



Medienkonferenz der Eidg. Bankenkommission vom 25. April 2002

Jean-Pierre Ghelfi
Vizepräsident der Eidg. Bankenkommission

Bankenrevision – die EBK kontrolliert die Kontrolleure

Die EBK hält an der indirekten Aufsicht fest. Sie fasst jedoch Neuerungen ins Auge, die den jüngsten Ereignissen Rechnung tragen. Sie plant die Schaffung einer Gruppe innerhalb der Abteilung Banken/Effekthändler, die sich ausschliesslich mit der Kontrolle der Qualität der bankengesetzlichen Revisionsstellen befasst. Zudem gedenkt sie ausserordentliche Revisionen routinemässig durchzuführen.

Fragen im Zusammenhang mit der Bankenrevision zählen gewöhnlich nicht zu denjenigen Themen, die in den Medien und in der Öffentlichkeit den grössten Wiederhall finden. Aber genau diese Fragen gehören zum Kerngeschäft der EBK, wie ich dies an der Pressekonferenz des vergangenen Jahres, bei der Präsentation des Berichtes der von unserem ehemaligen Kollegen Professor Peter Nobel präsierten Expertenkommission, in groben Zügen dargelegt habe.

Die negativen Vorkommnisse bei der Waadtländer Kantonalbank, der - zwar in einer total anderen Dimension liegende - Konkursfall der amerikanischen Gesellschaft Enron und die vermutlich strafbaren Handlungen der Revisionsgesellschaft Andersen haben seit letztem Frühjahr zweifellos gezeigt, welche grundlegende Bedeutung der Revisionstätigkeit zukommen muss. Es ist einleuchtend, dass ein auf marktwirtschaftlichen Grundsätzen beruhendes Wirtschaftssystem nicht korrekt funktionieren kann, wenn Bürger, Gläubiger und Aktionäre den Zahlen nicht vertrauen können, die von den Unternehmungen publiziert und von den Revisionsgesellschaften geprüft worden sind. Diese Erkenntnis wiegt besonders schwer im Banken- und Finanzsektor, der vollständig vom Vertrauen der Sparer und Gläubiger abhängig ist.

Vor diesem Hintergrund sind Zweifel geäussert worden, ob unser System der indirekten Aufsicht, d.h. via eine externe Revision, die durch private Gesellschaften durchgeführt werden, noch sachgerecht ist. Müssten wir in der Schweiz nicht auch zu einer direkten Aufsicht übergehen, getreu dem Vorbild der allermeisten entwickelten Wirtschaften? Die Expertenkommission Nobel hat diese Frage negativ beantwortet, ebenso die EBK. Das Hauptargument ist nicht theoretischer, sondern praktischer Natur. In den Ländern mit direkter Aufsicht konnte diese nicht verhindern, dass sich aufsehenerregende Zwischenfälle ereigneten, die deutlich schwerwiegender waren als die bei uns bekannten.



Der IWF hat, wie sie wissen, im vergangenen Jahr den schweizerischen Finanzsektor untersucht. Bei dieser Gelegenheit wurde auch unser dualistisches Aufsichtssystem sorgfältig überprüft. Unter dem Vorbehalt einiger Bemerkungen von untergeordneter Bedeutung hat der IWF die Wirksamkeit des schweizerischen Systems anerkannt. Diese Anerkennung ist von der Bedingung abhängig, dass die erzielten Resultate zu denjenigen in anderen Ländern mindestens gleichwertig sein müssen. Und diese Anerkennung ist nicht als Freibrief zu verstehen, sich mit dem Erreichten zufrieden zu geben. Die unerfreulichen und unangenehmen Erfahrungen geben Anlass zur Sorge und zeigen auf, dass es immer noch Verbesserungsmöglichkeiten gibt.

Neue Kontrolleinheit innerhalb der EBK

Innerhalb der EBK haben wir diese Thematik lange überlegt und umfassend diskutiert. Dabei wurde festgehalten, dass die Ressourcen (im wesentlichen die personellen) vor allem für die Überwachung von Banken, Effektenhändlern und Anlagefonds verwendet werden. Die Revisionsstellen werden in diesem Prozess weniger berücksichtigt. Natürlich sind wir aufmerksam und in ständigem Kontakt mit ihnen. Wir diskutieren über die Standesregeln, welche von der Treuhandkammer erlassen werden. Wir erlassen Rundschreiben, insbesondere dasjenige zu Form und Inhalt der Revisionsberichte. Eine systematische Aufsicht der Revisionsstellen besteht jedoch nicht. Die EBK hat deshalb beschlossen, eine neue Einheit zu schaffen, deren Sollbestand zunächst auf fünf Personen festgelegt ist und die sich ausschliesslich der Kontrolle der Revisionsstellen widmet.

Die Hauptaufgaben dieser neuen Einheit, die in die Abteilung Banken / Effektenhändler eingegliedert wird, umfasst die folgenden Punkte:

- Qualitätskontrolle: Organisation, Personal, Qualifikation, Weiterbildung, Risikomanagement, Unabhängigkeit etc.
- Anwendung anerkannter Berufs- und Standesregeln und internationaler Normen
- Bewilligungsverfahren für Revisionsgesellschaften und leitende Revisoren sowie Überwachung, dass die Bewilligungsvoraussetzungen ständig erfüllt sind
- Analyse quantitativer Daten: zeitlicher Revisionsaufwand für die Rechnungsprüfung und die aufsichtsrechtliche Prüfung, Honorare, Identifikationen etwaiger Anomalien
- Fachliche Unterstützung des Rechtsdienstes bei eingreifenden Verwaltungsverfahren wegen Verdachts auf Verletzung der Sorgfaltspflichten einer Revisionsstelle.



