

Eidgenössische Bankenkommission
Commission fédérale des banques
Commissione federale delle banche
Cumissiun federala da las bancas

Jahresbericht Rapport de gestion

1998

Herausgeber Eidg. Bankenkommission
 Editeur Commission fédérale des banques

Marktgasse 37, Postfach, 3001 Bern
 Marktgasse 37, case postale, 3001 Berne

Telefon 031 322 69 11
 Téléphone 031 322 69 11

E-Mail Info@ebk.admin.ch

Telefax 031 322 69 26
 Téléfax 031 322 69 26

Vertrieb BBL/Eidg. Drucksachen- und Materialzentrale
 Diffusion OFCL/Office central fédéral des imprimés et du matériel

3003 Bern / 3003 Berne

Telefon 031 325 50 50
 Téléphone 031 325 50 50

E-Mail edms@bbl.admin.ch

Telefax 031 325 50 58
 Téléfax 031 325 50 58

Internet www.admin.ch/edms

Bestellnummer 607.029
 Numéro 607.029 3.99 5000 3444
 de commande

Anlagefonds-Verzeichnis Als Ergänzung zum vorliegenden Jahresbericht kann das detaillierte Verzeichnis der Anlagefonds und der Vertriebsträger (Bestellnummer 607.201) bei der Eidg. Drucksachen- und Materialzentrale, 3000 Bern, bestellt werden.

Liste des fonds En complément au présent rapport de gestion, la liste détaillée des fonds de placement et des distributeurs peut être commandée, sous numéro 607.201, auprès de l'Office central fédéral des imprimés et du matériel, 3000 Berne.

| Inhaltsübersicht | Seite |
|--|-------|
| Deutsche Fassung | 4 |
| Deutscher Statistikteil..... | 112 |
| Verzeichnis anerkannter Revisionsstellen | 121 |
| Französische Fassung | 124 |
| Französischer Statistikteil | 237 |

| Sommaire | Page |
|--|------|
| Version allemande | 4 |
| Statistique en allemand | 112 |
| Liste des institutions de révision reconnues | 121 |
| Version française | 124 |
| Statistique en français..... | 237 |

Inhaltsverzeichnis

4

Inhaltsverzeichnis

| | |
|--|----|
| Inhaltsverzeichnis | 4 |
| Abkürzungen | 11 |
| Eidgenössische Bankenkommission | 12 |
| Vorwort | 13 |
| I. Wesentliche Themen | 14 |
| 1. Turbulenzen auf den Finanzmärkten..... | 14 |
| 2. Nachrichtenlose Vermögenswerte auf Schweizer Banken / ICEP..... | 15 |
| 3. Mängel in der Risikokontrolle | 18 |
| 3.1 Allgemeines..... | 18 |
| 3.2 GEDE-Verluste | 19 |
| 3.3 LTCM-Verluste | 20 |
| 3.4 Lehren..... | 21 |
| 4. Massnahmen gegen illegale Finanzintermediäre | 22 |
| 5. EUREX | 25 |
| 6. Aufsicht über Allfinanzkonglomerate | 27 |
| II. Banken | 29 |
| 1. Rechtliche Grundlagen | 29 |
| 1.1 Bankengesetz | 29 |
| 1.1.1 Status der Kantonalbanken | 29 |
| 1.1.2 Vor-Ort-Kontrollen / Grenzüberschreitende Bankenaufsicht | 30 |
| 1.1.3 Bankenliquidation und -sanierung / Einlegerschutz | 31 |
| 1.2 Bankenverordnung | 32 |
| 1.2.1 Datenaustausch SNB/EBK | 32 |
| 1.2.2 Revision der Liquiditätsvorschriften (Art. 15 bis 20 BankV)..... | 33 |
| 2. Rundschreiben | 34 |
| 2.1 Geldwäscherei und Korruptionsgelder (EBK-Rundschreiben 98/1) | 34 |
| 2.2 Kurzfristige Interbank-Forderungen (EBK-Rundschreiben 98/4) | 36 |

| | |
|---|-----------|
| 2.3 Revisionsbericht; Form und Inhalt (EBK-Rundschreiben 96/3) | 37 |
| 2.4 Outsourcing..... | 37 |
| 2.5 Zinsänderungsrisiken | 39 |
| 3. Praxis der Aufsichtsbehörde..... | 40 |
| 3.1 Bewilligungsentzug | 40 |
| 3.2 Gewähr für einwandfreie Geschäftstätigkeit | 40 |
| 3.2.1 Probleme bei der Risikokontrolle | 40 |
| 3.2.2 Vermögenswerte aus Korruption | 41 |
| 3.2.3 Falschbeurkundung | 41 |
| 3.2.4 Beihilfe zur Geldwäscherei | 41 |
| 3.3 Ausländisch beherrschte Banken | 42 |
| 3.3.1 WTO / GATS | 42 |
| 3.3.2 Prüfung der Tätigkeit einer Vertretung einer ausländischen Bank | 43 |
| 3.4 Eigenmittel, Risikoverteilung und Liquidität | 44 |
| 3.4.1 Restrukturierungsrückstellungen (SBG und SBV)..... | 44 |
| 3.4.2 Modellprüfungen im Rahmen der neuen Eigenmittel- vorschriften für Marktrisiken | 44 |
| 3.4.3 Asset Securitisation und andere Formen des Kreditrisikotransfers | 45 |
| 3.4.4 Behandlung der Pensionsgeschäfte unter den Liquiditätsvorschriften..... | 46 |
| 3.5 Rechnungslegung | 47 |
| 3.5.1 Auslegungsfragen | 47 |
| 3.5.2 Publikation der indirekten Aktionäre im Geschäftsbericht | 47 |
| 3.5.3 Anwendung der Schwankungsreserve für Kreditrisiken | 47 |
| 3.6 Revisionswesen | 49 |
| 3.6.1 Revisionsaufwand | 49 |
| 3.6.2 Jahr-2000-Problem in der Informatik | 50 |
| 3.6.3 Zusammenschlüsse von Revisionsgesellschaften | 51 |
| 3.6.4 Informationspflicht einer Revisionsgesellschaft..... | 51 |
| 3.7 Konsolidierte Überwachung atypischer Konzerne | 52 |
| 3.8 Einzelne Bankgruppen | 53 |
| 3.8.1 Grossbanken | 53 |
| 3.8.1.1 Verstärkte Grossbankenaufsicht | 53 |
| 3.8.1.2 CS-Gruppe | 53 |
| 3.8.1.3 UBS-Gruppe | 54 |
| 3.8.2 Kantonalbanken | 54 |
| 3.9 Varia | 55 |
| 3.9.1 Direktaufträge von Bankkunden an Broker | 55 |
| 3.9.2 Elektronisches Geld / E-Money | 55 |

| | |
|---|----|
| III. Anlagefonds | 57 |
| 1. Rechtliche Grundlagen | 57 |
| 2. Rundschreiben über anerkannte Rating-Agenturen (EBK-RS 98/3) | 57 |
| 3. Praxis der Aufsichtsbehörde | 58 |
| 3.1 Vertrieb von Anlagefonds über Agenten | 58 |
| 3.2 Euro | 58 |
| 3.3 Cloning von Anlagefonds | 60 |
| 3.4 Fondsgebundene Lebensversicherung | 61 |
| 3.5 Anteilsklassen / Verwaltungskommissionen | 61 |
| 3.6 Vereinigung von Anlagefonds | 62 |
| 3.7 Behandlung von Schäden | 63 |
| 3.8 Sonderbehandlung institutioneller Anleger | 65 |
| 3.9 Liste der anerkannten Staaten | 66 |
| IV. Börsen und Effektenhandel | 67 |
| 1. Rechtliche Grundlagen | 67 |
| 1.1 Inkraftsetzung Teil II Börsengesetzgebung | 67 |
| 1.2 Vor-Ort-Kontrolle bei Börsen und Effektenhändlern | 67 |
| 1.3 Revision Verordnung der Übernahmekommission | 67 |
| 2. Rundschreiben; Erläuterungen zum Begriff Effektenhändler (EBK-Rundschreiben 98/2) | 67 |
| 3. Aufsicht über Börsen | 68 |
| 3.1 Bewilligungsverfahren für schweizerische Börsen | 68 |
| 3.1.1 Bewilligung der Schweizer Börse und der Soffex | 68 |
| 3.1.2 Small- & Venture Capital Exchange | 69 |
| 3.2 Bewilligungsverfahren für ausländische Börsen | 69 |
| 3.3 Bewilligungsverfahren für börsenähnliche Einrichtungen | 70 |
| 3.3.1 ISMA International Securities Market Association | 70 |
| 3.3.2 Weitere Verfahren | 71 |
| 3.4 Eurex | 71 |
| 3.5 Reglemente der Schweizer Börse | 71 |
| 3.6 Untersuchungsverfahren | 72 |
| 3.6.1 Zusammenarbeit mit der Überwachungsstelle der Schweizer Börse ... | 72 |

| | |
|--|-----------|
| 3.6.2 Snake Trading | 73 |
| 3.6.3 Weitere Untersuchungen | 74 |
| 4. Aufsicht über Effekthändler | 74 |
| 4.1 Stand des Bewilligungsverfahrens | 74 |
| 4.2 Bewilligung von ausländischen Mitgliedern der Schweizer Börse und SOFFEX bzw. EUREX | 75 |
| 4.3 Pauschalbewilligung für deutsche EUREX-Mitglieder | 75 |
| 4.4 Journalführung / Meldepflicht | 76 |
| 4.4.1 Verhaltensregeln, Journalführung und Meldepflicht bei Vertretungen ... | 76 |
| 4.4.2 Outsourcing | 76 |
| 4.5 Gegenrecht (Art. 37 BEHG) | 77 |
| 5. Offenlegung von Beteiligungen | 77 |
| 5.1 Offenlegungsstelle der Schweizer Börse | 77 |
| 5.2 Verfahren bei erstmaligen Aktienemissionen | 78 |
| 6. Öffentliche Kaufangebote | 78 |
| 6.1 Praxis der Übernahmekommission | 78 |
| 6.1.1 Empfehlungen | 78 |
| 6.1.2 Mitteilungen / Rundschreiben | 78 |
| 6.2 Praxis der Übernahmekammer EBK | 79 |
| 6.2.1 Verfügung i.S. Visionen | 79 |
| 6.2.2 Verfügung i.S. Société générale de Surveillance | 80 |
| 6.3 Zusammenarbeit EBK – UEK | 80 |
| 6.4 Übernahmekommission | 81 |
| V. Pfandbriefwesen | 82 |
| VI. Behörden, Verbände, Internationales | 83 |
| I. Behörden | 83 |
| 1.1 Behörden des Bundes | 83 |
| 1.1.1 Geschäftsprüfungskommissionen | 83 |
| 1.1.2 Bundesamt für Privatversicherungswesen | 83 |
| 1.1.3 Wettbewerbskommission | 84 |
| 1.2 Regierungsrat des Kantons Zug | 84 |
| 1.3 Nationalbank | 85 |

| | |
|---|-----|
| 2. Verbände | 85 |
| 2.1 Bankiervereinigung (SBVg) | 85 |
| 2.2 Swiss Funds Association (SFA) | 86 |
| 2.3 Treuhand-Kammer | 86 |
| 3. Internationale Organisationen | 87 |
| 3.1 Banken | 87 |
| 3.1.1 Basler Ausschuss für Bankenaufsicht | 87 |
| 3.1.1.1 Überblick über wichtigste Arbeiten | 87 |
| 3.1.1.2 Zukunft der Eigenkapital-Regulierung | 88 |
| 3.1.1.3 Risikomanagement und Risikokontrolle | 90 |
| 3.1.1.4 Kreditrisiken | 91 |
| 3.1.1.5 Aufsichtsinformationen | 92 |
| 3.1.1.6 Interne Kontrolle | 92 |
| 3.1.1.7 Grundsätze der Bankenaufsicht; Umsetzung in der Schweiz | 93 |
| 3.1.1.8 Jahr-2000-Problem in der Informatik | 93 |
| 3.1.2 International Conference of Banking Supervisors 1998 | 94 |
| 3.1.3 Europäische Union; konsolidierte Bankenaufsicht | 94 |
| 3.1.4 Kontakte mit ausländischen Aufsichtsbehörden | 95 |
| 3.1.4.1 Vierländertreffen | 95 |
| 3.1.4.2 Weitere Kontakte | 96 |
| 3.2 Börsen und Effektenhandel | 96 |
| 3.2.1 Jahreskonferenz der IOSCO | 96 |
| 3.2.2 Überblick über die wesentlichen Arbeiten der IOSCO | 97 |
| 3.2.2.1 Grundsätze der Marktaufsicht und -regulierung (Core Principles) | 97 |
| 3.2.2.2 Internationale Publikationsstandards, Rechnungslegung und Revision | 98 |
| 3.2.2.3 Internet | 99 |
| 3.2.2.4 Jahr-2000-Problem in der Informatik | 100 |
| 3.2.2.5 Joint Forum | 100 |
| 3.2.3 Arbeitsgruppen des Technical Committees | 100 |
| 3.2.3.1 Arbeitsgruppe 2: Sekundärmärkte | 101 |
| 3.2.3.2 Arbeitsgruppe 3: Regulierung der Markt-Intermediäre | 101 |
| 3.2.3.3 Arbeitsgruppe 4: Internationale Zusammenarbeit | 102 |
| 3.2.3.4 Arbeitsgruppe 5: Anlagefonds | 102 |
| 3.2.4 Futures and Options Markets Regulators' Meeting | 102 |
| 3.3 Anlagefonds | 103 |
| 3.3.1 Enlarged Contact Group on the Supervision of Collective Investment Funds | 103 |

| | |
|--|------------|
| 3.3.2 IOSCO | 103 |
| 3.4 Joint Forum on the Supervision of Financial Conglomerates | 103 |
| 4. Internationale Amtshilfe | 104 |
| 4.1 Grundlagen | 104 |
| 4.2 Briefwechsel mit ausländischen Aufsichtsbehörden | 106 |
| | |
| VII. Interna | 107 |
| 1. Bankenkommission | 107 |
| 2. Sekretariat | 107 |
| 3. Vermehrte administrative Selbständigkeit | 108 |
| 4. Rechnung | 109 |
| 5. Organigramm 1998 | 110 |
| 6. Organigramm 1999 | 111 |
| | |
| VIII. Statistikteil | 112 |
| I. Banken | 112 |
| 1.1 Behandelte Geschäfte | 112 |
| 1.1.1 Verfügungen | 112 |
| 1.1.2 Empfehlungen | 112 |
| 1.2 Unterstellte Banken und Revisionsgesellschaften | 112 |
| 1.2.1 Bestand Ende 1998 | 112 |
| 1.2.2 Erteilte Bewilligungen | 113 |
| 1.2.2.1 Nach schweizerischem Recht organisierte Banken | 113 |
| 1.2.2.2 Zweigniederlassung und Agenturen ausländischer Banken | 113 |
| 1.2.2.3 Vertretungen | 113 |
| 1.2.2.4 Revisionsgesellschaften | 113 |
| 1.2.3 Aufgabe der Geschäftstätigkeit | 113 |
| 1.2.3.1 Aufgabe der Banktätigkeit | 113 |
| 1.2.3.2 Aufgabe der Tätigkeit als Zweigniederlassung einer ausländischen Bank | 114 |

| | |
|--|------------|
| 1.2.3.3 Aufgabe der Vertretertätigkeit | 114 |
| 1.2.3.4 Aufgabe der Tätigkeit als Agentur einer ausländischen Bank..... | 115 |
| 1.2.3.5 Aufgabe der Tätigkeit als bankengesetzliche Revisionsstelle | 115 |
| 1.2.4 Bewilligungszug | 115 |
| 1.2.5 Liquidation im Zusammenhang mit unbewilligter Tätigkeit (gemäss BankG und BEHG) | 115 |
| 2. Anlagefonds | 115 |
| 2.1 Behandelte Geschäfte | 115 |
| 2.2 Entwicklung der Anlagefonds im Jahre 1998..... | 115 |
| 3. Börsen und Effektenhändler | 118 |
| 3.1 Behandelte Geschäfte | 118 |
| 3.1.1 Verfügungen | 118 |
| 3.2 Unterstellte Börsen und Effektenhändler (ohne Banken)..... | 119 |
| 3.2.1 Bestand Ende 1998 | 119 |
| 3.2.2 Erteilte Bewilligungen | 119 |
| 3.2.2.1 Börsen..... | 119 |
| 3.2.2.2 Börsenähnliche Einrichtungen | 119 |
| 3.2.2.3 Inländische Effektenhändler (ohne Banken) | 119 |
| 3.2.2.4 Ausländische Börsenmitglieder als Effektenhändler | 119 |
| 3.2.2.5 Vertretungen ausländischer Effektenhändler | 119 |
| 3.2.3 10 Liquidationen im Zusammenhang mit unbewilligter Tätigkeit | 120 |
| 4. Verwaltungsgerichtsbeschwerden und Strafanzeigen | 120 |
| 4.1 Verwaltungsgerichtsbeschwerden | 120 |
| 4.2 Anzeigen an Strafverfolgungs- und Disziplinarbehörden | 120 |
| Verzeichnis anerkannter Revisionsstellen | 121 |
| 1. Für Banken, Anlagefonds und Effektenhändler | 121 |
| 2. Nur für Effektenhändler | 121 |

Abkürzungen



| | |
|----------|---|
| ABV | Verordnung über die ausländischen Banken in der Schweiz vom 21. Oktober 1996 (Auslandbankenverordnung, SR 952.111) |
| AFG | Bundesgesetz über die Anlagefonds vom 18. März 1994 (Anlagefondsgesetz, SR 951.31) |
| AFV | Verordnung über die Anlagefonds vom 19. Oktober 1994 (SR 951.311) |
| AFV-EBK | Verordnung der Eidgenössischen Bankenkommission über die Anlagefonds vom 27. Oktober 1994 (SR 951.311.1) |
| AS | Amtliche Sammlung des Bundesrechts |
| BankG | Bundesgesetz über die Banken und Sparkassen vom 8. November 1934 (Bankengesetz, SR 952.0) |
| BankV | Verordnung über die Banken und Sparkassen vom 17. Mai 1972 (Bankenverordnung, SR 952.02) |
| BBl | Bundesblatt |
| BEHG | Bundesgesetz über die Börsen und den Effektenhandel vom 24. März 1995 (Börsengesetz, SR 954.1) |
| BEHV | Verordnung über die Börsen und den Effektenhandel vom 2. Dezember 1996 (Börsenverordnung, SR 954.11) |
| BEHV-EBK | Verordnung der Eidgenössischen Bankenkommission über die Börsen und den Effektenhandel vom 25. Juni 1997 (Börsenverordnung-EBK, SR 954.193) |
| BGE | Entscheidungen des Schweizerischen Bundesgerichts |
| EBK | Eidgenössische Bankenkommission |
| EBK-GebV | Verordnung über die Erhebung von Abgaben und Gebühren durch die Eidg. Bankenkommission vom 2. Dezember 1996 (SR 611.014) |
| OG | Bundesgesetz über die Organisation der Bundesrechtspflege vom 16. Dezember 1943 (Bundesrechtspflegegesetz, SR 173.110) |
| PfG | Pfandbriefgesetz vom 25. Juni 1930 (SR 211.423.4) |
| R-EBK | Reglement über die Eidgenössische Bankenkommission vom 20. November 1997 (SR 952.721) |
| SR | Systematische Sammlung des Bundesrechts |
| StGB | Schweizerisches Strafgesetzbuch vom 21. Dezember 1937 (SR 311.0) |
| VwVG | Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren vom 20. Dezember 1968 (SR 172.021) |

Eidgenössische Bankenkommission

12

Eidgenössische
Bankenkommission

Präsident

Dr. iur. Kurt Hauri

Vizepräsident

Jean-Pierre Ghelfi

Mitglieder

Prof. Dr. oec. Rajna Gibson

Dr. iur. Pierre Lardy

Prof. Dr. iur. Christian Meier-Schatz

Prof. Dr. rer. publ. Peter Nobel

Dr. iur. Heidi Pfister-Ineichen

Übernahmekammer der Bankenkommission

Dr. iur. Kurt Hauri

Dr. iur. Pierre Lardy

Prof. Dr. rer. publ. Peter Nobel

Sekretariat

Fürsprecher Daniel Zuberbühler, Direktor

Romain Marti, stellvertretender Direktor, Bewilligungen/Anlagefonds

Kurt Bucher, Vizedirektor, Banken/Effektenhändler (vormals Überwachung)

Dr. rer. pol. Andreas Bühlmann, Vizedirektor, Grossbanken (vormals Grossbankenüberwachung)

Franz Stirnimann, Vizedirektor, Börsen/Märkte (vormals Börsen und Effektenhandel)

Dr. iur. Urs Zulauf, Vizedirektor, Rechtsdienst

Max Nydegger, Adjunkt, Controlling/Logistik (vormals Zentrale Dienste)

Adresse

Marktgasse 37, Postfach, 3001 Bern, Telefon 031 322 69 11, Telefax 031 322 69 26,

E-Mail «Info@ebk.admin.ch»

Die Bankenkommision beaufsichtigt sechs Bereiche des Finanzsektors. Die Aufsicht über die Banken (Art. 23 Abs. I BankG), die Anlagefonds (Art. 56 Abs. I AFG in Verbindung mit Art. 23 Abs. I BankG), das Pfandbriefwesen (Art. 39 PfG) sowie das Börsenwesen (inkl. Effektenhändler), die Offenlegung bedeutender Beteiligungen und die öffentlichen Kaufangebote (Art. 34 BEHG in Verbindung mit Art. 23 Abs. I BankG) sind ihr zur selbständigen Erledigung übertragen. Die Überwachung der öffentlichen Kaufangebote erfolgt zusammen mit der Kommission für öffentliche Kaufangebote (Übernahmekommision). Über ihre Aufsichtstätigkeit hat die Bankenkommision dem Bundesrat mindestens einmal jährlich zu berichten (Art. 23 Abs. 3 BankG). Mit dem vorliegenden Bericht kommt sie dieser gesetzlichen Pflicht für 1998 nach.

Die Berichterstattung befasst sich insbesondere mit den 1998 behandelten wichtigen Fragen der Aufsicht sowie mit der Politik und Praxis der Bankenkommision. Der Bericht enthält überdies die Liste der für die Revision von Banken, Anlagefonds und Effektenhändler anerkannten Revisionsgesellschaften. Dagegen werden im Jahresbericht keine detaillierten statistischen Angaben über die Entwicklung und den Stand des schweizerischen Bankwesens veröffentlicht. Hierzu wird auf die im Sommer 1999 erscheinende umfassende Publikation der Schweizerischen Nationalbank «Die Banken in der Schweiz 1998» verwiesen, die neben der Kommentierung statistischer Unterlagen auch ein Verzeichnis der dem Bankengesetz unterstellten Banken enthält. Eine Auflistung der schweizerischen und der zum Vertrieb in der Schweiz zugelassenen ausländischen Anlagefonds sowie der Vertriebsträger von Anlagefonds findet sich im «Verzeichnis der Anlagefonds 1998». Dieses kann, wie der vorliegende Jahresbericht, bei der Eidg. Drucksachen- und Materialzentrale, Bern, bestellt werden.

Erstmals wird der Jahresbericht der Bankenkommision in einen Text- und einen Statistikteil aufgeteilt. Die optische Trennung zwischen dem deutsch- und dem französischsprachigen Teil des Jahresberichtes erfolgt wie bisher mittels dem auf grünem Papier gedruckten Verzeichnis anerkannter Revisionsstellen.

Neben dem Jahresbericht veröffentlicht die Bankenkommision im «EBK-Bulletin» ihre wichtigsten Entscheide sowie neue rechtliche Erlasse samt Erläuterungen (1998: EBK-Bulletins 34–36).

Seit diesem Jahr stellt die Bankenkommision die rasche Information der Beaufsichtigten, Revisionsstellen und Verbände mit den neu geschaffenen EBK-Mitteilungen sicher.

I. Turbulenzen auf den Finanzmärkten

In den Wintermonaten 1997/98 gerieten die asiatischen Finanzmärkte in eine grosse Krise. Zuerst machte es im März und April 1998 den Anschein, als würde sich die Situation etwas stabilisieren. Aber die politischen Wirren in Indonesien machten im Mai 1998 die Hoffnungen auf eine baldige Überwindung der Krise wieder zunichte.

Aufgrund der weltwirtschaftlichen Bedeutung konzentrierten sich die Beobachtungen der Bankenkommission besonders auf Japan. Die meisten japanischen Grossbanken verbuchten im vergangenen Geschäftsjahr erhebliche Verluste. Als Grund wurden die japanischen sowie die weiteren, durch die Wirtschaftskrise in vielen asiatischen Ländern verursachten Problemkredite angegeben. Darüber hinaus bestehen nach wie vor grosse Zweifel bezüglich der Bewertung der Aktiven der japanischen Banken.

Inzwischen haben sich die Finanzmärkte wieder etwas beruhigt. Ob die Krise jedoch durchgestanden ist, muss bezweifelt werden. Nach wie vor wirken die Folgen der Asienkrise nach. Sie haben sich auch auf die Wachstumserwartungen der westlichen Industrienationen ausgewirkt, die allesamt nach unten korrigiert werden mussten. Wie sich die Situation weiterentwickeln wird, hängt entscheidend von den Massnahmen der japanischen Regierung ab.

All dies wirkt sich naturgemäss auch auf die japanisch beherrschten Banken in der Schweiz aus. Die bereits vor längerer Zeit stark zurückgegangenen Geschäftsaktivitäten der Mehrzahl dieser Institute reduzierten sich in der Folge noch weiter. Aus rentabilitätsmässigen und strategischen Überlegungen heraus entschloss sich daher ein Grossteil der japanischen Mutterhäuser, ihre Banken in der Schweiz zu verkaufen oder zu liquidieren. Bis vor rund zwei Jahren existierten in unserem Land noch über 30 japanisch beherrschte Banken, deren Anzahl sich in der Zwischenzeit auf unter 20 reduziert hat. Die Bankenkommission rechnet damit, dass sich noch weitere Institute aus der Schweiz zurückziehen werden.

Im August 1998 geriet Russland – nicht zuletzt als Folge der Asienkrise – in die schwerste Finanzkrise seit dem Zusammenbruch der Sowjetunion. Der Vertrauensverlust der international agierenden Anleger in die Börse und den Rubel liess die Kurse stark fallen. Selbst die Obligationen des russischen Staates, welche bis zu diesem Zeitpunkt noch in der Gunst der Anleger standen, verzeichneten enorme Kurseinbussen.

Die russische Notenbank stellte zudem ihre Interventionen zugunsten des Rubels ein und setzte den Präsenzhandel an der Moskauer Interbank-Devisenbörse aus. Als Folge daraus ist auch das eher fragile Bankensystem in Russland angeschlagen und somit stark gefährdet. Nach Aussagen der Zentralbank wird eine sehr grosse Anzahl über-

wiegend kleinerer Institute ihre Tätigkeiten einstellen oder von grösseren Instituten übernommen.

Das Vertrauen der ausländischen Investoren ist, da sich zur Finanzkrise auch noch eine handfeste politische Krise gesellt hat, somit schwer angeschlagen. Es kann nur auf lange Frist wiederhergestellt werden. Obschon die G-7-Staaten kaum ein Interesse an einem Kollaps des riesigen und nach wie vor mächtigen Landes haben, stellt sich die Frage, in welchem Zeitpunkt und in welchem Umfang der Internationale Währungsfonds Russland weiter zu unterstützen gedenkt. Ohne Fortschritte bei der Reform des Haushalts und des Bankensystems wird sich die Situation kaum verbessern.

Aufgrund dieser Turbulenzen, welche zu einem massiven Kurszerfall an den Finanzmärkten führten, mussten die beiden Grossbankkonzerne empfindliche Ertragseinbussen im dritten Quartal hinnehmen. Auch auf die russisch beherrschten Schweizer Banken sowie weitere Institute, welche über grössere Russland-Engagements verfügen, wirkt sich diese Situation negativ aus. Nebst dem teilweise höheren Wertberichtigungsbedarf drückt insbesondere bei den russisch beherrschten Banken auch das Ausbleiben von ertragsbringenden Neugeschäften mit russischen Kunden auf die Ertragslage.

Die in Japan und anderen asiatischen Ländern sowie in Russland und Lateinamerika entstandenen Schwierigkeiten lasteten im Sommer 1998 schwer auf den Börsen. Die Bankenkommission informierte sich während des ganzen Jahres bei verschiedenen Schweizer Banken über die Engagements in diesen Regionen. Insbesondere die Engagements der beiden Grossbankkonzerne wurden laufend erhoben und analysiert. Dabei richtete sich das Augenmerk vor allem auf die Bewertung der Kreditpositionen in den Emerging Markets und die Rückstellungspolitik der Banken.

2. Nachrichtenlose Vermögenswerte auf Schweizer Banken / ICEP

Im Jahresbericht 1997 wurde über die bevorstehenden Untersuchungen bei Schweizer Banken über den Bestand und das Schicksal von nachrichtenlosen Vermögen berichtet (Jahresbericht 1997 S. 18 ff.). Die im Sommer 1997 bei zehn Banken durchgeführten Pilotuntersuchungen der Revisoren des «Independent Committee of Eminent Persons» (ICEP) konnten Anfang 1998 abgeschlossen werden. Die Ergebnisse aus den Pilotuntersuchungen beeinflussten massgeblich die Verhandlungen des ICEP und der Revisionsgesellschaften, welche die geplanten Revisionen bei den Schweizer Banken zur Suche nach weiteren nachrichtenlosen Vermögen durchführen sollten. Die Vertragsverhandlungen für die Revisionen erwiesen sich als äusserst komplex. Schwierigkeiten bereiteten einerseits die genaue Umschreibung des Untersuchungsgegenstandes und andererseits die Absicherung der Revisionsgesellschaften gegen allfällige Klagen von betroffenen Banken oder von Dritten.

Der Vertrag über die Durchführung der Revisionen wurde schliesslich am 30. Januar 1998 unterzeichnet.

Die Untersuchungen wurden im Februar 1998 bei den (damals noch) drei Grossbanken, drei Kantonalbanken und zwei Privatbanken aufgenommen. Ende 1998 waren die Untersuchungen bei 40 Banken (2 Grossbanken, 16 Kantonalbanken, 20 Privatbanken, 1 Regionalbank, 1 andere) abgeschlossen oder im Gange. Der ursprünglich vorgesehene Abschlusstermin auf Ende 1998 konnte aus verschiedenen Gründen nicht eingehalten werden. Die Interpretation des Mandates des ICEP durch die Revisionsgesellschaften und dessen Umsetzung führten immer wieder zu Diskussion zwischen Banken, Revisionsgesellschaften, ICEP und der Bankenkommission. Die Bankenkommission richtete deshalb im August 1998 gemeinsam mit Paul Volcker, dem Präsidenten des ICEP, einen Brief an die betroffenen Banken. Im Brief wurde die Absicht bekräftigt, die Revisionen trotz bestehender Schwierigkeiten fortzuführen und zügig abzuschliessen. Im Brief wurden weitere Massnahmen zur Kostenkontrolle erläutert. Zu diesem Zweck wurden die Revisionsgesellschaften verpflichtet, bereits nach einem Monat Revisionstätigkeit ein vollständiges Budget für die gesamte Revision bei einer Bank bis zum voraussichtlichen Abschluss zu unterbreiten. Die Revisionsgesellschaften wurden auch angewiesen, den betroffenen Banken Einblick in Berichtsentwürfe zu gewähren und Kopien von Berichten an das ICEP und die Bankenkommission zu übergeben. Bei dieser Gelegenheit wurde den Banken in Erinnerung gerufen, dass es sich bei den Revisionen um eine ausserordentliche Revision nach Bankengesetz handelt, der sie sich zu unterziehen haben.

Die Banken mussten zum Zwecke der Revisionen Datenbanken erstellen und dabei teilweise ihre gesamten Kundenbeziehungen aus der Zeit des 2. Weltkrieges nachträglich elektronisch erfassen. Diese Arbeiten waren sehr zeit- und arbeitsintensiv, mussten doch zuerst die vorhandenen Akten und Archive neu organisiert und zentralisiert werden. Auch die externen Kosten der Revisionen waren für einzelne betroffene Banken beträchtlich. Die Kosten für die externen Revisoren überstiegen Ende 1998 CHF 100 Mio. Der Abschluss der Untersuchungen wurde zusätzlich durch das Fehlen von vollständigen und plausiblen Listen von Holocaust-Opfern verzögert. Diese Listen sollten mit den neu erstellten Listen von Kundenbeziehungen aus der Zeit des 2. Weltkrieges verglichen werden, um Anhaltspunkte für weitere nachrichtenlose Vermögen zu finden. Vor Jahresende konnte eine Vereinbarung mit der israelischen Organisation Yad Vashem getroffen werden, welche über Namen von über 4,5 Mio. Holocaust-Opfern verfügt. Die Bankiervereinigung wird sich mit einem Beitrag von USD 4 Mio. an der Digitalisierung der vorhandenen Informationen beteiligen. Yad Vashem wird im Gegenzug den ICEP-Revisoren die Listen mit den Namen für ihre Revisionen zur Verfügung stellen. Da die Digitalisierung einige Zeit in Anspruch nehmen wird, können die Revisionen bei den Banken nicht vor Frühjahr 1999 abgeschlossen werden.

Die Fusion der beiden Grossbanken zur neuen UBS AG im Frühling 1998 wurde zeitweilig durch Kontroversen um die Untersuchungen der Bankenaufsichtsbehörde des Staates New York, des State of New York Banking Department (SNYBD), über die Rolle der Schweizer Banken während des 2. Weltkrieges in New York verzögert. Das SNYBD empfahl in einem Schreiben an das Board of Governors des Federal Reserve System, die Fusion der beiden Grossbanken in den USA nicht zu bewilligen, weil sie sich teilweise in den Untersuchungen des SNYBD angeblich zu wenig kooperativ verhielten. Die Bewilligung für die Fusion wurde schliesslich mit einer Verzögerung von knapp einem Monat doch noch erteilt. Unter dem Druck der Boykottdrohungen verschiedener Städte und Gliedstaaten der USA schlossen die beiden nach der Fusion verbliebenen Schweizer Grossbanken im August 1998 mit den Anwälten der Sammelklagen und jüdischen Organisationen einen Vergleich ab. Der Vergleich befreite gegen eine Bezahlung der beiden Grossbanken von USD 1,25 Mia. grundsätzlich alle Institutionen, inkl. der Schweizerischen Nationalbank, von allen Ansprüchen aus allen Rechtsgründen. Ausgenommen vom Vergleich waren einzig die Versicherungsgesellschaften, welche von einer separaten Sammelklage betroffen waren. Der Vergleich führte unmittelbar zur Aufhebung bzw. zum Rückzug sämtlicher bereits eingeleiteter oder angedrohter Boykottmassnahmen gegen Schweizer Banken in den USA.

Obwohl der Vergleich auch die Ergebnisse aus den Revisionen des ICEP einbezog, hatte er keine unmittelbaren Auswirkungen auf den weiteren Verlauf der Revisionen. Das ICEP, welches nicht direkt in die Vergleichsverhandlungen einbezogen worden war, betonte die Unabhängigkeit seiner Untersuchungen, welche uneingeschränkt weitergeführt wurden. Die betroffenen Banken in der Schweiz machten hingegen geltend, dass der Vergleich die Suche nach sogenannten «but for»-Accounts, d.h. Vermögenswerten, welche nachrichtenlos wären, wenn sie nicht von Unberechtigten bezogen worden wären, überflüssig machte. Die Diskussionen um den Umfang der Revisionen führte zum bereits erwähnten gemeinsamen Brief der Bankenkommission und des ICEP.

Das von der Bankiervereinigung eingesetzte Schiedsgericht nahm 1998 seine Arbeit auf und behandelte zahlreiche Ansprüche auf die am 23. Juli resp. 28. Oktober 1997 publizierten nachrichtenlosen Vermögen von Ausländern. Insgesamt wurden 16 692 Forderungen registriert (Stand per 13. November 1998). Auf 2408 der 5570 publizierten nachrichtenlosen Vermögen wurde mindestens eine Forderung eingereicht. 9340 der registrierten Forderungen betrafen publizierte nachrichtenlose Vermögen. Die restlichen Forderungen bezogen sich auf nicht publizierte Vermögen. Ein Abschluss der Arbeit des Schiedsgerichtes ist deshalb nicht vor Ende 1999 zu erwarten.

3. Mängel in der Risikokontrolle

3.1

Allgemeines

Im Handelsgeschäft tätige Banken benötigen eine dieser Geschäftstätigkeit angemessene Organisation. Neben den Bewilligungsvoraussetzungen von Art. 3 Abs. 2 Bst. a BankG und Art. 7–10 BankV bestimmen insbesondere die Richtlinien der Schweizerischen Bankiervereinigung für das Risikomanagement im Handel und bei der Verwendung von Derivaten konkrete Anforderungen für das Risikomanagement und die Risikokontrolle. Banken, die die Eigenmittelanforderungen für Marktrisiken nach dem Modellverfahren, d.h. mit ihren eigenen institutsspezifischen Risikoaggregationsmodellen berechnen wollen, haben seit dem 31. Dezember 1997 aufgrund des EBK-Rundschreibens 97/1 «Richtlinien zur Eigenmittelunterlegung von Marktrisiken» zusätzlichen Anforderungen zu genügen.

Eine effektive Kontrolle von Handelsrisiken basiert demnach im wesentlichen auf folgenden Elementen:

- Vom Handel (Frontoffice) unabhängige Verarbeitung (Backoffice) und Risikokontrolle mit adäquater personeller und infrastruktureller Ressourcenausstattung
- Tägliche Messung der Risiken auf aggregierter Ebene und Überprüfung der Risikoexpositionen mit entsprechend definierten, aggregierten Limiten durch vom Handelsbereich unabhängige Personen sowie Meldungen dieser Informationen an die Geschäftsleitung
- Definition und Überprüfung detaillierter, auf die Geschäftsaktivität abgestimmter Limiten sowie Risikoreports
- Durchführung regelmässiger Stresstests
- Unabhängige Ermittlung, Analyse und Meldung von Gewinn und Verlust nach klar definierten Grundsätzen
- Unabhängige Prüfung der Modelle, auf denen die Risikomessung sowie die Bewertung und damit die Erfolgsermittlung beruht.

Obwohl keine Bank, die aktiv im Handelsgeschäft tätig ist, von Finanzkrisen oder von Korrekturen an Finanzmärkten und damit von – teilweise beträchtlichen – Verlusten verschont wird, ist von entscheidender Bedeutung, ob Verluste im Handelsgeschäft auf Mängel im Risikomanagement und in der Risikokontrolle oder auf ungünstige Marktbewegungen zurückzuführen sind.

Bei zwei grösseren Verlustquellen im Derivat-Handelsgeschäft sah sich die Bankenkommission veranlasst, diese genauer zu untersuchen:

- Im Jahre 1997 erlitt die Geschäftseinheit «Global Equity Derivatives Business» (GEDE) der am 29. Juni 1998 in die UBS AG fusionierten ehemaligen UBS Schweizerische Bankgesellschaft (SBG) im Handel mit Aktienderivaten Verluste im Umfang von CHF 625 Mio.

- Aufgrund einer direkten Beteiligung sowie einer strukturierten Finanztransaktion mit Beteiligungscharakter am amerikanischen Hedge Fund Long Term Capital Management (LTCM) erlitt die UBS im September 1998 einen Verlust im Umfang von CHF 950 Mio.

Die Untersuchungen konzentrieren sich dabei einerseits auf die Frage, worin die Ursachen und Verantwortlichkeiten für die Verluste lagen. Andererseits ging es darum abzuklären, ob sich aus diesen Erkenntnissen für die Zukunft der neuen UBS AG Massnahmen aufdrängen und ob die mit den entsprechenden Führungspositionen betrauten Personen weiterhin Gewähr für eine einwandfreie Geschäftstätigkeit bieten.

3.2

GEDE-Verluste

Die Verluste setzten sich im Bereich GEDE wie folgt zusammen:

- Modellfehler bei den sogenannten Worst of Dual Asset Call Spread Options (WOCS, Verlustbetrag CHF 120 Mio.). Dabei handelt es sich um strukturierte ausserbörslich gehandelte Optionen, deren Wertentwicklung beim überwiegenden Teil der Transaktionen von der Entwicklung zweier Aktienindizes abhängt. Da ein derartig strukturiertes Produkt keinen klar beobachtbaren Marktpreis besitzt, erfolgt die Bewertung anhand eines Modells.
- Verluste im Eigenhandel mit japanischen Wandelanleihen (JCBs, CHF 275 Mio.). Die zur Diskussion stehenden Wandelanleihen japanischer Banken haben die Besonderheit, dass sie spätestens bis zum Verfall zwingend in Aktien umgewandelt werden müssen. Der Preiszerfall der japanischen Bankaktien führte in der zweiten Jahreshälfte 1997 dazu, dass der von der Bank gehaltene Optionsteil mangels Marktliquidität nicht mehr adäquat abgesichert werden konnte.
- Änderung der Steuergesetzgebung durch die Regierung in Grossbritannien (CHF 80 Mio.). Die Regierung hob die Steuerprivilegierung auf Dividendeneinkünften bei Eigenpositionen von Handelshäusern auf, was aufgrund von bedeutenden Aktienderivatpositionen mit langen Laufzeiten zu Wertverlusten führte.
- Hohe Volatilitäten auf den internationalen Aktienmärkten im Herbst 1997 (CHF 150 Mio.).

Die Bankenkommission kam in ihrer Verfügung vom 1. Juli 1998 zum Schluss, dass die Verluste auf individuelles Fehlverhalten und falsche Markteinschätzung in den Geschäftseinheiten GEDE und «Fixed Income, Currencies and Derivatives» sowie auf verschiedene organisatorische, personelle und infrastrukturelle Schwachstellen im Kontrollbereich der Geschäftseinheit GEDE zurückzuführen sind. Die mit einzelnen komplexen Produkten (WOCS und JCBs) eingegangenen Risiken wurden von den Geschäftseinheiten nur unvollständig erkannt und entsprechend ungenügend überwacht. Die Qualität des Risikoreportings, das Limitensystem, die Zertifizierung der Bewertungsmodelle und der Produkte sowie die Grundsätze und Verfahren zur laufenden Ermittlung, Analyse und Kontrolle der

Erträge waren zum Teil mangelhaft. SBG-interne Hinweise auf vorhandene Mängel in der Risikobewirtschaftung wurden ungenügend wahrgenommen, nicht energisch angegangen und die übergeordneten Instanzen nicht zeitgerecht und umfassend informiert. Im weiteren schaffte das von der SBG angewandte, in der gesamten Branche übliche Bonussystem für die Händler nicht ausreichend risikogerechte Anreize. Die Bankenkommision konnte jedoch keine Manipulationen von Daten, Fälschungen von Dokumenten oder sonstige strafbare Handlungen feststellen.

