl. Art. 98a Abs. 3 AVO, Art. 725 Abs. 2 und 3 OR). Eine vorausschauende Planung der Zahlungsflüsse und der vorhandenen Liquiditätspositionen ist daher zentral, um zukünftige Liquiditätsengpässe zu erkennen und um rechtzeitig steuernd eingreifen zu können. Neben der operativen Liquiditätsplanung muss aber auch strategisch auf längere Sicht die Refinanzierung sichergestellt werden.

Die Bestimmungen zur Aufsichtspraxis im totalrevidierten FINMA-Rundschreiben sind prinzipienorientiert und lassen den Versicherern den notwendigen Spielraum für ein auf die konkrete Geschäftstätigkeit, die Grösse und die Risikoexposition ausgestaltetes Liquiditätsmanagement bzw. Liquiditätsrisikomanagement. Nur soweit notwendig werden in einzelnen Bereichen konkretere Erwartungen an die Ausgestaltung des Liquiditätsmanagements und des -risikomanagements gestellt, um eine effektive und effiziente Aufsichtstätigkeit bei einer gleichzeitigen Gleichbehandlung der beaufsichtigten Institute sicherzustellen.

³ IAIS, Application Paper on Liquidity Risk Management, 29. Juni 2020; abrufbar unter www.iaisweb.org, <https://www.iaisweb.org/uploads/2022/01/200629-Application-Paper-on-Liquidity-Risk-Management.pdf>, abgerufen im April 2024.

4.2 Anmerkungen zu einzelnen Bestimmungen

4.2.1 Begriffe (Rz 5–14)

Die Begriffe und Definitionen werden so auch anderweitig im allgemeinen Gebrauch verwendet, so ist der Begriff des Risikoappetits für die gesamte Geschäftstätigkeit relevant und somit ein zentrales Element des Risikomanagements (vgl. Art. 97 Abs. 2 Bst. c AVO).

Auf eine detaillierte Definition von Kennzahlen wurde bewusst verzichtet, da dadurch auch Fehlanreize gesetzt werden können. Zudem wären dazu umfassende und regelbasierte Bestimmungen zu den verwendeten Elementen und Grössen notwendig gewesen. Der Liquiditätsdeckungsquotient bzw. die für die Ermittlung verwendeten Grössen werden daher nicht abschliessend definiert, sondern sind durch die Versicherer nach eigenen und dokumentierten Regeln konsistent festzulegen. Es kann daher daraus keine regulatorische Liquiditätsanforderung hergeleitet werden. Andererseits kann damit insbesondere der Risikoappetit einfach definiert werden. Je nach konkreten Gegebenheiten, wie beispielsweise dem betrachteten Zeithorizont, ist der Zähler angemessen zu wählen, beispielsweise durch die Liquiditätsreserve, d.h. hochliquiden Vermögenswerte gemäss Abschnitt 4.2.4, oder möglicherweise durch das Liquiditätspotential gemäss Rz 8.

Um dennoch eine einheitliche und vergleichbare Aussage zur Liquiditätssituation der einzelnen Versicherer machen zu können, richtet sich der Fokus auf die Planungssicherheit – mithin auf die Abweichung der Planwerte zu Beginn und den Ist-Werte am Ende eines Planungshorizonts.

4.2.2 Governance (Rz 15–18)

Eine wesentliche Voraussetzung für ein effektives Liquiditätsmanagement bildet eine solide Basis mit einer klaren Aufbau- und Ablauforganisation, wobei die Zuständigkeiten und die Verantwortlichkeit den Personen konkret zuzuweisen sind (Art. 14a AVO). Das Oberleitungsorgan ist im Rahmen seiner unübertragbaren Zuständigkeiten betreffend die generelle Ausgestaltung der Organisation und die Festlegung der Finanzkontrolle bzw. -planung (Art. 716a Abs. 1 Ziff. 2 und 3 OR) für die strategischen Belange, für die Definition der Grundsätze des Liquiditätsmanagements bzw. -risikomanagements und für die Überwachung der Liquidität (Zahlungsfähigkeit, Art. 725 Abs. 1 OR) zuständig.

