

1999

**Jahresbericht
Rapport de gestion**

Eidgenössische Bankenkommision
Commission fédérale des banques
Commissione federale delle banche
Swiss Federal Banking Commission

**Herausgeber
Editeur**

Eidg. Bankenkommission
Commission fédérale des banques

Schwanengasse 12, Postfach, 3001 Bern
Schwanengasse 12, case postale, 3001 Berne

Telefon 031 / 3226911
Téléphone 031 / 3226911
E-Mail Info@ebk.admin.ch
Internet www.ebk.admin.ch oder
www.cfb.admin.ch oder
www.sfbk.admin.ch
Telefax 031 / 3226926
Téléfax 031 / 3226926

**Vertrieb
Diffusion**

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

3003 Bern / 3003 Berne

Telefon 031 / 3255050
Téléphone 031 / 3255050
E-Mail edmz@bbl.admin.ch
Telefax 031 / 3255058
Téléfax 031 / 3255058
Internet www.admin.ch/edmz

**Bestellnummer
Numéro de commande**

607.029
607.029 3.2000 5000 29413

**Weitere Verzeichnisse und
Publikationen
Autres listes et publications**

- Verzeichnis der Anlagefonds und der Vertriebsträger (Bestellnummer 607.201) / Vertrieb: BBL/EDMZ
Liste des fonds de placement et des distributeurs (numéro 607.021) / Diffusion: OFCL/EDMZ
- EBK-Bulletins (1999 = EBK-Bulletins 37 und 38) / Vertrieb: BBL/EDMZ
Bulletins CFB (1999 = Bulletins CFB 37 et 38) / Diffusion: OFCL/EDMZ
- Die Banken in der Schweiz 1999 / Vertrieb: Schweizerische Nationalbank
Les banques suisses en 1999 / Diffusion: Banque nationale suisse

Inhaltsübersicht

Seite

Deutsche Fassung	4
Deutscher Statistikteil	134
Verzeichnis anerkannter Revisionsstellen	147
Französische Fassung	149
Französischer Statistikteil	282

Sommaire

Page

Version allemande	4
Statistique en allemand	134
Liste des institutions de révision reconnues	147
Version française	149
Statistique en français	282

Inhaltsverzeichnis

Inhaltsverzeichnis	4
Abkürzungen	11
Eidgenössische Bankenkommission	12
Übersicht	13
Einführung	13
Allgemeine Entwicklungen im Finanzsektor	13
Die Aufsichtstätigkeit der Bankenkommission	14
Nachrichtenlose Vermögenswerte auf Schweizer Banken	15
Banken	15
Anlagefonds	17
Börsen und Effektenhandel	18
Internationale Gremien	19
I. Wesentliche Themen	21
1. Allfinanz	21
2. Massnahmen gegen illegale Finanzintermediäre	22
2.1 Liquidationen	22
2.2 Wegweisendes Urteil des Bundesgerichts	23
2.3 Vermehrte vorsorgliche Massnahmen	24
2.4 Ausschreibung von Mandaten als Liquidator oder Beobachter	24
2.5 Irreführende Werbung	25
3. Internationale Amtshilfe im Börsenbereich	26
4. Börsenallianzen	30
5. Nachrichtenlose Vermögenswerte auf Schweizer Banken	33
5.1 ICEP-Untersuchung	33
5.2 Bundesgesetz über nachrichtenlose Vermögen / Richtlinien der SBVg	36
II. Banken	38
1. Rechtliche Grundlagen	38
1.1 Bankengesetz	38
1.1.1 Status der Kantonalbanken	38
1.1.2 Vor-Ort-Kontrollen / Grenzüberschreitende Bankenaufsicht	38
1.1.3 Bankinsolvenz und Einlegerschutz	39
1.2 Bankenverordnung	40

1.2.1 Vermehrte Selbständigkeit der Bankenkommission	40
1.2.2 Revision der Liquiditätsvorschriften	40
2. Rundschreiben	40
2.1 Zinsrisiko (EBK-Rundschreiben 99/1)	40
2.2 Outsourcing (EBK-Rundschreiben 99/2)	41
2.3 Revisionsbericht: Form und Inhalt (EBK-Rundschreiben 96/3)	43
2.4 Richtlinien zur Eigenmittelunterlegung von Marktrisiken (EBK-Rundschreiben 97/1)	44
2.5 Frühinformation (EBK-Rundschreiben 96/2)	44
2.6 Publikumseinlagen bei Nichtbanken (EBK-RS 96/4)	45
2.7 Rechnungslegungsvorschriften (RRV-EBK)	46
2.8 Bewilligungs- und Meldepflichten (EBK-Rundschreiben 92/1)	47
3. Praxis der Aufsichtsbehörde	48
3.1 Gewähr für einwandfreie Geschäftstätigkeit	48
3.1.1 Verspätete Zuteilung von Effektengeschäften	48
3.1.2 Klumpenrisiko durch unsorgfältige Effektentransaktion	48
3.1.3 Geldwäscherei und Entgegennahme von Korruptionsgeldern	49
3.1.4 Weitere Fälle	50
3.2 Ausländisch beherrschte Banken	50
3.3 Eigenmittel, Risikoverteilung und Liquidität	50
3.3.1 Ausgabe von USD-Vorzugsaktien durch Grossbanken (Preferred securities)	50
3.3.2 Modellabnahmen	51
3.3.3 Risikoverteilung	52
3.4 Revisionswesen	53
3.4.1 Revisionsaufwand 1998	53
3.4.2 Tätigkeitsberichte der banken- und börsengesetzlichen Revisionsstellen	54
3.4.3 Sorgfaltspflichten der Revisionsstelle	55
3.4.3.1 Konzernprüfung	55
3.4.3.2 Prüfung der Kreditrisiken	55
3.5 Jahr-2000-Problem in der Informatik	56
3.6 Untersuchung der Bonussysteme	57
3.7 Grossbanken	58
3.7.1 Allgemeine Aufsichtspolitik	58
3.7.2 Besondere Untersuchungen	59
3.7.2.1 Untersuchungen bei der CS Group in Japan	59
3.7.2.2 LTCM-Verluste der UBS AG	60
3.7.3 Internationale Zusammenarbeit	61
3.8 Strafbestimmungen	61
3.8.1 Bundesgerichtsentscheid i.S. EKO-Bank	61
3.8.2 Verhältnis zwischen Art. 305 ^{ter} StGB und der Sorgfaltspflichtvereinbarung der Banken	62

III. Anlagefonds	.65
1. Rechtliche Grundlagen	.65
1.1 Anlagefondsgesetz	.65
1.2 Verordnung über die Anlagefonds	.65
1.3 Verordnung der EBK über die Anlagefonds	.66
2. Praxis der Aufsichtsbehörde	.67
2.1 Fonds mit besonderem Risiko	.67
2.2 Fund-linked Notes	.68
2.3 Bankinterne Sondervermögen	.70
2.4 Vertrieb von Anlagefonds über Aussendienstangestellte	.70
2.5 Bewertung von Immobilienfonds	.72
2.6 Beschwerde	.73
2.7 Liste der anerkannten Staaten	.74
IV. Börsen und Effektenhandel	.75
1. Rechtliche Grundlagen	.75
1.1 Börsengesetz	.75
1.2 Börsenverordnung	.75
1.3 Reglement der Übernahmekommission	.76
2. Rundschreiben	.77
3. Aufsicht über Börsen	.77
3.1 Schweizer Börse (SWX Swiss Exchange)	.77
3.1.1 Reorganisation / Verstärkung der Überwachungsstelle	.77
3.1.2 Revision Regelwerk	.78
3.1.3 Neue Segmente	.79
3.1.4 Jahr 2000	.81
3.2 Eurex	.81
3.3 Börsenallianzen	.82
3.4 Ausländische Börsen	.82
3.4.1 Bewilligungen	.82
3.4.2 Anerkannte Börsen	.83
3.5 Börsenähnliche Einrichtungen	.83
3.5.1 Telefonbörse Bern	.83
3.5.2 ISMA	.84
3.6 Clearing und Settlement	.85
3.7 Marktaufsicht	.86
3.7.1 Zusammenarbeit mit kantonalen Strafverfolgungsbehörden	.86
3.7.2 Snake Trading	.87

3.7.3 Verfahren über Insidertransaktionen und Kursmanipulationen	.88
3.7.4 Unzulässige Kurspflege	.88
4. Aufsicht über Effekthändler	.90
4.1 Stand der Bewilligungsverfahren	.90
4.2 Bewilligungspraxis	.90
4.2.1 Market Maker	.90
4.2.1.1 Erleichterte Bewilligungsvoraussetzungen	.90
4.2.1.2 Derivate im Strombereich	.91
4.2.2 Veröffentlichung der Jahresrechnung	.92
4.2.3 Funktionentrennung zwischen Verwaltungsrat und Geschäftsleitung	.92
4.2.4 Eigene Mittel	.93
4.2.5 Risikoverteilungsvorschriften	.93
4.2.6 Die Gewähr für eine einwandfreie Geschäftstätigkeit	.94
4.3 Remote Membership	.94
5. Offenlegung von Beteiligungen	.95
5.1 Praktische Durchsetzung	.95
5.2 Praxis der Offenlegungsstelle der SWX Swiss Exchange	.95
6. Öffentliche Kaufangebote	.96
6.1 Praxis der Übernahmekommission	.96
6.2 Praxis der Übernahmekammer der Bankenkommision	.97
6.3 Übernahmekommission / Wahlen	.98
V. Pfandbriefwesen	.99
VI. Sektorübergreifende Themen	.100
1. E-Banking, E-Trading und E-Commerce als neue Herausforderungen	.100
2. Arbeitsgruppe Finanzmarktaufsicht	.102
VII. Internationales	.104
1. Internationale Organisationen	.104
1.1 Banken	.104
1.1.1 Basler Ausschuss für Bankenaufsicht	.104
1.1.1.1 Überblick über die wichtigsten Arbeiten	.104
1.1.1.2 Revision der Eigenkapital-Vereinbarung	.105
1.1.1.3 Highly leveraged institutions	.108
1.1.1.4 Kreditrisiken	.109
1.1.1.5 Liquiditätsrisiken	.110

1.1.1.6 Offenlegung im Handels- und Derivatgeschäft	111
1.1.1.7 Grenzüberschreitende Aufsicht	112
1.1.1.8 Jahr-2000-Problem in der Informatik	112
1.1.2 International Conference of Banking Supervisors 2000 in der Schweiz	113
1.1.3 Kontakte mit ausländischen Aufsichtsbehörden	114
1.1.3.1 Bilaterale Kontakte	114
1.1.3.2 Vierländertreffen	114
1.2 Börsen und Effektenhandel	114
1.2.1 Jahreskonferenz der IOSCO	114
1.2.2 Überblick über die wesentlichen Arbeiten der IOSCO	115
1.2.2.1 Grundsätze der Marktaufsicht und -regulierung	115
1.2.2.2 Rahmenbedingungen für die Marktaufsicht	116
1.2.2.3 Internationale Zusammenarbeit	116
1.2.2.4 Jahr 2000	116
1.2.2.5 Internationale Publikations-, Rechnungslegungs- und Revisionsstandards (International Disclosure, Accounting and Auditing)	116
1.2.2.6 Marktrisiko-Modelle	117
1.2.2.7 Hedge Funds and other highly leveraged institutions	117
1.2.2.8 Investment Management	118
1.2.3 Arbeitsgruppen des Technical Committee	118
1.2.3.1 Arbeitsgruppe 2: Sekundärmärkte	118
1.2.3.2 Arbeitsgruppe 4: Internationale Zusammenarbeit	119
1.2.3.3 Arbeitsgruppe 5: Anlagefonds	119
1.2.4 Futures and Options Markets Regulators' Meeting	120
1.3 Anlagefonds	120
1.3.1 IOSCO / Arbeitsgruppe 5	120
1.3.2 Enlarged Contact Group on the Supervision of Collective Investment Funds	120
1.3.3 Zusammenarbeitserklärung mit der COB	121
1.4 Joint Forum	121
1.5 Financial Stability Forum	122
1.6 GATS/WTO	123
2. Internationale Amtshilfe	124
2.1 Briefwechsel mit ausländischen Aufsichtsbehörden	124
2.2 Aufsichtspraxis	124
VIII. Beziehungen zu Behörden und Verbänden	125
1. Behörden	125
1.1 Behörden des Bundes	125
1.1.1 Finanzdelegation	125
1.1.2 Geschäftsprüfungskommissionen	126
1.1.3 Bundesamt für Privatversicherungen	126

1.1.4 Bundesamt für Justiz i.S. Bundesgesetz über die Rechnungslegung	127
1.2 Nationalbank	127
2. Verbände	128
2.1 Bankiervereinigung (SBVg)	128
2.2 Swiss Funds Association (SFA)	128
IX. Interna	129
1. Bankenkommission	129
2. Sekretariat	129
2.1 Delegation von Aufgaben	129
2.2 Personal	129
3. Vermehrte Selbständigkeit der Bankenkommission	130
4. Rechnung	131
5. Organigramm 1999	132
6. Organigramm 2000	133
X. Statistik	134
1. Banken	134
1.1 Behandelte Geschäfte	134
1.1.1 Verfügungen	134
1.1.2 Empfehlungen	134
1.2 Unterstellte Banken und Revisionsgesellschaften	134
1.2.1 Bestand Ende 1999	134
1.2.2 Erteilte Bewilligungen	135
1.2.2.1 Nach schweizerischem Recht organisierte Banken	135
1.2.2.2 Zweigniederlassungen und Agenturen ausländischer Banken	135
1.2.2.3 Vertretungen	135
1.2.3 Aufgabe der Geschäftstätigkeit	136
1.2.3.1 Banken	136
1.2.3.2 Zweigniederlassungen einer ausländischen Bank	136
1.2.3.3 Vertretungen	137
1.2.3.4 Agenturen einer ausländischen Bank	137
1.2.4 Liquidationen im Zusammenhang mit unbewilligter Tätigkeit	137

2. Anlagefonds	137
2.1. Behandelte Geschäfte	137
2.2 Entwicklung der Anlagefonds im Jahre 1999	137
3. Börsen und Effekthändler	140
3.1 Behandelte Geschäfte	140
3.1.1 Verfügungen	140
3.2 Unterstellte Börsen und Effekthändler (ohne Banken)	141
3.2.1 Bestand Ende 1999	141
3.2.2 Erteilte Bewilligungen	142
3.2.2.1 Börsen	142
3.2.2.2 Inländische börsenähnliche Einrichtung	142
3.2.2.3 Effekthändler (ohne Banken)	142
3.2.2.4 Ausländische Börsenmitglieder als Effekthändler	143
3.2.2.5 Vertretungen ausländischer Effekthändler	144
3.2.2.6 Zweigniederlassungen ausländischer Effekthändler	144
3.2.3 Liquidationen im Zusammenhang mit unbewilligter Tätigkeit	144
4. Verwaltungsgerichtsbeschwerden und Strafanzeigen	145
4.1 Verwaltungsgerichtsbeschwerden	145
4.2 Anzeigen an Strafverfolgungs- und Disziplinarbehörden	145
Verzeichnis anerkannter Revisionsstellen	147
1. Für Banken, Anlagefonds und Effekthändler	147
2. Nur für Effekthändler	147

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)
BBI	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)
REM-EBK	Richtlinien zur Eigenmittelunterlegung von Marktrisiken Art. 12 I – 12 p BankV (EBK-Rundschreiben 97/1))
RRV-EBK	Richtlinien zu den Rechnungslegungsvorschriften der Art. 23 – 27 BankV
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 Bankenkommision

Präsident

Dr. iur. Kurt Hauri

Vizepräsident

Jean-Pierre Ghelfi

Mitglieder

Prof. Dr. oec. Rajna Gibson

Prof. Dr. rer. pol. René Kästli (ab 1. Januar 2000)

Dr. iur. Pierre Lardy

Prof. Dr. iur. Christian Meier-Schatz (bis 28. Februar 1999)

Prof. Dr. rer. publ. Peter Nobel

Dr. iur. Heidi Pfister-Ineichen

Übernahmekammer der Bankenkommision

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/Effekthändler

Dr. rer. pol. Andreas Bühlmann, Vizedirektor, Grossbanken

Franz Stirnimann, Vizedirektor, Börsen/Märkte

Dr. iur. Urs Zulauf, Vizedirektor, Rechtsdienst

Max Nydegger, Mitglied der Geschäftsleitung, Controlling/Logistik

Adresse

Schwanengasse 12

Postfach

3001 Bern

Telefon 031/322 69 11

Telefax 031/322 69 26

E-Mail «Info@ebk.admin.ch»

Website: www.ebk.admin.ch

Übersicht

Einführung

Die Bankenkommission beaufsichtigt sechs Bereiche des Finanzsektors. Die Aufsicht über die Banken (Art. 23 Abs. 1 BankG), die Anlagefonds (Art. 56 Abs. 1 AFG in Verbindung mit Art. 23 Abs. 1 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. 1 BankG) sind ihr zur selbständigen Erledigung übertragen. Die letztgenannte Aufsicht erfolgt zusammen mit der Kommission für öffentliche Kaufangebote (Übernahmekommission). Über ihre Aufsichtstätigkeit hat die Bankenkommission dem Bundesrat mindestens einmal jährlich zu berichten (Art. 23 Abs. 3 BankG). Mit dem vorliegenden Bericht kommt sie dieser gesetzlichen Pflicht für das Jahr 1999 nach.

Allgemeine Entwicklungen im Finanzsektor

Der gesamte Finanzsektor war im Jahr 1999 durch eine rasante Entwicklung geprägt. Ein erster Aspekt dieser Entwicklung ist in der wachsenden Bedeutung der Allfinanzkonzerne zu sehen. Dieses Thema betrifft die Schweiz unmittelbar, da mit der Credit Suisse Group, der Zurich Financial Services Group und der Rentenanstalt mindestens drei weltweit tätige Finanzkonglomerate in der Schweiz ihren Hauptsitz haben. Eine angemessene und wirksame Überwachung solcher Konglomerate setzt notwendigerweise eine konsolidierte Aufsicht voraus, welche sowohl die Bankaktivitäten als auch die Versicherungsaktivitäten umfasst. Die Bankenkommission verstärkte aus diesem Grund die Zusammenarbeit mit dem Bundesamt für Privatversicherungen, insbesondere im Rahmen der Erarbeitung eines Aufsichtskonzepts zur Überwachung der Zurich Financial Services Group. Ein zweiter Aspekt der erwähnten Entwicklung besteht in der zunehmenden Internationalisierung der Finanzmärkte, welche ihre Ursache namentlich in der rapiden Entwicklung der Informatik und des Kommunikationswesens hat. Dies äussert sich in Fusionen, Allianzen und Kooperationsabkommen sowohl im Börsen- als auch im Clearingbereich sowie in der wachsenden Anzahl Börsen und Effektenhändler, die ausserhalb ihres Sitzlandes tätig werden wollen. Ein weiterer Aspekt ist in der rasch wachsenden Bedeutung der Internettechnologie zu erblicken. Das Internet brachte eine ganze Reihe neuer Dienstleistungsformen hervor, die sich mit den Begriffen Electronic Commerce, Electronic Banking und Electronic Trading zusammenfassen lassen. Sowohl für die der Bankenkommission unterstellten Institute als auch für die Öffentlichkeit beinhaltet diese Entwicklung gleichermassen neue Chancen und neue Risiken. Um allfällige Regulierungslücken zu schliessen und um die Rechtssicherheit zu erhöhen, wird die Bankenkommission die Herausforderungen des Internets auf systematische Weise angehen. Schliesslich ist auch die Einsetzung der Arbeitsgruppe Zufferey durch den Vorsteher des Finanzdepartements zu erwähnen, deren Aufgabe darin besteht, einerseits die Stärken und Schwächen des bestehenden Aufsichtssystems zu

analysieren und andererseits zu prüfen, ob bislang nicht normierte Tätigkeiten einer staatlichen Aufsicht unterstellt werden sollten.

Die Aufsichtstätigkeit der Bankenkommission

Im Bestreben, den Finanzplatz Schweiz sauber zu halten, setzte die Bankenkommission im Jahr 1999 ihre Aktivitäten im Bereich der Finanzmarktaufsicht weiter fort. Sie musste dabei verschiedentlich gegen illegal tätige Finanzintermediäre vorgehen. 1999 wurden insgesamt dreissig Liquidationen verfügt, davon elf in Anwendung des Börsengesetzes und neunzehn in Anwendung des Bankengesetzes. Mit Entscheid vom 19. November 1999 hat das Bundesgericht die Beschwerden von vier im Jahr 1997 in Liquidation gesetzten Gesellschaften abgewiesen und die entsprechenden Verfügungen der Bankenkommission bestätigt. Es handelte sich dabei um Effektenhändler, die sich 1997 bei der Aufsichtsbehörde gemeldet hatten, die aber klarerweise die gesetzlichen Anforderungen nicht erfüllten. Neben den Liquidationen setzte die Bankenkommission in zwölf Fällen und bei 24 Gesellschaften einen Beobachter ein. Dieses Vorgehen ist insbesondere dann nützlich, wenn die von einer Gesellschaft gegebenen Auskünfte ungenügend oder widersprüchlich sind. Im Weiteren hat die Bankenkommission einem nicht ihrer Aufsicht unterstellten Institut (bei dem aber vorgängig untersucht wurde, ob eine bewilligungspflichtige Tätigkeit vorliegt) formell verboten, in der Werbung oder gegenüber Kunden zu behaupten, dass eine Beaufsichtigung der Gesellschaft durch die Bankenkommission vorliegt.

Im Rahmen der Marktaufsicht ist die Bankenkommission 1999 gegen ein Bankinstitut vorgegangen, welches an der Schweizer Börse Scheingeschäfte, genauer sogenannte wash sales, vorgenommen und damit gegen die Anforderungen an eine einwandfreie Geschäftstätigkeit verstossen hatte. Weiter erarbeitete die Bankenkommission im Rahmen der Marktaufsicht zusammen mit der Strafverfolgungsbehörde des Kantons Zürich ein Kooperationskonzept, welches namentlich die Modalitäten der gegenseitigen Information und der Partizipation an den Untersuchungshandlungen der anderen Behörde regelt.

Zur internationalen Amtshilfe ist zu berichten, dass diverse ausländische Aufsichtsbehörden der Bankenkommission bestätigten, die Voraussetzungen des Börsengesetzes für die Gewährung der Amtshilfe durch die Bankenkommission einhalten zu können. Ausserdem fanden Gespräche mit ausländischen Behörden statt, um gemeinsame Probleme zu erörtern. Es ist die Politik der Bankenkommission, nach Möglichkeit den an sie gerichteten Ersuchen stattzugeben, sofern die entsprechenden gesetzlichen Voraussetzungen erfüllt sind. Die Behandlung der Gesuche, welche sich oftmals aufwendig gestaltet, erfordert jedoch einen grossen Arbeitsaufwand. Bis heute traf die Bankenkommission in 28 Fällen 46 Verfügungen. Davon wurden 25 beim Bundesgericht angefochten.

Nachrichtenlose Vermögenswerte auf Schweizer Banken

Das Independent Committee of Eminent Persons (ICEP, Volcker-Kommission) schloss 1999 seine Untersuchungen bei Schweizer Banken ab und legte am 6. Dezember der Öffentlichkeit seinen Schlussbericht vor. Das ICEP identifizierte ca. 54 000 Konten, welche einen «wahrscheinlichen oder möglichen Zusammenhang mit Opfern des Nationalsozialismus» haben. Seitens des ICEP wurde jedoch betont, dass keine schlüssigen Beweise bestehen, dass es sich bei den Inhabern dieser Konten tatsächlich um Holocaust-Opfer gehandelt hat. Die Untersuchungen hatten in der Tat nur bezüglich rund 1200 Konten entsprechende Hinweise ergeben. Gestützt auf die Ergebnisse der Untersuchung empfahl das ICEP namentlich die Zentralisierung der Datenbanken mit Konten aus der Zeit des 2. Weltkrieges sowie die Veröffentlichung einer zusätzlichen Liste von ca. 25 000 Konten. Die Bankenkommission ihrerseits übte im Rahmen der ICEP-Untersuchungen hauptsächlich eine Funktion der Oberaufsicht aus. Über die einzelnen Empfehlungen des ICEP wird sie im 1. Quartal 2000 entscheiden. In diesem Zusammenhang sind weiter der Gesetzesentwurf für ein Bundesgesetz über nachrichtenlose Vermögen zu erwähnen, welcher sich derzeit in der Ämterkonsultation befindet, sowie die überarbeiteten Richtlinien der Schweizerischen Bankiervereinigung zur Behandlung nachrichtloser Konten, Depots und Schrankfächer bei Schweizer Banken, deren Inkrafttreten auf den 1. Juli 2000 geplant ist.

Banken

Im Bereich des Bankenwesens sind an erster Stelle zwei Änderungen des Bankengesetzes sowie die Einführung neuer bzw. Änderungen bestehender Rundschreiben zu erwähnen. Die Änderung des Bankengesetzes über den Status der Kantonalbanken trat am 1. Oktober 1999 in Kraft. Als Begriffsmerkmale gelten künftig eine gesetzliche Grundlage im kantonalen Recht und die Beteiligung des Kantons von mehr als einem Drittel des Kapitals und der Stimmen. Die Staatsgarantie ist hingegen nicht mehr konstitutives Begriffsmerkmal einer Kantonalbank. Andererseits unterstehen fortan alle Kantonalbanken, auch jene mit voller Staatsgarantie, der vollumfänglichen Aufsicht der Bankenkommission. Am 1. Oktober 1999 trat ausserdem der neue Art. 23 septies BankG in Kraft. Damit erhält die Bankenkommission die Befugnis, bei ausländischen Niederlassungen schweizerischer Banken Kontrollen vorzunehmen. Andererseits sind nun auch Kontrollhandlungen ausländischer Behörden, die zur konsolidierten Aufsicht notwendig sind, bei schweizerischen Niederlassungen ausländischer Banken oder Effektenhändler unter gewissen Voraussetzungen zulässig. Eine analoge Bestimmung in Bezug auf Börsen und Effektenhändler wurde ebenfalls neu in das Börsengesetz aufgenommen. Am 1. Juli 1999 trat das neue EBK-Rundschreiben 99/1 bezüglich der Messung, Überwachung und Bewirtschaftung der Zinsrisiken in Kraft. Das Rundschreiben konkretisiert die Grundsätze für die Bewirt-

schaftung der Zinsrisiken, die durch den Basler Ausschuss für Bankenaufsicht ausgearbeitet worden waren. Es legt fest, welchen Mindestanforderungen namentlich sämtliche Schweizer Banken künftig zu genügen haben. Das neue Rundschreiben 99/2 über Outsourcing trat am 1. November 1999 in Kraft. Es definiert unter anderem die Bedingungen, welche eine Auslagerung ohne spezielle Bewilligung durch die Bankenkommision erlauben. Im Übrigen wurden im Jahr 1999 einige bestehende Rundschreiben abgeändert oder aufgehoben.

Im Bereich der Gewähr für einwandfreie Geschäftstätigkeit ist über zwei Fälle zu berichten. Im ersten Fall geht es um eine Verletzung der Sorgfalts- und Treuepflicht durch ein Geschäftsleitungsmitglied eines Effektenhändlers. Dieses hatte zugelassen, dass Effekientransaktionen für einen Kunden, welche durch einen externen Vermögensverwalter vorgenommen worden waren, häufig verspätet zugeteilt und abgerechnet wurden. Der zweite Fall betrifft eine Überschreitung der Obergrenze für Klumpenrisiken, welche der Bankenkommision verspätet gemeldet wurde. Ursache dieser Überschreitung war eine Effekientransaktion, die zudem unter Missachtung der entsprechenden Kompetenzregelung angeordnet wurde. Die Bankenkommision verfügte aufsichtsrechtliche Massnahmen gegen das betroffene Institut und erstattete Strafanzeige gegen die entsprechenden Personen.

Im Bereich der Eigenmittel hat die Bankenkommision den beiden Schweizer Grossbanken die Bewilligung erteilt, ihr Kernkapital mit der Ausgabe von Vorzugsaktien durch eigens für diesen Zweck gegründete Tochtergesellschaften zu erweitern. Die Vorzugsaktien ermöglichen es, auf Konzernebene anrechenbares Kernkapital in einer beliebigen Währung zu schaffen. Im Weiteren konnte bei fünf Banken die Prüfung der Modelle für die Eigenmittelanforderungen für Marktrisiken abgeschlossen werden. Im Bereich der Risikoverteilung ist der Fall einer Bank zu erwähnen, die den Antrag stellte, es sei festzustellen, dass eine bedeutende, im Detailhandel tätige Gruppe, welche sich aus verschiedenen Regionalgenossenschaften zusammensetzt, keine Gruppe verbundener Gegenparteien bilde. Die Bankenkommision lehnte dieses Gesuch ab, gestattete aber der Bank, das gesamte Engagement der Detailhandelsgruppe erst auf den 31. Dezember 2001 auf das gesetzliche Maximum zurückzuführen. Die gegen diese Verfügung in der Folge erhobene Verwaltungsgerichtsbeschwerde wurde vom Bundesgericht abgewiesen.

Die Bankenkommision hatte im Weiteren auch die Beachtung der Sorgfaltspflichten durch die Revisionsstellen zu prüfen. Ein erster Fall betraf die Frage, ob die Revisionsstelle der ehemaligen Schweizerischen Bankgesellschaft ihr Mandat im Bereich der Geschäftseinheit Global Equity Derivatives Business (GEDE) mit der notwendigen Sorgfalt eines ordentlichen und sachkundigen Revisors ausgeübt hatte. Die Abklärungen der Bankenkommision ergaben Mängel bei der Durchführung dieses Revisionsmandates. Da die Revisionsstelle bereits Anstrengungen zur Behebung ihrer organisatorischen Mängel unternommen hatte, verzichtete die Bankenkommision

darauf, Massnahmen anzuordnen. Ein zweiter Fall betraf die Revisionsstelle der Bank Globo AG. Dieser Bank hatte die Bankenkommission im Dezember 1998 die Bewilligung zur Ausübung der Geschäftstätigkeit entzogen. Es stellt sich vorliegend die Frage, ob die Revisionsstelle die Mängel der Bank nicht früher hätte erkennen können. Das entsprechende Verwaltungsverfahren ist noch hängig.

Zu den beiden Grossbanken UBS AG und Credit Suisse Group ist schliesslich zu erwähnen, dass 1999 neu quartalsweise Aussprachen zwischen den Konzernleitungen der beiden Banken und der für ihre Überwachung zuständigen Abteilung der Bankenkommission eingeführt wurden. Daneben fanden erste Aufsichtsbesuche («supervisory visits») in London und New York statt. In Japan wurde 1999 gegen Tochtergesellschaften der Credit Suisse Group durch die japanische Financial Supervisory Agency ermittelt. Diese stellte eine Reihe von Verfehlungen und Irregularitäten fest und ordnete verschiedene Disziplinarmassnahmen an. Die Bankenkommission, die während der ganzen Untersuchung in engem Kontakt zur japanischen Aufsichtsbehörde stand, beauftragte in der Folge eine unabhängige Drittgesellschaft mit der Revision des Bereichs Legal und Compliance der ganzen Credit Suisse Group. Die Bankenkommission konnte im Weiteren ihre Untersuchung über die Verluste, welche die UBS AG im Herbst 1998 durch ihr Engagement gegenüber Long Term Capital Management (LTCM) erlitten hatte, abschliessen. Aus der Untersuchung ergaben sich keine wesentlichen neuen Erkenntnisse. Auf Anordnung der Bankenkommission wurde jedoch die Revisionsstelle der UBS AG am 1. Juli 1998 beauftragt, eine Schwerpunktprüfung im Handelsbereich der Bank durchzuführen. Diese ursprünglich aufgrund der GEDE-Verluste angeordnete Revision wurde somit auf die LTCM-Verluste ausgedehnt. Die Untersuchung ergab, dass dieser Geschäftsbereich der neuen UBS AG heute den branchenüblichen Anforderungen genügt.

Anlagefonds

Obwohl das bereits erwähnte Debakel um den Hedge Fund LTCM vorübergehend zu einem rapiden Abfall des Interesses an alternativen Anlagen führte, bewilligte die Bankenkommission auch 1999 wiederum mehrere Fonds mit besonderem Risiko. Sie verfeinerte dabei ihre bisherige Praxis in einzelnen Fragen. So liess sie erstmals, ohne prozentuale Einschränkung, bei einem ausländischen «Fund-of-Funds» das Management einzelner Anlagen durch externe Vermögensverwalter in Form von verwalteten Depots zu, wenn auch mit strengen Auflagen. Neben ihren Aktivitäten im Bereich der Bewilligungen hatte die Bankenkommission auch aufsichtsrechtliche Fragen zu beurteilen. Ein erstes Problem betraf verschiedene Banken, die über das Internet ihre bankinternen Sondervermögen präsentierten. Diese Vermögen sind ausschliesslich Vermögensverwaltungskunden zugänglich. Die Bankenkommission stellte fest, dass eine derartige Präsentation im Internet Werbung für solche Finanzinstrumente darstellt, die gemäss Anlagefondsgesetz ausdrücklich verboten ist. Sie

verlangte daher die sofortige Entfernung jeglichen Hinweises auf bankinterne Sondervermögen, und zwar sowohl im Internet als auch in jedem andern für das Publikum bestimmten Medium. Ein weiterer Vorfall, der ein Eingreifen der Bankenkommision erforderte, betraf einen bewilligten Vertriebsträger, der im Zeitpunkt der Bewilligungserteilung lediglich einige wenige Aussendienstangestellte beschäftigte. In der Folge wurden über 80 weitere Aussendienstangestellte eingestellt. Gleichzeitig blieb die Organisation des Innendienstes praktisch unverändert. Die Bankenkommision qualifizierte das krasse Missverhältnis zwischen der Ausgestaltung des Innendienstes und der Anzahl der Aussendienstangestellten als Missbrauch der Vertriebsträgerbewilligung und verpflichtete die Gesellschaft, sämtliche Verträge mit den Aussendienstangestellten aufzulösen.

Börsen und Effektenhandel

Im Rahmen der Revision der Bankenverordnung vom 8. Dezember 1997 über die Eigenmittelvorschriften für Marktrisiken wurde die Börsenverordnung durch ein zusätzliches Eigenmittelerfordernis für Nichtbanken-Effekthändler, das sogenannte «Base Requirement», ergänzt. Der Bundesrat beschloss am 27. Oktober 1999, die Bestimmungen zum «Base Requirement» anzupassen. Einerseits wurde der Satz der mit Eigenmittel zu unterlegenden «Vollkosten» auf einen Viertel gesenkt und andererseits wurde präzisiert, dass das «Base Requirement» nur dann anwendbar ist, wenn die Eigenmittelanforderungen nach Art. 12 BankV geringer ausfallen und das Kernkapital nach Art. 11 a BankV 10 Mio. nicht erreicht.

Bei der Schweizer Börse waren im Jahr 1999 wichtige organisatorische Änderungen zu verzeichnen. Nebst der neuen Gliederung der Geschäftsleitungsstruktur ist namentlich die Integration der operativen Marktüberwachung in die Überwachungsstelle zu nennen. Letzterer ist ausserdem neu der Bereich Enforcement and Compliance angegliedert. Daneben revidierte die Schweizer Börse 1999 ihr gesamtes Regelwerk. Die an der Schweizer Börse zugelassenen Effekthändler werden nunmehr nicht mehr automatisch Mitglieder des Vereins «Schweizerische Effektenbörse», sondern erhalten den vertraglichen Status eines Teilnehmers. Die Börsenteilnehmer behalten allerdings die Möglichkeit, auch Vereinsmitglied zu werden, doch ist dies nicht mehr zwingend. Schliesslich führte die Schweizer Börse, nachdem sie am 31. Juli 1999 bereits den Handel mit Eurobonds aufgenommen hatte, im Sommer 1999 ein neues Segment für sale and repurchase agreements (Repo) sowie den SWX New Market ein.

Am 28. April 1999 wurde dem Berner Börsenverein (Telefonbörse Bern) die Bewilligung zum Betrieb einer börsenähnlichen Einrichtung erteilt. Grundlage dieses Entscheids war das Bestreben, eine Einrichtung dem Börsengesetz und damit einer Aufsicht zu unterstellen, die nur bedingt dem Begriff einer Börse entspricht und

dennoch gewisse börsentypische Elemente aufweist. Weiter haben 1999 mehrere Market Maker gestützt auf ihre Mitgliedschaft an der Eurex um eine Bewilligung als Effekthändler ersucht. Die Bewilligungen wurden unter Berücksichtigung der Eigenheiten der Market-Maker-Tätigkeit und unter ausdrücklicher Beschränkung auf Letztere erteilt. Ausserdem bewilligte die Bankenkommission eine Tochtergesellschaft eines Energieunternehmens, die in Stromderivaten tätig werden wollte, als Market Maker und Derivathaus. Im Weiteren präzisierte die Bankenkommission für die Effekthändler das Prinzip der Funktionstrennung zwischen Verwaltungsrat und Geschäftsleitung. Es wurde festgestellt, dass bei gegebener Grösse eines Effekthändlers das Erfordernis einer genügenden Betriebsorganisation eine solche Funktionstrennung erforderlich macht, auch wenn diesbezüglich keine ausdrückliche gesetzliche Bestimmung besteht.