Die Interne Konzernrevision erfüllte ihre Aufgaben. Sie machte in verschiedenen Berichten auf Schwachstellen aufmerksam und empfahl entsprechende Massnahmen. Die jeweils zuständigen Konzernleitungsmitglieder reagierten aufgrund der ihnen vorliegenden Informationen und ordneten aus damaliger Sicht nachvollziehbare und vertretbare Massnahmen an, auch wenn sie sich im Nachhinein als ungenügend erwiesen. Die Umsetzung dieser Massnahmen erfolgte allerdings nicht immer mit dem nötigen Nachdruck.

3.3

LTCM-Verluste

Im Verlaufe des Jahres 1997 führte die UBS mit LTCM, einem Hedge Fund, der als erfolgreich geführt galt und in den ersten Jahren überdurchschnittliche Renditen aufwies, eine strukturierte Transaktion durch, verbunden mit dem Erwerb einer Beteiligung an LTCM. Im Wesentlichen handelte es sich um folgende Struktur:

- Die UBS verkaufte der LTCM Kaufoptionen, die LTCM das Recht gaben, von der UBS bei Verfall in sieben Jahren eine bestimmte Anzahl von Aktien des Funds zu kaufen. UBS erhielt dafür eine Optionsprämie von USD 290 Mio. Um diese Position abzusichern, kaufte die UBS Aktien des Funds im Betrage von USD 800 Mio.
- Gleichzeitig hat die UBS im Betrag von USD 266 Mio. in LTCM direkt investiert.

Da vertraglich die Verkaufsmöglichkeiten der Beteiligung wie auch der zur Absicherung gekauften Aktien beschränkt waren, konnte im Falle einer Wertminderung des Funds nur sehr eingeschränkt reagiert werden. Im Prinzip war die UBS eine ungesicherte Kreditposition von über USD 1 Mrd. gegenüber LTCM eingegangen. Nachdem LTCM im Laufe des Jahres 1998 aufgrund der Asien- und Russland-Krise in akute Finanzprobleme kam, konnte er nur dank einer konzertierten und kostspieligen Rettungsaktion von 15 Banken unter Führung der New Yorker Federal Reserve Bank vor dem Zusammenbruch gerettet werden. Die UBS und die Credit Suisse Group beteiligten sich an dieser Rettungsaktion. Aufgrund des Kollapses von LTCM waren die Beteiligung als auch die zur Absicherung der Kaufoption gekauften Aktien praktisch wertlos. Dies führte zu einer Wertberichtigung von rund CHF 950 Mio.

Gestützt auf ihre Untersuchung zu den Verlusten in der Geschäftseinheit GEDE hielt die Bankenkommission in ihrer Verfügung vom 1. Juli 1998 fest, dass gegenüber den Herren Mathis Cabiallavetta (bis Oktober 1998 Verwaltungsratspräsident), Werner Bonadurer (bis Oktober 1998 Joint-Chief Operating Officer im Unternehmensbereich Warburg Dillon Read) und Walter Stürzinger (Leiter der Konzernrevision) keine Vorbehalte bezüglich der Gewähr für eine einwandfreie Geschäftstätigkeit bestanden. Die Untersuchungen zum Fall LTCM bei der UBS sind noch im Gange, weshalb sich in diesem Zusammenhang noch keine Schlüsse zur Gewähr der involvierten Personen ziehen lassen.

3.4

Lehren

Folgende allgemeine Lehren können aus den Vorfällen gezogen werden:

- Einer unabhängigen, durchsetzungsfähigen, mit adäquaten personellen und infrastruktur-mässigen Ressourcen ausgestatteten Risikokontrolle im Handelsbereich kommt eine zentrale Bedeutung zu.
- Die GEDE-Verluste verdeutlichen, dass aggregierte Risikomasse wie der Value-at-Risk (VaR) bei komplexen Produkten keinesfalls allein ausreichen, um Handelsrisiken insgesamt zu messen, zu bewirtschaften und zu kontrollieren. Für eine effektive Risikokontrolle sind detailliertere, auf die einzelnen Risikopositionen abgestimmte Risikomasse sowie Limiten erforderlich.
- Die Ermittlung der Erträge aus dem Handelsgeschäft hat durch eine vom Handel unabhängige Stelle und auf der Basis adäquater Bewertungsgrundsätze sowie verifizierter Modelle und Marktparameter zu erfolgen. Diese Faktoren bestimmen nicht nur die Höhe des operativen Ergebnisses, sondern sind damit letztlich auch für die Festsetzung der Boni der Händler massgebend. Besonders zu beachten ist dieser Zusammenhang bei ausserbörslich gehandelten Derivaten mit langen Laufzeiten.
- Obwohl sich die SBG bei den Bonuszahlungen dem Druck des Arbeitsmarktes unterzog und diese im Investment Banking üblich sind, erreichten die Boni im besonders erfolgreichen Jahr 1996 für den Handelsbereich GEDE gesamthaft eine ausserordentliche Höhe. Das eigentliche Problem besteht jedoch weniger in der Höhe dieser Zahlungen, sondern in den nicht risikogerechten Anreizsystemen. Während die Händler teilweise an kurzfristigen, teils unrealisierten Gewinnen partizipieren, verbleiben Verluste, die sich bei langfristigen Engagements viel später einstellen können, bei der Bank.
- Die LTCM-Verluste zeigen, dass der Bonitätsprüfung der Gegenpartei auch im Handelsgeschäft eine entscheidende Bedeutung zukommt. Da die Anlagestrategien von Hedge Funds völlig intransparent sind, das Gegenparteirisiko gegenüber einem Hedge Fund aber auf das engste mit dessen Performance und damit dessen Anlagestrategie verknüpft ist, werden durch einen ungesicherten Kredit besonders hohe Risiken übernommen. Obwohl LTCM bis Anfang 1998 als erste Adresse galt, garantiert dies noch nicht, dass die entsprechende erstklassige Bonität vorliegt.

4. Massnahmen gegen illegale Finanzintermediäre

Generell unterstellen die Gesetze, welche die Bankenkommission anwendet, die Entgegennahme von Publikumsgeldern einer Bewilligungspflicht. Dies gilt sowohl hinsichtlich der Finanzierungstätigkeit auf eigene Rechnung (Art. 2a Bst. a BankV) wie auch des Handels mit Effekten auf Rechnung von Kunden (Art. 3 Abs. 5 BEHV) oder des Zwecks der gemeinsamen Anlage (Art. 2 Abs. 1 AFG). Den Gesetzen nicht unterstellt sind dagegen Vermögensverwalter, welche keine Konten für ihre Kunden führen, Devisen- und Edelmetallhändler sowie Vermittler zwischen Kunden und bewilligten schweizerischen oder ausländischen Effekthändlern («introducing broker»), soweit es sich dabei nicht um Vertreter letzterer handelt (vgl. Art. 3a Abs. 3 Bst. c BankV, Art. 2 Bst. a BEHV und die Rz 52 und 54 ff. des EBK-Rundschreibens 98/2 «Erläuterungen zum Begriff Effekthändler»). Diese Aktivitäten unterliegen keiner Beaufsichtigung durch die Bankenkommission.

Im Laufe des Jahres 1998 wurde die Bankenkommission verstärkt mit dem Problem der Gesellschaften mit illegaler Tätigkeit konfrontiert. Um der steigenden Zahl der zu überprüfenden Gesellschaften Rechnung zu tragen, hat die Bankenkommission innerhalb des Sekretariats spezielle Strukturen geschaffen. Deren Hauptaufgabe ist es, diejenigen Gesellschaften zu überprüfen, bei denen Anlass zur Vermutung besteht, sie übten eine illegale Banken- oder Effekthändlerstätigkeit aus. Gegebenenfalls sind die zur Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands notwendigen Massnahmen zu treffen. Seit der Schaffung der Strukturen wurden monatlich ungefähr 20 Verfahren abgeschlossen. Dauernd waren pro Monat 70 Verfahren pendent. Der grosse Ressourceneinsatz ermöglichte es, dafür zu sorgen, dass zahlreiche zweifelhafte Gesellschaften die Tätigkeit einstellen. In Anwendung des Banken- oder Börsengesetzes verfügte die Bankenkommission im Jahre 1998 bei insgesamt 15 Gesellschaften die Liquidation. Der Anstieg der Zahl von Verfahren und Verfügungen ist Ausdruck des klaren Willens der Bankenkommission, den Finanzplatz zu säubern und nur ordnungsgemäss bewilligte und beaufsichtigte Gesellschaften zu dulden. Es muss jedoch beachtet werden, dass diese Form der aktiven Einflussnahme sowohl in personeller wie auch in materieller Hinsicht sehr aufwendig ist. Zudem ist das Spektrum der Anwendungsmöglichkeiten, das die Gesetze bieten, noch nicht ausgelotet. Aus diesem Grund vertritt die Bankenkommission die Auffassung, die bestehenden Anwendungsmöglichkeiten der geltenden Gesetze müssten vollständig ausgeschöpft sein, bevor darangegangen wird, weitere Tätigkeiten im Finanzdienstleistungssektor einer Aufsicht zu unterstellen.

In weiterer Entwicklung ihrer im Vorjahr getroffenen Entscheide (vgl. Jahresbericht 1997 S. 115 ff.) hat die Bankenkommission Effekthändler in Liquidation gesetzt, welche sich zwar in Anwendung von Art. 50 BEHV als solche gemeldet hatten, deren Tätigkeit aber in

schwerwiegender Weise die Interessen der Anleger bedrohte. Beispielsweise war in einem Fall neben der krassen Verletzung der Verhaltensregeln für Effekthändler durch die Gesellschaft festzustellen, dass deren Kunden den grössten Teil ihrer Gelder verloren. Dies rührte daher, dass die Gesellschaft einerseits übersetzte Kommissionen verlangte, andererseits entgegen den Instruktionen der Kunden auf sehr riskante Weise in Optionen investierte. Unter diesen Umständen verfügte die Bankenkommission die sofortige Liquidation der Gesellschaft im Einklang mit ihrer Aufgabe, für den Schutz der Investoren besorgt zu sein. Aus diesem Grund verzichtete sie insbesondere darauf, dem Effekthändler in Anwendung von Art. 50 Abs. 1 BEHG die Frist, um den Anforderungen des Gesetzes zu genügen, zu verkürzen. Eine dieser Liquidationsverfügungen der Bankenkommission wurde vor Bundesgericht angefochten. Der Entscheid des Bundesgerichts ist noch ausstehend. Immerhin ist darauf hinzuweisen, dass das Bundesgericht der Verwaltungsgerichtsbeschwerde die aufschiebende Wirkung nicht gewährte, weshalb die Verfügung sofort vollzogen werden konnte. Viele Effekthändler haben es indessen angesichts der hohen Standards, welche das Börsengesetz für die bewilligungspflichtige Tätigkeit eines Effekthändlers setzt, vorgezogen, ihre Tätigkeit einzustellen oder so abzuändern, dass sie nicht mehr bewilligungspflichtig ist. Die Bankenkommission ist auch gegen Effekthändler vorgegangen, welche erst nach Inkrafttreten des Börsengesetzes tätig wurden, ohne aber über die notwendige Bewilligung zu verfügen. In mehreren dieser Fälle war die Bankenkommission gezwungen, die Liquidation der involvierten Gesellschaft zu verfügen. Schliesslich stellte die Bankenkommission in einem Fall fest, dass ein Effekthändler, welcher sich als Introducing Broker für einen ausländischen Effekthändler gemeldet hatte, im Laufe des Jahres 1998 seine Tätigkeit änderte, um auf eigene Rechnung zu arbeiten. Da für eine Umwandlung der nicht bewilligungspflichtigen Tätigkeit in eine bewilligungspflichtige eine Bewilligung der Bankenkommission notwendig gewesen wäre, wurde dieser Effekthändler in Liquidation gesetzt.

Auch hinsichtlich der Einhaltung der Bestimmungen des Bankengesetzes musste die Bankenkommission mehrmals einschreiten. So verfügte sie bei mehreren Gesellschaften, welche ohne entsprechende Bewilligung Publikumseinlagen annahmen, die Liquidation. Weiter war eine Entwicklung festzustellen, wonach juristische Personen in der Rechtsform der Genossenschaft Gelder entgegennahmen und dafür Genossenschaftsanteilscheine ausgaben. Die Bankenkommission entschied, dass Genossenschaften, welche im Finanzbereich tätig sind und deren einziger Gesellschaftszweck die Verwaltung des Genossenschaftsvermögens ist, eine nach Bankengesetz unerlaubte Tätigkeit ausüben. Diesfalls sind die Genossenschaftsanteile als Publikumseinlagen zu betrachten. Bei einer gewissen Anzahl der untersuchten Gesellschaften stellte die Bankenkommission fest, dass deren Tätigkeiten nicht bewilligungspflichtig war und daher ausserhalb ihrer Kompetenz lag. Die meisten dieser Gesellschaften praktizierten ausschliesslich die Vermögensverwaltung aufgrund von Verwaltungsvollmachten.

Weiter befasste sich die Bankenkommission vermehrt mit den Bestimmungen zur Ausgabe von Anleihen. Prinzipiell stellt die Ausgabe von Obligationenanleihen keine Annahme von Publikumseinlagen dar, welche grundsätzlich den ordnungsgemäss bewilligten Banken vorbehalten ist. Nur wenn im Einzelfall die Bedingungen der Art. 1156 und 652a OR nicht erfüllt sind, handelt es sich um eine unerlaubte Tätigkeit. Die Intervention der Bankenkommission beschränkt sich in diesem Gebiet auf die Prüfung, ob die obenerwähnten Bedingungen erfüllt sind. Zudem übt sie auch keine systematische, sondern nur eine Kontrolle im Einzelfall aus. Überdies verzichtet sie auf die Durchführung einer Kontrolle, sofern die Anleihe bei der Schweizer Börse kotiert ist. Das Kotierungsreglement der schweizerischen Zulassungsbehörde bietet in genügender Weise dafür Gewähr, dass nur Anleihen kotiert werden, welche mindestens die Erfordernisse des Obligationenrechts erfüllen. Schliesslich beschränkt sich die Kontrolle der Bankenkommission auf rein formelle Fragen für die Feststellung, ob die Investoren genügend gut informiert wurden, damit sie einen fundierten Entscheid fällen konnten. Insbesondere ist die Bankenkommission nicht in der Lage zu überprüfen, ob die im Prospekt enthaltenen Angaben der Wahrheit entsprechen.

Im Zuge der Abklärungen von Tätigkeiten, welche möglicherweise einem der Gesetze unterstehen, deren Anwendung und Einhaltung die Bankenkommission sicherstellt, nimmt sie manchmal Indizien wahr, welche auf eine Verletzung des Strafgesetzbuches hindeuten. Zwar kann es in diesen Fällen nicht sein, dass die Bankenkommission anstelle der Strafverfolgungsbehörden eine Untersuchung durchführt, verfügen letztere doch selbst über geeignete Mittel. Doch ist die Zusammenarbeit zwischen Bankenkommission und kantonalen Strafverfolgungsbehörden überall dort zu suchen, wo Informationen zu sammeln sind oder die Liquidation verfügt ist und eine Verzettelung der Kräfte vermieden werden kann. Indessen können der Informationsaustausch und die Koordination der Mittel aus Sicht der Bankenkommission nur stattfinden, soweit Gesellschaften betroffen sind, die möglicherweise Bestimmungen eines der Gesetze verletzt haben, deren Einhaltung die Bankenkommission überwacht.

Die Bankenkommission ist verstärkt gegen Gesellschaften vorgegangen, welche gemäss Banken- oder Börsengesetz bewilligungspflichtige Tätigkeiten ausübten und weder über die notwendige Bewilligung verfügten noch in der Lage waren, die Bewilligungsvoraussetzungen zu erfüllen. Sofern die Interessen der Kunden dieser Gesellschaften nicht auf andere Weise geschützt werden konnten, setzte die Bankenkommission sie in Liquidation. Die Bankenkommission kann ihre Massnahmen gegen alle zweifelhaften Gesellschaften treffen, die ihren Sitz in der Schweiz haben. Dies gilt selbst dann, wenn diese Gesellschaften ihre Aktivitäten ausschliesslich im Ausland ausüben. Das Gleiche gilt auch in Bezug auf ausländische Gesellschaften, die von der Schweiz aus aktiv sind. Mehr denn je ist die Bankenkommission entschlossen, nur Gesellschaften auf dem ihrer Aufsicht unterstellten Finanzplatz Schweiz zu dulden, welche sämtliche gesetzlichen Erfordernisse erfüllen.

5. EUREX

Im Herbst 1997 stellten die Deutsche Börse AG (DBAG) und die Schweizer Börse (SWX) ihr gemeinsames Projekt EUREX vor (vgl. Jahresbericht 1997 S. 111 f.). Am 28. September 1998 nahm die EUREX ihren Betrieb auf.

Mit der EUREX wurde ein grenzüberschreitender Zusammenschluss von zwei elektronischen Börsen zu einem Markt aus Sicht des Handelsteilnehmers vollzogen. Der Terminmarkt der Deutschen Terminbörse (DTB) und jener der schweizerischen SOFFEX wurden auf einer technischen Plattform vereinigt. Dieser neu entstandene Markt bestand per Jahresende 1998 aus rund 320 Börsenteilnehmern. Die Teilnahme an der EUREX verlangt grundsätzlich eine Doppelmitgliedschaft an der EUREX Deutschland und an der EUREX Zürich. Das System wird für den Anschluss weiterer Terminbörsen aus anderen Ländern offengehalten. In rechtlicher Hinsicht besteht die EUREX aus der EUREX Deutschland AG (Rechtsnachfolgerin der DTB) und der EUREX Zürich AG (Nachfolgerin der SOFFEX).

In aufsichtsrechtlicher Hinsicht galt es bei dieser Ausgangslage, die Zusammenarbeit der Aufsichtsbehörden in Deutschland, d.h. des Bundesaufsichtsamtes für den Wertpapierhandel (BAWe) und der hessischen Börsenaufsichtsbehörde, mit der Bankenkommission zu regeln. Dabei war klar, dass die Börsenaufsichtsbehörden beider Länder eine gemeinsame Aufsichtsverantwortung zu übernehmen haben. Angesichts der bislang einmaligen Struktur der EUREX als internationale und grenzüberschreitende Börse musste der Frage der Überwachung besondere Aufmerksamkeit geschenkt werden. Eine effiziente und lückenlose Überwachung des grenzüberschreitenden Handels der EUREX war für die Bankenkommission eine unabdingbare Voraussetzung, um dem Projekt zustimmen zu können. Die rechtliche Struktur erlaubte dabei eine Aufteilung dahingehend, dass die Aufsicht über die EUREX Deutschland durch die Börsenaufsichtsbehörde des Landes Hessen und diejenige über die EUREX Zürich durch die Bankenkommission ausgeübt wird. Die EUREX-Börsen unterstehen damit den jeweiligen Aufsichtsbehörden beider Länder im Rahmen ihrer Zuständigkeiten. Für Aufsichtsmaßnahmen im jeweiligen anderen Land ist der Amtshilfeweg zu beschreiten. Mit dieser Ausgestaltung der Zusammenarbeit der Bankenkommission mit den deutschen Aufsichtsbehörden konnte sichergestellt werden, dass der grenzüberschreitende Handel der als ein Markt auftretenden EUREX lückenlos überwacht werden kann.

Für diese Regelung der Zusammenarbeit, die in der EUREX-Börsenordnung festgeschrieben wurde, waren angesichts der verschiedenen involvierten Stellen und Interessen verschiedene Hürden zu nehmen. Die Bankenkommission ist jedoch zuversichtlich, dass sich die Koordination der Aufsicht mit den deutschen Partnern einspielen und sachgerecht

funktionieren wird. Wichtig ist dabei namentlich die Zusammenarbeit zwischen den unmittelbaren Aufsichtsinstanzen der beiden Börsen, der Überwachungsstelle der EUREX Zürich (gleichzeitig auch Überwachungsstelle der SWX, vgl. Ziff. IV/3.6.1) und der Handelsüberwachungsstelle der EUREX Deutschland.

Einziger aufsichtsrechtlicher Vorgang als behördlicher Akt bezüglich der EUREX Zürich als Börse war für die Bankenkommission schliesslich die Genehmigung der Börsenordnung der EUREX bzw. der EUREX Zürich als Änderung des Regelwerks der ehemaligen SOFFEX. Eine Bewilligungserteilung an die EUREX Zürich war nicht erforderlich, nachdem diese aus einer einfachen Namensänderung der SOFFEX hervorging.

Wenn auch nicht zwingend, bewirkt die EUREX-Börsenordnung doch faktisch eine Doppelmitgliedschaft an der EUREX Deutschland und der EUREX Zürich. Nach Art. 39 Abs. 1 Bst. b und Art. 53 BEHV bedürfen ausländische Effekthändler, die Mitglied einer Börse mit Sitz in der Schweiz werden wollen (Börsenmitglieder mit sogenanntem «remote access»), einer Bewilligung der Bankenkommission als ausländisches Börsenmitglied. Daher bedurften grundsätzlich alle Mitglieder von EUREX Deutschland einer solchen Bewilligung. Aus praktischen Gründen und um das Projekt nicht zu gefährden bzw. um einen rechtzeitigen Start der EUREX zu ermöglichen, wählte die Bankenkommission hierfür einen pragmatischen Ansatz. Einerseits wurden die ihrerseits an der EUREX Deutschland als «remote members» zugelassenen, aus deutscher Sicht ausländischen Mitglieder von der Bewilligungspflicht nach Art. 53 BEHV befreit und andererseits wurde für die in Deutschland domizilierten EUREX-Deutschland-Mitglieder ein erleichtertes Bewilligungsverfahren durchgeführt.

Die Befreiung der an der EUREX Deutschland zugelassenen «remote members» von der Bewilligungspflicht nach Art. 53 BEHV liess sich mit dem Umstand der bereits bestehenden doppelten Beaufsichtigung in Deutschland einerseits und im Herkunftsland andererseits rechtfertigen.

Die erleichterte Bewilligungserteilung für insgesamt rund 120 in Deutschland domizilierte EUREX-Deutschland-Mitglieder erfolgte in einer Verfügung als Pauschalbewilligung. Die zuständigen deutschen Aufsichtsbehörden, das Bundesaufsichtsamt für den Wertpapierhandel, das Bundesaufsichtsamt für das Kreditwesen und die Aufsichtsbehörde des Landes Hessen, hatten der Bankenkommission bestätigt, dass sie die zu bewilligenden Institute beaufsichtigen, gegen deren Tätigkeit an der EUREX Zürich nichts einzuwenden haben und in der Lage sind, der Bankenkommission Amtshilfe zu leisten. Die erleichterte Bewilligung schloss auch mit ein, dass die Bankenkommission darauf verzichtete, für die aus deutscher Sicht ausländisch beherrschten Institute die entsprechenden Bestätigungen der Aufsichtsbehörden der Herkunftsländer zu verlangen.

6. Aufsicht über Allfinanzkonglomerate

Die Schweiz ist Heimatstaat von mindestens drei im internationalen Vergleich bedeutsamen Finanzkonglomeraten, der UBS, der CS Group und der Zürich Financial Services Group. Die drei Konglomerate sind allerdings sehr verschieden. Am ausgeprägtesten ist die CS Group als Alleininhaberin von Beteiligungen in allen drei Sektoren Bank-, Investmentbank- und Versicherungsgeschäft tätig. Die UBS, nach gängigen Kennzahlen das grösste der drei Konglomerate, hält im Gegensatz zur CS Group keine Mehrheitsbeteiligungen an Versicherungen. Die Zürich Financial Services, aus dem Zusammenschluss der Zürich Versicherungsgruppe mit der British American Tobacco Financial Services entstanden, ist hauptsächlich im Versicherungsgeschäft und der Vermögensverwaltung tätig. Sie ist in der Schweiz bereits Eigentümerin einer Bank und hat zudem der Bankenkommission kürzlich ihr Interesse an einer weiteren Bankbewilligung kundgetan.

Die drei Konglomerate unterscheiden sich des weiteren bezüglich ihrer aktuellen Aufsichtsstruktur: Die oberste UBS-Gesellschaft ist eine schweizerische bewilligte Bank und deshalb sowohl als Einzelinstitut als auch konsolidiert von der Bankenkommission überwacht. Die CS Group ist als Holdinggesellschaft nicht dem Bankengesetz unterstellt. Hingegen schloss die Bankenkommission die im Vorjahr eingeleitete Neuregelung der konsolidierten Aufsicht über die CS-Gruppe mit Erlass einer formellen Verfügung vom 26. März 1998 ab (vgl. EBK-Bulletin 36 S. 13 ff.). Die CS Group wird damit bereits ab Holdingstufe in den allermeisten Bereichen wie eine Bank konsolidiert überwacht. Dazu gehört beispielsweise die Einhaltung der Eigenmittel- und Risikoverteilungsvorschriften durch die CS Group, welche – erweitert um die Spezialsachverhalte des Versicherungssektors – ihre Rechnung nach den Vorschriften der Bankenverordnung ablegen wird. Weiter kann sich die Bankenkommission in Zukunft aufgrund eines bankengesetzlichen Konzernrevisionsberichtes informieren, wie sie auch die Gruppe direkt um Auskünfte über alle Geschäftsbereiche angehen kann. Die heutige Credit Suisse First Boston wurde mit der Verfügung aus der direkten Verantwortung für die Eigenmittel des Konzerns entlassen. Die Aufsicht über Allfinanzkonglomerate bei Banken ist damit sowohl bei der UBS als auch bei der CS Group gelöst.

Die neu geschaffene Zürich Financial Services Group war bisher, wie das im Versicherungsaufsichtsbereich weltweit Praxis ist, keiner eigentlichen konsolidierten Aufsicht unterstellt. Während ihr schweizerischer Versicherungsbereich selbstverständlich vom Bundesamt für Privatversicherungswesen überwacht wurde, war diese Aufsicht einzig ergänzt durch eine Bewilligungspflicht für versicherungsfremde Beteiligungen. Im Vergleich mit einem Finanzkonglomerat im Bankbereich schien deshalb der Bankenkommission ein gewisser Handlungsbedarf für eine gruppenweite Aufsicht offensichtlich. Die Bankenkommission nahm deshalb das Gesuch der Zürich Financial Services Group für eine weitere

schweizerische Bankbewilligung zum Anlass, verstärkt mit der Gruppe direkt und dem Bundesamt für Privatversicherungswesen die Möglichkeiten einer gruppenweiten Überwachung abzuklären (vgl. Ziff. II/3.7).

Die Bankenkommission leitet ihre Pflicht, die Aufsicht eines konkreten Allfinanzkonzernes mit einer Bank in der Schweiz zu verlangen, aus der Kompetenz in Art. 3bis Abs. 1 bis BankG ab. Danach kann eine Bewilligung von der Voraussetzung abhängig gemacht werden, dass der im Finanzbereich tätige Konzern einer angemessenen konsolidierten Aufsicht untersteht. Diese Prüfung wird in gleichberechtigter Behandlung schweizerischer wie ausländischer Konzerne angewandt, selbst wenn der Gesetzesartikel formell die ausländisch beherrschte Bank betrifft. Die Fernlösung für die Zürich-Gruppe muss eine verstärkte Gruppenaufsicht zum Gegenstand haben.

Die Prüfung der konsolidierten Konzernaufsicht traf im übrigen nicht nur die Zürich Financial Services Group. Auch zum Beispiel die ausländische Käuferin der Tessiner BSI-Gruppe, die italienische Versicherungsgruppe Generali Assicurazione, wurde von der Bankenkommission mit der Forderung nach einer Gruppenaufsicht konfrontiert.

I. Rechtliche Grundlagen

I.1 Bankengesetz

Der Bundesrat unterbreitete der Bundesversammlung am 27. Mai 1998 eine Botschaft zur Revision des Bankengesetzes (BBl 1998 3847). Zum einen soll der Status der Kantonalbanken geändert werden. Zum andern sollen ausländische Herkunftslandbehörden unter bestimmten Voraussetzungen die Möglichkeit erhalten, direkte Kontrollen bei Niederlassungen der von ihnen auf konsolidierter Basis überwachten Bankkonzerne vorzunehmen. Die Vorlage wurde am 23. September 1998 vom Ständerat zügig durchberaten und ohne Änderungen gutgeheissen. Der Nationalrat wird das Geschäft frühestens im März 1999 behandeln.

I.1.1 Status der Kantonalbanken

Bereits im letzten Jahresbericht wurden die Grundsätze der Vorlage des Bundesrates vorgestellt (S. 28). Die wichtigsten Neuerungen der Vorlage sind:

- Als bankengesetzliche Begriffsmerkmale der Kantonalbanken gelten inskünftig einzig eine gesetzliche Grundlage im kantonalen Recht und die Beteiligung des Kantons von mehr als einem Drittel des Kapitals und der Stimmen, nicht mehr dagegen die Staatsgarantie.
- Alle Kantonalbanken, auch diejenigen mit voller Staatsgarantie, unterstehen der vollumfänglichen Aufsicht durch die Bankenkommission. Diese kann notfalls die Schliessung einer Kantonalbank anordnen. Dagegen bleiben einzig die Kantone befugt, die Liquidation ihrer Kantonalbank zu beschliessen.
- Die heutigen Sondervorschriften über die Reservebildung (Art. 5 Abs. 2 BankG) und die Verantwortlichkeit (Art. 38 Abs. 1 BankG) werden für sämtliche Kantonalbanken, auch für diejenigen mit voller Staatsgarantie, aufgehoben. Damit bleiben für Kantonalbanken mit Staatsgarantie nur noch folgende Sonderbestimmungen: keine bundesrechtliche Bewilligung und entsprechend kein Bewilligungsentzug und keine Auflösung durch die Bankenkommission sowie (auf Verordnungsstufe) ein Eigenmittelrabatt. Der Bundesrat hat jedoch eine Überprüfung des Eigenmittelrabatts in Aussicht gestellt, sofern die durch die Revision vorgesehenen Massnahmen die kantonalen Steuerzahler im Ergebnis nicht genügend zu schützen vermöchten.
- Der besondere Status der Kantonalbanken der Kantone Waadt und Genf wird noch für die Dauer von zehn Jahren aufrechterhalten, sofern die Rechtsform dieser Banken nicht verändert oder die Staatsgarantie nicht eingeschränkt wird.
- Die Kantonalbanken unterstehen bei der Umwandlung in Aktiengesellschaften der Stempelsteuerpflicht.

Die Bankenkommission hatte sich im Jahre 1997 skeptisch gegenüber diesem Revisionsvorhaben geäussert (vgl. Jahresbericht 1997 S. 29), blieb aber mit dieser Haltung in der

Minderheit der Vernehmlasser. Ebenso drang sie mit ihrer Anregung nicht durch, Kantonalbanken müssten in ihrer Firma auf eine fehlende oder eingeschränkte Staatsgarantie hinweisen, um eine Täuschung des Publikums zu vermeiden. Es bleibt abzuwarten, ob und wie viele Kantone die Staatsgarantie für ihre Kantonalbanken beschränken und wie die Märkte darauf reagieren. Möglich ist eine differenzierte Beurteilung zum Beispiel durch Rating-Agenturen je nach Bestehen einer Staatsgarantie oder nicht. Eine entsprechende Differenzierung nimmt auch die Bankenkommission im neuen Rundschreiben 98/4 für kurzfristige Interbankanlagen bei Kantonalbanken vor (vgl. Ziff. 2.2).

I.1.2

Vor-Ort-Kontrollen / Grenzüberschreitende Bankenaufsicht

Der Bundesrat nahm im Berichtsjahr die Vorschläge auf, welche ihm die Bankenkommission im November 1997 vorgelegt hatte (vgl. Jahresbericht 1997 S. 30 ff.) und unterbreitete sie mit der oben erwähnten Botschaft der Bundesversammlung. Die Vorlage war bisher unbestritten.

Der Vorschlag für einen neuen Art. 23septies BankG (und parallel dazu Art. 38bis BEHG) lehnt sich eng an die bestehende Regelung der internationalen Amtshilfe an. Die Bankenkommission soll ausdrücklich ermächtigt werden, Kontrollen bei ausländischen Niederlassungen schweizerischer Bankkonzerne durchzuführen. Umgekehrt sollen Kontrollen ausländischer Aufsichtsbehörden bei Niederlassungen ausländischer Banken oder Effekthändler unter den nachfolgenden Bedingungen und Einschränkungen zulässig sein:

- Jede einzelne Vor-Ort-Kontrolle bedarf einer vorgängigen Bewilligung durch die Bankenkommission.
- Die ausländischen Aufsichtsbehörden müssen als Herkunftslandbehörden für die konsolidierte Aufsicht der geprüften Banken verantwortlich sein.
- Die erhobenen Angaben dürfen nur zu Aufsichtszwecken verwendet werden.
- Die ausländischen Aufsichtsbehörden müssen dem Amts- oder Berufsgeheimnis unterliegen.
- Die erhobenen Informationen dürfen nicht ohne Zustimmung der Bankenkommission an Dritte weitergegeben werden.
- Die Bankenkommission darf einer Weiterleitung an Dritte nur zustimmen, wenn diese Aufsichtsaufgaben wahrnehmen.
- Die Weiterleitung der Informationen an Strafbehörden ist ausgeschlossen, wenn die Rechtshilfe in Strafsachen ausgeschlossen wäre.
- Die ausländischen Aufsichtsbehörden dürfen nur Informationen erheben, soweit dies nach Auffassung der Bankenkommission für eine konsolidierte Aufsicht notwendig ist. Dazu gehören insbesondere Systemkontrollen zur Prüfung der Organisation, des Risikomanagements, der Qualität der Geschäftsführung, der Eigenmittel- und Risikoverteilungsvorschriften und der Berichterstattungspflichten.

- Die ausländischen Aufsichtsbehörden haben selbst keine Einsicht in Daten, welche direkt oder indirekt mit dem Einlage- oder Vermögensverwaltungsgeschäft für einzelne Bankkunden zusammenhängen. Soweit solche Angaben für eine konsolidierte Aufsicht notwendig sind, erhebt sie die Bankenkommission selbst und führt vor der Übermittlung an die ausländische Behörde ein Verwaltungsverfahren durch, welches Banken und Kunden alle Parteirechte gewährt.
- Die Bankenkommission kann die ausländischen Behörden bei ihren Kontrollen begleiten oder durch eine Revisionsstelle begleiten lassen.

I.1.3

Bankenliquidation und -sanierung / Einlegerschutz

Seit der Schliessung der Spar- und Leihkasse Thun im Jahr 1991 konnte dank vereinter Bemühungen des Bankensystems und der Bankenkommission eine Liquidation einer weiteren Bank mit Verlusten für die Bankgläubiger vermieden werden. Als Aufsichtsbehörde hat die Bankenkommission aber dennoch ein klares Interesse an einer effizienten Regelung des Banksanierungs- und Bankliquidationsrechts sowie des Einlegerschutzes.

- Zwar ist eine Banksanierung auf Kosten der Gläubiger einer Bank in normalen wirtschaftlichen Zeiten nur sehr schwer durchzuführen. Zumindest bei schwerwiegenden Wirtschaftskrisen muss diese Option aber mittels eines klar geregelten und straffen Sanierungsverfahrens erhalten bleiben.
- Ein gutes Liquidationsrecht verringert die unvermeidbaren Liquidationsverluste. Dadurch können Gläubigerverluste vermieden oder zumindest beschränkt werden, wenn eine Bank rechtzeitig liquidiert wird.
- Ein guter Schutz der Einleger bei einer Bankliquidation erhöht den Handlungsspielraum der Aufsichtsbehörde.
- Die Regulierung des Banksanierungs- und Bankliquidationsrechts sowie des Einlegerschutzes kann ökonomisch falsche Anreize setzen, welche die Handlungen der Bankorgane in unerwünschter Weise beeinflussen.

Die Bankenkommission erstellte im Berichtsjahr auf Wunsch des Eidg. Finanzdepartementes eine Studie als Diskussionsgrundlage zu diesem Fragenkomplex. Danach bedarf die gegenwärtige Regelung des Banksanierungs- und Bankliquidationsrechts sowie des Einlegerschutzes insbesondere in folgenden Punkten einer Revision oder zumindest einer Überprüfung:

- Das Banksanierungs- und Bankliquidationsrecht ist heute rechtsstaatlich unbefriedigend zerstreut im Bankengesetz und in drei Verordnungen geregelt.
- Die Abstimmung zwischen Aufsichtsrecht und Banksanierungs- und Bankliquidationsrecht und zwischen Banken- und Börsengesetz ist unbefriedigend, und es bestehen verschiedene verfahrensmässige Ungereimtheiten.

- Die gegenwärtigen Stundungs- und Schutzverfahren sollten vereinfacht und gestrafft werden.
- Das Banksanierungsrecht sollte praxisgerechter ausgestaltet und in die Hand geeigneter Behörden und Gerichte gelegt werden.
- Das Liquidationsverfahren bedarf einer Vereinfachung, allenfalls unter Ausschluss des Konkursverfahrens.
- Es fehlt eine Regelung für internationale Bankinsolvenzen.
- Die Unwiderruflichkeit von Zahlungen im Vorfeld eines Konkurses oder einer Nachlassliquidation ist theoretisch nicht restlos gesichert, was die Teilnahme der Schweizer Banken und des Schweizer Frankens an internationalen Zahlungs- und Abwicklungssystemen behindern kann.
- Der Einlegerschutz umfasst insbesondere keine Zahlungsverkehrskonti und auferlegt die Kosten ausschliesslich den nicht durch das Konkursprivileg geschützten Einlegern (vgl. Jahresbericht 1993 S. 20).

Die Bankenkommission gelangte aus diesen Gründen mit dem Anliegen an das Eidg. Finanzdepartement, eine Expertenkommission zu beauftragen, auf der Basis bereits mehrfach geleisteter Vorarbeiten eine Gesetzesvorlage zum Banksanierungs- und Bankliquidationsrecht auszuarbeiten und die damit zusammenhängenden Fragen des Einlegerschutzes zu prüfen und allenfalls auch in diesem Bereich Regelungsvorschläge zu unterbreiten. Die Bankenkommission wird diese Arbeiten im Rahmen der ihr zur Verfügung stehenden Ressourcen unterstützen.

1.2

Bankenverordnung

1.2.1

Datenaustausch SNB/EBK

1997 hatte die Bankenkommission in Zusammenarbeit mit der Schweizerischen Nationalbank einen Entwurf für einen Artikel in der Bankenverordnung ausgearbeitet, welcher eine ausdrückliche rechtliche Grundlage für einen systematischen Austausch statistischer Daten verankern soll (vgl. Jahresbericht 1997 S. 39). Der Bundesrat verabschiedete diese neue Bestimmung von Art. 54 BankV am 21. Oktober 1998 (AS 1998 2646). Danach sind die Bankenkommission und die Nationalbank befugt, die von ihnen bei den Banken, Effekthändlern und Anlagefonds und über Finanzmärkte erhobenen Daten auszutauschen, um diese zur Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufgaben statistisch zu bearbeiten. Daten, welche einzelne Kunden von Banken, von Effekthändlern oder der Nationalbank betreffen, dürfen nicht ausgetauscht werden, sofern dies nicht zur Bewältigung einer Krise des Finanzmarktes oder eines einzelnen Instituts erforderlich ist.

Die Bankenkommission überprüft gegenwärtig mit der Nationalbank die Ausgestaltung des für die Banken und Effekthändler geltenden Meldewesens. Zur Zeit werden einzelne

Daten bei den Banken sowohl von der Nationalbank als auch von der Bankenkommission erhoben. In Zukunft sollen die Meldungen grundsätzlich ausschliesslich an die Nationalbank erfolgen, welche die Daten aufbereitet und der Bankenkommission in elektronischer Form zur Verfügung hält. Es ist beabsichtigt, die Frühinformationen erstmals für das Geschäftsjahr 1999 in dieser Form zu erfassen. Davon ausgenommen sind die Angaben über die zehn grössten Schuldner, welche als Kundeninformationen entsprechend der neuen Regelung in der Verordnung auch in Zukunft ausschliesslich an die Bankenkommission zu melden sind. Nicht als Kundeninformationen gelten Angaben über die Ausfallrisiken im Interbankenbereich, an welchen die Nationalbank aus Systemschutzgründen ein eigenes Interesse hat. Die aus Vertretern der Banken, der Nationalbank und der Bankenkommission bestehende Bankenstatistische Kommission hat ein Meldekonzept erarbeitet, welches eine Datengrundlage zur Beurteilung der Anfälligkeit der Schweizer Banken auf finanzielle Schwierigkeiten einzelner in- oder ausländischer Banken beziehungsweise Bankengruppen bereitstellen soll. Erstmals per Mitte 1999 soll eine Vollerhebung mit einer Meldung an die Nationalbank durchgeführt werden. Anschliessend soll aufgrund der Resultate entschieden werden, ob die Erhebung periodisch oder ad hoc wiederholt werden soll. Ebenfalls an die Nationalbank sollen die Zinsrisiken nach dem geplanten Rundschreiben über die Zinsänderungsrisiken (vgl. Ziff. 2.5) gemeldet werden.

I.2.2

Revision der Liquiditätsvorschriften (Art. 15 bis 20 BankV)

Nachdem eine terminologische Anpassung der Liquiditätsvorschriften im Jahre 1996 nicht weiterverfolgt wurde (vgl. Jahresbericht 1996 S. 23 f.), beauftragte die Bankenkommission im Jahre 1997 eine gemischte Arbeitsgruppe, eine materielle Änderung der Bestimmungen der Bankenverordnung über die Liquidität auszuarbeiten (vgl. Jahresbericht 1997 S. 38). Diese Arbeitsgruppe entwarf bereits im Jahr 1997 einige Vorschläge zur Revision der Liquiditätsvorschriften. Neben einer leichten Änderung der Kassaliquiditätsvorschriften war beabsichtigt, auf die Vorschriften über die Gesamtliquidität zu verzichten und sie durch eine generelle Anforderung an die Banken zu ersetzen, eine Liquiditätspolitik zu verfolgen, die ihrer Tätigkeit und Konzernstruktur angemessen ist. Die Details dieser Politik sollten allerdings im Ermessen jedes Bankinstituts und seines Revisionsorganes liegen.

Die Bankenkommission vertritt die Ansicht, dass ein solcher Verzicht auf die bisherigen Vorschriften nur in Betracht gezogen werden kann, wenn eine Minimalregelung auf dem Weg der Selbstregulierung erstellt wird. Die Bankenkommission lud demzufolge die Schweiz. Bankiervereinigung ein, Richtlinien für das Management der Liquidität zu erarbeiten, analog den kürzlich erstellten «Richtlinien für das Management des Länderrisikos» (vgl. Jahresbericht 1997 S. 42). In Erwartung der diesbezüglichen Vorschläge der Bankenvertreter sistierte die Arbeitsgruppe ihre Arbeiten.

2. Rundschreiben

2.1 Geldwäscherei und Korruptionsgelder (EBK-Rundschreiben 98/1)

Am 26. März 1998 erliess die Bankenkommision ihre neuen Geldwäscherei-Richtlinien (EBK-RS 98/1). Am 1. Juli 1998 trat das neue Rundschreiben in Kraft. Das Rundschreiben ersetzt das alte Rundschreiben 91/3. Die neue Version wurde von einer Arbeitsgruppe unter der Leitung der Bankenkommision ausgearbeitet (vgl. Jahresbericht 1997 S. 23 ff.). Ziel der Überarbeitung war die Anpassung an die neuen Bestimmungen des Geldwäschereigesetzes (GwG), welches am 1. April 1998 in Kraft trat. Das Geldwäschereigesetz regelt als Rahmengesetz die Bekämpfung der Geldwäscherei im ganzen Finanzdienstleistungssektor nach dem Vorbild der Regeln, welche im Bankensektor entwickelt worden waren.