4.2.3 Liquiditätsmanagement und -planung (Rz 19–39)

Mindestens im Rahmen der ordentlichen, jährlichen Kapitalplanung erfolgt auch eine strategische Beurteilung des zukünftigen Liquiditätsbedarfs ent-

sprechend des erwarteten und geplanten Geschäftsverlaufs, wobei auch adverse Abweichung und Stresssituationen angemessen einzubeziehen sind (Art. 98a Abs. 2 AVO). Dabei richtet sich der Blick entsprechend der Geschäftsstrategie und -planung über das aktuelle Geschäftsjahr hinaus und berücksichtigt die Erkenntnisse aus der Risikobeurteilung.

Zur Erkennung und Vermeidung von Liquiditätsengpässen und um den Zahlungsverpflichtungen rechtzeitig nachzukommen (Art. 98a Abs. 1 AVO) muss die operative Liquiditätsplanung Projektionen von (Plan-)Cashflows in unterschiedlichen, auf die Geschäftstätigkeit angepassten Planungshorizonten, enthalten. Diese Liquiditätsablaufbilanzen und die Verfügbarkeit von weiterem Liquiditätspotenzial sind zentrale Elemente jeder Liquiditätsplanung. Die Planungen sind dabei nach dokumentierten Vorgaben und über alle Perioden konsistent durchzuführen.

Die Bestimmungen sind bis auf die Festlegung von zwei fixen Planungshorizonten prinzipienbasiert und risikoorientiert im Sinne von Minimalanforderungen ausgestaltet. Dabei wurde insbesondere auf die Festlegung von detaillierten Anforderungen an die Liquiditätspositionen verzichtet, da dies eine umfassende und detaillierte Regulierung voraussetzt und damit auch Fehlansätze gesetzt werden können. Um dennoch eine effektive Aufsicht sicherzustellen, rückt die Planungsgenauigkeit in den Aufsichtsfokus.

Der neu eingeführte 30-tägige Planungshorizont ist im Vergleich zum Jahreshorizont mit geringeren Planungsunsicherheiten verbunden. Er ist generell in der Liquiditätsplanung verbreitet, insbesondere auch bei Versicherern mit unterschiedlichen Liquiditätsexpositionen. Die jährliche Berichterstattung über die Liquiditätsplanung (Art. 98a Abs 4 AVO) lässt sich im erwähnten Sinn an diesen Planungshorizont anknüpfen, da die Planungsgenauigkeit ein Qualitätsmerkmal darstellt und auch eine Vergleichbarkeit ermöglicht, womit eine effektive und effiziente Aufsichtstätigkeit erst ermöglicht wird. Versicherungen, welche den neu eingeführten monatlichen Planungshorizont in begründeten Fällen nicht in ihre Liquiditätsberichterstattung integrieren, reichen der FINMA in jedem Fall jährlich ihren Bericht zur Liquiditätsplanung (inklusive Stresssituationen) ein.

Der Jahreshorizont, der sich insbesondere aus der jährlichen, strategischen Planung ergibt (Art. 98a Abs. 2 AVO), ist bereits im FINMA-RS 13/5 vorgesehen. Er lässt sich auch aus Art. 958a OR herleiten, da die Fortführung der Geschäftstätigkeit oftmals eng mit der Liquiditätssituation verknüpft ist.

Die möglichst akkurate Planung der Liquiditätspositionen – basierend auf konsistenten, eigenen Vorgaben zu Beginn des Planungshorizonts (Plan oder Soll-Werte) und der Abgleich mit den tatsächlichen Gegebenheiten am Ende des Planungshorizonts (Ist-Werte) – ermöglicht eine effektive Steuerung bzw. Festlegung des notwendigen Liquiditätspotenzials. Sofern die Planung von einzelnen volatilen Liquiditätszu- und -abflüssen nicht möglich

bzw. erschwert ist (Rz 21), generell keine hinreichende Planungssicherheit erreicht werden kann oder punktuell auf eine konkrete Planung verzichtet wird (Rz 22), ist das Planungsdefizit mit angemessenen Zuschlägen beim verfügbaren Liquiditätspotenzial bzw. der Liquiditätsreserve auszugleichen. Sofern kein wesentliches Währungsrisiko besteht, können Versicherer auf Massnahmen wie beispielsweise der Planung in den einzelnen Währungen verzichten und stattdessen das Währungsrisiko aus der Veränderung der Wechselkurse mit einem Zuschlag bei den Liquiditätsreserven abdecken (Rz 22). Analog kann bei Geldsurrogaten (Kryptowährungen usw.) vorgegangen werden (Rz 38), sofern eine Marktgängigkeit gegeben ist oder die Verpflichtung auch mit offiziellen Zahlungsmitteln beglichen werden kann.

