

Pressekonferenz der Eidg. Bankenkommission vom 27. April 1999

Dr. Kurt Hauri
Präsident der Eidg. Bankenkommission

Kernfragen der Banken-, Börsen- und Effektenhändlernaufsicht

I. Allfinanz

Finanzdienstleistungen werden mehr und mehr aus einer Hand angeboten. In der Schweiz haben sich bisher drei Finanzgruppen der Allfinanz zugewandt. Dieser vielgebrauchte und vielversprechende Begriff umfasst die verflochtenen und sich teilweise überlappenden Tätigkeiten von Banken, Effektenhändlern und Anlagefonds einerseits und von Versicherungen andererseits. In der Schweiz sind je drei einheimische und ausländische Finanzgruppen aktiv:

- Die **CS Group** mit der Winterthur, mit klarer Bankdominanz; entsprechend ab Holdingstufe von der Bankenkommission konsolidiert überwacht
- Die **Zurich Financial Services Group**, hauptsächlich im Versicherungsbereich und in der Vermögensverwaltung tätig, seit 1994 die Bank Rüd, Blass & Cie AG haltend und seit drei Monaten im Besitze einer Bewilligung für die neu zu schaffende Zürich Invest Bank AG
- Die **Rentenanstalt**, am Jahresanfang die Banca del Gottardo übernommen
- Zwei Finanzkonglomerate aus den **USA** (Travelers Group und AIG) und eine Finanzgruppe mit Sitz in **Italien** (Generali) schliesslich halten in der Schweiz Banktöchter (Citibank, AIG-Bank, BSI AG).

Mit diesem Angebot an Finanzdienstleistungen aus einer Hand sollte folgerichtig auch die Aufsicht aus einer Hand einhergehen. Allein, das Recht hinkt - auch hier - weltweit der Wirklichkeit hintennach, jedenfalls im Versicherungsbereich. Bei Finanzgruppen mit Bankdominanz ermöglicht die Bankengesetzgebung eine massgeschneiderte umfassende Aufsicht. Im Versicherungsbereich hingegen fehlt noch eine weltweite konso-

lierte Überwachung. Das Bundesamt für Privatversicherungswesen kann deshalb heute nur den schweizerischen Versicherungsbereich beaufsichtigen, ergänzt immerhin durch konzernbezogene Auflagen und durch die Bewilligung für versicherungsfremde Beteiligungen. Das Bundesamt und die Bankenkommission sind nunmehr in fruchtbarer Zusammenarbeit daran, gemeinsam mit den betroffenen Konglomeraten Zürich und Rentenanstalt dem künftigen Recht vorausschreitend taugliche konsolidierte Überwachungen sicherzustellen, namentlich auch die Zuständigkeiten der Aufsichtsbehörden abzustimmen. Die gleichgerichteten internationalen Bestrebungen des „Joint Forum on the Supervision of Financial Conglomerates“ kommen nur schleppend voran. Die Schweiz ist für Bahnbrecherdienste gefordert.

II. Jahr 2000 (Y2K)

Heutzutage steht im Zentrum einer jeden Bank ihr EDV-System. Rund um dieses ist die Bank operativ tätig. Es ist für sie von wahrhaft existenzieller Bedeutung. Mit allem Grund wird deshalb dem Jahrhundertwechsel grösste Aufmerksamkeit geschenkt, weltweit und in unserem Lande. Für eine Krisenstimmung besteht am heutigen Tage ebensowenig Anlass wie für Sorglosigkeit.

Die EBK benachrichtigt seit dem Herbst 1997 alle Banken immer wieder über die internationalen Richtlinien, um das Jahr 2000 glatt beginnen zu können (Basler Ausschuss; „Joint Year 2000 Council“ der Banken-, Börsen- und Versicherungsüberwachungsbehörden). Sie fordert, Verwaltungsräte und Geschäftsleitungen, Kunden und Gegenparteien in die Planung aktiv einzubeziehen. Die Revisionsstellen haben der Kommission regelmässig den Stand der Vorbereitungen zu melden. Erkannte Schwachstellen werden von der EBK mit den noch rückständigen Banken individuell besprochen, nötigenfalls unter Androhung des Bewilligungsentzuges wegen mangelhafter Organisation. Ihre Behebung wird überprüft. Ein 1999 geschaffener „Stab Jahr 2000“ unter dem Vorsitz der Schweizerischen Bankiervereinigung vereinigt die am Zahlungsverkehr leitend Beteiligten und die EBK. Ein probeweiser Interbankentest steht bevor. Noch verstärkt sind die Liquiditätsbedürfnisse vor und nach dem Jahreswechsel sicherzustellen und die Beherrschung allfälliger Notfälle zu planen.