Das Geldwäschereigesetz sieht unter Beibehaltung des erfolgreichen Systems, welches im Bankensektor seit Jahren funktioniert, eine Kombination von gesetzlichen Vorschriften und Selbstregulierung vor. Daher wurde das alte System vom Rundschreiben 91/3 übernommen. Einige der Sorgfaltspflichten (die Abklärung der wirtschaftlichen Hintergründe, Dokumentations- und Organisationspflichten), welche im Gesetz aufgestellt sind, werden im neuen Rundschreiben der EBK näher umschrieben. Bei den übrigen Sorgfaltspflichten, welche das Geldwäschereigesetz aufstellt (Identifikation des Vertragspartners und des wirtschaftlich Berechtigten), konnte beim Erlass des Rundschreibens 98/1 ein Verweis auf die neue Vereinbarung zur Sorgfaltspflicht der Banken (VSB 1998) gemacht werden. Auch sie wurde an das neue Geldwäschereigesetz angepasst.

Formal handelt es sich bei den neuen Richtlinien um einen total revidierten Erlass, welcher das bisherige Rundschreiben 91/3 ablöst. Inhaltlich wurden die meisten grundlegenden Organisations-, Verhaltens- und Dokumentationspflichten jedoch beibehalten, weil sich das Geldwäschereigesetz in grossen Zügen daran ausrichtete. Die wichtigsten Änderungen betreffen drei Punkte.

Der sachliche Geltungsbereich wurde über die Banken ausgedehnt auf die ebenfalls der Aufsicht der Bankenkommision unterstellten Effekthändler und Fondsleitungen. Die Identifikationsvorschriften der Standesregeln der Bankiervereinigung (VSB 1998) finden mangels eigener angemessener Selbstregulierung analog auf Effekthändler und Fondsleitungen Anwendung.

Sodann nimmt das Rundschreiben die Meldepflicht auf, welche neu im Geldwäschereigesetz enthalten ist. Genau genommen ist dies die einzige wirkliche Neuerung für die Banken. Normalerweise wird die Meldepflicht nur bei einer bestehenden Geschäftsbeziehung ausgelöst, weil der Finanzintermediär auf eine vertiefte Abklärung verzichten kann,

wenn er von Anfang an eine Geschäftsbeziehung ablehnt. Besteht indessen ein offensichtlich begründeter Verdacht, dass die angebotenen Vermögenswerte aus einem Verbrechen stammen, soll er den zuständigen Strafverfolgungsbehörden und der Meldestelle trotzdem Meldung erstatten. Ebenfalls ausgelöst wird die Meldepflicht, wenn sich ein Kunde weigert, bei den geforderten Abklärungen mitzuwirken.

Schliesslich nahm die Bankenkommission die Gelegenheit der Totalrevision der Bestimmungen zur Bekämpfung der Geldwäscherei wahr, um die bereits früher aufgestellten Regeln hinsichtlich der Behandlung von Geschäftsbeziehungen mit Personen, welche bedeutende öffentliche Funktionen für einen ausländischen Staat wahrnehmen, im gleichen Rundschreiben zu verankern und teilweise zu verfeinern. In formeller Beziehung war unbefriedigend, dass die von der Bankenkommission unter dem bankengesetzlichen Erfordernis der Gewähr für eine einwandfreie Geschäftstätigkeit entwickelten Grundregeln in verschiedenen, zum Teil älteren Jahresberichten verstreut und nicht immer leicht zugänglich waren (vgl. Jahresbericht 1997 S. 20 ff.). Andererseits hätte ein Rundschreiben einzig zum Thema der Guthaben ausländischer politischer Persönlichkeiten allzu hohe Erwartungen erweckt. Das Ziel war denn auch nicht eine Änderung oder eine spektakuläre Weiterentwicklung der bisherigen Praxis, sondern eine Neuordnung und Verbesserung der Zugänglichkeit der insgesamt vier anwendbaren Grundregeln:

1. Bei Personen mit bedeutender öffentlicher Funktion für einen ausländischen Staat oder ihnen erkennbar nahestehenden Personen kommt den Finanzintermediären im Vergleich zur übrigen Kundschaft eine besondere Sorgfaltspflicht zu. In den internen Weisungen ist insbesondere die Geschäftspolitik gegenüber diesen Personen festzulegen. Zudem liegt der Entscheid über die Behandlung dieser Fälle in der ausschliesslichen Kompetenz der Geschäftsleitung,
2. Die erwähnten zusätzlichen Massnahmen bezwecken, dem Verbot Nachachtung zu verschaffen, dass die Finanzintermediäre keine Gelder entgegennehmen dürfen, von denen sie wissen oder wissen müssen, dass sie aus Korruption oder aus dem Missbrauch öffentlicher Vermögenswerte stammen. Dieses Verbot geht zur Zeit über den Straftatbestand der Geldwäscherei hinaus, weil zumindest die Bestechung ausländischer Beamter nach schweizerischem Recht noch nicht strafbar ist. Die besonderen Massnahmen stützen sich folglich nur zum Teil auf das Geldwäschereigesetz, sondern vielmehr auch auf das Gewährserfordernis des Bankengesetzes und der analogen Bestimmungen im Börsen- und Anlagefondsgesetz.
3. Der Kreis der mit besonderer Sorgfalt zu behandelnden Kunden wird in den Richtlinien als Personen mit bedeutenden öffentlichen Funktionen für einen ausländischen Staat bzw. Personen und Gesellschaften, welche solchen Funktionsträgern erkennbar nahestehen, umschrieben. Damit wird zum Ausdruck gebracht, dass es einerseits nicht nur um den jeweiligen Staatschef, andererseits aber auch nicht um jeden kleinen Beamten gehen kann.

4. Schliesslich wird ein im Fall Marcos entwickelter Grundsatz der Bankenkommission aufgenommen, aber generell – also nicht nur für Guthaben ausländischer politischer Persönlichkeiten – anwendbar erklärt. Der Finanzintermediär soll die Geschäftsbeziehung nicht abrechnen oder den Abzug grösserer Beträge nicht zulassen, wenn konkrete Anhaltspunkte bestehen, dass behördliche Sicherstellungsmassnahmen unmittelbar bevorstehen. Dies gilt sowohl bei vorhergehenden Zweifeln wie auch bei vermuteter Korruption oder Missbrauch öffentlicher Vermögenswerte. Diese Ausnahmebestimmung kommt einer Vermögenssperre gleich. Sie will sicherstellen, dass behördliche Sicherstellungsmassnahmen nicht durch den Abzug der inkriminierten Vermögenswerte im letzten Augenblick unterlaufen werden können. Diese Vermögenssperre dauert aber höchstens einige wenige Tage. Es wäre widersprüchlich, von den Finanzintermediären – richtigerweise – zu erwarten, keine Vermögenswerte korrupter Personen zu halten, deren kleptokratisches Verhalten vielleicht erst im Verlauf der Geschäftsbeziehung erkannt wird, ihnen jedoch den Abzug zu verwehren, nur weil Anzeichen für den Sturz des Regimes auftauchen.

2.2

Kurzfristige Interbank-Forderungen (EBK-Rundschreiben 98/4)

Im Interbankgeschäft konzentriert sich die Anlage der kurzfristigen Gelder auf eine beschränkte Anzahl von Gegenparteien, was bei den Anlegerbanken regelmässig zu einem Konflikt bezüglich der Einhaltung der Risikoverteilungsvorschriften führt. Um diesen Problemen entgegenzuwirken, wurde im EBK-Rundschreiben 96/I «Kurzfristige Interbank-Forderungen», welches am 1. Juni 1996 in Kraft trat, für die Risikoverteilung der Gewichtungssatz für Forderungen mit einer Restlaufzeit bis zu einem Jahr gegenüber den Gross- und Kantonalbanken auf 8% festgesetzt, und zwar in Abweichung von den in Art. 12a Abs. 1 Ziff. 2.4 BankV vorgesehenen 25%. Gleichzeitig wurden die Bedingungen für die Anwendung dieser Abweichung festgelegt.

Die Bankenkommission änderte dieses Rundschreiben im 1998. Der privilegierte Gewichtungssatz von 8% gilt inskünftig für kurzfristige Forderungen gegenüber den Grossbanken Credit Suisse, Credit Suisse First Boston und UBS AG, den Kantonalbanken, für deren sämtliche nicht nachrangige Verbindlichkeiten der Kanton haftet, sowie der RBA-Zentralbank, welche mit Verfügung vom 24. April 1997 die Anerkennung als Girozentrale für die Banken der RBA-Gruppe erhielt.

Der Gewichtungssatz von 8% wurde beibehalten. Die Bankenkommission lehnte es ab, über eine weitere bzw. eine generelle Reduktion der Gewichtungssätze zu diskutieren. Mit der Beschränkung der Gewichtung auf 8% auf einige wenige Banken ergibt sich eine gewollt höhere Konzentration auf diese Institute. Die Überlegungen, die zur Einführung der gestaffelten Gewichtung nach Restlaufzeiten von 25/50/75% für die Interbank-Forderungen geführt haben (vgl. EBK-Bulletin 27 S. 45 f.), behalten ihre Gültigkeit. Eine generelle Reduk-

tion dieser Faktoren ist somit nicht vorgesehen. Die tiefe Gewichtung der Interbank-Forderungen nach den internationalen Minimalstandards ist angesichts der weltweiten Verflechtung des Bank- und Finanzsystems und des damit verbundenen Systemrisikos problematisch. Eine weitere Reduktion des Gewichtungssatzes würde dieses Systemrisiko übermässig erhöhen.

2.3

Revisionsbericht; Form und Inhalt (EBK-Rundschreiben 96/3)

Das EBK-Rundschreiben 96/3 «Revisionsbericht» soll in verschiedenen Bereichen angepasst werden. Die im Dezember 1998 in die Vernehmlassung geschickten Änderungen und Ergänzungen betreffen im wesentlichen folgende Punkte:

- **Risikolage:** Aufgrund der Auswirkungen des neuen EBK-Rundschreibens «Zinsänderungsrisiken» (vgl. Ziff. 2.5) und der bisherigen Erfahrungen mit der Berichterstattung über die Risikolage und das Risikomanagement wurden die Abschnitte über die Analyse der Jahresrechnung bzw. Konzernrechnung und über die Risikolage grundlegend überarbeitet.
- **Revisionsaufwand:** Neu soll mit einem Formular der Revisionsaufwand der bankengesetzlichen und der internen Revision jährlich erhoben werden. Das Formular entspricht in weiten Teilen jenem, welches anlässlich der Erhebung 1996 (vgl. Ziff. 3.6.1) verwendet wurde.
- **Direktaufträge von Bank- bzw. Effektenhändlerkunden an Broker:** Die Revisionsstellen müssen Stellung nehmen zur Einhaltung von gewissen Voraussetzungen bezüglich der Verträge zwischen Bank bzw. Effektenhändler und Kunden sowie Bank bzw. Effektenhändler und Broker (vgl. Ziff. 3.9.1).
- **Outsourcing:** Die Revisionsstellen müssen Stellung nehmen zur Einhaltung der Voraussetzungen für ein sicheres Outsourcing nach dem entsprechenden neuen EBK-Rundschreiben (vgl. Ziff. 2.4).

Das überarbeitete EBK-Rundschreiben «Revisionsbericht» soll erstmals auf die Berichterstattung über das Geschäftsjahr 1999 der Banken und Effektenhändler zur Anwendung kommen.

2.4

Outsourcing

Die fortschreitende und zunehmend schnellere Entwicklung im Technologie-, Informatik- und Kommunikationsbereich ermöglicht es den Banken, neue, kostengünstigere und effizientere Wege zur Abwicklung verschiedenster Geschäftstätigkeiten zu beschreiten. So gehen sie vermehrt dazu über, gewisse Geschäftsbereiche auszulagern.

Die Bankenkommission befasste sich in einer ersten Phase mit verschiedenen Fällen der Datenfernverarbeitung im Ausland, wo sie an die Einhaltung von Bedingungen geknüpft

Bewilligungen erteilte (vgl. Jahresbericht 1991 S. 38 f.). In den letzten Jahren musste sie sich vermehrt mit Outsourcing-Lösungen auseinandersetzen, die nicht nur Hilfs- oder Unterstützungsfunktionen betrafen, sondern auch wesentliche Teilbereiche der angestammten Banktätigkeiten. Angesichts der materiellen Bedeutung, der Abhängigkeiten sowie Risiken und der erschwerten Prüfung und Aufsicht durch die Revisionsstellen bzw. die Bankenkommision erarbeitete diese ein Rundschreiben, das generelle Voraussetzungen für ein sicheres Outsourcing festhält. Der Rundschreibenentwurf sieht ausdrücklich keine vorgängige Bewilligung der Bankenkommision vor. Outsourcing wird als sicher und somit als zulässig betrachtet, wenn

- der auszulagernde Geschäftsbereich klar definiert ist
- der Service-Erbringer sorgfältig ausgewählt, instruiert und kontrolliert wird
- die Bank bzw. der Effektenhändler weiterhin die Verantwortung für den ausgelagerten Geschäftsbereich gegenüber der Aufsichtsbehörde trägt
- die Bank bzw. der Effektenhändler die Sicherheitsanforderungen festlegt und ein Sicherheitsdispositiv erarbeitet
- der Service-Erbringer dem Geschäftsgeheimnis der Bank bzw. des Effektenhändlers untersteht und, soweit ihm Kundendaten bekannt sind, dem Bank- oder dem Berufsgeheimnis der auslagernden Unternehmung
- die Kunden, deren Daten durch eine Outsourcing-Lösung an einen Service-Erbringer gelangen, über die Auslagerung informiert werden und, falls der Datentransfer uncodiert erfolgt, ihre Zustimmung eingeholt wird
- die auslagernde Unternehmung, deren interne und externe Revision sowie die Bankenkommision den ausgelagerten Geschäftsbereich vollumfänglich, jederzeit und ungehindert einsehen und kontrollieren können
- die Bank bzw. der Effektenhändler einen schriftlichen und klaren Vertrag mit dem Service-Erbringer abschliesst
- bei einer Auslagerung ins Ausland das Gegenrecht und ein ausdrücklicher Nachweis der Kontrollmöglichkeiten gegeben sind.

Mit diesem Rundschreiben soll sichergestellt werden, dass die auslagernden Unternehmen über die erforderlichen Weisungsbefugnisse gegenüber ihren Service-Erbringern verfügen und die extern erbrachten Dienstleistungen in das eigene interne Kontrollsystem einbezogen werden, um so die ordnungsmässige Geschäftsführung jederzeit aufrechterhalten zu können. Nicht zuletzt geht es auch darum, eine effiziente Aufsicht in Zusammenarbeit mit den Revisionsstellen sicherzustellen.

Der Rundschreibenentwurf wurde den betroffenen und interessierten Kreisen zur Vernehmlassung bis 31. Dezember 1998 zugestellt. Das Inkrafttreten des bereinigten Rundschreibens ist im Laufe von 1999 vorgesehen.

2.5

Zinsänderungsrisiken

Zinsänderungsrisiken im Handelsbuch sind spätestens ab 31. Dezember 1999 mit Eigenmitteln zu unterlegen. Obwohl Zinsänderungsrisiken im Bankenbuch für viele Schweizer Banken eine grössere Bedeutung haben, müssen diese weiterhin nicht mit Eigenmitteln unterlegt werden (vgl. Jahresbericht 1997 S. 46). Die gemischte Arbeitsgruppe «Zinsrisiko» hat hingegen 1998 ein neues EBK-Rundschreiben zum Umgang mit Zinsänderungsrisiken ausgearbeitet. Zudem konnte die Versuchsphase für das geplante Meldesystem erfolgreich abgeschlossen und ein entsprechender Vorschlag erarbeitet werden. Im November 1998 wurden die Entwürfe für das EBK-Rundschreiben sowie für die Formulare zur Zinsrisikomeldung von der Bankenkommission in die Vernehmlassung freigegeben. Es ist geplant, dass das Rundschreiben per 1. Juli 1999 in Kraft tritt, wobei jedoch für die Meldungen der Banken an die Nationalbank eine gestaffelte Einführung von Mitte 1999 bis Ende des 1. Quartals 2000 vorgesehen ist.

Entsprechend dem von der Bankenkommission der Arbeitsgruppe im Sommer 1997 erteilten Auftrag beinhaltet der Entwurf des EBK-RS «Messung, Bewirtschaftung und Überwachung der Zinsrisiken» eine nationale Umsetzung der im September 1997 veröffentlichten «Grundsätze für das Management des Zinsänderungsrisikos» des Basler Ausschusses für Bankenaufsicht (vgl. EBK-Bulletin 35 S. 52 ff. sowie Jahresbericht 1997 S. 135 f). Das Rundschreiben schreibt in verbindlicher Weise fest, welchen Mindestanforderungen sämtliche Schweizer Banken (und die reinen Effekthändler mit wesentlichen Zinsrisiken) bezüglich Messung, Überwachung und Bewirtschaftung der Zinsänderungsrisiken zu genügen haben. Neben der Definition von Mindeststandards für die Risikomessung und -kontrolle hält das Rundschreiben fest, dass die Banken quartalsweise ihre Zinsrisiken an die Nationalbank zu melden haben.

Vom Juli 1997 an testete die Arbeitsgruppe während vier Quartalen ein System zur regelmässigen Meldung der Zinsrisiken durch die Banken an die Aufsichtsbehörden. Am Test beteiligten sich elf Banken. Diese meldeten ihre Zinsrisikopositionen nach vorgegebenen Formularen jeweils per Quartalsende an die Nationalbank. Anhand der Meldungen wurde für jede Bank ein Zinsrisikoindikator berechnet. Dieser Indikator soll es den Aufsichtsbehörden künftig erlauben, Banken mit sehr hohen Zinsrisiken zu identifizieren. Bei den entsprechenden Instituten sind detailliertere Abklärungen über die Risikolage notwendig und es ist zu prüfen, ob Limiten und entsprechende Risikokontrollen existieren, ob eine von der zuständigen Stelle festgelegte Strategie zum Zinsrisiko geführt hat und ob allenfalls gestützt auf Art. 4 Abs. 3 BankG ein Eigenmittelzuschlag verfügt werden soll.

Der Test ergab, dass das im Zinstest verwendete Meldesystem grundsätzlich geeignet ist, die Zinsrisiken der Banken für Aufsichtszwecke mit einer hinreichenden Genauigkeit zu messen, d.h. es lag eine relativ gute Übereinstimmung zwischen den durch die Natio-

nalbank berechneten und den von den Banken gemeldeten internen Zinsrisikoindikatoren vor.

3. Praxis der Aufsichtsbehörde

3.1 Bewilligungsentzug

Am 15. Dezember 1998 entzog die Bankenkommission der Bank Globo AG, Pfäffikon SZ, die Bewilligung zur Ausübung der Geschäftstätigkeit als Bank und setzte sie mit sofortiger Wirkung in Liquidation. Die Bank Globo AG war hauptsächlich im deutschen Immobilienkreditgeschäft tätig. Die Finanzierungen beschränkten sich dabei im Wesentlichen auf Objektfinanzierungen von Immobilien wie Senioren-, Alters- und Pflegeheime, Kliniken, gewerbliche Objekte sowie den öffentlich geförderten Wohnungsbau. Die Bank Globo wies per 30. Juni 1998 eine Bilanzsumme von 213,9 Mio. Franken aus und beschäftigte 14 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Die Bank refinanzierte sich hauptsächlich bei anderen Banken. Die Verpflichtungen gegenüber Kunden beliefen sich am 30. Juni 1998 auf rund 19,7 Mio. Franken.

Der bankengesetzliche Revisionsbericht über die Jahresrechnung 1997 enthielt weder Beanstandungen noch Vorbehalte. Im Verlaufe des Jahres 1998 führte die bankengesetzliche Revisionsstelle anlässlich einer Zwischenrevision vertiefte Prüfungen im Kreditbereich durch. Der dabei eruierte massiv höhere Wertberichtigungsbedarf konnte durch die vorhandenen Rückstellungen noch gedeckt werden. Verschiedene Engagements konnten jedoch aufgrund fehlender Kreditunterlagen oder wegen rechtlicher Unsicherheiten nicht abschliessend beurteilt werden. Im Dezember 1998 mussten die notwendigen Wertberichtigungen nochmals markant erhöht werden. Dies hatte zur Folge, dass die Eigenmittelanforderungen nicht mehr eingehalten waren. Im weiteren wurden schwerwiegende organisatorische und führungs-mässige Mängel festgestellt. Die Bewilligungsvoraussetzungen waren damit in mehrfacher Hinsicht nicht mehr eingehalten. Das von der Bank Globo AG vorgelegte Konzept, welches die Wiederherstellung des ordnungsgemässen Zustandes zum Ziele hatte, sowie der Strategieentwurf bezüglich der zukünftigen Ausrichtung der Bank waren zuwenig ausgereift und vermochten nicht zu genügen. Die Bankenkommission sah sich aus diesem Grunde veranlasst, der Bank Globo AG die Bankbewilligung zu entziehen.

3.2 Gewähr für einwandfreie Geschäftstätigkeit

3.2.1 Probleme bei der Risikokontrolle

Für eine detaillierte Darstellung konkreter Probleme bei der Risikokontrolle im Falle der UBS wird auf die Ausführungen in Ziff. I/3 verwiesen.

3.2.2

Vermögenswerte aus Korruption

Eine kleine Tochtergesellschaft eines ausländischen Bankkonzerns eröffnete ein Konto für eine Gesellschaft mit Sitz in einem Land, welches für seine korrupte Herrschaft bekannt war. Über das Konto flossen von der ausländischen Mutterbank innert acht Monaten knapp 300 Mio. DM. Sie wurden zu einem überwiegenden Teil an die ausländische Schwesterbank des schweizerischen Instituts weitergeleitet. Die Bank selber bezeichnete die Gelder als «Provisionen», ohne die nach ihrem Verständnis im internationalen Grossanlagebau keine Aufträge erhältlich seien. Anstelle der nachträglich verlangten Dokumente wie Leistungsabrechnungen, Originalrechnungen und Verträge erhielt die Bank Unterlagen mit Angaben über das Grossbautenprojekt. Im Bankkonzern einschliesslich des schweizerischen Instituts war bekannt, dass an den Vermögenswerten Angehörige der Präsidentenfamilie des Staates wirtschaftlich berechtigt waren. Diese Kundenbeziehung ist nach langjähriger Praxis der Bankenkommission mit den schweizerischen Anforderungen an die Gewähr für eine einwandfreie Geschäftsführung nicht zu vereinbaren (vgl. auch Ziff. II/2.1).

3.2.3

Falschbeurkundung

Der Verwalter einer Raiffeisenbank hatte während eines halben Jahres mehrmals verschiedene Manipulationen vorgenommen, um damit persönliche Verluste aus dem Handel mit Optionen zu vertuschen. Damit die Kontoüberzüge auf seinen Konten nicht entdeckt wurden, setzte er unbewilligt Überzugslimiten aus, belastete ein Hauptbuch-Konto, machte mit Hilfe eines fingierten Geschäfts eine Kassabuchung und verkaufte wiederholt Fondsanteile aus dem Bestand von Kunden zu seinen Gunsten. Die Manipulationen wurden durch die Revisionsstelle entdeckt. Die Bankenkommission erstattete Strafanzeige wegen Falschbeurkundung und Veruntreuung gegen den Verwalter, der nicht mehr im Bankgeschäft tätig ist.

3.2.4

Beihilfe zur Geldwäscherei

Die Bankenkommission erhielt Kenntnis von einem eine Schweizer Bank betreffenden Rechtshilfeersuchen einer ausländischen Strafbehörde, welche wegen Drogenhandels und Geldwäscherei ermittelte. Daraus ergab sich eine unzulässige Hilfeleistung der Schweizer Bank bei der Verschleierung des Vermögens eines Drogenhändlers.

Der Drogenhändler meldete sich 1987 ohne Vorankündigung am Schalter der Bank und bezog sich auf einen ehemaligen Kunden. Er brachte einen Check über 1,5 Mio. US-Dollar, der ihm nach seinen Angaben von einem englischen Wettbüro ausgestellt wurde. Diese Angabe übernahm der Banquier unkritisch ohne Rückfragen zu stellen. Anfang 1989 wurde das Konto geschlossen und die Vermögenswerte wurden ohne Nennung des Auftraggebers als Bartransaktionen sowie als Titelein- und -auslieferungen auf ein neu eröffnetes Nummernkonto übertragen. Auch dieses Konto wurde in dieser Art geschlossen und ein drittes Nummernkonto eröffnet. Von diesem wurden Vermögenswerte auf das zweite,

reaktivierte Konto übertragen. Dass der Kunde verhaftet worden war, nahm der Banquier ohne weitere Abklärung entgegen. Er vertraute den Unschuldsbeteuerungen des Kunden. Er stellte auf Verlangen des Kunden eine Bestätigung aus, dass sein Konto geschlossen wurde, obwohl das zweite Konto reaktiviert war und mit Vermögenswerten von 0,5 Mio. US-Dollar zu Buche stand. Dem Kunden gelang es damit, die Einziehung dieser Vermögenswerte durch die ausländische Behörde zu vereiteln. Der Banquier fand sich auch dazu bereit, auf Wunsch des Kunden alte Kontoauszüge abzuändern, indem er darauf bezeichnete Checkbegünstigte überdeckte und dem Kunden Kopien der geänderten Auszüge zukommen liess.

Die Bankenkommission erstattete in Ergänzung zum bereits hängigen Strafverfahren wegen Geldwäscherei Strafanzeige wegen Urkundenfälschung gegen den Banquier, welcher nicht mehr im Bankgeschäft tätig ist.

3.3

Ausländisch beherrschte Banken

3.3.1

WTO / GATS

Der Gegenrechtsvorbehalt im Bewilligungsverfahren nach Art. 3bis Abs. 1 Bst. a BankG kann nicht mehr angewandt werden, wenn die Schweiz anderslautende internationale Verpflichtungen eingegangen ist, welche andere Marktzutrittsbedingungen vorsehen als diejenigen, die sich aus dem Prinzip der Reziprozität ergeben würden.

Am 23. September 1998 nahm das Parlament den Bundesbeschluss zu den WTO/GATS-Vereinbarungen im Bereich der Finanzdienstleistungen an. Mit dem Beschluss wurde das fünfte Protokoll zum Allgemeinen Dienstleistungsabkommen (GATS) genehmigt, welches die Resultate der am 12. Dezember 1997 abgeschlossenen Verhandlungen im Bereich der Finanzdienstleistungen (vgl. EBK Jahresbericht 1995 S. 32 f., 1996 S. 35 f. und 1997 S. 52 ff.) enthält. Das Abkommen, dessen Inkrafttreten für den 1. März 1999 vorgesehen ist, wird das Interims-Abkommen vom 28. Juli 1995 in der Weise ablösen, dass die Finanzdienstleistungen nun dauerhaft in das GATS eingebunden sind.

Die in den Länderlisten aufgeführten spezifischen Verpflichtungen zur Gewährung des Marktzugangs und der Inländerbehandlung der Mitgliedstaaten werden nun ebenfalls definitiv. Das Gleiche gilt für die Ausnahmen (MFN exemptions). Entsprechend den Regeln des GATS öffnen die WTO-Mitglieder somit ihren Finanzdienstleistungssektor nicht mehr nach dem Prinzip des Gegenrechts, sondern nach dem Prinzip der Meistbegünstigung. Die Hauptfolge dieses Abkommens besteht für die Schweiz im endgültigen Verzicht auf die Anwendung des Gegenrechtsvorbehalts im Rahmen von Bewilligungsverfahren bei ausländischen Banken und Effekthändlern, die aus einem WTO-Mitglied stammen. Im Gegenzug bestehen für Schweizer Banken verbesserte Möglichkeiten für den Marktzugang

auf ausländischen Finanzplätzen. Aufgrund der Meistbegünstigungsklausel sind sie dort auch vor diskriminierender Behandlung geschützt.

Die Schweiz ging im Finanzdienstleistungsbereich sehr liberale Verpflichtungen ein und brachte nur wenige Vorbehalte an. Hinsichtlich des Marktzugangs hält die Schweiz das Erfordernis einer Geschäftsniederlassung in der Schweiz (Tochtergesellschaft oder Zweigniederlassung) aufrecht, um als Lead-Manager eine Schweizerfranken-Emission auszugeben. Weiter darf die Firma von Auslandsbanken nicht auf einen schweizerischen Charakter der Bank hinweisen oder darauf schliessen lassen. Schliesslich bestehen gewisse Grenzen bei der Gewährung der Inländerbehandlung im Bereich des Erwerbs von Grundeigentum durch ausländische Banken oder Effektenhändler.

Indessen bedeuten die obenerwähnten Prinzipien nicht, dass die WTO-Mitglieder ihre Vorschriften im Bereich der Aufsicht abschwächen müssen. Ungeachtet ihrer Verpflichtungen aufgrund des Abkommens sind die Mitglieder frei, alle notwendigen Vorkehren zu treffen, die für die Zwecke der Aufsicht notwendig sind. Dazu gehören insbesondere der Schutz der Anleger und Investoren oder Massnahmen zum Schutz der Integrität und Stabilität des Finanzsystems.

3.3.2

Prüfung der Tätigkeit einer Vertretung einer ausländischen Bank

Die Bankenkommission erteilte 1998 einer ausländischen Bank die Bewilligung zur Errichtung einer Vertretung in der Schweiz (Art. 2 Abs. 1 lit. b ABV und Art. 39 Abs. 1 lit. a Ziff. 2 BEHV), verpflichtete indes die Bewilligungsempfängerin, eine in der Schweiz für die Bankrevision anerkannte Revisionsgesellschaft mit der Prüfung der Vertretertätigkeit zu beauftragen.

Für Vertretungen sehen die gesetzlichen Bestimmungen grundsätzlich keine ständige Aufsicht durch die Bankenkommission vor; weshalb sie auch nicht verpflichtet sind, eine für die Revision von Banken anerkannte Revisionsstelle beizuziehen. Die gesuchstellende Bank stand jedoch einer Finanzgruppe nahe, welche in der Vergangenheit in der Schweiz Anlageprodukte vertrieben hatte, deren Vertrieb die Bankenkommission in der Folge hatte untersagen müssen. Im Domizilland der Bank und der Finanzgruppe bestand zudem keine konsolidierte Überwachung, welche sowohl die Bank als auch die Finanzgruppe umfasst hätte. Die Bankenkommission sah sich in dieser Lage veranlasst, in Anwendung von Art. 23bis Abs. 1 BankG und Art. 35 Abs. 1 BEHG die erforderlichen Massnahmen zu treffen, um sicherzustellen, dass die ausländische Bank über ihre Vertretung in der Schweiz keine unzulässigen Anlageprodukte vertriebt. Diese Massnahme besteht in der Verpflichtung, die Geschäftstätigkeit der Vertretung durch eine anerkannte Revisionsstelle überprüfen zu lassen, welche darüber der Bankenkommission alljährlich einen Bericht zu erstatten hat.

3.4 Eigenmittel, Risikoverteilung und Liquidität

3.4.1 Restrukturierungsrückstellungen (SBG und SBV)

Die Bankenkommission befasste sich anfangs 1998 mit dem Ersuchen der beiden zur UBS fusionierenden Grossbanken, einen Teil ihrer Fusions-Restrukturierungsrückstellungen als Eigenmittel anrechnen zu dürfen. Die beiden Banken stellten sich auf den Standpunkt, dass die prognostizierten und 1997 vollständig verbuchten Kosten von ca. CHF 7 Mia. nicht schon vollständig im Geschäftsjahr 1997 betriebsnotwendig seien.

Die Bankenkommission erachtete den für die Eigenmittel-Erleichterung vorausgesetzten besonderen Fall im Sinne von Art. 4 Abs. 3 BankG im Rahmen ihres Ermessensspielraumes als gegeben. In Übereinstimmung mit der Auffassung der Fusionspartner beurteilte sie diese Rückstellungen grundsätzlich als betriebsnotwendig. Betragsmässig wurde der UBS eine Anrechnung auf Stufe Einzelinstitut als ergänzendes Kapital trotzdem genehmigt, soweit es um Rückstellungen ging, die nach quartalsweiser Berechnung der Bank zukünftige Kosten betrafen, welche noch mindestens 12 Monate nicht konkret wurden. Allerdings wurde die Erleichterung nur auf Stufe Einzelinstitut gewährt. Für die international als Vergleichsgrösse wichtigere, konsolidierte Eigenmittel-Berechnung gab es keine Ausnahme. Die Bankenkommission liess damit offen, ob diesen Rückstellungen im Rahmen der Basler Eigenkapitalvereinbarung von 1988 Eigenmittel-Charakter zukommt.

Diese Eigenmittel sind gegenüber den Steuerbehörden offen zu legen. Aufgrund der Verteilung der Restrukturierungskosten, welche schwergewichtig spätestens im Geschäftsjahr 1999 anfallen, wirkt sich die Erleichterung hauptsächlich auf den Abschluss 1997 von SBG und SBV sowie auf das Geschäftsjahr 1998 der UBS aus.

3.4.2 Modellprüfungen im Rahmen der neuen Eigenmittelvorschriften für Marktrisiken

Im Rahmen der neuen Eigenmittelvorschriften (vgl. Jahresbericht 1997 S. 33 ff.) kann die Bankenkommission einem Institut auf Antrag die Bewilligung erteilen, die Eigenmittelanforderungen für Marktrisiken mit einem institutsspezifischen Risikoaggregationsmodell zu berechnen, sofern das Risikoaggregationsmodell sowie das organisatorische, infrastruktur- und kontrollmässige Umfeld bestimmten Mindestanforderungen genügen.

Nach den Übergangsbestimmungen der neuen Eigenmittelvorschriften müssen sämtliche Schweizer Banken sowie Effektenhändler die neuen Vorschriften spätestens am 31. Dezember 1999 anwenden. Will ein Institut nach Ablauf der Übergangsphase nicht das Standard-, sondern das Modellverfahren anwenden, hat es bis spätestens Ende März 1999 einen entsprechenden Antrag zu stellen. Die beiden Grossbanken konnten aufgrund einer Übergangsregelung ihre Eigenmittelanforderungen bereits seit dem 31. Dezember 1997 provisorisch gestützt auf ihre internen Modelle berechnen. Voraussetzung dazu war einerseits eine vorbehaltlose Bestätigung der bankengesetzlichen Revisionsstelle, dass das Modell

den Vorschriften entspricht, und andererseits die Verwendung eines um den Zuschlag (Add-on) von 1,0 erhöhten Basismultiplikators. Im Sekretariat der Bankenkommission wurde ein spezialisiertes Team, bestehend aus fünf Personen, mit der Prüfung der internen Modelle betraut. Der in diesem Zusammenhang entstehende Aufwand wird dabei jeweils direkt dem betreffenden Institut belastet. Das Team nimmt Vor-Ort-Prüfungen vor, stützt sich aber in Teilbereichen auch auf die Prüfungen und Bestätigungen der externen Revisionsstellen und ausländischer Aufsichtsbehörden.

1998 konnten die Prüfungen bei der Credit Suisse First Boston vollständig durchgeführt und abgeschlossen werden. Aufgrund detaillierter Abklärungen durch die bankengesetzliche Revisionsstelle und der über 1500 Arbeitsstunden umfassenden Prüfungsarbeiten durch die Bankenkommission wurde der Bank die definitive Bewilligung zur Anwendung des Modellverfahrens erteilt und deren institutsspezifischer Multiplikationsfaktor festgelegt. Letzterer ist durch zwei Komponenten bestimmt: Er ergibt sich aus der Anzahl der im Backtesting-Verfahren ermittelten Ausnahmen einerseits und aus der umfassenden Würdigung der gesamten Modellimplementation andererseits. Bei der UBS wird der Abschluss der Prüfungsarbeiten erst 1999 erfolgen. Naturgemäss sind die Modellprüfungen bei den Grossbanken aufgrund der Grösse und Komplexität der Handelsaktivitäten sehr aufwendig. Sie verlangen eine enge Koordination mit ausländischen Aufsichtsbehörden und den externen Revisionsstellen. Ein grösserer Teil der Prüfungen muss zudem häufig im Ausland, insbesondere in London und New York, durchgeführt werden. Neben den Grossbanken wurden 1998 bereits Prüfungen bei zwei weiteren Banken durchgeführt, wobei der Prüfungsprozess bei einer dieser Banken inzwischen schon weit fortgeschritten ist.

3.4.3

Asset Securitisation und andere Formen des Kreditrisikotransfers

Das Bestreben nach Optimierung ihrer Eigenmittel manifestierte sich unter anderem im Bemühen insbesondere der Grossbanken, einen Teil ihres Kreditrisikos auf Drittparteien auszulagern. Weil aber die Banken des damit angestrebten Wegfalles der Eigenmittel-Anforderung gewiss sein wollten, hatte sich die Bankenkommission im Sinne einer Vorprüfung konkret mit einzelnen grösseren Projekten auseinander zu setzen.

Während in den USA und verschiedenen anderen Staaten seit etlichen Jahren die Refinanzierung banküblicher Geschäfte, wie beispielsweise von Hypothekendarlehen, über den Weg der Securitisation (wertpapiermässige Verbriefung von Forderungen) schon durchaus üblich ist, kam diese Technik im Berichtsjahr erstmals auch bezüglich von Aktiven einer schweizerischen Bank zum Zuge. Von Seiten des ehemaligen Bankvereins stammte die Initiative, Ende Mai 1998 erstmals im Betrage von 300 Mio. DM festverzinsliche schweizerische Hypothekarkreditforderungen am Euromarkt zu finanzieren. Während für den einzelnen Hypothekarkunden vordergründig nichts änderte, ging das Risiko eines ganzen Portefeuilles von entsprechenden Forderungen formell von der Bank auf Investoren in so-

nannte Asset Backed Securities der Emission TELL über. Die Bankenkommission stimmte dieser Beurteilung nach ausgiebiger Prüfung zu. Im Hinblick auf eine erwartete Steigerung des Volumens solcher Risikotransferprojekte wies die Bankenkommission die Initiatoren allerdings unmissverständlich darauf hin, dass insbesondere die mit derartigen Transaktionen wachsenden operationellen und rechtlichen Risiken von Banken mittelfristig nach Massnahmen der Bankenaufsicht verlangen könnten.

Die Vorbereitung eines Projektes zur Verbriefung von Kreditrisiken mit sogenannten «Mortgage-linked Bonds», welche im Unterschied zu TELL als Anleihe einer Bank strukturiert waren, gab der Bankenkommission Gelegenheit, ihre Haltung über die notwendige Information der Investoren bei einer Securitisation zu verdeutlichen. Weil die Investoren bei diesem Projekt – anders als bei einer traditionellen Securitisation – das Kreditrisiko der Bank zusätzlich zum Portefeuille-Risiko weiter getragen hätten, verlangte die Bankenkommission, dass die zur Werbung verwendeten Begriffe eine Täuschung der Investoren unbedingt auszuschliessen hätten.

Das Projekt Eisberg der UBS, eine Kombination von Securitisation und Kredit-Derivat (Credit Default Swap), bot schliesslich der Bankenkommission Gelegenheit, sich zu der Frage des Kreditrisikotransfers eines ganzen Portefeuilles mit Garantie auf eine Drittpartei zu äussern. Beweggrund dieser Transaktion aus Sicht der Bank war unter anderem das Austauschen einer Vielfalt von Gegenparteien mit einer als hoch betrachteten Risikogewichtung von 100% gegen eine privilegierte Gegenpartei «OECD Bank» mit der je nach Laufzeit unterschiedlichen Gewichtung zwischen 25% und 75%. Die Bankenkommission anerkannte aufgrund der konkreten Umstände, dass die UBS ihr Gegenparteiisiko für ein ganzes Portefeuille von Krediten mit der 5-jährigen Garantie neu strukturieren konnte und faktisch dadurch die Gegenparteien austauschte.

3.4.4

Behandlung der Pensionsgeschäfte unter den Liquiditätsvorschriften

Nach der im Anschluss an den Aufbau einer adäquaten technischen Infrastruktur durch die Schweizerische Nationalbank erfolgten Ausweitung der Pensionsgeschäfte in der Schweiz stellte sich auch die Frage nach deren Behandlung unter den Liquiditätsvorschriften. In der Tat lassen die geltenden Rechnungslegungsvorschriften für die Verbuchung von Pensionsgeschäften drei Varianten zu, die unterschiedlichen Liquiditätserfordernissen unterliegen. Um Wettbewerbsverzerrungen zu verhindern und um den Pensionsgeschäften zu einem nachhaltigen Durchbruch zu verhelfen, wünschte die Nationalbank, dass zwischen Banken abgeschlossene Pensionsgeschäfte bei der Kassenliquidität einheitlich behandelt werden.

Dementsprechend verabschiedeten die Nationalbank und die Bankenkommission am 28. Mai 1998 ein Rundschreiben über die Behandlung der Pensionsgeschäfte im Interbankenverkehr unter den Vorschriften zur Kassen- und Gesamtliquidität. Das Rundschrei-

ben sieht vor, dass bei monetären Verpflichtungen aus Pensionsgeschäften mit Banken nur die Differenz zwischen der Verpflichtung und der Deckung mit Effekten, Edelmetallen oder Waren mit Kassen- und Gesamtliquidität zu unterlegen ist, wenn sämtliche Voraussetzungen von Art. 12g Bst. a–c BankV erfüllt sind. Monetäre Verpflichtungen aus Pensionsgeschäften mit Kunden, die keine Banken sind, müssen entsprechend ihrer Verbuchung mit Kassen- und Gesamtliquidität unterlegt werden. Auf Effekten, Edelmetalle und Waren lautende Verpflichtungen aus solchen Geschäften sind nicht unterlegungspflichtig.

3.5

Rechnungslegung

3.5.1

Auslegungsfragen

Seit der Inkraftsetzung der neuen Rechnungslegungsvorschriften 1995 richteten die Banken und Revisionsstellen zahlreiche Auslegungsfragen an die Bankenkommission (vgl. Jahresbericht 1995 S. 21). Die wesentlichsten Punkte wurden im Rahmen der 1996 durchgeführten Überarbeitung der Richtlinien zu den Rechnungslegungsvorschriften (RRV-EBK) geklärt (vgl. Jahresbericht 1996 S. 30 f.). Die in der Zwischenzeit an die Bankenkommission gerichteten Auslegungsfragen wurden mit Vertretern der Treuhandkammer und der Kommission für Rechnungsfragen der Schweizerischen Bankiervereinigung im Juni 1998 besprochen. Die dabei eingebrachten Anregungen wurden, wo sinnvoll, berücksichtigt. Um eine möglichst einheitliche Auslegung der Rechnungslegungsvorschriften sicherzustellen, hat die Bankenkommission die entsprechende Liste mit der Regelung diverser einzelner Punkte (Stand 31. August 1998) als EBK-Mitteilung Nr. 6 (1998) am 15. September 1998 veröffentlicht. Es ist vorgesehen, die Liste laufend zu aktualisieren und periodisch zu veröffentlichen. Sie wird zudem bei der nächsten Überarbeitung der RRV-EBK berücksichtigt.