Die Mindestkategorisierung des verfügbaren Liquiditätspotenzials in hochliquide (1. Kategorie), liquide (2. Kategorie) und weniger liquide (3. Kategorie) Vermögenswerte richtet sich nach der Fristigkeit von möglichen Zahlungsabflüssen und korreliert somit mit den Planungshorizonten. Auf eine Zuweisung von Vermögenswerten in eine höhere Kategorie kann verzichtet werden, sofern das Liquiditätspotenzial der tieferen, liquideren Kategorie auch für allfällige längerfristige Stresssituationen ausreichend bemessen ist.

Für die Planung der Zahlungsflüsse und des verfügbaren Liquiditätspotenzials in den jeweiligen Planungshorizonten verfügen die Institute über dokumentierte und sachgerechte Methoden. Neben der Planung sind auch die operativen Aspekte zu beachten; insbesondere ist die operative Bereitstellung von Zahlungsmitteln konkret zu regeln.

4.2.4 Liquiditätsreserve (Rz 40–47)

Zur Überbrückung eines kurzfristigen Liquiditätsbedarfs müssen die beaufichtigten Institute über hinreichende, hochliquide Vermögenswerte verfügen. Diese müssen entsprechend der Geschäftstätigkeit und auf mögliche Stresssituationen abgestimmt und ausreichend bemessen sein. Der sofortige Zugriff auf Zahlungsmittel muss dabei insbesondere in Stresssituationen möglich sein, weshalb die konkrete, operative Bereitstellung und ein allenfalls notwendiger Transfer von Vermögenswerten sichergestellt werden muss. Allenfalls sind angemessene Liquiditätsreserven in einzelnen Gesellschaften oder Jurisdiktionen zu halten.

Sofern einzelne Zahlungsströme nicht oder nur ungenügend in der Liquiditätsplanung berücksichtigt werden können, die Zahlungsflüsse sehr volatil sind oder generelle Planungsunsicherheiten bestehen, ist die Liquiditätsreserve angemessen zu erhöhen. Insbesondere Liquiditätsrisikotreiber aus ausserbilanziellen Verpflichtungen (unwiderrufliche Kreditzusagen, Garantien, *Downgrade Trigger Agreements*, *Collateral/Margin Calls*, anderweitige Nachschussverpflichtungen usw.) sind entsprechend zu berücksichtigen. Dabei muss bei der Festlegung der zusätzlichen Liquiditätsreserve bei sehr

hohen, kurzfristigen Liquiditätsabflüssen gestützt auf die Stresstests ein hohes Sicherheitsniveau berücksichtigt werden (Rz 21, 56).

Die Anforderungen an die Liquiditätsreserve ergeben sich aus Art. 98a Abs. 1 AVO, da sich Zahlungsabflüsse vielfach nicht mit zeitgleichen Zahlungszuflüssen kompensieren lassen und ein kurzfristiger Liquiditätsbedarf gedeckt werden soll. Sie lässt sich als Massnahme direkt aus den allgemeinen Grundsätzen des Risikomanagements (Art. 96 Abs. 2 Bst. d AVO) herleiten und wird auch in internationalen Bestimmungen erwähnt (ICP 16.9).