Den Pflichten zur Offenlegung von Beteiligungen wurde sowohl von den betroffenen Gesellschaften als auch seitens der Aktionäre nicht genügend Beachtung geschenkt. In einem Brief an alle betroffenen Gesellschaften und mit einer Pressemitteilung, die sich an die Aktionäre richtete, machte die Bankenkommission darauf aufmerksam, dass sie bei Verletzung dieser Pflichten künftig schärfer einschreiten wird. Im Bereich der öffentlichen Kaufangebote ist über den Fall des öffentlichen Angebotes der LVMH Moët Hennessy Louis Vuitton, Paris, für alle Namenaktien der TAG Heuer International SA, Luxemburg, zu berichten. Die Übernahmekommission hatte hierzu eine Empfehlung erlassen, welche für dieses Angebot die Nichtanwendbarkeit des Börsengesetzes feststellte. Die Übernahmekammer übte ihr Attraktionsrecht aus und erklärte, selber in der Sache entscheiden zu wollen. In ihrer Verfügung stellte die Übernahmekammer fest, dass die TAG Heuer International SA, deren Namenaktien einzig in der Schweiz kotiert sind, ausschliesslich von der Schweiz aus geleitet wird und hier auch einen Grossteil ihrer operativen Tätigkeit ausübt. Die Übernahmekammer qualifizierte daher die TAG Heuer International SA als schweizerische Gesellschaft nach Art. 22 BEHG und erklärte das schweizerische Übernahmerecht als anwendbar.

Internationale Gremien

Zur Tätigkeit des Basler Ausschusses für Bankenaufsicht im Jahr 1999 ist an erster Stelle die Revision seiner Eigenkapitalregulierung zu nennen. Am 3. Juni 1999 veröffentlichte der Ausschuss ein Konsultationspapier mit dem Titel «A New Capital Adequacy Framework» mit Vorschlägen zur Reform der Eigenmittelvereinbarung (Capital Accord) aus dem Jahr 1988. Der neue Capital Accord, der insbesondere auf international tätige Banken ausgerichtet ist, verfolgt folgende Ziele: Stärkung der Sicherheit und Zuverlässigkeit des Finanzsystems, Verbesserung der Wettbewerbsgleichheit und eine vollständigere Erfassung der Risiken. Die übrigen Aktivitäten des Ausschusses waren erstens den Folgerungen aus den Turbulenzen an den inter-

nationalen Finanzmärkten gewidmet, zweitens wurde die Reihe der vom Ausschuss erlassenen Grundsätze, Richtlinien und «best practice papers» weitergeführt und drittens wurde schliesslich ein Kriterienkatalog zur Prüfung der Einhaltung der 25 «Grundsätze für eine wirksame Bankenaufsicht» erstellt.

Zur Arbeit der IOSCO im Jahr 1999 ist insbesondere die Erstellung des Berichts «Supervisory Framework for Markets» durch das Technical Committee zu erwähnen. Dieser Bericht, der auf der Grundlage der «Core Principles» der IOSCO erarbeitet wurde, erstellt Leitlinien für Marktaufseher im Hinblick auf den Aufbau und die Umsetzung einer effektiven Marktaufsicht.

I. Wesentliche Themen

1. Allfinanz

Ein bedeutendes regulatorisches Ereignis auf internationaler Ebene stellte die Reform des traditionell auf Trennung von Bank, Investmentbank und Versicherung ausgerichteten Trennbanksystems («Glass-Steagall Act») in den Vereinigten Staaten dar. Mit dem «Gramm-Leach-Bliley Financial Services Modernization Act» vom 12. November 1999 kann davon ausgegangen werden, dass US-Firmen vermehrt die Möglichkeit nutzen werden, sich Richtung Allfinanzkonzern zu entwickeln.

Der Trend zur Konzernverbindung von Banken und Versicherungen erfasste in der Schweiz über die Credit Suisse Group und die Zurich Financial Services Group hinaus (vgl. Jahresbericht 1998 S. 27 f.) weitere Unternehmen. Die Übernahme der Banca del Gottardo durch die Schweiz. Rentenanstalt und der Banca della Svizzera Italiana durch die italienische Generali Assicurazioni sind Beispiele dafür, dass sich die Versicherungsbranche stärker Richtung Allfinanz orientiert. Dabei geht es längerfristig nicht allein um das Zusammenführen verschiedener Geschäftsbereiche in einem Konzern und die damit verbundene Diversifikation der Risiken und Erträge. Vielmehr ist ein gezieltes Benützen der zusätzlichen Absatzkanäle mittels «Cross Selling» von Bank- und Versicherungsprodukten angestrebt.

Als Folge des Trends zur Allfinanz wuchs im Bereich der Versicherungsaufsicht national wie international das Bewusstsein der Notwendigkeit einer konzernweiten Betrachtung von Versicherungen und Finanzkonglomeraten. Anders als im Bankbereich kann in einem Allfinanzkonzern für den Versicherungsteil in der Schweiz leider noch nicht auf bestehende Regeln homogener Konzerne abgestellt werden. Dem Bundesamt für Privatversicherungen (BPV) soll mit einer angestrebten Revision des Versicherungsaufsichtsgesetzes (VAG) ein griffigeres, vermehrt auf die Solvenz von Versicherungsunternehmen ausgerichtetes Instrumentarium zur Verfügung gestellt werden. Auf der Expertengruppe Finanzmarktaufsicht (vgl. Ziff. VI/2) ruhen deshalb nicht nur Erwartungen über die Organisation einer übergreifenden Aufsicht, sondern auch für materielle Impulse für die Konzernaufsicht.

Die Bankenkommission erhielt erstmals einen bankengesetzlichen Revisionsbericht für das Geschäftsjahr 1998 der CS-Gruppe zusätzlich zum Bericht über die Banken des Konzerns. Die dabei zu Tage getretene völlige Trennung von interner und externer Kontrolle (Inspektorat und externe Revisionsstelle) zwischen dem Versicherungs-Subkonzern und allen übrigen Geschäftseinheiten der CS-Gruppe waren mit ein Grund dafür, dass sich die Bankenkommission gezielt mit den Risiken der Winterthur-Gruppe befasste. Zu diesem Zweck verstärkte die Bankenkommission gemeinsam mit dem betroffenen Versicherungskonzern und dem BPV ihre Anstrengungen, das Risikoprofil des Versicherungsgeschäftes am konkreten Beispiel vertieft zu analysieren.

Die Arbeiten zur Erstellung eines Aufsichtskonzeptes des BPV als schweizerischer Versicherungsaufseher über die Zurich Financial Services (ZFS) erwiesen sich als zeitraubender als erwartet. Sie konnten daher bis Ende 1999 nicht zum Abschluss gebracht werden.

2. Massnahmen gegen illegale Finanzintermediäre

2. 1 Liquidationen

Auch im Jahr 1999 musste die Bankenkommission wiederum verschiedentlich gegen illegal tätige Finanzintermediäre vorgehen (vgl. Jahresbericht 1998 S. 22 ff.). Sie verfügte elf Liquidationen in Anwendung des Börsengesetzes und neunzehn Liquidationen (in fünf Fällen), in denen das Bankengesetz zur Anwendung kam.

Bereits Ende 1998 war die Bankenkommission auf die OCH Ost Com Holding AG aufmerksam gemacht worden, welche Schuldnerin von Anlehensobligationen war, die aufgrund des Inkrafttretens der Gesetzes- und Verordnungsänderung am 1. Februar 1995 nicht mehr gesetzeskonform waren. Gleich wie die im Jahr 1998 ebenfalls liquidierte Unia Industrie Holding AG, die im Übrigen eine Tochtergesellschaft der OCH Ost Com Holding AG war, hatte auch diese seit mindestens Dezember 1994 eine Anleihe ausgegeben, welche nicht den Bestimmungen des Obligationenrechts entsprach. Die vom Gesetz eingeräumte Übergangsfrist zur Rückzahlung oder Anpassung der Anleihe wurde nicht genutzt. Über 5000 zumeist deutsche Anleger zeichneten Anteile. Das Anleihevolumen zuzüglich Zinsausstände betrug rund 85 Millionen Deutsche Mark. Seit Anfang 1998 hatte die Gesellschaft erfolglos Anstrengungen unternommen, die Anleger gesamthaft auszuzahlen. Auch Versuche, bloss die Anleger zu befriedigen, welche eine Ausschüttung der von ihnen gekündigten Obligationen in bar verlangten, scheiterten an der Unmöglichkeit, den tatsächlichen Wert der Beteiligungen der Gesellschaft festzustellen und eine Bankgarantie in der Höhe der gekündigten Anlagen beizubringen. Die von der Gesellschaft angefochtene Verfügung wurde vom Bundesgericht bestätigt (vgl. EBK-Bulletin 38 S. 25). Im Zuge der Liquidation musste im Übrigen festgestellt werden, dass sämtliche Aktiven der Gesellschaft wertlos oder bereits an Dritte veräussert worden waren, so dass schliesslich der Konkurs über die Gesellschaft ausgesprochen werden musste.

Im Anwendungsbereich des Börsengesetzes mussten im Jahr 1999 wiederum elf Gesellschaften in Liquidation gesetzt werden, welche ohne die entsprechende Bewilligung als Effektenhändler tätig waren und für ihre Kunden Gelder entgegengenommen hatten, um sie im eigenen Namen anzulegen. Im Gegensatz zu den im Jahr 1998 ausgesprochenen Liquidationen (vgl. Jahresbericht 1998 S. 22 f.) handelte es sich fast ausschliesslich um Unternehmen, die erst nach dem 1. Februar 1997 mit ihrer Tätigkeit angefangen hatten und die sich somit nicht auf die Übergangsbestimmun-

gen des Börsengesetzes berufen konnten. In den meisten Fällen handelten die Verantwortlichen der betroffenen Gesellschaften in Kenntnis der gesetzlichen Regelung und der Illegalität ihres Vorgehens. Sie wurden zumeist auch noch von den Strafverfolgungsbehörden wegen gemeinrechtlichen Delikten belangt.

2.2 Wegweisendes Urteil des Bundesgerichts

Im November 1997 hatte die Bankenkommission neun Gesellschaften in Liquidation gesetzt, die sich in Anwendung der Übergangsbestimmungen als bestehende Effekthändler gemeldet hatten, die jedoch die Verhaltensregeln gegenüber den Kunden in grober Weise verletzten und somit keine Gewähr für eine einwandfreie Tätigkeit boten (vgl. Jahresbericht 1997 S. 115 ff.). Vier dieser Gesellschaften hatten die Verfügung beim Bundesgericht angefochten, welches diese mit Entscheid vom 19. November 1999 schützte.

Nach Auffassung des Bundesgerichts sind die fraglichen Gesellschaften zu Recht dem Börsengesetz unterstellt worden, wie die Praxis der Bankenkommission dies für Effekthändler mit mehr als zwanzig aktiven Kunden vorsieht. Die Tatsache, dass das Börsengesetz einen Entzug der Bewilligung vorsieht, welcher faktisch zur Liquidation der betroffenen Gesellschaft führt (Art. 35 und 36 BEHG), wurde als genügende gesetzliche Grundlage für die Liquidation einer Gesellschaft, welche ohne Bewilligung im bewilligungspflichtigen Bereich tätig ist, angesehen. Das Bundesgericht stellte fest, es gäbe gegenüber Effekthändlern ohne Bewilligung keine wirksame Massnahme, würde eine Liquidation in solchen Fällen nicht zugelassen, was mit dem Anliegen des Anlegerschutzes nicht zu vereinbaren wäre.

Klar bejaht wurden vom Bundesgericht im Übrigen die Voraussetzungen für die Versetzung in den Liquidationszustand, da die vier Unternehmen mit Kommissionen von 35% des Anlagewertes und dem Einsatz von unqualifiziertem Personal gegen ihre Sorgfalts-, Treue- und Informationspflicht verstossen hatten. Schliesslich erwies sich die angeordnete Massnahme auch als verhältnismässig, da es die drohenden Gefahren für potentielle Anleger und die Zuverlässigkeit des Finanzplatzes Schweiz zu bannen galt. Aus diesen Gründen ist aus Sicht der Bundesrichter nicht zu beanstanden, dass den Gesellschaften die in den Übergangsbestimmungen des Börsengesetzes vorgesehene Anpassungsfrist von zwei Jahren nicht zugestanden wurde.

Hervorgehoben wurde schliesslich die Tatsache, dass die Bankenkommission angesichts der weitreichenden Folgen einer Liquidation die verfahrensrechtlichen Garantien, namentlich das rechtliche Gehör, auf jeden Fall beachten muss. Das Bundesgericht fragte sich, inwieweit einige ausschlaggebende Beweisstücke, welche der Bankenkommission erst kurz vor ihrer Intervention zugegangen waren, den betroffenen Gesellschaften trotzdem zur Stellungnahme hätten unterbreitet werden müssen. Dies hätte das Verfahren allerdings in die Länge gezogen und die Anleger dem-

entsprechend gefährdet. Die Berufung auf diesen Verfahrensmangel wurde als rechtsmissbräuchlich eingestuft und zurückgewiesen. Zudem hatten alle Gesellschaften Gelegenheit, sich im Verfahren vor Bundesgericht zu äussern.

2.3 Vermehrte vorsorgliche Massnahmen

Die Bankenkommision muss Hinweisen auf eine allfällige nicht autorisierte Effektenhändler-tätigkeit nachgehen. Stellt sie eine nicht bewilligte Effektenhändler-tätigkeit fest, kann sie die Liquidation der Gesellschaft anordnen. Bestehen Hinweise, wonach eine Gesellschaft allenfalls ohne Bewilligung die Effektenhändler-tätigkeit ausübt und von der Schweiz aus in der Schweiz oder im Ausland Einleger zu diesem Zweck anwirbt und von diesen Gelder entgegennimmt, kann es daher von ausschlaggebendem Interesse für diese Einleger sein, dass die tatsächlichen Begebenheiten durch die Aufsichtsbehörde oder eine von ihr beauftragte Person untersucht werden. Sind die gesammelten Fakten und die von der Gesellschaft erhaltenen Aussagen widersprüchlich oder unvollständig, so wird die Bankenkommision nur mit der Überprüfung der Sachlage durch einen Beobachter vor Ort in die Lage versetzt, sich ein objektives und vollständiges Bild über die Geschäftstätigkeit einer Gesellschaft zu machen und eine mögliche Schädigung der Einleger zu verhindern. Diese Massnahme empfiehlt sich namentlich, wenn aufgrund der Umstände angenommen werden muss, dass die untersuchte Gesellschaft nicht mit der gewünschten Offenheit zur Abklärung des Sachverhaltes beiträgt oder Gefahr besteht, Vermögenswerte würden dem Zugriff der Anleger entzogen. Wenn bei diesen Abklärungen tatsächlich eine unerlaubte Effektenhändler-tätigkeit festgestellt wird, können zudem die notwendigen Massnahmen zur Sicherstellung der Kundengelder vorgesehen und die Handlungsfreiheit der Organe der Gesellschaft eingeschränkt werden. Im Lichte des Entscheides des Bundesgerichts vom 19. November 1999 wird eine derartige Massnahme auch dazu dienen können, die notwendigen Sicherungsmassnahmen zu veranlassen, um die Anleger zu schützen, während den betroffenen Unternehmen ein umfassendes rechtliches Gehör gewährt wird.

Im Jahr 1999 hat die Bankenkommision in Weiterführung ihrer im Jahr 1997 begonnen Praxis (vgl. Jahresbericht 1997 S. 116 f., EBK-Bulletin 33 S. 15 ff.) in zwölf Fällen bei 24 Gesellschaften einen Beobachter eingesetzt, um die ausgeübte Tätigkeit zu eruieren. In zwei Dritteln der Fälle, wo ein Beobachter tätig geworden ist, wurde später aufgrund seiner Feststellungen eine unerlaubte Tätigkeit festgestellt und die Liquidation der Gesellschaft ausgesprochen. Eine einzige dieser Verfügungen wurde vor Bundesgericht angefochten und ist noch nicht rechtskräftig.

2.4 Ausschreibung von Mandaten als Liquidator oder Beobachter

Bislang wurden Mandate als Beobachter und Liquidatoren mit wenigen Ausnahmen banken- oder börsengesetzlichen Revisionsstellen zugeteilt. Die Zuteilung erfolgte

nach den Umständen im Einzelfall, wobei seit geraumer Zeit zuerst einige Offerten einholt wurden, bevor der Liquidator gewählt wurde.

Die Bankenkommission änderte das Verfahren zur Auswahl der Beobachter und Liquidatoren, um die Qualität und die Kosten der Mandate objektiver beurteilen und vergleichen zu können. In komplizierten Fällen mit internationalen Anknüpfungspunkten sowie bei der Liquidation von bewilligten Banken sind die Infrastruktur und das Fachwissen der grossen bankengesetzlichen Revisionsstellen notwendig. Bei einfachen oder kleinen Fällen genügt das Fachwissen von geübten Liquidatoren. Internationale Vernetzung und bankengesetzliche Erfahrung sind nicht notwendig. Dies Mandate stehen daher einem grösseren Kreis von Personen offen, was sich auch auf die Honoraransätze auswirkt.

Aufgrund dieser Überlegungen bat die Bankenkommission Anfang Juli 1999 mit Inseraten mögliche Interessenten, eine detaillierte Offerte mit einigen Minimalangaben einzureichen. Von über 40 Offerten stammt ca. die Hälfte von Anwaltskanzleien und die andere Hälfte von Treuhandgesellschaften und unabhängigen Wirtschaftsprüfern. Die Offerten wurden nach verschiedenen Kriterien (konkursrechtliche Erfahrung, bankengesetzliche Erfahrung, Tarife, internationale Abstützung, Anzahl Mitarbeiter, Qualifikation der Mandatsleiter) beurteilt. Den Offertstellern, welche die notwendigen Minimalerfordernisse erfüllen, wird bei nächster Gelegenheit eine Zusammenarbeit im Einzelfall angeboten werden.

Im Interesse der zukünftigen Zusammenarbeit mit den in Betracht kommenden Anbietern wird die Bankenkommission zudem im Frühjahr 2000 ein Ausbildungsseminar veranstalten. Mit diesem Seminar wird beabsichtigt, die betroffenen Personen kennen zu lernen und gleichzeitig das notwendige Fachwissen an alle zu vermitteln.

2.5 Irreführende Werbung

In vielen Fällen, in denen die Bankenkommission die Tätigkeit einer im Finanzbereich aktiven Firma untersucht, kommt sie zum Schluss, dass keine bewilligungspflichtige Tätigkeit ausgeübt wird. Eine Gesellschaft, die auf diese Weise kontrolliert wurde, ist als nicht der Aufsicht der Bankenkommission unterstelltes Institut nicht berechtigt, sich als solches auszugeben. Sie darf in ihrer Werbung nicht behaupten, sie werde beaufsichtigt. Es ist ein schwerer Missstand, wenn bei den Kunden eines Finanzintermediäres der Eindruck erweckt wird, er habe es mit einem von der Aufsichtsbehörde überwachten Institut zu tun. Untersuchte Gesellschaften werden daher usanzgemäss immer ausdrücklich darauf aufmerksam gemacht, dass Hinweise auf eine Prüfung des Institutes durch die Bankenkommission in der Werbung und im Geschäftsverkehr mit Kunden zu unterlassen sind.

In einem Fall musste die Bankenkommission feststellen, dass eine Gesellschaft, bei

der die Unterstellungspflicht verneint worden war, im Juli 1999 ihren Kunden eine Erklärung über die Risiken von Termingeschäften überreichte, in der erwähnt wurde, dass die Firma seit dem 1. Januar 1998 der Aufsicht durch die Bankenkommission in Bern unterstellt sei, welche überwache, ob die Kapitalausstattung der Gesellschaft dem Geschäftsumfang und den Risiken der über sie durchgeführten Geschäfte angemessen sei. Die Bankenkommission verbot dieser Gesellschaft durch Verfügung (vgl. EBK-Bulletin 38 S. 18), mit einer Überwachung durch die Bankenkommission zu werben, unter Kostenaufgabe sowie Androhung der Strafe nach Art. 292 StGB im Widersetzungsfall. Die Gesellschaft wurde angewiesen, unverzüglich jeden Hinweis auf eine überwachte Tätigkeit und die Bankenkommission aus ihren Unterlagen zu streichen und auch mündlich keine dahingehenden Äusserungen zu machen. Sie musste zudem sämtliche Empfänger ihrer Werbeunterlagen über die Unwahrheit dieser Werbung in schriftlicher Form aufklären und die Erledigung dieser Anweisung von einem besonders befähigten Revisor bestätigen lassen. Die Gesellschaft beugte sich dieser Verfügung.

3. Internationale Amtshilfe im Börsenbereich

Die neuen Aufgaben, die der Gesetzgeber der Bankenkommission im Bereich der Amtshilfe zugewiesen hat (Art. 38 BEHG), führten zu einem intensivierten Kontakt mit ausländischen Aufsichtsbehörden. Gleichzeitig stieg die Arbeitslast in diesem Bereich stark an. Die Bankenkommission sieht sich zahlreichen Ersuchen ausländischer Börsen- und Finanzmarktaufsichtsbehörden gegenüber. Sie betreffen Transaktionen, die auf deren Finanzplätzen stattfanden, jedoch von Kunden schweizerischer Finanzinstitute ausgelöst wurden.

Die Informationsübermittlung an eine ausländische Aufsichtsbehörde erfolgt unter Beachtung von drei Hauptprinzipien. Demnach muss die ersuchende Behörde an ein Amts- oder Berufsgeheimnis gebunden sein, sie darf die erhaltenen Informationen nur zu Zwecken der Börsen- und Marktaufsicht verwenden und zudem die erhaltenen Informationen nur mit dem Einverständnis der Bankenkommission an eine Drittbehörde weiter übermitteln. Dem Gesetz sind keine Bestimmungen zu entnehmen, wie und wie weit die Kommission gehalten ist zu überprüfen, ob die ausländischen Behörden diese Voraussetzungen einhalten. Liegt ein ausländisches Amtshilfeersuchen vor, wählt die Bankenkommission zwischen zwei Vorgehensweisen. Die Wahl ist davon abhängig, ob regelmässig oder nur gelegentlich Ersuchen zu erwarten sind. Im ersten Fall lässt sich die Bankenkommission von der ausländischen Behörde mit einer generellen Erklärung, welche das Tätigkeitsfeld und die Kompetenzen dieser Behörde beschreibt, insbesondere bestätigen, dass sie in juristischer Sicht in der Lage ist und den Willen hat, die schweizerischen Voraussetzungen für die Gewährung der Amtshilfe zu respektieren. Diese Erklärung wird in der Regel in Form eines Briefwechsels abgegeben, weil die Bankenkommission ihrerseits bereit

ist, auf Verlangen einer ausländischen Behörde eine Erklärung abzugeben (vgl. Ziff. VII/2.1). Im zweiten Fall wird eine spezielle, vereinfachte Erklärung für jedes einzelne Ersuchen verlangt. Ist sie im Rahmen eines Vorverfahrens vorgelegt und genügt sie den Anforderungen, behandelt die Kommission anschliessend das konkret Verlangte.

Die Behandlung internationaler Amtshilfeersuchen erfordert regelmässige Kontakte mit ausländischen Behörden. Zum einen betreffen sie einfache Anfragen zur Vervollständigung eines Ersuchens, können zum andern aber auch in bilateralen Treffen bestehen, bei denen komplexere Fragen geklärt oder Informationen zur Praxis der jeweiligen Behörden ausgetauscht werden. Allgemein ist festzustellen, dass die Erwartungen der ausländischen Behörden gegenüber der Schweiz hoch sind. Sie sind nicht mehr gewillt, anonyme Eingriffe in ihre Märkte zuzulassen.

Seit Inkrafttreten des Börsengesetzes (am 1. Februar 1997) bis Ende 1999 hat die Bankenkommision insgesamt 115 Auskunftersuchen um Kundeninformationen erhalten. Mehr als neun von zehn Ersuchen betreffen Insidergeschäfte. Die Zahl der Ersuchen nahm über die Jahre zu. So trafen allein im Jahr 1999 90 Ersuchen ein. Diese Zunahme ist insbesondere durch den Umstand bedingt, dass die Bankenkommision erst in diesem Jahr mit Behörden von Nachbarländern wie Frankreich und Italien die Amtshilfe in Briefwechseln regelte und vorher aus diesen Staaten keine Ersuchen um Kundeninformationen behandelte. Insgesamt gingen Ersuchen von 15 ausländischen Behörden ein. Die 115 Auskunftersuchen betrafen 194 Banken und mehr als 200 Bankkunden. Verschiedene dieser Auskunftersuchen konnten ohne Verfügung erledigt werden, weil keine Namen von Bankkunden übermittelt werden mussten oder die betroffenen Kunden mit der Übermittlung einverstanden waren. In 28 Fällen erliess die Bankenkommision insgesamt 46 Verfügungen, von denen 25 mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde beim Bundesgericht angefochten wurden. Mehrheitlich führten die betroffenen Bankkunden die Beschwerde, in einzelnen Fällen auch die betroffene Bank. Die Verfahren dauerten vom Eintreffen des Ersuchens bis zum Entscheid des Bundesgerichts rund zehn Monate. In einzelnen Fällen traf das Bundesgericht seinen Entscheid aber auch schon nach sechs Monaten. Die Bankenkommision versucht, nötige Verfügungen innert drei Monaten nach Eintreffen des Ersuchens zu treffen. In der Prüfungsphase prüft sie das Ersuchen der ausländischen Behörde. Falls Angaben fehlen, das Ersuchen unklar ist oder Informationen verlangt, welche nicht in einem ausreichend engen Zusammenhang mit dem Gegenstand des Ersuchens stehen, nimmt sie Rücksprache mit der ersuchenden Behörde. Anschliessend wird die betroffene Bank unter Beilage des Ersuchens und der Amtshilfeerklärung der ersuchenden Behörde um Auskunft ersucht. Das ganze Verfahren bindet bedeutende Ressourcen bei der Bankenkommision. Ist eine Verfügung zu treffen, dürfte die Vorbereitung des Entscheids und die Entscheidberatung je nach Komplexität des Falles rund 5 bis 10 Personentage erfordern. Erheblich mehr Aufwand erfordern allfällige Verfahren vor Bundesgericht.

Das Bundesgericht entschied bisher 16 Fälle. Es wies sieben Beschwerden vollständig ab und erlaubte damit die Übermittlung der Informationen an die ersuchende ausländische Aufsichtsbehörde. In neun Fällen hiess es die Beschwerden teilweise gut. Dabei wurde die Leistung der Amtshilfe nicht schlechthin ausgeschlossen, sondern mit Auflagen erlaubt oder von Bedingungen abhängig gemacht. In einem Fall schloss das Bundesgericht die Weiterleitung von Informationen an die ausländische Behörde aus. Es hat aber die Bankenkommission angehalten, bei den ausländischen Behörden weitere Abklärungen vorzunehmen und ergänzende Zusicherungen einzuholen. Bereits in seinen Entscheiden im Jahr 1998 hatte sich das Bundesgericht zu verschiedenen wichtigen Punkten geäussert und im Wesentlichen die Praxis der Amtshilfe der Aufsichtsbehörde gebilligt (vgl. Jahresbericht 1998, S. 105 f.). Im Jahr 1999 hat das Bundesgericht seine Rechtsprechung bestätigt, bei gleichzeitiger Präzisierung einzelner Fragen:

- Die Bankenkommission kann ihre Zustimmung erteilen, dass eine ausländische Aufsichtsbehörde der Kommission für öffentliche Kaufangebote ihres Landes von der Bankenkommission erhaltene Informationen weiterleitet, wenn Verdacht auf eine Verletzung der Bestimmungen zu den öffentlichen Kaufangeboten besteht und die Kompetenz zur Ergreifung von Massnahmen bei jener Kommission liegt.
- Die Banken sind verpflichtet, der Bankenkommission sämtliche Informationen und Dokumente zu übermitteln, die sie benötigt, um ihre Aufgaben zu erfüllen. Die Amtshilfe gehört als integraler Teil zu diesen Aufgaben. Die Pflicht erstreckt sich auf alle Informationen, über die die Organe und Angestellten der Bank in der Schweiz verfügen. Dazu kommen auch die Informationen von Tochtergesellschaften der Banken in Offshore-Finanzzentren, wenn in Wirklichkeit die Geschäftsbesorgung für diese Kunden von der Schweiz aus erfolgt.
- Für die Erteilung ihrer Zustimmung zur Weiterleitung von Informationen an Strafverfolgungsbehörden durch die ausländische Aufsichtsbehörde muss die Bankenkommission vorgängig eine besondere Prüfung vornehmen. Wie die Bankenkommission gemäss Art. 23^{ter} Abs. 4 BankG und Art. 35 Abs. 6 BEHG unterliegen verschiedene ausländische Aufsichtsbehörden einer Anzeigepflicht strafbarer Handlungen an die Strafverfolgungsbehörden. Jedoch muss die ausländische Aufsichtsbehörde, um von der Bankenkommission erhaltene Informationen weiterleiten zu können, vorher deren Zustimmung einholen. Somit kann sich die ausländische Aufsichtsbehörde in einem potentiellen Konflikt befinden zwischen ihrer Verpflichtung, teilweise unverzüglich ihre Unterlagen an die Strafverfolgungsbehörden weiterzuleiten, und der Verpflichtung, dies nicht zu tun, solange die Bankenkommission dazu ihr Einverständnis nicht gegeben hat. Um diese Situation zu vermeiden, entscheidet die Bankenkommission im Voraus in ihrer Verfügung zur Leistung der Amtshilfe, inwiefern die von ihr übermittelten Informationen für eine Anzeige an die Strafverfolgungsbehörden verwendet werden dürfen. Ohne diese Praxis in Frage zu

stellen, ist das Bundesgericht der Auffassung, die Bankenkommission habe zu prüfen, ob die Voraussetzungen für die Leistung der internationalen Rechtshilfe in Strafsachen, insbesondere die doppelte Strafbarkeit, gegeben seien. Es genüge nicht, dass die Bankenkommission nur prüfe, ob keine Ausschlussgründe gemäss den Art. 2 ff. des Bundesgesetzes über internationale Rechtshilfe in Strafsachen vorliegen. Diese erweiterte Prüfung ist mit einigen Schwierigkeiten verbunden, weil die mit dem Amtshilfeersuchen verbundene Bitte um die Zustimmung zur Weiterleitung an die Strafverfolgungsbehörden in einem frühen Verfahrensstadium geäussert wird, in dem naturgemäss nur wenige Informationen verfügbar sind.

- Die Frage der Verwendung von Informationen in Verwaltungs-, Zivil- oder Strafverfahren im Ausland, die dazu dienen, den Bestimmungen über den Effektenhandel Nachachtung zu verschaffen, gibt manchmal zu Kontroversen Anlass. In einem Fall, der ein Ersuchen der amerikanischen «Securities and Exchange Commission» betrifft, verlangte das Bundesgericht, die Bankenkommission müsse von der ausländischen Behörde eine klare Erklärung über die vorgesehene Verwendung der Informationen und der Bedingungen für deren Weiterleitung einholen.

Verschiedene andere Fragen sind dagegen vom Bundesgericht noch nicht behandelt worden oder noch Gegenstand von Diskussionen mit ausländischen Aufsichtsbehörden:

- Die Abgrenzung zwischen Rechts- und Amtshilfe ist besonders heikel. Ausgenommen bei Missbrauch ist die Bankenkommission der Auffassung, die Übermittlung von Informationen an Aufsichtsbehörden sei auch dann noch möglich, wenn in einem Fall bereits eine Anzeige an die Strafverfolgungsbehörden erfolgt ist. Dies kann dort angezeigt sein, wo die Verwaltungsbehörde ein eigenes, mit demjenigen der Strafverfolgungsbehörde nicht deckungsgleiches Interesse hat. Weiter haben gewisse ausländische Verwaltungsbehörden gerade zur Aufgabe, Untersuchungen zuhanden der Strafgerichtsbarkeit in den Bereichen vorzunehmen, in denen sie über spezifische Sachkenntnis verfügen. Dies wiederum deckt sich mit dem, was von der Bankenkommission nach Massgabe von Art. 35 Abs. 6 BEHG verlangt wird.
- Die Frage der Öffentlichkeit gewisser im Ausland zur Anwendung gelangender Verfahren gibt ebenfalls bisweilen Anlass zu Meinungsverschiedenheiten. Das darf aber nicht dazu führen, dass eine zuständige Verwaltungsbehörde allein aus diesem Grund keine Informationen erhält.
- Die Behandlung von Fällen geringfügiger Bedeutung, insbesondere Fälle, bei denen sowohl die Investitionen als auch die Gewinne bzw. Verlustvermeidungen der betroffenen Personen sehr gering sind, ist ebenfalls Gegenstand von Diskussionen (Anwendung des Prinzips der Verhältnismässigkeit).

- Bei der Übermittlung von Informationen über Bankkunden und Kunden von Effekthändlern stellten sich auch Fragen zur Anwendbarkeit des Datenschutzgesetzes und zur Zuständigkeit des Datenschutzbeauftragten und der Eidg. Datenschutzkommission. Dazu vertritt die Bankenkommission die Auffassung, die Spezialvorschriften des Banken- und Börsengesetzes garantierten den Schutz der Kundendaten in zumindest gleicher Weise wie das Datenschutzgesetz. Sie erachtet sich, unter Vorbehalt der Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Bundesgericht, als allein zuständig, über die Zulässigkeit der Übermittlung von Kundendaten an ausländische Aufsichtsbehörden, die auf dem Weg der Amtshilfe an sie gelangen, zu entscheiden.

4. Börsenallianzen

Die europäischen Börsen werden seit einiger Zeit mit neuen Herausforderungen konfrontiert, die sich stark auf die derzeit bestehende Börsenlandschaft auswirken. Der Ursprung dieser Veränderungen liegt vor allem in der dynamischen Entwicklung im Bereich Informatiktechnologie und Kommunikationsmittel, in der Entwicklung immer besserer elektronischer Handelssysteme sowie in der Einführung der europäischen Einheitswährung Euro. Als Folge davon stehen die herkömmlichen Börsen unter einem verstärkten Wettbewerbsdruck, der einen Konzentrationsprozess auslöst. Dieser Konzentrationsprozess kommt unter anderem in verschiedenen Fusionsprojekten, Allianzen und Kooperationsabkommen zwischen den bestehenden Börsen zum Ausdruck.

Im Jahre 1998 fusionierten die Swiss Options and Financial Futures Exchange AG (SOFFEX) und die Deutsche Terminbörse (DTB). Sie schufen unter dem Namen Eurex eine grenzüberschreitende Derivatbörse, welche einen einzigen elektronischen Markt anbietet sowie über eine einzige technische Plattform verfügt (vgl. Ziff. IV/3.2 und Jahresbericht 1998 S. 71).

Ebenfalls im Jahr 1998 nahmen die Eurex und die Chicago Board of Trade (CBOT) Verhandlungen über eine zukünftige transatlantische Börsenallianz auf. Dieses Allianzprojekt wurde von den Mitgliedern der CBOT Ende Juni 1999 genehmigt. Die Verhandlungen zwischen den beiden Börsen wurden im Sommer 1999 zunächst ohne sichtbare Ergebnisse fortgesetzt. Am 1. Oktober 1999 konnten die Eurex und die CBOT schliesslich die Verträge unterzeichnen, welche die Basis ihrer Börsenallianz bilden. Diese Verträge sehen namentlich die Schaffung einer gemeinsamen elektronischen Handelsplattform sowie die Gründung eines Joint-Venture-Unternehmens vor, welches den Betrieb des Handelssystems sicherzustellen hat. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass die Eurex Ende 1999 von der Commodity Futures Trading Commission (CFTC) noch nicht anerkannt war und auch die CBOT durch die Bankenkommission noch keine Bewilligung als ausländische Börse in der Schweiz hatte.

Die Eurex schloss überdies im April 1999 ein Kooperationsabkommen mit der Helsinki Exchange (HEX) ab. Die beiden Börsen vereinbarten eine Zusammenarbeit, die den Handel von HEX-Produkten auf der Eurex-Plattform sowie die Aufschaltung der HEX-Mitglieder als Remote Members der Eurex beinhaltet. Um auch die formelle Anbindung der HEX-Mitglieder an die Eurex Zürich AG als Remote Members zu ermöglichen, bedarf die Eurex Zürich AG einer formellen Anerkennung durch die finnische Aufsichtsbehörde, der Finnish Financial Supervision. Die Eurex Deutschland hingegen war aufgrund des EU-Passes davon befreit.

Parallel zu diesen Zusammenschlüssen im Bereich der Derivatbörsen gaben die SWX Swiss Exchange und die SBF-Bourse de Paris am 28. Januar 1999 die Unterzeichnung einer Absichtserklärung bekannt, welche die Basis für eine zukünftige Kooperation auf dem Gebiet des Effektenhandels darstellt. Einerseits soll es den Mitgliedern der SWX Swiss Exchange und der SBF-Bourse de Paris ermöglicht werden, an der jeweiligen Partnerbörse zugelassen zu werden (Cross Membership), um dadurch direkt am Handel teilnehmen zu können. Andererseits beabsichtigen die beiden Börsen, schrittweise eine zentralisierte Verrechnungsstelle zu entwickeln, ihre Regelwerke zu harmonisieren und die Entwicklung elektronischer Handels- und Abwicklungssysteme zu fördern.

Am 11. März 1999 unterzeichneten die zwei oben erwähnten Börsen sowie die Borsa Italiana ein weiteres Kooperationsabkommen. Dieses hat zum Ziel, den Mitgliedern der beteiligten Börsen die wechselseitige Zulassung zum Handel zu ermöglichen (Cross Membership) und den Handel in schweizerischen, französischen und italienischen Aktien und Obligationen zu vereinfachen.

Am 4. Mai 1999 gaben die acht bedeutendsten europäischen Börsen (Amsterdam Exchanges, Brussels Stock Exchanges, Bolsa de Madrid, Borsa Italiana, Deutsche Börse, London Stock Exchange, SBF-Bourse de Paris und SWX Swiss Exchange) ein Memorandum of Understanding über die künftige Harmonisierung ihrer Märkte und die Lancierung einer elektronischen Handelsplattform für Blue Chips bekannt. Am 23. September 1999 kündigten die acht Partnerbörsen allerdings an, dass sie sich bisher nur auf die zwei Kernpunkte des gemeinsamen standardisierten Marktmodells sowie der gemeinsamen elektronischen Benutzeroberfläche einigen konnten.