3.5.2

Publikation der indirekten Aktionäre im Geschäftsbericht

Im Anhang zur Jahresrechnung einer Bank sind alle direkten und indirekten Kapitaleigner, deren Beteiligung 5% sämtlicher Stimmrechte übersteigt, namentlich aufzuführen (Art. 25a Abs. 1 Ziff. 3.10.2 BankV und Rz 175 RRV-EBK). Die betroffenen Personen oder Gesellschaften müssen mit Namen und prozentualer Beteiligung angegeben werden. Diese Vorschrift musste erstmals per 31. Dezember 1996 angewandt werden. Die Bankenkommission stellte bei der Prüfung der Geschäftsberichte 1996 fest, dass einzelne Bankinstitute nicht vorschriftsgemäss publizierten, indem sie nur die Namen der direkten Kapitaleigner aufführten, ohne auf die indirekten Aktionäre einzugehen. Die Bankenkommission forderte in der Folge verschiedene Bankinstitute auf, ihre Publikation im Geschäftsbericht 1997 zu ändern. In zwei Fällen wurde die Verfügung beim Bundesgericht angefochten, welches mit Entscheid vom 11. September 1998 die Verwaltungsgerichtsbeschwerden abwies und die Verfügungen der Bankenkommission vollständig bestätigte.

Das Bundesgericht stellt fest, dass die in Art. 25c Abs. 1 Ziff. 3.10.2 BankV vorgesehene Offenlegungspflicht durch die Kompetenzdelegation gemäss Art. 6 Abs. 5 BankG gedeckt

ist. Der Geschäftsbericht der Banken ist grundsätzlich nach den Vorschriften des Obligationenrechts über die Aktiengesellschaften zu erstellen (Art. 6 Abs. 2 BankG). Nach Art. 663c Abs. 1 OR müssen Gesellschaften, deren Aktien an einer Börse kotiert sind, im Anhang zur Bilanz bedeutende Aktionäre und deren Beteiligungen nennen, sofern ihnen diese bekannt sind oder bekannt sein müssen. Als bedeutend gelten dabei Aktionäre, deren Beteiligung 5% aller Stimmrechte übersteigt (Art. 663c Abs. 2 OR). Diese Regelung bezweckt den Schutz der Markttransparenz. Aufgrund der volkswirtschaftlichen Bedeutung der Banken liegt jedoch auf der Hand, dass das Interesse an der Offenlegung der Beherrschungsverhältnisse generell nicht geringer sein kann als bei kotierten Publikumsgesellschaften schlechthin. Beim Erlass von Art. 25c Abs. 1 Ziff. 3.10.2 BankV überschritt der Bundesrat somit den ihm eingeräumten Rahmen nicht. Er wählte zwischen zwei im Gesetz vorgesehenen Möglichkeiten und entschied, ob bankenrechtlich die strengere für börsenkotierte Gesellschaften oder die weniger strenge Regelung für andere Gesellschaften gelten soll. Die von ihm getroffene Lösung war dabei im Lichte der vom Gesetzgeber getroffenen Wertungen und der beabsichtigten Markttransparenz sachlich vorgegeben.

Die Gläubiger einer Bank müssen in der Lage sein, deren jeweiligen Besitzer zu identifizieren. Wie in anderen Bereichen des Bank- und Finanzmarktaufsichtsrechts kommt es hauptsächlich auf den wirtschaftlich Berechtigten und nicht nur auf den formellen Aktionär an. Die Offenlegungspflicht des wirtschaftlich Berechtigten könnte in der Rechnungslegung umgangen werden, wenn sich der wirkliche Kapitaleigner hinter einer Holding- oder Domizilgesellschaft verstecken kann. Eine solche Möglichkeit wäre nicht mit der wirtschaftlichen Betrachtungsweise zu vereinbaren, auf der die Rechnungslegungsvorschriften aufgebaut sind. Die Rz 175 RRV-EBK stellt somit nur klar, was sich von der Sache her bereits aus Sinn und Zweck des Gesetzes und der Verordnung selber ergibt (vgl. Art. 24 Abs. 2 Bst. k BankV). Nur so werden die Publikumsgläubiger bzw. Kunden der Banken in die Lage versetzt, sich ein Bild über die Qualität und Sicherheit des Institutes zu machen, dem sie ihr Geld anvertrauen.

3.5.3

Anwendung der Schwankungsreserve für Kreditrisiken

Der Bundesrat verabschiedete 1997 eine Revision der Bankenverordnung und ermöglichte so die Bildung einer Schwankungsreserve für Kreditrisiken (vgl. Jahresbericht 1997 S. 36 f.). Diese Ordnungsänderung kam vor allem aufgrund des Systemwechsels in der Rückstellungsmethode für Kreditrisiken beim Schweizerischen Bankverein (SBV) und der Credit Suisse Group (CSG) zustande.

Wider Erwarten machten aber in den Jahresrechnungen 1997 weder der ehemalige SBV noch die CSG von der neuen Möglichkeit Gebrauch. Die Gründe dazu waren unterschiedlich. Beim SBV stellte sich die Frage der Kompatibilität mit den International Account-

ting Standards (IAS). Da die aus der Fusion aus SBG und SBV entstandene UBS AG beabsichtigt, den Jahresabschluss 1998 nach IAS-Normen zu erstellen, die Schwankungsreserve für Kreditrisiken (entgegen ersten Aussagen der Revisionsstelle) jedoch nicht mit den IAS vereinbar ist, verzichtete der SBV auf die Darstellung der Schwankungsreserve in der Bilanz und Erfolgsrechnung. Allerdings wurde das Actuarial Credit Risk Accounting-Model (ACRA) im Anhang zur Jahresrechnung umfassend dargestellt, was zu einer eher missverständlichen Aussage führte. Die CSG verzichtete auf die Offenlegung ihres Incremental Credit Reserve-Models (ICR), weil die Schwankungsreserve für Kreditrisiken nur als ergänzendes, nicht aber als Kernkapital angerechnet werden kann. Konsequenterweise verzichtete die CSG auf eine Beschreibung des Modells im Anhang.

Zu internen Zwecken werden das ACRA-Model durch die UBS AG und die ICR-Methode durch die CSG aber nach wie vor angewendet.

3.6

Revisionswesen

3.6.1

Revisionsaufwand

Im Vorjahr (vgl. Jahresbericht 1997 S. 58 ff.) befasste sich die Bankenkommission mit den ersten Ergebnissen der Umfrage über den im Jahre 1996 von den internen und externen Revisoren geleisteten gesamten Revisionsaufwand.

1998 wurden die Daten im Hinblick auf die Ermittlung von Ausreissern und eine annäherungsweise Eingrenzung des für eine beliebige Bank notwendigen risikoadäquaten Revisionsaufwandes vertiefter analysiert. Die Resultate wurden im EBK-Bulletin 35 S. 25 ff. veröffentlicht.

In Bezug auf Ausreisser stellte die Bankenkommission generell fest, dass bei den Banken, bei denen grössere Probleme akut wurden, der gesamte Revisionsaufwand sofort stark anstieg. Er belief sich bei problembehafteten Instituten bis auf knapp 300% des Durchschnittswertes der entsprechenden Bankart. Die Auswertung zeigte ausserdem, dass es aufgrund einer einzigen Umfrage nicht möglich war, einen erhärteten stunden- oder frankenmässigen risikoadäquaten Revisionsaufwand zu bestimmen. Die Unterschiede bezüglich Revision bei einzelnen vergleichbaren Banken waren oft derart gross, dass nur ein lückenloser zeitlicher Ablauf ein klares Bild über nicht nur zufällige, sondern eben signifikante Unterschiede ergeben kann. Der Revisionsaufwand kann sowohl bei einzelnen Banken wie auch beim ganzen Bankensystem sowohl in Bezug auf die Quantität wie auch auf die Einsatzgebiete der Revision von Jahr zu Jahr deutlich schwanken.

Die Bankenkommission beschloss deshalb, die Daten zum Revisionsaufwand bei den Banken auch in Zukunft jährlich zu erheben (vgl. Ziff. 2.3).

3.6.2

Jahr-2000-Problem in der Informatik

Im Herbst 1997 beauftragte die Bankenkommission die bankengesetzlichen Revisionsstellen, die Jahr-2000-Problematik bei allen Banken 1997 speziell zu prüfen und ihr im Revisionsbericht hierzu ausführlich zu berichten (vgl. Jahresbericht 1997 S. 57 f.). Das Problem bezieht sich auf die zwei- (98) statt vierstellige (1998) Erfassung der Jahreszahlen bei Computern und Programmen. Dadurch können beim Jahrtausendwechsel Störungen auftreten, da die Jahrzahl von 99 auf 00 wechselt und somit das Jahr 2000 nicht vom Jahr 1900 unterschieden werden kann.

Die erhaltenen Revisionsberichte zeigten einige Schwachstellen im Problemlösungsprozess der Banken auf. Insbesondere wurde den Aspekten Rolle des Verwaltungsrates und der Geschäftsleitung, Zeit- und Aktionspläne, Tests, Notfallplanungen sowie Vorbereitungsstand der Kunden und Gegenparteien teilweise noch ungenügende Aufmerksamkeit geschenkt. Die Bankenkommission verlangte deshalb eine Verbesserung in diesen Bereichen und verpflichtete die Banken ausdrücklich, ihre für das Überleben wichtigen Anwendungen bis Ende 1998 zu testen. Das interne Testen sämtlicher Anwendungen muss bis Mitte 1999 abgeschlossen sein. Den Banken wurde der Entzug der Betriebsbewilligung angedroht für den Fall, dass sie nicht in der Lage sein sollten, ihre Systeme rechtzeitig anzupassen.

Die Bankenkommission beauftragte die bankengesetzlichen Revisionsstellen 1998 wiederum, spezielle Prüfungen zum vorliegenden Problemkreis vorzunehmen und ihr in einem besondern Bericht pro einzelne Bank bis November 1998 spezifische Fragen zu den oben angesprochenen Schwachstellen zu beantworten. Das Problem wird auch weiterhin im Rahmen der ordentlichen Revisionsberichte zu würdigen sein.

Um die Arbeiten sowohl der Banken wie der Revisionsstellen zu unterstützen, händigte ihnen die Bankenkommission die Papiere «Supervisory Guidance on the Independent Assessment of Financial Institution Year 2000 Preparations» und «Testing for Year 2000 Readiness» des Joint Year 2000 Council aus. In diesem Gremium sind Vertreter folgender Institutionen zusammengeschlossen: Basler Ausschuss für Bankenaufsicht, Committee on Payment and Settlement Systems, International Association of Insurance Supervisors und International Organization of Securities Commissions.

Um dem stark gestiegenen Interesse seitens der Kunden und der breiten Öffentlichkeit besser Rechnung zu tragen, wurden die Banken in einer EBK-Mitteilung zudem aufgefordert, im Rahmen der Publikation der Jahresrechnung 1998 Auskunft über Projektstand und Verlauf ihrer Jahr-2000-Arbeiten zu geben. Eine periodische Aktualisierung dieser Informationen durch die Banken über Internet, Broschüren oder spezifische Veranstaltungen ist ebenfalls angezeigt. In diesem Zusammenhang drückte die Bankenkommission ferner die Erwartung aus, dass möglichst viele Banken am für das zweite Quartal 1999 geplanten Interbankentest teilnehmen.

3.6.3

Zusammenschlüsse von Revisionsgesellschaften

Die Pläne für eine Zusammenlegung der Revisions- und Beratungstätigkeiten, welche zuerst von PriceWaterhouse und Coopers & Lybrand und anschliessend von Ernst & Young und KPMG angekündigt wurden, erlaubten es der Bankenkommission, eine Diskussion über mögliche Auswirkungen dieser Fusionen auf den Gebieten Wettbewerb und Aufsicht zu führen.

Vor allem in Bezug auf den letzten Punkt stellte sie nicht abschliessend eine gewisse Anzahl Vor- und Nachteile fest.

Ein einheitliches Prüfverfahren und die Gleichbehandlung lassen sich durch die breitere Anwendung von Richtlinien und gleicher Normen leichter sicherstellen. Die Zusammenlegung der Mittel bewirkt günstige Einflüsse auf die Fortbildung. Der Zusammenschluss der internationalen Netzwerke hat eine Umgruppierung der Spezialisten zur Folge. Die Konzentration der Mandate bringt eine bessere Basis für Vergleiche.

Die Abnahme der Anzahl Revisionsgesellschaften vermindert den Handlungsspielraum der Aufsichtsbehörde. Die Auswahl an anerkannten Revisionsstellen, denen sie Spezialmandate anvertrauen könnte, wird noch beschränkter. Das Prinzip der Unabhängigkeit der internen und der externen Revision ist noch schwieriger zu erreichen. Die Möglichkeit von Interessenkonflikten nimmt zu.

Andere wichtige Punkte ergeben sich ebenfalls aus solchen Zusammenschlüssen. Sie beziehen sich unter anderem auf die Fragen der Partnerschaft mit der Aufsichtsbehörde, der Unabhängigkeit der Revisoren von ihren Kunden wie auch der Qualität der Dienstleistungen.

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass die Zusammenschlüsse von anerkannten Revisionsstellen der Bankenkommission zusätzliche Schwierigkeiten bringen, umso mehr, als ihre Anzahl schon jetzt stark eingeschränkt ist.

3.6.4

Informationspflicht einer Revisionsgesellschaft

Eine für die Revision von Banken und Effektenhändlern anerkannte Revisionsgesellschaft übte bei verschiedenen, zur gleichen Gruppe gehörenden Finanzgesellschaften das Mandat als obligationenrechtliche Revisionsstelle aus. Bei ihren Prüfungen stellte sie bei einer dieser Gesellschaften fest, dass diese wahrscheinlich eine Banktätigkeit ausübt, ohne über die notwendige Bewilligung der Bankenkommission zu verfügen. Die Revisionsstelle informierte die Verantwortlichen der betreffenden Gesellschaft. Die Gesellschaft hatte sich kurz zuvor als Effektenhändler angemeldet und von der Bankenkommission die Bestätigung erhalten, dass die von ihr ausgeübte Tätigkeit nicht dem Bundesgesetz über die Börsen und

den Effektenhandel unterstellt ist. Die Bestätigung der Aufsichtsbehörde beruhte indessen auf Informationen der Gesellschaft, welche unvollständig oder fehlerhaft waren. Aufgrund eines Hinweises einer ausländischen Aufsichtsbehörde überprüfte die Bankenkommission im März 1998 die Tätigkeit der Gesellschaft erneut. Im Zuge dieser Untersuchung beschränkte sich die obligationenrechtliche Revisionsstelle darauf, der Aufsichtsbehörde die Jahresberichte der Gesellschaft zuzustellen, und unterliess es, unaufgefordert auf die von ihr festgestellte, möglicherweise unerlaubte Banktätigkeit hinzuweisen.

Die Bankenkommission rügte das Verhalten der Revisionsstelle. Eine zivilrechtliche Revisionsstelle, welche zudem als banken- und börsengesetzliche Revisionsstelle anerkannt ist, unterliegt einer besonderen Sorgfaltspflicht. In ihrer Funktion als banken- und börsengesetzliche Revisionsstelle hat sie unverzüglich die Bankenkommission zu informieren, wenn sie strafbare Handlungen und schwere Missstände feststellt (Art. 21 Abs. 4 BankG und Art. 19 Abs. 5 Bst. c BEHG). Wenn eine Gesellschaft über keine Bewilligung der Bankenkommission verfügt, aber trotzdem eine Tätigkeit ausübt, welche dem Bankengesetz unterstellt ist, ist dieses Gesetz anwendbar. In diesem Falle sind die einschlägigen Vorschriften bezüglich Revision ebenfalls anwendbar. Die Bankenkommission stellte sich sogar die Frage, ob die Pflicht zur Information der Aufsichtsbehörde nicht Teil der Sorgfaltspflicht eines seriösen und qualifizierten Revisors ist und sich ebenfalls aufdrängt, wenn die Revisionsstelle im Rahmen eines zivilrechtlichen Mandates feststellt, dass grobe Verstösse gegen das Banken- und Börsengesetz durch eine Gesellschaft begangen wurden, welche nicht der Aufsicht der Bankenkommission untersteht, jedoch eine unterstellungspflichtige Tätigkeit ausübt.

3.7

Konsolidierte Überwachung atypischer Konzerne

Eine angemessene Überwachung auf konsolidierter Basis wird regelmässig verlangt, sofern eine Bank eine wirtschaftliche Einheit mit einer oder mehreren Banken oder Finanzunternehmen bildet. Eine solche Überwachung erfolgt nach ständiger Praxis nicht nur bei Firmengruppen, welche durch eine Bank beherrscht werden, sondern auch bei Holding-Strukturen, welche als Kopfstelle eine Holdinggesellschaft oder auch natürliche Personen, die ihrerseits nicht dem Bankengesetz unterstehen, aufweisen (vgl. Jahresbericht 1997 S. 60 ff.).

Wie in den Vorjahren ordnete die Bankenkommission im Jahre 1998 bei mehreren atypischen Firmengruppen die Einhaltung der bankengesetzlichen Vorschriften auf konsolidierter Basis an. Die betroffenen Konzerne verpflichten sich in diesem Zusammenhang ausdrücklich, zuhanden der Bankenkommission einen bankengesetzlichen Revisionsbericht auf konsolidierter Basis erstellen zu lassen.

Ungeachtet der durch den Basler Ausschuss für Bankenaufsicht erlassenen Regelungen und der in den Banken- und Börsengesetzen und den dazugehörigen Verordnungen ent-

haltenen Vorschriften bleiben Fragen insbesondere zur Unterstellung, zum Konsolidierungskreis und zum sachlichen Inhalt der konsolidierten Überwachung offen. Im Jahre 1998 wurden mit der Veröffentlichung eines durch die Bankenkommission behandelten Einzelfalles die Praxis und die diesbezüglichen Anforderungen näher erläutert (vgl. EBK-Bulletin 36 S. 13 ff. und Jahresbericht 1998 Ziff. 1/6).

In Anbetracht der rechtlichen und strukturellen Verschiedenartigkeit der betroffenen Banken- und Finanzgruppen fällt es nicht leicht, allgemeine Regeln für sämtliche Einzelfälle und deren Besonderheiten zu erlassen. In der Praxis ist aber eine auf den Einzelfall ausgerichtete angemessene Regelung der konsolidierten Überwachung immer möglich.

3.8

Einzelne Bankgruppen

3.8.1

Grossbanken

3.8.1.1

Verstärkte Grossbankenaufsicht

Bereits im Vorjahr hatte die Bankenkommission angesichts der immer komplexeren Geschäftstätigkeit der Grossbanken entschieden, die Aufsicht über die nunmehr beiden Konzerne zu intensivieren (vgl. Jahresbericht 1997 S. 17 f.). Im April 1998 verabschiedete die Bankenkommission das Feinkonzept zur Grossbankenüberwachung und entschied, eine eigene Abteilung mit einem Sollbestand von zehn Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern zu bilden.

Mit der Wahl des neuen Abteilungsleiters wurde die Abteilung Ende August 1998 aktiv. Zur Zeit sind vier Mitarbeiter in der Abteilung Grossbanken beschäftigt. Den Sollbestand wird sie im ersten Semester 1999 erreichen. Zu dieser Zeit werden auch die ersten Aufsichtsbesuche stattfinden. Der Einsatz von Prüf- und Analysegruppen («Review Teams») ist ebenfalls im neuen Jahr vorgesehen.

In einem ersten Schritt wurde eine Arbeitsgruppe unter Beteiligung der Grossbanken und der Treuhandgesellschaften gebildet, die sich mit der Art und dem Umfang des Informationsaustausches beschäftigt. Sie hat ihre Arbeit aufgenommen.

3.8.1.2

CS-Gruppe

Auf internationaler Ebene (Basler Ausschuss für Bankenaufsicht), unter Konkurrenten sowie in den Aussprachen mit dem Bundesamt für Privatversicherungswesen (BPV) wurde die allein schon aufgrund des Zusammenschlusses mit der Winterthur Versicherungsgruppe deutlich verbesserte Eigenmittelquote der CS-Gruppe zum Gesprächsthema. Damit erhielt eine Dauerfrage der Eigenmittelvorschriften, die Behandlung von Versicherungsbeteiligungen der Banken (vgl. Jahresbericht 1995 S. 21 f.), neue Aufmerksamkeit: Die zur Zeit gültige Berechnung, eine Risikogewichtung von 500%, bewirkt, dass die Bankenkommission zur Beurteilung der Eigenmittel der CS Group auf Mittel abstellt, welche der

Versicherungssektor bei der Fusion einbrachte. Diese Rechnung ist so lange nicht zu beanstanden, als die Eigenmittelbedürfnisse der Versicherungsbeteiligungen tatsächlich den Mittelabfluss verkraften könnten, wie ihn die Gruppe aufgrund der Bankenverordnung berechnet.

Am 15. Januar 1998 fand ein Follow-up der Joint oversight vom Februar 1997 bei der CSG statt, an welchem nebst Vertretern der Bankenkommission und des BPV auch das FED und die britische Financial Services Authority (FSA) teilnahmen. Die CSG informierte dabei umfassend über den Stand der Restrukturierung, welche ein Jahr vorher eingeleitet worden war.

3.8.1.3

UBS-Gruppe

Nachdem im Dezember 1997 die SBG und der SBV ihre Fusionsabsicht bekanntgegeben hatten (vgl. Jahresbericht 1997 S. 17 f.), wurde diese im Berichtsjahr vollzogen. Die Bankenkommission entschied dazu im Frühjahr 1998, dass für die neue UBS AG keine neue Bewilligung erteilt werden muss, sondern diejenige Bankbewilligung des zuerst in die UBS AG fusionierenden Institutes (es war der SBV) auf die neue Bank übergehen wird. Nachdem die Wettbewerbskommission der Fusion unter Auflagen (u.a. Verkauf der BSI – Banca della Svizzera Italiana und der Solothurner Bank SoBa, Verkauf von 25 Niederlassungen an einen Dritten) zugestimmt hatte sowie die EU-Wettbewerbsbehörde und die wesentlichen ausländischen Aufsichtsbehörden (namentlich das FSA und das FED) dem Zusammenschluss grünes Licht erteilt hatten, konnte die Fusion am 26. Juni 1998 vollzogen werden. Die Fusionsarbeiten, die durch die Bankenkommission laufend überwacht wurden, konnten bis anhin im geplanten Rahmen durchgeführt werden.

Am 5. Juni 1998 fand in Zürich eine Präsentation der neu fusionierten UBS AG statt, an welcher wiederum Teilnehmer der Bankenkommission, des Bundesamtes für Privatversicherungswesen und der amerikanischen und englischen Bankaufsichtsbehörden zugegen waren. Die UBS AG erläuterte den Stand der Fusionsvorbereitungen, über die Strategie der neuen Bank und den geplanten Ansatz des Risk Managements. Ein Follow-up ist für 1999 vorgesehen.

3.8.2

Kantonalbanken

Nach Art. 3a Abs. 2 BankG können sich die Kantonalbanken vollumfänglich der Aufsicht der Bankenkommission unterstellen. Dabei prüft die Bankenkommission insbesondere, ob die Organisation der Bank den gesetzlichen Anforderungen genügt und ob die leitenden Organe einen guten Ruf geniessen und Gewähr für eine einwandfreie Geschäftstätigkeit bieten (vgl. Jahresbericht 1997 S. 64). Zudem muss nach Abs. 4 der Schlussbestimmungen der Änderung vom 18. März 1994 jede Kantonalbank seit spätestens dem 1. Februar 1998 durch eine externe bankengesetzliche Revisionsstelle revidiert werden.

Übertragen die Kantone die bankengesetzliche Aufsicht nicht der Bankenkommission, mussten sie bis Februar 1998 eine adäquate kantonale Aufsicht sicherstellen (Abs. 4 der Schlussbestimmungen der Änderung vom 18. März 1994 i.V.m. Art. 3a Abs. I BankG). Der Aufbau einer eigenen Aufsicht durch die betreffenden Kantone dürfte sich indessen erübrigen, wenn mit der geplanten weiteren Revision des Bankengesetzes sämtliche Kantonalbanken der vollen Aufsicht der Bankenkommission unterstellt werden (vgl. Ziff. I.I.I.). Nach der Unterstellung der Glarner Kantonalbank per 1. Januar 1999 werden einzig noch sechs der 24 Kantonalbanken, nämlich die Kantonalbanken der Kantone Aargau, Graubünden, Jura, Neuenburg, Nidwalden und Tessin, nicht der vollen bankengesetzlichen Aufsicht der Bankenkommission unterstehen.

3.9

Varia

3.9.1

Direktaufträge von Bankkunden an Broker

Die Bankenkommission auferlegte den Banken und bankengesetzlichen Revisionsstellen verschiedene Pflichten, um die Risiken zu limitieren, die aus Direktaufträgen von Bankkunden an Brokerfirmen im Namen der Bank resultieren (EBK-Bulletin 17 S. 26 f.). Sie verlangte unter anderem, dass ihr die entsprechenden Verträge zwischen der Bank und dem Kunden bzw. der Bank und den Brokern nach Begutachtung durch die Revisionsstelle zuzustellen sind. Am 26. Februar 1998 hat die Bankenkommission die Pflicht zur Einreichung der Verträge aufgehoben. Sie hielt jedoch daran fest, dass die Verträge bestimmte Voraussetzungen zu erfüllen haben und von den Revisionsgesellschaften geprüft werden müssen. Zudem wurde klargestellt, dass die Pflichten im Zusammenhang mit den Direktaufträgen von Kunden an Broker auch für Effekthändler gelten. Die Bankenkommission hat ihren Entscheid in der EBK-Mitteilung Nr. 3 (1998) veröffentlicht. Das EBK-RS 96/3 «Revisionsbericht» soll um die entsprechende Prüfungspflicht der Revisionsstellen ergänzt werden (vgl. Ziff. 2.3).

3.9.2

Elektronisches Geld / E-Money

Die Bankenkommission befasste sich mit der Frage, ob die Ausgabe von elektronischem Geld unter das Bankengesetz falle. Die Frage tauchte auf, weil die Emittentin des elektronischen Geldes «ecash», die Swiss NetPay AG, selber keine bewilligte Bank ist. Die Bankenkommission prüfte deshalb, ob die Ausgabe von elektronischem Geld im konkreten Projekt als reines Zahlungssystem zu betrachten sei oder ob die Einzahlungen auf das Geschäftskonto der Emittentin eine ausschliesslich bewilligten Banken vorbehaltene Entgegennahme von Publikumseinlagen darstellte.

Die Bankenkommission entschied, dass die Ausgabe von elektronischem Geld nicht als (verbotene) gewerbsmässige Entgegennahme von Publikumseinlagen zu qualifizieren ist. Damit ist die Ausgabe von elektronischem Geld in der Schweiz unter gewissen Voraussetzungen nach geltendem Recht nicht bewilligungspflichtig. Sie steht deshalb auch Nicht-

Banken offen. Dadurch entfällt im Moment auch eine Überwachung der Emittenten von elektronischem Geld.

Entscheidend für diese Beurteilung war die konkrete Ausgestaltung des Projekts. Die auf dem Geschäftskonto der Emittentin des elektronischen Geldes einbezahlten Beträge wurden ausschliesslich zur Umwandlung in elektronisches Geld oder zur Rückumwandlung in Giralgeld verwendet. Auch wurden die auf dem Geschäftskonto der Emittentin liegenden Gelder weder den Kunden noch den Händlern verzinst, welche das elektronische Geld benutzten. Es ist deshalb nicht auszuschliessen, dass die Bankenkommission andere Projekte zur Ausgabe von elektronischem Geld anders beurteilen wird, falls es sich nicht um reine Zahlungssysteme handelt.

Nach Auffassung der Kommission der Europäischen Gemeinschaften stellt die Ausgabe von elektronischem Geld keine Entgegennahme von Einlagen dar, welche nach geltendem EG-Recht ausschliesslich den bewilligten Kreditinstituten offenstehen würde. Die Kommission vertritt jedoch die Ansicht, dass die Ausgabe von elektronischem Geld einer Aufsicht unterstellt werden müsste. Sie schlug deshalb im September 1998 in Übereinstimmung mit Empfehlungen der Europäischen Zentralbank (EZB) eine neue Richtlinie «über die Aufnahme, Ausübung und Beaufsichtigung der Tätigkeit von E-Geldinstituten» vor. Der Richtlinienvorschlag sieht eine Bewilligungspflicht und die Beaufsichtigung von E-Geldinstituten vor. Damit die E-Geldinstitute Zugang zum «Europäischen Pass» (einmalige Zulassung) erhalten, sollen sie neu auch als Kreditinstitute gelten.

Angesichts des begrenzten Geschäftsbereichs von E-Geldinstituten sollen einige der Vorschriften der Bankenrichtlinien nicht angewandt oder in ihrer Anwendung eingeschränkt werden. Im Entwurf für die neue E-Geldinstitutsrichtlinie sind u.a. ein Anfangskapital von mindestens 500 000 ECU und Kapitalanlagebeschränkungen vorgesehen. Weiter soll die EZB für die Erfüllung ihrer Aufgaben bei den E-Geldinstituten Informationen einverlangen können. Die Umsetzung dieser Richtlinie soll bis spätestens am 31. Dezember 1999 erfolgen. Ob die neue Richtlinie Auswirkungen auf die Ausgabe von elektronischem Geld in der Schweiz oder von der Schweiz aus haben wird, lässt sich vorläufig nicht abschliessend beurteilen.

I. Rechtliche Grundlagen

1998 erfolgten keine Änderungen der schweizerischen Anlagefondsgesetzgebung.

Im Hinblick auf die Wirtschafts- und Währungsunion hat die Europäische Kommission 1998 zwei neue Richtlinienentwürfe vorgelegt, welche darauf abzielen, den grenzüberschreitenden Vertrieb von Anlagefonds zu intensivieren. Dabei soll der harmonisierte europäische Anlagefonds – in der Fachsprache Organismus für Gemeinsame Anlagen in Wertpapieren («OGAW» bzw. englisch «UCITS») genannt – um weitere Fondsarten ergänzt werden. Zudem ist vorgesehen, gewisse in der EU-Anlagefondsrichtlinie 85/611 verankerte Anlagerestriktionen zu lockern. Auch sollen die Fondsleitungen besser von der grenzüberschreitenden Dienstleistungsfreiheit innerhalb der Europäischen Union durch eine Ausweitung ihrer Geschäftstätigkeit profitieren können. Zudem soll anstelle des heutigen Prospektes ein vereinfachtes Dokument als sogenannter «simplified prospectus» an die Anleger abgegeben werden können. Ob und wann diese Vorschläge umgesetzt werden, lässt sich zur Zeit noch nicht sagen. Die Bankenkommission verfolgt die Entwicklung genau und wird zu gegebener Zeit die erforderlichen Anpassungen auf Gesetzes- und Verordnungsebene beantragen, damit die Eurokompatibilität des Anlagefondsgesetzes gewahrt bleibt.

2. Rundschreiben über anerkannte Rating-Agenturen (EBK-RS 98/3)

Nach Art. 5 Abs. 2 AFV-EBK darf die Fondsleitung Devisentermingeschäfte und -swaps sowie Zinssatzswaps mit einem Bank- oder Finanzinstitut abschliessen, sofern dieses auf diese Geschäftsarten spezialisiert ist und ein Mindest-Rating einer von der EBK anerkannten Rating-Agentur aufweist. Im Zusammenhang mit der Effektenleihe muss der Borger oder die Depotbank Sicherheiten verpfänden. Diese müssen gemäss Art. 18 lit. c Ziff. 3 und 4 AFV-EBK ebenfalls ein Mindest-Rating einer von der EBK anerkannten Rating-Agentur aufweisen. Die Bankenkommission anerkannte 1998 in ihrem Rundschreiben 98/3 die folgenden Rating-Agenturen:

- Dominion Bond Rating Service (DBRS), Limited, Toronto
- Fitch IBCA Inc., New York / London
- Mikuni & Co., Limited, Tokyo
- Moody's Investors Service, Inc., New York
- Standard & Poor's Ratings Services (S & P), New York
- Thomson Bank Watch (TBW), Inc., New York

3. Praxis der Aufsichtsbehörde

3.1 Vertrieb von Anlagefonds über Agenten

Die Bankenkommision hatte bei der Erteilung einer Bewilligung als Vertriebsträger zum gewerbsmässigen Anbieten oder Vertreiben von Anteilen von Anlagefonds nach Art. 22 AFG an eine im Bereich der Vermögensbildung und -anlage tätige Gesellschaft den Kreis der Hilfspersonen zu definieren, über den diese als Halterin der entsprechenden Bewilligung tätig sein darf. Insbesondere war zu entscheiden, ob und gegebenenfalls unter welchen Voraussetzungen die Bewilligung auch die hauptberuflich tätigen Agenten der Gesellschaft (Art. 418a ff. OR) erfassen soll. Als selbständige Kaufleute bedürfen Agenten im Unterschied zu Arbeitnehmern grundsätzlich einer eigenen Bewilligung.

Da weder Art. 22 AFG noch Art. 22 AFV die Art der Hilfspersonen vorschreibt, über welche eine juristische Person tätig sein darf, kann es nach Auffassung der Bankenkommision nicht darauf ankommen, ob dem Anleger ein wirtschaftlich selbständiger Agent oder ein wirtschaftlich unselbständiger Arbeitnehmer gegenübersteht. Entscheidend ist, dass der Berater kompetent und seriös ist. Wesentlich ist zudem, dass die Hilfsperson, wozu nach Praxis des Bundesgerichts auch selbständige Geschäftsleute zu zählen sind, einer umfassenden Kontrolle der juristischen Person untersteht.

Vorliegend stand fest, dass der einzelne Agent umfassend den Weisungen der Gesellschaft unterstellt ist, einer ständigen Kontrolle unterliegt, eine intensive Schulung erhält und regelmässig geprüft wird. Daher konnte die Bankenkommision ohne präjudizierende Wirkung für künftige Fälle verfügen, dass die an die Gesellschaft erteilte Bewilligung auch deren hauptberuflich tätige Agenten erfasst.

Aufgrund der Problematik der materiellen Qualität der Beratung hielt es die Bankenkommision für angemessen, bei der Erteilung der Bewilligung an die Gesellschaft nach Art. 22 AFV den besonderen Verhältnissen dieses Einzelfalles mit verschiedenen Auflagen Rechnung zu tragen. So wurde die Gesellschaft u.a. dazu verpflichtet, nur bestimmte qualifizierte Agenten mit der Vermittlung von Anlagefonds zu beauftragen und eine neue von der Aufsichtsbehörde anerkannte Revisionsstelle zu wählen, die zu den verschiedenen Auflagen über das Revisionsstellenmandat nach Art. 727 ff. OR hinaus Stellung zu nehmen hat.

3.2 Euro

Die Einführung der Wirtschafts- und Währungsunion in der Europäischen Union wirft in drei Bereichen fondsspezifische Fragen auf. Dabei geht es um Euro-bedingte Vereinigungen von Fonds (vgl. Ziff. 3.6), die Anpassung der Fondsreglemente sowie die Umstellung der Fondsbuchhaltung auf den Euro.

Für das anzuwendende Verfahrensrecht stellte die Bankenkommission im Berichtsjahr fest, dass das Reglementsänderungsverfahren nach Art. 8 AFG nur anwendbar ist auf Bestimmungen, die der privatrechtlichen Dispositionsbefugnis der Vertragsparteien (Fondsleitung und Depotbank einerseits, die Anleger andererseits) unterliegen. Bei der Einführung des Euro handelt es sich jedoch um ausländisches zwingendes Recht, das nur noch insofern einen Gestaltungsspielraum der Parteien des Kollektivanlagevertrages vorsieht, als das Euro-Währungsrecht während der Übergangsphase ein Wahlrecht in Bezug auf den Zeitpunkt des endgültigen Übergangs zum Euro als alleiniger Währung gestattet. Aufgrund der einschlägigen Bestimmungen des Bundesgesetzes über das Internationale Privatrecht bestimmt das Recht des Staates, dessen Währung in Frage steht, was unter einer Währung zu verstehen ist. Daher wird die Ablösung der bisherigen nationalstaatlichen Währungen durch den Euro automatisch und unmittelbar auch für Anlagefonds schweizerischen Rechts wirksam.

Ab 1. Januar 1999 sind den Fondsleitungen daher ohne vorgängige Reglementsänderung Anlagen in auf Euro lautende Werte sowie die zusätzliche Veröffentlichung der Inventarwerte in Euro gestattet. Auch der Abwicklung von Zeichnungen und Rücknahmen in Euro steht nichts entgegen. Die bisherigen Namen der Fonds können einstweilen beibehalten werden. Die Anleger sind über all diese Änderungen rechtzeitig und ausführlich zu informieren. Der Grundsatz «Kein Zwang, kein Verbot» des Euro-Währungsrechtes wird auch auf die schweizerischen Anlagefonds angewandt. Demnach dürfen die Fondsleitungen frei entscheiden, wann genau sie ihre Fondsreglemente anpassen wollen, was spätestens bis 31. Dezember 2001 erfolgen muss. Eine sofortige Währungsumstellung der Reglemente auf den 1. Januar 1999 ist mithin nicht nötig.

Da die «alten» Währungen bis 31. Dezember 2001 als Untereinheiten des Euro weiterbestehen, ist es während der Übergangsfrist bis zur Reglementsänderung weiterhin zulässig, in der Buchhaltung, Inventarwertberechnung, bezüglich des Namens des Fonds sowie bei der Ausschüttung die herkömmlichen Währungsbezeichnungen weiterhin zu verwenden. Letzteres ist insbesondere für Ausschüttungsfonds insofern wichtig, als Euro-Banknoten und Münzen erst am 1. Januar 2002 in Umlauf sein müssen, weshalb zumindest am Anfang der Übergangsfrist allfällige Barauszahlungen an die Anleger ohnehin noch in den bisherigen Währungen geleistet werden müssen. Da die bisherigen Währungen ihre rechtliche Selbständigkeit verlieren, ist zur Information der Anleger ab 1. Januar 1999 in sämtlichen Publikationen und Veröffentlichungen (Jahres- und Halbjahresberichte, Preispublikationen usw.) zusätzlich der Paritätskurs Euro/bisherige Währung anzugeben. Dabei sind auch die Euro-Rundungsvorschriften anzuwenden.

In diesem Zusammenhang genehmigte die Bankenkommission auf Antrag der Swiss Funds Association zwei Abweichungen vom ordentlichen Verfahrensablauf: Erstens kann auf eine

Publikation der beantragten Reglementsänderungen in den Publikationsorganen des Fonds verzichtet werden, wenn die Anleger bereits in einem früheren Stadium generell über die Euro-Anpassungen informiert wurden. Zweitens wird die Bankenkommission nach Prüfung der beantragten Reglementsänderungen in ihrem Entscheid feststellen, dass sie auf Einwendungen der Anleger gar nicht eintreten kann. Sollte die Fondswirtschaft die Euro-bedingten Anpassungen jedoch zum Anlass nehmen, auch weitere materielle Änderungen in den Fondsreglementen durchzuführen, so gilt das ordentliche Reglementsänderungsverfahren (Art. 8 AFG), das den Anlegern die gesetzliche, 30-tägige Einsprachefrist gewährt. Wenn das neue Währungsrecht materielle Auswirkungen auf die Anlagepolitik hat, muss bereits eine materielle Neudefinition der Anlagepolitik Gegenstand des normalen, vollständigen Reglementsänderungsverfahrens bilden.

Bei Fonds mit einer Euro-Teilnehmerwährung als Rechnungseinheit können bei der Umstellung auf den Euro einmalige Buchgewinne bzw. -verluste entstehen, welche, falls sie ausgeschüttet bzw. ausgewiesen würden, zu fiktiven, nicht dem tatsächlich erwirtschafteten Erfolg entsprechenden Ausschüttungen bzw. Ergebnissen führen würden. Die Bankenkommission hat daher in Abweichung ihrer bisherigen, aus dem Jahre 1989 stammenden Praxis (vgl. Jahresbericht 1989 S. 67 ff.) entschieden, dass bei der Umstellung der Fondsbuchhaltung auf den Euro nicht auf einen – in diesem Falle gar nicht vorhandenen – historischen Devisendurchschnittskurs abgestellt werden muss, sondern sämtliche auf eine an der Wirtschafts- und Währungsunion teilnehmende Währung lautende Bilanzpositionen global zum von der Europäischen Union am 1. Januar 1999 festgelegten Fixkurs in Euro umgerechnet werden dürfen.

3.3

Cloning von Anlagefonds

Die Bankenkommission gestattete das Anbieten und Vertreiben in und von der Schweiz aus von Anteilen ausländischer Anlagefonds, die sich der Technik des Cloning bedienen dürfen.

Unter Cloning ist in diesem Zusammenhang die kollektive Verwaltung von Vermögen verschiedener Fonds zu verstehen, wobei durch Implementierung spezifischer Computer-Software sichergestellt ist, dass die rechtliche Unabhängigkeit der Vermögen nicht berührt wird. Die Konten und Depots der betreffenden Anlagefonds werden bei der gleichen Depotbank unterhalten, welche das Cloning auch informatikmässig organisiert. Die Fonds übertragen die Verwaltung der geklonten Vermögenswerte einem einzigen Vermögensverwalter, welcher eine einheitliche Anlagepolitik verfolgt. Ihre Umsetzung erfolgt durch den Vermögensverwalter – proportional zum Vermögen jedes einzelnen Fonds – gesamthaft mit Sammelaufträgen. Die Effekten werden ohne Zwischenschaltung eines Sammeldepots direkt dem Wertpapierdepot jedes einzelnen Fonds zugefügt. Um die proportionale Aufteilung der Vermögenswerte sicherzustellen, muss der Verwalter kontinuierlich Ausgleichs-

transaktionen zwischen den Fonds vornehmen. So lösen beispielsweise die Ausgabe von Anteilen eines bestimmten und die Rücknahme von Anteilen eines anderen durch das Cloning verbundenen Fonds solche Depottransfers aus. Diese internen Ausgleichstransaktionen führen für die betroffenen Fonds zu keinen Kosten. Allfällige Fraktionen werden automatisch von der Depotbank übernommen, so dass die Fonds in ihren Portefeuilles keine solchen aufweisen.

Die Bankenkommission zog in Erwägung, dass diese Verwaltungstechnik unter dem Gesichtswinkel des Anlagefondsgesetzes zulässig ist und für die Anleger keine zusätzliche Gefahr darstellt. Zu keinem Zeitpunkt stellen die geklonten Vermögenswerte ein gemeinschaftliches Vermögen dar oder sind diese in einem neuen Organismus der kollektiven Anlage zusammengefasst. Darüber hinaus ändert das Cloning nichts an der Verantwortung der Depotbank und der Fondsleitung. Schliesslich führt das Cloning auch nicht zu einer Risikokonzentration bei einer Gegenpartei oder einem Schuldner.

3.4

Fondsgebundene Lebensversicherung

Fondsgebundene Lebensversicherungen erfreuen sich in der Schweiz einer steigenden Nachfrage. Die Besonderheit gegenüber einer konventionellen gemischten Lebensversicherung besteht bei dieser Versicherungsart im wesentlichen darin, dass die Sparprämien zum Erwerb von Anteilen von Anlagefonds verwendet werden, an deren Wertentwicklung der Kunde teilnimmt.