III. Vollzug des Börsengesetzes

Vier Jahre nach seiner Verabschiedung durch die eidgenössischen Räte ist das Börsengesetz nunmehr seit gut einem Jahr vollumfänglich in Kraft, seine Übergangsfristen sind weitgehend abgelaufen. Die ersten Erfahrungen zeigen es deutlich: es ist ein notwendiges Gesetz.

Die **Börsenwelt** ist in animierter Bewegung. Ausländische Börsen zeigen zunehmendes Interesse, in der Schweiz zugelassen zu werden. Unsere Schweizer Börse schlägt

ihrerseits Brücken ins Ausland, schmiedet auf dem Kontinent hoffnungsvolle Allianzen.

Durchaus positiv entwickelte sich die koordinierte Selbstüberwachung durch die grenzüberschreitende EUREX einerseits und die Oberaufsicht durch die EBK andererseits. Herr Vizedirektor Stirnimann wird auf Einzelheiten eingehen.

Die **Effekthändler** können die Übergangsbestimmungen nicht mehr nutzen. Hunderte meldeten sich bei der EBK, viele erwiesen sich als nicht unterstellungspflichtig, manche als nicht unterstellungswürdig. Herr Vizepräsident Ghelfi orientiert Sie über den Reinigungsprozess.

Die fünf grundsätzlich dem Gesetz unterstellten Händlerkategorien - vom Eigenhändler über das Emissions- und Derivathaus sowie den Market Maker bis zum Kundenhändler - mussten in einem Rundschreiben näher umschrieben werden, um die Bewilligungspflicht zu klären.

Die gesetzliche Pflicht zur **Offenlegung von Beteiligungen** wird von den Aktionären noch nicht hinreichend erfüllt. Die EBK ermahnte die Aktionäre über die Presse an ihre Obliegenheiten, verbunden mit einem Hinweis auf die angedrohte strafrechtliche Ahndung von Verstössen.

Die **öffentlichen Kaufangebote** schliesslich sind der neu geschaffenen Übernahmekommission vorzulegen. Sie entwickelte bereits eine reiche Praxis. Zwei ihrer Empfehlungen wurden abgelehnt („Visionen“ der BZ-Gruppe; Surveillance). Die Übernahmekammer, ein Ausschuss der Bankenkommission, verfügte, dass Rückkaufangebote eigener Aktien vom Börsengesetz erfasst, bei Erfüllung bestimmter Voraussetzungen indessen von der Anwendung der entsprechenden Vorschriften befreit werden.

IV. Nachrichtenlose Vermögenswerte auf Schweizer Banken

Die Untersuchungen bei Schweizer Banken durch das „Independent Committee of Eminent Persons“ (ICEP; Volker-Komitee) stützen sich auf eine Vereinbarung vom 2. Mai 1996 zwischen der Schweizerischen Bankiervereinigung und jüdischen Organisationen. Die EBK ermöglichte mit der Anerkennung dieser Untersuchungen als ausserordentliche Revisionen nach Bankengesetz deren Durchführung. Auch sicherte sie damit die Wahrung des Bankgeheimnisses. Sie ist indessen nicht Auftraggeberin der Revisionsgesellschaften. Ihre Aufgabe beschränkt sich auf die Oberaufsicht. Dennoch hat sie sich stark engagiert, hat sie den ganzen Prozess durch engen und regelmässigen Kontakt mit dem ICEP ständig begleitet.

Die einen Banken haben unvollständige Dokumentationen, die Akten wie gesetzlich zulässig nach zehn Jahren vernichtet. Die anderen, die von der Vernichtung absahen, verfügen heute noch über eine geradezu gewaltige Aktenfülle. Beide Sachlagen führen zu überaus komplexen, aufwendigen und teuren Untersuchungen, jenseits des üblichen und bewährten Grundsatzes der Verhältnismässigkeit.

Nahezu zwangsweise ergaben sich Auseinandersetzungen zwischen einzelnen Banken und den handelnden Revisionsgesellschaften. Die EBK war immer wieder zu vermittelnden Interventionen gefordert, und sie ist es in der nun laufenden Schlussphase ganz besonders. Sie steht nach wie vor hinter den ICEP-Untersuchungen und setzt sich für ihren raschen, geordneten Abschluss ein. Das Verhalten der Schweizer Banken im Zusammenhang mit dem 2. Weltkrieg gründlich und abschliessend zu klären liegt im öffentlichen Interesse der Schweiz, ebenso sehr aber auch im Interesse unserer Banken selber.