Zur Realisierung der verschiedenen Kooperationsprojekte ist in erster Linie die erfolgreiche Einführung der internationalen Derivatbörse Eurex zu erwähnen. Das Eurex-Regelwerk wurde am 24. September 1998 durch die Bankenkommision als Änderung des bestehenden SOFFEX-Regelwerkes bewilligt, so dass die Eurex am 28. September 1998 tätig werden konnte (vgl. Ziff. IV/3.2 und Jahresbericht 1998 S. 71).

Die Bankenkommision erteilte am 25. März 1999 zudem den drei französischen Börsen SBF-Bourse de Paris, Le Nouveau Marché und MONEP die Bewilligung, als ausländische Börsen in der Schweiz tätig zu werden. Parallel dazu wurde die SWX Swiss Exchange am 2. April 1999 als Börse in Frankreich anerkannt. Darauf erteilte die Bankenkommision verschiedenen französischen Börsenmitgliedern die Effektenhändlerbewilligung als ausländische Börsenmitglieder der SWX Swiss Exchange, während verschiedene schweizerische Effektenhändler vom Conseil des Marchés Financiers die Genehmigung erhielten, als Remote Member an der Parisbourse SBF S.A. tätig zu werden. Im Ergebnis ist jedoch festzuhalten, dass es den beiden Börsen noch nicht gelungen ist, ihre Allianz in die Praxis umzusetzen.

Die letzten in diesem Zusammenhang verwirklichten Schritte bestehen einerseits in der Zulassung des MATIF als ausländische Börse in der Schweiz und anderseits in der Anerkennung der Eurex Zürich AG in Frankreich.

Ungeachtet der bisher erzielten Ergebnisse kann zusammenfassend festgehalten werden, dass der Weg bis zur vollständigen Umsetzung der skizzierten, ehrgeizigen Kooperationsprojekte noch lang ist. Die verschiedenen Allianzprojekte sind nicht die klar definierten Bausteine einer im Vorfeld durchgeführten, umfassenden Planung, vielmehr das Ergebnis diverser Initiativen, die nur wenig oder gar nicht untereinander koordiniert wurden. Dieser Mangel äussert sich unter anderem im Fehlen eines detaillierten Ablaufplans, der eine effiziente Umsetzung dieser Projekte sicherstellen würde. Insgesamt waren die diesbezüglichen Bemühungen bislang noch nicht vom erhofften Erfolg gekrönt.

Unabhängig von den zur Zeit laufenden Allianzprojekten sind die herkömmlichen Börsen grossen Veränderungen unterworfen. Einerseits ist das an den herkömmlichen Börsen erzielte Transaktionsvolumen nach wie vor sehr bedeutend. Andererseits wird immer offensichtlicher, dass die alternativen elektronischen Handelssysteme sowie die auf Internet basierenden, privaten Kommunikations- und Handelssysteme in Zukunft ernst zu nehmende Konkurrenten der Börsen und ihrer Allianzprojekte sein werden. Diese neuen Systeme, besser bekannt unter dem Namen «Electronic Communication Networks» (ECN), sind meist mit bedeutenden Wertpapierhäusern verbunden und können sich dadurch deren Fachwissen sowie deren finanzielle sowie technologische Ressourcen zu Nutze machen. Es waren im Übrigen namentlich diese neuen Kommunikations- und Handelssysteme, welche von der rasanten Entwicklung des Online-Handels profitieren konnten.

1999 gelang es im Gegensatz zu den Börsen den Abwicklungsorganisationen, einige Fusionen und Allianzen zu verwirklichen. So beschlossen die beiden Unternehmen SEGA und INTERSETTLE AG, im Laufe des Jahres 1999 zu fusionieren, um den künftigen Herausforderungen im Bereich der grenzüberschreitenden Abwicklung besser gewachsen zu sein (vgl. Ziff. IV/3.6). Auf internationaler Ebene realisierten die

schweizerische SIS SegalInterSettle AG und die englische Abwicklungsorganisation CRESTCo am 23. August 1999 die weltweit erste Realtime-Verbindung zwischen zwei Wertpapierabwicklungssystemen.

5. Nachrichtenlose Vermögenswerte auf Schweizer Banken

5.1 ICEP-Untersuchung

Das Independent Committee of Eminent Persons (ICEP) schloss im Berichtsjahr seine Untersuchungen bei Schweizer Banken ab. Es identifizierte ca. 54 000 Konten, welche einen «wahrscheinlichen oder möglichen Zusammenhang mit Opfern des Nationalsozialismus» haben. Die identifizierten Konten waren das Ergebnis einer sorgfältigen Analyse von ca. 4,1 Mio. von insgesamt 6,8 Mio. Konten, welche nach Schätzungen des ICEP in der Zeit von 1933 bis 1945 existierten.

Das ICEP wurde 1996 gestützt auf ein Memorandum of Understanding zwischen der Schweizerischen Bankiervereinigung und verschiedenen jüdischen Organisationen eingesetzt. Das ICEP beauftragte in der Folge fünf international anerkannte Revisionsgesellschaften mit der Untersuchung bei Schweizer Banken. Die Revisionsgesellschaften hatten nachrichtlose oder andere Konten von Holocaust-Opfern bei Schweizer Banken zu identifizieren und die Behandlung von Konten von Holocaust-Opfern durch die Schweizer Banken zu prüfen. Die Revisionsgesellschaften schlossen ihre Untersuchungen im vergangenen Sommer ab und erstellten für jede Bank einen umfassenden Revisionsbericht. Der ICEP-Schlussbericht basiert auf den Berichten der ICEP-Revisoren zu den einzelnen Banken.

Die Bankenkommission hatte diese Untersuchungen im Jahre 1997 als ausserordentliche Revisionen gemäss Bankengesetz anerkannt, was den ICEP-Revisoren uneingeschränkten Zugang zu allen massgebenden Unterlagen bei den betroffenen Banken ermöglichte. Die Bankenkommission nahm in erster Linie die Funktion einer Oberaufsicht über den ganzen Prozess wahr. Sie respektierte dabei die Unabhängigkeit des ICEP und die Rolle der Schweizerischen Bankiervereinigung als Mitauftraggeberin der Untersuchungen. Trotzdem erwies es sich als zweckmässig, dass die Bankenkommission in einzelnen Fällen zusammen mit den betroffenen Parteien einvernehmliche und allseits tragbare Lösungen herbeiführte.

Am 6. Dezember 1999 wurde der ICEP-Schlussbericht der Öffentlichkeit vorgestellt. Der ICEP-Schlussbericht setzte den Schlusspunkt unter eine weltweit einmalige Untersuchung bei Banken nach Vermögenswerten von Holocaust-Opfern aus der Zeit des 2. Weltkrieges. Während mehr als zwei Jahren waren teilweise mehrere hundert Revisoren mit den Untersuchungen beschäftigt. Zusätzlich stellten die betroffenen Banken beträchtliche eigene Ressourcen zur Verfügung, um die Untersuchungen zu unterstützen und zu ermöglichen. Die Bankenkommission erachtete diese Untersu-

chungen von Beginn an als wichtig und notwendig. Sie übersah dabei nie die damit verbundenen Probleme. So zeigte sich bereits sehr früh die unterschiedliche Interessenlage der einzelnen Bankengruppen, insbesondere im internationalen Kontext. Auch die ungewohnte Arbeitsweise der grösstenteils ausländischen Revisoren schuf immer wieder heikle Probleme.

Die ICEP-Untersuchungen waren mit einem ausserordentlich hohen Aufwand verbunden. Eine überaus grosse Menge von Akten wurden begutachtet und für weitere Untersuchungen ausgeschieden und anschliessend analysiert. Die gesamten Kosten im Zusammenhang mit diesen Untersuchungen betrugen ca. Fr. 800 Mio. Davon entfallen nach Angaben des ICEP ca. Fr. 300 Mio. auf die ICEP-Revisoren und nach Schätzungen der Schweizerischen Bankiervereinigung weitere ca. Fr. 400 Mio. auf die betroffenen Banken und die Schweizerische Bankiervereinigung. Diese Kosten wurden fast vollumfänglich von den Schweizer Banken getragen. Die beiden Grossbanken hatten sich darüber hinaus im Rahmen des Vergleiches mit den jüdischen Sammelklägern bereits im Herbst 1998 zu einer separaten Zahlung von \$ 1,25 Mia. verpflichtet.

Im Zusammenhang mit den Kosten wurde von verschiedenen Banken die Frage der Verhältnismässigkeit aufgeworfen. Der Grundsatz der Verhältnismässigkeit gehört zwar zu den grundlegenden Pfeilern der schweizerischen Rechtsordnung. Der sehr grosse Auswand war aber im vorliegenden Zusammenhang die Voraussetzung dafür, dass das ICEP seine Aufgabe überhaupt wahrnehmen und beenden konnte. Das ICEP und die Schweizer Banken haben mit diesen Untersuchungen auch im internationalen Vergleich eine Pionierleistung erbracht, welche in der übergeordneten Gesamtbetrachtung Respekt verdient.

Das ICEP identifizierte knapp 54 000 Konten mit einem «wahrscheinlichen oder möglichen Zusammenhang mit Opfern des Nationalsozialismus». Dieser Zusammenhang beruht einzig auf besonderen Umständen, nicht auf Nachweisen. Wie das ICEP betont, bestehen keine schlüssigen Beweise, dass es sich bei den Inhabern dieser Konten tatsächlich um Holocaust-Opfer gehandelt hat. Ebenso wenig liegen Hinweise vor, dass diese Konti Opfern des Holocaust vorsätzlich oder anderweitig vor-enthalten wurden. Diese Aussage gilt auch für die rund 25 000 Konten, welche das ICEP der Bankenkommission zur Publikation empfiehlt. Auch alle Angaben des ICEP zu den möglichen heutigen Werten der gefundenen Konti beruhen im Wesentlichen auf Annahmen und Hochrechnungen. Schliesslich liegen keine Nachweise vor, dass von unbekannten Personen geschlossene Konten an Unberechtigte ausbezahlt worden sind. Nur bei rund 1200 Konten ergaben die Untersuchungen des ICEP gestützt auf zeitgenössische bankinterne Quellen einen Hinweis darauf, dass es sich bei den Konteninhabern tatsächlich um Opfer des Holocaust handelte.

Als Aufsichtsbehörde über die Schweizer Banken war die Bankenkommission hinge-

gen befriedigt, was die Feststellung in den Berichten der ICEP-Revisoren und im ICEP-Schlussbericht zur Behandlung von Vermögenswerten von Holocaust-Opfern betraf. Die ICEP-Revisoren konnten keine Ungleichbehandlung von Holocaust-Opfern durch Schweizer Banken feststellen. Im Einzelnen wurde zum Verhalten der Banken Folgendes festgestellt:

- keine gezielte Diskriminierung von Vermögenswerten von Holocaust-Opfern;
- keine Veruntreuung von Vermögenswerten von Holocaust-Opfern;
- Erfüllung der gesetzlichen Verpflichtungen zur Aufbewahrung von Akten durch die Schweizer Banken, teils über die gesetzlichen Fristen hinaus;
- keine systematische Vernichtung von Akten zum Zwecke der Vereitelung von Ansprüchen auf Vermögen von Holocaust-Opfern oder der Verschleierung von früherem Verhalten;
- mit wenigen Ausnahmen gute Zusammenarbeit der Schweizer Banken mit dem ICEP und den Revisoren.

Die Bankenkommission bedauert die Einzelfälle, in denen sich die Banken nach den Angaben des ICEP in der Vergangenheit nicht korrekt verhalten haben. Die Bankenkommission teilt dabei die Ansicht des ICEP, wonach diese Probleme zum Teil auf die ungenügende gesetzliche Regelung bei der Behandlung von nachrichtenlosen Vermögen und auf individuelles Fehlverhalten einzelner Personen zurückzuführen sind. Die Bankenkommission wird sich deshalb für ein Bundesgesetz über nachrichtenlose Vermögen einsetzen. Sie begrüsst auch die überarbeiteten Richtlinien der Schweizerischen Bankiervereinigung zur Behandlung nachrichtloser Konten, Depots und Schrankfächer bei Schweizer Banken, welche im Jahr 2000 in Kraft treten sollen (vgl. Ziff. 5.2).

Gestützt auf die Ergebnisse der Untersuchungen empfahl das ICEP verschiedene Massnahmen. Zur Erleichterung der Suche und der anschliessenden Beurteilung von Ansprüchen auf nachrichtenlose Vermögen regte das ICEP die Zentralisierung der Datenbanken mit Konten aus der Zeit des 2. Weltkrieges an. Diese Datenbanken befinden sich zur Zeit noch bei den einzelnen betroffenen Banken. Das ICEP empfahl weiter, ca. 25 000 Konten zu publizieren. Die Ansprüche auf die neu zu publizierenden und andere Konten sollen durch das Claims Resolution Tribunal (CRT) beurteilt werden, welches bereits die Ansprüche auf im Jahre 1997 publizierte Konten beurteilt. Alle Ansprüche auf bisher nicht publizierte Konten, z.B. aus den Sammelklagen in den USA, sollten zudem mit der zentralisierten Datenbank von Konten verglichen werden. Aus diesem Prozess sich ergebende Ansprüche sollten ebenfalls durch das CRT beurteilt werden.

Die Empfehlungen des ICEP in dessen Schlussbericht richten sich in erster Linie an die Bankenkommission, welche alleine zuständig ist, über eine weitere Veröffentlichung von Konten zu entscheiden. Die Bankenkommission wird die einzelnen Emp-

fehlungen des ICEP zur Archivierung von Unterlagen, zur weiteren Publikation von Vermögenswerten und zur Behandlung von Ansprüchen analysieren und nach Rücksprache mit anderen betroffenen Stellen über die Empfehlungen des ICEP im 1. Quartal 2000 entscheiden.

5.2 Bundesgesetz über nachrichtenlose Vermögen / Richtlinien der SBVg

Im Zusammenhang mit der Problematik der nachrichtenlosen Vermögen auf Schweizer Banken wurden bereits vor mehreren Jahren verschiedene parlamentarische Initiativen eingereicht, welche eine Regelung auf Bundesebene verlangten. Im Jahre 1998 nahm deshalb eine Arbeitsgruppe unter der Leitung des Bundesamtes für Justiz die Arbeit an einem neuen Bundesgesetz über nachrichtenlose Vermögenswerte auf. Ein bereits mehrfach überarbeiteter Entwurf für das neue Bundesgesetz wurde 1999 in die Ämterkonsultation geschickt.

Die Bankenkommission begrüsst grundsätzlich die Idee eines neuen Bundesgesetzes über nachrichtenlose Vermögen. Gerade die Erfahrungen im Zusammenhang mit den Untersuchungen des ICEP bei Schweizer Banken (vgl. Ziff. 5.1) machten die Notwendigkeit und Dringlichkeit eines solchen Bundesgesetzes offensichtlich. Trotzdem war es nach Auffassung der Bankenkommission verfrüht, vor Abschluss der ICEP-Untersuchung und der Publikation des ICEP-Schlussberichtes bereits einen Gesetzesentwurf in die Vernehmlassung zu schicken. Nach Auffassung der Bankenkommission sollten die Ergebnisse der ICEP-Untersuchungen abgewartet werden, damit die Resultate dieser Untersuchungen sowie die dabei gemachten Erfahrungen in das Gesetzesprojekt einfließen können. Das Bundesamt für Justiz erklärte sich mit diesem Vorgehen einverstanden.

Der Vorentwurf enthielt nach Ansicht der Bankenkommission nur unzureichende Vorschriften für die Behandlung von Vermögenswerten, welche bereits im Zeitpunkt des Inkrafttretens des neuen Bundesgesetzes seit längerem nachrichtenlos sind. Dies betrifft nicht nur Vermögenswerte, welche bereits seit Ende des 2. Weltkrieges nachrichtenlos sind. Betroffen sind vielmehr auch aus der Zeit nach dem 2. Weltkrieg grosse Bestände an nachrichtenlosen Vermögenswerten bei Banken. Die Bankenkommission erachtete eine umfassende Regelung für diese Vermögenswerte als zentralen Bestandteil des neuen Gesetzes.

Die Bankiervereinigung überarbeitete 1999 ihre aus dem Jahre 1995 stammende Richtlinie über die Behandlung nachrichtloser Konten, Depots und Schrankfächer bei Schweizer Banken. Dabei berücksichtigte sie ebenfalls die Erfahrungen aus der ICEP-Untersuchung. Die Bankiervereinigung unterstützt grundsätzlich auch den Wunsch nach einer gesetzlichen Lösung. Dabei sollte sich das Gesetz nach Auffassung der Bankiervereinigung auf jene Massnahmen konzentrieren, die zum einen für alle Finanzintermediäre gelten und zum andern von den Standesorganisationen

nicht selbst realisiert werden können. Es sollte sich somit um ein Rahmengesetz handeln, verbunden mit Selbstregulierung.

Die überarbeiteten Richtlinien der Schweizerischen Bankiervereinigung sollen dazu beitragen, die Nachrichtenlosigkeit von Vermögenswerten abzubauen und so weit als möglich zu vermeiden. Wesentliche Neuerungen in den überarbeiteten Richtlinien betreffen präventive Massnahmen gegen den Abbruch der Kontakte mit den Kunden, Vorschriften zur interessenwahrenden Verwaltung der Vermögenswerte im Falle von Nachrichtenlosigkeit und zur Wiederherstellung des Kundenkontaktes. Zu diesem Zweck soll neu eine zentrale Anlaufstelle eingerichtet werden, welcher die Banken alle nachrichtenlosen Vermögen melden müssen. Einzig der Bankenombudsman hat Zugriff auf die Datenbank. Der Entscheid über die Berechtigung an einem nachrichtenlosen Vermögen liegt weiterhin bei der betroffenen Bank oder beim Zivilrichter. Der Bankenombudsman kann eine Bank auffordern, mit einem Ansprecher Kontakt aufzunehmen, wenn er aufgrund der Akten zum Schluss kommt, eine Bank verneine zu Unrecht die Berechtigung eines Ansprechers.

Die Bankenkommission begrüsst die neuen Richtlinien, welche im Jahr 2000 in Kraft treten sollen. Sie werden eine wertvolle Unterstützung für das geplante Bundesgesetz bilden. Die Bankenkommission wird sich dafür einsetzen, dass im Rahmen der Gesetzgebung den vorhandenen Selbstregulierungen, soweit sinnvoll und ausreichend, Rechnung getragen wird. Andererseits ist davon auszugehen, dass die Richtlinien aufgrund der zukünftigen Gesetzgebung erneut angepasst werden müssen. Die Bankenkommission begrüsst auch den Vorschlag für eine zentrale Datenbank für nachrichtenlose Vermögen und die Zugriffsmöglichkeit für den Bankenombudsman.

II. Banken

1. Rechtliche Grundlagen

1.1 Bankengesetz

1.1.1 Status der Kantonalbanken

Die Änderung des Bundesgesetzes über die Banken und Sparkassen (BankG) vom 22. April 1999 über den Status der Kantonalbanken (vgl. auch Jahresbericht 1997 S. 28 und Jahresbericht 1998 S. 29 f.) trat am 1. Oktober 1999 in Kraft. Eckpfeiler der neuen Regelung sind:

- Als bankengesetzliche Begriffsmerkmale der Kantonalbanken gelten eine gesetzliche Grundlage im kantonalen Recht und die Beteiligung des Kantons von mehr als einem Drittel des Kapitals und der Stimmen. Die Staatsgarantie als konstitutives Begriffsmerkmal fiel weg.
- Alle Kantonalbanken, auch diejenigen mit voller Staatsgarantie, unterstehen zwingend der vollumfänglichen Aufsicht der Bankenkommission. Ob die Kantonalbanken die Bewilligungsvoraussetzungen von Art. 3 Abs. 2 und 3 BankG erfüllen, wird von der Bankenkommission geprüft und überwacht. Diese kann notfalls die Schliessung einer Kantonalbank anordnen. Für die Einhaltung der rein kantonalrechtlichen Vorgaben (Leistungsauftrag) unterstehen die Kantonalbanken weiterhin der Kontrolle der kantonalen Aufsichtsorgane.

Nach Abs. 1 der Übergangsbestimmungen benötigen alle Kantonalbanken, die im Zeitpunkt des Inkrafttretens der oben erwähnten Revision, also am 1. Oktober 1999, der vollständigen Aufsicht der Bankenkommission nicht unterstellt sind, zur Aufnahme beziehungsweise zur Weiterführung der Geschäftstätigkeit eine Bewilligung der Bankenkommission. Die Unterstellung unter die vollumfängliche Aufsicht der Bankenkommission der Aargauischen Kantonalbank, der Banca dello Stato del Cantone Ticino, der Banque Cantonale Neuchâteloise, der Banque Cantonale du Jura, der Graubündner Kantonalbank und der Nidwaldner Kantonalbank (vgl. Jahresbericht 1998 S. 55) erfolgte rückwirkend ab dem 1. Januar 1999. Die Kantone übertrugen die bankengesetzliche Aufsicht über ihre Kantonalbanken der Bankenkommission noch nach altem Recht (Art. 3a Abs. 2 altBankG). Somit verfügten per 1. Oktober 1999 alle Kantonalbanken über eine Bewilligung der Bankenkommission nach Art. 3 Bankengesetz.

1.1.2 Vor-Ort-Kontrollen / Grenzüberschreitende Bankenaufsicht

Am 1. Oktober 1999 trat der neue Art. 23septies BankG (und parallel dazu Art. 38a BEHG) in Kraft. Er wurde vom Parlament im April 1999 verabschiedet. Damit erhält die Bankenkommission ausdrücklich die Befugnis, bei ausländischen Instituten schweizerischer Bankengruppen Kontrollen vorzunehmen. Auf der andern Seite sind

nun auch Kontrollhandlungen ausländischer Behörden, die zur konsolidierten Aufsicht notwendig sind, bei schweizerischen Instituten ausländischer Banken oder Effekthändler unter gewissen Voraussetzungen zulässig. Das Parlament übernahm praktisch unverändert den Vorschlag des Bundesrats, der ursprünglich von der Bankenkommision ausgearbeitet wurde (vgl. Jahresbericht 1998, S. 30 f.). Es räumte den Finanzinstituten zusätzlich das Recht ein zu verlangen, dass die Bankenkommision oder eine anerkannte Revisionsstelle die ausländische Aufsichtsbehörde bei ihren Kontrollen in der Schweiz begleiten.

Verschiedene ausländische Aufsichtsbehörden bekundeten ihr Interesse an den neuen Möglichkeiten, die die schweizerische Gesetzgebung für die Kontrolle ausländischer Zweigniederlassungen oder Tochtergesellschaften eröffnet hat. Indessen erfolgte bis Ende 1999 keine derartige direkte Kontrolle. Hingegen fanden vertiefte Kontakte mit mehreren dieser Behörden statt. Bereits 1999 erlaubte die Bankenkommision einer ausländischen Behörde, die dazu im Rahmen der konsolidierten Aufsicht zuständig ist, Kontrollen bei einer schweizerischen Tochtergesellschaft einer Bank durchzuführen. Diese Kontrollen werden im Laufe des Jahres 2000 erfolgen.

1.1.3 Bankinsolvenz und Einlegerschutz

Der Vorsteher des Eidg. Finanzdepartementes betraute eine Expertenkommission unter Leitung von Frau Dr. Barbara Schaerer, Vizedirektorin der Eidg. Finanzverwaltung, mit der Überarbeitung des geltenden Bankinsolvenz- und Sanierungsrechts (vgl. Jahresbericht 1998 S. 31 f.). Die Expertengruppe soll bis im Herbst 2000 einen Gesetzesentwurf und einen erläuternden Bericht ausarbeiten. Zugleich soll sie prüfen, ob die geltende Selbstregulierung des Einlegerschutzes und das damit verbundene gesetzliche Konkursprivileg für Einleger nach Art. 37a BankG befriedigen (vgl. Jahresbericht 1993 S. 20 und 1995 S. 18 f.) und allenfalls Verbesserungsvorschläge unterbreiten.

Die Bankenkommision begrüsst diese Arbeiten. Sie nimmt daran aktiv teil und misst ihnen grosse Bedeutung zu. Die Expertengruppe hat die sehr anspruchsvolle Aufgabe, heikle Fragen an der Schnittstelle zwischen Bankaufsichtsrecht und allgemeinem Insolvenzrecht zu lösen. Dabei geht es insbesondere um eine zugleich flexible und straffe Verfahrensregelung, was eine wohlüberlegte Bezeichnung der verantwortlichen Behörden und Rechtswege voraussetzt. Auch wird die Expertengruppe Vorschläge zu einem tauglichen Sanierungsrecht vorzustellen haben, obschon die Sanierung einer Bank unter Eingriff in die Gläubigerrechte in Realität nur äusserst selten gelingen kann. Der Grund dafür liegt im Vertrauensverlust, welcher mit den Schwierigkeiten der Bank verbunden ist. Dies gilt jedenfalls solange die wirtschaftlichen Umstände nicht das ganze Bankensystem beeinträchtigen und damit den Kunden ein Ausweichen auf andere solvente Banken offen bleibt.

1.2 Bankenverordnung

1.2.1 Vermehrte Selbständigkeit der Bankenkommission

Die Bemühungen der Bankenkommission um eine vermehrte administrative Eigenständigkeit konnten 1999 mit einer Änderung der Bankenverordnung vorläufig abgeschlossen werden. Inhalt und Bedeutung dieser Änderung werden unter Ziff. IX/3 näher erläutert.

1.2.2 Revision der Liquiditätsvorschriften

Im Jahr 1998 sistierte die von der Bankenkommission eingesetzte Arbeitsgruppe (vgl. Jahresbericht 1997 S. 38) ihre Arbeiten in Erwartung der grundsätzlichen Überlegungen und Vorschläge der Schweizerischen Bankiervereinigung zum Liquiditätsmanagement (vgl. Jahresbericht 1998 S. 33).

In der Zwischenzeit verabschiedete nun der Basler Ausschuss einen Text über «Sound practices for managing liquidity in banking organisations» (vgl. Ziff. VII/1.1.1.5). Aufgrund des veröffentlichten Textes wird die Arbeitsgruppe ihre Arbeiten wieder aufnehmen mit dem Ziel, die aufsichtsrechtlich notwendigen Anforderungen an das Liquiditätsmanagement der Banken festzulegen und der Bankenkommission die notwendigen Gesetzes- und Verordnungsänderungen vorzuschlagen.

Parallel dazu begann die Schweizerische Nationalbank die Revision der Regelung der Mindestreservevorschriften im Rahmen der Totalrevision des Nationalbankgesetzes. Da das Mindestreservesystem auch auf den Mindestanforderungen an Kassenliquidität beruht und diese Regeln für das geldpolitische Instrumentarium gut geeignet sind, wird beabsichtigt, die bisherige Regelung der Kassenliquidität zu modernisieren, genau auf die Bedürfnisse der Geldmengensteuerung in Schweizer Franken abzustimmen und in das Nationalbankgesetz zu übernehmen. Die neuen Bestimmungen können allerdings die Bedürfnisse für das Liquiditätsmanagement der einzelnen Banken nicht abdecken, so dass eine zusätzliche aufsichtsrechtliche Regelung notwendig sein wird.

2. Rundschreiben

2.1 Zinsrisiko (EBK-Rundschreiben 99/1)

Am 1. Juli 1999 trat das EBK-Rundschreiben «Zinsrisiko» (EBK-RS 99/1) in Kraft. Vertreterinnen und Vertreter der Banken, Revisionsgesellschaften, der Bankiervereinigung und der Nationalbank erarbeiteten dieses Rundschreiben gemeinsam mit der Bankenkommission in den vergangenen zwei Jahren. Das Rundschreiben entspricht der schweizerischen Umsetzung der im September 1997 veröffentlichten «Grundsätze für das Management des Zinsänderungsrisikos» des Basler Ausschusses für Ban-

kenaufsicht (vgl. EBK-Bulletin 35 S. 52 ff.). Das Rundschreiben legt in verbindlicher Weise fest, welchen Mindestanforderungen sämtliche Schweizer Banken (und die reinen Effekthändler mit wesentlichen Zinsrisiken) bezüglich Messung, Überwachung und Bewirtschaftung der Zinsrisiken zu genügen haben. Die Übergangsbestimmungen sehen vor, dass das Rundschreiben spätestens bis zum 1. Juli 2000 vollumfänglich umzusetzen ist.

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. Während vier Quartalen haben elf Banken das in einer gemischten Arbeitsgruppe entwickelte System zur regelmässigen Meldung der Zinsrisiken auf seine Messgenauigkeit getestet (vgl. Jahresbericht 1998 S. 39 f.) und für geeignet befunden. Das Meldesystem wird jedoch erst im Laufe des Jahres 2000 gestaffelt eingeführt, um die Vorbereitungen zur Überprüfung der Jahr-2000-Fähigkeit und die damit zusammenhängenden internen und externen Tests nicht zu beeinträchtigen.

Das im Rundschreiben vorgesehene Meldesystem erhält durch die zur Zeit beim Basler Ausschuss diskutierte Revision der Eigenkapitalvereinbarung von 1988 zusätzliche Relevanz (vgl. Ziff. VII/1.1.1.2). So ist vorgesehen, gegenwärtig nicht erfasste Risiken («other risks») mit eigenen Mitteln zu unterlegen. Zum einen geht es um die explizite Unterlegung von residualen Risiken, insbesondere operationellen Risiken, und zum anderen um die Unterlegung des Zinsrisikos im Bankenbuch. Voraussichtlich wird der internationale Standard lediglich vorschreiben, dass Zinsrisiken zu erfassen und Ausreisser mit eigenen Mitteln zu unterlegen sind.

Durch das neue Rundschreiben Zinsrisiko waren gewisse Anpassungen im EBK-Rundschreiben Revisionsbericht (EBK-RS 96/3) notwendig. Einerseits ist nun festgehalten, welche Informationen im Revisionsbericht offenzulegen sind. Andererseits schreibt das Rundschreiben u.a. vor, unter Angabe von Gründen all diejenigen Einheiten zu nennen, die nicht in die konsolidierte Betrachtungsweise für die Messung, Bewirtschaftung und Überwachung der Zinsrisiken einbezogen werden. Die Meldungen der Zinsrisiken haben auf Einzelinstituts- und Konzernbasis zu erfolgen. Allerdings sieht das Rundschreiben auch gewisse Erleichterungen vor. So kann auf den Einbezug von beherrschten Unternehmungen im Bank- oder Finanzbereich verzichtet werden, sofern sichergestellt ist, dass diese Einheiten keine wesentlichen Zinsrisiken eingehen. Die banken- bzw. börsengesetzliche Revisionsstelle hat sodann diese Einheiten im Revisionsbericht zu nennen (vgl. Ziff. II/2.3).

2.2 Outsourcing (EBK-Rundschreiben 99/2)

Wie im Jahresbericht 1998 S. 37 f. erwähnt, wurde ein erster Rundschreibenentwurf zur Auslagerung von Geschäftsbereichen (Outsourcing) den betroffenen und inter-

essierten Kreisen zur Vernehmlassung bis Ende 1998 unterbreitet. Die eingegangenen Stellungnahmen und anschliessenden Gespräche sowie eine weitere Vernehmlassung führten dazu, dass die Bankenkommission die Auslagerung von Dienstleistungen innerhalb eines Unternehmensverbundes oder innerhalb von Gruppenstrukturen im Rundschreiben mit besonderen Vorschriften regelte. Diese Sondervorschriften gelten allerdings nur, wenn der Dienstleister sich durch eine von der Bankenkommission anerkannte Revisionsstelle prüfen lässt und sich vertraglich verpflichtet, gegenüber der Aufsichtsbehörde und den internen und externen Revisionsstellen alle verlangten Informationen offenzulegen sowie diesen auf Anfrage den jeweiligen Revisionsbericht zur Verfügung zu stellen.

Unter Auslagerung von Geschäftsbereichen (Outsourcing) im Sinne des Rundschreibens wird eine für das auslagernde Unternehmen wesentliche Dienstleistung verstanden, welche dauernd durch einen Dritten erbracht wird. Unter den Begriff «wesentlich» fallen insbesondere Dienstleistungen, die sich auf die Erfassung, Begrenzung und Überwachung von Markt-, Kredit-, Ausfall-, Abwicklungs-, Liquiditäts- und Imagerisiken sowie operationellen und rechtlichen Risiken auswirken können. Die unwesentlichen Tätigkeiten, wie Reinigungs- oder Bewachungsdienst, sind vom Rundschreiben nicht betroffen, was aber eine Anwendung der im Rundschreiben genannten Grundsätze nicht a priori ausschliesst.

Der Geltungsbereich des Rundschreibens bezieht sich auf nach schweizerischem Recht organisierte Banken und Effektenhändler sowie Zweigniederlassungen ausländischer Banken und Effektenhändler. Diese Unternehmungen, soweit sie nach schweizerischem Recht organisiert sind, haben dafür zu sorgen, dass auch ihre konsolidierungspflichtigen ausländischen Konzerngesellschaften sowie Zweigniederlassungen die Grundsätze des Rundschreibens befolgen, sofern keine vergleichbaren lokalen Regeln existieren oder keine anderslautenden lokalen Regeln entgegenstehen.

Die Auslagerung ist grundsätzlich ohne Bewilligung durch die Bankenkommission möglich. Dies bedingt jedoch, dass die nachfolgend aufgeführten Grundsätze für ein sicheres Outsourcing dauernd eingehalten werden:

- Der auszulagernde Geschäftsbereich ist zu definieren.
- Die Unternehmung hat den Dienstleister sorgfältig auszuwählen, zu instruieren und zu kontrollieren.
- Die Unternehmung trägt gegenüber der Aufsichtsbehörde weiterhin die Verantwortung für den ausgelagerten Geschäftsbereich.
- Die Unternehmung und der Dienstleister legen Sicherheitsanforderungen fest und erarbeiten ein Sicherheitsdispositiv.
- Der Dienstleister ist dem Geschäftsgeheimnis der Unternehmung und, soweit ihm Kundendaten bekannt sind, dem Bank- oder dem Berufsgeheimnis der auslagernden Unternehmung zu unterstellen.

- Kunden, deren Daten durch eine Outsourcing-Lösung an einen Dienstleister gelangen, sind über die Auslagerung zu informieren.
- Die auslagernde Unternehmung, ihre interne und externe Revision sowie die Bankenkommision müssen den ausgelagerten Geschäftsbereich vollumfänglich, jederzeit und ungehindert einsehen und prüfen können.
- Auslagerungen ins Ausland sind vom ausdrücklichen Nachweis der Prüfmöglichkeiten abhängig zu machen.
- Es ist ein schriftlicher und klarer Vertrag zwischen der Unternehmung und dem Dienstleister abzuschliessen.

Das Rundschreiben trat auf den 1. November 1999 in Kraft, wobei bestehende Outsourcing-Lösungen innerhalb von zwei Jahren nach Inkrafttreten anzupassen sind. Die Kundenorientierung kann auch später anlässlich einer Änderung der bestehenden Allgemeinen Geschäftsbedingungen erfolgen.

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

Das Rundschreiben «Revisionsbericht», das Form und Inhalt des banken- und börsengesetzlichen Revisionsberichtes regelt, wurde in verschiedenen Bereichen angepasst (vgl. Jahresbericht 1998 S. 37). Die Änderungen betrafen folgende Punkte:

- Risikolage: Aufgrund der Auswirkungen des Rundschreibens «Zinsrisiko» (vgl. Ziff. 2.1) und der bisherigen Erfahrungen mit der Berichterstattung über die Risikolage und das Risikomanagement wurden die Abschnitte über die Analyse der Jahres- bzw. Konzernrechnung und über die Risikolage grundlegend überarbeitet.
- Revisionsaufwand: Die Angaben über den Revisionsaufwand sind nicht mehr im Revisionsbericht anzubringen. Sie sind Gegenstand einer separaten Meldung der banken- und börsengesetzlichen Revisionsstellen direkt an die Bankenkommision (vgl. Jahresbericht 1998 S. 49).
- Direktaufträge von Bank- bzw. Effektenhändlerkunden an Broker: Die Revisionsstellen müssen Stellung nehmen zur Einhaltung von gewissen Voraussetzungen bei Verträgen zwischen Bank bzw. Effektenhändler und Kunden sowie Bank bzw. Effektenhändler und Broker (vgl. Jahresbericht 1998 S. 55).
- Outsourcing: Die Revisionsstellen müssen über die Prüfungen im Zusammenhang mit der Einhaltung des neuen Rundschreibens «Outsourcing» (vgl. Ziff. 2.2) berichten.
- Meldung der zehn grössten Schuldner: Im Zusammenhang mit der Überarbeitung des Rundschreibens «Frühinformation» (vgl. Ziff. 2.5) wurde beschlossen, dass die Meldung der zehn grössten Schuldner neu nicht mehr im Rahmen der Frühinformation erfolgt, sondern dem banken- bzw. börsengesetzlichen Revisionsbericht beigelegt wird.

Das überarbeitete Rundschreiben kommt erstmals auf die Berichterstattung über das Geschäftsjahr 1999 der Banken und Effekthändler zur Anwendung.