Da der Vertrieb von fondsgebundenen Lebensversicherungen in der Versicherungsaufsichtsgesetzgebung nicht reguliert ist, prüfte die Bankenkommission die Frage, ob deren Vertrieb unter die Bewilligungspflicht für Vertriebsträger nach Art. 22 AFG zu stellen ist, dies unter der Annahme, dass es sich hierbei um einen indirekten Vertrieb von Anlagefonds handelt.

Insbesondere weil bei der fondsgebundenen Lebensversicherung das Anlagegeschäft untrennbar mit einer Risikolebensversicherung verbunden und mithin rechtlich als Versicherung zu qualifizieren und durch die Praxis des Bundesamtes für Privatversicherungen sichergestellt ist, dass nur bewilligte und zum gewerbsmässigen Vertrieb in der Schweiz zugelassene Fonds über die fondsgebundene Lebensversicherung in der Schweiz indirekt vertrieben werden, entschied die Bankenkommission, den Vertrieb von fondsgebundenen Lebensversicherungen nicht der Bewilligungspflicht für Vertriebsträger zu unterstellen.

3.5

Anteilklassen / Verwaltungskommissionen

In verschiedenen ausländischen Rechtsordnungen, wie in den USA, in Luxemburg und Irland, werden seit kurzem Anlagefonds mit mehreren Anteilklassen im gleichen Fonds vertrieben, welche unterschiedliche Verwaltungs- und/oder Depotbankgebühren vorsehen.

Zwar war das Phänomen der «multiple-share-classes» in der Schweiz bei ausländischen Fonds schon akzeptiert, sofern es sich um Anteilsklassen mit verschiedenen Ausgabekommissionen, je nach Haltedauer gestaffelten Rücknahmekommissionen, verschiedenen Währungen oder Ausschüttungs- und Thesaurierungstranchen handelte. Neu am vorliegenden Fall war jedoch die vorgesehene Staffelung der Verwaltungskommissionen nach Kundensegment, wie z.B. «Retailkunden», «Vermögende Privatkunden» sowie «Institutionelle Anleger», was einen differenzierteren Vertrieb gestattet, was angesichts der unterschiedlichen laufenden Gebührenbelastung zu jeweils unterschiedlichen Inventarwerten führt.

Obwohl eine positive Rechtsnorm, welche die Schaffung mehrerer Anteilsklassen im selben Fonds bzw. im gleichen Segment ausdrücklich verbietet, im Anlagefondsgesetz fehlt, stellte sich angesichts dieser «Ungleichbehandlung verschiedener Kundenkategorien innerhalb desselben Fonds» die grundsätzliche Frage, wie diese aus der anglo-amerikanischen Vertriebspraxis stammende Gebührenstruktur angesichts des Gleichbehandlungsgebotes der Anleger zu behandeln ist.

Nach eingehender Prüfung der Rechtslage kam die Bankenkommission zum Schluss, dass eine solche Staffelung nach Anteilsklassen weder gegen das – nur relativ geltende – Gleichbehandlungsgebot der Anleger noch gegen sonstige Grundsätze des schweizerischen Anlagefondsrechtes verstösst. Demzufolge können sowohl schweizerische als auch ausländische Fonds derartige Anteilsklassen ohne besondere Auflagen vorsehen.

3.6

Vereinigung von Anlagefonds

Die Einführung des Euro per 1. Januar 1999 sowie die Fusion zwischen dem ehemaligen Schweizerischen Bankverein und der ehemaligen Schweizerischen Bankgesellschaft veranlasste die Bankenkommission, über eine von der Swiss Funds Association (SFA) vorgeschlagene Vereinigungsklausel zu beraten.

Die Anlagefondsgesetzgebung enthält keine Bestimmung über die Vereinigung von Einzelfonds. Demgegenüber steht der Fondsleitung eines Umbrella-Fonds das Recht zu, «weitere Segmente zu eröffnen, bestehende aufzulösen oder zu vereinigen», sofern im Fondsreglement besonders darauf hingewiesen wird (Art. 7 Abs. 2 AFV). Da sich der Gesetzgeber demzufolge der grundsätzlichen Problematik der Vereinigung von Anlagefonds bewusst war, diese jedoch bloss beim Umbrella-Fonds ausdrücklich zulies, ging die Bankenkommission bei der Vereinigung von Einzelfonds von einer echten Gesetzeslücke aus.

Basierend auf ihrem Grundsatzentscheid über die Repatriierung und Fusion von Fonds (vgl. Jahresbericht 1995 S. 70 f.) nahm die Bankenkommission von der erwähnten Vereinigungsklausel, die inzwischen in das Musterreglement für einen schweizerischen Effekten-

fonds (Fassung Juli 1998) der SFA aufgenommen wurde, zustimmend Kenntnis. Nach dieser Vereinigungsklausel ist die Vereinigung von Fonds im wesentlichen nur zulässig, sofern

- die Fonds von der gleichen Fondsleitung verwaltet und deren Fondsvermögen bei der gleichen Depotbank aufbewahrt werden;
- die Fonds grundsätzlich die gleiche Anlagepolitik verfolgen;
- die Fonds bezüglich der Rechte und Pflichten der Anleger grundsätzlich übereinstimmen;
- die Bewertung des Fondsvermögens, die Berechnung des Austauschverhältnisses und der Übertrag des Fondsvermögens am gleichen Tag vorgenommen werden.

Bei der Durchführung der Vereinigung von Fonds sind drei Phasen zu unterscheiden. In der ersten Phase wird die Vereinigungsklausel nach dem Reglementsänderungsverfahren von Art. 8 AFG in die Fondsreglemente des übernehmenden und des zu übernehmenden Fonds aufgenommen. In der zweiten Phase stellt die Fondsleitung der Aufsichtsbehörde zunächst mindestens einen Monat vor der geplanten Veröffentlichung ein begründetes Dossier über die beabsichtigte Vereinigung zur Überprüfung zu. Sodann publiziert die Fondsleitung mindestens einen Monat vor dem Stichtag die beschlossene Vereinigung zweimal in den Publikationsorganen der betroffenen Fonds. Dabei wird der Anleger darauf hingewiesen, dass er bis zum Zeitpunkt der Vereinigung die Auszahlung seiner Anteile in bar verlangen kann. Dagegen steht dem Anleger in dieser Phase das Einwendungsrecht nach Art. 8 AFG nicht mehr zu. Die dritte Phase ist der Stichtag der Vereinigung. Dabei hat die anlagefondsgesetzliche Revisionsstelle die ordnungsgemässe Durchführung der Vereinigung unmittelbar zu überprüfen.

3.7

Behandlung von Schäden

Nach Art. 65 AFG haften Fondsleitung und Depotbank den Anlegern für den aus einer Pflichtverletzung entstandenen Schaden, sofern sie nicht beweisen, dass sie keinerlei Verschulden trifft. Voraussetzung für die Verantwortlichkeit ist mithin eine Missachtung von durch das Gesetz oder das Fondsreglement auferlegten Pflichten. In der Aufsichtspraxis treten namentlich bei Verstössen gegen gesetzliche oder reglementarische Anlagevorschriften sowie bei fehlerhafter Berechnung des Inventarwertes eines Fonds Schäden auf, welche komplexe Rechtsfragen aufwerfen können. Im Berichtsjahr beschloss die Bankenkommission, sich zunächst nur der Problematik der Behandlung von Schäden infolge gesetzes- oder reglementswidriger Anlagen zu widmen.

Dabei ist anlagefondsrechtlich zu unterscheiden zwischen einer Schädigung des Fondsvermögens (Art. 27 Abs. 2 AFG), welche nur indirekt auch eine Schädigung der einzelnen Anleger darstellt («indirekter» Schaden), sowie einer Schädigung, die nicht im Fondsvermögen, sondern beim einzelnen Anleger direkt eintritt («direkter» Schaden).

Der Schaden zum Nachteil des Fondsvermögens ist zwar meistens einfach zu ermitteln. Komplex und zeitraubend ist hingegen die Ermittlung des Schadens, den der einzelne Anleger erleidet. Generell ist zwischen folgenden Kategorien von Geschädigten zu unterscheiden:

- Anleger, die während der ganzen Dauer des schädigenden Ereignisses im Fonds verblieben sind (indirekt Geschädigte);
- Anleger, die während der Dauer des schädigenden Ereignisses neu Anteile gezeichnet haben (direkt Geschädigte);
- Anleger, die während der Dauer des schädigenden Ereignisses Anteile gekündigt haben (direkt Geschädigte).

Aufgrund einer Analyse der in den letzten Jahren eingetretenen Schadenfälle kam die Bankenkommission zum Schluss, dass es bei Anlagefonds, die ständig im Wert schwanken und täglich Zeichnungen und Rücknahmen verzeichnen, eine vollständige Einzelfallgerechtigkeit nicht geben kann, sondern vielmehr ein pragmatisches Vorgehen angezeigt ist, weshalb die Aufsichtsbehörde beschloss, für sogenannte Bagatellfälle eine vereinfachte Pauschallösung zu treffen.

Zunächst erinnert die Bankenkommission alle Fondsleitungen, Depotbanken und anlagefondsgesetzlichen Revisionsstellen daran, dass sämtliche Verstösse gegen die Anlagevorschriften der Anlagefondsgesetzgebung bzw. gegen das Fondsreglement der Aufsichtsbehörde ohne Verzug gemeldet werden müssen, damit diese unverzüglich weitere Abklärungen treffen sowie über das weitere Vorgehen entscheiden kann. Dies soll auch dann gelten, wenn aus den unzulässigen Anlagen per Saldo ein Gewinn zugunsten des Fondsvermögens resultiert.

Übersteigt der Gesamtschaden gewisse Schwellenwerte nicht, so behält sich die Bankenkommission das Recht vor, die Angelegenheit als Bagatellfall zu erledigen sowie die fehlbare Fondsleitung und/oder Depotbank von der Ermittlung der einzelnen direkt geschädigten Anleger sowie von der Publikationspflicht im nächsten Jahres- /Halbjahresbericht zu befreien. Dies gilt jedoch nur dann, wenn der Eintritt des Schadenfalles nach dessen Entdeckung unverzüglich gemeldet und der Schaden umgehend in den Fonds eingeschossen wurde.

Wenn die fehlbare Fondsleitung und/oder Depotbank hingegen bei einem Bagatellfall nicht zum Einschuss des Gesamtschadens in den Fonds bereit ist oder dieser die Schwellenwerte für einen Bagatellfall übersteigt, ist eine Publikation im nächsten Halbjahres- und Jahresbericht zwingend (Art. 48 Abs. 1 Bst. g AFG), damit die Anleger entscheiden können, ob sie den Zivilrechtsweg beschreiten wollen.

1999 wird sich die Bankenkommission vertieft mit der Behandlung von Schäden infolge fehlerhafter Inventarwertberechnung befassen.

3.8

Sonderbehandlung institutioneller Anleger

Im Jahre 1997 liess die Bankenkommission erstmals Anlagefonds zu, die institutionellen Anlegern mit professioneller Tresorerie vorbehalten sind, und hat in diesem Zusammenhang nach Massgabe von Art. 2 Abs. 2 AFV gewisse Vorschriften des Anlagefondsgesetzes für nicht anwendbar erklärt (vgl. Jahresbericht 1997 S. 77 f.). Im Verlaufe des Jahres 1998 wurden der Aufsichtsbehörde weitere solche Anlagefonds unterbreitet, namentlich ein Wertpapier-Umbrellafonds, dessen erste zwei Teilfonds – hauptsächlich, wenn auch nicht exklusiv – für die Tresoreriebedürfnisse der Schweizer Tochtergesellschaften eines weltbekannten Industriekonzerns aufgelegt wurden, und ein Immobilienfonds, der ausschliesslich registrierten, steuerbefreiten Vorsorgeeinrichtungen offensteht. Der Bankenkommission oblag es in diesem Zusammenhang, die im Anlagefondsgesetz generell vorgesehene Sonderbehandlung institutioneller Anleger weiter zu konkretisieren bzw. festzulegen, wer sich als institutioneller Anleger mit professioneller Tresorerie qualifiziert.

Die erwähnten Wertpapier-Teilfonds beanspruchten die gängigen Ausnahmen vom Anlagefondsgesetz sowie die letztes Jahr gleichfalls erstmals gestattete Möglichkeit der Ein- und Auszahlung in Wertpapieren statt in bar (sog. «Contribution/Redemption in kind»). Entsprechend dem Gesuch des vorab anvisierten Anlegerkreises stellte die Bankenkommission fest, dass zur besagten Gruppe gehörende Gesellschaften, soweit sie nicht per se institutionelle Anleger mit professioneller Tresorerie im Sinne des EBK-RS 98/2 Effekthändler (Rz 16) sind, als solche gelten, sofern sie von einer schweizerischen Holding beherrscht werden und eine gleichfalls zu dieser gehörende Finanzgesellschaft mit der Koordination und dem Portfolio-Management beauftragt haben und auf diese Weise im Konzernverbund über eine professionelle Tresorerie verfügen.

Beim vorerwähnten Immobilienfonds liess die Aufsichtsbehörde in Anlehnung an ihre Praxis bei den Wertpapierfonds erstmals die Möglichkeit der Einzahlung bei Erstemission und der Liberierung bei weiteren Emissionen in Form von Immobilien statt der Bareinzahlung zu. Dieser Entscheid war wegweisend, wurde doch dieser Fonds mit dem Zweck aufgelegt, den Pensionskassen zu ermöglichen, ihre Immobilien in ihn einzubringen und durch die Fondsleitung kostengünstiger und allenfalls professioneller verwalten zu lassen sowie dank der jederzeitigen Handelbarkeit der Anteile zu liquidisieren.

Die Einbringung von Immobilien muss dabei – mangels Marktpreisen wie bei Effekten – zu den geschätzten Verkehrswerten erfolgen. Neben den üblichen Kautelen, die das Reglement eines Wertpapierfonds, bei dem «Contribution in kind» möglich ist, zu enthalten hat, wurde daher zusätzlich verlangt, dass die Verkehrswerte der einzubringenden Immobilien

jeweils durch zwei unabhängige Schätzungsexperten festzulegen sind (statt nur einem wie bei «normalen» Immobilienfonds). Dies sowie die Professionalität der Marktteilnehmer und namentlich deren weitgehendes Kontrollrecht über die getätigten Transaktionen wurden von der Bankenkommission als ausreichendes Korrelat für das Fehlen von Marktpreisen für Immobilien angesehen. Wie bei Immobilienfonds für das Publikum darf die Ausgabe von Anteilen auch vorliegend nur tranchenweise erfolgen, und die neuen Anteile sind den bisherigen Anlegern zuerst anzubieten (Bezugsrecht).

Unabdingbar für die Genehmigung des Fondsreglementes dieses Immobilienfonds war auch der Nachweis seitens der Fondsleitung, dass diesem Projekt aus Sicht des Bundesgesetzes über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVG) nichts entgegenstand. Die Entscheidungsträger von Vorsorgeeinrichtungen haben einzig die Interessen der Destinatäre zu wahren, was für den vorliegenden Fall bedeutete, dass neben dem Vorteil der indirekten Immobilienhaltung insbesondere auch sicherzustellen war, dass sich durch die Beteiligung an einem Immobilienfonds an der Befreiung der Vorsorgeeinrichtungen von der Ertrags- und der Kapitalsteuer auf der Ebene des Bundes, der Kantone und der Gemeinden nichts ändert.

Grundsätzlich sind Anlagefonds keine Rechts- und damit auch keine Steuersubjekte, jedoch sind gemäss Art. 49 des Bundesgesetzes über die direkte Bundessteuer (DBG) und Art. 20 Abs. 1 des Steuerharmonisierungsgesetzes (StHG) neuerdings Immobilienfonds mit direktem Grundbesitz – was für den vorstehenden Immobilienfonds vollständig zutrifft – juristischen Personen gleichgestellt und somit steuerpflichtig. Im Zusammenhang mit dem vorliegenden Projekt galt es deshalb von der Eidg. Steuerverwaltung eine Entscheidung zu erwirken, wonach – entsprechend der Intention des Gesetzgebers – Immobilienfonds mit Direktbesitz von Immobilien steuerbefreit sind, solange der Erwerb von ihren Anteilen ausschliesslich registrierten, steuerbefreiten Vorsorgeeinrichtungen offensteht. Die Eidg. Steuerverwaltung teilte diese Auffassung, und es ist davon auszugehen, dass die kantonalen Steuerbehörden sich dieser anschliessen werden.

3.9

Liste der anerkannten Staaten

Im Rahmen der bisher durchgeführten Bewilligungsverfahren wurde festgestellt, dass folgende Staaten über eine dem Anlegerschutz dienende öffentliche Aufsicht im Sinne von Art. 45 Abs. 2 AFG verfügen: die Mitgliedstaaten des Europäischen Wirtschaftsraums, die Vereinigten Staaten von Amerika, Guernsey und Jersey.

IV. Börsen und Effektenhandel

67

IV. Börsen und
Effektenhandel

I. Rechtliche Grundlagen

I.1

Inkraftsetzung Teil II Börsengesetzgebung

Ein erstes Paket der Börsengesetzgebung, die Bestimmungen über die Börsen und den Effektenhandel, ist am 1. Februar 1997 in Kraft getreten. Die Bankenkommission verabschiedete ihre Ausführungsbestimmungen zur Offenlegung von Beteiligungen sowie über die Angebotspflicht am 25. Juni 1997 und genehmigte die Verordnung der Übernahmekommission über die öffentlichen Kaufangebote sowie das Reglement der Übernahmekommission am 11. August 1997. Sie setzte diese Erlasse auf den 1. Januar 1998 in Kraft. Der Bundesrat legte seinerseits das vollständige Inkrafttreten des Börsengesetzes und der bundesrätlichen Ausführungsverordnung auf den 1. Januar 1998 fest.

I.2

Vor-Ort-Kontrolle bei Börsen und Effektenhändlern

Mit der Revision des Bankengesetzes soll für die grenzüberschreitende Aufsicht über Börsen und Effektenhändler (Vor-Ort-Kontrolle) mit einem neuen Art. 38bis ebenfalls das Börsengesetz entsprechend geändert werden (vgl. Ziff. II/1.1.2).

I.3

Revision Verordnung der Übernahmekommission

Nach den ersten Erfahrungen mit der Anwendung der Vorschriften der Verordnung der Übernahmekommission über öffentliche Kaufangebote, insbesondere mit Blick auf die öffentlichen Rückkaufangebote, beschloss die Übernahmekommission verschiedene Änderungen ihrer Verordnung (vgl. AS 1998, 1541 f.), die die Regelung der Fristen (Art. 3 und 5 UEV-UEK) sowie des Gleichbehandlungsgrundsatzes (Art. 10 UEV-UEK) betrafen. Ausserdem erwies sich die Gebührenregelung (Art. 62 UEV-UEK) als nicht genügend detailliert. Die Übernahmekommission erliess am 1. April 1998 die neuen Bestimmungen. Nach der Genehmigung durch die Bankenkommission vom 28. Mai 1998 traten sie am 1. Juli 1998 in Kraft.

2. Rundschreiben; Erläuterungen zum Begriff Effektenhändler (EBK-Rundschreiben 98/2)

Auf den 1. Juli 1998 trat das Rundschreiben «Erläuterungen zum Begriff Effektenhändler» in Kraft. Das Rundschreiben dient der Erläuterung von Auslegungsfragen grundsätzlicher Natur zum Begriff Effektenhändler (Art. 2 Bst. d BEHG und Art. 2 und 3 BEHV) sowie von Abgrenzungsfragen über die Unterstellung ausländischer Effektenhändler (Art. 38 ff. BEHV).

Unternehmen mit Sitz im Inland, die unter Art. 2 Bst. d BEHG und Art. 2 und 3 BEHV fallen, bedürfen einer Bewilligung als inländische Effektenhändler (Art. 10 BEHG und Art. 17ff. BEHV).

Ausgangslage für die Frage der Unterstellung unter das Börsengesetz sind die Ausführungsbestimmungen zum Begriff Effekthändler in der Börsenverordnung, welche die Händlerkategorien Eigenhändler, Emissionshäuser, Derivathäuser, Market Maker und Kundenhändler definieren (Art. 2 BEHV) und konkretisieren (Art. 3 BEHV). Mit diesen Händlerkategorien ergeben sich Begriffsmerkmale, die für die Abgrenzung zwischen bewilligungspflichtigem Effekthändler und nicht unterstelltem Unternehmen nützlich sind. Für die Kategorien Eigenhändler und Kundenhändler setzt das Rundschreiben bereits im Vorjahr gefasste Beschlüsse um (vgl. Jahresbericht 1997 S. 117 ff.).

Das Rundschreiben äussert sich demgemäss zu den gemeinsamen Begriffsmerkmalen «Hauptsächliche Tätigkeit im Finanzbereich», «Gewerbsmässigkeit» und «Öffentliches Angebot» sowie zu den Händlerkategorien im Einzelnen.

In das Rundschreiben wurden auch die in einem Einzelfall entwickelten Abgrenzungen im Bereich Vertretungen von ausländischen Effekthändlern betreffend sogenannte «Einführende Broker» (introducing broker) aufgenommen (Art. 39 Abs. 1 Bst. a Ziff. 2 BEHV). Vertreter ausländischer Effekthändler in der Schweiz sind Personen, die dauernd und gewerbsmässig tätig sind, ohne selber mit Effekten zu handeln oder Kundenkonten zu führen, sondern namentlich Kundenaufträge weiterleiten oder den ausländischen Effekthändler zu Werbe- und anderen Zwecken vertreten. Sie bedürfen einer Bewilligung nach Art. 38 Abs. 1 BEHV. Die Tätigkeiten von einführenden Brokern in der Schweiz sind allerdings bezüglich ihrer Anbindung an den ausländischen Effekthändler, den sie vertreten, unterschiedlich stark ausgeprägt, so dass für die Unterstellung unter das Börsengesetz differenzierende Behandlungen erforderlich sind. Diese Unterscheidungen werden im Rundschreiben vorgenommen.

Das Rundschreiben soll laufend an zukünftige Änderungen und Neuerungen in der Praxis zum Begriff Effekthändler und zu weiteren Abgrenzungen im Bereich ausländische Effekthändler angepasst werden.

3. Aufsicht über Börsen

3.1 Bewilligungsverfahren für schweizerische Börsen

3.1.1 Bewilligung der Schweizer Börse und der Soffex

Die Schweizer Börse (SWX) und die SOFFEX hatten ihre Bewilligungsgesuche im Jahre 1997 fristgerecht eingereicht (Art. 49 Abs. 1 BEHG). Die Bankkommission erteilte den beiden Börsen die Betriebsbewilligung im Sinne von Art. 3 BEHG im Januar 1998. Die Bewilligungen waren mit gewissen Auflagen, insbesondere bezüglich der personellen Ausstattung der Überwachungsstelle, verbunden, die bis Ende 1998 erfüllt wurden.

3.1.2

Small- & Venture Capital Exchange

Im Herbst 1997 hatte das «Swiss Venture Capital Center» (SVCC AG), Basel, der Bankenkommision ein Bewilligungsgesuch für den Betrieb einer Small- & Venture Capital Börse (SVCX) eingereicht. Unter Berufung auf die Möglichkeit einer beschränkten Unterstellung der SVCX unter das Börsengesetz beantragte die SVCC AG sinngemäss, der SVCX sei die Aufnahme eines reduzierten Börsenhandels per Januar 1998 im Rahmen einer Teilunterstellung unter das Börsengesetz zu gestatten.

Die Bankenkommision stand dem Projekt grundsätzlich positiv gegenüber, setzte aber den Entscheid über eine Teilunterstellung unter das Börsengesetz und über eine entsprechende Betriebsbewilligung aus. Der Grund für diesen Aufschub lag im Wesentlichen darin, dass die SVCX mangels genügender Börsenmitglieder mit Effekthändlerbewilligung gar nicht in der Lage war, den Betrieb aufzunehmen. Die Bankenkommision wollte über eine Betriebsbewilligung erst entscheiden, wenn aufgrund der Anzahl angeschlossener Börsenmitglieder die Aufnahme des Börsenbetriebs realistisch ist. Die SVCX konnte damit den vorgesehenen Pilothehandel am 5. Januar 1998 nicht aufnehmen. Die Bankenkommision zeigte sich aber bereit, Bewilligungsgesuche von Effekthändlern, die sich für eine Börsenmitgliedschaft an der SVCX interessieren, beförderlich zu behandeln.

Nachdem die Bemühungen der SVCX, eine genügende Anzahl Börsenmitglieder zu gewinnen, die über eine Bewilligung der Bankenkommision verfügen, und auch Bestrebungen für eine Zusammenarbeit mit der SWX scheiterten, teilte der SVCC der Bankenkommision am 6. Juli 1998 mit, dass er seine Bestrebungen zur Errichtung einer Venture Capital Börse einstelle und das Projekt SVCX abgebrochen werde.

3.2

Bewilligungsverfahren für ausländische Börsen

Art. 14 BEHV regelt die Bewilligungsvoraussetzungen für ausländische Börsen, die in der Schweiz Effekthändlern Zutritt zu ihren Einrichtungen gewähren wollen. Dabei gilt es neben der angemessenen Aufsicht im Herkunftsland und der Gewährleistung der internationalen Zusammenarbeit insbesondere zu prüfen, ob auch schweizerischen Börsen ein tatsächlicher Zugang zu den betreffenden ausländischen Märkten gewährleistet und die gleichen Wettbewerbsmöglichkeiten wie inländischen Börsen geboten wird. 1998 konnte der EASDAQ European Association of Securities Dealers Automated Quotation, mit Sitz in Brüssel, eine Bewilligung erteilt werden. EASDAQ hatte schon vor dem Inkrafttreten des Börsengesetzes schweizerische Mitglieder aufgenommen, so dass sich eine prioritäre Behandlung aufdrängte.

Weitere Bewilligungsgesuche wurden eingereicht, so von der Tradepoint Investment Exchange und der International Petroleum Exchange, beide in London, sowie der Deutschen Terminbörse (DTB) in Frankfurt. Diese Gesuche sind noch in Prüfung, wobei das-

jenige der DTB, neu Eurex Deutschland, aus Gründen der Reorganisation bzw. der Eurex-Gründung zurückgestellt wurde (vgl. Ziff. 3.4).

3.3

Bewilligungsverfahren für börsenähnliche Einrichtungen

3.3.1

ISMA International Securities Market Association

Mit Verfügung vom 28. Oktober 1998 unterstellte die Bankenkommision die ISMA International Securities Market Association, Zürich, als börsenähnliche Einrichtung ihrer teilweisen Aufsicht.

Die ISMA, ein Verein mit Sitz in Zürich, ist eine hauptsächlich im Bond-Handel tätige Organisation mit börsenähnlichen Strukturen. Sie bezweckt zusammengefasst die Förderung des internationalen, grenzüberschreitenden Handels mit Effekten und die Bereitstellung von entsprechenden Dienstleistungen für ihre Mitglieder. Sie stellt ihnen für den Abschluss von Effektengeschäften unter sich ein Regelwerk zur Verfügung, welches einen transparenten und geordneten Handel gewährleistet. Sie umfasst weltweit rund 820 Mitglieder aus 48 Staaten. Die Schweiz stellt mit 150 Mitgliedern hinter Grossbritannien (ca. 275) das zweitgrösste Mitgliederkontingent. Neben der Beschaffung von Daten und Informationen über Effekten weltweit und der Regulierung der Handelsaktivitäten zwischen ihren Mitgliedern betreibt die ISMA über ihre Tochtergesellschaft ISMA Ltd., London, das Handelssystem TRAX. Dabei handelt es sich um ein elektronisches Abschlussbestätigungssystem für den Handel mit Effekten.

In England ist die ISMA Ltd. vom ehemaligen Securities and Investments Board (SIB) seit 1986 als «Designated Investment Exchange» (DIE) und seit 1988 vom HM Treasury als «International Securities Self-Regulation Organization» (ISSRO) erfasst. Voraussetzung für den Status als Designated Investment Exchange ist die Überzeugung, dass die ISMA ihre vereinsrechtlichen Regelungen, namentlich Verhaltensregeln und finanzielle Vorschriften, durchsetzt. Die Anerkennung als International Securities Self-Regulation Organization war notwendig zum Betreiben des TRAX-Handelssystems. Unter EU-Recht ist die ISMA ferner seit 1992 als Organisation, die den wettbewerbsrechtlichen Regeln der Römer Verträge genügt, anerkannt.

Die Bankenkommision qualifizierte die ISMA als börsenähnliche Einrichtung im Sinne von Art. 3 Abs. 4 BEHG und Art. 16 BEHV und verfügte eine entsprechende Teilunterstellung unter das Börsengesetz. Die territoriale Anknüpfung leitete sich aus dem Umstand her, dass die administrativen und finanziellen Belange der ISMA von der Schweiz aus besorgt und insbesondere die Verträge mit den Mitgliedern und den Benutzern von TRAX durch die Zentrale in Zürich abgeschlossen werden. ISMA bzw. TRAX ist damit eine inländische börsenähnliche Einrichtung. Der Umfang der Unterstellung ergab sich aus den damit verbundenen Auflagen wie: Genehmigung der Statuten und Satzungen; Einrichtung eines

Überwachungsorgans; Verpflichtung, der Bankenkommission Hinweise auf Gesetzesverletzungen oder auf sonstige grobe Missstände (u.a. Verstösse gegen Statuten, Satzungen und das Regelwerk) zu melden; Einsichtsrecht der ISMA in die Geschäftsunterlagen zwecks Abklärungen bei hängigen Untersuchungen; quartalsweise Berichterstattungen und Einsetzung einer börsengesetzlichen Revisionsstelle. Die wichtigste Auflage im Zusammenhang mit der Unterstellung als börsenähnliche Organisation ist die Einrichtung eines Überwachungsorgans. Die ISMA schuf zu diesem Zweck ein «Supervisory Committee», bestehend aus drei Mitgliedern des Vorstandes, und die Funktion eines «Swiss Banking Commission Reporting Compliance Officer».

3.3.2

Weitere Verfahren

1998 behandelte die Bankenkommission ein Gesuch der Bloomberg Tradebook LLC mit Sitz in den USA. Es handelt sich dabei um ein börsenähnliches System, das in den Vereinigten Staaten als Effektenhändler (Broker-Dealer) bewilligt wurde. Da es in den Vereinigten Staaten noch keine spezielle Regulierung für die börsenähnlichen Einrichtungen gibt, wird die Bloomberg Tradebook LLC ad hoc von der Securities and Exchange Commission überwacht. Aufgrund dieser Lage erteilte die Bankenkommission diesem System auf Zusehen die Erlaubnis, in der Schweiz tätig zu werden. Die Rechtsentwicklung in den USA, insbesondere die laufenden gesetzgeberischen Anstrengungen, um die «Alternative Trading Systems» zu regulieren, wird eng mitverfolgt. Sollte das System als Börse oder börsenähnliches Institut nach amerikanischem Recht unterstellt werden, so wäre eine Unterstellung als börsenähnliche Einrichtung nach dem Börsengesetz zu prüfen.

3.4

Eurex

Am 28. September 1998 nahm die EUREX ihren Betrieb auf. Mit der EUREX wurde ein grenzüberschreitender Zusammenschluss von zwei elektronischen Börsen zu einem Markt aus Sicht des Handelsteilnehmers vollzogen. Der Terminmarkt der Deutschen Terminbörse (DTB) und jener der schweizerischen SOFFEX wurde auf einer technischen Plattform vereinigt. In rechtlicher Hinsicht besteht die EUREX aus den beiden Börsen EUREX Deutschland AG und EUREX Zürich AG. Die Aufsicht über die EUREX Deutschland wird durch die Börsenaufsichtsbehörde des Landes Hessen und diejenige über die EUREX Zürich durch die Bankenkommission ausgeübt. Die EUREX-Börsen unterstehen damit den jeweiligen Aufsichtsbehörden beider Länder im Rahmen ihrer Zuständigkeiten. Für Aufsichtsmassnahmen im jeweiligen anderen Land ist der Amtshilfeweg zu beschreiten. Die Bankenkommission genehmigte die Börsenordnung der EUREX bzw. der EUREX Zürich als Änderung des Regelwerks der ehemaligen SOFFEX am 24. September 1998 (vgl. Ziff. I/5).

3.5

Reglemente der Schweizer Börse

Nach Art. 4 Abs. 2 BEHG müssen die Börsen ihre Reglementsänderungen der Aufsichtsbehörde zur Genehmigung unterbreiten. 1998 hatte die Schweizer Börse verschiedene

Anpassungen in der Börsenordnung und im Mitgliederreglement vorgenommen. Die Reglementsänderungen, die von materiell untergeordneter Bedeutung waren, wurden von der Bankenkommission genehmigt.

Am 31. Juli 1998 nahm die SWX den Handel von Eurobonds auf ihrer Plattform auf. Die Bankenkommission setzte der SWX hierzu Vorgaben wie namentlich, dass hierfür regulatorische, von der Bankenkommission zu genehmigende Grundlagen zu schaffen sind, dass der Eurobond-Handel der Überwachung der Börse zu unterliegen habe und dass als Teilnehmer am Handel nur bewilligte Effekthändler zugelassen werden dürfen. Es wurden aber auch Erleichterungen gewährt. Die Bankenkommission befreite den Eurobond-Handel von der Meldepflicht nach Art. 15 BEHG und von der darauf berechneten Zusatzabgabe. Dies war erforderlich, damit die SWX in diesem Segment konkurrenzfähig war, da der Eurobond-Handel in seiner bisherigen Ausgestaltung keiner Meldepflicht unterlag. Nach dem Reglement für die Zulassung von Eurobonds zum Handel an der SWX nimmt diese die Auswahl der zuzulassenden Eurobonds vor, und es besteht kein Anspruch auf Zulassung. Die SWX stützt sich bei der Zulassung auf Primärkotierungen an anderen anerkannten Börsen ab.

Die Schweizer Börse beschloss ebenfalls, eine neue elektronische Plattform für den Handel von Repos zur Verfügung zu stellen. Das Projekt steht zur Zeit in der Startphase.

3.6

Untersuchungsverfahren

3.6.1

Zusammenarbeit mit der Überwachungsstelle der Schweizer Börse

Nach Art. 6 Abs. 2 BEHG muss die Börse bei Verdacht auf Gesetzesverletzungen oder sonstige Missstände die Bankenkommission benachrichtigen. Diese wichtige Aufgabe obliegt der Überwachungsstelle der Schweizer Börse. Um ihre Zusammenarbeit mit der Bankenkommission zu optimieren, erarbeitete diese ein Kommunikationskonzept mit den folgenden Hauptmerkmalen:

- Ungewöhnliche Vorkommnisse, die den Verdacht einer Gesetzesverletzung erregen, werden der Bankenkommission durch die Überwachungsstelle sofort telefonisch oder per Fax gemeldet. Die Pflicht zur Meldung besteht bereits aufgrund einzelner Zweifel seitens der Überwachungsstelle. Im Anschluss an diese Meldungen wird periodisch über die Fortschritte der entsprechenden weiteren Untersuchungen berichtet. Können ungewöhnliche Vorkommnisse plausibel erklärt werden, wird die Bankenkommission darüber umgehend informiert.
- Dieses Vorgehen wird ergänzt durch eine monatlich erfolgende Berichterstattung der Überwachungsstelle über die hängigen Untersuchungen und deren Entwicklung sowie durch einen Jahresbericht über die Überwachungstätigkeit im Allgemeinen.

- Im Weiteren finden, periodisch und/oder ad hoc, gemeinsame Sitzungen zwischen der Bankenkommission und dem Leiter der Überwachungsstelle sowie weiteren Vertretern der Schweizer Börse über Fragen der Überwachungstätigkeit statt.

Aufgrund dieses Verfahrens kann die Bankenkommission, den Art. 6 Abs. 2 BEHG und Art. 11 BEHV entsprechend, die notwendigen Untersuchungen anordnen und diese allenfalls durch die Börse durchführen lassen.

3.6.2

Snake Trading

Die Marktüberwachung der Schweizer Börse stellte im Verlauf des Jahres 1998 fest, dass es besonders im Optionenmarkt des öfteren zu Kursausreissern kommt, d.h. zu Preisen, die massgeblich von denjenigen Preisen abweichen, die unmittelbar vor- und/oder nachher durch andere Abschlüsse erzielt werden. Die Preisabweichungen sind zum Teil derart erheblich, dass das Erfordernis der Marktkonformität der Preisnotierungen nicht mehr gegeben ist.

Die von der Schweizer Börse eingeleitete Untersuchung ergab, dass die Ursache des Problems vor allem in den Bestens-Aufträgen von Dritten liegt, die über das «order routing system» automatisch in das Börsensystem fliessen.

Diese automatische und unkontrollierte Auftragsübermittlung schaffte das gravierende Problem der sogenannten «snake traders». Diese Händler durchsuchen die Auftragsbücher nach Bestens-Aufträgen in Valoren, für welche keine Geld- bzw. Briefkurse existieren, und stellen dann Geld- oder Briefkurse – je nachdem, ob sich auf der Gegenseite ein Bestens-Kaufs- oder Bestens-Verkaufsauftrag befindet –, die massgeblich von marktkonformen Preisen abweichen. Damit kommen sie dank einem unfairen Preis in den Genuss ungerechtfertigt günstiger Ausführungen.

Die Untersuchungen der Schweizer Börse ergaben aber auch, dass gewisse Aufträge in Mitgliedsinstituten selber generiert wurden und diese Mitglieder bzw. deren Händler durch regelmässige, zum Teil systematische «snake trader»-Aktivitäten im Eigenhandel auffallen.

Um dieser unfairen und untolerierbaren Handelspraxis ein Ende zu setzen, ergriffen sowohl die Schweizer Börse wie auch die Bankenkommission verschiedene Massnahmen. Die Schweizer Börse verhängte u.a. Sanktionen in Form von Bussen und Verwarnungen gegen die betroffenen Mitglieder. Die Bankenkommission machte ihrerseits in einem an alle Effekthändler gerichteten Schreiben die Marktteilnehmer auf das gravierende Problem und die möglichen Konsequenzen aufmerksam. Sie betonte insbesondere, dass derartige gezielt und planmässig betriebene «snake-trader»-Aktivitäten – die zweifelsohne dem Ansehen der Schweizer Börse und des Finanzplatzes Schweiz schaden – gegen das Erfordernis der

Gewähr für eine einwandfreie Geschäftstätigkeit nach Art. 10 Abs. 2 Bst. d BEHG sowie gegen die in Art. 11 BEHG verankerten Verhaltensregeln verstossen. Die Bankenkommission leitete entsprechende Untersuchungen ein.

3.6.3

Weitere Untersuchungen

Die Bankenkommission weitete 1998 ihre Tätigkeit im Rahmen der Überwachung des Börsenhandels nach Art. 6 BEHG (die sogenannte Marktüberwachung) stark aus. Zu diesem Zweck wurden namentlich die Zusammenarbeit und der Informationsaustausch mit der Überwachungsstelle der Schweizer Börse intensiviert und systematisiert (vgl. Ziff. 3.6.1). Die Überwachungsstelle der Schweizer Börse meldete der Bankenkommission in diesem Rahmen im Berichtsjahr rund 50 verdächtige Vorfälle. Die Bankenkommission ordnete in der Folge in einzelnen Fällen weitere Untersuchungen an und führte die Verfahren weiter. Die überwiegende Anzahl dieser Verfahren sind noch hängig. Die Untersuchungen betreffen vor allem Fälle von Ausnützung der Kenntnis vertraulicher Tatsachen (Insidervergehen) und Kursmanipulationen.

4. Aufsicht über Effekthändler

4.1

Stand des Bewilligungsverfahrens

Nach Art. 50 BEHG mussten sich alle bei Inkrafttreten des Gesetzes bestehenden Banken und Effekthändler bei der Bankenkommission melden und erklären, ob sie nach Ablauf der Übergangsfrist von zwei Jahren das Effektenhandelsgeschäft beibehalten wollen.

Bis auf etwa zwanzig Institute beabsichtigten sämtliche Banken, das Effektenhandelsgeschäft beizubehalten. Wie die übrigen Effekthändler müssen auch sie den Anforderungen des Gesetzes bis am 31. Januar 1999 genügen. Wegen der aufgetretenen Schwierigkeiten bei der Umsetzung der Journalführungspflichten konnten die börsengesetzlichen Vorgaben von der Mehrzahl der Banken erst gegen Ablauf der Übergangsfrist eingehalten werden. Ende 1998 waren 133 Banken im Besitze einer Bewilligung.

Zusätzlich zu den Banken wurden 420 im Effektenhandelsbereich tätige Unternehmen gemeldet. Im Verlauf des Jahres 1998 überprüfte die Bankenkommission diese Dossiers um festzustellen, ob die ausgeübte Tätigkeit wirklich unter das Börsengesetz falle. In den meisten Fällen gelangte die Aufsichtsbehörde zum Schluss, dass keine Unterstellungspflicht gegeben sei. Ausserdem gaben inzwischen manche Unternehmen das Effektenhandelsgeschäft auf, so dass letztlich höchstens 130 Unternehmen als bewilligungspflichtig erkannt wurden. Die Bankenkommission wird grundsätzlich bis am 31. Januar 2000 über die Bewilligungsgesuche zu entscheiden haben. Die betroffenen Unternehmen müssen ihr Gesuch

vor Ablauf der zweijährigen Übergangsfrist (31. Januar 1999) eingereicht und sich binnen der gleichen Frist den gesetzlichen Anforderungen angepasst haben.

4.2

Bewilligung von ausländischen Mitgliedern der Schweizer Börse und SOFFEX bzw. EUREX

Das Börsengesetz sieht die Möglichkeit der Aufnahme ausländischer Effekthändler, die in der Schweiz tätig werden wollen, hier aber weder einen Sitz noch eine Zweigniederlassung haben, als Börsenmitglieder (sog. «remote members») vor (Art. 10 Abs. 4 und Art. 37 BEHG sowie Art. 53 BEHV). Diese Effekthändler benötigen eine speziell zu diesem Zweck erteilte Bewilligung der Aufsichtsbehörde, bevor sie bei einer Börse zugelassen werden und den Handel aufnehmen können. 1998 behandelte die Bankenkommission verschiedene Gesuche und erteilte fünf Bewilligungen (drei für die SWX und zwei für die EUREX, worunter die Pauschalbewilligung für die deutschen EUREX-Mitglieder, vgl. Ziff. 4.3). Erstmals wurden auch Anträge für Bewilligungen als «remote members» bei der Schweizer Börse behandelt.

Bei den Bewilligungserteilungen galt es in Bezug auf die Rechtsanwendung zu klären, welche Verhaltens-, Journalführungs- und Reporting-Regeln anzuwenden sind. Die Bankenkommission stellte aus pragmatischen Gründen auf die Gleichwertigkeit der Regeln des Sitzstaates des betreffenden «remote member» mit den schweizerischen Regeln ab. Wäre die Gleichwertigkeit nicht gegeben, würde die Bankenkommission nach Börsengesetz die Anwendung der schweizerischen Regeln verlangen.