4.2.5 Liquiditätsrisikomanagement (Rz 48–63)

Während das Liquiditätsmanagement primär auf die erwartete Geschäftstätigkeit abstellt, muss im Rahmen des Risikomanagements beurteilt werden, inwiefern die Liquidität bzw. die Zahlungsfähigkeit auch unter adversen Bedingungen gegeben ist (Art. 98a Abs. 1 und 2 Bst. b AVO). Dabei sind die gesamten Liquiditätspositionen – mithin die Zahlungszu- und -abflüsse und das verfügbare Liquiditätspotenzial (Rz 9) – zu berücksichtigen (Art. 98a Abs. 2 Bst. b AVO). Um auch einen Liquiditätsbedarf in Stresssituationen zu decken, sind die Liquiditätsreserve bzw. das gesamte Liquiditätspotenzial angemessen zu bemessen. Die verwendeten Stresstests und die adversen Szenarien sind dabei grundsätzlich gemäss den eigenen Einschätzungen festzulegen und zu dokumentieren. Bei einem mikro- oder makroprudenziellen Aufsichtsbedarf kann die FINMA auch unternehmensindividuelle oder -übergreifende Vorgaben zu Stresstests machen (Art. 29 Abs. 1 FINMAG). Ein Stresstest gemäss Art. 98a Abs. 2 Bst. b AVO beinhaltet stark adverse bis extreme Auslenkungen der relevanten Risikofaktoren bis zur Grenze der Belastbarkeit und allenfalls darüber hinaus. Stresstests unterstützen dabei die Gesamteinschätzung der Risikosituation. Sie sind daher nicht zwingend mit einer Stresssituation im Sinne von Art. 98a Abs. 1 AVO gleichzusetzen.

Die Liquiditätsrisiken, die neben dem primären Zahlungsunfähigkeitsrisiko auch weitere Aspekte (Refinanzierungsrisiko, Marktliquiditätsrisiko, Abrufisiko usw.) umfassen, sind aufgrund ihrer Auswirkungen und der zeitlich kritischen Komponente relevant und daher mit adäquaten Methoden zu identifizieren, zu beurteilen, zu steuern und zu überwachen (Art. 96 Abs. 2 Bst. d AVO). Aufgrund der dringlichen Komponente sind abgestufte Massnahmen und Prozesse bis hin zum Notfallkonzept (vgl. Ziff. 4.2.7) zu definieren. Hier sind insbesondere auch allfällige operationelle Einschränkungen, die durch Stresssituationen bedingt oder verstärkt werden, zu berücksichtigen.

Je nach eigener Einschätzung werden Liquiditätsrisiken auch explizit im ORSA berücksichtigt (Art. 96a AVO). Aufgrund der Perspektive über das laufende Geschäftsjahr hinaus auf die gesamte Planungsperiode (Art. 96a Abs. 1 AVO), fliessen hier die langfristigen Planungshorizonte und insbesondere die strategische Liquiditätsplanung ein. Unabhängig davon ist die regulatorische Sichtweise betreffend die Liquidität bei der Beurteilung der im

ORSA festgelegten Szenarien ohnehin zu berücksichtigen (Rz 27 FINMA-Rundschreiben 2016/3 „ORSA“).

Gemäss Rz 51 ist das Liquiditätsrisikomanagement-Framework regelmässig auch durch unabhängige Instanzen in Bezug auf die Wirksamkeit zu überprüfen. Dies ist ein Anwendungsfall des allgemeinen *Corporate-Governance*-Grundsatzes, wonach die Einrichtung eines wirksamen unternehmensweiten Risikomanagementsystems und eines wirksamen internen Kontrollsystems (IKS) einschliesslich der Kontrollfunktionen (Risikomanagement, Compliance, interne Revision) zu etablieren ist. Ausserdem ist eine periodische Überprüfung auf dessen Angemessenheit durch eine unabhängige (interne oder externe) Partei vorzunehmen, siehe Rz 11 FINMA-RS 2017/2 „*Corporate Governance* – Versicherer“.

4.2.6 Liquiditätscontrolling/-überwachung (Rz 64–71)

Liquiditätsrisiken bzw. das Risiko der Zahlungsunfähigkeit können erhebliche bis existenzbedrohende Auswirkungen haben und gehören damit zu den wesentlichen Risiken, womit sie auch entsprechend zu überwachen sind (Art. 22 VAG, Art. 96 Abs. 2 Bst. c AVO, Art. 725 Abs. 1 OR). Die Geschäftsprozesse sind daher auch in das interne Kontrollsystem nach Art. 27 VAG zu integrieren, mittels Kontrollmassnahmen regelmässig zu prüfen und in Bezug auf deren Wirksamkeit zu beurteilen.