2.4 Richtlinien zur Eigenmittelunterlegung von Marktrisiken (EBK-Rundschreiben 97/1)

Nach dem Inkrafttreten der revidierten Art. 11–14 BankV sowie des EBK-Rundschreibens 97/1 («Richtlinien zur Eigenmittelunterlegung von Marktrisiken», REM-EBK) im Oktober 1997 gelangten verschiedentlich Banken, Revisionsgesellschaften und Softwarehersteller mit spezifischen Fragen zu einzelnen Detailaspekten des Standardverfahrens und zum De-Minimis-Test an die Bankenkommission. Es hatte sich dabei gezeigt, dass zu einigen Bestimmungen ein Bedarf an ergänzenden Präzisierungen und an Hinweisen zur Interpretation gewisser Randziffern bestand.

Die Bankenkommission verabschiedete daher eine Revision der REM-EBK. Ziel dieser Revision waren die Ausräumung von Interpretationsspielräumen als Folge des teilweise nicht ausreichenden Detaillierungsgrades einzelner Textpassagen, die Erweiterung um fakultativ anzuwendende Optimierungsmöglichkeiten sowie die Ergänzung der Richtlinien um eine Reihe erläuternder Beispiele.

Die Revision der REM-EBK umfasst im Einzelnen die folgenden Schwerpunkte:

- präzisierte Ausführungen zum De-Minimis-Test
- neues Erfordernis einer expliziten Bestätigung der Adäquanz allenfalls verwendeter spezieller Verfahren (Pre-processing-Modelle) für Zinsänderungsrisiken durch die Revisionsstelle
- Präzisierung des Begriffs des einheitlichen Währungsraums in Bezug auf die Abgrenzung von Aktienmärkten
- Bereinigung der in der ursprünglichen Fassung je nach Textpassage unterschiedlichen Zuordnung von Rating-Spread-Risiken zum allgemeinen Marktrisiko bzw. zum spezifischen Risiko
- Erweiterung des Anhangs um erläuternde Beispiele und Hinweise.

Die Änderungen der REM-EBK wurden auf den 1. Oktober 1999 in Kraft gesetzt. Seit dem 31. Dezember 1999 sind die Vorschriften der REM-EBK für die Eigenmittelunterlegung von Marktrisiken durch sämtliche Banken und Effekthändler anzuwenden.

2.5 Frühinformation (EBK-Rundschreiben 96/2)

Das Rundschreiben «Frühinformation» regelt die jährlichen Erhebungen, welche die Bankenkommission bei der Gesamtheit der beaufsichtigten Institute durchführt. Der 1998 in Kraft getretene Art. 54 BankV (vgl. Jahresbericht 1998 S. 32 f.), der die Grundlage für den Datenaustausch zwischen der Nationalbank und der Banken-

kommission bildet, ermöglicht neu, das statistische Reporting der Banken und Effektenhändler bei der SNB zu konzentrieren, um – nicht zuletzt im Interesse der beaufsichtigten Institute – Doppelspurigkeiten zu vermeiden. Der Bankenkommission wird zudem ermöglicht, die EDV-Ressourcen und die Erfahrung der Nationalbank im Bereich Statistik zu nutzen.

Um die durch Art. 54 BankV eröffneten Möglichkeiten zu nutzen, wurde das Rundschreiben «Frühinformation» überarbeitet. Es sieht vor, dass die numerischen Daten der Frühinformation neu durch die Nationalbank erhoben, statistisch ausgewertet und an die Bankenkommission weitergeleitet werden. Zudem werden die Daten der Frühinformation nun auch auf konsolidierter Basis erhoben.

Die Meldung der qualifiziert bzw. massgebend Beteiligten erfolgt wie bisher im Rahmen der Frühinformation direkt an die Bankenkommission. Die Meldung der zehn grössten Schuldner dagegen ist nicht mehr Bestandteil der Frühinformation, sondern wird dem banken- bzw. börsengesetzlichen Revisionsbericht beigelegt. Dies führte zu einer entsprechenden Anpassung des Rundschreibens «Revisionsbericht» (vgl. Ziff. 2.3).

Die Einreichfrist für die nicht revidierten Frühinformationsdaten beträgt unverändert zwei Monate. Neu werden zusätzlich dazu innert sieben Monaten nach Abschluss des Geschäftsjahres die gleichen Daten nochmals erhoben, nachdem sie von der Revisionsstelle geprüft worden sind.

Das Rundschreiben trat auf den 31. Dezember 1999 in Kraft und ist auf alle Geschäftsabschlüsse ab diesem Datum anwendbar.

2.6 Publikumseinlagen bei Nichtbanken (EBK-RS 96/4)

Seit der Änderung der Bankenverordnung vom 18. März 1994 ist die gewerbsmässige Entgegennahme von Publikumseinlagen grundsätzlich den bewilligten Banken vorbehalten. Die Bankenverordnung sieht gewisse Ausnahmen vor, namentlich wenn die Vermögenswerte von Aktionären oder Gesellschaftern des Schuldners stammen, welche eine qualifizierte Beteiligung halten, oder bei Genossenschaften, denen erlaubt wird, von ihren Mitgliedern Einlagen entgegenzunehmen, wenn sie in keiner Weise im Finanzbereich tätig sind.

Die meisten Verfahren, welche bei Unternehmen eröffnet wurden, die von der Problematik der Entgegennahme von Publikumseinlagen betroffen sein konnten, wurden bereits im Jahr 1997 erledigt (s. Jahresbericht 1997 S. 43 f.). Es blieben lediglich die schwierigen Fälle der Vereine und Stiftungen übrig, welche in der Bankenverordnung nicht ausdrücklich erwähnt werden.

Um Genossenschaften, Vereine und Stiftungen gleich behandeln zu können, hat die Bankenkommission im Jahr 1999 das EBK-RS 96/4 geändert. Es wurde eine Rz 27^{bis} eingeführt, welche die Stiftungen und Vereine den Genossenschaften unter folgenden Bedingungen gleichstellt:

- Weder ihr Zweck noch ihre tatsächliche Tätigkeit befinden sich im Finanzbereich.
- Es handelt sich um Vereine, deren Ziel in gemeinsamer Selbsthilfe verwirklicht wird, oder um gemeinnützige Stiftungen.
- Soweit Vereine betroffen sind, nehmen sie Einlagen nur von ihren Mitgliedern entgegen.
- Auf den entgegengenommenen Einlagen werden weder Zinsen noch Gewinnbeteiligungen versprochen oder bezahlt.

Hauptsächlich Vereine und Stiftungen, die einen religiösen Zweck verfolgen oder im öffentlichen Interesse stehen, sowie Sportvereine werden von dieser Ausnahme Gebrauch machen können. Es handelt sich dabei ausnahmslos um Unternehmungen, welche in keiner Weise im Finanzbereich tätig sind. Indem die Auszahlung von Zinsen und von Gewinnbeteiligungen auf den entgegengenommenen Einlagen verboten wird, sollte es zudem möglich sein, die Finanzierungsbedürfnisse dieser Institute zu befriedigen und gleichzeitig Fälle wie jenen des European Kings Club (s. Jahresbericht 1994 S. 48 f.) zu verhindern.

2.7 Rechnungslegungsvorschriften (RRV-EBK)

Die Richtlinien der Bankenkommission zu den Rechnungslegungsvorschriften (RRV-EBK) wurden in verschiedenen Bereichen überarbeitet. Folgende wesentliche Änderungen wurden vorgenommen:

- Für die ordnungsmässige Erfassung von abgeschlossenen, aber noch nicht erfüllten Kassageschäften in der Bilanz gilt neu das Wahlrecht zwischen dem Abschluss- und dem Erfüllungstagprinzip. Das gewählte Verfahren muss konsistent angewandt und zur Gewährleistung der Transparenz im Anhang zur Jahresrechnung offengelegt werden.

Auf die ebenfalls zur Diskussion gestandene zwingende Anwendung des Abschluss-tagprinzips wurde verzichtet, da verschiedene Banken bereits erhebliche Beträge in die Umstellung auf das bisher vorgesehene Erfüllungstagprinzip investiert hatten. Das Wahlrecht wurde eingeführt, weil die bisher vorgesehene zwingende Anwendung des Erfüllungstagprinzips nicht mit internationalen Rechnungslegungsstandards im Einklang stand. Durch das Wahlrecht wird die Vergleichbarkeit der Geschäftsabschlüsse im Allgemeinen nicht erschwert.

- Die «fair value»-Bewertung im Handelsbuch ist zulässig, sofern sämtliche in den RRV-EBK festgelegten Bedingungen kumulativ erfüllt sind.

Die Bewertungsvorschriften haben sich auf internationaler Ebene rapide entwickelt.

Die Einführung der «fair value»-Bewertung ist Teil dieser Entwicklung. Infolgedessen wurde die «fair value»-Bewertung in der überarbeiteten RRV-EBK aufgenommen. Ihre Anwendung bleibt jedoch auf das Handelsbuch beschränkt.

- Pensionsgeschäfte (Repo- und Reverse Repo-Geschäfte) können weiterhin je nach Ausgestaltung der Geschäfte nach drei verschiedenen Varianten verbucht werden. Zu jeder Verbuchungsvariante wurden Erläuterungen angefügt. Die Bestimmungen zur Erfassung von Darlehensgeschäften mit nicht-monetären Werten (z.B. securities lending und borrowing) erfuhren ebenfalls eine Präzisierung.

Die differenzierte Verbuchung dieser Geschäfte je nach Ausgestaltung wurde beibehalten, da die entsprechenden Vorschriften auf internationaler Ebene ebenfalls unterschiedliche Verbuchungsarten vorsehen.

Die Änderungen der RRV-EBK traten am 31. Dezember 1999 in Kraft und werden erstmals zwingend auf die Jahresrechnungen per 31. Dezember 2000 angewandt. Eine Übergangsfrist bis zum 31. Dezember 2004 ist für die konsistente Anwendung des Abschlusstag- bzw. des Erfüllungstagprinzips im Konzern vorgesehen.

2.8 Bewilligungs- und Meldepflichten (EBK-Rundschreiben 92/1)

Das Rundschreiben «Bewilligungs- und Meldepflichten» enthält eine Zusammenfassung sämtlicher bewilligungs- und meldepflichtigen Tatbestände für Börsen, Banken, Effekthändler und Revisionsstellen. Aufgrund der seit der letzten Überarbeitung 1997 (vgl. Jahresbericht 1997 S. 41) in Kraft getretenen, überarbeiteten bzw. aufgehobenen Erlasse wurde eine erneute Anpassung notwendig. Dabei wurden folgende Gesetze, Verordnungen und Rundschreiben berücksichtigt:

- Börsengesetz (Offenlegung von Beteiligungen)
- Bankenverordnung (Art. 12o, Art. 13b, Art. 21 ff.)
- EBK-RS 72/2 Risikoverteilung (Aufhebung)
- EBK-RS 83/1 Klumpenrisiken (Aufhebung)
- EBK-RS 92/4 Länderrisiken (Aufhebung)
- EBK-RS 97/1 Eigenmittelunterlegung Marktrisiken
- EBK-RS 98/1 Geldwäscherei
- EBK-RS 99/1 Zinsrisiko

Das überarbeitete Rundschreiben trat am 31. Juli 1999 in Kraft.

3. Praxis der Aufsichtsbehörde

3.1 Gewähr für einwandfreie Geschäftstätigkeit

3.1.1 Verspätete Zuteilung von Effektengeschäften

Ein externer Vermögensverwalter betreute bei einer Bank drei Kundenkonti, wovon eines seiner Ehefrau gehörte. Die interne Revisionsstelle stellte fest, dass die Transaktionen für diese Kunden häufig verspätet abgerechnet wurden. Die Zeitstempel auf den Handelsfichen wiesen zum Teil für den Kauf und Verkauf nahezu die gleiche Zeit auf, obwohl der Kauf zum Beispiel einen Tag zuvor getätigt wurde. Dabei erzielte das Konto der Ehefrau des externen Vermögensverwalters eine bessere Performance. Das für die Handelsabteilung verantwortliche Geschäftsleitungsmitglied wusste von den verspäteten Zuteilungen.

Die mit der Verwaltung und Geschäftsführung einer Bank oder eines Effektenhändlers betrauten Personen müssen einen guten Ruf geniessen und Gewähr für eine einwandfreie Geschäftstätigkeit bieten. Art. 11 Abs. 1 BEHG hält fest, dass der Effektenhändler gegenüber seinen Kunden eine Informations-, eine Sorgfalts- und eine Treuepflicht hat. Die Sorgfalts- und die Treuepflicht obliegt dem Effektenhändler grundsätzlich auch dann, wenn die (Depot-)Kunden durch einen externen Vermögensverwalter vertreten sind. Zur Sorgfaltspflicht gehört unter anderem, dass ausgeführte Effektenhandelsgeschäfte unverzüglich zugeordnet, aufgezeichnet und innert marktüblicher Frist abgerechnet und entsprechend dokumentiert werden. Diese Pflicht wurde im vorliegenden Fall verletzt. Zudem gab es Indizien für Manipulationen bei der unzweifelhaft feststehenden verspäteten Zuteilung. Das verantwortliche Geschäftsleitungsmitglied hatte durch sein Verhalten allfällige Manipulationen überhaupt erst ermöglicht. Korrekte Zeitstempel und unverzügliche Zuteilungen müssen als elementare Sorgfaltsmassnahmen bezeichnet werden. Die Bankenkommission stellte fest, dass das Verhalten des Geschäftsleitungsmitglieds mit der Gewähr für eine einwandfreie Geschäftstätigkeit nicht vereinbar war.

3.1.2 Klumpenrisiko durch unsorgfältige Effektentransaktion

Eine unsorgfältige Abwicklung einer Effektentransaktion bewirkte bei einer Vermögensverwaltungsbank eine unbeabsichtigte und sehr hohe Risikoposition. Die Bank schrieb einem Kunden einen Betrag gut, welcher den Gegenwert der Veräusserung von Effekten darstellte, die nicht an einer anerkannten Börse gehandelt wurden. Diese Gutschrift erfolgte, obwohl die Gegenpartei der Transaktion noch nicht bezahlt hatte. Die Geschäftsleitung der Bank übernahm daher in der Folge die Effekten in den Nostro-Handelsbestand. Die daraus entstehende Überschreitung der Obergrenze für Klumpenrisiken wurde der Bankenkommission erst zwei Monate später gemeldet, nachdem die Revisionsstelle die Überschreitung der Obergrenze festge-

stellt und die Bank auf die Notwendigkeit der Meldung aufmerksam gemacht hatte. Die Bankenkommission stellte fest, dass die innere Organisation der Bank nicht ausreichend war, um mit beschränkt handelbaren Effekten oder mit Gegenparteien zu handeln, die ihre Transaktionen nicht nach dem Lieferung-gegen-Zahlung-Prinzip abwickeln. Das Vorliegen einer angemessenen inneren Organisation, die es der Bank erlaubt, ihre Geschäftstätigkeit zu überblicken und mögliche Risiken zu erfassen, zu begrenzen und zu überwachen, gehört zu den zentralen Bewilligungsvoraussetzungen. Die Bank erklärte, sie werde diesem Mangel abhelfen und ihre innere Organisation überprüfen und anpassen, wo sich dies als notwendig erweise. Die Bankenkommission beschränkte sich daher darauf, die bankengesetzliche Revisionsstelle zu beauftragen, im Laufe des Jahres 1999 eine Zwischenrevision über die Reorganisation der Handelstätigkeit der Bank durchzuführen.

Die mit der Verwaltung und Geschäftsführung der Bank betrauten Personen müssen Gewähr für eine einwandfreie Geschäftstätigkeit bieten, was auch bedeutet, dass der Gewährsträger fachlich kompetent sein muss. Er muss die gesetzliche Regelung kennen und anwenden und die internen Vorschriften, wie Reglemente und Statuten, einhalten (vgl. EBK-Bulletin 22 S. 29). Im vorliegenden Fall hatte die Geschäftsleitung der Bank die vorgeschriebene Meldepflicht krass verletzt. Die Geschäftsleitung der Bank hatte es zudem auch übernommen, die Gutschrift an den Kunden durchzuführen und die fraglichen Aktien in den Nostro-Handelsbestand zu übernehmen, ohne den Verwaltungsrat zu benachrichtigen, der jedoch alleine zuständig gewesen wäre, den Ankauf von Effekten im fraglichen Betrag zu genehmigen. Diese Verletzungen der gesetzlichen und reglementarischen Vorschriften durch die Mitglieder der Geschäftsleitung wurden als schwer eingestuft. Sie führten zu aufsichtsrechtlichen Massnahmen und veranlassten die Bankenkommission, gegen die betroffenen Personen Strafanzeige wegen Verletzung der gesetzlichen Meldepflichten einzureichen.

3.1.3 Geldwäscherei und Entgegennahme von Korruptionsgeldern

In den hiesigen und ausländischen Medien erschienen Berichte über mutmassliche ausländische Geldwäscherei- und Korruptionsaffären mit angeblicher Verwicklung von Schweizer Bankinstituten. Im Zentrum des Interesses standen insbesondere mutmassliche Geldwäscherei- und Korruptionsfälle aus Russland, anderen Ländern der ehemaligen Sowjetunion sowie aus Nigeria. Das Thema Geldwäscherei und Korruption ist zwar nicht neu (vgl. Jahresberichte 1997 S. 20 ff. und 1998 S. 41), doch verdient es weiterhin besondere Aufmerksamkeit. Die Bankenkommission beschloss deshalb, den Vorwürfen von angeblicher Verwicklung von Schweizer Bankinstituten in Geldwäscherei- und Korruptionsgeschäfte vertieft nachzugehen. Sie prüfte, ob die unterstellten Institute ihren Sorgfaltspflichten nachgekommen waren. Die Untersuchungen waren Ende 1999 noch im Gange.

Anders als in den meisten Ländern ist den Banken und Effekthändlern in der Schweiz nach bereits langjähriger Praxis der Bankenkommission die Entgegennahme von Geldern aus Korruption oder aus dem Missbrauch öffentlicher Vermögenswerte untersagt. Das Verbot fand am 26. März 1998 in den Geldwäscherei-Richtlinien der Bankenkommission formelle Verankerung. Die Richtlinien verlangen deshalb von den Finanzintermediären besondere Aufmerksamkeit bei der Aufnahme von Geschäftsbeziehungen mit Personen mit bedeutenden öffentlichen Funktionen für einen ausländischen Staat oder mit Personen, die solchen Funktionsträgern erkennbar nahe stehen. Sie legen den Entscheid hierüber in die ausschliessliche Zuständigkeit der Geschäftsleitung und auferlegen ihr zudem die Pflicht, solche Geschäftsbeziehungen regelmässig zu überprüfen. In diesem Zusammenhang ist im Weiteren auf die vom Parlament am 22. Dezember 1999 beschlossene Änderung des Korruptionsstrafrechtes hinzuweisen. Nach diesen neuen, noch nicht in Kraft getretenen Bestimmungen wird das Waschen von Bestechungsgeldern künftig strafbar sein.

3.1.4 Weitere Fälle

Weitere Gewährsfälle im Börsenbereich werden unter dem Titel Marktaufsicht behandelt (vgl. Ziff. IV/3.7).

3.2 Ausländisch beherrschte Banken

Nach Art. 3^{bis} Abs. 1 Bst. a BankG wird der Gegenrechtsvorbehalt im Bewilligungsverfahren für ausländische oder ausländisch beherrschte Banken nicht angewendet, wenn die Schweiz anderslautende internationale Verpflichtungen eingegangen ist, welche andere Marktzutrittsbedingungen vorsehen als diejenigen, die sich aus dem Prinzip der Reziprozität ergeben.

Mit dem In-Kraft-Treten des fünften Protokolls zum Allgemeinen Dienstleistungsabkommen (GATS) am 1. März 1999, das eine solche internationale Verpflichtung darstellt, verzichtet die Schweiz als WTO-Mitglied auf die Anwendung des Gegenrechtsvorbehalts im Rahmen von Bewilligungsverfahren bei ausländischen Banken und Effekthändlern, die aus einem WTO-Mitgliedsstaat stammen (vgl. Ziff. VII/1.6). Im Gegenzug zu diesem Verzicht erhält die Schweiz aufgrund der Meistbegünstigungsklausel ihrerseits einen erleichterten Zugang zu ausländischen Finanzplätzen und Schutz vor diskriminierender Behandlung.

3.3 Eigenmittel, Risikoverteilung und Liquidität

3.3.1 Ausgabe von USD-Vorzugsaktien durch Grossbanken (Preferred securities)

Entsprechend dem Trend international tätiger Bankkonzerne beabsichtigten sowohl die UBS AG als auch die Credit Suisse Group, ihr Kernkapital mit der Ausgabe von

Vorzugsaktien durch eigens für diesen Zweck gegründete Tochtergesellschaften zu erweitern. Die Bankenkommission regelte diese neue Form von Konzernkapital bei Banken durch formelle Verfügung. Herausragendes Merkmal der Vorzugsaktien ist die Tatsache, dass damit auf Konzernebene anrechenbares Kernkapital in einer beliebigen Währung geschaffen werden kann.

Wenn sich auch die einzelnen zur Ausgabe von Vorzugsaktien errichteten Konzernstrukturen teilweise unterscheiden, gibt es doch einige Gemeinsamkeiten. Eine für den Zweck eigens gegründete Tochtergesellschaft (Special Purpose Vehicle, SPV) einer Bank wird durch diese über betragsmässig tiefe ordentliche Stimmrechtsaktien beherrscht und damit zur konsolidierungspflichtigen Beteiligung. Neben den ordentlichen Aktien begibt das SPV festverzinsliche, stimmrechtslose Vorzugsaktien für ein Vielfaches seines ordentlichen Kapitals. Bei der Konzern-Eigenmittelrechnung nach Bankenverordnung werden die Vorzugsaktien als «Kapitalanteile von Minderheitsaktionären an voll konsolidierten Tochtergesellschaften» (Art. 11a Abs. 1 BankV) als Kernkapital angerechnet. Dazu müssen die von Investoren als festverzinsliche Kapitalanlage gesuchten Papiere konzeptionell für zeitlich nicht befristet gelten. Die Möglichkeit einer einseitigen Kündigung durch das SPV frühestens nach 10 Jahren wird als damit vereinbar betrachtet.

Aus Sicht der Bank erhöht sich deren Flexibilität hinsichtlich Höhe und Währung ihres Konzern-Eigenkapitals. Die Bankenkommission verfügte in strenger Auslegung international vereinbarter Kriterien des Basler Ausschusses für Bankenaufsicht, dass maximal 15% des Kernkapitals eines Bankkonzerns aus solchen Vorzugsaktien bei Tochtergesellschaften bestehen dürfen. Zusätzlich werden die schweizerischen Banken aus Gründen der Transparenz jeweils bei der schriftlichen öffentlichen Darstellung ihrer Eigenmittelsituation mit besonderem Vermerk den Anteil solcher Vorzugsaktien anzugeben haben.

3.3.2 Modellabnahmen

Spätestens am 31. Dezember 1999 mussten alle Schweizer Banken und Effektenhändler nach einer zweijährigen Übergangsphase die neuen Eigenmittelvorschriften anwenden (vgl. Jahresbericht 1997 S. 33 ff. und 1998 S. 44 f.).

Zur Berechnung der Eigenmittelanforderungen für Marktrisiken können die Institute, sofern sie aufgrund der De-Minimis-Regel nicht davon befreit sind, entweder ein Standardverfahren oder ein internes Risikoaggregationsmodell, das so genannte Modellverfahren, anwenden. Unter diesen sind mathematisch-statistische Verfahren zu verstehen, die einen Streubereich möglicher Wertveränderungen eines Portfolios abschätzen. Der sogenannte Value-at-Risk stellt dabei diejenige Verlustgrenze in diesem Streubereich dar, die nach einer vorgegebenen Zeitdauer (z.B. 10 Tage) nur mit einer bestimmten Wahrscheinlichkeit (z. B. 1%) überschritten wird. Die Verwendung

des Modellverfahrens setzt jedoch eine Bewilligung der Bankenkommission voraus. Dazu müssen das institutsspezifische Risikoaggregationsmodell sowie das organisatorische, infrastruktur- und kontrollmässige Umfeld bestimmte Anforderungen erfüllen (z.B. Qualität und Zeitnähe der Risikoberichte, Einbettung des Risikomanagements in die gesamte Unternehmenskultur). Die entsprechenden Prüfungen werden in Zusammenarbeit mit den bankengesetzlichen Revisionsstellen und ausländischen Aufsichtsbehörden durch Spezialisten des Sekretariates der Bankenkommission vorgenommen. Aufgrund dieser Prüfungen legt die Bankenkommission den institutsspezifischen Multiplikationsfaktor fest, der zusammen mit dem Value-at-Risk die Eigenmittelanforderungen des betreffenden Institutes ergibt. Zur Kompensation von Unsicherheiten und möglicher Prognosefehler der Value-at-Risk-Schätzungen hat man sich international auf einen Mindestfaktor von 3.0 geeinigt. Insbesondere abhängig von der Erfüllung der genannten Anforderungen sowie der täglichen Prognosequalität des internen Risikoaggregationsmodells werden Zuschläge auf diesen Mindestfaktor erhoben. Dies bestimmt den institutsspezifischen Multiplikationsfaktor und somit die Eigenmittelanforderungen für die Marktrisiken des entsprechenden Institutes. Die Festlegung des jeweiligen Faktors durch die Bankenkommission gewährleistet einerseits eine bestmögliche Gleichbehandlung auf nationaler Ebene sowie eine Berücksichtigung internationaler Praxis.

Insgesamt beantragten neben den beiden Grossbanken zwölf weitere Banken eine Bewilligung. Von diesen zogen jedoch sechs ihr Gesuch wieder zurück, da sie den Mindestanforderungen noch nicht genügten oder in ihren Vorbereitungen nicht genügend weit fortgeschritten waren. Ende 1999 waren zwei Modellprüfungen hängig.

1999 konnten bei fünf Banken die Prüfungen abgeschlossen und definitive Modellbewilligungen erteilt werden. Dazu gehörte auch das interne Modell der UBS AG. Ihre definitive Modellbewilligung hatte sich wegen der Fusion im Sommer 1998 verzögert. Die CSFB stellte 1999 den Antrag, eine Weiterentwicklung ihres 1998 bewilligten Modells zur Bestimmung der regulatorischen Eigenmittelanforderungen für Marktrisiken zu genehmigen. Ende Jahr war die Prüfung dieser umfassenden Modelländerung noch nicht abgeschlossen.

3.3.3 Risikoverteilung

Seit dem 1. Januar 1998 müssen die neuen Risikoverteilungsvorschriften vom 29. November 1995 (Art. 21 ff. BankV) von allen Banken angewendet werden. Diese Vorschriften sehen namentlich vor, dass zwei oder mehr natürliche oder juristische Personen als Gruppe verbundener Gegenparteien und damit als Einheit zu behandeln sind, wenn gewisse Voraussetzungen erfüllt sind (Art. 21c BankV). Eine Bank trat im September 1997 an die Bankenkommission mit dem Antrag, es sei festzustellen, dass eine bedeutende im Detailhandel tätige Gruppe, welche sich aus verschie-

denen Regionalgenossenschaften zusammensetzt, keine Gruppe verbundener Gegenparteien bilde. Die Bankenkommission lehnte dieses Gesuch ab, gestattete aber der Bank, das gesamte Engagement der Detailhandelsgruppe erst auf den 31. Dezember 2001 auf das gesetzliche Maximum zurückzuführen. Das Bundesgericht schützte die Verfügung der Bankenkommission und wies die dagegen erhobene Verwaltungsgerichtsbeschwerde ab.

In seinem Entscheid führte das Bundesgericht namentlich aus, dass es nicht zu beanstanden sei, wenn die Bankenkommission die Bestimmung über die Definition der Gruppe verbundener Gegenparteien analog der Konzerndefinition in den Eigenmittelvorschriften auslege. Die Eigenmittelanforderungen und die Risikoverteilungsvorschriften würden eng zusammenhängen, erfolge die Definition des zulässigen Rahmens von Klumpenrisiken doch gerade im Verhältnis zu den eigenen anrechenbaren Eigenmitteln. Die Risikogewichtung stelle auf die gleichen Sätze ab, wie sie für die Eigenmittelanforderungen gelten. Eine Gruppe verbundener Gegenparteien sei daher immer anzunehmen, wenn ein beherrschender Einfluss «in anderer Weise» festgestellt würde, also losgelöst davon, ob die Beherrschung konkret tatsächlich mit einer rechtlichen Beistandspflicht oder einem entsprechenden faktischen Zwang verbunden sei. Entscheidend sei allein die rechtliche oder faktische Beherrschung, die zu einer Abhängigkeit führe, welche unter Risikogesichtspunkten rechtfertige, von einer Einheit auszugehen und damit abstrakt Situationen vorzubeugen, in denen eine Risikokonzentration in Krisenzeiten zu hohen Verlusten führen könne. Ob die Einflussnahme einer Gegenpartei auf die andere von oben nach unten, d.h. im Sinne einer Kontrolle eines Unternehmens durch einen Aktionär oder Gesellschafter, oder umgekehrt, indem etwa Genossenschaften ihre Dachorganisation kontrollieren, erfolge, spiele dabei keine Rolle. Entscheidend sei, dass die wesentlichen Elemente der Geschäftsorganisation und -politik für die einzelnen Mitglieder durch die Dachorganisation verbindlich definiert würden.

3.4 Revisionswesen

3.4.1 Revisionsaufwand 1998

Die letzte Erhebung über den im Jahre 1996 von den internen und externen Revisoren geleisteten Revisionsaufwand ergab unter anderem, dass es aufgrund einer einzigen, punktuellen Umfrage nicht möglich war, einen erhärteten stunden- oder frankenmässigen risikoadäquaten Revisionsaufwand zu bestimmen. Ausserdem kann der Revisionsaufwand sowohl bei einzelnen Banken wie auch im gesamten Bankensystem sowohl in Bezug auf die Quantität wie auch auf die Einsatzgebiete der Revision von Jahr zu Jahr deutlich schwanken. Die Bankenkommission hatte deshalb beschlossen, die Daten zum Revisionsaufwand in Zukunft jährlich zu erheben (vgl. Jahresbericht 1998 S. 49).

1999 wurde deshalb die Umfrage von 1996 wiederholt und die Revisionsstellen wurden aufgefordert, den Revisionsaufwand 1998 für die von ihnen geprüften Institute zu melden. Die Auswertungen waren noch nicht abgeschlossen.

3.4.2 Tätigkeitsberichte der banken- und börsengesetzlichen Revisionsstellen

Mit dem Ziel, die banken- und börsengesetzlichen Revisionsstellen noch besser kennen zu lernen, vereinbarte die Bankenkommission mit diesen die Erstattung eines jährlichen Tätigkeitsberichtes. Die Aufsichtsbehörde erhält so ausführliche Informationen über deren Organisation, Leitung, Unabhängigkeit, deren Mitarbeiterbestand und Qualifikation sowie deren Prüfungsmethodik.

Die ersten Tätigkeitsberichte auf den 30. September 1999 bestätigten die ausgeprägte Entwicklung gewisser Tendenzen im Gebiet der Revision. Als Folge der Zusammenschlüsse der letzten Jahre machte der lokale Prüfungsansatz schrittweise einer weltweiten Integration der Aktivitäten Platz. Damit stehen umfassende und qualitative Sachkenntnisse zur Verfügung, um der Komplexität neuer Geschäftsarten im Banken- und Finanzbereich zu begegnen. Angesichts der Vorteile der internationalen Integration stellen sich aber auch Fragen insbesondere hinsichtlich der strukturellen Unabhängigkeit der Revision von den Beratungstätigkeiten, der Koordination im Rahmen der Prüfung von Bankkonzernen oder der Vertraulichkeit von Kundendaten.

Wichtige Änderungen ergaben sich in den letzten Jahren auch bei der Prüfungstechnik. Die Kontrollen sind heute mehr auf die Risiken in der Tätigkeit der betroffenen Gesellschaften ausgerichtet. Das Hauptgewicht liegt nicht mehr bei der ausführlichen Prüfung der Jahresrechnung, sondern bei der Analyse der Abwicklung von Geschäften, dem Funktionieren der internen Kontrolle und der Qualität der Informationssysteme. Demnach entsprechen die Prüfungsergebnisse nicht immer den Erwartungen der Aufsichtsbehörde, so dass eine Anpassung der Regelungen für den Bereich der Bankenrevision als notwendig erscheint. Eine Analyse soll alle für die Bankenrevision geltenden gesetzlichen Regelungen umfassen, um die zeitgemässen Anforderungen an die Bankenrevision wie auch die Form, den Inhalt und die Häufigkeit der Revisionsberichte festzulegen.

In Anbetracht dieser Sachlage beschloss die Bankenkommission, eine Arbeitsgruppe, bestehend aus Mitgliedern ihres Sekretariates, der Schweizerischen Bankiervereinigung und der Treuhand-Kammer, einzusetzen mit dem Auftrag, die gesamte Problematik umgehend detailliert zu prüfen.

3.4.3 Sorgfaltspflichten der Revisionsstelle

3.4.3.1 Konzernprüfung

Die Bankenkommission hatte in den Jahren 1997 und 1998 die Verluste der Geschäftseinheit «Global Equity Derivatives Business» (GEDE) der ehemaligen UBS Schweizerischen Bankgesellschaft (SBG) untersucht. Sie schloss das Verfahren mit Verfügung vom 1. Juli 1998 ab (vgl. Jahresbericht 1998 S. 18 ff.). Im Anschluss an das Verfahren gegen die Bank wurde gesondert die Frage geprüft, ob die bankengesetzliche Revisionsstelle der SBG ihr Mandat im Bereich GEDE in der fraglichen Zeit von 1993 bis 1996 mit der notwendigen Sorgfalt eines ordentlichen und sachkundigen Revisors (Art. 20 Abs. 4 BankG) ausgeübt hatte.

Die Abklärungen der Bankenkommission ergaben, dass die Durchführung des Revisionsmandates bei der SBG strukturelle und organisatorische Mängel aufwies und insbesondere die Art der Zusammenarbeit des externen Konzernprüfers mit der internen Konzernrevision und dem externen Drittprüfer unzureichend und den besonderen Umständen im Bereich GEDE nicht angemessen war. Die Bankenkommission kam zum Schluss, dass es die bankengesetzliche Revisionsstelle für den Bereich GEDE an der berufsnotwendigen Sorgfalt hatte mangeln lassen. In Anbetracht der Tatsache, dass die Revisionsstelle die Mängel erkannt hatte und von sich aus bereits umfangreiche Anstrengungen zur Mängelbehebung unternommen hatte, verzichtete die Bankenkommission auf weitere Massnahmen. Die Bankenkommission zeigte den Sachverhalt jedoch der Standeskommission der Treuhand-Kammer an.

3.4.3.2 Prüfung der Kreditrisiken

Die Bankenkommission hatte der Bank Globo AG, Pfäffikon SZ, im Dezember 1998 die Bewilligung zur Ausübung der Geschäftstätigkeit als Bank entzogen und sie in Liquidation gesetzt (vgl. Jahresbericht 1998 S. 40). Die Bewilligungsvoraussetzungen waren in mehrfacher Hinsicht nicht mehr eingehalten. Im März 1999 eröffnete das Kantonsgericht des Kantons Schwyz aufgrund einer Überschuldungsanzeige der Liquidatorin den Konkurs über die Bank Globo in Liquidation.

Der Revisionsbericht der bankengesetzlichen Revisionsstelle über die Jahresrechnung 1997 enthielt weder Beanstandungen noch Vorbehalte. Die Revisionsstelle hatte anlässlich ihrer Prüfungen keinen spezifischen Rückstellungsbedarf für Einzelrisiken festgestellt. Im Verlaufe des Jahres 1998 stieg der Wertberichtigungsbedarf markant an, dies obwohl das Kreditportefeuille gegenüber dem Vorjahr praktisch unverändert blieb. Diese Umstände warfen die Frage auf, ob die Mängel nicht früher hätten erkannt und beanstandet werden müssen, ob also die bankengesetzliche Revisionsstelle ihr Mandat mit der erforderlichen Sorgfalt nach Art. 20 Abs. 4 BankG ausgeübt hatte. Die Abklärung dieser Frage bildete Gegenstand eines aufwendigen Verfahrens, welches noch nicht abgeschlossen ist.

3.5 Jahr-2000-Problem in der Informatik

Seit dem Herbst 1997 überprüfte die Bankenkommission systematisch die Arbeiten zur Bewältigung der Jahr-2000-Problematik bei den ihrer Aufsicht unterstellten Instituten. Im Rahmen der ordentlichen Berichterstattung sowie zweier Spezialberichte würdigten die banken- und börsengesetzlichen Revisionsstellen diese Vorbereitungsarbeiten. Um sowohl die Arbeiten der unterstellten Institute wie auch der Revisionsstellen zu unterstützen, stellte ihnen die Bankenkommission alle relevanten Papiere des Basler Ausschusses für Bankenaufsicht sowie des Joint Year 2000 Councils (Internationale Vereinigung der Aufseher über Banken, Wertschriftenhäuser, Versicherungen sowie der Zahlungsverkehrs- und Abwicklungssysteme zum Thema Jahr 2000) zur Verfügung.

Im Mai 1999 wurde gesamtschweizerisch ein «Interbank-Test» durchgeführt, mit welchem alle Interbankdienstleistungen und deren Schnittstellen bei den Banken und Verarbeitungszentren getestet wurden. Die Bankenkommission empfahl allen Banken die Teilnahme an diesem Test. Nach dessen erfolgreicher Durchführung unter Teilnahme von rund 100 Banken (bei den ungefähr 200 getesteten Informatiksystemen wurde kein einziger datumsabhängiger [Jahrtausendwechsel-]Fehler gefunden) sowie der Auswertung des zweiten Spezialberichtes der Revisionsstellen auf den Juli 1999 konnte die Bankenkommission eine positive Zwischenbilanz ziehen. Nur bei vereinzelteten Instituten waren zu diesem Zeitpunkt noch wesentliche Arbeiten und Tests im Gange. Eine zeitgerechte Beendigung der Projektarbeiten vor dem Jahreswechsel war nicht in Frage gestellt.