4.3

Pauschalbewilligung für deutsche EUREX-Mitglieder

Die EUREX bringt für die Börsenteilnehmer, auch wenn für die Mitglieder der EUREX Deutschland nicht zwingend vorgesehen, im Grundsatz doch eine Doppelmitgliedschaft mit sich. Um den deutschen EUREX-Mitgliedern die Mitgliedschaft an der EUREX Zürich, für welche sie einer aufsichtsrechtlichen Bewilligung bedürfen (Art. 39 und 53 BEHV) – was umgekehrt für die Mitglieder der EUREX Zürich in Deutschland nicht der Fall ist –, zu erleichtern, wurde hierfür von der Bankenkommission ein vereinfachtes Bewilligungsverfahren durchgeführt bzw. ist ein solches auch für künftige Bewilligungsgesuche vorgesehen (vgl. Ziff. I/5).

Nach Art. 53 Abs. 3 BEHV haben als ausländische Börsenmitglieder bewilligte Effekthändler die Verhaltensregeln im Sinne von Art. 11 BEHG und die Journalführungs- und Meldepflichten nach Art. 15 BEHG einzuhalten. Um auch diesbezüglich das Verfahren zu vereinfachen, stützte sich die Bankenkommission darauf ab, dass die zu bewilligenden Institute nach deutschem Kapitalmarktrecht gleichwertige Vorschriften einzuhalten haben. Damit

war sichergestellt, dass den diesbezüglichen Anforderungen des schweizerischen Rechts genügt wird und auf eine direkte Anwendung der erwähnten schweizerischen Gesetzesbestimmungen auf die deutschen EUREX-Mitglieder verzichtet werden konnte.

4.4

Journalführung / Meldepflicht

4.4.1

Verhaltensregeln, Journalführung und Meldepflicht bei Vertretungen

Nach Art. 49 Abs. 3 BEHV e contrario sind auf Vertretungen ausländischer Effektenhändler die Anforderungen von Art. 11 BEHG (Verhaltensregeln) und Art. 15 BEHG (Journalführung und Meldepflicht) anwendbar. Allerdings wirkt die Anwendung dieser Bestimmungen auf Vertretungen Fragen auf, weshalb die Bankenkommission 1998 dazu einige Grundsätze aufstellte.

Für die Verhaltensregeln nach Art. 11 BEHG entschied die Bankenkommission, dass sowohl bei der Weiterleitung der Kundenaufträge wie bei der Akquisition von Kunden die Vertretung die Kunden grundsätzlich über die Risiken des Effektenhandelsgeschäfts zu informieren hat. Die Sorgfalts- und Treuepflicht bei der Ausführung der Geschäfte kann von der Sache her hingegen nicht dem Vertreter obliegen, sondern ist Sache des ausländischen Hauptsitzes. Diesbezüglich muss jedoch sichergestellt sein, dass das ausländische Recht dem Hauptsitz gleichwertige Pflichten auferlegt.

Die Journalführung wurde aus Gründen der Nachvollziehbarkeit grundsätzlich auch für die Vertretungen als erforderlich erachtet. Allerdings wird von der Vertretung nicht eine umfassende Journalführung im Sinne von Art. 1 BEHV-EBK verlangt, welche sie angesichts des Umstandes, dass die Abschlüsse definitionsgemäss nicht von ihr getätigt werden, nur mit unverhältnismässigem Aufwand vornehmen könnte. Die Vertretung hat daher nur über die entgegengenommenen und weitergeleiteten Aufträge Journal zu führen (Art. 1 Abs. 2 BEHV-EBK). Die Ausführung hat, nach lokalem Recht, der Hauptsitz in seinem Journal zu registrieren.

Bezüglich der Meldepflicht wurde festgehalten, dass in den Fällen, welche nicht ohnehin von den Ausnahmetatbeständen von Art. 4 Bst. a und c BEHV-EBK erfasst werden, der Schweizerischen Effektenbörse eine Meldung zu erstatten ist.

4.4.2

Outsourcing

Neben einer Ausgliederung ihres Informatiksystems und eines Teils des Back-Office in eine andere Bank wünschte eine neue Bank, die Ausgliederung auch auf die Führung des Börsenjournal sowie die Erfüllung der Meldepflicht auszudehnen. Die Bankenkommission stimmte dem zu, weil die Bank bezüglich der erhaltenen Börsenaufträge die vollständigen Daten (Datum, Zeitpunkt, Limite usw.) weiterleitet, welche es der anderen Bank erlaubt, ein komplettes Journal zu erstellen. Die Regelkonformität und die Vollständigkeit des Jour-

nals sind hierbei vom Personal der Gesuchstellerin zu überwachen. Zur Meldepflicht äusserte sich die Schweizerische Börse positiv, vorausgesetzt, dass der Dritte die Meldung im Namen der Gesuchstellerin erstattet, die Meldungen den Anforderungen der Börsenverordnung-EBK entsprechen und die Verantwortung für die Richtigkeit der Meldungen bei derjenigen Bank verbleibt, welche die Erfüllung der Meldepflicht delegiert.

4.5

Gegenrecht (Art. 37 BEHG)

Im Verlaufe des Jahres 1998 hatte sich die Bankenkommission zur Frage der Anwendbarkeit der Gegenrechtsvoraussetzung hinsichtlich der bei Inkrafttreten des Gesetzes bestehenden Effektenhändler zu äussern.

Die Gegenrechtsvoraussetzung ist in Art. 37 BEHG verankert. Demnach kann die Bankenkommission einer sich in ausländischen Händen befindenden Gesellschaft oder einem ausländischen Effektenhändler die Bewilligung verweigern, wenn der Staat, in dem sich der Sitz oder das Domizil der Gesellschaft und ihrer direkt und indirekt qualifizierten Aktionäre befindet, das Gegenrecht nicht gewährt.

Vor dem Hintergrund, dass der Gesetzgeber hinsichtlich der Gegenrechtsvoraussetzung keine Übergangsregelungen vorsah, entschied die Bankenkommission, dass Art. 37 BEHG auch für die bei Inkrafttreten des Gesetzes bestehenden Effektenhändler anwendbar sei. Diese Effektenhändler werden die Einhaltung dieses Erfordernisses am Ende der Übergangsfrist darzulegen haben. In gewissen Fällen wird die Bankenkommission angesichts der blossen «kann-Vorschrift» indessen auf die Einhaltung der Gegenrechtsvoraussetzung verzichten können. Es ist an dieser Stelle jedoch auch festzuhalten, dass nach dem Abschluss des Allgemeinen Dienstleistungsabkommens (GATS, Jahresbericht 1995 S. 32 f.) die Gegenrechtsfrage nunmehr nur noch eine beschränkte Anzahl ausländischer Effektenhändler bzw. ausländisch beherrschter Effektenhändler betrifft.

5. Offenlegung von Beteiligungen

5.1

Offenlegungsstelle der Schweizer Börse

Mit der Inkraftsetzung des zweiten Teils des Börsengesetzes nahm die nach Art. 22 BEHV-EBK neu aufgebaute Offenlegungsstelle der Schweizer Börse ihre Tätigkeit auf. Organisation und Reglement wurden zusammen mit der Bewilligung der Schweizer Börse durch die Bankenkommission im Januar 1998 genehmigt. Nach ihrem Reglement setzte die Offenlegungsstelle eine Fachkommission ein. Diese behandelte in mehreren Sitzungen verschiedene Grundsatzfragen, welche sich im Zusammenhang mit der Durchsetzung der Offenlegungspflicht stellten.

Die Offenlegungsstelle prüft und verwaltet die nach Art. 20 Abs. I BEHG eingegangenen Meldungen. Ausserdem fungiert sie als Auskunftsstelle und behandelt die Gesuche um Ausnahmen und Erleichterungen von der Offenlegungspflicht. Zu diesem Zweck erlässt sie Empfehlungen. Die im Jahre 1998 ergangenen Empfehlungen – insgesamt 9 – betrafen verschiedene Bereiche, unter anderem Festübernahmen bei Emissionen und Handelsbestände. Sämtliche Empfehlungen wurden von den Gesuchstellern angenommen. Die Bankenkommission, welche die Möglichkeit hat, durch Verfügung in der Sache selber zu entscheiden, nahm die Empfehlungen der Offenlegungsstelle zur Kenntnis und griff nicht ein, da sie sich mit dem Inhalt dieser Empfehlungen einverstanden erklären konnte.

5.2

Verfahren bei erstmaligen Aktienemissionen

Bei erstmaligen Aktienemissionen (Initial public offerings, IPO) stellte sich die Frage, ob die Beanspruchung der im Zusammenhang mit der Offenlegung von Beteiligungen relevanten dreijährigen Übergangsfrist nach Art. 51 BEHG zulässig sei. Nach dem Wortlaut der börsengesetzlichen Bestimmung gilt die Übergangsregelung nur für die beim Inkrafttreten des Gesetzes bereits bestehenden Beteiligungen an kotierten Gesellschaften. Eine mögliche Übergangsfrist für erstmalige Aktienemissionen wurde zudem beim Erlass des Börsengesetzes und der Ausführungsverordnungen nicht in Betracht gezogen. Die Bankenkommission bestätigte die Auffassung der Offenlegungsstelle, wonach die Meldepflicht bei IPO's unverzüglich ab dem Zeitpunkt der Aufnahme der Kotierung besteht. Nach Art. 51 BEHG kann die Übergangsbestimmung nur für beim Inkrafttreten des Gesetzes bereits kotierte Gesellschaften beansprucht werden. Zur selben Schlussfolgerung führt auch die teleologische Auslegung der gesetzlichen Grundlagen, wonach die Offenlegung von Beteiligungen die systematische Erhöhung der Transparenz über die Besitzverhältnisse börsenkotierter Gesellschaften bezweckt. Bei einer erstmaligen Aktienemission sollen somit die rechtlichen Konsequenzen, d.h. die Offenlegung von Beteiligungen, unverzüglich gelten.

6. Öffentliche Kaufangebote

6.1

Praxis der Übernahmekommission

6.1.1

Empfehlungen

Nach Art. 23 Abs. 3 BEHG erlässt die Übernahmekommission Empfehlungen im Einzelfall gegenüber den an öffentlichen Übernahmeangeboten beteiligten Anbietern und Zielgesellschaften. 1998 hatte die Übernahmekommission eine Vielzahl von Fällen zu behandeln. Sie erliess entsprechende Empfehlungen, die sie der Bankenkommission mitteilte (Art. 16 Abs. I R-UEK).

Verschiedene Empfehlungen betrafen Aktienrückkäufe, für welche nach dem Entscheid der Bankenkommission i.S. Visionen (vgl. Ziff. 6.2.1) eine Befreiung von der Anwendung der

Vorschriften über die öffentlichen Kaufangebote erfolgen konnte. Weitere Empfehlungen betrafen freiwillige Angebote, die im Zusammenhang mit Fusionen standen und bei welchen Gesellschaften aus dem In- und Ausland betroffen waren. Schliesslich wurden Empfehlungen zur Angebotspflicht erlassen, wobei es sich vornehmlich um technische Fragen über die Gewährung von Ausnahmen von der Angebotspflicht handelte.

Einzig in zwei Fällen lehnten die Gesuchsteller die Empfehlungen der Übernahmekommission ab. Die Übernahmekommission überwies die Sache nach Art. 5 Abs. 3 UEV-UEK an die Bankenkommision, die eine Verfügung erliess (vgl. Ziff. 6.2.1 und 6.2.2).

6.1.2

Mitteilungen / Rundschreiben

Die Übernahmekommission hatte schon im Vorfeld der Inkraftsetzung des Börsengesetzes verschiedene Rundschreiben erlassen. Infolge des Entscheids der Bankenkommision i.S. Visionen (vgl. Ziff. 6.2.1) beschloss die Übernahmekommission die Aufhebung ihres Rundschreibens Nr. 1 über den Anwendungsbereich des Gesetzes hinsichtlich öffentlicher Kaufangebote.

Sie erarbeitete eine neue Mitteilung Nr. 1 über den Rückkauf eigener Aktien, die sie nach Rücksprache mit der Bankenkommision am 22. Juni 1998 verabschiedete und anschliessend veröffentlichte. Sie legte darin die Kriterien, die sie bei Aktienrückkäufen anzuwenden plante, fest und beschrieb das Verfahren, das bei Rückkäufen einzuhalten ist.

6.2

Praxis der Übernahmekammer EBK

6.2.1

Verfügung i.S. Visionen

Die Übernahmekammer der Bankenkommision stellte mit Entscheid vom 4. März 1998 fest, dass öffentliche Rückkaufangebote für eigene Beteiligungspapiere grundsätzlich öffentliche Kaufangebote im Sinne des Börsengesetzes sind. Im konkreten Fall wurden aber die Pharma Vision 2000 AG, BK Vision AG und Stillhalter Vision AG, die eine zuvor ergangene Empfehlung der Übernahmekommission vom 17. Februar 1998 ablehnten, von der Anwendung der entsprechenden gesetzlichen Vorschriften befreit. Die genannten Gesellschaften sind börsenkotierte Beteiligungsgesellschaften, welche stimmenmässig von der BZ Gruppe Holding beherrscht werden. Sie hatten am 14. Februar 1998 je ein Angebot zum Rückkauf von eigenen Inhaberaktien veröffentlicht. Die entsprechende Verfügung der Übernahmekammer der Bankenkommision ersetzte die Empfehlung der Übernahmekommission.

Auf öffentliche Rückkaufangebote bzw. Rückkaufprogramme für eigene Beteiligungspapiere sind grundsätzlich die Bestimmungen des Börsengesetzes über die öffentlichen Kaufangebote anzuwenden. Diese Vorschriften dienen dem Schutz der Minderheitsaktionäre und stellen sicher, dass in diesem Sinne deren Gleichbehandlung, transparente Information, Lauterkeit und das Prinzip von Treu und Glauben beachtet werden. Beim Rückkauf eigener

Aktien ist allerdings das Schutzbedürfnis der Minderheitsaktionäre weniger ausgeprägt als bei einer eigentlichen Übernahme durch einen Dritten. Sind im Einzelfall deshalb Transparenz, Gleichbehandlung, Lauterkeit sowie Treu und Glauben auf andere Weise als durch die unmittelbare und umfassende Anwendung der börsengesetzlichen Vorschriften gewährleistet und liegen auch sonst keine Gesetzesverletzungen vor, kann von einer Unterstellung öffentlicher Rückkaufangebote bzw. Rückkaufprogramme unter das Börsengesetz abgesehen werden.

6.2.2

Verfügung i.S. Société générale de Surveillance

Die SGS Société Générale de Surveillance Holding SA lehnte die Empfehlung der Übernahmekommission vom 20. Juli 1998 betreffend die Unterstellung des von der Generalversammlung vom 3. Juni 1998 beschlossenen Tauschangebotes von Namenaktien in Inhaberaktien ab. Die Empfehlung der Übernahmekommission hielt fest, dass das Umtauschangebot der SGS Société Générale de Surveillance Holding SA dem Börsengesetz untersteht, befreite es aber von der Anwendung der börsengesetzlichen Bestimmungen über die öffentlichen Kaufangebote, weil die Anforderungen an Transparenz, Gleichbehandlung, Lauterkeit und Treu und Glauben erfüllt waren. In ihrer Empfehlung legte die Übernahmekommission aber für die Transaktion eine Frist bis am 22. Juni 2001 fest.

Infolge der Ablehnung der Empfehlung durch die SGS Société Générale de Surveillance Holding SA überwies die Übernahmekommission die Sache an die Bankenkommission (Art. 5 Abs. 3 UEV-UEK). In ihrer Verfügung vom 5. Oktober 1998 stellte die Übernahmekammer der Bankenkommission insbesondere fest, dass vor allem der fakultative Charakter des Umtauschangebotes dieses als öffentliches Angebot im Sinne des Börsengesetzes qualifiziere. Sie bestätigte demzufolge die Empfehlung der Übernahmekommission in allen Punkten und unterstrich in ihrer Verfügung zudem ihre Praxis, wonach sie nicht ohne Not von den Empfehlungen der Übernahmekommission abzuweichen bzw. deren Ermessensspielraum zu respektieren gedenke. Die SGS Société Générale de Surveillance Holding SA verzichtete auf eine Verwaltungsgerichtsbeschwerde beim Bundesgericht.

6.3

Zusammenarbeit EBK – UEK

Im Mai und Dezember 1998 fanden erste Koordinationssitzungen zwischen der Übernahmekammer der Bankenkommission und einer Delegation der Übernahmekommission statt. Dabei ging es darum, die zukünftige Zusammenarbeit zwischen den beiden Behörden festzulegen und grundsätzliche Sachfragen zu besprechen. Es ist vorgesehen, diese periodischen Aussprachen zu institutionalisieren.

So wurden Themen wie Rückkaufangebote und -programme, Opting out und Ausnahmen von der Angebotspflicht, Angebote für organisierte Gruppen und allfällige Revisionen der

einschlägigen Verordnungsbestimmungen besprochen. Ausserdem wurden einzelne Verfahrensfragen, welche sich zwischen den beiden Behörden ergeben, klargestellt.

6.4

Übernahmekommission

Im Verlauf des Jahres 1998 kündigte der Präsident der Übernahmekommission, Herr Prof. Dr. Alain Hirsch, seinen Rücktritt aus der Übernahmekommission auf Ende 1998 an. Herr Günther Schultz trat wegen Erreichens des Pensionsalters auf den 31. Dezember 1998 aus der Übernahmekommission zurück. Die Bankenkommission wählte im Juni 1998 Herrn Prof. Dr. Hans Caspar von der Crone zum neuen Präsidenten der Übernahmekommission. Im Dezember 1998 wählte sie, nach Anhörung der Schweizer Börse, folgende neue Mitglieder der Übernahmekommission Herrn Prof. Dr. Luc Thévenoz und Frau Maja Bauer-Balmelli.

Somit setzte sich die Übernahmekommission per Ende 1998 für die bis 31. Dezember 2000 dauernde Amtsperiode wie folgt zusammen: Prof. Dr. Hans Caspar von der Crone (Präsident) und Jean-Paul Chapuis (Vizepräsident), Frau Prof. Dr. Claire Huguenin und Frau Maja Bauer-Balmelli sowie die Herren Jean A. Bonna, Peter Hügler, Dr. Ulrich Oppikofer, Alfred Spörri und Prof. Dr. Luc Thévenoz.

V. Pfandbriefwesen

82

V. Pfandbriefwesen

Das Sekretariat der Bankenkommission hat alljährlich bei den beiden Pfandbriefzentralen zu prüfen, ob die Jahresrechnungen nach Form und Inhalt den gesetzlichen, statutarischen und reglementarischen Vorschriften entsprechen und ob das Pfandbriefgesetz eingehalten worden ist (Art. 42 PfG). Dagegen werden die Pfandregister und die Darlehensdeckung bei den Mitgliedern der Pfandbriefzentralen durch deren bankengesetzliche Revisionsstelle geprüft.

Die Prüfungsergebnisse gaben im Jahre 1998 zu keinen besonderen Bemerkungen Anlass. Verschiedene Banken mussten einzelne Deckungen infolge von Wertverminderungen austauschen.

Die Laufzeiten der neuen Pfandbriefanleihen haben sich weiter verkürzt. Die Bankenkommission hat dagegen keine Einwände erhoben. Es ist Sache der beiden Pfandbriefzentralen, aufgrund der Lage des Kapitalmarktes sowie der Bedürfnisse der Darlehensnehmer und unter Berücksichtigung des Zweckartikels des Pfandbriefgesetzes die Laufzeiten der Anleihen zu bestimmen. Zurzeit bewegen sich die Laufzeiten zwischen fünf und zwölf Jahren.

VI. Behörden, Verbände, Internationales

83

VI. Behörden, Verbände,
Internationales

I. Behörden

I.1

Behörden des Bundes

I.1.1

Geschäftsprüfungskommissionen

Die Geschäftsprüfungskommissionen (GPK) von Nationalrat und Ständerat befassten sich intensiv mit der Tätigkeit der Bankenkommission. Vertreter der Bankenkommission erhielten Gelegenheit, vor den Wirtschaftssektionen der GPK zum Jahresbericht 1997 und zu aktuellen Aufsichtsproblemen ausführlich Stellung zu nehmen. Zur Sprache kamen insbesondere die Herausforderungen der Aufsicht über die Grossbanken, die Allfinanz, das Spannungsfeld der Regulierung zwischen international tätigen Grossunternehmen und im Inland tätigen kleineren Instituten, die Folgen der Verluste aus dem inländischen Kreditgeschäft auf die Geschäftspolitik der Banken, Geldwäscherei und Guthaben ausländischer politischer Persönlichkeiten, das Jahr 2000-Problem in der Informatik sowie Möglichkeiten zur aktiven Förderung des Finanzplatzes Schweiz. Im Mittelpunkt der Diskussionen stand jedoch die Frage der GPK-Mitglieder, ob die Bankenkommission über die zur Erfüllung ihrer anspruchsvollen Aufgaben erforderlichen personellen und sachlichen Mittel verfügt. Bei der Behandlung des Geschäftsberichtes des Bundesrates in der Sommersession stellten die GPK im Plenum beider Räte übereinstimmend einen Handlungsbedarf für einen grösseren administrativen Freiraum der Bankenkommission fest, da die Finanzierung der Aufsichtsbehörde vollumfänglich durch die Beaufichtigten aufgebracht wird (vgl. Ziff. VII/3). Der Vorsteher des Eidg. Finanzdepartementes verwies auf die bereits getroffenen Sonderlösungen und sicherte zu, gemeinsam mit der Bankenkommission nach einer dauerhaften Regelung zu suchen. Im Herbst 1998 holte die Sektion Wirtschaft der GPK des Nationalrates vom Eidg. Finanzdepartement und der Bankenkommission je einen schriftlichen Bericht über den Stand der Umsetzung ein. Die Bankenkommission schätzt das ihrer Tätigkeit in den letzten beiden Jahren entgegengebrachte parlamentarische Interesse (vgl. Jahresbericht 1997 S. 127) und die ihre gebotene Möglichkeit für eine vertiefte Diskussion mit den GPK sehr.

I.1.2

Bundesamt für Privatversicherungswesen

Die Bankenkommission führte ihre Praxis fort, das Bundesamt für Privatversicherungswesen bei der Konkretisierung der Aufsicht über die CS Group (vgl. Ziff. I/6) einzubeziehen. Die beiden Aufsichtsbehörden betraten dabei zusammen mit der CS Gruppe insofern Neuland, als die Frage der sachgerechten Aggregation von Risiken aus dem Bank- und Versicherungsgeschäft auf Stufe der Konzernspitze für alle Seiten einen noch nicht abgeschlossenen Lernprozess beinhaltete.

Neben den inzwischen eingespielten halbjährlichen Treffen auf Direktionsstufe, anlässlich derer alle Fragen von gemeinsamem Interesse zur Sprache kamen, erweiterte sich der konkrete Anwendungsbereich der Zusammenarbeit in der zweiten Jahreshälfte, diesmal unter umgekehrten Vorzeichen. Die Überwachung der Zürich Financial Services Group, einer

schwergewichtig im Versicherungsbereich tätigen schweizerischen Finanzgruppe, bot, zusammen mit dem Umstand, dass die Bankenkommission um Erteilung einer zweiten Banklizenz ersucht worden war; Anlass, die Aufsicht eines internationalen Versicherungskonglomerates zu überdenken (vgl. Ziff. I/6).

I.1.3

Wettbewerbskommission

Die Kontakte, welche die Bankenkommission 1997 mit der Wettbewerbskommission wegen den Projekten einer Fusion von Price Waterhouse und Coopers & Lybrand einerseits und Ernst & Young und KPMG andererseits (vgl. Ziff. II/3.6.3) pflegte, wurden 1998 wie vorgesehen weitergeführt (vgl. Jahresbericht 1997 S. 128).

Nachdem die Bankenkommission ihre Meinung zu den Auswirkungen dieser Fusionen auf den Markt für Bankenrevision bekannt gegeben und technische Fragen beantwortet hatte, begann sie die Auswirkungen dieses Konzentrationsprozesses auf die Aufsicht zu untersuchen.

Während dieser Analyse gaben Ernst & Young und KPMG den Rückzug ihres Fusionsprojektes bekannt. Die Grundlagen für die Untersuchung wurden damit wesentlich geändert, so dass diese nicht weitergeführt werden musste.

Die Wettbewerbskommission gab ihre Entscheidung zur Fusion von Price Waterhouse und Coopers & Lybrand im Frühling 1998 bekannt.

Die Fusionsankündigung der Schweizerischen Bankgesellschaft und des Schweizerischen Bankvereins und unter anderem auch die Verkäufe von Kleinkreditbanken gaben der Bankenkommission und der Wettbewerbskommission mehrere Anlässe, ihre Standpunkte auszutauschen.

Gemäss Art. 10 Abs. 3 des Bundesgesetzes über Kartelle und andere Wettbewerbsbeschränkungen tritt die Bankenkommission bei Zusammenschlüssen von Banken an die Stelle der Wettbewerbskommission, wenn der Gläubigerschutz dies als notwendig erscheinen lässt. Die Wettbewerbskommission lässt sich deshalb regelmässig darüber informieren. 1998 hatte die Bankenkommission keine Fälle zu behandeln, die unter diese Vorschriften fallen.

I.2

Regierungsrat des Kantons Zug

Die Problematik der Gesellschaften, deren Tätigkeit illegal ist oder Anlass zu Beanstandungen gibt, beschäftigt auch verschiedene kantonale Behörden. Im Februar 1998 traf sich die Bankenkommission mit einer Delegation des Regierungsrats des Kantons Zug zum Gedankenaustausch über die den Behörden zur Verfügung stehenden Handlungsmöglichkeiten.

Die Unterredung bezweckte, vermehrt sicherzustellen, dass inskünftig nur Gesellschaften auf dem Finanzplatz Schweiz tätig werden, welche die Interessen der Investoren nicht gefährden. Überdies nahm die Bankenkommission diese Unterredung zum Anlass, ihre Politik hinsichtlich der Bekämpfung nicht autorisierter Finanzintermediäre zu bekräftigen (vgl. Ziff. 1/4).

1.3

Nationalbank

An den beiden jährlichen Aussprachen erörterte die Bankenkommission mit dem Direktorium der Schweizerischen Nationalbank unter anderem

- die Entwicklungen im Bankensystem aufgrund der Frühinformationen und von Problemfällen sowie die Folgen der Grossbankenfusion
- den Stand der Vorbereitungen des Bankensystems für den Jahrtausendwechsel in der Informatik
- die rechtlichen Rahmenbedingungen von Bankinsolvenzrecht und Einlegerschutz
- die Behandlung der Repo-Geschäfte unter den Liquiditätsvorschriften
- die Messung und Meldung des Zinsänderungsrisikos
- die Unwiderruflichkeit von Zahlungen und Erfüllungshandlungen im Vorfeld von Schalter-schliessungen im Hinblick auf die Mitwirkung von in der Schweiz inkorporierten Banken am «Continuous Linked Settlement System»
- die Auswirkungen des Euro auf den Zahlungsverkehr
- die regulatorische Erfassung der Ausgabe von elektronischem Geld
- die statistische Erfassung der Anlagefonds und der Effekthändler
- die Finanzdienstleistungen der Post und deren Überwachung.

2. Verbände

2.1

Bankiervereinigung (SBVg)

Delegationen der Schweizerischen Bankiervereinigung und der Bankenkommission besprachen an einem Treffen insbesondere

- das Bewilligungsverfahren für die Fortführung der Effektenhandelstätigkeit bestehender Banken
- die Revision des Bankengesetzes (Kantonalbanken; Vor-Ort-Kontrolle)
- die Regulierung des Outsourcings von Bankdienstleistungen und Hilfs- oder Unterstützungsfunktionen des Bankbetriebs
- die Anpassung des EBK-Rundschreibens 91/3 «Geldwäscherei» und der Sorgfaltspflichtvereinbarung (VSB 92) an das Geldwäschereigesetz
- die Revision der Liquiditätsvorschriften der Bankenverordnung

- die Unwiderruflichkeit von Zahlungen und Erfüllungshandlungen im Vorfeld von Schalter-schliessungen im Hinblick auf die Mitwirkung von in der Schweiz inkorporierten Banken am «Continuous Linked Settlement System»
- die Folgen der Auskunftspflicht der Bankenkommission gegenüber Strafverfolgungsbehörden
- die Zulässigkeit der Tonbandaufnahme von Telefongesprächen nach dem Fernmeldegesetz
- die Kosten der ICEP-Revisionen.

Mehrere kurzfristig anberaumte Besprechungen waren überdies ausschliesslich dem letztgenannten Problembereich gewidmet, welcher beide Seiten während des ganzen Jahres stark in Anspruch nahm (vgl. Ziff. I/2).

2.2

Swiss Funds Association (SFA)

Delegationen des Schweizerischen Anlagefondsverbandes, der sich neu als «Swiss Funds Association» bezeichnet, und der Bankenkommission besprachen an einer Zusammenkunft insbesondere

- die künftige Verbandsstrategie
- die politischen und gesetzlichen Rahmenbedingungen des Fondsgeschäftes und die Wettbewerbsfähigkeit des Fondsplatzes Schweiz in Europa
- die Rolle der Fondsleitung in einem sich wandelnden Umfeld
- Fragen um den Euro
- Zusammenarbeit SFA – EBK
- Selbstregulierung durch den SFA.

Zudem wirkten verschiedene Mitarbeiter des Sekretariates in Arbeitsgruppen des Anlagefondsverbandes mit.

2.3

Treuhand-Kammer

Eine Delegation der Schweizerischen Treuhand-Kammer diskutierte mit der Bankenkommission folgende Themen:

- Spezielle Aspekte der Arbeit der Revisionsgesellschaften
- Konsequenzen aus der Erhebung des Revisionsaufwandes 1996 (vgl. Ziff. II/3.6.1)
- Regulatorisches Umfeld des Revisionswesens
- Revisionsbericht nach Bankenverordnung und Rundschreiben; künftige Form und Anforderungen
- Bonussysteme bei den revidierten Instituten
- Informationsflüsse ins Ausland / Geschäftsgeheimnisse.

3. Internationale Organisationen

3.1 Banken

3.1.1 Basler Ausschuss für Bankenaufsicht

3.1.1.1 Überblick über wichtigste Arbeiten

Der Schwerpunkt der Aktivitäten des Basler Ausschusses verlagert sich unter dem vorherrschenden angelsächsischen Einfluss zusehends von numerischen Vorgaben zu mehr qualitativen Anforderungen an die Corporate Governance, das Risikomanagement sowie die internen Kontroll- und Revisionsverfahren. Die Aufsichtsziele sollen durch verstärkte Marktdisziplin, Transparenz und Selbstbeurteilung der Marktteilnehmer unterstützt werden. Zu diesem Zwecke veröffentlicht der Ausschuss, meist nach ausgedehnten nationalen und internationalen Vernehmlassungsverfahren, in steigender Kadenz sog. «best practices papers», welche als Richtlinien oder beschreibende Abhandlungen zuhanden der Marktteilnehmer und Aufsichtsbehörden dienen. Hinzu kommen Umfragen und Empfehlungen zu besonders aktuellen Themen, wie die Jahr 2000-Problematik in der Informatik oder die Risiken von Hedge-Funds (eingegrenzt auf sog. «Highly Leveraged Institutions»).

Seiner Rolle als Schrittmacher für die weltweite Verbreitung angemessener Aufsichtsstandards wurde der Basler Ausschuss durch den Erlass der 25 «Grundsätze für eine wirksame Bankenaufsicht» («Core Principles for Effective Banking Supervision») im September 1997 gerecht (vgl. Jahresbericht 1997 S. 131 ff.; EBK-Bulletin 33 S. 71 ff.). Diese das ganze Aufsichtsspektrum umfassenden, aber sehr allgemein gehaltenen Grundsätze werden nun laufend durch Papiere zu einzelnen Themenbereichen konkretisiert. Die ursprüngliche Ausrichtung der Arbeiten des Ausschusses auf international tätige Banken aus den G-10-Ländern und anderen entwickelten Industriestaaten muss folglich einem breiteren Anwendungsbereich weichen. Nicht nur sollen die Regeln universell anwendbar sein, sondern auch die praktische Umsetzung in Drittwelt- und Schwellenländern muss durch Ausbildung und Beratung unterstützt werden. Der Basler Ausschuss konzentriert sich vorab auf die Regelbildung in Zusammenarbeit mit Aufsichtsvertretern von Ländern ausserhalb der Zehnergruppe, mit welchen in einer gemeinsamen Arbeitsgruppe («Liaison Group») die sich bei der Umsetzung stellenden Probleme diskutiert werden. Als Vernehmlassungsorgan dient eine breiter zusammengesetzte «Consultation Group», der auch die Präsidenten aller regionalen Aufsichtsgruppierungen angehören. Die Kontrolle der Einhaltung der aufgestellten Standards wird indessen dem Internationalen Währungsfonds im Rahmen seiner Länderkonsultationen, der Weltbank sowie regionalen Aufsichtsgruppierungen überlassen. Neben dieser unspektakulären aufsichtspolitischen Entwicklungsarbeit beschäftigen den Basler Ausschuss aber auch die von den Staatschefs und Finanzministern der G-7 ausgehenden Initiativen für eine Stärkung des internationalen Finanzsystems, in welche die internationalen Aufsichtsorganisationen eingebunden werden.

Schliesslich hat der Basler Ausschuss eine grundsätzliche Überprüfung seiner Eigenkapitalvorschriften in Angriff genommen (vgl. Ziff. 3.1.1.2). Er setzte hierfür eine Task Force ein, welcher pro Land ein Ausschuss-Mitglied angehört. An diesem ehrgeizigen Projekt sind neben den Eigenkapitalspezialisten auch verschiedene andere Gruppen beteiligt.

Die Arbeiten des Basler Ausschusses werden in einer wachsenden Zahl von permanenten technischen Unterausschüssen («groups», vormals «sub-groups») oder ad hoc task forces vorbereitet: Capital; Models; Risk Management; Transparency; Accounting; Year 2000; E-Money; Research; Highly Leveraged Institutions. Eine Mitwirkung in den meisten dieser Arbeitsgruppen ermöglicht es, Einfluss in einem frühen Stadium zu nehmen, eigene Kenntnisse einzubringen und zu verbessern, das Kontaktnetz zu vertiefen und dem eigenen Personal Erfahrungen auf internationaler Ebene zu vermitteln. Für die im Vergleich zu den Schwesterbehörden immer noch knapp dotierte Bankenkommission führt das Wachstum der nicht nur in Basel tagenden Arbeitsgruppen jedoch an die Grenze der verkraftbaren Zusatzbelastung.

3.1.1.2

Zukunft der Eigenkapital-Regulierung

Das mit Abstand wichtigste und bekannteste Regulierungswerk des Basler Ausschusses ist die Eigenkapitalvereinbarung aus dem Jahre 1988 («Basle Capital Accord 1988»). Dieser Mindeststandard umschreibt die anrechenbaren und die erforderlichen Eigenmittel für international tätige Banken bzw. Bankkonzerne auf konsolidierter Basis. Seit seinem Erlass wurde der ursprünglich nur Kreditrisiken erfassende Capital Accord mehrmals punktuell revidiert und Ende 1996 durch den Einbezug von Marktrisiken ergänzt. Mittlerweile wird der Capital Accord in der einen oder anderen Form bereits in rund 100 Ländern als Grundlage für die Eigenkapitalregulierung verwendet. Die nach ihm berechnete Eigenkapitalquote, in Anlehnung an die den Basler Ausschuss überdachende Bank für Internationalen Zahlungsausgleich oft als BIZ-ratio bezeichnet, wird von vielen Banken als Zeichen ihrer Solvenz ausgewiesen und von Rating Agenturen als eine der massgeblichen Beurteilungsgrundlagen herangezogen. Der Capital Accord hat somit unbestrittenermassen zur internationalen Harmonisierung der Aufsichtsregimes, der Stärkung des internationalen Finanzsystems und der Verminderung von Wettbewerbsverzerrungen beigetragen.

In den letzten Jahren sind aber ebenso die Schwächen und Mängel des Basler Eigenkapitalstandards vermehrt ins Bewusstsein getreten. Von Bankenseite wird im Bereich der Kreditrisiken vor allem kritisiert, dass das grobschlächtige Risikogewichtungsschema der Ausfallwahrscheinlichkeit der verschiedenen Schuldnerkategorien und der Fälligkeitsstruktur nicht Rechnung trägt, die Diversifikation oder Konzentration in einem Kreditportefeuille unberücksichtigt bleibt und Finanzinnovationen wie Kreditderivate oder die Verbriefung von Aktiven (Asset Securitisation) nicht angemessen erfasst sind. Augenfällig ist sodann die

Diskrepanz zwischen der relativ primitiven Erfassung der Kreditrisiken als nach wie vor wichtigster Risikokategorie im Bankgeschäft und dem ausgefeilten Regulierungsteil für Marktrisiken, welcher verschiedene Methoden vom Standardverfahren mit Untervarianten bis zur Eigenmittelberechnung aufgrund institutsspezifischer, interner Modelle vorsieht. Komplexe, global tätige Finanzinstitute mit hochentwickelten Risikomessmodellen beanstanden generell die fehlende Übereinstimmung des aus ihrer Sicht antiquierten regulatorischen Einheitskorsetts mit den bankinternen Methoden zur Risikosteuerung und Eigenkapitalzuordnung. Auf ihrer Wunschliste stehen insbesondere die Anwendung bankinterner Modelle zur Unterlegung der Kreditrisiken oder zumindest ein Abstellen auf interne Kreditratings. Umgekehrt beklagen sich in der Schweiz und anderswo kleinere und mittlere, im Inland tätige Banken, über schwer verständliche und nur mit hohem Personal- und Informatikaufwand anwendbare Vorschriften, die in erster Linie auf international aktive Banken ausgerichtet sind, jedoch unter dem Einfluss des Basler Mindeststandards aus Gründen der Rechts- und Wettbewerbsgleichheit ins nationale Recht umgesetzt werden.

Die Aufsichtsbehörden weisen darauf hin, dass der Capital Accord wesentliche Risikokategorien gar nicht erfasst, so insbesondere Zinsänderungsrisiken im Bankenbuch, Liquiditätsrisiken, Abwicklungsrisiken, operationelle, rechtliche oder mit der Schädigung des Rufes zusammenhängende Risiken. Für derartige, zum Teil noch schwer quantifizierbare Risiken muss ein angemessenes Eigenmittelpolster zur Verfügung stehen. Dieses wurde jedoch durch die seit dem Erlass des Capital Accord eingebauten Verfeinerungen bei den Kreditrisiken, welche meist zu einer Reduktion der Anforderungen führten, zusehends abgebaut. Ferner wird festgestellt, dass die geltenden Regeln durch komplizierte Finanzkonstrukte gezielt unterlaufen werden. Unterschiedliche Verbuchungs- und Bewertungspraktiken erschweren einen Vergleich und können die Eigenkapitalquote bei ungenügenden Rückstellungen sogar bedeutungslos machen. Von schweizerischer Seite wurde schliesslich der Vorschlag eingebracht, für die erhöhten nationalen und internationalen Systemrisiken global tätiger Grossbankkonzerne oder Finanzkonglomerate müsste der Capital Accord ein strengeres Eigenmittelregime vorsehen.

Die aufgelisteten Mängel lassen sich kaum durch punktuelle Revisionen und Ergänzungen des Capital Accord beseitigen. Der Basler Ausschuss entschied sich deshalb im Sommer 1998 für eine grundsätzliche Überprüfung des Regelwerkes, welches folgende allgemeine Zielsetzungen zu erfüllen hat:

1. die Sicherheit und Verlässlichkeit des Finanzsystems stärken;
2. die Wettbewerbsgleichheit verbessern;
3. zur Anwendung in allen Ländern und auf Banken von unterschiedlicher Komplexität und Entwicklungsstufe geeignet sein.

Der neue Eigenkapitalstandard sollte mit Finanzinnovationen sowie modernen Methoden des Risikomanagements Schritt halten können, möglichst alle wesentlichen Risiken erfassen und trotzdem einfach und flexibel sein. Einzelne dieser Zielsetzungen stehen untereinander in Konflikt. Diese Gegensätze liessen sich wohl nur durch ein mehrgliedriges Regelwerk mit unterschiedlichem Niveau der Regulierungsmethoden und des Schutzes gegen systemische Risiken überwinden. Zudem bestehen zahlreiche Schnittstellen zu anderen Regulierungsbereichen wie der Rechnungslegung und Bewertung, den qualitativen Anforderungen an das Risikomanagement und die interne Kontrolle oder den Aufsichtskontrollverfahren und Interventionsschwellen. Die Diskussion über die ursprünglich beabsichtigte grundlegende Totalrevision des Capital Accord zeigte jedoch bald, dass dafür realistischere mehrere Jahre benötigt würden. Dies gilt umso mehr, als die Ansichten über die Prioritäten und Wege zur Zielerreichung weit auseinander gehen und neue Messmethoden, wie insbesondere institutsspezifische Kreditrisikomodelle, nach einhelligem Urteil noch längst nicht die Regulierungsreife erlangt haben.

Unter dem politischen Erwartungsdruck, namentlich der G7-Finanzminister, beschloss der Basler Ausschuss deshalb Ende 1998 ein stufenweises Vorgehen. In einer ersten Phase sollen bloss die offensichtlichsten Mängel des geltenden Accord durch Korrekturen am Standardverfahren für Kreditrisiken (erweiterte bzw. modifizierte Risikogewichtungsklassen) beseitigt sowie bereits seit einiger Zeit hängige Fragen betreffend Asset Securitisation, Kreditderivate, Bilanznetting und die Behandlung von Kreditsicherheiten rasch entschieden werden. Zugleich wird geprüft, wie andere Risiken, namentlich Zinsänderungsrisiken und operationelle Risiken, auf einfache Weise abgedeckt werden können. Durch einen äusserst ehrgeizigen Zeitplan, welcher eine Vernehmlassungsvorlage im Frühjahr 1999 vorsieht, erhofft sich der Ausschuss eine schnelle Einigung auf Kompromisslösungen. Über das weitere Vorgehen wird erst entschieden, wenn das erste Revisionspaket geschnürt ist.

3.1.1.3

Risikomanagement und Risikokontrolle

Seit vielen Jahren arbeitet der Basler Ausschuss für Bankenaufsicht daran, die Bankenaufsicht zu verbessern, indem er u. a. auch Papiere zum Management und zur Überwachung von verschiedenen Bankrisiken und -aktivitäten veröffentlicht. Wirksames Risikomanagement und -kontrolle sind unentbehrlich für eine solide Geschäftstätigkeit der Banken und wirken sich dadurch auch positiv auf die Stabilität der Banken und des Finanzsystems als Ganzes aus.

Der Risikomanagementprozess einer Bank besteht aus der Erfassung, Messung, Bewirtschaftung, Überwachung und Kontrolle der Risiken, die sie einzugehen gewillt ist. Die Techniken, die beim Risikomanagement zur Anwendung gelangen, können entsprechend den Aktivitäten und Funktionen variieren. Gewisse Elemente sind jedoch elementar für ein solides Risikomanagement: aktive Überwachung durch den Verwaltungsrat und die Geschäfts-

leitung, schriftlich festgelegte Grundsätze und Verfahren, angemessene Erfassung, Messung, Bewirtschaftung, Überwachung und Kontrolle der Risiken, unabhängige Prüfung des Risikomanagementprozesses.