Routinemässige ausserordentliche Revisionen

Eine andere wichtige Änderung ist vorgesehen. Sie bezieht sich - gemäss heutigem Sprachgebrauch – auf ausserordentliche Revisionen. Die EBK hat diese bisher mit sehr grosser Zurückhaltung, d.h. nur wenn sie absolut notwendig erschien, angewandt. Wir sind der Meinung, dass diese Praxis zukünftig geändert werden soll. Die ausserordentliche Prüfung soll nicht mehr länger den Charakter einer Sanktion haben, sondern sie sollte zu einer Routineangelegenheit werden. Wir stellen sie uns vor wie eine zweite Prüfung, vergleichbar mit einer medizinischen Zweitdiagnose. Grundsätzlich soll jedes Finanzinstitut z.B. alle fünf Jahre in bestimmten Bereichen durch eine andere Revisionsgesellschaft geprüft werden. Zweitprüfungen können selbstverständlich auch verlangt werden, wenn Neubeurteilungen einer Aufgabe, einer Funktion oder einer bestimmten Dienstleistung als sinnvoll erachtet werden.

Diese Neuerungen können sofort in Kraft treten, da der gesetzliche Rahmen bereits geschaffen ist. Andere Neuerungen, über die die Arbeitsgruppe nachdenkt, welche den Expertenbericht Nobel umsetzt, sind absehbar. Diese werden aber eine vorgängige Anpassung der Gesetzgebung verlangen und könnten deshalb frühestens in zwei bis drei Jahren konkretisiert werden.

Schwerpunktprüfungen im Ausland

Die Internationalisierung der finanziellen Aktivitäten führt schon seit Jahrzehnten dazu, dass zahlreiche in der Schweiz tätige Banken ihr Netz von Zweigniederlassungen und Tochtergesellschaften im Ausland ständig ausbauen. Erst seit verhältnismässig kurzer Zeit jedoch widmen auch supranationale Organe – wie der Basler Ausschuss für Bankenaufsicht, die Financial Action Task Force (FATF), das Financial Stability Forum (FSF) und der Internationale Währungsfonds (IWF) – ihre Aufmerksamkeit mehr und mehr den Aktivitäten, die von Ländern und Territorien ausgehen, welche als Off-Shore-Plätze oder als nicht kooperativ im Kampf gegen die Geldwäscherei qualifiziert werden.

Die EBK hat bereits vor zwei Jahren beschlossen, sich durch die konsolidierte Überwachung einen Gesamtüberblick über die Organisation und die Praktiken der Zweigniederlassungen und Tochtergesellschaften der überwachten Institute zu verschaffen. Dabei geht es grundsätzlich darum, sich der umfassenden Anwendung schweizerischer Standards in allen Ländern und Territorien zu versichern, unabhängig des lokal geltenden Regelwerkes. Im weiteren wurde darauf beharrt, dass die Revisionen direkt durch schweizerische Revisoren durchgeführt werden und nicht, wie sonst üblich, durch lokale Revisoren der Revisionsgesellschaften.

Es soll nicht verschwiegen werden, dass unsere Initiative nicht bei allen betroffenen Instituten auf Freude gestossen ist. In einigen Fällen war Überzeugungsarbeit von Nöten. Es soll auch nicht verschwiegen werden, dass nicht alle Län-



der und Territorien die ausländischen Revisoren mit offenen Armen empfangen haben. In einzelnen Fällen musste der Direktor der EBK diesbezüglich zum Telefon greifen. Im Grossen und Ganzen gingen diese Prüfungen jedoch normal vonstatten, innerhalb der vorgesehenen Fristen und unter zufriedenstellenden Bedingungen.

Abgesehen von den zwei Grossbanken, die einer besonderen Überwachung unterstehen, die jedoch bei dieser Prüfung den gleichen Kontrollen unterstanden, wurden 75 Institute, verteilt auf 12 Länder und 36 Banken, einer vertieften Prüfung unterzogen. Das Prüfungsergebnis ist insgesamt recht positiv. Im Allgemeinen werden die Massnahmen zur Gewähr der einwandfreien Geschäftsführung der Organe korrekt angewandt, ebenso die Normen zum Kampf gegen die Geldwäscherei und zur Identifikation der Kunden, wie sie in den entsprechenden Rundschreiben der EBK und den internen Weisungen der Banken festgehalten sind.

Trotzdem wurden in vereinzelt Instituten Lücken oder Unzulänglichkeiten betreffend der Anwendung des Rundschreibens „Geldwäscherei“ und „politisch exponierten Persönlichkeiten“ (PEP) festgestellt. Besonders betroffen waren Länder oder Territorien, die noch vereinzelt Schwierigkeiten bekunden, kürzlich aufgenommene Rechtsnormen an internationale Standards anzupassen. Diese Lücken sind nicht derart schwerwiegend, als dass bestimmte Massnahmen ins Auge gefasst werden müssten. Wir werden jedoch darauf achten, dass die externen Revisoren auch zukünftig bestimmte vertiefte Prüfungen durchführen, um die umfassende Anwendung schweizerischer Standards sicherzustellen und damit die Qualität der durch uns ausgeübten konsolidierten Überwachung zu gewährleisten.