Die verbleibende Zeit wurde sowohl von den einzelnen Instituten und den Gemeinschaftseinrichtungen wie auch von der Nationalbank und der Bankenkommission intensiv genutzt, um Notfallplanungen zu erarbeiten oder bestehende zu optimieren. Diese beiden Behörden bildeten denn auch eine gemeinsame Arbeitsgruppe, welche den Auftrag hatte, Massnahmen vorzuschlagen und vorzubereiten für den Fall, dass ordentliche Vorkehrungen und Massnahmen zur Lösung des Jahr-2000-Problems wider Erwarten nicht genügen sollten. Die Arbeitsgruppe befasste sich deshalb mit verschiedenen Bedrohungsszenarien, ihren Auswirkungen sowie den ausserordentlichen Massnahmen, welche die beiden Behörden bei Bedarf hätten ergreifen können.

Die Bankenkommission nahm auf nationaler und internationaler Ebene aktiv an der Problemlösung teil. So nahmen Vertreter in verschiedenen Arbeitsgruppen Einsitz, welche in diesem Zusammenhang geschaffen wurden oder deren Aufgabe die Verteilung von relevanten Informationen an interessierte Personen war. Konkret nahm sie in der Schweiz an der Arbeit des Stabes Jahr 2000 sowie des Steuerungsgremiums der Y2K-Interbankgruppe teil.

Der im Januar 1999 etablierte Stab Jahr 2000 wurde von der Schweizerischen Ban-

kiervereinigung präsidiert und vereinigte Vertreter der Nationalbank, der Telekurs SIC AG, der Postfinance, der Schweizer Börse SWX, der SIS SegalInterSettle, der Swiss Fund Association, des Jahr-2000-Delegierten des Bundesrates, der Bankenkommision sowie den Vorsitzenden des Steuerungsausschusses der Y2K-Interbankgruppe. Die Aufgabe dieser Gruppe bestand in der Koordination der den gesamten Finanzplatz betreffenden, nicht-technischen Fragen.

Das Steuerungsgremium Y2K-Interbankgruppe startete im Anschluss an den erfolgreichen «Interbank-Test» ein Projekt, welches übergreifende Informations- und Koordinationsaufgaben über den Jahreswechsel im Schweizer Finanzbereich abzudecken hatte. Darin vertreten waren nebst den Banken die Interbankservice Provider, die Postfinance, die Nationalbank wie auch die Bankenkommision. Unter anderem baute dieses Gremium ein «Central Command Center Interbank (CCC)» in Zürich auf, in welchem auch die Bankenkommision permanent vertreten war. Es handelte sich dabei um eine gemeinsame Kommunikations- und Koordinationsstelle für den gesamten Finanzplatz Schweiz. Für die Zeit der operativen Tätigkeit des CCC (31. Dezember 1999 – 5. Januar 2000) richtete die Bankenkommision ein spezielles Meldewesen für die ihrer Aufsicht unterstellten Institute ein, welche die Bankenkommision regelmässig über den eigenen Status und bei allfälligen materiellen Problemen sofort zu informieren hatten. Gestützt auf diese Meldungen, welche fast ausnahmslos positiv ausfielen, konnte die Bankenkommision mit Befriedigung feststellen, dass die unterstellten Institute ihre Aufgaben rechtzeitig und mit Erfolg gelöst hatten.

Auf internationaler Ebene war die Bankenkommision in das Projekt «Market Authorities Communication Services MACS» des Joint Year 2000 Councils eingebunden. Es handelte sich hierbei um eine Kommunikations- und Informationsplattform über den Jahreswechsel für Aufsichtsbehörden von Finanzmärkten, die einen systemrelevanten Einfluss auf das globale Finanzsystem haben (vgl. Ziff. VII/1.1.1.8).

3.6 Untersuchung der Bonussysteme

In vielen Bereichen des Bankgeschäftes wird vermehrt auf eine leistungsbezogene Entlohnung des Personals umgestellt. Neben abnehmende Fixlohnanteile treten Boni, welche im Extremfall mehrere Jahressaläre überschreiten können und welche unter anderem direkt vom persönlich erzielten Ergebnis abhängig sind. Bereits im Jahre 1998 zog die Bankenkommision aus der Untersuchung von zwei grösseren Verlustfällen im Handelsbereich den Schluss, dass nicht risikogerechte Anreizsysteme für Boni problematisch sind (vgl. Jahresbericht 1998 S. 21). Während die Händler teilweise an kurzfristigen, teils unrealisierten Gewinnen partizipieren, verbleiben Verluste, die sich bei längerfristigen Engagements viel später einstellen können, bei der Bank.

Die Bankenkommision beschloss deshalb, diese Problematik vertieft zu analysieren, und forderte die Revisionsstellen auf, neben dem ordentlichen Revisionsbericht für alle Banken noch zusätzliche Fragen zu den bei diesen angewandten Bonussystemen zu beantworten. Dabei geht es nicht nur um quantitative Angaben (z.B. Volumenangaben, Berechnungsdetails), sondern auch um qualitative Aspekte (z.B. individuelle Personen, Überwachungsregeln, Würdigung des Bonussystems durch die bankengesetzliche Revisionsstelle). Die Fragebogen trafen grösstenteils im vierten Quartal ein. Die Auswertungen wurden aufgenommen. Dabei ist eine isolierte Betrachtungsweise fehl am Platze. Vielmehr ist der internationale Bezug herzustellen, besonders bei der Frage allfälliger aufsichtsrechtlicher Schlussfolgerungen.

3.7 Grossbanken

3.7.1 Allgemeine Aufsichtspolitik

Im Verlaufe des Jahres 1999 konnte der Mitarbeiterbestand von vier (vgl. Jahresbericht 1998 S. 53) auf zehn ausgebaut werden. Der Sollbestand ist somit erreicht. Neben dem Abteilungsleiter und einem administrativen Mitarbeiter sind zwei Wirtschaftsprüfer als Generalisten, vier Spezialisten für die Geschäftseinheiten der Grossbanken (Private Banking, Investment Banking, Asset Management und schweizerisches Kreditgeschäft/Retailbanking) sowie zwei Juristen für Spezialaufgaben in der Abteilung tätig. Die Generalisten übernehmen je für eine Grossbank die Koordinationsfunktion und beurteilen den jeweiligen Konzern aus gesamtheitlicher Sicht. Sie fungieren überdies als Ansprechpartner sowohl für die Grossbanken als auch für die Revisionsgesellschaften und die ausländischen Aufsichtsbehörden. Die Spezialisten sind jeweils bankübergreifend verantwortlich für die Beurteilung sowie allfällige Abklärungen in ihren jeweiligen Geschäftseinheiten. Die zwei Juristen schliesslich befassen sich sowohl mit speziellen Fragestellungen wie aufsichtsrechtlichen Fragen in Zusammenhang mit neuen Produkten und Aspekten von Allfinanzkonglomeraten als auch mit allgemeinen juristischen Abklärungen.

Mit dem vollzogenen personellen Ausbau konnte im Jahre 1999 die vollständige operative Handlungsfähigkeit der Abteilung Grossbanken erreicht werden. Im Hinblick auf die im ursprünglichen Konzept festgelegten Zielsetzungen (vgl. Jahresbericht 1997 S. 17 f.) wurden verschiedene Aktivitäten an die Hand genommen.

So finden quartalsweise Aussprachen mit den Konzernleitungen beider Banken statt, an welchen einerseits über den Geschäftsverlauf orientiert wird, andererseits aber auch aktuelle Themen zur Sprache kommen. Daneben fanden im Jahr 1999 erste Aufsichtsbesuche («supervisory visits») bei den Grossbanken in London und New York statt. Diese werden in Zukunft jährlich durchgeführt. Die Arbeitsgruppe «Information» (vgl. Jahresbericht 1998 S. 53), welche den Informationsfluss mit den Grossbanken definiert, legte mit Beginn ab 1. Januar 2000 zusätzliche Informationen

fest, welche der Abteilung Grossbanken zur Wahrnehmung ihrer Aufgabe einzureichen sind.

Die konsolidierte Aufsicht über die CS-Gruppe, wie sie in der Verfügung vom 26. März 1998 festgelegt ist (vgl. Jahresbericht 1998 S. 27), verlangt von der Bankenkommision eine gezielte Auseinandersetzung mit dem in die CSG integrierten Versicherungskonzern Winterthur. Zu diesem Zweck liessen sich Mitarbeiter verschiedener Abteilungen des Sekretariates anlässlich eines Workshops durch die Einheit Risk Management der Winterthur-Gruppe umfassend über deren Tätigkeit informieren. Die genauere Kenntnis der Risiken im Versicherungsgeschäft, deren Behandlung im Kontext der CS-Gruppe und der Ansätze zur Berechnung eines «Economic Risk Capital» für den Versicherungskonzern bildet Voraussetzung für eine Einbindung der Business Unit Versicherung in das Aufsichtskonzept der Abteilung Grossbanken. Das gestiegene Interesse der Bankenkommision hat dabei immer die Hauptverantwortung des Bundesamtes für Privatversicherungswesen für die Aufsicht über die Versicherungstätigkeit der CS-Gruppe im Auge zu behalten.

3.7.2 Besondere Untersuchungen

3.7.2.1 Untersuchungen bei der CS Group in Japan

Zwischen dem 21. Januar und dem 13. Juli 1999 führte die japanische Financial Supervisory Agency (JFSA) eine unangemeldete Untersuchung der Töchter der Credit Suisse Group (CSG) in Japan durch. Die JFSA beanstandete in ihrem Abschlussbericht vor allem

- a) Beihilfe zur Beschönigung der Jahresabschlüsse bei japanischen Banken mit «unangebrachten» Geschäften (sog. Tobashi-Transaktionen)
- b) Nichteinhaltung des Trennbankensystems
- c) Behinderung der Untersuchungen durch das Vernichten bzw. Verschieben (Verstecken) von Dokumenten und durch Falschaussagen
- d) Organisatorische Mängel vorwiegend im Bereich Compliance.

Die Prüfungsergebnisse veranlassten die japanischen Aufsichtsbehörden am 29. Juli 1999 u. a.,

- der Credit Suisse Financial Products, Tokyo Branch, die Lizenz am 30. November 1999 zu entziehen,
- der Credit Suisse Trust and Banking Co. Ltd. (Tokyo) das Neugeschäft mit bestimmten Trust-Produkten auf unbestimmte Zeit zu untersagen,
- der Credit Suisse First Boston (CSFB), Tokyo Branch, das Neugeschäft mit strukturierten Derivaten und im Private Banking für ein Jahr zu untersagen.

Als Lead Regulator für die CSG unterhielt die Bankenkommission während der Untersuchung engen Kontakt zur JFSA und der CSG. Aufgrund der japanischen Untersuchungsergebnisse sah die Bankenkommission weiteren Informations- und Handlungsbedarf. Sie beschloss daher, durch eine Drittgesellschaft eine weltweit angelegte ausserordentliche Revision im Bereich Legal und Compliance innerhalb der CSG, mit Schwerpunkt beim Subkonzern CSFB, durchführen zu lassen. Mitarbeiter des Sekretariates werden die ausserordentliche Revision teilweise begleiten, wobei die Verantwortlichkeit für die Revision der Drittgesellschaft nicht tangiert wird. Der Abschlussbericht ist dem Verwaltungsrat der CSG, der CSFB und der Bankenkommission bis zum 30. April 2000 vorzulegen.

3.7.2.2 LTCM-Verluste der UBS AG

Die Bankenkommission schloss die Untersuchung über die Verluste, welche die UBS AG im Herbst 1998 bei ihren Engagements gegenüber Long Term Capital Management (LTCM) erlitten hatte, ab (vgl. Jahresbericht 1998 S. 20 ff.). Gegenüber den bereits von der internen Konzernrevision Ende September 1998 ermittelten Fakten über den Ablauf und die Verantwortlichkeiten ergaben sich dabei keine wesentlichen neuen Erkenntnisse. Die Bankenkommission stellte im Umfeld der LTCM-Transaktionen insbesondere die folgenden personellen und organisatorischen Mängel bei der ehemaligen Schweizerischen Bankgesellschaft (SBG) fest:

- Eine Dokumentation über die Beschlussfassung und Überwachung der LTCM-Transaktionen war praktisch inexistent.
- Eine aggregierte Betrachtung der Beteiligung am Hedge Fund einerseits und der strukturierten Transaktion mit LTCM andererseits fand nicht statt. Wichtige Risiken wurden nicht erkannt oder falsch eingeschätzt. Für das Management dieser Risiken erforderliche Kontrollinstrumente fehlten oder versagten weitgehend.
- Auch im LTCM-Fall führten Bonuszahlungen in einzelnen Fällen zu einer falschen Anreizwirkung.

Heute ist keine der in den LTCM-Fall verwickelten Personen mehr für die UBS AG tätig, da insbesondere unverzüglich nach Aufdeckung des Falles einschneidende personelle Konsequenzen gezogen wurden. Somit konnte auf eine umfassende Abklärung der zukünftigen Gewähr für eine einwandfreie Geschäftstätigkeit einzelner Personen verzichtet werden.

Die bankengesetzliche Revisionsstelle der UBS AG führte auf Anordnung der Bankenkommission vom 1. Juli 1998 (vgl. Jahresbericht 1998 S. 19 ff.) eine Schwerpunktprüfung im Handelsbereich der neuen UBS AG durch. Der heute bei der Bank implementierten Organisationsstruktur und dem Risikomanagement und -kontrollsystem im Handelsbereich Warburg Dillon Read (WDR) der UBS AG wurde durch die Revisionsstelle attestiert, dass sie den branchenüblichen Anforderungen, wie sie an

eine im Investment Banking tätige Bank dieser Grösse zu stellen sind, entsprechen. Die bei der ehemaligen SBG zutage getretenen organisatorischen Mängel im Zusammenhang mit den Verlusten im Aktienderivatgeschäft und den LTCM-Transaktionen konnten damit grösstenteils beseitigt werden. Ebenso konnten fusionsbedingte Schwachstellen bei der Implementierung der Organisation in der neuen UBS AG in der Zwischenzeit weitgehend behoben werden, wie zwei Nachprüfungsberichte der Revisionsstelle vom Frühjahr bzw. Herbst 1999 gezeigt haben.

3.7.3 Internationale Zusammenarbeit

Der Ausbau im personellen Bereich in der Abteilung Grossbanken erlaubte es auch, die Zusammenarbeit mit ausländischen Aufsichtsbehörden zu intensivieren.

Im September 1999 wurde mit der UBS ein Treffen der Aufsichtsbehörden abgehalten. An diesem nahmen neben Vertretern des Sekretariats der Bankenkommision Vertreter der UBS, der bankengesetzlichen Revisionsstelle sowie der für die beiden Grossbanken wichtigsten ausländischen Aufsichtsbehörden, die englische Financial Services Authority (FSA) und die amerikanische Federal Reserve Bank (FED) of New York, teil. Der Zweck des Meetings lag in der Koordination der Arbeit der verschiedenen Aufsichtsbehörden sowie der internen und externen Revision der Bank. Daneben legte die UBS in verschiedenen Präsentationen ihre Anliegen an die Aufsichtsbehörden dar. Für das zweite Quartal 2000 ist mit der CSG ein Meeting im gleichen Rahmen geplant.

Die Abteilung Grossbanken legte zudem mit den beiden wichtigsten Aufsichtsbehörden der Bankkonzerne die Gestaltung der intensivierten Zusammenarbeit fest. So werden die FSA, die FED New York sowie die Abteilung Grossbanken in Zukunft jährlich zwei trilaterale Meetings abhalten. Wann immer möglich werden die Treffen mit den Aufsichtsbesuchen bei den Grossbanken zusammengelegt. Die Besprechungen werden einerseits die Koordination der Vorgehensweisen beinhalten, andererseits werden aber immer auch aktuelle Themen zur Diskussion kommen.

Die Abteilung Grossbanken hat die Absicht, in Zukunft auch Vor-Ort-Prüfungen im Ausland durchzuführen. Die Grundlage dafür bildet der neue Art. 23^{septies} BankG (vgl. Ziff. II/1.1.2). Diese Vor-Ort-Prüfungen werden stets in enger Zusammenarbeit mit den lokalen Aufsichtsbehörden durchgeführt.

3.8 Strafbestimmungen

3.8.1 Bundesgerichtsentscheid i.S. EKO-Bank

Das Bundesgericht entwickelte eine neue Praxis zum Anwendungsbereich der Strafbestimmung von Art. 46 Abs. 1 Bst. c BankG. Nach dieser Bestimmung wird mit Ge-

fängnis bis zu sechs Monaten oder mit Busse bis zu 50 000 Franken bestraft, wer vorsätzlich die mit der Bewilligung verbundenen Bedingungen verletzt.

Ende Dezember 1998 hiess das Bundesgericht die Nichtigkeitsbeschwerden von drei ehemaligen Verwaltungsräten der ehemaligen EKO Hypothekar- und Handelsbank Olten gut, welche vom Obergericht des Kantons Solothurn wegen Verletzung von Art. 46 Abs. 1 Bst. c BankG verurteilt worden waren (BGE 125 IV 35 ff.). Das Bundesgericht hielt fest, die Überschreitung des statutarisch umschriebenen Geschäftskreises falle nicht unter den Straftatbestand der Verletzung von «mit der Bewilligung verbundenen Bedingungen». Die Strafbarkeit ergebe sich weder aus der historischen, grammatikalischen, systematischen noch aus der teleologischen Auslegung von Art. 46 Abs. 1 Bst. c BankG. Zudem erfasse diese Strafbestimmung eine Überschreitung des statutarisch umschriebenen Geschäftskreises nicht mit der nach Legalitätsprinzip gemäss Art. 1 StGB erforderlichen Bestimmtheit. Der Begriff «Bedingungen» in Art. 46 Abs. 1 Bst. c BankG sei eng nach dem Wortlaut des allgemeinen Sprachgebrauches auszulegen. Strafbar ist demzufolge nur die Verletzung von Bedingungen, welche ausdrücklich in der Bewilligungsverfügung der Bankenkommision enthalten sind, aber nicht eine Verletzung der gesetzlichen Bewilligungsvoraussetzungen an sich.

In einem späteren Entscheid bestätigte das Bundesgericht seine neue Praxis und hiess die Nichtigkeitsbeschwerde des Kreditchefs der ehemaligen Spar- und Leihkasse Thun gut. Es stellte fest, dass die Missachtung von Bestimmungen des Geschäftsreglementes über bankinterne Zuständigkeiten zur Kreditbewilligung, Behlungsgrenzen und Kreditdossierführung nicht unter den Straftatbestand von Art. 46 Abs. 1 Bst. c BankG falle.

3.8.2 Verhältnis zwischen Art. 305^{ter} StGB und der Sorgfaltspflichtvereinbarung der Banken

Das Verhältnis zwischen Art. 305^{ter} StGB (mangelnde Sorgfalt bei Finanzgeschäften) und der Vereinbarung über die Standesregeln zur Sorgfaltspflicht der Banken (VSB) war Ende April 1999 Gegenstand eines in Bankkreisen aufsehenerregenden Bundesgerichtsurteils (BGE 125 V 139, EBK Bulletin 38, S. 50). Das Bundesgericht behandelte in grundsätzlicher Weise das schwierige Verhältnis von Art. 305^{ter} StGB, der VSB als Regelwerk der Selbstregulierung und der Identifizierungspflicht nach Art. 4 des Geldwäschereigesetzes:

- Nach Ansicht des Bundesgerichts komme der VSB als periodisch überarbeiteter Selbstregulierung lediglich (aber immerhin) die Funktion einer Auslegungshilfe zu, welche aber den Strafrichter nicht binden kann.
- Die Strafnorm der mangelnden Sorgfalt bei Finanzgeschäften und die Sorgfaltspflichtvereinbarung hätten nicht den gleichen Anwendungsbereich. Während die VSB vorwiegend Mängel im Identifikationsverfahren sanktioniere, prüfe demgegenüber der Strafrichter, ob die verantwortlichen Mitarbeiter oder Organe der Bank

den wirtschaftlich Berechtigten mit der gebotenen Sorgfalt richtig identifiziert haben.

- Deshalb bedeute ein Verstoss gegen die Vereinbarung nicht zwingend eine Verletzung von Art. 305^{ter} StGB. Umgekehrt könne aber auch der Straftatbestand des Art. 305^{ter} StGB erfüllt sein, obwohl der Täter die in der VSB enthaltenen Vorschriften über die Identifizierung der wirtschaftlich berechtigten Person eingehalten hat: «Ist dem Sorgfaltspflichtigen die Identität des «wahren Geschäftspartners» (...) bekannt, so scheidet eine Strafbarkeit nach StGB 305^{ter} Abs. 1 aus, selbst wenn sich nachträglich etwa die deliktische Herkunft des Vermögens herausstellen sollte. Prüft der Pflichtige sie trotz entsprechender Anhaltspunkte nicht, so macht er sich auch dann nach StGB 305^{ter} strafbar, wenn sich kein Grund ergeben sollte, an der unverfänglichen Herkunft der Vermögenswerte zu zweifeln (...)» (BGE 125 IV 143).

Der Bundesgerichtsentscheid gab in Bankkreisen vor allem deshalb zu Diskussionen Anlass, weil das Bundesgericht einen Sachverhalt beurteilte, welcher auch einem zeitlich früheren Urteil der Aufsichtskommission VSB vom 27. Juni 1995 zugrunde gelegen war. Während die Aufsichtskommission VSB bei den fraglichen zwei Konti keine Verletzung der VSB durch die Bank feststellte (wohl aber bei anderen Konti), erkannte das Bundesgericht auf eine Verletzung von Art. 305^{ter} StGB. Eine Analyse der Entscheide ergibt indes, dass die Aufsichtskommission die fraglichen Kontenbeziehungen nur mit Blick auf eine nach VSB verpönte aktive Beihilfe bei Täuschungsmanövern von Kunden beurteilte, nicht hingegen hinsichtlich der Beachtung der Identifizierungsregeln, da ihr ein anderer Sachverhalt vorlag. Die Entscheide der Aufsichtskommission VSB und des Bundesgerichts widersprechen sich in dieser Hinsicht nicht. Zudem zeigt die genaue Lektüre des Entscheids des Bundesgerichts, dass dieses trotz einer etwas missverständlichen Aussage (S. 146) nicht davon ausgeht, die Bankangestellten müssten bei jeder Aufnahme von Geschäftsbeziehungen zusätzliche Abklärungen vornehmen, auch wenn keinerlei Ungereimtheiten vorliegen.

Das Verhältnis zwischen VSB, Art. 305^{ter} StGB, dem Geldwäschereigesetz und dem Aufsichtsrecht bleibt vorderhand sowohl materiell wie verfahrensmässig schwierig:

- Die Aufsichtskommission VSB beurteilt ausschliesslich und unmittelbar die Einhaltung der VSB.
- Die EBK beurteilt aufgrund Artikel 12 des Geldwäschereigesetzes die Einhaltung der Sorgfaltspflichten nach Geldwäschereigesetz und nach den Geldwäschereirichtlinien der EBK und damit mittelbar über die Einhaltung der VSB aus aufsichtsrechtlicher Sicht.
- Der Strafrichter schliesslich entscheidet über die Anwendbarkeit von Art. 305^{ter} StGB und damit mittelbar über die Einhaltung des Geldwäschereigesetzes und der VSB aus strafrechtlicher Sicht.

Keines dieser Organe vermag mit seinem Entscheid die anderen zu binden, was für

die Rechtsunterworfenen unbefriedigend ist. Es bleibt abzuwarten, ob und wie weit das Bundesgericht in einem nächsten Entscheid Art. 305^{ter} StGB noch vermehrt in Abstimmung mit den Vorgaben des Geldwäschereigesetzes auslegen und dabei den rechtsähnlichen Status der von den Selbstregulierungsorganisationen erlassenen und von den spezialgesetzlichen Aufsichtsbehörden anerkannten Regelwerke würdigen wird (Art. 16 Abs. 1 GwG).

III. Anlagefonds

1. Rechtliche Grundlagen

1.1 Anlagefondsgesetz

Obwohl zur Zeit nur an einer Revision auf Stufe der Anlagefondsverordnungen gearbeitet wird (vgl. Ziff. 1.2 und 1.3), kann nicht ausgeschlossen werden, dass die langjährigen, bis anhin immer gescheiterten Bestrebungen der Europäischen Union zur Ergänzung der aus dem Jahre 1985 stammenden Richtlinie über Organismen für gemeinsame Anlagen in Wertpapieren («OGAW» bzw. englisch «UCITS») doch noch erfolgreich abgeschlossen werden. In diesem Fall wären auch Anpassungen des Anlagefondsgesetzes erforderlich.

Die dazu erforderliche Teilrevision könnte zum Anlass genommen werden, um den unbefriedigenden Zustand zu beseitigen, dass der Geltungsbereich des Gesetzes für Anlagefonds schweizerischen Rechts enger gezogen wurde als für ausländische Anlagefonds. Dementsprechend sollte die heutige Beschränkung der Rechtsform des Anlagefonds schweizerischen Rechts auf Sondervermögen in Form eines Kollektivanlagevertrages (Art. 3 Abs. 1 AFG) aufgehoben und der Ausschluss von Sondervermögen in anderer, namentlich gesellschaftsrechtlicher Form (Art. 3 Abs. 2 AFG) vom Geltungsbereich des Anlagefondsgesetzes gestrichen werden.

Die damit verbundene Ausweitung des Geltungsbereiches würde es erlauben, die im Ausland beliebten körperschaftlichen Anlagefonds mit variablem Aktienkapital («SICAV») auch in der Schweiz aufzulegen. Darüber hinaus könnten durch diese Gesetzesänderung auch die bestehenden Anlagestiftungen als «Anlagefonds für Pensionskassen» der Aufsicht der Bankenkommision unterstellt werden, unterscheiden sie sich doch heute materiell nicht mehr von Anlagefonds.

Schliesslich würde die Ausweitung des Geltungsbereiches des Anlagefondsgesetzes auf körperschaftliche Sondervermögen auch die – bereits im Rahmen parlamentarischer Vorstösse verlangte – Unterstellung der als «Investmentgesellschaften» bezeichneten «closed-end funds» schweizerischer Provenienz unter die Aufsicht der Bankenkommision ermöglichen. Im Gegensatz zum Ausland werden solche «closed-end funds», bei denen der Aktionär im Gegensatz zum Fondsanleger keinen Anspruch auf Rückzahlung seines Anteils zum Inventarwert hat, heute nicht beaufsichtigt, obwohl sie vielfach Konkurrenzprodukte zu Anlagefonds im eigentlichen Sinne darstellen und in den letzten Jahren namentlich im Bereich der nicht-traditionellen Anlagen («Hedge Funds», «Private Equity») grosse Bedeutung erlangt haben.

1.2 Verordnung über die Anlagefonds

1999 erfolgten keine Änderungen der bundesrätlichen Verordnung über die Anlagefonds (AFV). Hingegen wurden im Hinblick auf eine im Jahr 2000 durchzuführende Teilrevision der Verordnung über die Anlagefonds zusammen mit der Swiss Funds

Association (SFA) und der Schweizerischen Treuhandkammer Vorarbeiten unternommen. Diese haben eine doppelte Zielsetzung:

Bekanntlich wurde das Anlagefondsgesetz nicht bloss an die Richtlinie der Europäischen Gemeinschaften vom 20. Dezember 1985 zur Koordinierung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften betreffend bestimmte Organismen für gemeinsame Anlagen in Wertpapieren (OGAW) angepasst, vielmehr wurde in der bundesrätlichen Anlagefondsverordnung der Entwurf zur neuen Anlagefonds-Richtlinie der EU-Kommission vom 20. Juni 1994 teilweise schon umgesetzt (vgl. Jahresbericht 1995 S. 57). So können schweizerische Effektenfonds ausschliesslich in Anteile anderer Effektenfonds anlegen und sog. Effekten-Dachfonds (funds of ucits) bilden oder in Geldmarktinstrumente, Bankguthaben (bis zu 25% des Fondsvermögens) und Anteile anderer Effektenfonds (bis zu 10% des Fondsvermögens) anlegen.

Da aber der erwähnte Entwurf vom 20. Juni 1994 nicht realisiert wurde, auch die jüngeren Bestrebungen der Europäischen Union zur Überarbeitung der geltenden EG-Richtlinie über OGAW nicht vorankommen und der Bundesrat nach Art. 43 Abs. 3 AFG verpflichtet ist, bei den Anlagevorschriften für die Effektenfonds die massgeblichen Anforderungen des Rechtes der Europäischen Gemeinschaft zu beachten, soll die Teilrevision zum einen die bundesrätliche Anlageverordnung auf die geltende EG-Richtlinie zurückführen. Dementsprechend sind die oben aufgeführten Bestimmungen über Effekten-Dachfonds, Geldmarktinstrumente und Bankguthaben zu streichen sowie jene über die Anlage in Anteilen anderer Effektenfonds auf 5% zu reduzieren.

Zudem wird mit der Teilrevision beabsichtigt, nach mehr als fünf Jahren Erfahrung mit der neuen Anlagefondsgesetzgebung die Verordnung über die Anlagefonds formell zu überarbeiten, sie zu aktualisieren und – wo nötig – weiter zu konkretisieren. Damit soll dem Charakter des Anlagefondsgesetzes als Rahmengesetz Rechnung getragen werden. So ist vorgesehen, die Vereinigung von Anlagefonds auf Verordnungsstufe zu regeln, nachdem die Bankenkommission bereits 1998 von der Aufnahme einer Vereinigungsklausel in das Musterreglement für einen schweizerischen Effektenfonds zustimmend Kenntnis genommen hatte (vgl. Jahresbericht 1998 S. 62 f.). Ferner soll die Möglichkeit des Aufschubs der Rückzahlung bei umfangreichen Rücknahmen sowie die Grundlage des Einsatzes des Pensionsgeschäftes («Repos») durch Effektenfonds geschaffen werden.

1.3 Verordnung der EBK über die Anlagefonds

1999 erfolgten keine Änderungen der Verordnung der Bankenkommission über die Anlagefonds (AFV-EBK). Es besteht indessen die Absicht, diese namentlich im Bereich der Anlagevorschriften vollständig zu überarbeiten. Im Hinblick darauf wurden bereits verschiedene Vorarbeiten geleistet.

Insbesondere wurden unter der Federführung der Swiss Funds Association (SFA) und unter Mitwirkung der Treuhandkammer und der Bankenkommision Grundsätze für die Regulierung eines weitergehenden Einsatzes von derivativen Finanzinstrumenten erarbeitet, die nunmehr in einen Verordnungstext umzusetzen sind. Es ist vorgesehen, die für einen Effektenfonds zulässigen derivativen Finanzinstrumente nicht mehr abschliessend zu enumerieren, sondern einen Rahmen zu definieren, innerhalb welchem sich die Fondsleitung unter gewissen Voraussetzungen, die insbesondere deren Organisation betreffen, frei bewegen kann. Ferner sollen sog. «over-the-counter»-Geschäfte auf einer breiteren Basis als bisher zugelassen werden. Im Weiteren soll ein Effektenfonds neu auch sog. Pensionsgeschäfte (Repos) abschliessen dürfen.

Im Zuge dieser Revision sollen auch die übrigen Bereiche (Buchführung und Jahresrechnung sowie Revision und Revisionsbericht) vor dem Hintergrund einer nunmehr fünfjährigen Erfahrung geprüft und, wo nötig, angepasst werden.

2. Praxis der Aufsichtsbehörde

2.1 Fonds mit besonderem Risiko

Obwohl die Turbulenzen an den Finanzmärkten im Herbst 1998 und die negativen Schlagzeilen im Zusammenhang mit dem Beinahe-Zusammenbruch des amerikanischen «Hedge-Fund» Long-Term-Capital-Management vorübergehend zu einem rapiden Abfall des Interesses an alternativen Anlagen führten, bewilligte die Bankenkommision auch 1999 wiederum mehrere Fonds mit besonderem Risiko (Art. 35 Abs. 6 AFG) und verfeinerte dabei ihre bisherige Praxis (vgl. Jahresbericht 1997 S. 75 ff.) in einzelnen Fragen. So liess sie erstmals ohne prozentuale Einschränkung bei einem ausländischen «Fund-of-Funds» das Management einzelner Anlagen durch externe Vermögensverwalter in Form von verwalteten Depots (sog. «managed accounts») zu, wenn auch mit strengen Auflagen. Um zu verhindern, dass ein allfälliger Verlust der vom Beauftragten verwalteten Vermögenswerte auf den Fonds durchschlagen würde, musste namentlich in analoger Anwendung der bestehenden Praxis der Bankenkommision für Anlagen über zwischengeschaltete Tochtergesellschaften (vgl. Jahresbericht 1996 S. 77 ff.) zwingend eine juristische Person mit beschränkter Haftung vorgeschaltet werden. Zudem musste in einer entsprechenden Warnklausel auf die Zulässigkeit solcher Anlagen hingewiesen werden.

Im Falle von zwei ausländischen Übrigen Fonds mit besonderem Risiko erteilte die Bankenkommision die Vertriebsbewilligung nur unter der Bedingung, dass an ihrem Sitz im Ausland ein Organ eingerichtet wird, das effektive Kontrollen gewährleistet. Art. 45 Abs. 2 AFG schreibt vor, dass die Organisation ausländischer Anlagefonds hinsichtlich des Anlegerschutzes mit den Bestimmungen des schweizerischen Anlagefondsgesetzes gleichwertig sein muss. Für ausländische Anlagefonds mit besonde-

rem Risiko bedeutet dies nicht nur, dass die ausländische Fondsleitung über Spezialisten verfügen muss, welche den besonderen Anforderungen im Sinne von Art. 44 AFV an die fachliche Qualifikation entsprechen, sondern – im Falle der Delegation von Teilaufgaben – auch, dass ähnlich wie bei Anlagefonds schweizerischen Rechts ein Kontrollorgan eingerichtet werden muss, das in der Lage ist, die vertragskonforme Ausführung der delegierten Aufgaben durch die Beauftragten täglich zu überwachen. Dieses Kontrollorgan muss sich im Sitzstaat des Anlagefonds befinden.

2.2 Fund-linked Notes

In letzter Zeit erfreut sich die Emission von kapitalgeschützten Schuldverschreibungen mittlerer Laufzeit, deren Erlös ganz oder teilweise in ausländische Fonds – meistens in der Schweiz nicht bewilligungsfähige «offshore Hedge Funds» – investiert wird (sog. «Fund-linked Notes»), immer grösserer Beliebtheit. Die Kombination einer Kapitalgarantie mit den zusätzlichen Renditechancen von «alternativen Anlagen» stösst vor allem bei institutionellen Anlegern auf grosse Nachfrage.

Bis vor kurzem erfolgten derartige Emissionen ausnahmslos in Form von – aufsichtsrechtlich nicht problematischen – Privatplatzierungen oder es wurde nur max. 5–10% des Emissionserlöses in nicht bewilligungsfähige «Hedge Funds» angelegt. Der Aufsichtsbehörde wurde nunmehr jedoch erstmals eine Emission von zu 100% kapitalgarantierten Notes mit einer 10-jährigen Laufzeit unterbreitet, deren Erlös vollumfänglich in eine auf den Cayman Islands domizilierte Gesellschaft ohne Fondsstatus investiert werden soll, die ihre Mittel ihrerseits in mindestens fünf verschiedene «Hedge Funds» anlegt.

In einem Grundsatzentscheid hatte die Bankenkommission 1996 angesichts des klaren Wortlautes von Art. 3 Abs. 2 AFG entschieden, dass bei gesellschaftsrechtlich organisierten fondsähnlichen Vehikeln schweizerischen Rechts eine Unterstellung unter das Anlagefondsgesetz nur dann geprüft werden müsse, wenn die Aktiven der Gesellschaft ihrerseits in weniger als fünf ausländische Anlagefonds investiert werden sollen (vgl. EBK-JB 1996 S. 69).

In rechtlicher Hinsicht ist beim indirekten Fondsvertrieb im Rahmen von Notes-Emissionen eine Grenzziehung zwischen bewilligungspflichtigen Anlagefonds einerseits, «Fund-linked Notes» mit ausländischen Anlagefonds andererseits noch heikler als die Abgrenzung zwischen Fonds und Investmentgesellschaften, die in Fonds investieren. Notes, welche Anlagen in ausländische Anlagefonds verkörpern, sind rechtlich, wie Fondsanteile auch, Forderungstitel und verbriefen vertragliche Beziehungen zum Anleger. Sie sind daher aus Gründen des Anlegerschutzes im Gegensatz zu Investmentgesellschaften und anderen körperschaftlich organisierten Sondervermögen nicht vom Geltungsbereich des Gesetzes ausgenommen, sondern diesem nach Art. 2 Abs. 3 AFV ausdrücklich unterstellt worden, sofern die darin ent-

haltenen Bedingungen erfüllt sind. Obwohl die Bankenkommision an sich nicht für die Überwachung des Primärmarktes zuständig ist, müssen bei dieser Sachlage der Emission von «Fund-Linked Notes» strengere Grenzen gezogen werden als bei indirekten Anlagen in nicht bewilligungsfähige Fonds durch schweizerische Investmentgesellschaften.