Infolge der sich stark verändernden und entwickelnden Märkte, Produkte, Aktivitäten und Technologien im Bankensektor wird es immer wichtiger, dass diese fundamentalen Elemente des Risikomanagements und der -kontrolle bei allen Bankaktivitäten und ihren Risiken angewandt werden.

Im Zuge dieser Entwicklung setzt sich der Basler Ausschuss ein, die Risikomanagement-techniken zu verbessern und deren Entwicklung zu fördern. Er tut dies einerseits durch Studien zu verschiedenen Bankmanagementpraktiken (z. B. Operational Risk Management, September 1998) oder mit der Veröffentlichung von Rahmenkonzepten zur Überwachung von spezifischen Bankaktivitäten (z. B. Framework for Internal Control Systems in Banking Organisations, September 1998, vgl. Ziff. 3.1.1.6).

3.1.1.4

Kreditrisiken

Die Arbeitsgruppe des Basler Ausschusses, welche sich mit Fragen der Rechnungslegung befasst, gab ein Projekt für eine neue Richtlinie in die Vernehmlassung. Diese beschäftigt sich mit Fragen, wie die Banken Probleme mit der Verbuchung von Krediten, die Bildung von Wertberichtigungen, die Offenlegung der Kreditrisiken und dazugehörige Aspekte zu behandeln haben.

Das Dokument hält einleitend fest, dass jede Bank in der Lage sein muss, eine speziell im Kreditbereich einwandfreie Buchhaltung zu führen. Die Prinzipien richten sich nach den allgemein anerkannten Grundsätzen, das heisst insbesondere die Begriffe des den tatsächlichen Verhältnissen entsprechenden Bildes der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage, der Vorsicht und der Funktionssicherheit. Gefährdete Kredite sollen rasch identifiziert werden. Ihr Wert soll auf den geschätzten realisierbaren Wert abgeschrieben werden. Auch restrukturierte Kredite sollen unter Berücksichtigung aller gegenwärtigen und zukünftigen Erleichterungen wertberichtigt werden. Zinsen, deren Eingang gefährdet ist, müssen aus der Erfolgsrechnung ausgeschlossen werden.

Das Projekt erörtert auch die Problematik der gegenüber den Aufsichtsbehörden, den Kunden und dem Publikum unabdingbaren Transparenz. Die Banken sollen Angaben über ihre Bilanzierungs- und Bewertungsgrundsätze, über die angewandten Methoden für die Festlegung von Einzel- und Pauschalwertberichtigungen und über das Risikomanagement machen. Tabellen sollen es erlauben, die verschiedenen Kreditarten nach einheitlichen Kategorien darzustellen (zum Beispiel Informationen über Konzentrationen und Auf-

gliederung der Bruttoverpflichtungen, gefährdete Kredite und die entsprechenden Wertberichtigungen nach verschiedenen geografischen Verteilungen und Kategorien).

Das Dokument verlangt schliesslich, dass die Banken sich bemühen, Jahresrechnungen vorzulegen, die ihre Lage korrekt darstellen. Im Besonderen sollen sich die Organe vernünftig versichern, dass die Einzelwertberichtigungen in einem angemessenen Verhältnis zu den erkannten Risiken stehen. Ausserdem sollen allgemeine Wertberichtigungen einen genügenden Betrag erreichen, um unerwartete Kreditverluste abdecken zu können.

3.1.1.5

Aufsichtsinformationen

Im September 1998 veröffentlichte der Basler Ausschuss für Bankenaufsicht zusammen mit der IOSCO das Dokument «Framework for Supervisory Information about Derivatives and Trading Activities». Es handelt sich dabei nicht um einen vollständig neuen Text. Bereits 1995 wurden zuhanden der Aufsichtsbehörden Empfehlungen erlassen. In der Folge publizierte der Basler Ausschuss seine Empfehlungen zur Messung und Eigenmittelunterlegung von Marktrisiken und die Grundsätze für das Management der Zinsänderungsrisiken. Die Publikation von 1998 nimmt hauptsächlich jene Punkte auf, die bereits vor drei Jahren erarbeitet wurden. Diese wurden ergänzt durch die Informationen, die neu aus der Erfüllung der gesetzlichen Vorschriften über die Eigenmittelunterlegung der Marktrisiken zur Verfügung stehen. Auch die Struktur des neuen Dokumentes blieb unverändert. Der erste Teil enthält ein Inventar (Katalog) der quantitativen (Kredit-, Liquiditäts- und Marktrisiken und negativer Einfluss auf die Erfolgsrechnung) und qualitativen Informationen, die sich als nützlich erweisen können. Der zweite Teil enthält eine Aufstellung, welche einen Minimalstandard darstellt, und setzt den Schwerpunkt auf verschiedene Masse, welche es ermöglichen sollen, die Tätigkeit und die Risiken aus der Tätigkeit mit derivativen Finanzinstrumenten einzuschätzen. Ausserdem wurde ein besonderes Kapitel angefügt, um jenen Instituten Rechnung zu tragen, welche das sogenannte Modellverfahren mit der Berechnung des Value-at-Risk anwenden.

3.1.1.6

Interne Kontrolle

Im September 1998 veröffentlichte der Basler Ausschuss für Bankenaufsicht ein Rahmenkonzept für interne Kontrollsysteme («Framework for Internal Control Systems in Banking Organisations»). Der Basler Ausschuss reagierte damit auf die in den letzten Jahren aufgetretenen signifikanten Verluste bei einigen grossen Bankinstituten, die aufgrund von Kontrollversagen auftraten. Das vorgelegte Rahmenkonzept soll deshalb den Banken und den Aufsichtsbehörden bei der Stärkung der internen Kontrollverfahren helfen. Interne Kontrollsysteme sollten für alle bilanzwirksamen und ausserbilanziellen Geschäfte der Banken und Bankkonzerne angewandt werden.

Die wichtigsten Elemente eines soliden internen Kontrollsystems werden anhand von dreizehn Grundsätzen dargelegt. Diese umfassen die Verantwortung der Geschäftsleitung und das Kontrollumfeld, die Risikoerkennung und -einschätzung, Kontrollmassnahmen und Aufgabentrennung, Information und Kommunikation, die Überwachung und Mängelbehebung sowie die Beurteilung der internen Kontrollsysteme durch die Aufsichtsbehörde. Die interne Kontrolle ist ein kontinuierlicher Prozess, der das oberste Verwaltungsorgan, die Geschäftsleitung und das Personal auf allen Ebenen der Bank einschliesst.

3.1.1.7

Grundsätze der Bankenaufsicht; Umsetzung in der Schweiz

Gleich wie bei den andern Industrieländern und den entwickelten Offshore-Finanzplätzen erfordert die Umsetzung der im September 1997 vom Basler Ausschuss publizierten Grundsätze für eine wirksame Bankenaufsicht (vgl. Jahresbericht 1997 S. 131 ff. und EBK-Bulletin 33 S. 71 ff.) nur wenige Änderungen des geltenden Rechts. Wie die Bankenkommision in Beantwortung eines Fragebogens des Basler Ausschusses vom April 1998 angab, sind die Grundsätze fast in ihrer Gesamtheit bereits heute Bestandteil der auf die Bankenaufsicht anwendbaren Regeln in der Schweiz.

Indessen sind in unserem Land noch Anpassungen in drei Punkten notwendig, um die vollständige Übereinstimmung mit diesen Grundsätzen zu erreichen:

- Die Aufsichtsbehörden müssen operativ unabhängig sein und über adäquate Ressourcen verfügen (Prinzip 1). Die Bankenkommision hat die notwendigen Vorstösse für die Erreichung einer grösseren administrativen Verselbständigung und einer Vergrösserung der Ressourcen unternommen (vgl. Ziff. VII/3).
- Die Aufsichtsbehörden müssen in einem regelmässigen Kontakt mit den Direktionen der Banken stehen und über eine vertiefte Kenntnis über deren Tätigkeit verfügen (Prinzip 17). Die Schaffung einer speziellen Abteilung für die Grossbankenüberwachung (vgl. Ziff. II/3.8.1.1) sowie die Erweiterung der Personalressourcen dürften dazu führen, dass diese Anforderung vollumfänglich erfüllt wird.
- Die Bankaufsichtsbehörden müssen in der Lage sein, unter sich diejenigen Informationen auszutauschen, die sie für die konsolidierte Aufsicht benötigen. Dazu gehört insbesondere auch, dass im Ausland vor Ort Tochtergesellschaften und Zweigniederlassungen mit Blick auf die Einhaltung aufsichtsrechtlicher Vorschriften angemessen kontrolliert werden können (Prinzip 25). Im Mai 1998 unterbreitete der Bundesrat dem Parlament die Botschaft für eine Teilrevision des Banken- und des Börsengesetzes. Die neu einzuführenden Bestimmungen sollen derartige Kontrollen erlauben (vgl. Ziff. II/1.1.2).

3.1.1.8

Jahr-2000-Problem in der Informatik

Dieses zahlreiche Unternehmen, Behörden, Verbände und Organisationen wie auch die Öffentlichkeit stark interessierende Problem wird in Ziff. II/3.6.2 behandelt.

3.1.2

International Conference of Banking Supervisors 1998

Auf Einladung der Aufsichtsbehörde und der Notenbank Australiens fand in Sydney Ende Oktober 1998 die zehnte International Conference of Banking Supervisors (ICBS) mit Vertretern von 119 Ländern und mehreren internationalen Organisationen statt. Die im Zweijahresrhythmus durchgeführte ICBS dient dem weltweiten Erfahrungsaustausch unter Bankaufsehern, namentlich dem Dialog zwischen Aufsehern und Notenbanken aus den G-10-Ländern, die im Basler Ausschuss für Bankenaufsicht vertreten sind, mit ihren Kollegen aus den Nicht-G-10-Staaten. Die Konferenz in Sydney war zwei Hauptthemen gewidmet: ersten Erfahrungen mit der Umsetzung der «Grundsätze für eine wirksame Bankenaufsicht» («Core Principles») und dem Umgang mit operationellen Risiken.

Im Vorfeld der ICBS 1998 hatte jedes Land über den Stand der Umsetzung der «Core Principles» möglichst offen und ehrlich schriftlich Bericht zu erstatten (vgl. Ziff. 3.1.1.1 und Ziff. 3.1.1.7). Die Auswertung der Umfrage zeigt als häufigsten Schwachpunkt die ungenügende Ausstattung der Aufsichtsbehörden mit ausreichend qualifiziertem Personal. Ein grosser Ausbildungsbedarf besteht namentlich für die Überwachung von Markt- und Länderrisiken sowie für die Entwicklung eines kohärenten Überwachungssystems. In einzelnen Ländern bedarf es sogar elementarster Entwicklungshilfe. Noch nicht ausgewertet wurde eine zweite, wesentlich detailliertere Umfrage über den in den «Core Principles» enthaltenen Teilaspekt der grenzüberschreitenden Aufsichtszusammenarbeit. Die Adressaten dieser Umfrage hatten Auskunft über die Erfüllung der an der ICBS 1996 in Stockholm verabschiedeten Empfehlungen «The Supervision of Cross-Border Banking» (vgl. Jahresbericht 1996 S. 110 ff.) zu geben. Die Auswertung wird voraussichtlich von der gleichen gemischten Arbeitsgruppe übernommen, welche bereits das Stockholmer Papier verfasste. Sie ist für die Schweiz wegen der gesetzlichen Verankerung der Vor-Ort-Kontrolle von besonderem Interesse (vgl. Ziff. II/1.1.2).

Operationelle Risiken sind allen Aufsehern als Thema bekannt, ihre systematische Behandlung ist jedoch noch wenig fortgeschritten. Die meisten Diskussionsteilnehmer waren sich einig, dass ein nicht vernachlässigbarer Teil der aufsichtsrechtlich erforderlichen Eigenmittel als Abdeckung für diese schwer quantifizierbare Risikokategorie anzusehen ist. Der Jahrtausendwechsel in der Informatik als aktuellstes operationelles Risiko wurde vertieft behandelt.

3.1.3

Europäische Union; konsolidierte Bankenaufsicht

Die in der Absicht, eine bilaterale Vereinbarung über die Aufsicht von Banken auf konsolidierter Basis abzuschliessen, im Jahre 1994 auf Initiative der Kommission der Europäischen Union (EU) begonnenen Gespräche haben 1998 zu keinen Treffen geführt. Indessen ergaben sich verschiedene Entwicklungen auf der Ebene der beiden Parteien.

Im Zuge ihrer Zusammenkünfte im Jahr 1997 (vgl. Jahresbericht 1997 S. 153 ff.) stimmten die Parteien dahingehend überein, dass in einer allfälligen Konvention die jüngsten internationalen Entwicklungen berücksichtigt werden sollten. Dies gilt insbesondere hinsichtlich der Empfehlungen des Basler Ausschusses für Bankenaufsicht zum Recht der Aufsichtsbehörden, als Herkunftslandbehörde Vor-Ort-Kontrollen bei Zweigniederlassungen und Tochtergesellschaften mit Sitz im Ausland durchzuführen. Mit den Teilrevisionen des Banken- und des Börsengesetzes, welche dem Parlament vorliegen (vgl. Ziff. II/1.1.2), steht die Schweiz mit diesen Empfehlungen im Einklang, auch hinsichtlich der Vor-Ort-Kontrollen. Auf der Ebene der Europäischen Union bestehen Pläne zur Abänderung der Richtlinie 92/30/EWG über die Aufsicht der Kreditinstitute auf einer konsolidierten Basis. Es soll das Instrument der Vor-Ort-Kontrolle eingeführt werden. Die Bankenkommission hält sich auf dem Laufenden und wird mit den Experten der Europäischen Union speziell die Frage diskutieren, welche Auswirkungen die Änderungen der Richtlinie auf Drittländer haben. Von besonderem Interesse ist dabei, ob Drittländern auch das Recht eingeräumt wird, Vor-Ort-Kontrollen in den Mitgliedstaaten vorzunehmen.

Im übrigen ist die Bankenkommission der Auffassung, dass der Abschluss eines derartigen Abkommens zu begrüßen wäre. Soweit es sich um eine Bekräftigung des Willens handelt, Informationen an ausländische Aufsichtsbehörden zu übermitteln, welche die Bankenkommission nach den bestehenden gesetzlichen Bestimmungen übermitteln darf, liegt die Kompetenz zum Abschluss bei der Bankenkommission. Beispielsweise könnte das Abkommen in der Form eines Briefwechsels abgeschlossen werden. Er hätte die Bekundung klaren Willens der Aufsichtsbehörden zum Inhalt, von den ihnen von den nationalen Gesetzen eingeräumten Möglichkeiten zum Informationsaustausch, welcher für die konsolidierte Aufsicht von Banken und – soweit möglich – auch von Effektenhändlern notwendig ist, Gebrauch zu machen. Der Vorteil eines derartigen Abkommens, das aus rein juristischer Sicht nicht absolut notwendig ist, bestünde darin, dass die gegenseitige Verständigung und Zusammenarbeit zwischen den Aufsichtsbehörden gefördert würden.

3.1.4

3.1.4.1

Kontakte mit ausländischen Aufsichtsbehörden

Vierländertreffen

Die alljährliche Zusammenkunft der Aufsichtsbehörden Deutschlands, Österreichs, Liechtensteins und der Schweiz (vgl. Jahresbericht 1997 S. 137 f.), die im Juni 1998 in Vaduz stattfand, war insbesondere folgenden aktuellen Themen gewidmet:

- die in allen vier Ländern hängigen oder abgeschlossen Gesetzgebungsprojekte im Aufsichtsbereich Finanzintermediäre, Kapitalmarkt, Börsen und Einlagensicherung
- die Rechtsanpassungen und bankwirtschaftlichen Konsequenzen der Euro-Einführung
- Strategie, Kontrolle und Identifizierung von Problemfällen des Jahrtausendwechsels in der Informatik

- die Situation in Japan, Südostasien, Zentral- und Osteuropa aus bankaufsichtlicher Sicht
- der Umgang mit Guthaben ausländischer politischer Persönlichkeiten
- die Zulassung ausländischer Banken in Liechtenstein
- organisatorische Veränderungen wie die Umwandlung und Erweiterung der liechtensteinischen Dienststelle für Bankenaufsicht sowie die Schaffung einer Grossbankenabteilung in der Schweiz.

3.1.4.2

Weitere Kontakte

Im Zusammenhang mit der Modelabnahme (vgl. Ziff. II/3.4.2), der Aufarbeitung der Verluste aus den GEDE-Geschäften (vgl. Ziff. I/3.2) sowie dem Verlust aus dem LTCM-Engagement (vgl. Ziff. I/3.3) ergaben sich enge Kontakte mit den englischen und amerikanischen Aufsichtsbehörden, um die anfallenden Arbeiten bzw. Untersuchungen zu koordinieren.

3.2

Börsen und Effektenhandel

3.2.1

Jahreskonferenz der IOSCO

Die 23. IOSCO-Jahreskonferenz fand vom 12.–18. September 1998 in Nairobi statt und wurde erstmals von einem afrikanischen Land, von der kenianischen Marktaufsichtsbehörde, organisiert. Die Organisation, deren Mitgliedschaft weltweit abgestützt ist, nahm 13 neue Mitglieder auf, wodurch deren Gesamtmitgliederzahl auf 159 stieg.

Anlässlich der Jahreskonferenz konnte IOSCO ihrem Ziel, die Regulierung und Überwachung der internationalen Wertpapier- und Derivatmärkte zu stärken, mit der Verabschiedung von drei zentralen Berichten weiteren Nachdruck verleihen:

- Ziele und Grundsätze der Marktaufsicht und -regulierung («Objectives and Principles of Securities Regulation»; Core Principles); vgl. Ziff. 3.2.2.1;
- Publikationsstandards zur Erleichterung und Förderung grenzüberschreitender Emissionen und Kotierungen multinational tätiger Emittenten («Disclosure Standards to Facilitate Cross-Border Offerings and Listings of Multinational Issuers»); vgl. Ziff. 3.2.2.2;
- Effekttätigkeit auf dem Internet («Securities Activity on the Internet»); vgl. Ziff. 3.2.2.3.

IOSCO's «Core Principles» unterstreichen unter anderem die Bedeutung einer sachgerechten Bewirtschaftung der von Marktteilnehmern übernommenen Risiken. Im Jahre 1998 trug die Organisation in ihrer Arbeit auch diesem Aspekt erneut Rechnung und publizierte dazu verschiedene Dokumente, z.B. zur Evaluation des Risiko-Managements und der -kontrolle für Wertpapierfirmen und ihre Aufseher und zur Bestimmung von Mindestkapitalstandards durch den Einsatz von Modellen unter vorgegebenen Bedingungen für international tätige Wertpapierfirmen. In Zusammenarbeit mit dem Basler Ausschuss für Bankenaufsicht veröffentlichte IOSCO zudem einen gemeinsamen, aktualisierten Bericht

«on the Supervisory Information Framework for the derivatives activities of banks and securities firms».

Im Rahmen der Regulierung der Sekundärmärkte verabschiedete das Technical Committee (TC) einen Bericht über «The Application of the Tokyo Communiqué to Exchange Traded Financial Derivatives Contracts» (vgl. Ziff. 3.2.3.1). Zudem ist das TC daran, einen praxisorientierten Leitfaden für Aufseher zu entwickeln, um auf der Grundlage der «Core Principles» Aufsichtstechniken für die Regulierung der Sekundärmärkte bereitzustellen.

Das Emerging Market Committee (EMC) verabschiedete einen Zwischenbericht über «Causes, Effects and Regulatory Implications of Financial and Economic Turbulence in Emerging Markets». Dieser Bericht ist ein Resultat eingehender Konsultationen und Diskussionen unter EMC-Mitgliedern und gibt einen umfassenden Überblick über die Erfahrungen und Meinungen verschiedener EMC-Länder in Bezug auf die im Jahre 1998 eingetretenen Marktturbulenzen. Der Bericht, der wegen fehlendem Konsens über Analyse und möglichen Massnahmen weder vom Technical Committee noch vom Presidents Committee verabschiedet wurde, wird vom EMC weiter bearbeitet.

Das European Regional Committee schloss seine Arbeit an einer umfassenden Übersicht über die in Europa existierenden Typen von Wertpapier- und Derivatmärkten ab. Das angestrebte Ziel, mit einer vergleichenden Darstellung die Bandbreite der Regulierung dieser Märkte in den verschiedenen Ländern aufzuzeigen, wurde erreicht.

Der Beschluss der IOSCO, den Sitz ihres Generalsekretariats – seit Bestehen der Organisation in Montreal / Kanada domiziliert – allenfalls zu verlegen, führte im Oktober 1998 zu einer an die ordentlichen Mitglieder adressierten Ausschreibung. Die Schweiz reichte im Namen des Bundesrates, des Kantons Basel-Stadt und der Bankenkommission eine entsprechende Bewerbung für den Standort Basel ein. Der Entscheid stand Ende 1998 noch aus.

3.2.2

Überblick über die wesentlichen Arbeiten der IOSCO

3.2.2.1

Grundsätze der Marktaufsicht und -regulierung (Core Principles)

Die IOSCO hat anlässlich ihrer Jahresversammlung 1998 in Nairobi den für die Organisation zentralen «Core Principle» – Bericht «Objectives and Principles of Securities Regulation» verabschiedet. Das Technical Committee nahm 1997 das ambitionöse Projekt in Angriff mit dem Ziel, auf der Basis der bisherigen Arbeiten ihrer Gremien Kerngrundsätze festzulegen, die innerhalb der Gesamtorganisation als Leitlinie und Massstab für die zukünftige Tätigkeit Geltung haben bzw. erlangen sollen (vgl. Jahresbericht 1997 S. 141 f.). Der Bericht formuliert und erläutert insgesamt 30 Grundsätze der Marktaufsicht und -regulierung, auf der Basis der drei fundamentalen Zielsetzungen

- Schutz der Anleger
- Sicherstellung fairer, effizienter und transparenter Märkte
- Minderung systemischer Risiken.

Die 30 Grundsätze, die den sehr allgemeinen Gehalt dieser drei Zielsetzungen konkretisieren, decken in den einzelnen Kapiteln diejenigen Themen ab, welche für die Marktüberwachung zentral sind: Anforderungen an Regulatoren und selbstregulierende Organisationen, an die Durchsetzung gesetzlicher Vorgaben (Enforcement), an die nationale und internationale Zusammenarbeit unter Aufsehern, im Bereich des Emissions- und Anlagefondsgeschäfts, an Marktintermediäre/Effekthändler sowie an den Sekundärmarkt (Regulierung des Handels und dessen Abwicklung). Für die Aufsichtsbehörden wurde damit weltweit eine Grundlage geschaffen bzw. eine Zielrichtung vorgegeben, welche der Erarbeitung entsprechender (hoher) Standards für ein effizientes regulatorisches Umfeld und eine adäquate Marktaufsicht dient und deren Umsetzung daran gemessen werden kann.

Die Umsetzung der Grundsätze unterliegt keiner (insbesondere keiner rechtlichen) Verbindlichkeit. Die Mitglieder – und damit auch die Schweiz – haben sich aber mit der Verabschiedung des Berichts verpflichtet und sind angehalten, eine bestmögliche Erfüllung der Vorgaben («to use their best endeavours») im Hinblick auf allfällige Änderungen gesetzlicher und/oder regulatorischer Bestimmungen anzustreben. Dem Bericht, wie er nun vom Presidents Committee verabschiedet wurde, konnte aus schweizerischer Sicht problemlos zugestimmt werden, da den stipulierten Grundsätzen mehr oder weniger vollständig nachgelebt wird. Erwähnenswert bleibt die Forderung, dass Clearing and Settlement – Systeme und deren Betreiber aufsichtsrechtlich reguliert, direkt überwacht und kontrolliert werden sollen. Diese Systeme waren in der Schweiz bislang vornehmlich der Selbstregulierung überantwortet. Die schweizerische Gesetzgebung sieht keine direkte Aufsicht und Kontrolle vor: Die von IOSCO nun formulierte Forderung entspricht der zunehmenden internationalen Tendenz, diese Systeme einer hoheitlichen Aufsicht zu unterstellen. Die Bankenkommission akzeptiert diesen Grundsatz in der Überzeugung, dass dieser Bereich in Zukunft vermehrt in ihren Aufsichtskreis (zumindest im Sinne der Oberaufsicht im Rahmen der Selbstregulierung) einzubeziehen sein wird.

3.2.2.2

Internationale Publikationsstandards, Rechnungslegung und Revision

An ihrer Jahreskonferenz verabschiedete die IOSCO, in ihrem zweiten wichtigen Bericht und nach mehrjährigen Vorbereitungsarbeiten, die Publikationsstandards zur Erleichterung und Förderung grenzüberschreitender Emissionen und Kotierungen multinational tätiger Emittenten («Disclosure Standards to Facilitate Cross-Border Offerings and Listings of Multinational Issuers»).

Die Anwendung dieser Normen wird es Emittenten grenzüberschreitender Emissionen oder Kotierungen ermöglichen, alle erforderlichen finanziellen Informationen (mit Ausnahme der Rechnungslegung) in einem einzigen Dokument darzustellen. Die Anleger werden ihrerseits von detaillierteren und besser vergleichbaren Angaben profitieren. Die Publikationsstandards stellen mithin einen wichtigen Schritt im Bestreben dar, die Kosten grenzüberschreitender Emissionen zu verringern, ohne dabei den Anlegerschutz zu beeinträchtigen.

Diese Regelungen werden konkret in Kraft treten, sobald sie in den jeweiligen Mitgliedsstaaten umgesetzt sind. Die IOSCO empfiehlt ihren Mitgliedern, alle nötigen Vorkehrungen zu treffen, um auf nationaler Ebene ein Publikationsdokument vorzusehen, welches den Publikationsstandards entspricht. Prospekte, welche diesen Standards entsprechend erstellt werden, unterstehen auch in Zukunft der Kontrolle oder der Genehmigung des Landes, in welchem emittiert oder kotiert werden soll.

Die Publikationsstandards sind einer von mehreren Aspekten, durch welche die IOSCO grenzüberschreitende Emissionen und Kotierungen zu erleichtern versucht. Seit mehreren Jahren beschäftigt sie sich ausserdem, in Zusammenarbeit mit dem «International Accounting Standards Committee» (IASC) und im Rahmen eines Arbeitsprogramms über «core standards», mit der Frage der Rechnungslegungsvorschriften bei grenzüberschreitenden Emissionen. Im Rahmen der Bemühungen, die grenzüberschreitenden Emissionen zu erleichtern, überprüft die IOSCO ferner die Regelungen des «Auditing Practice Committee» (APC) im Bestreben, ein Verfahren zur Auslegung der internationalen Revisionsnormen festzulegen.

3.2.2.3

Internet

Die vom Technical Committee (TC) eingesetzte Arbeitsgruppe «Task Force on Internet related Issues» (vgl. Jahresbericht 1997 S. 142 f.) präsentierte anlässlich der Jahresversammlung ihren vorläufigen Schlussbericht. Dessen Fazit: Die Internet-Technologie beeinflusst in zunehmender Intensität die Entwicklung der gesamten Finanzdienstleistungsbranche. Zu relativ tiefen Kosten erreicht die Finanzindustrie mit Internet auf unmittelbare und höchst flexible Weise ihre (potentielle) Kundschaft. Diese Entwicklung bietet den Anbietern und Investoren neue Chancen und Vorteile, birgt aber auch neue Herausforderungen für Aufsichtsbehörden und (Selbst-) Regulatoren. Als Antwort auf diese Herausforderungen erarbeitete die Task Force des TC, unter Mitwirkung des Emerging Market Committees und des Consultative Committees, den Internet-Bericht, der den Handlungsbedarf für die Regulierung aufzeigt.

Der Bericht, der vom TC verabschiedet und an der Jahresversammlung publiziert wurde, umfasst, begleitet von 24 kommentierten Empfehlungen für die Regulierung, fünf Kernaussagen:

- Die Grundsätze der Marktregulierung sollen gleichermaßen sowohl für die Aktivitäten auf dem Internet als auch das Effektingeschäft mit den eher traditionellen Kommunikationsmethoden und -kanälen gelten. Demzufolge sollte der Wertschriftenhandel über das Internet einer Regulierung unterliegen, welche die fundamentalen Grundsätze – Schutz der Anleger, Sicherstellung fairer, effizienter und transparenter Märkte sowie Minderung systemischer Risiken – unterstützt.
- In Übereinstimmung mit den Grundsätzen der Marktregulierung sollen die Aufsichtsbehörden nicht unnötigerweise die legitime Anwendung von Internet durch Marktteilnehmer und Märkte verhindern und mehr Restriktionen einführen, als für die Durchsetzung dieser Grundsätze erforderlich.
- Regulatoren und Aufsichtsbehörden sollen im Hinblick auf die Art und Weise, wie ihre Regulierung in einer Internet-Umgebung wirkt, Transparenz und Konsistenz ihrer Massnahmen sicherstellen.
- Aufsichtsbehörden sollen die Zusammenarbeit und den Informationsaustausch zwecks effizienter Überwachung und Kontrolle der Internet-Aktivitäten pflegen.
- Regulatoren und Aufsichtsbehörden sollen erkennen und beachten, dass sich elektronische Medien und deren Gebrauch ständig weiterentwickeln werden.

Aufgrund der rasanten Entwicklung von Internet wird die Weiterbearbeitung dieses Themas eine Daueraufgabe der Organisation bleiben. Dabei wird ein entscheidender Punkt die zukünftige Zusammenarbeit unter den Aufsichtsbehörden betreffen.

3.2.2.4

Jahr-2000-Problem in der Informatik

Dieses zahlreiche Unternehmen, Behörden, Verbände und Organisationen wie auch die Öffentlichkeit stark interessierende Problem wird in Ziff. II/3.6.2 behandelt.

3.2.2.5

Joint Forum

Die Ausführungen zu den Arbeiten des Joint Forum on the Supervision of Financial Conglomerates, in welchem IOSCO als Organisation der Effektenhandelsaufseher vertreten ist, erfolgen in Ziff. 3.4.

3.2.3

Arbeitsgruppen des Technical Committees

Die Schweiz ist in allen fünf vom Technical Committee eingesetzten ständigen Arbeitsgruppen vertreten. Vertreter der Bankkommission nehmen an den Arbeiten der

Gruppen Nr. 2 bis 5 (vgl. Ziff. 3.2.3.1 f.) teil, während die Schweizer Börse in der Arbeitsgruppe Nr. 1, die sich vor allem mit der Rechnungslegung international tätiger Emittenten und der Publikationspflicht beschäftigt (vgl. Ziff. 3.2.2.2), vertreten ist.

3.2.3.1

Arbeitsgruppe 2: Sekundärmärkte

Die Arbeitsgruppe Nr. 2 für Regulierungsfragen der Sekundärmärkte erarbeitete einen Bericht über die Anwendung des Communiqués von Tokyo auf börslich gehandelte derivative Finanzkontrakte («The Application of the Tokyo Communiqué to Exchange Traded Financial Derivatives Contracts»). Der Bericht nimmt Bezug auf das Communiqué von Tokyo vom Oktober 1997 über die Überwachung der «Commodity Futures»-Märkte. Die Arbeitsgruppe kommt darin zum Schluss, dass zahlreiche Aspekte des Communiqués von Tokyo und der begleitenden Empfehlungen zur Praxis der Vertragsgestaltung, der Marktüberwachung und des Informationsaustausches auf die Überwachung der derivativen Finanzkontrakte und deren Handel übertragbar sind, obwohl die Aufsichtsbehörden in Zukunft, aufgrund des Basisproduktes und der Art der Abwicklung, allenfalls andere Fragen verstärkt berücksichtigen müssen. Der Bericht der Arbeitsgruppe Nr. 2 wurde vom Technical Committee genehmigt und anlässlich der Jahreskonferenz vom September 1998 in Nairobi veröffentlicht. Wie andere Arbeitsgruppen des Technical Committees setzte sich auch die Arbeitsgruppe Nr. 2 mit der Ausbreitung des Internets im Finanzsektor auseinander (vgl. Jahresbericht 1997 S. 142 f.). Ihr Bericht, welcher teilweise in jenen der ad-hoc-Arbeitsgruppe («Task Force on Internet related issues»; vgl. Ziff. 3.2.2.3) übernommen wurde, inventarisiert die Charakteristiken des Internetsystems und dessen vielfältige Anwendung durch die Finanzintermediäre. Ferner führte die Arbeitsgruppe die Ausarbeitung von praktischen Richtlinien zuhanden von Aufsichtsbehörden für die Aufsichtstätigkeit und Aufsichtstechnik in den Sekundärmärkten weiter.

Die Arbeitsgruppe Nr. 2 wurde ausserdem vom Technical Committee mit der Aufgabe betraut, ein Arbeitsprogramm zur Reglementierung und Überwachung der elektronischen Märkte beim Handel mit Derivaten zu schaffen.

3.2.3.2

Arbeitsgruppe 3: Regulierung der Markt-Intermediäre

Die Arbeitsgruppe Nr. 3, für die Regulierung der Effektenhändler als Markt-Intermediäre zuständig, hat – wie andere Arbeitsgruppen des Technical Committees – zu einem immer grösser werdenden Teil Mitglieder von Aufsichtsbehörden, welche wie die Bankenkommision vollständig oder teilweise (zum Beispiel Deutschland, Frankreich und Italien für die Eigenkapitalvorschriften) die Verantwortung für Banken- und Effektenhändler gleichzeitig tragen. Prominentester institutioneller Wechsel in dieser Hinsicht ist die umfassende Verantwortung der Financial Services Authority (FSA) von Grossbritannien, welche von 1999 an zusätzlich auch die Versicherungsaufsicht integriert erhält.

Die Arbeitsgruppe erarbeitete je eine Wegleitung bezüglich der Evaluation des Risikomanagements und ein Dokument betreffend die Bestimmung von minimalen Eigenmittelstandards für international tätige Firmen unter Benutzung von Marktrisiko-Modellen.

3.2.3.3

Arbeitsgruppe 4: Internationale Zusammenarbeit

Die Arbeitsgruppe vereinigt unter Leitung eines Vertreters der französischen Commission des Opérations de Bourse (COB) die Verantwortlichen für internationale Zusammenarbeit oder Vollstreckungsfragen von 18 Staaten. Sie bereitete in drei Sitzungen unter anderem einen Bericht über Preismanipulation vor, der dem Technical Committee 1999 zugestellt werden soll. Ein anderes Mandat der Arbeitsgruppe betrifft die Zusammenarbeit zwischen Aufsichts- und Strafverfolgungsbehörden, und zwar sowohl national als auch international. Diese Arbeit wird beeinflusst von den Arbeiten der sieben grössten Industriestaaten («G-7»), deren Finanzminister am Gipfel in Birmingham vom Mai 1998 einen entsprechenden Vorstoss einbrachten. Die Arbeitsgruppe bereitet zur Zeit eine internationale Konferenz vor, welche Aufseher und auf Finanzdelikte spezialisierte Strafverfolgungsbehörden zusammenbringen soll.

3.2.3.4

Arbeitsgruppe 5: Anlagefonds

Die für den Anlagefondsbereich zuständige Arbeitsgruppe Nr. 5 («Collective Investment Management») erarbeitete einen Bericht zu Aufsichtsfragen im Zusammenhang mit dem Anbieten von Fonds über Internet, der in den Schlussbericht der IOSCO über «Securities Activities on the Internet» integriert werden soll (vgl. Ziff. 3.2.2.3). Zudem befasste sich die Arbeitsgruppe namentlich mit aktuellen Ereignissen im internationalen Fondsgeschäft, dem Vergleich der Aufsichtssysteme in den einzelnen Mitgliedstaaten sowie mit praktischen Fragen bei der Bewertung des Fondsvermögens und der aufsichtsrechtlichen Behandlung von Bewertungsfehlern.

3.2.4

Futures and Options Markets Regulators' Meeting

Am 10. September 1998 trafen sich auf dem Bürgenstock die Delegierten der für die Überwachung von Derivaten verantwortlichen Aufsichtsbehörden zum jährlichen «Futures and Options Market's Regulators' Meeting» (FOMRM) (vgl. Jahresbericht 1997 S. 146). Behandelt wurden unter anderem der neue Derivatmarkt Eurex (vgl. Ziff. IV/3.4), die von der jüngsten Finanzkrise betroffenen asiatischen Derivatmärkte sowie die grenzüberschreitenden Derivatbörsen in den nordischen Ländern. Im Zentrum standen die mit diesen Themen verbundenen Fragen der Aufsichtstätigkeit. Im Weiteren wurde auch das Thema der internationalen Amtshilfe behandelt. Die Delegierten waren ferner von der Notwendigkeit überzeugt, die Arbeiten zur Reglementierung und Überwachung der elektronischen Märkte in Bezug auf den Derivathandel, welche anlässlich der Konferenz im Juni 1998 in London aufgenommen worden waren, in Absprache mit der FOMRM fortzuführen mit dem Ziel, damit ein möglichst grosses Fachpublikum anzusprechen.

Das FOMRM wurde im Übrigen wiederum im Rahmen einer mehrtägigen Konferenz abgehalten, an welcher Vertreter der Derivat-Industrie teilnahmen.

3.3

Anlagefonds

3.3.1

Enlarged Contact Group on the Supervision of Collective Investment Funds

Der jährliche Erfahrungs- und Informationsaustausch der Aufsichtsbehörden über Anlagefonds wurde 1998 vom Bundesaufsichtsamt für das Kreditwesen in Berlin organisiert. Nebst den Behörden aus den EU-Staaten nahmen an der Veranstaltung Brasilien, Guernsey, Hong Kong, Isle of Man, Japan, Kanada, Mexico, Norwegen, die USA und die Schweiz teil. Das Treffen der Aufsichtsbehörden ermöglichte einen breiten Meinungsaustausch über aktuelle Probleme der Anlagefonds und deren Beaufsichtigung. Gegenstand der Beratungen waren unter anderem die Entwicklung der Anlagefondsgesetzgebung in den vertretenen Ländern, Master-Feeder Fonds, Fusionen von Anlagefonds, die zwei Entwürfe für eine neue EU-Richtlinie (UCITS Directive 85/611/EEC), der Vertrieb von Anlagefondsprodukten (Internet), Auswirkungen des Euro und der Jahr-2000-Problematik auf die Fondswirtschaft.

3.3.2

IOSCO

Auf die Tätigkeit der IOSCO im Zusammenhang mit Anlagefonds wird unter Ziff. 3.2.3.4 eingegangen.

3.4

Joint Forum on the Supervision of Financial Conglomerates

Das Joint Forum on the Supervision of Financial Conglomerates ist ein zu gleichen Teilen aus Vertretern der Banken-, Effektenhandels- und Versicherungsaufsicht zusammengesetztes Gremium, in welchem die Bankenkommission einsitzt. Es hat den Auftrag, praktische Wege zu einem sektorübergreifenden Informationsaustausch unter Aufsichtsbehörden (auf nationaler und internationaler Ebene) zu erörtern, die einem solchen Austausch hinderlichen praktischen und gesetzlichen Hürden zu identifizieren, Wege zur Verbesserung der Aufsichtskoordination zu prüfen und schliesslich Prinzipien zu einer wirkungsvolleren Überwachung beaufsichtigter Unternehmen in internationalen Finanzkonglomeraten zu entwickeln.

Im Februar 1998 schickten die drei das Joint Forum konstituierenden Aufsichtsgruppen eine Reihe von Dokumenten des Joint Forums, welche zusammen unter dem Titel «Supervision of Financial Conglomerates» erschienen, in die Vernehmlassung. Im ersten Papier, «Capital Adequacy Principles», sollen die Aufsichtsbehörden mit Techniken vertraut werden, eine Entscheidung über die genügende Eigenmittel-Ausstattung eines Konglomerates auf Gruppenbasis zu fällen. Dazu entwickelte das Joint Forum drei Berechnungstechniken der «Tripartite Group» weiter (vgl. Jahresbericht 1994 S. 78 ff. und 1995 S. 102). Eine Task Force des Joint Forums prüfte zudem im Laufe des Jahres 1998 diese unterschiedlichen Berechnungsarten anhand konkret existierender Konglomerate auf ihre Gleichwertigkeit.

Diesbezügliche Schlussfolgerungen stehen noch aus. Ein weiteres Dokument, die sogenannten «Fit and Proper Principles», Grundsätze zu der Gewähr für eine einwandfreie Geschäftstätigkeit des Top-Managements von Finanzinstituten, ist weitgehend unbestritten. Hingegen sehen – auch wenn sie in der Sache zustimmen – nicht alle Aufsichtsbehörden ihre eigenen Möglichkeiten als genügend an, den mitgemeinten schädlichen Einfluss nicht genehmer Aktionäre (entsprechend Art. 3 Abs. 2 Bst. c bis BankG) zu verhindern. Zur Frage des Informationsaustausches unter Aufsichtsbehörden fand zusätzlich zu der Konsultation zu den Dokumenten eine Selbstevaluation der Mitglieder bezüglich eines in engem sachlichen Zusammenhang stehenden Prinzipienpapiers der G-7-Finanzminister statt. Als Resultat für die Schweiz ist festzuhalten, dass die Bankenkommission der Auffassung ist, diesen Prinzipien weitestgehend nachkommen zu können.

Nach wie vor sind die Auffassungen im Joint Forum gespalten, wie weit bei jedem konkreten internationalen Finanzkonglomerat eine gesamtverantwortliche Aufsichtsbehörde entsprechend dem «Coordinator Paper» des Joint Forum bestimmt werden kann (vgl. Jahresbericht 1997 S. 148). Gerade aus den Reihen der G-7-Staaten wird aber der Druck aufrechterhalten, den Politikern die Zusicherung abzugeben, dass die Aufsichtsbehörden der drei Finanzsektoren diese Konglomerate «im Griff» haben und zu der notwendigen grenz- und sektorübergreifenden Koordination fähig und willens sind. Es bleibt deshalb abzuwarten, ob das Joint Forum den an es gestellten Ansprüchen gerecht wird. Andernfalls besteht die Gefahr, dass andere, insbesondere von Weltbank und Währungsfonds inspirierte Gremien die Leitfunktion dem Joint Forum aus der Hand nehmen. Eine solche Wendung wäre der Einflussmöglichkeit der Bankenkommission abträglich. Dies wäre umso bedauerlicher, als die Schweiz beispielsweise mit der CS Group über eines der wenigen, wirklich alle drei Sektoren mehr als marginal erfassenden, echten Finanzkonglomerate stellt und die Bankenkommission an der internationalen Entwicklung von Aufsichtsstandards für Konglomerate ein direktes Interesse hat.

4. Internationale Amtshilfe

4.1

Grundlagen

Die Bankenkommission setzte ihre letztes Jahr (vgl. Jahresbericht 1997 S. 151 ff.) dargestellte Amtshilfepolitik im laufenden Jahr fort und beschäftigte sich wiederholt mit Fragen der internationalen Amtshilfe. Damit will sie ihre Befugnis und ihren Willen zu einer wirkungsvollen internationalen Zusammenarbeit bekräftigen und gleichzeitig die Interessen allenfalls betroffener Bankkunden zu wahren.