4.2.7 Notfallkonzept (Rz 72–83)

Die Ausführungen zum Notfallkonzept konkretisieren die generellen Anforderungen gemäss Art. 98a Abs. 3 AVO. Da eine Liquiditätskrise sehr schnell ein existenzbedrohendes Ausmass annehmen kann, müssen insbesondere zum Schutz der Versicherten die Vorgehensweise und die notwendigen Massnahmen geplant werden, damit mit der gebotenen Eile gehandelt werden kann (vgl. Art. 725 Abs. 3 OR). Dabei ist je nach Schweregrad der Liquiditätskrise – von der vorübergehenden Liquiditätsunterdeckung bis hin zur existenzbedrohenden Liquiditätskrise – ein mehrschwelliges Notfall- bzw. Massnahmenkonzept vorzusehen.

Das Notfallkonzept unterscheidet sich von den Stabilisierungsplänen bei wirtschaftlich bedeutenden Versicherern bzw. Versicherungsgruppen/-konglomeraten (Art. 22a, 67 Abs. 4 und 75 Abs. 4 VAG) einerseits durch den Adressatenkreis andererseits inhaltlich sowie letztlich durch den Genehmigungsvorbehalt der FINMA für Stabilisierungspläne (Art. 98d Abs. 3 AVO). Das Notfallkonzept ist weniger umfassend, da es sich auf Liquiditätsengpässe beschränkt und greift generell zu einem früheren Zeitpunkt.

4.2.8 Berichterstattung an die FINMA (Rz 84–92)

Die ordentliche, jährliche Berichterstattung an die FINMA gemäss Art. 98a Abs. 4 AVO erfolgt standardisiert im Rahmen einer jährlichen EHP-Erhebung. Die Elemente der Berichterstattung werden dabei durch die FINMA vorgängig für die einzelnen Versicherer unter Berücksichtigung der Aufsichtskategorie, der Geschäftstätigkeit und der Risikoexposition vorgegeben. Diese Form der standardisierten und möglichst datenbasierten Berichterstattung ermöglicht eine effiziente Aufsicht und bringt auch für die Versicherer Klarheit und damit letztlich eine Vereinfachung in der Berichterstattung. Gleichzeitig bietet die Erhebung das notwendige Mass an Flexibilität, um bei veränderten Gegebenheiten einzelne Elemente der Berichterstattung zu ergänzen bzw. zu streichen. Durch die frühzeitige Bekanntgabe der Berichtselemente wird die Planungssicherheit für die Versicherer gewährleistet.

Neben der ordentlichen Berichterstattung sind Versicherer verpflichtet ausserordentliche Verschlechterungen der Liquiditätssituation umgehend der FINMA zu melden (Rz 87, Art. 29 Abs. 2 FINMAG). Dazu gehören voraussichtliche oder tatsächliche vorübergehende Liquiditätsunterdeckungen sowie letztlich ernsthafte, operative oder strategische Liquiditätsprobleme (Art. 51a VAG).

4.3 Geltungsbereich

Unabhängig von der Grösse, der Organisation oder der Einbindung in einen Konzern muss die Zahlungsfähigkeit stets durch das einzelne, beaufsichtigte Institut sichergestellt sein. Die aufsichtsrechtlichen Vorgaben zum Risikomanagement bzw. zu den Liquiditätsanforderungen werden im Rundschreiben daher sowohl für Versicherer als auch für beaufsichtigte Versicherungsgruppen/-konglomerate konkretisiert. Die Vorgaben sind auch durch die beaufsichtigten Versicherungsgruppen/-konglomerate, bzw. durch die im Sinne einer Konzernbetrachtung für die Liquiditätsbewirtschaftung wesentlichen Gesellschaften zu erfüllen. Dies betrifft in der Regel Konzernmuttergesellschaften oder Gesellschaften, die eine Funktion im Rahmen einer zentralisierten Liquiditätssteuerung (vgl. Rz 14) übernehmen. Dabei ist keine konsolidierte Liquiditätsbetrachtung über den gesamten Konzern anzuwenden, sondern es muss berücksichtigt werden, dass die liquiditätssteuernden Konzerngesellschaften bzw. die Konzernmuttergesellschaften und insbesondere die angeschlossenen und beaufsichtigten Versicherer tatsächlich über die notwendige Liquidität verfügen können (Rz 53, 54; Art. 67 Abs. 1, 75 Abs. 1 VAG, Art. 98a Abs. 1, 195 Abs. 1, 204 AVO).