Zwar hatte die Bankenkommision im Rahmen ihres Entscheides über die Zulässigkeit des Vertriebes ausländischer «closed-end funds» im Jahre 1996 festgestellt, das Fehlen von Gesellschaftsrechten bedeute grundsätzlich, dass die Anleger ihre Interessen nicht selbst wahrnehmen könnten (Art. 2 Abs. 3 AFV; vgl. EBK-Jahresbericht 1996 S. 70). Die Aufsichtsbehörde hielt es jedoch für angemessen, diese Praxis im Falle von ebenfalls vertraglichen Beziehungen zwischen dem Emittenten von Notes und deren Anlegern ausnahmsweise dann zu relativieren, wenn Kapitalschutz durch ein mit einem Mindestrating versehenes und daher bonitätsmässig erstklassiges Institut geleistet wird. Denn effektiv ist der Investor in einem solchen Fall im Gegensatz zu einer direkten Anlage in Fonds keinem «downside risk» mehr ausgesetzt, sondern riskiert höchstens, keine Zusatzrendite auf seinem indirekten Investment in «Hedge Funds» zu erhalten. Demzufolge hängt nicht mehr der Bestand der ganzen Forderung, sondern nur noch die Höhe der allfälligen Zusatzerträge von der Performance der «Hedge Funds» ab, weshalb in diesem Falle generell vermutet werden darf, die Anleger seien in der Lage, ihre Rechte selber wahrzunehmen. Allerdings muss der Schutz des Kapitals entweder durch eine Garantie oder durch eine andere, gleichwertige Besicherung sichergestellt sein, welche international anerkannten Standards entspricht.

Um den Absatz von nicht zum Vertrieb zugelassenen bzw. gar nicht vertriebsfähigen ausländischen Anlagefonds – und meistens wird es gerade um solche «offshore-Fonds» gehen – über diesen «Umweg» in gewisse Schranken zu weisen und im Sinne der Gleichbehandlung mit dem direkten Vertrieb von Anlagefonds und fondsähnlichen Konkurrenzprodukten, wie Investmentgesellschaften, eine Regulierungslücke zu schliessen, stellte die Bankenkommision daher für «Fund-linked-Notes»-Emissionen folgende Grundsätze auf:

- «Fund-linked Notes» jeder Art, bei denen direkt oder indirekt in zum Vertrieb zugelassene ausländische Anlagefonds investiert werden soll, können ohne anlagefondsgesetzliche Einschränkungen emittiert werden;
- «Fund-linked Notes» jeder Art, bei denen mehr als 20% des Emissionserlöses in nicht zum Vertrieb zugelassene ausländische Anlagefonds angelegt werden sollen, müssen grundsätzlich die Bewilligungsvoraussetzungen des AFG für ausländische Anlagefonds erfüllen;
- Ausnahmsweise ist eine Emission von «Fund-linked Notes», bei denen mehr als 20% des Emissionserlöses in nicht zum Vertrieb zugelassene ausländische Anlagefonds investiert werden sollen, ohne Vertriebsbewilligung der Aufsichtsbehörde gestattet,

wenn das Kapital durch ein Institut garantiert wird, das ein erstklassiges Rating einer von der Bankenkommission anerkannten Rating-Agentur aufweist.

2.3 Bankinterne Sondervermögen

Im Verlauf des Jahres 1999 präsentierten verschiedene Banken im Internet ihre bankinternen Sondervermögen, welche bekanntlich ausschliesslich Vermögensverwaltungskunden zugänglich sind. Die Art der Erwähnung dieser bankinternen Sondervermögen reichte dabei vom blossen Hinweis auf deren Existenz über die Darstellung des kundenspezifischen Auswahlverfahrens bis zur genauen Beschreibung der Anlagepolitik der einzelnen Produkte.

Da eine Präsentation im Internet Werbung für solche Vehikel darstellt, welche gemäss Art. 4 Abs. 2 AFG ausdrücklich verboten ist, verlangte die Bankenkommission die sofortige Entfernung jeglichen Hinweises auf bankinterne Sondervermögen, und zwar sowohl im Internet als auch in jedem andern für das Publikum bestimmten Medium. Sie rief den betroffenen Instituten in Erinnerung, dass der Begriff der öffentlichen Werbung jegliche Verkaufsbemühungen umfasst, die sich unabhängig von ihrer Form nicht ausschliesslich an einen eng umschriebenen Kreis von Personen richtet, die mit der Bank in einer speziellen Beziehung stehen (vgl. Art. 2 Abs. 2 AFG und die Botschaft betreffend die Änderung des Anlagefondsgesetzes vom 14. Dezember 1992, BBl 1993 I 234, 261). Im Weiteren beschränkt Art. 4 Abs. 3 AFG den Einsatz von bankinternen Sondervermögen auf diejenigen Kunden, die der Bank einen Vermögensverwaltungsauftrag erteilt haben. Solche Kunden betrachtet die Bankenkommission schon seit langem als einem beschränkten und abgegrenzten Kreis von Personen zugehörig (vgl. Jahresbericht 1988 S. 63 f.). Um solche Kunden an bankinternen Sondervermögen zu beteiligen, ist es indessen erforderlich, dass ein schriftlicher Vermögensverwaltungsvertrag vorliegt (Art. 4 Abs. 2 AFG) und Sondervermögen darin lediglich in allgemeiner Form zusammen mit andern vom Kunden autorisierten Anlagen erwähnt werden (gemäss einer nicht veröffentlichten Verfügung der Bankenkommission vom 22. März 1995). Sobald bankinterne Sondervermögen auch Kunden angeboten werden, die der Bank keine Vermögensverwaltungsvollmacht erteilt haben, liegt öffentliche Werbung vor.

Die Bankenkommission machte die involvierten Banken auch darauf aufmerksam, dass die bankinternen Sondervermögen durch die Präsentation im Internet zu unbewilligten Fonds werden, was im Fall vorsätzlichen Handelns ein Vergehen darstellt, welches gestützt auf Art. 69 Abs. 1 Bst. a AFG mit Gefängnis bis zu sechs Monaten oder mit Busse bis zu Fr. 200 000.– bestraft wird.

2.4 Vertrieb von Anlagefonds über Aussendienstangestellte

Nach Art. 22 AFG bedarf einer Bewilligung als Vertriebsträger, wer gewerbmässig

Anteile eines Anlagefonds anbietet oder vertreibt, ohne der Fondsleitung oder der Depotbank anzugehören. Art. 23 AFV nennt abschliessend weitere Ausnahmen von der Bewilligungspflicht, nämlich Banken im Sinne des Bundesgesetzes über die Banken und Sparkassen, Effekthändler im Sinne des Börsengesetzes, die Schweizerische Post sowie Versicherungseinrichtungen im Sinne des Versicherungsaufsichtsgesetzes. Sämtliche übrigen Vertriebsträger, seien sie natürliche oder juristische Personen oder rechtsfähige Personengesellschaften, sind der Bewilligungspflicht unterworfen.

Der Schweizer Fondsbranche ist diese Bewilligungspflicht bekannt, ebenso wie das grundsätzliche Verbot des Einsatzes von selbständigen, d. h. im Auftragsverhältnis tätigen Untervertriebstägern, die über keine eigene Bewilligung verfügen.

Andererseits geht das Anlagefondsgesetz stillschweigend davon aus, dass ein Vertriebsträger über Arbeitnehmer im Sinne von Art. 319 ff. OR tätig werden darf und sich eine Bewilligung als Vertriebsträger grundsätzlich auch auf dessen Arbeitnehmer erstreckt.

Demzufolge werden bei der Erteilung der Bewilligung die Bewilligungsvoraussetzungen nach Art. 22 Abs. 1 AFV beim einzelnen Arbeitnehmer nicht geprüft. Vielmehr sind diese nur von den Vertriebstägern bzw. den geschäftsführenden Personen (Art. 22 Abs. 2 AFV) zu erfüllen. Hingegen prüft die Aufsichtsbehörde bei sämtlichen Vertriebstägern das Vorhandensein einer für die Erfüllung ihrer Aufgaben geeigneten Organisation. Der Vertriebstäger muss in der Lage sein, seine Arbeitnehmer umfassend zu instruieren, zu kontrollieren und – soweit nötig – auszubilden (vgl. Jahresbericht 1998 S. 58).

Die Aufsichtsbehörde hatte im Berichtsjahr einen Fall zu beurteilen, wo ein bewilligter Vertriebstäger in der Rechtsform einer Aktiengesellschaft über Aussendienstangestellte im Arbeitsvertrags-Verhältnis tätig wurde. Im Zeitpunkt der Bewilligungserteilung beschäftigte dieser Vertriebstäger neben dem Geschäftsführer lediglich fünf Mitarbeiter. In der Folge kamen ein Stellvertreter des Geschäftsführers sowie über 80 Aussendienstangestellte, die ausschliesslich im Fondsvertrieb tätig waren, dazu. Nach Aussage des Geschäftsführers erbrachten diese Aussendienstangestellten nur einen geringen Teil ihrer gesamten Tätigkeit für den Vertriebstäger, die restliche Zeit waren die meisten von ihnen als unabhängige Versicherungsbroker im Versicherungsbereich tätig. Verantwortlich für deren Überwachung und Betreuung im Fondsbereich waren der Geschäftsführer und sein Stellvertreter.

Die Aufsichtsbehörde qualifizierte das krasse Missverhältnis zwischen der Ausgestaltung des Innendienstes und der Anzahl der Aussendienstangestellten als Missbrauch der Bewilligung als Vertriebstäger und stellte fest, dass der Vertrieb von An-

lagefonds durch die Aussendienstangestellten des Vertriebsträgers von seiner Bewilligung nicht erfasst war.

Daher wurde der Vertriebsträger verpflichtet, sämtliche Verträge mit den Aussendienstangestellten aufzulösen, was inzwischen geschah. Andernfalls hätte dem Vertriebsträger die Bewilligung entzogen werden müssen.

2.5 Bewertung von Immobilienfonds

Die Problematik der Verkehrswertschätzung der Immobilienfonds beschäftigte die Bankenkommision von neuem (vgl. zuletzt Jahresbericht 1994 S. 61 f.), da ein Anleger gestützt auf verschiedene Indizien die Unterbewertung eines Immobilienfonds geltend machte und daher aufsichtsrechtliche Massnahmen beantragte.

Im Rahmen der Prüfung der formellen Eintretensvoraussetzungen bejahte die Bankenkommision die Parteistellung des Anlegers im Sinne von Art. 6 VwVG, da dieser wegen der Bedeutung der Verkehrswertschätzung für die Ausgabe- und Rücknahmepreise ein schutzwürdiges Interesse im Sinne von Art. 25 Abs. 2 VwVG nachweisen konnte. Für die Verkehrswertschätzung wies die Aufsichtsbehörde wieder einmal darauf hin, dass der zu schätzende Wert der Liegenschaften dem Marktpreis entsprechen muss, der bei sorgfältigem Verkauf im Zeitpunkt der Schätzung wahrscheinlich erzielt würde (Art. 63 Abs. 2 AFV), und dass die Verantwortung für die gesetzeskonforme Ermittlung der Verkehrswerte in erster Linie den unabhängigen Schätzungsexperten sowie der Fondsleitung obliegt, denen allerdings bei der Wahl der anzuwendenden Schätzungsmethode sowie bei der Durchführung der Schätzungen ein gewisser Ermessensspielraum zugebilligt werden muss. Es ist alsdann Aufgabe der Revisionsstelle, sich zur Angemessenheit der praktizierten Schätzungsmethoden, angewandten Kapitalisierungssätze und ermittelten Werte zu äussern und die Gesetzeskonformität der Ergebnisse zu bestätigen. Die Bankenkommision hat sich nicht zu den angewandten Schätzungsmethoden zu äussern, sondern auferlegt sich als Verwaltungsbehörde bei der Würdigung der von den Experten ermittelten Verkehrswerte eine gewisse Zurückhaltung (vgl. nicht veröffentlichter BGE vom 27.10.1993, EBK-Bulletin 25 S. 34 ff.).

Im vorliegenden Fall zeigte sich aufgrund verschiedener, für Rechnung des Fonds getätigter Immobilientransaktionen, dass die angewandte Schätzungsmethode angemessen war, basierte sie doch im Wesentlichen auf Ertragswerten, wie dies der gängigen Usanz am Markt entspricht. Zudem nahmen das Gesamtfondsvermögen und der Inventarwert im Vergleich zu anderen, vom Antragsteller angeführten Immobilienfonds während den letzten Jahren trotz der allgemeinen Baisse der Liegenschaftspreise markant zu. Schliesslich näherte sich auch der angewandte Kapitalisierungssatz dem Durchschnittswert der übrigen Immobilienfonds erheblich an. In diesem Zusammenhang wies die Bankenkommision darauf hin, dass den Besonder-

heiten eines jeden Immobilienfonds, namentlich dem Alter seiner Bausubstanz, Rechnung zu tragen ist und dass jede Liegenschaft individuell aufgrund sämtlicher Faktoren geschätzt werden muss, die sich auf ihren Preis auswirken können.

Daher gelangte die Bankenkommission zum Schluss, dass weder die Schätzungs-experten noch die Fondsleitung den ihnen zustehenden Ermessensspielraum überschritten hatten, dass die geltend gemachten Indizien nicht für eine Unterbewertung sprachen und aufsichtsrechtliche Massnahmen daher nicht erforderlich seien. Demzufolge wurde das Begehren abgewiesen.

2.6 Beschwerde

Mit einer als «Aufsichtsbeschwerde» bezeichneten Eingabe beantragte eine Privatperson verschiedene aufsichtsrechtliche Massnahmen gegen einen Immobilienfonds. Zur Begründung reichte der Antragsteller einen für den zuständigen Zivilrichter bestimmten «Klageentwurf» ein, aus welchem hervorging, dass er mit den Verantwortlichen der Fondsleitung des betreffenden Immobilienfonds in einen Zivilrechtsstreit verwickelt war, nachdem der ursprünglich vereinbarte Kauf der Aktien der Fondsleitungsgesellschaft sowie eines Paketes von Anteilen des Immobilienfonds gescheitert war. Aus den vom Antragsteller eingereichten Korrespondenzen mit den Beschwerdegegnern ging hervor, dass er die zivilrechtliche Forderungsklage gar nie einreichte, sondern statt dessen wiederholt mit einer Anzeige bei der Bankenkommission gedroht hatte.

Obwohl der Antragsteller seine Eingabe fälschlicherweise als «Aufsichtsbeschwerde» bezeichnete, welche dem Anzeiger keine Parteirechte verleiht (vgl. Art. 71 Abs. 2 VwVG), nahm die Aufsichtsbehörde zu seinen Gunsten an, die «Beschwerde» sei als Begehren auf den Erlass aufsichtsrechtlicher Massnahmen entgegenzunehmen, welches dem Antragsteller gestützt auf Art. 62 AFG in Verbindung mit Art. 25 VwVG uneingeschränkte Parteistellung gewährt, sofern die einschlägigen Voraussetzungen erfüllt sind.

Da der Antragsteller durch die vorliegende Verfügung tatsächlich berührt wird, bejahte die Bankenkommission zwar seine formelle Parteistellung ohne weiteres, hatte jedoch als weitere Eintretensvoraussetzung das Vorliegen eines schutzwürdigen Interesses zu prüfen. Beim schutzwürdigen Interesse muss es sich nicht um ein rechtliches Interesse handeln. Auch ein Interesse tatsächlicher Art kann genügen, sofern es sich um ein besonderes, direktes und aktuelles Interesse handelt (vgl. BGE 114 V 201 Erw. 2c S. 203 mit Hinweisen).

In zwei neueren Entscheiden über Immobilienfonds hat das Bundesgericht das schutzwürdige Interesse im Sinne von Art. 25 Abs. 2 VwVG präzisiert und auch dessen Schranken definiert. Das blossе Eigentum an Anteilscheinen eines Immobilien-

fonds sowie der Antrag auf Aufsichtsmaßnahmen genügen demnach nicht, um ein schutzwürdiges Interesse hinreichend zu begründen. In einem Fall, in welchem ein ehemaliger Direktor der Fondsleitung eines Immobilienfonds bei der Bankenkommision den Erlass aufsichtsrechtlicher Massnahmen beantragt hatte, wies das Bundesgericht ausdrücklich auf die Subsidiarität des aufsichtsrechtlichen Verfahrens gegenüber dem Zivilprozessweg hin und prüfte daher, ob der Beschwerdeführer tatsächlich in seiner Eigenschaft als Fondsanleger oder aus anderen Gründen interveniert hatte. Da es sich im betreffenden Fall nicht um die Beschwerde eines «echten Anlegers» gehandelt hatte, sondern vielmehr um ein Druckmittel, um arbeitsrechtliche Forderungen gegen die Fondsleitung rascher durchsetzen zu können, trat das höchste Gericht auf die Beschwerde gar nicht ein (vgl. BGE 120 Ib 351 ff., teilweise publiziert in EBK Bulletin 28 S. 25ff.). Diese Anforderungen an die Legitimation des Anlegers wurden in einem zweiten, unveröffentlichten Bundesgerichtsentscheid vom 14. August 1995 in Sachen Erbengemeinschaft N. gegen Fondsleitung P. (vgl. EBK Bulletin 29 S. 46 ff.) vollumfänglich bestätigt.

Auch im vorliegenden Fall musste das erforderliche schutzwürdige Interesse verneint werden. Dabei fiel gestützt auf BGE 120 Ib 351 ff. besonders ins Gewicht, dass die Aufsichtsbehörde bereits von Amtes wegen verpflichtet ist, die Einhaltung des Anlag фондsgesetzes und des Fondsreglements durch Fondsleitung und Depotbank zu überwachen und die zur Wiederherstellung des ordnungsgemässen Zustandes erforderlichen Verfügungen zu erlassen. Wenn ein Anleger von der Bankenkommision weitergehende Massnahmen verlangt, als diese für nötig hält, so hat er zumindest glaubhaft zu machen, dass seine Rechte als Anleger konkret gefährdet sind oder verletzt wurden und er ein schutzwürdiges Interesse am Erlass der beantragten Massnahmen hat (vgl. EBK Bulletin 28 Erw. 3 b S. 30).

Eine solche konkrete Gefährdung oder Verletzung von Anlegerrechten wurde jedoch nicht glaubhaft gemacht. Vielmehr ging aus den Akten eindeutig hervor, dass der Antragsteller nicht darauf abzielte, den ihm als Inhaber eines Immobilienfondsanteils zustehenden Rechten zum Durchbruch zu verhelfen, sondern vielmehr versuchte, Forderungen gegen die Antragsgegner statt auf dem Zivilrechtsweg durch Instrumentalisierung seiner Parteistellung als «Anleger» im kostengünstigeren und schnelleren Verwaltungsverfahren unter Inanspruchnahme der Bankenkommision durchzusetzen. Dieses Verhalten stellt jedoch gemäss neuerer Bundesgerichtspraxis kein schutzwürdiges Interesse dar.

2.7 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

1. Rechtliche Grundlagen

1.1 Börsengesetz

Der am 1. Oktober 1999 in Kraft getretene neue Art. 38a BEHG über grenzüberschreitende Prüfungen, der in analoger Weise für Börsen und Effektenhändler gilt, wird unter Ziff. II/1.1.2 behandelt.

1.2 Börsenverordnung

Im Rahmen der Einführung der neuen Eigenmittelvorschriften für Marktrisiken wurde als zusätzliches Eigenmittelerfordernis zum Mindestkapital von 1.5 Mio. CHF (Art. 22 Abs. 1 BEHV) für Nichtbanken-Effektenhändler das sog. «Base Requirement» eingeführt, weshalb Art. 29 BEHV um die neuen Absätze 3 und 4 ergänzt wurde (vgl. Jahresbericht 1997 S. 98 f.). Das «Base Requirement» soll auf der einen Seite verhindern, dass Nichtbanken-Effektenhändler, die keine Kreditrisiken haben und reine Kundenhändler sind oder deren Handelsbuch sich nur aus entgegengesetzten Long- und Shortpositionen zusammensetzt, gar keine Eigenmittelanforderungen zu erfüllen haben. Auf der anderen Seite soll es dafür sorgen, dass solche Effektenhändler im Interesse des Gläubigerschutzes auch in ungünstigen Ertragslagen über genügend Eigenmittel verfügen. Indem auf die Kosten des Vorjahres abgestellt wird, soll sichergestellt werden, dass der laufende Betrieb einstweilen auch bei einem Ertragseinbruch weitergeführt werden kann.

Nach Art. 29 Abs. 3 BEHV müssen die Eigenmittel von nicht dem Bankengesetz unterstellten Effektenhändlern «mindestens drei Viertel der jährlichen Vollkosten betragen, sofern die Eigenmittelanforderungen nach Art. 12 BankV geringer ausfallen». Dabei lehnte sich der Verordnungsgeber an eine einschlägige Bestimmung in der Europäischen Union (Anhang IV zur Kapitaladäquanzrichtlinie 93/6/EWG vom 15. März 1993). Im Unterschied zur EU-Kapitaladäquanzrichtlinie wurde in der Börsenverordnung allerdings ein Satz von drei Vierteln statt eines Viertels der «Vollkosten» festgesetzt.

Im Rahmen ihrer Bewilligungsgesuche wiesen zahlreiche Nichtbanken-Effektenhändler darauf hin, sie hätten Probleme mit der Erfüllung des «Base Requirement», da die schweizerischen Vollkosten im Gegensatz zur EU-Kapitaladäquanzrichtlinie nicht nur fixe, sondern auch ausserordentliche und variable Aufwendungen enthielten, wie beispielsweise Performance-abhängige Bonuszahlungen, die wegen ihres ausserordentlichen Charakters im Krisenfall entweder gar nicht fällig würden oder kurzfristig abgebaut werden könnten und deshalb bei der Berechnung des «Base Requirement» ausser Betracht zu lassen seien. Ferner machten einige Kundenhändler mit grossem Personalbestand und dementsprechend hohen Personal- und Sachaufwendungen geltend, dass sie aufgrund des hohen Satzes von drei Vierteln der Vollkosten höhere Eigenmittelanforderungen erfüllen müssten, als wenn sie sich als

Bank mit dem dazu erforderlichen Mindestkapital von 10 Mio. Franken konstituiert hätten.

Nach eingehender Prüfung kam die Bankenkommission zum Schluss, dass diese Anwendungsprobleme durch eine Neufassung von Art. 29 Abs. 3 BEHV gelöst werden müssten. Auf Antrag der Bankenkommission beschloss der Bundesrat daher am 27. Oktober 1999, den Satz der mit Eigenmitteln zu unterlegenden «Vollkosten» auf ein Viertel zu senken. Zudem wurde der Anwendungsbereich des «Base Requirement» zwei Einschränkungen unterworfen:

- Das «Base Requirement» ist nur dann anwendbar, wenn die Eigenmittelanforderungen nach Art. 12 BankV geringer ausfallen als diejenigen nach dem «Base Requirement».
- Es wird neu festgehalten, dass das «Base Requirement» nur so lange anwendbar ist, als das Kernkapital nach Art. 11 a BankV 10 Mio. Franken nicht erreicht. Diese Plafonierung soll inskünftig verhindern, dass Nichtbanken-Effekthändler trotz gleicher Geschäftstätigkeit und gleichen Risiken höhere Eigenmittelanforderungen erfüllen müssen als Banken, welche aufgrund der einschlägigen Bestimmungen des Bankengesetzes keinem «Base Requirement» unterliegen, sondern nur pauschal ein Mindestkapital von 10 Mio. Franken nachweisen müssen. Demzufolge führt die Revision von Art. 29 Abs. 3 BEHV nicht, wie von der Bankiervereinigung in der Vernehmlassung befürchtet, zur Privilegierung der Nichtbanken-Effekthändler, sondern stellt lediglich die Gleichheit zwischen Banken und Nichtbanken-Effekthändlern her, wenn beide Kategorien von Instituten sonst keine risikogewichteten Positionen im Sinne von Art. 12 BankV halten. Übernimmt der Nichtbanken-Effekthändler andere Risiken, so müssen diese zu den gleichen Sätzen unterlegt werden, wie sie für Banken gelten.

Die Verordnungsrevision wurde vom Bundesrat auf den 31. Dezember 1999 in Kraft gesetzt.

1.3 Reglement der Übernahmekommission

Der Sitz der Übernahmekommission (UEK) wurde nach Zürich verlegt, womit Art. 5 R-UEK eine entsprechende Anpassung erfuhr. Zudem erwies sich die Regelung für die Entschädigung der Mitglieder der UEK als nicht praxisgerecht. Es kann gerechtfertigt sein, die Entschädigung nicht nur zu erhöhen, sondern auch zu reduzieren. Art. 10 Abs. 2 R-UEK wurde entsprechend geändert.

2. Rundschreiben

Die unter Ziff. II/2 bezüglich der EBK-Rundschreiben gemachten Ausführungen finden nach Massgabe der Grundsätze des EBK-Rundschreibens 97/2 («Banken-Rundschreiben und Effektenhändler») sinngemäss auch auf Effektenhändler Anwendung.

3. Aufsicht über Börsen

3.1 Schweizer Börse (SWX Swiss Exchange)

3.1.1 Reorganisation / Verstärkung der Überwachungsstelle

Die SWX Swiss Exchange gab sich am 1. Oktober 1999 eine neue Struktur. Zentraler Punkt dieser Umstrukturierung war eine wesentliche Straffung ihrer Organisation. Bisher fünf Unternehmensbereiche wurden im Rahmen einer verstärkt produkt- und ertragsorientierten Unternehmensführung in drei zusammengeführt, nämlich Märkte, Emittenten und Informatik. Die Bereiche Customer Relations & Marketing sowie Management Services wurden zurückgestuft bzw. in den Bereich Märkte integriert.

Aus aufsichtsrechtlicher Sicht von Bedeutung ist die im Rahmen dieser SWX-Neuorganisation vorgenommene Integration der operativen Marktüberwachung in die Überwachungsstelle. Die Überwachungsstelle hat als Instrument zur Aufdeckung von Gesetzesverletzungen, insbesondere Insiderdelikte und Kursmanipulationen (vgl. Art. 6 Abs. 1 BEHG), von Gesetzes wegen von der Geschäftsleitung personell und organisatorisch unabhängig zu sein (Art. 8 Abs. 1 BEHV). Die Überwachungsstelle ist mithin für die Durchsetzung der Börsenaufsicht, insbesondere der Marktaufsicht (vgl. Ziff. 3.7), sehr wichtig. Die Überwachung des Handels ist ein Eckpfeiler der Börsenaufsicht. Deshalb ist die Wahl des Leiters der Überwachungsstelle von der Bankenkommision zu genehmigen. Die Überwachungsstelle muss in der Lage sein, der Bankenkommision die erforderlichen Daten und Unterlagen für die Untersuchung von Verdachtsmomenten zu liefern, damit diese ihre eigenen Untersuchungen führen kann und ihrerseits gegebenenfalls in der Lage ist, internationale Amtshilfe zu leisten.

Die Überwachungsstelle der SWX Swiss Exchange als direkt dem Verwaltungsratsausschuss unterstelltes Organ genügte bislang formell den gesetzlichen Anforderungen. Der Umstand jedoch, dass die operative Marktüberwachung, welche die verdächtigen Vorfälle aufdeckt und untersucht, innerhalb des Geschäftsbereichs Märkte der Geschäftsleitung unterstellt war, verursachte Doppelspurigkeiten. Das wesentliche Instrument der Marktüberwachung stand der Überwachungsstelle dadurch bloss indirekt zur Verfügung. Die Bankenkommision unterstützte und begrüsst deshalb diese Umstrukturierung. In der neuen Organisation wird die Überwachungsstelle mit Surveillance and Enforcement (SVE) bezeichnet. Neben der operativen Markt-

überwachung (Markets Supervision and Investigations, MSI) ist ihr auch der Compliance-Bereich (Enforcement and Compliance, ENC) angegliedert.

3.1.2 Revision Regelwerk

Neben der Reorganisation ihrer Strukturen revidierte die SWX Swiss Exchange auch ihr gesamtes Regelwerk. Ausschlaggebend für die Überarbeitung war die Abkehr vom Prinzip, dass nur Mitglieder der in der Rechtsform eines Vereins organisierten SWX Swiss Exchange (unter dem Vereinsnamen Schweizerische Effektenbörse) zur Benützung des Börsensystems zugelassen werden. Mit der eingeleiteten grenzüberschreitenden Vernetzung der SWX Swiss Exchange im Rahmen von Börsenallianzen (vgl. Ziff. I/4 und 3.3) war dieser Grundsatz nicht mehr haltbar. Die Zulassung von ausländischen Börsenteilnehmern (remote members, vgl. Ziff. 4.3) konnte nicht mehr an eine Vereinsmitgliedschaft geknüpft werden. Die Beziehungen zwischen der SWX Swiss Exchange und den Systembenutzern musste deshalb umgestaltet werden. Anstelle eines mitgliedschaftlichen Verhältnisses wurden die Beziehung auf eine vertragliche Basis umgestellt und die Systembenutzer als Teilnehmer bezeichnet. Die Börsenteilnehmer behalten allerdings die Möglichkeit, auch Mitglied des Vereins «Schweizerische Effektenbörse» zu werden, doch ist dies nicht mehr zwingend.

Diese Umstellung bedingte zum einen Statutenänderungen, welche nicht genehmigungspflichtig sind (vgl. Art. 4 BEHG e contrario) und umfassende formale Anpassungen im Regelwerk. Die Überführung der mitgliedschaftlichen in vertragliche Rechtsbeziehungen wurde durch eine Zusammenfassung der Regelungen von Mitgliederreglement, Börsenordnung, Usanzen, Kautionsreglement und Reglement über den Solidaritätsfonds in Allgemeine Geschäftsbedingungen (AGB) erreicht. Hiervon unterstehen nach Bewilligungsverfügung vom 28. Januar 1998 (vgl. Jahresbericht 1998 S. 68) das Mitgliederreglement und die Börsenordnung der Genehmigungspflicht durch die Bankenkommision. Die AGB wurden damit in zwei wesentlichen Teilen, nämlich in den Kapiteln 1 «Bestimmungen betreffend Zulassung (Börsenlizenz)» (entspricht dem alten Mitgliederreglement) und 4 «Bestimmungen betreffend den Handel» (entspricht der alten Börsenordnung) genehmigungspflichtig. Bei der Überführung dieser zwei genehmigungspflichtigen Reglemente in die neuen AGB wurden allerdings keine wesentlichen materiellen Änderungen vorgenommen, sodass die Genehmigung durch die Bankenkommision letztlich keine grossen Fragen aufwarf. Weitere Anpassungen im Organisationsreglement und im Reglement für die Beschwerdeinstanz (vgl. Art. 9 BEHG), welche ebenfalls der Genehmigungspflicht unterstehen, waren ebenfalls bloss formeller Natur und konnten genehmigt werden.

Am 30. Juli 1999 eröffnete die Zulassungsstelle der SWX Swiss Exchange die Vernehmlassung zu einer Teilrevision des Kotierungsreglements. Die Bankenkommision prüfte zum einen, ob die im Zusammenhang mit der Bewilligungsverfügung

vom 28. Januar 1998 (vgl. Jahresbericht 1998 S. 68) formulierten Auflagen für die Aufrechterhaltung der Kotierung und die Beschwerdeinstanz umgesetzt wurden. Zum anderen richtete sie ein besonderes Augenmerk auf die Änderungen in den Bereichen Kotierungsprospekt und Rechnungslegung, welche namentlich beim Kotierungsprospekt im Wesentlichen auf einem nun vollständigen Nachvollzug der EG-Prospektrichtlinie basieren. Im Zusammenhang mit einer Diskussion über den Vorentwurf zu einem Bundesgesetz über die Rechnungslegung (vgl. Ziff. VIII/1.1.4) beschloss die Bankenkommission, über das Kotierungsreglement für börsenkotierte Gesellschaften die Einführung strenger Vorschriften für die Transparenz über Eigentum und Transaktionen von Gesellschaftsorganen in Effekten des Emittenten sowie für die Entschädigungen an Gesellschaftsorgane zu verlangen. Die Bankenkommission stellte fest, dass Offenlegungspflichten im Bereich der Entschädigung der Organe sowie des Eigentums von Organen an Effekten ihrer Gesellschaft im schweizerischen Recht und namentlich auch in den Richtlinien der Fachkommission für Empfehlungen zur Rechnungslegung (FER) fehlen, obwohl solche Offenlegungspflichten nach internationalen Standards (IAS, US-GAAP) bestehen. Es ist störend, dass bei börsenkotierten Gesellschaften, sofern bloss die FER zur Anwendung gelangen, solche Informationen für den Anleger nach wie vor nicht zugänglich sind. Die Bankenkommission erachtet deshalb für börsenkotierte Gesellschaften in diesen Bereichen über die FER hinausgehende Offenlegungspflichten als notwendig. Sie verlangte von der SWX Swiss Exchange diesbezüglich insbesondere eine Prüfung auch der Übernahme von Ziff. 6.2.0 des Schemas A zur EG-Prospektrichtlinie, welche die Offenlegung der an die Gesellschaftsorgane im letzten Geschäftsjahr gezahlten Bezüge und gewährten Sachleistungen vorsieht, sowie die Einführung entsprechender Offenlegungspflichten in der Jahresrechnung. Ferner verlangte sie zudem die Prüfung einer Offenlegungspflicht in der Jahresrechnung für Eigentum und Transaktionen von Gesellschaftsorganen in Effekten des Emittenten.

3.1.3 Neue Segmente

Bereits am 31. Juli 1998 hatte die SWX Swiss Exchange mit der Aufnahme des Handels von Eurobonds auf ihrer Plattform ein neues Segment geschaffen und damit einen wichtigen Ausbau ihrer Dienstleistungen realisiert (vgl. Jahresbericht 1998 S. 72). Die SWX Swiss Exchange stellte 1999 eine erfreuliche Entwicklung dieses Segments fest. Der Eurobond-Handel ist ein Markt unter professionellen Teilnehmern und kann aus dieser Sicht als wenig störungsanfällig angesehen werden. Entsprechend bot er auch in aufsichtsrechtlicher Sicht seit der Einführung im Sommer 1998 keine Probleme.

Mitte Juni 1999 eröffnete die SWX Swiss Exchange mit ihrem Produkt Repo SWX ein zusätzliches neues Segment (Repo steht für «sale and repurchase agreement»). Seit der Lancierung des Schweizer Repo-Handels im April 1998 setzt die Nationalbank Repos zur Steuerung der inländischen Liquidität ein. Diese Geschäftsart ist zum

wichtigsten geldpolitischen Instrument der Nationalbank geworden. Auch durch das Bestreben der Banken, das ungesicherte Geldmarktgeschäft durch Repos zu substituieren, gewann der Interbanken-Handel mit Repos zunehmend an Bedeutung. Mit der Übernahme des Repo-Handels auf die elektronische Plattform der SWX Swiss Exchange wurde eine Erhöhung von Effizienz und Transparenz in diesem Handelsbereich erreicht. Die Bankenkommission unterstellte auch dieses Segment ihrer Aufsicht und erklärte die Repo-SWX-Handelsordnung für genehmigungspflichtig. Repo SWX sind zwar keine Effekten im Sinne von Art. 2 Bst. a BEHG. Da das Produkt Repo SWX aber als spezielles Segment von der der Aufsicht der Bankenkommission unterstellten SWX Swiss Exchange angeboten wird, ergab sich dennoch ein Ansatz für eine Regulierung dieses Marktes. Diese konnte allerdings auf ein notwendiges Minimum beschränkt werden. Im Rahmen der Selbstregulierung ist es Aufgabe der SWX Swiss Exchange, im Sinne von Art. 5 Abs. 1 und 2 BEHG einen leistungsfähigen und transparenten Handel mit dem Produkt Repo SWX sicherzustellen. Zentral war hingegen für die Bankenkommission eine analoge Anwendung von Art. 6 BEHG. Eine operationelle Marktüberwachung fiel dabei zwar nicht in Betracht, da auch der Repo-Handel ein Markt unter professionellen Teilnehmern ist. Hingegen galt es sicherzustellen, dass bei Verdacht auf Gesetzesverletzungen, insbesondere Kursmanipulationen und Insiderdelikten, und bei sonstigen Missständen Untersuchungsverfahren durch die SWX Swiss Exchange möglich sind. Das bedeutet namentlich, dass die SWX Swiss Exchange gegenüber den Teilnehmern ein umfassendes Auskunfts- und Einsichtsrecht in die Geschäftsunterlagen hat und die Teilnehmer umgekehrt gegenüber der SWX Swiss Exchange zur Information verpflichtet sind. Die SWX Swiss Exchange ist ihrerseits gegenüber der Bankenkommission zur Auskunft verpflichtet (Art. 6 und Art. 35 Abs. 2 BEHG). Unter diesen Umständen konnte die Bankenkommission die Repo-SWX-Handelsordnung genehmigen.