Die EBK konnte das ICEP im Januar 1999 überzeugen, den Umfang der Untersuchungen einzuschränken und ihren Abschluss zeitlich verbindlich festzulegen. Sie wird, soweit ihre Ressourcen es erlauben, auch die Schlussberichterstattung des ICEP begleiten, wobei - es versteht sich von selber - dessen Unabhängigkeit gewahrt bleibt.

Die Bankenkommission erwartet aber auch von allen an den Untersuchungen Beteiligten ein entsprechendes Engagement, damit die Ziele des ICEP fristgerecht erreicht werden.

V. Internationale Amtshilfe

Das Börsengesetz erlaubt der EBK, ausländischen Aufsichtsbehörden über Börsen- und Effekthändler vertrauliche Informationen und Unterlagen zu übermitteln, wenn diese die Informationen ausschliesslich zur Überwachung der Börsen und des Effekthandels verwenden, an ein Amts- oder an ein Berufsgeheimnis gebunden sind und die Informationen nicht ohne vorgängige Zustimmung der EBK an andere Behörden (z. B. Strafbehörden) weiterleiten. Anders als ausländische Rechtsordnungen gewährt das Börsengesetz den betroffenen **Bankkunden** zudem einen verfahrensrechtlichen Schutz mit Beschwerdemöglichkeit an das Bundesgericht.

Die internationale Amtshilfe ist eine gesetzliche Aufgabe der EBK (nach Banken-, Börsen- und Anlagefondsgesetz). Die Kommission hat die Kompetenz und den Willen, wirkungsvolle Amtshilfe zu leisten, aber gleichzeitig auch die Interessen der Kunden zu wahren. Die Amtshilfe ist angesichts der Globalisierung der Finanzmärkte eine Notwendigkeit. Ebenso sehr liegt sie im Interesse der international tätigen Banken und Effekthändler, indem sie ihnen die ausländischen Märkte öffnet.

1998 befasste sich die EBK mit 131 Amtshilfegesuchen von 33 verschiedenen Aufsichtsbehörden, wobei die meisten nicht einzelne Kunden betrafen. Die Kommission erliess 25 förmliche Verfügungen, von denen 14 mit Beschwerde beim Bundesgericht angefochten wurden.

Dieses schützte, abgesehen von einzelnen Nebenpunkten, in seinen bisher gefällten Entscheiden die Rechtsprechung der Kommission. Unser oberstes Gericht hielt fest, dass die EBK klarerweise Informationen zur Unterstützung ausländischer Verfahren

zur Vorabklärung von Insiderdelikten und Kursmanipulationen übermitteln darf. Dadurch wird die internationale Rechtshilfe in Strafsachen nicht umgangen. Es ist nicht unverhältnismässig, wenn die EBK einer ausländischen Aufsichtsbehörde Informationen zur Abklärung eines Anfangsverdachts übermittelt. Dabei hat die EBK grundsätzlich die Erklärungen der Kunden, weshalb sie eine Transaktion ausgeführt haben, nicht selbst zu überprüfen. Ebenso wenig muss sie abklären, ob der Anfangsverdacht der ausländischen Behörde begründet ist. „Fishing-expeditions“ ausländischer Aufsichtsbehörden zur Beweisausforschung sind jedoch nicht zulässig. Keine „fishing-expedition“ liegt aber vor, wenn eine ausländische Aufsichtsbehörde ihren Anfangsverdacht für ein Insiderdelikt mit verdächtigen Kursbewegungen im Vorfeld der Veröffentlichung einer kursrelevanten Tatsache begründet.

Weiter stellte das Bundesgericht fest, dass die EBK nicht nur Angaben über Inhaber von Bankkonten, sondern auch solche über wirtschaftlich an einem schweizerischen Bankkonto Berechtigte an ausländische Aufsichtsbehörden übermitteln darf. Sie hat die ausländische Aufsichtsbehörde ausdrücklich darauf hinzuweisen, dass die Informationen nur zu Aufsichtszwecken verwendet werden dürfen. Das Bankgeheimnis steht der Übermittlung von Informationen an ausländische Aufsichtsbehörden im Rahmen der gesetzlichen Amtshilferegeln grundsätzlich nicht entgegen.