Bei Zweigniederlassungen von Versicherern mit Sitz im Ausland beschränkt sich die Aufsicht der FINMA in Liquiditätsbelangen einzig auf die Geschäftstätigkeit der Zweigniederlassung. Da Zweigniederlassungen die Zahlungs-

verpflichtungen – insbesondere gegenüber den Versicherten – ebenfalls sicherstellen müssen, gelten die Bestimmungen in der Regel sinngemäss auch für Zweigniederlassungen.

Ausnahmen sind einzig in Bezug auf die Berichterstattung an die FINMA im Rahmen einer konkreten Einzelfallbeurteilung möglich (Art. 98a Abs. 4 AVO). Eine Ausnahme muss dabei an die konkrete Situation des beaufsichtigten Instituts anknüpfen und die generellen Aufsichtsgrundsätze (Art. 1b AVO) berücksichtigen. Um sowohl den aufsichtsrechtlichen Vorgaben in Bezug auf die Berichterstattung als auch der individuellen Situation der einzelnen Versicherer gerecht zu werden, wird die Berichterstattung im Rahmen der EHP-Erhebung proportional und risikoorientiert ausgestaltet werden.

5 Regulierungsprozess

Die FINMA steht für einen transparenten, berechenbaren und glaubwürdigen Regulierungsprozess unter frühzeitigem Einbezug der Betroffenen sowie interessierten Kreisen, wie Behörden und allenfalls der Wissenschaft. Für Änderungen an Verordnungen und Rundschreiben (ausser bei rein formalen Anpassungen) wird prinzipiell eine öffentliche Anhörung durchgeführt. Die Möglichkeit zur Stellungnahme im Rahmen dieser Anhörungen wird von den Betroffenen rege genutzt. Der FINMA-Verwaltungsrat als zuständiges Organ wertet die Stellungnahmen aus, gewichtet sie und legt jeweils in einem Bericht (Ergebnisbericht) dar, inwiefern diese umgesetzt werden. Sämtliche Unterlagen zu Anhörungen, einschliesslich des Ergebnisberichts, werden veröffentlicht.⁴

5.1 Vorkonsultation

Vor der Eröffnung der Anhörung führt die FINMA grundsätzlich Vorkonsultationen mit den Betroffenen und interessierten Kreisen durch. Sie klärt dabei die relevanten Sachverhalte bzw. erhebt die notwendigen Informationen, erläutert die Stossrichtungen des Regulierungsvorhabens und nimmt Einschätzungen entgegen. Dabei können auch der Handlungsbedarf und mögliche Handlungsoptionen Gegenstand des Austausches sein.

Am 29. Januar 2024 führte die FINMA eine Vorkonsultation mit dem Branchenverband SVV und einzelnen Branchenvertretern durch. In diesem Rahmen erläuterte die FINMA den Bedarf für eine Totalrevision des FINMA-RS 13/5 und die Stossrichtungen des neuen Rundschreibens.

⁴ Unterlagen betreffend die Anhörungen zu Revisionen von FINMA-Verordnungen und Rundschreiben sind auf der FINMA-Webseite publiziert (www.finma.ch > Dokumentation > Anhörungen und Evaluationen).

Trotz punktueller Kritik und generellen Bedenken in Bezug auf eine umfassendere Darstellung der Erwartungen an das Liquiditätsmanagement und das Liquiditätsrisikomanagement, erachtet die FINMA die Bekanntgabe einer klaren Praxis für eine einheitliche Ausgestaltung der Aufsichtstätigkeit als notwendig und für alle Beteiligten als hilfreich (vgl. Ziff. 1).

5.2 Konsultation der mitinteressierten Verwaltungseinheiten

Vom 4. bis zum 22. März 2024 und vom 30. August bis zum 20. September 2024 führte die FINMA Konsultationen der mitinteressierten Verwaltungseinheiten durch.