Im Sommer 1999 führte die SWX Swiss Exchange ein weiteres neues Produkt ein, den SWX New Market. Im Unterschied zu ausländischen Finanzplätzen bestand in der Schweiz bislang keine spezielle Handelsplattform für Effekten wachstumsstarker Gesellschaften nach dem Vorbild der «Neuen Märkte». Die Bestrebungen zur Schaffung der Small- & Venture Capital Börse (SVCX) in Basel scheiterten im Sommer 1998 endgültig (vgl. Jahresbericht 1998 S. 69). Schweizerische High-Tech-Unternehmen, die Hauptnachfrager nach Wagniskapital, wandten sich deshalb für die Beschaffung von Kapital zunehmend an andere europäische Märkte (Nouveau Marché Paris, Neuer Markt Frankfurt, AIM London, Easdaq Brüssel) oder an die Nasdaq. Dies zeigte den Bedarf nach einer Förderung von Wagniskapitalfinanzierungen auch in der Schweiz. Mit dem SWX New Market sollen wachstumsstarken und börsenreifen Gesellschaften in einem frühen Entwicklungsstadium aus dem Inland und auch dem angrenzenden Ausland ein erleichterter Zugang zum Börsenhandel ermöglicht werden und der Anlegerschaft in der Schweiz neue Investitionsmöglichkeiten angeboten werden. Basis für die Regelung der entsprechenden Zulassungsbedingungen und der Publizitätspflichten ist das Zusatzreglement für die Kotierung von Effekten im

New-Market-Segment. Das Konzept «Zusatzreglement» bedeutet, dass alle auf der Grundlage des Kotierungsreglements erlassenen Regeln auch für die aufgrund des Zusatzreglements kotierten Gesellschaften gelten, die abweichenden Bestimmungen des Zusatzreglements vorbehalten. Hauptmerkmale der Zulassungsbedingungen sind grundsätzlich tiefere Eintrittshürden für den Emittenten und den Valor sowie hohe Publizitätsanforderungen. Daneben sind erwähnenswert ein Veräusserungsverbot während sechs Monaten, welches verhindern soll, dass sich bisherige Investoren nach dem Börsengang ihrer Beteiligungen entledigen können (die Aktionäre sollen mit dem Verbleib vielmehr dokumentieren, dass sie zu ihrem Unternehmen stehen) und die Vorschrift, dass mindestens 50% des Emissionsvolumens bei der erstmaligen Zulassung aus einer barliberierten Kapitalerhöhung stammen müssen, womit ebenfalls verhindert werden soll, dass bisherige Aktionäre sich von ihren Titeln befreien können. Die Bankenkommission genehmigte das Zusatzreglement am 27. Mai 1999. Es trat am 1. Juni 1999 in Kraft. Zusammen mit der Einführung des SWX New Market nahm die SWX Swiss Exchange Bestrebungen an die Hand, das relativ unattraktive Nebensegment in der heutigen Form abzuschaffen und durch ein Segment für geringer kapitalisierte Unternehmen zu ersetzen.

3.1.4 Jahr 2000

Im Einklang mit den Bestrebungen des Joint Year 2000 Council (Internationale Vereinigung der Aufseher über Banken, Wertschriftenhäuser, Versicherungen und Zahlungsverkehrs- und Abwicklungssysteme) begleitete die Bankenkommission die Arbeiten zur Bewältigung der Jahr-2000-Problematik auch bei den von ihr beaufsichtigten Börsen – SWX Swiss Exchange, Eurex Zürich AG, TBB (vgl. Ziff. II/3.8).

3.2 Eurex

Der grenzüberschreitende Zusammenschluss der beiden Derivatbörsen Deutsche Terminbörse (DTB) und SOFFEX zur Eurex, juristisch bestehend aus der Eurex Deutschland und der Eurex Zürich AG, entwickelte sich nach der Betriebsaufnahme am 28. September 1998 (vgl. Jahresbericht 1998 S. 25 f., 71 und 75) sehr erfreulich. Auch die Zusammenarbeit mit den deutschen Aufsichtsbehörden spielte sich zufriedenstellend ein. In aufsichtsrechtlicher Hinsicht ergaben sich denn auch keine Probleme. Detailfragen der Aufsicht konnten in gemeinsamen Gesprächen gelöst werden.

Noch nicht abgeschlossen werden konnte die Revision des Reglements der Überwachungsstelle Eurex Zürich AG. Diesbezüglich sind noch Gespräche mit der Handelsüberwachungsstelle in Frankfurt im Gange, auf welche Art und Weise die in der Praxis bereits gelebte Zusammenarbeit und Arbeitsaufteilung der beiden Überwachungsstellen reglementarisch festgehalten werden sollen.

Die schweizerische Seite der Eurex, die Eurex Zürich AG, wurde von den zuständi-

gen englischen Behörden und in Frankreich als ausländische Börse anerkannt. Damit erhielt sie das Recht, aus diesen Ländern direkt «Remote Members» (vgl. Ziff. 4.3) an ihr Handelssystem als Teilnehmer der Eurex Zürich AG anzuschliessen. Als Börse eines EU-Staates benötigt die Eurex Deutschland für dasselbe Recht keine spezielle Anerkennung von EU-Mitgliedstaaten («EU-Pass» nach der EU-Wertpapierdienstleistungsrichtlinie). Weitere Gesuche der Eurex Zürich AG für Anerkennungen in anderen Staaten, z.B. USA und Finnland, sind noch hängig (vgl. Ziff. I/4).

3.3 Börsenallianzen

Zu den verschiedenen Projekten für Börsenallianzen und zu deren Stand der Umsetzung sowie zur derzeitigen Situation der Börsen und ihrer Zukunftsperspektiven: Ziff. I/4.

3.4 Ausländische Börsen

3.4.1 Bewilligungen

In Anwendung von Art. 14 BEHV können ausländische Börsen in der Schweiz zugelassen werden, wenn neben der angemessenen Aufsicht im Herkunftsland die Gewährleistung der internationalen Zusammenarbeit gegeben ist. Das Erfordernis des Gegenrechts gemäss Art. 37 BEHG kann seit dem Inkrafttreten der GATS/WTO-Verbarungen im Bereich der Finanzdienstleistungen unter den Signatarstaaten nicht mehr geltend gemacht werden. 1999 wurden zehn ausländische Börsen in der Schweiz zugelassen (vgl. Ziff. X/3.2.2.1).

Für die Bewilligung nach ausländischem Recht organisierter Börsen, die in der Schweiz Effektenhändlern Zutritt zu ihren Einrichtungen gewähren wollen, kommt ein summarisches Verfahren gemäss Art. 14 BEHV zur Anwendung. Die ausländischen Börsen werden nicht von der Bankenkommision überwacht, sondern direkt von den zuständigen ausländischen Aufsichtsbehörden. Eine Prüfung und Genehmigung der einzelnen Reglemente dieser Börsen durch die Bankenkommision erübrigt sich somit. Die Bewilligung beschränkt sich auf die Erlaubnis für die ausländischen Börsen, Effektenhändler in der Schweiz, die über eine Bewilligung nach Börsengesetz verfügen, als Mitglieder aufzunehmen. Diese Börsen können somit Mitgliedern in der Schweiz den Zugang zu ihrem elektronischen Handelssystem zur Verfügung stellen bzw. ermöglichen.

Mit der Erteilung einer Bewilligung sind die ausländischen Börsen verpflichtet, die Bankenkommision über die Aufnahme von Mitgliedern aus der Schweiz sofort zu informieren und ihr jährlich eine vollständige Liste der schweizerischen Mitglieder zukommen zu lassen. Dies ist aus aufsichtsrechtlichen Gründen insbesondere im Hinblick auf die internationale Zusammenarbeit erforderlich. So müsste zum Bei-

spiel im Falle einer Liquidation eines schweizerischen Effektenhändlers die Bankenkommision die betreffende ausländische Börse sofort informieren können. Ihrerseits sind die ausländischen Börsen verpflichtet, die Bankenkommision über die zuständige ausländische Aufsichtsbehörde sofort zu benachrichtigen, wenn sie bei schweizerischen Effektenhändlern Gesetzesverletzungen oder sonstige Missstände feststellen würden. Ferner verlangt die Bankenkommision bei der Erteilung der Bewilligungen an ausländischen Börsen, dass sie über wesentliche Änderungen ihres Regelwerks, insbesondere über die Mitglieder und Marktüberwachung, sowie Änderungen über die Aufsicht und das Erfordernis der angemessenen Aufsicht informiert wird.

3.4.2 Anerkannte Börsen

Art. 15 Abs. 2 BEHG legt fest, dass Effektenhändler die für die Transparenz des Effektenhandels erforderlichen Meldungen erstatten müssen (Meldepflicht). In Art. 2 ff. BEHV-EBK erfolgen die entsprechenden Ausführungsbestimmungen. Ausnahmen von der Meldepflicht regelt Art. 4 BEHV-EBK, der in Bst. a festhält, dass Abschlüsse im Ausland in ausländischen Effekten, die an einer schweizerischen Börse zum Handel zugelassen sind, nicht gemeldet werden müssen, sofern sie an einer ausländischen, von der Schweiz anerkannten Börse getätigt werden.

Nach bisheriger Praxis gelten für die Meldepflicht derzeit als anerkannte Börsen die in der International Federation of Stock Exchanges (FIBV) und/oder in der Federation of European Stock Exchanges (FESE) oder im European Committee of Futures and Options Exchanges (ECOFEX) zusammengeschlossenen Börsen. Dazu gehören ebenfalls die nach Art. 14 BEHV von der Bankenkommision bewilligten ausländischen Börsen, die weder der FIBV noch der FESE oder der ECOFEX angeschlossen sind.

Zur Schaffung von Transparenz und klaren Leitlinien publiziert die Bankenkommision ab 2000 eine bereinigte und konsolidierte Liste der in diesem Zusammenhang anerkannten Börsen auf ihrer Homepage.

3.5 Börsenähnliche Einrichtungen

3.5.1 Telefonbörse Bern

Mit Verfügung vom 28. April 1999 erteilte die Bankenkommision dem Berner Börsenverein (Telefonbörse Bern, TBB) die Bewilligung zum Betrieb einer börsenähnlichen Einrichtung nach Art. 3 Abs. 4 BEHG und Art. 16 BEHV.

Der Berner Börsenverein, ein Verein im Sinne von Art. 60 ff. ZGB, wurde im Jahre 1884 gegründet und hat seinen Sitz in Bern. Der Verein bezweckt mit der Organisa-

tion einer Effektenbörse die Förderung eines regelmässigen Handels von Effekten auf dem Platz Bern. Im Jahre 1991 wurde im Zuge der schweizerischen Börsencentralisierung anstelle des Handels «à la criée» eine neue Handelsform entwickelt und die «Telefonische Börse Bern» eingeführt. Alle zugelassenen Börsenbanken sind dabei während der offiziellen Handelszeit telefonisch mit der Handelszentrale, der Geschäftsstelle, verbunden und melden Angebot und Nachfrage. Die Handelszentrale vermittelt die Geschäftsabschlüsse. Die Tätigkeit der Berner Börse ist ausgesprochen regional ausgerichtet.

Nach Art. 2 Bst. b BEHG ist eine Börse eine Einrichtung des Effektenhandels, die den gleichzeitigen Austausch von Angeboten unter mehreren Effekthändlern sowie den Vertragsabschluss bezweckt. Die vereinsrechtlichen Geschäftsregeln der Berner Börse sowie die von ihr betriebene Handelseinrichtung erfüllen die Anforderungen an die börsengesetzliche Definition des Begriffs «Börse» nur bedingt. Der regulierte Handel zwischen den Mitgliedern betrifft zwar Geschäfte in Effekten im Sinne des Börsengesetzes. Die Struktur und der Organisationsgrad der TBB entsprechen aber nicht einer Börse modernen Zuschnitts. Sie betreibt mit insgesamt vier Personen einen reinen Telefonhandel und verfügt über lediglich acht Mitglieder. Davon sind im Wesentlichen nur zwei im grösseren Ausmass aktiv. Neben der Mitgliederstruktur unterstreicht auch die Liste der kotierten Effekten den stark regional geprägten Charakter der TBB. Der Umsatz mit einer Grössenordnung von 0.1 % des SWX-Umsatzes ist schliesslich im gesamtschweizerischen Kontext von untergeordneter Bedeutung. Die gesetzlichen Anforderungen für die Bewilligung im Rahmen einer Vollunterstellung als Börse sind aber derart, dass eine Institution wie die TBB nicht in der Lage wäre, diese Auflagen zu erfüllen. Diese Ausgangslage bewog die Bankenkommision, die TBB als börsenähnliche Einrichtung nach Art. 3 Abs. 4 BEHG und Art. 16 BEHV zu qualifizieren und als solche zu bewilligen, wobei die Anforderungen der Struktur und der Grösse der TBB entsprechend flexibel definiert und auf das Wesentliche konzentriert wurden. Die Telefonbörse Bern hatte namentlich ein Kotierungsreglement nach Art. 8 Abs. 1 BEHG zur Genehmigung vorzulegen (die an der TBB gehandelten Effekten gelten als kotiert im Sinne des Börsengesetzes), eine Offenlegungsstelle für die Organisation und Überwachung des Meldewesens im Hinblick auf die der Offenlegung von Beteiligungen (Art. 20 f. BEHG), eine Beschwerdeinstanz nach Art. 9 Abs. 1 BEHG und eine Überwachungsstelle nach Art. 8 Abs. 2 BEHV einzurichten bzw. die entsprechenden Reglemente zur Genehmigung vorzulegen.

3.5.2 ISMA

Nach der Unterstellung der ISMA (International Securities Market Association) als börsenähnliche Einrichtung unter die Aufsicht der Bankenkommision und der entsprechenden Bewilligungserteilung am 28. Oktober 1998 (vgl. Jahresbericht 1998 S. 70 f.) setzte die ISMA im Berichtsjahr verschiedene mit der Bewilligung verbun-

dene Auflagen um. Im Vordergrund standen dabei die Einrichtung eines Überwachungsorgans im Sinne von Art. 6 BEHG und die Erstellung der Grundlagen für die Erstattung des Revisionsberichts nach Art. 10 BEHV.

Die ISMA unterbreitete der Bankenkommision im Frühjahr fristgerecht die Regelungen für ihr Überwachungsinstrumentarium (TRAX Supervisory Committee und Reporting Compliance Officer). Diese Regelungen wurden in die Satzungen (by-laws) integriert. Die Bankenkommision genehmigte diese Ergänzungen der Satzungen sowie die Zusammensetzung des TRAX Supervisory Committee am 25. März 1999.

Ferner konnte das Revisionskonzept genehmigt werden. Die erstmalige börsengesetzliche Revision der ISMA nach diesem Konzept hat dabei für die Zeit vom November 1998 bis Ende Dezember 1999 zu erfolgen. Der Revisionsbericht ist am 31. März 2000 zu erstatten.

3.6 Clearing und Settlement

Die Zentralverwahrung von in- und ausländischen Effekten und Wertgegenständen, die nationale und grenzüberschreitende Abwicklung von Effektentransaktionen sowie damit verbundene Dienstleistungen wurden in der Schweiz bis anhin von zwei verschiedenen Gemeinschaftswerken – der SEGA, Olten, für das inländische, der INTERSETTLE AG, Zürich, für das grenzüberschreitende Geschäft – erbracht, von denen zudem nur die INTERSETTLE AG einer – allerdings beschränkten – Aufsicht der Bankenkommision unterstand. Der technologische Wandel, der Druck zur Beschleunigung der Abwicklungsfristen sowie die Einführung des Euro erzwingen zur Zeit eine Flurbereinigung und Konzentration des Verwahr-, Clearing- und Settlementgeschäftes in Europa.

Auch die Schweizer Banken als Aktionärinnen von SEGA und INTERSETTLE AG haben beschlossen, ihre beiden Gemeinschaftswerke neu zu positionieren, um für die Zukunft gerüstet zu sein. Die Generalversammlungen von SEGA und INTERSETTLE AG haben am 20. Mai 1999 einstimmig die Fusion beider Gesellschaften zur SIS SegalInterSettle AG («SIS») genehmigt. Damit ist ein neues Finanzinstitut mit besonderem Geschäftskreis entstanden, das mit 391 Mitarbeitern 550 Kunden an 40 Effektenmärkten bedient sowie 50 000 Valoren im Gesamtwert von CHF 1800 Mrd. verwahrt. Die SIS ist mit ihren beiden Schwestergesellschaften SECOM AG (EDV-Anlage der SIS) und SAG AG (Aktienregister) unter dem Holdingdach der Swiss Financial Services Group AG vereint.

Da die SIS das regulatorische Gütesiegel einer Beaufsichtigung brauchte und das Börsengesetz keine besonderen Vorschriften für Clearing- und Settlementssysteme enthält, beantragte die SIS ihre Unterstellung als Bank, wie bereits von Bankenkom-

mission und Nationalbank – auch aus Gründen des Systemschutzes – gewünscht. Gleichzeitig erklärte sie, auf die Unterstellung als Effektenhändler verzichten zu wollen, obwohl sie ihre Tätigkeit auch unter dem Börsengesetz hätte fortsetzen können. Die SIS entschied sich jedoch vor allem deshalb für den Bankenstatus, da dieser im Gegensatz zum noch jungen Institut des Effektenhändlers im Ausland überall anerkannt ist und sich besser als Gütesiegel im internationalen Wettbewerb eignet. Namentlich die Hauptkonkurrenten der SIS im internationalen Geschäft, Cedel und Euroclear, operieren ebenfalls unter dem Bankenstatus. Zudem ist den Effektenhändlern die Verzinsung der bei ihnen unterhaltenen Guthaben verboten, was ebenfalls gegen den Effektenhändlerstatus sprach.

Nach gründlicher Analyse der einzelnen, mit der spezifischen Geschäftstätigkeit der SIS verbundenen Betriebs-, Settlement-, Kredit- und Marktrisiken und der von der SIS getroffenen Massnahmen zur Begrenzung dieser Risiken erteilte die Bankenkommision die Bankbewilligung und befreite die SIS dabei von der Anwendung der bankengesetzlichen Risikoverteilungsvorschriften in Bezug auf Risikopositionen gegenüber ihren ausländischen Depotstellen («Custodians»). Auch verzichtete die Aufsichtsbehörde auf die konsolidierte Anwendung der Eigenmittel- und Risikoverteilungsvorschriften auf die gesamte Swiss Financial Services Group AG. Im Übrigen unterstellte sie die SIS jedoch im Bereich der Eigenmittel- und Kassenliquiditätsvorschriften den gleichen Bestimmungen wie andere Banken und erteilte der bankengesetzlichen Revisionsstelle besondere Auflagen zur Prüfung der spezifischen Risiken aus der Geschäftstätigkeit der SIS.

3.7 Marktaufsicht

3.7.1 Zusammenarbeit mit kantonalen Strafverfolgungsbehörden

Art. 6 Abs. 1 BEHG verpflichtet die Börse, im Rahmen ihrer selbstregulierten Tätigkeit den Handel in der Weise zu überwachen, dass, nebst anderen Gesetzesverletzungen, namentlich die Ausnützung der Kenntnis einer vertraulichen Tatsache sowie Kursmanipulationen aufgedeckt werden können. Bei entsprechendem Verdacht orientiert die Börse nach Art. 6 Abs. 2 BEHG die Bankenkommision. Diese ordnet die notwendigen Untersuchungen an. Die beiden genannten Gesetzesverletzungen sind Straftatbestände des Strafgesetzbuches, nämlich Art. 161 bzw. Art. 161^{bis} StGB. Eröffnet die Bankenkommision aufgrund solcher Vorfälle ein Verfahren, so ist ein solches rein verwaltungsrechtlicher Natur. Es richtet sich ausschliesslich gegen die dem Banken- oder Börsengesetz unterstellten Personen und Unternehmen. Geprüft wird dabei, ob das festgestellte Verhalten mit den Anforderungen an eine einwandfreie Geschäftstätigkeit nach Art. 3 Abs. 2 Bst. c BankG und Art. 10 Abs. 2 Bst. d BEHG zu vereinbaren war.

In der Regel wird in den genannten beiden Fällen neben dem verwaltungsrechtli-

chen Verfahren der Bankenkommision auch ein strafrechtliches Verfahren der zuständigen kantonalen Strafverfolgungsbehörde in gleicher Sache geführt werden. Zwischen den beiden Behörden besteht nach Art. 35 Abs. 6 BEHG die Pflicht, sich gegenseitig Rechtshilfe zu leisten. Da somit wechselseitig die Erkenntnisse der jeweiligen Untersuchungshandlungen ausgetauscht werden, gilt es, im Falle beidseitig geführter Verfahren in der gleichen Angelegenheit Doppelspurigkeiten und Überschneidungen zu vermeiden.

Die Bezirksanwaltschaft III für den Kanton Zürich, Abteilung Wirtschaftsdelikte, ist in der Schweiz jene Strafverfolgungsbehörde, der mit Abstand am meisten Insiderfälle und Kursmanipulationen angezeigt werden und bei der ein Grossteil der Fälle hängig ist, die auch bei der Bankenkommision in Bearbeitung sind. Zusammen mit der Bezirksanwaltschaft III für den Kanton Zürich wurde deshalb ein Konzept erarbeitet, welches die Modalitäten der gegenseitigen Information und der Partizipation an den Untersuchungshandlungen der anderen Behörde regelt und auch festlegt, welche Behörde welchen Fall federführend untersucht.

Die Bankenkommision beabsichtigt, mit weiteren kantonalen Strafverfolgungsbehörden in Kontakt zu treten, um auch mit diesen eine entsprechende Koordination anzustreben.

3.7.2 Snake Trading

Letztes Jahr (vgl. Jahresbericht 1998, S. 73 f.) wurde über das Problem der sogenannten «Snake Trader» berichtet. Mit Schreiben vom 11. Dezember 1998 (vgl. EBK-Mitteilung Nr. 9 vom 17. Dezember 1998) hatte die Bankenkommision angekündigt, gegen die fehlbaren Börsenteilnehmer vorzugehen. Die Bankenkommision konnte die entsprechenden Untersuchungen 1999 weitgehend abschliessen. Die untersuchten Transaktionen – es handelte sich um 24 Abschlüsse von sechs Banken – zeigten zum Teil schwerwiegende Regelverstösse. Mit geeigneten Massnahmen sorgten die Börsenteilnehmer und die SWX Swiss Exchange dafür, dass «Snake Trading» in Zukunft in der festgestellten Form nicht mehr möglich ist. Insbesondere seit der Inkraftsetzung der neuen Version der Weisung 15: Behandlung von Fehleingaben (Mistrades) auf den 17. September 1998 konnte die SWX Swiss Exchange die Problematik «Snake Trading» effizient bekämpfen. Die SWX Swiss Exchange hat seitdem u. a. die Möglichkeit, auch ohne Antrag einer beteiligten Partei eine «Mistrade Decision» zu fällen, d. h. Börsentransaktionen rückgängig zu machen. Gegen fünf Börsenteilnehmer verhängte die SWX Swiss Exchange zudem Bussen. Bei einem Börsenteilnehmer führten die Untersuchungen ferner zu internen Verwarnungen und in einem Fall zu einer Freistellung des betroffenen Händlers durch die Bank. Dieser Händler nahm einen «Snake Trading»-Auftrag eines ihm bekannten Kunden ausserhalb des Handelsraumes mit privatem Handy entgegen und stellte darauf diesen marktwidrigen Auftrag eigenhändig ins Auftragsbuch der SWX Swiss Exchange. Bei der Eröffnung

des entsprechenden Handelstages kam durch dieses unzulässige Verhalten ein Abschlusspreis zu Stande, der um das Zehnfache vom «Fair Value» abwich. Die Bankenkommission erachtete in diesen Fällen die von der SWX Swiss Exchange und den betroffenen Banken angeordneten Massnahmen als angemessen. Bei sieben Abschlüssen ergaben sich Verdachtsmomente gegen Kunden der Börsenteilnehmer, so dass noch weitere Abklärungen auf dieser Ebene erforderlich wurden. Diese Untersuchungen sind noch hängig.

3.7.3 Verfahren über Insidertransaktionen und Kursmanipulationen

Im Jahr 1999 erhielt die Bankenkommission von den Überwachungsorganen der SWX Swiss Exchange bzw. der Eurex Zürich AG in über 50 Fällen eine Meldung über den Verdacht einer Gesetzesverletzung oder sonstiger Missstände nach Art. 6 Abs. 2 BEHG. Abgesehen von wenigen Ausnahmen betrafen diese Meldungen allesamt Vorfälle, welche den Verdacht einer Insidertransaktion oder Kursmanipulation erregt hatten. In zwölf Fällen hat die Bankenkommission bisher weitere Untersuchungen angeordnet bzw. verwaltungsrechtliche Verfahren eröffnet. Bei einer Reihe von Fällen wurde auf eine formelle Verfahrenseröffnung aufgrund der Ergebnisse der Voruntersuchungen verzichtet, bei anderen das entsprechende Verfahren mangels erhärtetem Verdacht eingestellt.

Insbesondere die Verfahren wegen Verdacht auf Insidertransaktionen betreffen in aller Regel nicht bloss ein Institut mit einzelnen auffälligen Transaktionen. Im Vorfeld der öffentlichen Bekanntmachung einer kursrelevanten Tatsache (z. B. einer Fusion) sind vielmehr oft eine grosse Menge auffälliger Transaktionen mehrerer Institute zu verzeichnen. Für jedes einzelne aufgefallene Institut ist ein getrenntes Verfahren zu führen. Die zu untersuchenden Datenmengen sind dabei vielfach von erheblichem Ausmass.

Angeichts der Menge der gemeldeten Vorfälle und der mehrheitlich umfangreichen Untersuchungen kam die Bankenkommission nicht umhin, bei der Bearbeitung der Fälle Prioritäten zu setzen. Dabei wurde insbesondere berücksichtigt, ob und inwieweit die Fälle bereits bei der Bezirksanwaltschaft III für den Kanton Zürich, Abteilung Wirtschaftsdelikte, untersucht wurden. Gegebenenfalls wurde das weitere Vorgehen bei diesen Fällen zwischen den beiden Behörden koordiniert (vgl. Ziff. 3.7.1).

3.7.4 Unzulässige Kurspflege

Die Bankenkommission hatte im Rahmen der Marktaufsicht nach Art. 6 Abs. 2 BEHG folgenden Fall zu beurteilen:

Eine Schweizer Industriegruppe erteilte einer Bank bezüglich der eigenen Namenaktien insgesamt zehn Börsenaufträge. Die Aufträge lauteten, jeweils eine glei-

che Menge der Titel zu einem von der Auftraggeberin im voraus festgelegten Preis für diese an der SWX Swiss Exchange gleichzeitig zu kaufen und zu verkaufen. Die Transaktionen beliefen sich auf ein Gesamtvolumen von rund CHF 1.5 Mio. Die Aufträge wurden, verteilt über drei Tage, jeweils in wichtigen Phasen des Handels, kurz nach der Eröffnung oder kurz vor Handelsschluss, in das Handelssystem eingegeben. Die Preise der Transaktionen wurden mit der maximal möglichen Abweichung des potentiellen Folgekurses zum letztbezahlten Kurs systematisch so angesetzt, dass kein automatisches «Stoptrading» ausgelöst wurde. Die Abschlüsse wurden jedoch nicht konzentriert vorgenommen, um damit beispielsweise kontinuierlich den Kurs in kleinen Schritten zu steigern (eine sogenannte «Treppe»), sondern verteilt, sodass der Kurs durch die Transaktionen, die zu verschiedenen Zeitpunkten und bei verschiedenen Preisen erfolgten, jeweils nur unbedeutend bewegt wurde. Weitere Abklärungen ergaben keine konkreten Hinweise darauf, dass der Auftraggeber durch die Transaktionen einen Gewinn erzielt haben könnte oder dies beabsichtigte.

Die ausführende Bank stellte sich unter anderem auf den Standpunkt, sie habe die Transaktionen ausgeführt, weil sie keine Veranlassung gesehen habe, auf eine bewusste Manipulation der Kundin zu schliessen, da die Aufträge durch deren Finanzabteilung erteilt worden sein und die Preise der Transaktionen nur ganz minimal vom gegebenen Marktkurs abwichen.

In ihren Erwägungen stellte die Bankenkommission fest, dass die zehn Transaktionen Scheingeschäfte, konkret sogenannte «wash sales», waren. Es sind dies Geschäfte ohne wirtschaftliche Relevanz. Kauf und Verkauf erfolgen auf Rechnung ein und desselben wirtschaftlich Berechtigten. Im vorliegenden Fall trat die wirtschaftlich Berechtigte ausserdem auch juristisch gleichzeitig als Käuferin und Verkäuferin auf. Aus zivilrechtlicher Sicht ist ein solches Scheingeschäft nichtig.

Die Transaktionen wurden über das Handelssystem der SWX Swiss Exchange für das Publikum als echte Käufe und Verkäufe, mit entsprechenden Kursen und Volumen, protokolliert und ausgewiesen. In Tat und Wahrheit handelte es sich um Handelsinszenierungen ohne jegliche wirtschaftliche Relevanz und gar ohne zivilrechtlichen Bestand. Die Marktteilnehmer waren in ihrem Vertrauen, die ausgewiesenen Daten der Börse basierten auf echten Geschäften, getäuscht. Scheingeschäfte stehen in grundsätzlichem Widerspruch zum Anliegen eines transparenten Effektenhandels, wie es im Zweckartikel des Börsengesetzes ausdrücklich genannt wird. Ihre Vornahme verletzt den Grundsatz von Treu und Glauben im Geschäftsverkehr, wie er sich aus den Anforderungen einer einwandfreien Geschäftstätigkeit ergibt. Es stand daher ausser Zweifel, dass Scheingeschäfte und deren Veranlassung aus aufsichtsrechtlicher Sicht nicht toleriert werden können.

Die beanstandeten Transaktionen konnten auch nicht als in der Schweiz anerkanntermassen erlaubte Kurspflege angesehen werden. Abschlüsse, die in einem zulässi-

gen Rahmen die Kurspflege bezwecken, müssen auf echten Käufen und Verkäufen mit tatsächlicher wirtschaftlicher Relevanz und Konsequenz (d.h. mitunter echte Aufwände für denjenigen, der den Kurs pflegt oder stützt) basieren. Die Veranlassung von Scheintransaktionen kann dagegen eindeutig nicht als zulässiges Mittel der Kurspflege gelten.

Gegenüber der ausführenden Bank wurde somit festgestellt, dass die Vornahme der zehn Scheingeschäfte dem Gebot einwandfreier Geschäftstätigkeit nach Art. 3 Abs. 2 Bst. c BankG und Art. 10 Abs. 2 Bst. d BEHG nicht entsprach. Sie hätte vorliegend die Aufträge des Kunden konsequent hinterfragen und ablehnen sollen.

Die Kundin, welche die Scheintransaktionen bei der Bank in Auftrag gegeben hatte, trägt im vorliegenden Fall eine wesentliche Verantwortung. Die SWX Swiss Exchange wurde deshalb beauftragt zu prüfen, inwieweit gegen die kotierte Gesellschaft gestützt auf börsenreglementarische Vorschriften vorgegangen werden kann.

4. Aufsicht über Effekthändler

4.1 Stand der Bewilligungsverfahren

Nach Art. 50 BEHG mussten sich alle bei Inkrafttreten des Börsengesetzes bestehenden Banken und Effekthändler bei der Bankenkommission melden und den Anforderungen des Gesetzes innert zwei Jahren genügen, falls sie das Effektenhandelsgeschäft beibehalten wollten.

Abgesehen von einigen wenigen Spezialfällen konnten mittlerweile sämtliche Banken, die den Effektenhandel weiterführen wollten, bewilligt werden. Von den ursprünglich gemeldeten 420 im Effektenhandelsbereich tätigen Nichtbanken wurden deren 115 als bewilligungspflichtig erachtet. Diese hatten sich bis Ende Januar 1999 mit Gesuch und Revisionsbericht über die Einhaltung der Bewilligungsvoraussetzungen auszuweisen. In der Zwischenzeit konnten gestützt auf das börsenrechtliche Übergangsregime 45 Gesuche bewilligt werden, 68 (wovon 27 Vertretungen für ausländische Effekthändler) stehen noch aus. Im Weiteren wurde im vergangenen Jahr 20 neu gegründeten Unternehmen eine Bewilligung zur Aufnahme der Effektenhandelstätigkeit erteilt.

4.2 Bewilligungspraxis

4.2.1 Market Maker

4.2.1.1 Erleichterte Bewilligungsvoraussetzungen

Mehrere Market Maker ersuchten im vergangenen Jahr gestützt auf ihre Mitglied-

schaft an der Eurex um eine Bewilligung als Effektenhändler. Der Hauptzweck ihrer Händlertätigkeit besteht darin, gewerbsmässig für eigene Rechnung kurzfristig mit Effekten zu handeln und zur Marktliquidität beizutragen, indem innerhalb kurzer Zeitspannen verbindliche Kauf- und Verkaufsofferten auf bestimmten Finanzinstrumenten gestellt werden. Organisation und Infrastruktur der Betriebe sind ganz auf diese beschränkte Tätigkeit ausgerichtet und weisen eine entsprechend bescheidene Grösse auf. Rückgrat jedes Market Makings bilden eigenentwickelte Softwareprogramme, welche zur Ausführung der computergestützten Handelsgeschäfte, zu Volatilitäts- und Preisbestimmungen der Effekten sowie zu einem integralen Risikomanagement eingesetzt werden. Die Abwicklung der einzelnen Geschäfte erfolgt über ein anerkanntes Clearing-Mitglied der Eurex.

Aufgrund von Art und Struktur der Market-Maker-Tätigkeit sowie der Tatsache, dass keine Anlegerinteressen betroffen sind, ergaben sich für die Auslegung der Bewilligungsvoraussetzungen folgende Besonderheiten:

Entsprechend den kleinen Verhältnissen wurde im Gegensatz zu den Banken und den grösseren Effektenhändlern (vgl. Ziff. 4.2.3) auf eine streng hierarchische Führungsstruktur verzichtet und eine Funktionenkumulation zwischen Eigentümer, Oberleitungs- und Geschäftsführungsorgan zugelassen. Dem Erfordernis einer wirksamen horizontalen Funktionentrennung zwischen Handel, Abwicklung und Überwachung im Sinne von Art. 19 Abs. 1 BEHV wurde durch die Einrichtung eines handelsunabhängigen Risikomanagements und der Auslagerung der Abwicklungsaktivitäten auf ein externes Clearing-Mitglied hinreichend Rechnung getragen. Bei Vorliegen klarer und gut überblickbarer Strukturen konnte zudem in Anlehnung an die Befreiungspraxis bei Banken (vgl. Jahresbericht 1996 S. 27) von der Errichtung einer Internen Revision abgesehen werden.

Da die Market Maker eine im Vergleich zu Banken und Kundenhändlern besondere, auf einen Geschäftsbereich fokussierte personelle und organisatorische Struktur aufweisen, wurden die Bewilligungen ausdrücklich auf die Tätigkeit des Market Makers beschränkt.

4.2.1.2 Derivate im Strombereich

Im Zuge der europaweiten Liberalisierung des Strommarktes wurde der Bankenkommision von einem international tätigen schweizerischen Energieunternehmen ein Bewilligungsgesuch als Effektenhändler unterbreitet. Nachdem bereits in Skandinavien (Nord Pool) und in Holland (APX) Strombörsen eingeführt worden sind und in Deutschland Projekte für eine solche Börse bestehen, versuchen sich Marktteilnehmer wie das schweizerische Unternehmen im neuen Umfeld zu positionieren. Die Bewilligung als Effektenhändler ermöglicht den Energieunternehmen unter an-

derem den Zugang zu den internationalen Strombörsen als ausländisches Börsenmitglied (remote member).

Im Strommarkt sichern sich Marktteilnehmer bereits seit geraumer Zeit mit Termingeschäften gegen die relativ grosse Preisvolatilität ab. Mit einem im März 1998 eingeführten Index (SWEPI, Swiss Electricity Price Index) begann das Energieunternehmen Swaps auf individueller Basis anzubieten. Als weiterer Schritt wurde danach beabsichtigt, mit einem verselbständigten Tochterunternehmen auf standardisierter Basis neue Produkte im Derivatbereich zu entwickeln und anzubieten (Derivathaus) sowie für diese Produkte Kurse zu stellen (Market Maker). Einen zusätzlichen Beweggrund für das Gesuch stellte auch das gesetzliche Erfordernis der rechtlichen Verselbständigung des Effektenhandelsgeschäfts für Unternehmen dar, die nicht hauptsächlich im Finanzbereich tätig sind und die Tätigkeit eines Market Makers aufnehmen wollen (vgl. Art. 19 Abs. 2 BEHV). Die Bewilligung wurde im Juli 1999 erteilt.

4.2.2 Veröffentlichung der Jahresrechnung

Bei der Bewilligungserteilung als Effektenhändler an eine Kommanditgesellschaft hatte die Bankenkommission die Frage der Veröffentlichung der Jahresrechnung bei Personengesellschaften zu entscheiden. Im Bankenbereich erklärt Art. 6 Abs. 6 BankG die Regelungen für die Veröffentlichung als nicht anwendbar für Privatbankiers, die sich nicht öffentlich zur Annahme fremder Gelder empfehlen. Folglich sind es auch die Privatbankiers, die von dieser Befreiung profitieren. Das Börsengesetz kennt hingegen keine solche Vorschrift. Im Gegenteil scheint Art. 16 Abs. 2 BEHG allen Effektenhändlern, unabhängig von ihrer Rechtsform, die Publikation ihrer Jahresrechnung nach den Vorschriften des Aktienrechts und der bundesrätlichen Börsenverordnung vorzuschreiben. Der generelle Verweis von Art. 29 Abs. 1 BEHV auf Art. 23 ff. BankV beinhaltet denn auch keine spezielle Regelung für Personengesellschaften. Aus diesem Grund hat die Bankenkommission entschieden, dass Effektenhändler in der Form einer Personengesellschaft im Gegensatz zu den Privatbankiers ihre Jahresrechnung zu veröffentlichen haben.

4.2.3 Funktionentrennung zwischen Verwaltungsrat und Geschäftsleitung

Die Bankenkommission präzisierte für die Effektenhändler das Prinzip der Funktionentrennung zwischen dem Verwaltungsrat und der Geschäftsleitung. Für die Banken verlangt Art. 8 BankV eine klare Trennung zwischen Verwaltungsrat und Geschäftsleitung. Unter Vorbehalt der Erteilung einer Ausnahmegewilligung durch die Bankenkommission darf kein Mitglied des für die Oberleitung, Aufsicht und Kontrolle verantwortlichen Organs einer Bank der Geschäftsführung angehören. Die Aufsichtsbehörde verfolgt bei der Erteilung von solchen Ausnahmegewilligungen eine strenge Praxis (vgl. Jahresbericht 1996 S. 31 ff. mit weiteren Verweisen). Weder das

Börsengesetz noch die Börsenverordnung enthalten eine entsprechende Bestimmung. Es stellt sich daher die Frage der analogen Anwendung des bankengesetzlichen Verbots.