1998 erhielt die Bankenkommission etwa hundert Ersuchen von 33 Behörden. Davon betrafen allerdings die meisten keine Informationen über Bankkunden, wo die Banken-

kommission nach Art. 38 Abs. 3 BEHG vor der Informationsübermittlung eine Verfügung zu erlassen hat, sofern die betroffenen Kunden nicht darauf verzichten. Sie erliess etwa zwanzig solche Verfügungen. Die Verfügungen betrafen Ersuchen des deutschen Bundesaufsichtsamtes für den Wertpapierhandel, der amerikanischen Securities and Exchange Commission SEC, des britischen Department of Trade and Industry DTI, der Hong Kong Securities and Futures Commission und der spanischen Comisión Nacional del Mercado de Valores.

Gegen mehrere dieser Verfügungen wurden Verwaltungsgerichtsbeschwerden beim Bundesgericht erhoben. Mit Entscheiden vom 29. Oktober 1998 behandelte das Bundesgericht erstmals Beschwerden gegen Amtshilfeentscheide der Bankenkommision. Dabei schützte es grundsätzlich die Verfügungen der Bankenkommision. Nach den Entscheiden des Bundesgerichts

- darf die Bankenkommision Informationen zur Unterstützung ausländischer Verfahren zur Vorabklärung von Insiderdelikten und Kursmanipulationen übermitteln, ohne dass dadurch die internationale Rechtshilfe in Strafsachen umgangen würde;
- ist es nicht unverhältnismässig, wenn die Bankenkommision einer ausländischen Aufsichtsbehörde Informationen zur Abklärung eines Anfangsverdachts übermittelt. Dabei hat die Bankenkommision grundsätzlich die Erklärungen der Kunden, weshalb sie eine Transaktion ausgeführt haben, nicht selbst zu überprüfen. Ebenso wenig muss sie prüfen, ob der Anfangsverdacht der ausländischen Behörde begründet ist. «Fishing-expeditions» ausländischer Aufsichtsbehörden zur Beweisausforschung sind jedoch nicht zulässig. Keine «fishing-expedition» liegt jedoch vor, wenn eine ausländische Aufsichtsbehörde ihren Anfangsverdacht für ein Insiderdelikt mit verdächtigen Kursbewegungen im Vorfeld der Veröffentlichung einer kursrelevanten Tatsache begründet;
- darf die Bankenkommision nicht nur Angaben über Inhaber von Bankkonten, sondern auch solche über wirtschaftlich an einem schweizerischen Bankkonto Berechtigte an ausländische Aufsichtsbehörden übermitteln;
- darf die Bankenkommision einer Bank Verfahrenskosten auferlegen;
- hat die Bankenkommision die ausländische Aufsichtsbehörde ausdrücklich darauf hinzuweisen, dass die Informationen nur zu Aufsichtszwecken verwendet werden dürfen;
- muss die Erlaubnis der Bankenkommision, dass übermittelte Informationen z.B. an Strafbehörden weitergeleitet werden dürfen, in Form einer beschwerdefähigen Verfügung ergehen;
- steht das Bankgeheimnis der Übermittlung von Informationen an ausländische Aufsichtsbehörden im Rahmen der gesetzlichen Amtshilferegeln grundsätzlich nicht entgegen;
- wird die der Bankenkommision durch das Börsengesetz eingeräumte Stellung als Aufsichtsbehörde über Märkte und nicht nur über Institute bekräftigt.

Die Bankenkommision begrüsst diese Entscheide des Bundesgerichts. Sie bekräftigen die Fähigkeit und den Willen der Bankenkommision zur internationalen Zusammenarbeit mit ausländischen Aufsichtsbehörden und wahren gleichzeitig die Verfahrensrechte der Bankkunden. Die Bankenkommision wird den von ihr eingeschlagenen Weg weiter verfolgen.

Verschiedene ausländische Aufsichtsbehörden unterliegen ebenso wie die Bankenkommision (Art. 23ter Abs. 4 BankG, Art. 35 Abs. 6 BEHG) einer Strafanzeigespflicht. Zum Teil besteht ihre Tätigkeit sogar ausschliesslich darin, verwaltungsrechtliche Vorabklärungen zu treffen, um entscheiden zu können, ob die Strafverfolgungsbehörden benachrichtigt werden müssen. Um den daraus entstehenden potentiellen Konflikt zu vermeiden, entscheidet die Bankenkommision in diesen Fällen bereits in der Amtshilfeverfügung zur Übermittlung der Information an die ausländische Aufsichtsbehörde, ob diese die Informationen gegebenenfalls auch zur Begründung einer Anzeige an die Strafverfolgungsbehörden verwenden darf. Die Bankenkommision tritt dagegen nicht auf Ersuchen ein, wenn bereits ein Strafverfahren eröffnet ist und sich die Strafverfolgungsbehörden über die Amtshilfe unter Aufsichtsbehörden aus der Schweiz Informationen beschaffen wollen. Dazu steht ihnen die Rechtshilfe in Strafsachen offen.

4.2

Briefwechsel mit ausländischen Aufsichtsbehörden

Wie schon im letzten Jahr (vgl. Jahresbericht 1997 S. 145 und 151) bestätigten der Bankenkommision ausländische Aufsichtsbehörden, die Voraussetzungen des Börsengesetzes für eine Amtshilfe der Bankenkommision einhalten zu können. Entsprechende Schreiben erhielt die Bankenkommision vom deutschen Bundesaufsichtsamt für den Wertpapierhandel, vom britischen Department of Trade and Industry und von der belgischen Börse Easdaq (European Association of Securities Dealers Automated Quotation). Auf Wunsch ist die Bankenkommision auch bereit, gegenüber einer ausländischen Aufsichtsbehörde eine ähnliche Erklärung abzugeben.

I. Bankenkommission

Die Bankenkommission behandelte in elf zum Teil zweitägigen Sitzungen 206 (im Vorjahr 212) Geschäfte.

2. Sekretariat

Die Bankenkommission verabschiedete anfangs Jahr, basierend auf einem Beschluss im Sommer 1997 (vgl. Jahresbericht 1997 S. 17 f.), ein Konzept für die massgeschneiderte, engere und zeitnähere Aufsicht über die beiden Grossbankkonzerne. Zur Umsetzung dieses Konzeptes sowie für die Anpassung der anderen Bereiche an die abermals gesteigerten Anforderungen und zum Ausbau der Informatik bewilligten die Eidg. Räte 1998 einen Nachtragskredit.

Die erweiterte Führungsstruktur umfasst nun, neben den schon bisher bestehenden Organisationseinheiten, zusätzlich die Abteilung Grossbankenüberwachung (vgl. Ziff. II/3.8.1.1). Als Leiter wählte die Bankenkommission Herrn Dr. Andreas Bühlmann. Verschiedenen Abteilungen wurden im Rahmen eines Organisationsentwicklungsprozesses zusätzliche Aufgaben zugeteilt. Ab 1. Februar 1999 besteht folgende Organisationsstruktur (vgl. Ziff. 6):

- Direktor
 - Bewilligungen / Anlagefonds
 - Banken / Effekthändler (vormals Überwachung)
 - Grossbanken
 - Börsen / Märkte (vormals Börsen und Effektenhandel)
 - Rechtsdienst
 - Controlling / Logistik (vormals Zentrale Dienste).

Auch wenn sich die Rekrutierung der Spezialisten für die Abteilung Grossbanken als sehr schwierig erweist, gelang es der Bankenkommission doch, einige der dringend benötigten Fachkräfte anzustellen. Insgesamt waren Ende 1998 bei der Bankenkommission 70 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter tätig. Das Durchschnittsalter der Mitarbeitenden lag bei knapp 39 Jahren. Da der Personalkörper 1997 und 1998 wesentlich aufgestockt wurde, lag die durchschnittliche Organisationszugehörigkeit bei nur 6,3 Jahren. Bezüglich Ausbildung ergab sich 1998 folgende Aufteilung:

- 42% Juristen
- 22% Ökonomen

- 16% Bücherexperten, Wirtschaftsprüfer, Bankfachleute
- 3% Fachhochschulabsolventen / höhere kaufmännische Ausbildung
- 3% Wirtschaftsinformatiker
- 11% kaufmännische Berufe
- 3% andere Berufe
- 13% aller Mitarbeitenden verfügen über zwei verschiedene Berufsabschlüsse

3. Vermehrte administrative Selbständigkeit

Die Bankenkommission führte 1998 ihre Bemühungen um eine vermehrte administrative Eigenständigkeit zur Sicherstellung einer wirkungsvollen Aufsicht fort (vgl. Jahresbericht 1997 S. 161).

Anlässlich der Besprechung des Jahresberichtes 1997 durch die Geschäftsprüfungskommissionen von National- und Ständerat wurde das Thema auch von einzelnen Parlamentsmitgliedern aufgegriffen (vgl. Ziff. VI/1.1.1). Die Vertreter der Bankenkommission erhielten die Gelegenheit, die Probleme zu erläutern, welche sich aus der administrativen Zuordnung zum Eidg. Finanzdepartement ergeben. Betroffen sind hauptsächlich das Personalwesen, die Finanzen und die Informatik. So plant die Bankenkommission beispielsweise, den Personalbestand von heute 70 bis im Jahre 2001 auf insgesamt 90 Mitarbeitende auszubauen. Das Eidg. Finanzdepartement unterstützte diesen Ausbau bisher im Rahmen seiner Möglichkeiten und beantragte im Frühling 1998 bei den Eidg. Räten einen Nachtragskredit für Personal- und Sachausgaben, welcher auch bewilligt wurde. Die Tätigkeit der Bankenkommission belastet dabei den Finanzhaushalt des Bundes nicht, da die Kosten der Bankenkommission vollständig durch die Beaufsichtigten aufgebracht werden.

Die Bankenkommission unterbreitete dem Eidg. Finanzdepartement einen ausführlichen Bericht zur administrativen Verselbständigung der Bankenkommission. Im Bericht wurden die bisherigen gesetzlichen Grundlagen für die Organisation der Bankenkommission und deren Zuordnung zum Eidg. Finanzdepartement analysiert. Die Bankenkommission kam zum Schluss, dass es für eine vermehrte administrative Verselbständigung nicht zwingend eine neue gesetzliche Grundlage braucht. Da sie jedoch eine gesetzliche Verankerung als sinnvoll erachtete, unterbreitete sie dem Eidg. Finanzdepartement einen konkreten Vorschlag für eine Änderung von Art. 23 BankG. Zur Zeit führt die Bankenkommission mit dem Eidg. Finanzdepartement Gespräche über Änderungen der Rechtsgrundlagen auf Verordnungsstufe. Die Bankenkommission strebt in erster Linie einen grösseren personal- und finanzrechtlichen Spielraum an, damit einerseits die Anstellung von qualifiziertem Personal und andererseits ein Ausbau der Informatik nach spezifischen Bedürfnissen sichergestellt werden kann.

Im Zusammenhang mit einer Änderung der Stellung der Bankenkommission erhält die rechtliche Umsetzung des neuen Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetzes (RVOG) eine gewisse Bedeutung. Der Entwurf für eine entsprechende Regierungs- und Verwaltungsorganisationsverordnung (RVOV) regelt u.a. auch die administrativ zugeordneten Einheiten sowie die dezentrale Bundesverwaltung. Die Ausgestaltung der RVOV wird deshalb Auswirkungen auf den Prozess einer vermehrten administrativen Verselbständigung der Bankenkommission haben.

4. Rechnung

Die Aufsichtsgebühren und die weiteren Gebühren werden so festgesetzt, dass sie insgesamt die Kosten der Bankenkommission und ihres Sekretariates decken (Art. I Verordnung vom 2. Dezember 1996 über die Erhebung von Abgaben und Gebühren durch die Eidgenössische Bankenkommission; SR 611.014). Für die Berechnung der Aufsichtsabgabe sind die im Vorjahr erwachsenen Kosten der Bankenkommission massgebend.

Die Deckung der Ausgaben erfolgt somit mit einer Verschiebung um ein Jahr: Zur besseren Vergleichbarkeit werden in der nachfolgenden Übersicht die laufenden Einnahmen den Ausgaben des Vorjahres gegenübergestellt. Die Übersicht stimmt deshalb mit der Staatsrechnung der Eidgenossenschaft nicht überein. Zudem bewilligten die Eidg. Räte 1998 einen Nachtragskredit «Erweiterte Aufsicht» zur Finanzierung dringender Begehren in den Bereichen Personal und Informatik (vgl. Ziff. 2).

| | Rechnungsjahr 1997 | | Rechnungsjahr 1998 | |
|--|--------------------|-------------|--------------------|-------------|
| Ausgaben | | 1996 | | 1997 |
| • Behörde und Sekretariat ¹ | CHF | 6 632 954 | CHF | 7 982 643 |
| • Gemeinkosten ² | CHF | 6 117 162 | CHF | 7 099 151 |
| • Überdeckung (Vortrag auf neue Rechnung) | CHF | 2 435 060 | CHF | 2 185 172 |
| | CHF | 15 185 176 | CHF | 17 266 966 |
| Einnahmen | | 1997 | | 1998 |
| • Spruch- und Schreibgebühren ³ | CHF | 2 068 537 | CHF | 2 312 311 |
| • Aufsichtsabgaben ³ | | | | |
| – Banken | CHF | 10 102 428 | CHF | 10 384 364 |
| – Anlagefonds | CHF | 1 083 739 | CHF | 1 729 300 |
| • Modellprüfungen | CHF | – | CHF | 395 300 |
| • Kostenrückerstattungen | CHF | – | CHF | 10 631 |
| • Überdeckung aus dem Vorjahr | CHF | 1 930 472 | CHF | 2 435 060 |
| | CHF | 15 185 176 | CHF | 17 266 966 |

¹ Nach Staatsrechnung, jedoch 1996 um eine periodenfremde Fehlbuchung korrigiert.

² Räumlichkeiten, Energie, Mobiliar, EDV, Drucksachen, Porti, Telefon, Sicherheit, usw.

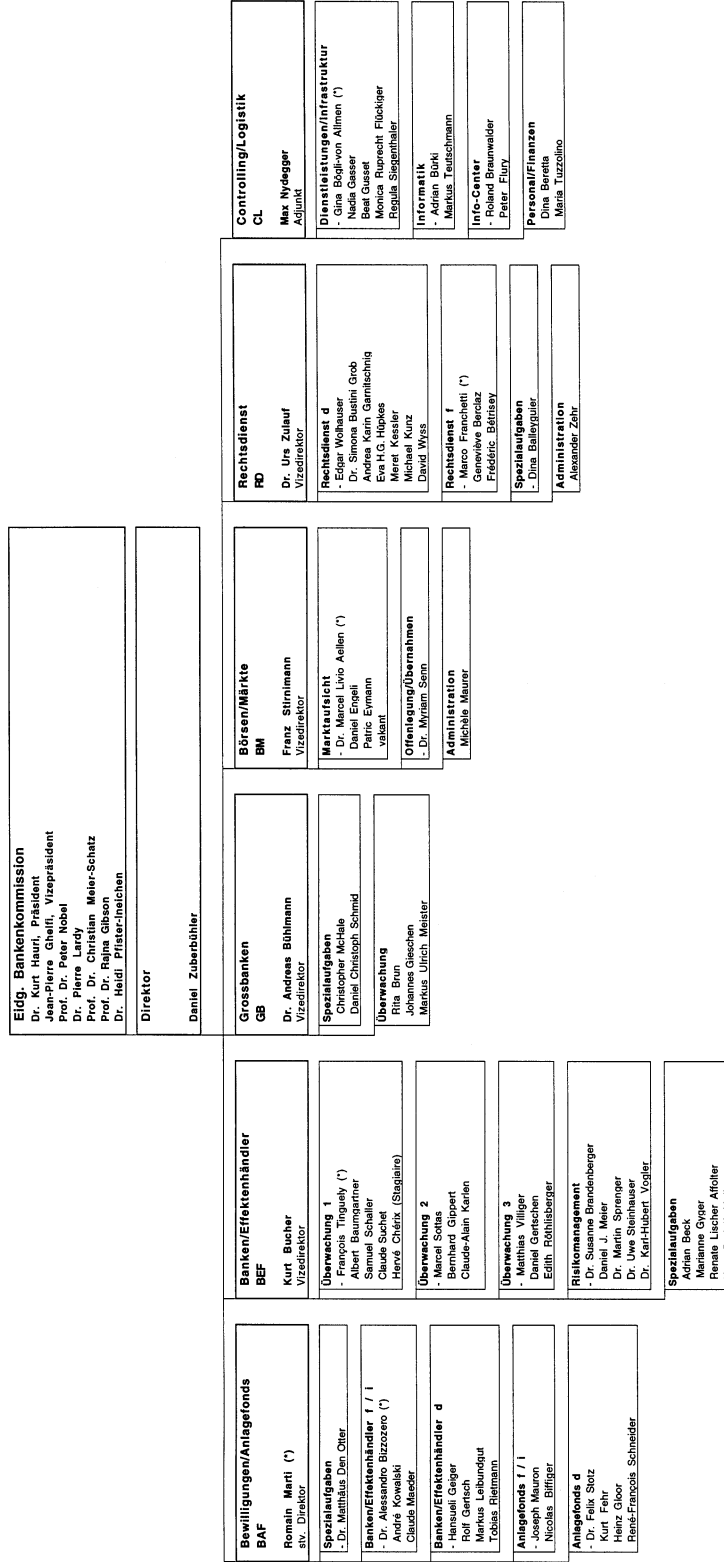
³ nach Staatsrechnung

5. Organigramm 1998

| | | | | | |
|---|--|---|---|--|--|
| Eidg. Bankenkommission Dr. Kurt Haubi, Präsident Dr. Peter Nobs, Vizepräsident Prof. Dr. Peter Nobs Dr. Pierre Lardy Prof. Dr. Christian Meier-Schatz Prof. Dr. Rajna Gibson Dr. Heidi Pfister-Reichen Direktor Daniel Zuberbühler | | | | | |
| Bewilligungen/Anlagefonds BAF Roman Marti (*) sv. Direktor - Dr. Mathäus Den Otter - Dr. Alessandro Bizozero (*) - Dr. K. Kwaski Claude Weber - Hansjörg Geiger Rolf Gertsch Markus Leubundgut Tobias Reimann - Joseph Meuser Nicolas Biffinger - Dr. Felix Stolz Kurt Fahr Heinz Gloor René-François Schneider | Überwachung UEW Kurt Bucher Vizedirektor - François Trinquely (*) Albert Baumgartner Daniel Gentschen Christoph Schaller Claude Schärer Hervé Charix (Stagiaire) - Marcel Soltes Bernhard Goppert Claude-Alain Karlen Edith Hölmsberger Matthias Völliger - Dr. Susanne Brandenberger Renate Lischer Alfoller Marianne Gyser Daniel J. Meier Hans-Rudolf Müller Dr. Martin Sprenger Dr. Ursula Schürmann Dr. Karl-Hubert Vogler | Grossbankenüberwachung GBU Dr. Andreas Böhmann Vizedirektor - Christopher McHale - Markus Ulrich Meister - Daniel Schmid | Börsen und Effektenhandel BEH Franz Strimmann Vizedirektor - Dr. Marcel Livo Aellen (*) - Doris Abe - Daniel Engel - Patric Eymann - Dr. Myriam Semm - Michèle Maurer | Rechtssdienst RD Dr. Urs Zulauf Vizedirektor - Edgar Wohliuser Dr. Simona Busini Grob Andrea Kern Gammitschng Maria Kessler Maria Krenn David Wess - Marco Franchetti (*) Dina Ballyguier Geneviève Bercatz Frédéric Béthasy - Alexander Zehr | Zentrale Dienste ZD Max Nydegger Adjunkt - Gina Egli-von Allmen (*) Nadia Casser Regula Steinhilber Beat Gussat - Daniel Weber (*) Markus Teutschmann - Roland Braunwalder Peter Flury - Monica Ruprecht Flückiger - Dina Baretta Maria Tuzzolino |

(*) Stellvertreter / Stellvertreterin

6. Organigramm 1999



(*) Stellvertreter / Stellvertreterin

I. Banken

I.1 Behandelte Geschäfte

I.1.1 Verfügungen

1998 erliess die Bankenkommission 79 (91) Verfügungen im Bankenbereich, einschliesslich Sekretariatsverfügungen. Diese betrafen folgende Sachgebiete:

| | | |
|--|----------------|------|
| • Bewilligungen (Art. 3, 3bis und 3ter BankG); Art. 2 ABV | 40* | (40) |
| • Wechsel von Revisionsstellen (Art. 39 Abs. 2 BankV) | 14 | (33) |
| • Eigenmittel, Liquidität und Risikoverteilung | 6 | (6) |
| • Übertragung der vollen Aufsicht über Kantonalbanken an die Bankenkommission (Art. 3a Abs. 2 BankG) | 3 | (1) |
| • Entlassung aus dem Bankenstatus | 1 | (2) |
| • Entzug der Bewilligung | 1 | (1) |
| • Liquidation im Zusammenhang mit unbewilligter Tätigkeit | 6 ⁺ | (-) |
| • Verschiedenes | 8 | (3) |

* 14 dieser 40 Bewilligungen waren zugleich auch Bewilligungen im Sinne der Börsengesetzgebung.

⁺ 3 dieser 6 Liquidationen erfolgten sowohl gestützt auf die Banken- als auch die Börsengesetzgebung.

I.1.2 Empfehlungen

Im Rahmen der allgemeinen Richtlinien und der gefestigten Praxis der Bankenkommission versucht ihr Sekretariat, Einzelfälle zunächst mit sogenannten Empfehlungen nach Art. 8 R-EBK zu bereinigen. In solchen Empfehlungen wird der Bank ein bestimmtes Verhalten innert nützlicher Frist vorgeschlagen. Gleichzeitig wird sie aufgefordert, sich innert einer bestimmten Frist zu äussern, ob sie die Empfehlung annimmt. Lehnt die Bank ab, so unterbreitet das Sekretariat das Geschäft der Bankenkommission zur Entscheidung.

1998 wurden 11 (19) Empfehlungen erlassen. Sie wurden alle von den Banken angenommen. Die Empfehlungen des Sekretariates erstreckten sich auf folgende Sachbereiche:

| | | |
|--------------------|----|------|
| • Risikoverteilung | 1 | (2) |
| • Jahresrechnung | 10 | (17) |

I.2 Unterstellte Banken und Revisionsgesellschaften

I.2.1 Bestand Ende 1998

| | | |
|---|-----|-------|
| • Banken | 387 | (408) |
| – ausländisch beherrscht | 129 | (137) |
| – Zweigniederlassungen ausländischer Banken | 30 | (30) |

| | | |
|----------------------------------|-----|-------|
| • Raiffeisenbanken | 722 | (892) |
| • Vertreter ausländischer Banken | 65 | (59) |
| • anerkannte Revisionsstellen | 15 | (16) |

I.2.2 Erteilte Bewilligungen

I.2.2.1 Nach schweizerischem Recht organisierte Banken

- Banque Notz Stucki SA, Genf
- Hans-J. Bantleon Bank AG, Zug
- Reichmuth & Co., Luzern
- SchmidtBank (Schweiz) AG, Zürich
- Tempus Privatbank AG, Zürich
- UBS AG, Zürich
- Unicredito (Suisse) SA, Lugano

I.2.2.2 Zweigniederlassungen und Agenturen ausländischer Banken

- ING Bank N.V., Amsterdam; Zweigniederlassung in Genf
- Reisebank Aktiengesellschaft, Frankfurt a. M.; Zweigniederlassung in Basel

I.2.2.3 Vertretungen

- Alpe Jadran Banka d.d., Split; Vertretung in St. Gallen
- Credit Suisse Financial Products, London; Vertretung in Genf
- Credito Valtellinese, Sondrio; Vertretung in Lugano
- Deutsche Verkehrs-Bank AG, Frankfurt a. M.; Vertretung in Basel
- Imperial Bank AG, Linz; Vertretung in Winterthur
- LGT Bank in Liechtenstein Aktiengesellschaft, Vaduz; Vertretung in Chur
- Osmanli Bankasi A.S. (dit Ottoman Bank), Istanbul; Vertretung in Genf
- Standard Chartered Bank plc, London; Vertretung in Genf
- United Garanti Bank International N.V., Amsterdam; Vertretung in Genf
- West Merchant Bank Limited, London; Vertretung in Zürich

I.2.2.4 Revisionsgesellschaften

- PricewaterhouseCoopers AG, Zürich

I.2.3 Aufgabe der Geschäftstätigkeit

I.2.3.1 Aufgabe der Banktätigkeit

- Affida Bank, Zürich; Übernahme durch die Bank Leu AG, Zürich
- Anlage- und Kreditbank AKB, Zürich; Übernahme durch die Bank von Ernst & Cie. AG, Bern
- Bank Falck & Co. AG, Luzern; Übernahme durch die Bank Julius Bär & Co. AG, Zürich
- Bank Heusser & Cie AG, Basel; Übernahme durch die Clariden Bank, Zürich
- Bank in Reinach, Reinach; Übernahme durch die IRB Interregio Bank, Reinach

- Bank Suhrental, Schöftland; Übernahme durch die IRB Interregio Bank, Reinach
- Banque Julius Baer (Genève) SA, Genf; Übernahme durch die Bank Julius Bär & Co. AG, Zürich
- Banque Kankaku (Suisse) SA, Cognoy; in Liquidation
- Banque Procrédit SA, Freiburg; Übernahme durch die Bank Aufina, Brugg
- Cantrade, Ormond, Burrus Banque Privée SA, Genf; Übernahme durch die Ferrier, Lullin & Cie. SA, Genf
- Crédit agricole de Chevenez, Chevenez; Übernahme durch die Banque Jurassienne d'Epargne et de Crédit, Bassecourt
- Daiwa Cosmo Bank (Schweiz) AG, Zürich; in Liquidation
- Dresdner Bank – Kleinwort Benson (Suisse) SA, Genf; Übernahme durch die Dresdner Bank (Schweiz) AG, Zürich
- KDB Bank (Schweiz) AG, Zürich; in Liquidation
- Kokusai Bank (Schweiz) AG, Zürich; in Liquidation
- Mitsubishi Trust & Banking Corporation (Schweiz) AG, Zürich; in Liquidation
- Mitsui Trust Bank (Schweiz) AG, Zürich; in Liquidation
- Schweizerische Bankgesellschaft, Zürich; Übernahme durch die UBS AG, Zürich
- Schweizerischer Bankverein, Basel; Übernahme durch die UBS AG, Zürich
- Spar- und Leihkasse Beringen, Beringen; Übernahme durch die BS Bank Schaffhausen, Hallau
- Spar- und Leihkasse Hallau, Hallau; Übernahme durch die BS Bank Schaffhausen, Hallau
- Spar- und Leihkasse Löhningen, Löhningen; Übernahme durch die BS Bank Schaffhausen, Hallau
- Spar- und Leihkasse Neunkirch, Neunkirch; Übernahme durch die BS Bank Schaffhausen, Hallau
- Spar- und Leihkasse Wilchingen, Wilchingen; Übernahme durch die BS Bank Schaffhausen, Hallau
- Sparverein «Bienen», Mümliswil; Übernahme durch die Bank im Thal, Balsthal
- Sumitomo Bank (Schweiz) AG, Zürich; in Liquidation
- Wako Bank (Schweiz) AG, Zürich; in Liquidation

I.2.3.2 **Aufgabe der Tätigkeit als Zweigniederlassung einer ausländischen Bank**

- Caisse Nationale de Crédit Agricole, Paris; Zweigniederlassung Zürich
- The Industrial Bank of Japan, Limited, Tokyo; Zweigniederlassung Zürich

I.2.3.3 **Aufgabe der Vertretertätigkeit**

- Banco de Fomento e Exterior, Lissabon; Vertretung in Genf
- Banco Fonsecas & Burnay SA, Lissabon; Vertretung in Genf
- Frankfurter Bankgesellschaft Aktiengesellschaft, Frankfurt a. M.; Vertretung in Zürich
- Inkombank, Moskau; Vertretung in Genf

- 1.2.3.4 Aufgabe der Tätigkeit als Agentur einer ausländischen Bank**
- Société Générale Alsacienne de Banque SOGENAL; Agentur in Lausanne
 - Société Générale Alsacienne de Banque SOGENAL; Agentur in Lugano
 - Société Générale Alsacienne de Banque SOGENAL; Agentur in St. Gallen
- 1.2.3.5 Aufgabe der Tätigkeit als bankengesetzliche Revisionsstelle**
- Price Waterhouse AG, Zürich
 - Revisuisse Price Waterhouse AG, Zürich
- 1.2.4 Bewilligungsentzug**
- Bank Globo, Pfäffikon
- 1.2.5 Liquidation im Zusammenhang mit unbewilligter Tätigkeit (gemäss BankG und BEHG)**
- ECU Consulting AG, Genf
 - TOP 15 Cooperation, Bern
 - Unia Industrie Holding AG, Zug
 - Nova Brac AG, Bern
 - Cifé AG, Schaffhausen
 - TRENDInvest Ltd., Tortola; Zweigniederlassung Freiburg

2. Anlagefonds

- 2.1 Behandelte Geschäfte**
- 1998 wurden von der Bankenkommission 209 (259) Geschäfte einschliesslich Sekretariatsverfügungen behandelt.
- 2.2 Entwicklung der Anlagefonds im Jahre 1998**
- Nachdem die schweizerische Fondswirtschaft 1995, im ersten Jahr seit Inkrafttreten des revidierten Gesetzes, noch weitgehend mit der Anpassung an die neuen gesetzlichen Bestimmungen beschäftigt war, nutzte sie seither die neue flexiblere Gesetzgebung in erfreulicher Weise. Nach den Rekorden von 44 neuen Anlagefonds schweizerischen Rechts im Jahr 1996 und 47 im Jahr 1997 wurden 1998 36 neue Fonds gegründet. Demgegenüber wurden 8 (5) Fonds liquidiert. Der Nettozuwachs beträgt damit 28, womit sich die Gesamtzahl per 31. Dezember 1998 auf 356 erhöhte (Ende 1997: 328).

Auch im Jahr 1998 verzeichneten die ausländischen Anlagefonds ein kräftiges Wachstum um 339 neue Einheiten, während – meist als Folge von Vereinigungen von Fonds im Zusammenhang mit der Einführung des Euro – in 86 Fällen auf eine Vertriebsbewilligung in der Schweiz verzichtet wurde. Netto beträgt der Zuwachs damit 253 neue Einheiten,

womit die Zahl ausländischer Fonds von 1303 per Ende 1997 auf 1556 per Ende Dezember 1998 zunahm. Der Nettozuwachs entfiel vorwiegend auf Luxemburg (+ 221), Irland (+ 17), Jersey (+ 14) und Deutschland (+ 9). Demgegenüber nahm die Zahl der Fonds von Guernsey um 17 Einheiten ab.

| | Anzahl per 31. 12. | | Fondsvermögen per 31. 12. in Mio. CHF | | Einzahlungen ./l. Rückzüge per 31. 12. in Mio. CHF | |
|-----------------------------|-----------------------|--------------|--|---------------|--|---------------|
| | 1998 | 1997 | 1998 | 1997 | 1998 | 1997 |
| Schweiz. Anlagefonds | | | | | | |
| Effekten- und übrige Fonds | 325 | 296 | 97 712 | 78 101 | 14 493 | 7 276 |
| Immobilienfonds | 31 | 32 | 9 626 | 9 337 | 373 | 848 |
| Total | 356 | 328 | 107 338 | 87 438 | 14 866 | 8 124 |
| Ausländische Fonds | 1 556 | 1 303 | – | – | 37 444 | 26 559 |

Weitere statistische Angaben enthalten die Statistischen Monatshefte der Schweizerischen Nationalbank (Tabellen D 15₁ und D 15₂).

1998 wurden 35 (46) neue schweizerische Effektenfonds und übrige Fonds errichtet:

Neue Schweizer Effekten- und übrige Fonds

- CREDIT SUISSE SPECIAL PORTFOLIO (CSSP) Umbrella – CSSP Equities Eastern Europe
- CREDIT SUISSE SPECIAL PORTFOLIO (CSSP) Umbrella – CSSP SMI Index
- CREDIT SUISSE – Umbrella für institutionelle Investoren – DaimlerChrysler (Schweiz) Portfolio Fund Bonds
- CREDIT SUISSE – Umbrella für institutionelle Investoren – DaimlerChrysler (Schweiz) Portfolio Fund Equities
- DWS (CH) – Helvetia Small And Mid Cap
- EDELWEISS BRESIL MULTI-FONDS – ACTIONS
- EDELWEISS BRESIL MULTI-FONDS – EQUILIBRE
- EDELWEISS BRESIL MULTI-FONDS – OBLIGATIONS
- EUROMAC FUND
- GR Multi-Manager Arbitrage Fund
- IAM – EMERGING MARKETS FUND
- Lloyds Bank Government Bonds AEX
- Lloyds Bank Government Bonds CAC 40
- Lloyds Bank Government Bonds Foreign S.M.I
- Lloyds Bank Government Bonds FTSE 100
- Lloyds Bank Government Bonds IBEX 35

- Lloyds Bank Government Bonds MIB 30
- Lloyds Bank Government Bonds Nikkei 225
- Lombard Odier Opportunity – Global Balanced
- Lombard Odier Opportunity – Global Conservative
- Lombard Odier Multifund – Global Equity
- MLBS Fixed Income Fund (DEM)
- MLBS Global Equity Fund (USD)
- PRIME-DOC Growth
- Raiffeisen-Vontobel Pension Invest – Pension Invest 30
- Raiffeisen-Vontobel Pension Invest – Pension Invest 50
- RBS – Unigestion Institutional Swiss Franc Bonds
- RG Institutional Swiss Equities
- Saphir – Portfolio Forte
- SaraFlex
- Sinclair Global Macro Fund
- STRATEGIC RATCHET FUND «EURO»
- STRATEGIC RATCHET FUND «GBP»
- SWISSCA GREEN INVEST
- WI – Strukturierte Produkte

Ein neuer schweizerischer Immobilienfonds – der «CS SWISSIMMOB PK» – wurde 1998 gegründet.

6 (3) Fonds sind zur Zeit in Liquidation.

Nach Herkunftsländern sieht die Statistik der in der Schweiz vertretenen ausländischen Fonds per Ende 1998 wie folgt aus:

| EWR-Länder | | |
|-----------------|------|-------|
| • Luxemburg | 1186 | (965) |
| • Irland | 121 | (104) |
| • Deutschland | 80 | (71) |
| • Dänemark | 18 | (16) |
| • Belgien | 5 | (5) |
| • Frankreich | 5 | (5) |
| • Liechtenstein | 4 | (2) |
| • Niederlande | 4 | (4) |
| • Österreich | 2 | (2) |
| • Norwegen | 5 | (0) |

| | | |
|---|----|------|
| Übrige Länder | | |
| • Guernsey | 68 | (85) |
| • Jersey | 50 | (36) |
| • USA | 6 | (6) |
| Länder ohne eine der schweizerischen gleichwertige Aufsicht nach altem Recht (Art. 45 Abs. 6 AFG) | | |
| • Cayman-Inseln | 1 | (1) |
| • Panama | 1 | (1) |

3. Börsen und Effekthändler

3.1 Behandelte Geschäfte

3.1.1 Verfügungen

1998 erliess die Bankenkommission 192 Verfügungen im Sinne der Börsengesetzgebung*, einschliesslich Sekretariatsverfügungen. Diese betrafen folgende Sachgebiete:

| | |
|---|-----|
| • Bewilligungen zum Betrieb einer Börse (Art. 3 BEHG und Art. 6 ff. BEHV) | 3 |
| • Bewilligungen an börsenähnliche Einrichtungen (Art. 16 BEHV) | 1 |
| • Bewilligungen an bestehende Banken als Effekthändler (Art. 10 und 50 BEHG und Art. 58 Abs. 2 BEHV) | 133 |
| • Bewilligungen an bestehende Effekthändler als Effekthändler (Art. 10 ff. und Art. 50 Abs. 2 BEHG) | 1 |
| • Bewilligungen an neue Effekthändler (Art. 10 ff. BEHG) | 2 |
| • Bewilligungen an ausländische Börsenmitglieder als Effekthändler (Art. 10 ff. BEHG) | 4 |
| • Bewilligungen an ausländische Effekthändler als Zweigniederlassung oder Vertretung (Art. 39 BEHV) | 6 |
| • Liquidation im Zusammenhang mit unbewilligter Tätigkeit (Art. 35 Abs. 3 BEHG) | 10 |
| • Öffentliche Kaufangebote (Art. 23 Abs. 4 BEHG) | 2 |
| • Amtshilfeersuchen (Art. 38 Abs. 3 BEHG) | 28 |
| • Verschiedenes | 2 |

* Nicht berücksichtigt sind hierbei Verfügungen, welche sowohl gestützt auf die Banken- als auch Börsengesetzgebung erlassen worden sind. Diese sind vorne unter Kapitel VIII. Ziff. 1.1.1 enthalten.

| | | | |
|----------------|---|------------|------|
| 3.2 | Unterstellte Börsen und Effekthändler (ohne Banken) | | |
| 3.2.1 | Bestand Ende 1998 | | |
| | • Börsen | 3 | (–) |
| | – inländische | 2 | (–) |
| | – ausländische | 1 | (–) |
| | • Börsenähnliche Einrichtungen | 1 | (–) |
| | • Inländische Effekthändler (ohne Banken) | 4 | (1) |
| | • Ausländische Börsenmitglieder als Effekthändler | 120 | (5) |
| | • Vertretungen ausländischer Effekthändler | 7 | (1) |
| | • anerkannte Revisionsstellen | 16 | (17) |
| 3.2.2 | Erteilte Bewilligungen | | |
| 3.2.2.1 | Börsen | | |
| | • Schweizerische Effektenbörse, Zürich | | |
| | • Soffex Swiss Options and Financial Futures Exchange AG, Zürich (neuerdings: Eurex Zürich AG, Zürich) | | |
| | • Easdaq European Association of Securities Dealers Automated Quotation, Brüssel | | |
| 3.2.2.2 | Börsenähnliche Einrichtungen | | |
| | • ISMA International Securities Market Association, Zürich | | |
| 3.2.2.3 | Inländische Effekthändler (ohne Banken) | | |
| | • ATAG Asset Management AG, Basel | | |
| | • BW Vermögens-Management AG, Zürich | | |
| | • SMS Securities Sigg Merkli Schrödel AG, Zürich | | |
| 3.2.2.4 | Ausländische Börsenmitglieder als Effekthändler | | |
| | • 112 in Deutschland domizilierte Mitglieder der Eurex Deutschland als ausländische Börsenmitglieder der Eurex Zürich AG, Zürich. (Die Eidg. Bankenkommision erliess für diese 112 Mitglieder eine Pauschalbewilligung) | | |
| | • LGT Bank in Liechtenstein Aktiengesellschaft, Vaduz | | |
| | • MeesPierson N.V., Niederlassung Frankfurt, Frankfurt a. M. | | |
| | • Hull Trading GmbH, Frankfurt a. M. | | |
| 3.2.2.5 | Vertretungen ausländischer Effekthändler | | |
| | • Bryan Garnier & Co. Ltd., London; Vertretung in Genf | | |
| | • Credit Suisse First Boston (Europe) Limited, London; Vertretung in Genf | | |
| | • Credit Suisse First Boston (Europe) Limited, London; Vertretung in Lugano | | |
| | • Credit Suisse First Boston (Europe) Limited, London; Vertretung in Zürich | | |
| | • Griffiths, McBurney, Partners, Toronto; Vertretung in Genf | | |
| | • Williams de Broë plc, London; Vertretung in Genf | | |

3.2.3 10 Liquidationen im Zusammenhang mit unbewilligter Tätigkeit

- Alexander Kale Ltd., London; Zweigniederlassung Morbio Inferiore
- Alexander Kale Ltd., Nevis; Zweigniederlassung Genf
- Baco Securities AG, Zug
- CF Capital Futures AG, Zug
- Globe Capital Group Ltd., Tel Aviv; Zweigniederlassung Crans
- Paramount Securities and Trust Company SA, Freiburg
- Prime Core AG, Zug
- SAL Investment AG, Hergiswil
- SHF Trading & Brokerage AG, Zürich
- SHF Trading & Brokerage Ltd., Bermuda; Zweigniederlassung Zürich

4. Verwaltungsgerichtsbeschwerden und Strafanzeigen

4.1 Verwaltungsgerichtsbeschwerden

Wie in den Vorjahren wurden einige Verfügungen der Bankenkommision durch Verwaltungsgerichtsbeschwerde beim Bundesgericht angefochten. Es ergab sich folgendes Bild:

| | |
|---|----|
| • Ende 1997 hängige Beschwerden | 1 |
| • 1998 neu eingereichte Beschwerden | 19 |
| • 1998 entschiedene oder zurückgezogene Beschwerden | 12 |
| • Ende 1998 hängige Beschwerden | 8 |

4.2 Anzeigen an Strafverfolgungs- und Disziplinarbehörden

Erhält die Bankenkommision Kenntnis von Widerhandlungen gegen das Bankengesetz (Art. 46, 49 und 50 BankG), das Börsengesetz (Art. 40, 41 und 42 BEHG) oder das Anlagefondsgesetz (Art. 69 und 70 AFG), so hat sie nach Art. 23ter Abs. 4 BankG, Art. 35 Abs. 6 BEHG bzw. Art. 58 Abs. 5 AFG unverzüglich das Eidg. Finanzdepartement zu benachrichtigen. Erhält sie Kenntnis von gemeinrechtlichen Verbrechen und Vergehen (Art. 47 und 48 BankG bzw. Art. 42 BEHG), benachrichtigt sie die zuständige kantonale Behörde.

Die Bankenkommision behält sich ferner vor, grobe oder wiederholte geringfügige Verstösse von Vertriebssträgern von Anlagefonds gegen die Richtlinien für den Fondsvertrieb der Swiss Funds Association dieser als Disziplinarbehörde zu melden.

| | | |
|--|----|-----|
| • Strafanzeigen an das Eidg. Finanzdepartement | 21 | (7) |
| • Strafanzeigen an kantonale Behörden | 5 | (2) |

Verzeichnis anerkannter Revisionsstellen

Liste des institutions de révision reconnues

I. Für Banken, Anlagefonds und Effekthändler

Banques, fonds de placement et négociants en valeurs mobilières

1. Arthur Andersen AG, Zürich
2. ATAG Ernst & Young AG, Basel
3. Bankrevisions- und Treuhand AG, Zürich
4. Coopers & Lybrand AG, Basel
5. Deloitte & Touche AG, Erlenbach
6. Deloitte & Touche Experta AG, Erlenbach
7. GBR Ernst & Young AG, Basel
8. Inspektorat des Schweizer Verbandes der Raiffeisenbanken, St. Gallen
9. KPMG Fides Peat, Zürich
10. KPMG Klynveld Peat Marwick Goerdeler AG, Zürich
11. OFOR Revision Bancaire SA, Genève
12. PricewaterhouseCoopers AG, Zürich
13. Reba Revision, Zürich
14. Société Fiduciaire Lémano, Lausanne
15. STG-Coopers & Lybrand Bankenrevision AG, Basel

2. Nur für Effekthändler

Uniquement négociants en valeurs mobilières

16. Sofirom société fiduciaire, Lausanne