5.3 Öffentliche Konsultation

Die vorliegenden Regelungen sind nicht von grosser Tragweite im Sinne des Vernehmlassungsgesetzes vom 18. März 2005 (SR 172.061). Entsprechend führte die FINMA dazu vom 13. Mai bis 12. Juli 2024 eine Anhörung nach Art. 10 Abs. 2 Verordnung vom 13. Dezember 2019 zum Finanzmarktaufsichtsgesetz (SR 956.11) durch (siehe den separaten Anhörungsbericht).

6 Regulierungsgrundsätze⁵

Die im Rundschreiben festgelegte Aufsichtspraxis basiert auf prinzipienorientierten Grundsätzen und lässt dabei Spielraum für eine proportionale und risikoorientierte Umsetzung durch die Versicherer.

Die im Rundschreiben dargelegten Konkretisierungen der Aufsichtspraxis ergeben sich direkt aus übergeordneten, aufsichtsrechtlichen Bestimmungen oder leiten sich daraus ab. Ebenso wurden internationale Standards der IAIS berücksichtigt. Damit waren die Möglichkeiten von Varianten bei der Ausgestaltung der Regulierung auf Stufe FINMA eingeschränkt. Dabei hat die FINMA jene Varianten verfolgt, die dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit am besten entsprochen haben. Soweit einschlägig, hat sie dabei die Auswirkungen auf die Zukunftsfähigkeit und die internationale Wettbewerbsfähigkeit des Finanzplatzes berücksichtigt. Die getroffenen Regulierungen sind wettbewerbs- und technologieneutral ausgestaltet. Die Differenzierung einer Regulierung nach Art. 7 Abs. 2 Bst. c FINMAG orientiert sich am mit der Regulierung angestrebten Ziel und am Risiko. Internationale Standards im Finanzmarktbereich und deren Umsetzung in anderen wichtigen Finanzstandorten wurden, soweit relevant, berücksichtigt. Für die Einzelheiten wird auf die Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen verwiesen.

⁵ Gemäss Art. 6 Verordnung zum Finanzmarktaufsichtsgesetz

7 Wirkungsanalyse⁶

7.1 Allgemeines

Grundsätzlich sind die Auswirkungen von Regulierungen bereits auf Gesetzesstufe umfassend aufzuzeigen. Auch im Rahmen des Erlasses von Bundesratsverordnungen werden die Auswirkungen (mit Bezugnahme auf die Wirkungsanalyse auf Gesetzesstufe) dargestellt.

7.2 Auswirkungen der Vorlage bzw. der einzelnen Inhalte

Die aufsichtsrechtlichen Anforderungen zum Risikomanagement (Art. 22 VAG, Art. 96–98a AVO) sowie die generellen gesellschaftsrechtlichen Vorgaben (Art. 716a Abs. 1 Ziff. 3, 725, 958a OR) verpflichten Versicherer seit jeher zu einer Bewirtschaftung der Liquidität und der damit verbundenen Liquiditätsrisiken. Das FINMA-RS 13/5 hält dazu bereits einzelne Grundsätze fest. Versicherer bewirtschaften die Liquidität und die damit verbundenen Risiken daher bereits heute.

Die Praxisdarstellung im revidierten Rundschreiben präzisiert die aufsichtsrechtlichen Anforderungen, wobei die prinzipienbasierte Ausgestaltung hinreichend Freiraum für eine proportionale und risikobasierte Umsetzung durch die Versicherer lässt. Das Rundschreiben hält Grundsätze und klare Erwartungen fest, was bei Versicherern mindestens eine Kontrolle oder eine weitergehende Nachbearbeitung der bestehenden Aufbau- und Ablauforganisation auslösen wird.

Das Ausmass des Umsetzungsaufwands bei den Versicherern hängt somit im Wesentlichen von der bisherigen Umsetzung des Liquiditätsmanagements – mithin von der bestehenden Organisation und den bisherigen Prozessen sowie von der entsprechenden Dokumentation des Liquiditätsmanagements – ab.

- Zur Governance: Basierend auf den aufsichts- und gesellschaftsrechtlichen Vorgaben sollten bei Versicherer entsprechende Regelungen und Dokumentationen vorhanden sein. Dennoch ist insbesondere in Bezug auf die Konkretisierung der Aufbau- und Ablauforganisation und bei der Dokumentation von einem Nachholbedarf auszugehen. Dabei handelt es sich mehrheitlich um einen einmaligen Implementationsaufwand, der generell auch die *Corporate Governance* stärkt.
- Zum Liquiditätsmanagement und zur Liquiditätsplanung: Die wesentlichen Elemente zum Liquiditätsmanagement sind bereits im FINMA-RS 13/5 erfasst. Die Revision gibt hier weitergehende, konkretisierende Angaben. Im Rahmen der Revision wird neben der Jahresplanung der 30-

⁶ Gemäss Art. 7 Verordnung zum Finanzmarktaufsichtsgesetz

Tages-Planungshorizont neu als Referenzgrösse eingeführt. Dieser ist in der Liquiditätsplanung geläufig und wird bereits von vielen Versicherern verwendet. Der zusätzliche Implementierungs- und regelmässige Bearbeitungsaufwand hängt dabei massgeblich vom Stand der bisherigen Liquiditätsbewirtschaftung ab. Es ist davon auszugehen, dass sich vereinzelt ein beträchtlicher Anpassungsbedarf ergeben wird, da bereits die rudimentär beschriebenen Grundsätze im FINMA-RS 13/5 teilweise unvollständig umgesetzt wurden.

- Zur Liquiditätsreserve: Die Liquiditätsreserve beinhaltet hochliquiden Vermögenswerten, die sofort verfügbar sind (entsprechend dem Liquiditätspotenzial der 1. Kategorie, vgl. Rz 26) und allenfalls zusätzliche, geeignete liquide Vermögenswerte (entsprechend dem Liquiditätspotenzial der 2. Kategorie, vgl. Rz 27). Sie muss nicht zwingend separat ausgeschieden werden, weshalb die entsprechenden Ausführungen keine wesentlichen, zusätzlichen Auswirkungen haben.
- Zum Liquiditätsrisikomanagement: Bei den Bestimmungen handelt es sich im Wesentlichen um Konkretisierungen allgemeiner Risikomanagementgrundsätze, die sich direkt aus den übergeordneten aufsichtsrechtlichen Bestimmungen ableiten lassen. Versicherer bewirtschaften die Liquiditätsrisiken bereits heute. Die Art und das Ausmass des Umsetzungsaufwands bei den Versicherern hängt somit direkt von der bestehenden Organisation und den Prozessen zum Liquiditätsrisikomanagement ab.
- Zum Liquiditätscontrolling und zur Liquiditätsüberwachung: Die Anforderungen an die Kontrolle und Überwachung von Risiken sowie die Implementation eines umfassenden Kontrollsystems für wesentliche Geschäftsprozesse ergeben sich aus den aufsichtsrechtlichen Anforderungen zum Risikomanagement (Art. 22 VAG, Art. 96 Abs. 2 Bst. d, 97 Abs. 2 Bst. d AVO) und zum internen Kontrollsystem (Art. 27 VAG). Der zusätzliche Implementierungs- und wiederkehrende Kontrollaufwand ist dabei abhängig von der Ausgestaltung und der Qualität bestehender Prozesse zum Liquiditätsmanagement/-risikomanagement (vgl. dazu die Beurteilung der Auswirkungen betreffend Liquiditätsmanagement/-planung bzw. -risikomanagement).
- Zum Notfallkonzept: Die Anforderungen an das Notfallkonzept ergeben sich direkt aus Art. 98a Abs. 3 AVO. Die Präzisierungen im Rundschreiben führen daher weder zu einem zusätzlichen Implementierungs- noch zu einem wiederkehrenden, zusätzlichen Bearbeitungsaufwand.
- Zur Berichterstattung an die FINMA: Die jährliche Berichterstattung ist in Art. 98a Abs. 4 AVO vorgesehen. Durch die vorgesehene, standardisierte Berichterstattung über die EHP mit klar definierten und je Aufsichtskategorie und Risikoexposition abgestuften Berichtselementen, lässt sich die Berichterstattung vereinfachen und der wiederkehrende Aufwand minimieren.

8 Weiteres Vorgehen

Die totalrevidierte FINMA-Rundschreiben tritt per 1. Januar 2025 in Kraft;
das FINMA-RS 13/5 wird zum selben Zeitpunkt aufgehoben.