Das Fehlen einer Art. 8 BankV entsprechenden Bestimmung in der Börsengesetzgebung ist ein Fall qualifizierten Schweigens. Der Gesetzgeber hat mit Blick darauf, dass die Effektenhändler im Regelfall von ihrer Organisation und von ihrer Finanzkraft her weniger bedeutsam sind als die Banken, absichtlich darauf verzichtet, das Erfordernis der Funktionentrennung in das Börsengesetz aufzunehmen. Hingegen lassen die Gesetzesmaterialien auf die Notwendigkeit schliessen, zwischen kleinen und grossen Effektenhändlern, deren Geschäftstätigkeit und Organisation mit derjenigen von Banken vergleichbar ist, zu unterscheiden. Der Verzicht auf die ausdrückliche Erwähnung des Erfordernisses der Funktionentrennung bedeutet nicht, dass für dieses kein Anwendungsbereich mehr verbleibt. Im Gegenteil gründet je nach der Grösse des Effektenhändlers die Notwendigkeit der Funktionentrennung bereits im Erfordernis einer genügenden Betriebsorganisation. Bei bedeutsamem Transaktionsvolumen ist es angemessen, das Bestehen einer von der Geschäftsleitung vollständig unabhängigen Kontrollinstanz zu verlangen und eine Machtkonzentration bei einer einzigen Person zu vermeiden. In solchen Fällen gründet die Funktionentrennung zwischen der Geschäftsleitung und dem Verwaltungsrat nicht lediglich im allgemeinen Erfordernis einer genügenden Betriebsorganisation, sondern auch in der gesetzlichen Vorschrift, dass der Effektenhändler über ein effizientes internes Kontrollorgan zu verfügen habe (Art. 20 BEHV).

4.2.4 Eigene Mittel

Neuregelung der Eigenmittelvorschriften in Art. 29 Abs. 3 BEHV: vgl. Ziff. 1.2.

4.2.5 Risikoverteilungsvorschriften

Bei den Market Makern der Eurex stellte sich das Problem der Einhaltung der Risikoverteilungsvorschriften. Da die Market Maker laut geltendem Börsenregelwerk dazu gezwungen sind, sämtliche Eurex-Transaktionen über ein einziges, anerkanntes Clearing-Mitglied abzuwickeln, ergibt sich gegenüber diesem naturgemäss eine hohe Risikoposition, welche die gesetzliche Obergrenze von 25% trotz bestehender Verrechnungsmöglichkeiten überschreitet. Die Bankenkommission war daher auf begründeten Antrag im Einzelfall bereit, Erleichterungen auf die Risikoverteilungsvorschriften zu gewähren. Die Ausnahmeregelung wurde unter der Bedingung gestattet, dass die ausgenommenen Positionen dennoch ordnungsgemäss erfasst werden und den Meldepflichten für Klumpenrisiken unterliegen. Die Ausnahme wurde im Weiteren auf diejenigen Positionen, inkl. Anschlussgeschäfte, beschränkt, die aus Eurex-Transaktionen erwachsen. Sie ist im Geschäftsbericht der Gesellschaft offenzulegen und gilt erst und nur so lange, als der Market Maker mit dem

Clearing-Mitglied einen Nettingvertrag abgeschlossen hat und keine Kundenkonti führt.

4.2.6 Die Gewähr für eine einwandfreie Geschäftstätigkeit

Aufgrund mehrerer zivil- und strafrechtlicher Verfahren in der Schweiz und im Ausland gegen die Gesellschaft und den an ihr als Minderheitsaktionär beteiligten Direktor (im Zusammenhang mit Schadensersatzansprüchen, Urkundenfälschung, Betrug, Insiderdelikten) sah sich Erstere anfänglich mit einer Verweigerung der Effektenhändler-Bewilligung konfrontiert.

Nach zahlreichen, von der Gesellschaft vorgenommenen Änderungen bei den Organen und der internen Organisation liess die Eidg. Bankenkommision das Einreichen eines neuen Gesuches unter der Voraussetzung zu, dass der Direktor als verantwortlicher Mitarbeiter (Verwaltungsrat und Geschäftsführung) ausscheide. Bei der Beibehaltung seiner Aktionärsstellung trifft der Gesetzestext von Art. 10 Abs. 2 Bst. d BEHG in Bezug auf die Gewähr für eine einwandfreie Geschäftstätigkeit keine Unterscheidung zwischen den verantwortlichen Mitarbeitern und den massgebenden Aktionären. Bei Banken besteht jedoch nach einhelliger Meinung des Gesetzgebers und der Lehre in Art. 3 Abs. 2 Bst. c und c^{bis} BankG eine Unterscheidung in dem Sinne, als die Gewähr der Aktionäre einer Bank nach weniger strengen Gesichtspunkten beurteilt wird als die Gewähr der Verwaltungsräte und der Geschäftsführer. Die Gewähr der Aktionäre wird insbesondere in Bezug auf die Risiken, welche der Gesellschaft zum Beispiel aufgrund von Beteiligungen, Cross-Finanzierungen oder Interessenkonflikten erwachsen könnten, beurteilt. Obschon der Wortlaut des Art. 10 Abs. 2 Bst. d BEHG von jenem des Art. 3 Abs. 2 Bst. c^{bis} BankG abweicht, entschied die Bankenkommision, dass die erwähnten Erwägungen auch auf Effektenhändler anwendbar sind. Vor diesem Hintergrund erteilte die Bankenkommision der fraglichen Gesellschaft die Effektenhändler-Bewilligung, als sichergestellt war, dass die betreffende, in die genannten Verfahren verwickelte Person keine tatsächliche geschäftsführende Funktion wahrnehmen kann.

4.3 Remote Membership

Das Börsengesetz sieht die Möglichkeit der Aufnahme ausländischer Effektenhändler, die in der Schweiz tätig werden wollen, hier aber weder einen Sitz noch eine Zweigniederlassung haben, als Börsenmitglieder (sog. remote members; Art. 10 Abs. 4 und Art. 37 BEHG sowie Art. 53 BEHV) vor. Diese Effektenhändler benötigen eine speziell zu diesem Zweck erteilte Bewilligung der Aufsichtsbehörde, bevor sie bei einer Börse zugelassen werden und den Handel aufnehmen können (vgl. Jahresbericht 1998 S. 75).

5. Offenlegung von Beteiligungen

5.1 Praktische Durchsetzung

Aus den ersten Erfahrungen mit der Durchsetzung der Pflichten zur Offenlegung von Beteiligungen war zu schliessen, dass diesen Pflichten sowohl von den beteiligten Gesellschaften als auch den Aktionären nicht genügend Beachtung geschenkt und ihre Bedeutung nicht in vollem Umfang erkannt wurden. Insbesondere wurden in vielen Fällen die notwendigen organisatorischen Massnahmen unterschätzt oder zu spät getroffen. Da es sich nach den Erkenntnissen der Bankenkommission aber nicht um vorsätzliche Pflichtverletzungen handelte bzw. die Einräumung einer Schonfrist vertretbar schien, sah die Bankenkommission davon ab, entsprechende Strafanzeigen zu erstatten.

In einem Brief an alle in der Schweiz kotierten Gesellschaften mit Sitz in der Schweiz und mit einer Pressemitteilung, die speziell an die Aktionäre gerichtet war, machte die Bankenkommission im Frühjahr 1999 darauf aufmerksam, dass sie angesichts der Bedeutung dieser Pflichten, die für die Sicherstellung der Markttransparenz entscheidend sind, in Zukunft schärfer einzuschreiten gedenke.

Diese Massnahme zeigte Wirkungen. Sowohl bei der Offenlegungsstelle der SWX Swiss Exchange als auch bei der Bankenkommission wurden zahlreiche Abklärungen eingeleitet und Meldungen nachgereicht.

5.2 Praxis der Offenlegungsstelle der SWX Swiss Exchange

Die Offenlegungsstelle der SWX Swiss Exchange prüft und verwaltet die eingegangenen Meldungen nach Art. 20 und 21 BEHG. Im Jahr 1999 erhielt sie wiederum eine Vielzahl von Meldungen, wobei vermutete Gesetzesverletzungen formell der Bankenkommission angezeigt wurden, die die erforderlichen Untersuchungen einleitete. In einem Fall wurde ein Amtshilfegesuch an die Financial Services Authority in Grossbritannien gerichtet.

Die Offenlegungsstelle behandelt zudem die Gesuche um Ausnahmen und Erleichterungen von der Melde- und Veröffentlichungspflicht sowie um Vorabentscheide und erlässt Empfehlungen.

Bei Festübernahmen durch Banken oder Effekthändler anerkennt die Offenlegungsstelle gemäss ständiger Praxis, dass eine Ausnahme von der Meldepflicht möglich ist, wenn die Aktien zwecks späterer Platzierung im Publikum zwar übernommen werden, die Dauer der Platzierung aber nur kurz ist und keine Absicht besteht, auf die betroffene Gesellschaft durch Stimmrechtsausübung Einfluss zu nehmen. Dabei wird berücksichtigt, dass die Anzahl übernommener Stimmrechte durch die Veröffentlichung des Kotierungsprospektes ohnehin transparent ist. Nach Abschluss

des Festübernahmeprozesses wird die Meldepflicht unmittelbar ausgelöst, wenn infolge der Nichtplatzierung von Aktien ein Grenzwert tangiert ist.

Im Zusammenhang mit den börsengesetzlichen Übergangsbestimmungen statuierte die Offenlegungsstelle, dass eine Gruppe, die in einem Aktionärsbindungsvertrag zusammengeschlossen ist, der seinerseits vor dem Inkrafttreten der Offenlegungsbestimmungen schon bestand und mit Blick auf ein Initial Public Offering (IPO) aufgelöst wird, nicht meldepflichtig sei. Allerdings müssen die Aktionäre einzeln im Kotierungsprospekt aufgeführt werden, sofern sie Grenzwerte berühren.

Die Offenlegungsstelle empfahl auch, dass im Falle einer Unternehmensgruppe, innerhalb welcher nur einzelne Gruppenmitglieder über Beteiligungsanteile einer Gesellschaft verfügen, Verschiebungen von Aktien unter den betroffenen Mitgliedern der Gruppe meldepflichtfrei erfolgen können, sofern kein Grenzwert erreicht wird.

Die Offenlegungsstelle stellte auch fest, dass eine Ausnahme von der Meldepflicht bei der Einführung einer neuen Struktur innerhalb einer Unternehmensgruppe während der Übergangsfrist gemäss Art. 45 Abs. 4 BEHV-EBK gewährt werden kann. Somit ist möglich, dass ein Teil der Mitglieder eines Aktionärssyndikates seine Beteiligung in eine neue Gesellschaft innerhalb des Aktionärssyndikates überträgt, wobei die Teilnehmerschaft, die Beteiligungsverhältnisse und das Aktionärssyndikat sich grundsätzlich nicht ändern dürfen.

Schliesslich beschloss die Offenlegungsstelle, dass im Rahmen der Einführung einer neuen Struktur durch die Schaffung einer Holding keine Meldepflicht für die bestehenden Aktien, die in die Holding übergehen, besteht, weil die Beherrschungsverhältnisse nicht ändern. Demgegenüber unterstehen die Partizipationsscheine, die in Aktien umgewandelt werden und in die Holding übertragen werden, der Meldepflicht.

Im Februar 1999 veröffentlichte die Offenlegungsstelle ihre ersten Mitteilungen zu den folgenden Themen: Going Public und Übergangsbestimmungen, Vermögensverwaltungs- und Depotgeschäft / Nominees und Berechnung der Beteiligung. Weitere befinden sich noch in Vorbereitung. Mit der Publikation solcher Mitteilungen bezweckt die Offenlegungsstelle, oft gestellte Fragen klarzustellen, die bereits entwickelte Praxis zu erläutern und eine einheitliche Anwendung der Bestimmungen in der Praxis zu erreichen.

6. Öffentliche Kaufangebote

6.1 Praxis der Übernahmekommission

1999 präsentierte die Übernahmekommission einen umfangreichen Bericht über die

Aktienrückkäufe (vgl. EBK-Bulletin 39, S. 41). Sie entsprach damit einem Auftrag der Bankenkommission an die SWX Swiss Exchange, die Möglichkeit der Regelung der Aktienrückkäufe grundsätzlich zu überprüfen. Die Ergebnisse dieses Berichts bildeten Ende Jahr Gegenstand von Diskussionen und wurden noch nicht umgesetzt.

Nach Art. 23 Abs. 3 BEHG erlässt die Übernahmekommission Empfehlungen im Einzelfall gegenüber den Anbieter- und Zielgesellschaften. 1999 behandelte die Übernahmekommission eine Vielzahl von Fällen und erliess die notwendigen Empfehlungen. Diese wurden der Bankenkommission mitgeteilt (Art. 16 Abs. 1 R-UEK). Die Empfehlungen betrafen die Bereiche der Aktienrückkäufe, der freiwilligen Angebote und der Angebotspflicht, mit Schwergewicht bei den Aktienrückkäufen.

6.2 Praxis der Übernahmekammer der Bankenkommission

Die Alusuisse Lonza Group AG (Algroup), Zürich, und die Viag AG, München, konsultierten mehrmals die Übernahmekommission zur Realisierung der zwischen den beiden Gesellschaften geplanten Fusion. Nach den gescheiterten Verhandlungen verlangte die Übernahmekommission mit Empfehlung eine Gebühr für die Prüfung der Auskunftersuchen. Die Algroup und die Viag lehnten die Empfehlung ab, womit die Übernahmekommission die Sache der Bankenkommission überwies.

Mit Verfügung stellte die Übernahmekammer der Bankenkommission fest, dass die von der Übernahmekommission verhängte Gebühr gerechtfertigt war und insbesondere dem Kostendeckungs- und Äquivalenzprinzip entsprach. Die Algroup und die Viag verzichteten auf eine Verwaltungsgerichtsbeschwerde beim Bundesgericht (vgl. EBK-Bulletin 39, S. 41).

Im Rahmen des öffentlichen Angebotes der LVMH Moët Hennessy Louis Vuitton, Paris, für alle Namenaktien der TAG Heuer International SA, Luxemburg, erliess die Übernahmekommission eine Empfehlung, die die Nichtanwendbarkeit des Börsengesetzes auf dieses Angebot feststellte. Dies wurde mit dem ausländischen Sitz der TAG Heuer International SA begründet. Auf die Einreichung eines Gesuchs um eine freiwillige Unterstellung unter das Börsengesetz verzichtete die LVMH.

Die Übernahmekammer der Bankenkommission übte ihr Attraktionsrecht aus (Art. 35 Abs. 4 BEHV-EBK) und entschied selber in der Sache (Art. 35 Abs. 3 Bst. a. BEHV-EBK). In ihrer Verfügung stellte sie fest, dass das Angebot dem schweizerischen Übernahmerecht unterliege. TAG Heuer International SA sei in der Schweiz kotiert. Sie habe zwar ihren formellen Sitz in Luxemburg, ihre tatsächliche operative Tätigkeit werde aber vornehmlich in und von der Schweiz aus abgewickelt. TAG Heuer International SA werde faktisch ausschliesslich in der Schweiz und von der Schweiz aus geleitet, die wesentlichen Entscheide würden in der Schweiz gefällt. Damit sei sie als schweizerische Gesellschaft im Sinne von Art. 22 Abs. 1 BEHG zu

qualifizieren. Die TAG Heuer International SA und die LVMH Moët Hennessy Louis Vuitton verzichteten auf eine Verwaltungsgerichtsbeschwerde beim Bundesgericht. Das Angebot wurde nach dem schweizerischen Übernahmerecht abgewickelt.

6.3 Übernahmekommission / Wahlen

Herr Jean-Paul Chapuis (Vizepräsident) trat altershalber auf den 31. Dezember 1999 aus der Übernahmekommission zurück und Herr Jean A. Bonna hatte seinen Rücktritt auf Ende 1999 erklärt. Die Bankenkommision wählte im November 1999, nach Anhörung der Swiss Exchange SWX, Frau Dr. Anne Hérítier Lachat und Herrn Thierry de Marignac als neue Mitglieder der Übernahmekommission. Als neuer Vizepräsident wurde Herr Dr. Ulrich Oppikofer ernannt.

Somit setzte sich die Übernahmekommission ab 1. Januar 2000 für die bis 31. Dezember 2000 dauernde Amtsperiode wie folgt zusammen: Prof. Dr. Hans Caspar von der Crone (Präsident), Dr. Ulrich Oppikofer (Vizepräsident), Prof. Dr. Claire Huguenin, Dr. Anne Hérítier Lachat, Maja Bauer-Balmelli sowie Peter Hügler, Thierry de Marignac, Alfred Spörri und Prof. Dr. Luc Thévenoz.

V. Pfandbriefwesen

Das Sekretariat der Bankenkommision 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 die bankengesetzliche Revisionsstelle geprüft.

Die Prüfungsergebnisse gaben im Jahre 1999 zu keinen materiellen Bemerkungen Anlass. Wiederum mussten verschiedene Banken einzelne Deckungen infolge von Wertverminderungen austauschen.

Die Laufzeiten der neuen Pfandbriefanleihen bewegen sich zwischen vier und zwölf Jahren. 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.

Zur Erschliessung von weiteren Refinanzierungsmöglichkeiten prüfen die Mitgliedbanken der beiden Pfandbriefzentralen zurzeit Projekte für ein oder mehrere Gemeinschaftswerke zur Herausgabe und Verwaltung von «Mortgage Backed Securities» (MBS). Mit dieser Form der Securitisation könnten neue Kapitalmärkte (Euromarkt) und Investorensegmente erreicht und damit zusätzliche Mittel beschafft werden. Daneben würden mit MBS Risiken an die Kapitalmärkte transferiert und Eigenmittel der Mitgliedbanken freigesetzt. Eine mögliche Mitwirkung der beiden Pfandbriefzentralen wird in Betracht gezogen, da auch der herkömmliche Pfandbrief zur MBS-Gruppe gehört. Pfandbriefe sind im Grunde genommen nichts anderes als eine spezielle Form von MBS.

VI. Sektorübergreifende Themen

1. E-Banking, E-Trading und E-Commerce als neue Herausforderungen

Seit wenigen Jahren sind im Zusammenhang mit der Verbreitung des Internets neue Geschäftsfelder für Banken und Effekthändler entstanden. Dabei werden neue Begriffe wie Electronic Commerce («E-Commerce»), Electronic Banking («E-Banking»), Electronic Trading («E-Trading») und Electronic Money («E-Money») verwendet. Während der Begriff E-Commerce grundsätzlich die gesamte Geschäftstätigkeit im Internet oder anderen elektronischen Medien umfasst, beziehen sich die Begriffe E-Banking und E-Trading auf die Tätigkeit von Finanzintermediären in oder über elektronische Medien. E-Money kann dem elektronischen Zahlungsverkehr zugewiesen werden und unterstützt die Abwicklung des E-Commerce.

Die rasante Verbreitung des Internet und die Entwicklung von Verschlüsselungssoftware haben dazu beigetragen, dass heute Finanzdienstleistungen in grosser Zahl und von vielen Kunden über das Internet in Anspruch genommen werden. Die Bandbreite der Dienstleistungen für den Kunden reicht vom Zugang zum persönlichen Konto bis zum Effektenhandel direkt an einzelnen Börsen. Die wesentlichsten Änderungen und Verbesserungen im Vergleich mit traditionellen Formen der Erbringung von Dienstleistungen betreffen die Vertriebskanäle, den Zahlungsverkehr und die Rationalisierungsmöglichkeiten. Diese Entwicklung birgt für die Banken und Effekthändler sowohl Chancen (z.B. neue Produkte und Dienstleistungen und deren Kombination, neue Kunden, neue Märkte, neue Vertriebs- und Absatzkanäle, höhere Transaktionsgeschwindigkeit, niedrigere Transaktionskosten, neue Zahlungssysteme) als auch Risiken (z.B. neue Konkurrenten, verschärfter Wettbewerb, Transparenz, technische Sicherheit, rechtliche Situation, Verlust der traditionellen Kundenbindung). Jedenfalls wird sich mittelfristig die Art und Weise der Geschäftstätigkeit von Banken und Effekthändlern wesentlich verändern.

Die Entwicklung in diesem Bereich wirft aus rechtlicher Sicht verschiedene Fragen auf. So kennt das Internet keine nationalen Grenzen. Bestehende nationale Regeln und Gesetze können nur bedingt auf die Aktivitäten im Internet Anwendung finden. Offene Fragen beim Erbringen von Dienstleistungen über das Internet bestehen insbesondere in den Bereichen Zivilrecht (Schrifterfordernis für einzelne Vertragstypen), Zivilprozessrecht (anwendbares Recht, Gerichtsstand), Schuldbetreibungs- und Konkursrecht (Anerkennung von digitalen Unterschriften), Steuerrecht (massgeblicher Ort der Erbringung von Dienstleistungen, Mehrwertsteuer für Dienstleistungen), Daten- und Geheimnisschutz (Verwendung der Kundeninformationen, Datensicherheit), Konsumentenschutz (anwendbares Recht, Informationen über Dienstleistungen, Rücktrittsrecht) und im regulatorischen Bereich (s. unten).

Die Schweiz hat im aufsichtsrechtlichen Bereich bisher noch nicht legifertiert. Zwar wurde am 11. Mai 1998 in der Bundesverwaltung ein Aktionsplan zur Förderung des elektronischen Geschäftsverkehrs lanciert. Dieser betrifft jedoch nicht in erster Linie

die Regulierung und Aufsicht über Finanzdienstleistungen. Die Bankenkommission hat bisher noch keine generellen Rundschreiben über die Erbringung von bewilligungspflichtigen Finanzdienstleistungen über das Internet oder andere elektronische Medien erlassen. Das EBK-Rundschreiben 99/2 «Outsourcing» betrifft einen Teilaspekt der ganzen Problematik (vgl. Ziff. II/2.2). Weiter hatte sich die Bankenkommission bereits 1998 mit der Frage befasst, ob die Ausgabe von elektronischem Geld («E-Money») unter das Bankengesetz falle, diese Frage jedoch verneint (Jahresbericht 1998 S. 55). Die Bankenkommission hatte die Ausgabe von «ecash» der Firma SwissNetPay AG zu beurteilen, welche selber keine bewilligte Bank ist. Die Bankenkommission entschied, dass im konkreten Fall die Ausgabe von elektronischem Geld als reines Zahlungssystem zu betrachten sei und nicht als (verbotene) gewerbsmässige Entgegennahme von Publikumseinlagen. Damit ist die Ausgabe von elektronischem Geld in der Schweiz unter gewissen Voraussetzungen nach geltendem Recht nicht bewilligungspflichtig.

Banken und Effektenhändler benutzen das Internet oder andere elektronische Medien in ihrem angestammten Geschäftsbereich als Informations- und Vertriebskanäle. Die Bankenkommission betrachtete diese Tätigkeiten bisher nicht als neue Tätigkeiten, sondern als Ausweitung der bisherigen Tätigkeit im bewilligungspflichtigen Bereich. Die Bestimmungen des Banken- und Börsengesetzes sind demnach auch auf diese Tätigkeiten anwendbar. Da bisher spezifische Bestimmungen für das Angebot und die Abwicklung von bewilligungspflichtigen Tätigkeiten über elektronische Medien fehlen, müssen die bestehenden Bestimmungen analog auf die neuen Medien angewendet werden. Besondere Bedeutung erlangen in diesem Zusammenhang die Bestimmungen über die interne Organisation, die Angemessenheit der EDV (insbesondere bezüglich der Sicherheit) sowie der Schutz des Bankgeheimnisses. Um mögliche Lücken in der Regulierung zu schliessen und die Rechtssicherheit für die überwachten Institute und Kunden zu erhöhen, wird die Bankenkommission die aufsichtsrechtlichen Probleme von Internet, E-Banking und E-Trading systematisch erfassen.

Die rasante technische und wirtschaftliche Entwicklung führte zwangsläufig auch zu einer Regulierungslücke im grenzüberschreitenden Bereich. Verschiedene internationale Organisationen wie der Basler Ausschuss für Bankenaufsicht und die IOSCO befassten sich bisher mit einzelnen Aspekten. Neben Zusammenfassungen über die in den einzelnen Ländern anwendbaren Bestimmungen wurden auch Empfehlungen an die Aufsichtsbehörden der Mitgliederländer publiziert, wie grenzüberschreitende elektronische Finanzdienstleistungen aufsichtsrechtlich zu behandeln sind (vgl. insbesondere den Bericht des Technical Committee der IOSCO vom September 1998: «Securities Activity on the Internet», EBK-Jahresbericht 1998, S. 99f).

Hauptproblem ist heute die unterschiedliche Praxis der verschiedenen Aufsichtsbehörden bei der Frage der Bewilligungspflicht von Finanzdienstleistungen, wenn

diese im eigenen Land über das Internet in Anspruch genommen werden können, obwohl der Anbieter seinen Sitz in einem anderen Staat hat. In vielen Ländern werden einzelne Finanzdienstleistungen, welche über das Internet in Anspruch genommen werden können, einer Bewilligungspflicht unterstellt. In einzelnen Ländern soll diese Bewilligungspflicht auch für Finanzdienstleistungen gelten, welche vom Ausland aus über das Internet angeboten werden, selbst wenn die Anbieter in ihrem Heimatstaat über eine Bewilligung einer Aufsichtsbehörde für die betreffenden Finanzdienstleistungen verfügen. Die schweizerische Gesetzgebung vertritt demgegenüber eine äusserst liberale Haltung. Einer Bewilligungspflicht unterstehen nur diejenigen Anbieter, welche in der Schweiz oder von der Schweiz aus ihre Finanzdienstleistungen anbieten. Ausländische Anbieter, welche in der Schweiz nur über Internet ohne physische Präsenz erreichbar sind (z.B. amerikanische Internet-Broker), unterstehen in der Schweiz keiner Bewilligungspflicht. Vorläufig besteht für die einzelnen Anbieter von grenzüberschreitenden Finanzdienstleistungen im Internet somit ein beträchtliches Risiko, dass sie in einzelnen Ländern gegen aufsichtsrechtliche Bestimmungen verstossen, wenn sie ihre Angebote über das Internet weltweit unbeschränkt zugänglich machen.

Die EU ist im Bereich der elektronischen Finanzdienstleistungen bereits seit längerem auf breiter Basis aktiv. Am 11. Mai 1999 billigte die Europäische Kommission einen Aktionsplan, in dem für die nächsten fünf Jahre verschiedene politische Ziele und spezielle Massnahmen zur Verbesserung des Binnenmarktes für Finanzdienstleistungen vorgeschlagen werden. Der Aktionsplan enthält einen Zeitplan für legislative und andere Massnahmen. Zu den legislativen Zielen gehören u.a. die Verabschiedung von verschiedenen Richtlinienvorschlägen, so z.B. zu Rahmenbedingungen für elektronische Signaturen, zur Aufnahme, Ausübung und Beaufsichtigung der Tätigkeit von E-Geldinstituten und über den Fernabsatz von Finanzdienstleistungen an Verbraucher sowie über bestimmte rechtliche Aspekte des elektronischen Geschäftsverkehrs im Binnenmarkt.

2. Arbeitsgruppe Finanzmarktaufsicht

Der Vorsteher des Eidg. Finanzdepartementes setzte im Dezember 1998 eine Arbeitsgruppe unter der Leitung von Professor Jean-Baptiste Zufferey ein und gab ihr einen sehr weitgefassten Auftrag:

- Zum einen soll sie untersuchen, ob und wieweit bisher nicht beaufsichtigte Finanzdienstleistungen staatlich reguliert und beaufsichtigt werden sollen. Gedacht ist dabei vor allem an Tätigkeiten, welche unter das Geldwäschereigesetz, aber nicht unter eines der bestehenden besonderen Aufsichtsgesetze (Banken-, Anlagefonds-, Börsen- oder Versicherungsaufsichtsgesetz) fallen. Sie werden heute durch die Kontrollstelle für Geldwäscherei oder eine anerkannte Selbstregulierungsorganisation

unter dem engen Blickwinkel der Einhaltung der Pflichten des Geldwäschereigesetzes überwacht.

- Zum anderen soll sie Stärken und Schwächen der bestehenden schweizerischen Finanzmarktgesetzgebung und -aufsicht ganz allgemein untersuchen. Sie soll die sich aus dem zunehmenden Trend zur Allfinanz ergebenden Risiken berücksichtigen und allenfalls Empfehlungen zur Organisation der Aufsicht abgeben.

In beiden Bereichen soll die Arbeitsgruppe Vergleiche mit internationalen Aufsichtsstandards und der Aufsicht in den wichtigsten Finanzplätzen anstellen. Sie soll allenfalls weitere Bereiche identifizieren, welche im Hinblick auf einen optimal ausgestalteten Finanzmarkt einer vertieften Prüfung bedürfen. Die Arbeitsgruppe soll ihren Bericht Ende Mai 2000 abliefern.

Die Bankenkommision ist in dieser Arbeitsgruppe vertreten. Bis Ende des Berichtsjahres konnte die Arbeitsgruppe im ersten Teilbereich wesentliche Fortschritte erzielen und über erste Resultate berichten. Die Arbeiten für den anderen Teilbereich nahmen hingegen mehr Zeit in Anspruch. Die Bankenkommision verfolgt die Arbeiten der Arbeitsgruppe mit Interesse und hat die Möglichkeit, ihre Ansichten durch ihre Vertreter in der Arbeitsgruppe zum Ausdruck zu bringen.

VII. Internationales

1. Internationale Organisationen

1.1 Banken

1.1.1 Basler Ausschuss für Bankenaufsicht

1.1.1.1 Überblick über die wichtigsten Arbeiten

Eindeutig im Mittelpunkt der Tätigkeit des Basler Ausschusses stand die Revision der Eigenkapitalregulierung (vgl. Ziff. 1.1.1.2). Der Ausschuss veröffentlichte hierzu am 3. Juni 1999 sein erstes Konsultationspapier und arbeitet seither an der Konkretisierung der teilweise noch unausgereiften ersten Vorschläge. Da die künftige Eigenkapitalvereinbarung neben den Mindestkapitalanforderungen neu auch das individualisierte Aufsichtsverfahren und die Marktdisziplin durch vermehrte Offenlegung umfassen soll, sind praktisch alle technischen Arbeitsgruppen vorrangig in dieses Grossprojekt eingebunden.

Die übrigen Aktivitäten des Basler Ausschusses waren erstens den Folgerungen aus den Turbulenzen an den internationalen Finanzmärkten gewidmet. So veröffentlichte der Ausschuss im Juni 1999 ein Arbeitspapier über die Lehren der Aufseher aus der asiatischen Krise sowie im September 1999 eine Studie über die Leistungsfähigkeit der bankinternen Modelle für die Eigenmittelunterlegung der Marktrisiken in der kritischen zweiten Hälfte des Jahres 1998. Der Beinahe-Zusammenbruch des Hedge Fund Long Term Capital Management vom September 1998 führte zur Analyse der Geschäftsbeziehungen der Banken mit sog. «highly leveraged institutions» und den daraus abgeleiteten Empfehlungen, die der Ausschuss bereits im Januar 1999 veröffentlichte und nachher auf ihre Umsetzung überprüfte (vgl. Ziff. 1.1.1.3).

Zweitens wurde die Reihe der vom Ausschuss erlassenen Grundsätze, Richtlinien und «best practice papers» für das Risikomanagement bzw. zur Offenlegung erweitert bzw. fortgeführt: Kreditrisiken (vgl. Ziff. 1.1.1.4), Liquiditätsrisiken (vgl. Ziff. 1.1.1.5) sowie Handels- und Derivatgeschäfte (vgl. Ziff. 1.1.1.6). Die verstreuten Risikomanagement-Grundsätze zu den einzelnen Risikoarten sollen später in einem Handbuch zusammengefasst werden.

Drittens erstellte der Basler Ausschuss in enger Zusammenarbeit mit den in der «Core Principles Liaison Group» (vgl. Jahresbericht 1998 S. 87) vertretenen Aufsehern aus Nicht-G10-Ländern einen umfangreichen Kriterienkatalog zur Prüfung der Einhaltung der 25 «Grundsätze für eine wirksame Bankenaufsicht». Diese sog. «Core Principles Methodology» wurde im Oktober 1999 veröffentlicht. Die Umsetzung der die grenzüberschreitende Bankenaufsicht betreffenden Grundsätze, welche bereits seit 1996 konkretisiert sind und in sehr allgemeiner Form in die 25 Kern-Grundsätze Aufnahme fanden, wurde aufgrund einer 1998 durchgeführten Umfrage analysiert (vgl. Ziff. 1.1.1.7). Der Basler Ausschuss prüfte in der Folge Massnahmen

gegenüber denjenigen Ländern, welche diesen Grundsätze unzureichend nachleben. Im Rahmen des Joint Year 2000 Council wurden schliesslich die Vorbereitungen auf den Millenniumswechsel in der Informatik mit höchster Intensität vorangetrieben (vgl. Ziff. 1.1.1.8).

1.1.1.2 Revision der Eigenkapital-Vereinbarung

Seit dem Sommer 1998 befasst sich der Basler Ausschuss mit einer Revision seiner Eigenkapitalvereinbarung (Capital Accord) aus dem Jahre 1988, die verschiedene Mängel und Schwachstellen aufweist (vgl. Jahresbericht 1998 S. 88 ff.). Ende 1998 bestand noch die Absicht, in einer ersten Phase lediglich die offensichtlichsten Mängel der Unterlegung der Kreditrisiken zu beseitigen sowie ein einfaches System zur Abdeckung anderer Risiken zu prüfen. Im Verlaufe der Diskussionen wurde das Reformprojekt indessen erheblich ausgeweitet und der Zeitplan entsprechend erstreckt.

Anfang Juni 1999 veröffentlichte der Basler Ausschuss ein 62-seitiges Konsultationspapier mit dem Titel «A New Capital Adequacy Framework», mit Frist zur Vernehmlassung bis Ende März 2000. Die darin enthaltenen Vorschläge weisen jedoch einen höchst unterschiedlichen Konkretisierungs- und Reifegrad auf. Die Arbeiten zur Entwicklung und detaillierteren Ausgestaltung der bloss in groben Zügen umschriebenen Teile und Ideen werden deshalb vom Ausschuss und den von ihm eingesetzten über 20 technischen Arbeitsgruppen mit Hochdruck weitergeführt. Sie sollen, zusammen mit der Auswertung der ersten Vernehmlassung, in ein zweites, vollständigeres Vernehmlassungspaket ausmünden, welches kaum vor Ende 2000 zu erwarten ist. In der Zwischenzeit findet ein intensiver Meinungsaustausch mit Vertretern der Finanzbranche und Aufsehern aus Nicht-G10-Ländern statt.

Der neue Capital Accord visiert folgende Ziele an:

- Stärkung der Sicherheit und Zuverlässigkeit des Finanzsystems
- Verbesserung der Wettbewerbsgleichheit
- Vollständigere Erfassung der Risiken
- Ausrichtung auf international tätige Banken; die Grundprinzipien sollen jedoch zur Anwendung auf Banken von unterschiedlicher Komplexität und Entwicklungsstufe geeignet sein.

In quantitativer Hinsicht hat sich der Basler Ausschuss das – aus schweizerischer Sicht viel zu bescheidene – Ziel gesetzt, das zur Zeit im Bankensystem gesamthaft vorhandene Eigenkapitalniveau mindestens zu erhalten.

Die erwähnten Ziele sollen mit einem Drei-Säulen-Prinzip erreicht werden. Die bisherige erste und einzige Säule, die Mindestkapitalanforderungen, wird ergänzt

durch die zweite Säule des Aufsichtsverfahrens und die dritte Säule der Marktdisziplin, welche nach angelsächsischem Vorbild zu eigenständigen Bestandteilen der Eigenkapitalregulierung aufgewertet werden. Das Aufsichtsverfahren soll sicherstellen, dass die Eigenmittelausstattung eines Instituts seinem Risikoprofil und seiner Geschäftsstrategie angemessen ist und nicht bloss das regulatorische Minimum erfüllt. Die individuelle Betrachtung durch die Aufsichtsbehörde und die Förderung interner Methoden zur Bestimmung des ökonomischen Eigenkapitals ermöglicht, die Nachteile der notgedrungen schematischen Mindestkapitalanforderungen zu korrigieren. Die Aufsichtsbehörden müssen befugt sein, eine Ausstattung über dem regulatorischen Minimum zu verlangen und frühzeitig einzuschreiten, wenn die Eigenmittel unter einen vorsichtig bemessenen Stand abzusinken drohen. Die Stärkung der Marktdisziplin durch vermehrte Transparenz wurde vom Basler Ausschuss schon früher zur Unterstützung allgemeiner Aufsichtsziele eingesetzt. Sie soll nun im Rahmen des neuen Capital Accord spezifisch zur Offenlegung der Eigenkapitalausstattung, der quantifizierbaren Risikolage sowie der internen Risikoerfassungs- und Risikosteuerungssysteme verwendet werden.

Die Mindestkapitalanforderungen bleiben jedoch die tragende Säule. Ihre Weiterentwicklung nimmt denn auch im Basler Ausschuss und sicher ebenso im Vernehmlassungsverfahren den breitesten Raum für kontroverse Debatten ein. Zur risikogerechteren Unterlegung der Kreditrisiken soll einerseits das bisherige Standardverfahren des Accord durch die Verwendung externer Kreditratings und eine, allerdings bescheidene, Erweiterung der Risikogewichtungsklassen verfeinert werden. Für verbrieftete Aktiven («asset securitisation») kommen ebenfalls externe Ratings zur Anwendung und wo solche fehlen, findet ein Abzug von den Eigenmitteln statt. Andererseits wird als Alternative für sophistiziertere Banken die Eigenmittelunterlegung aufgrund institutsinterner Kreditratings entwickelt. Deren Prüfung und Genehmigung durch die Aufsichtsbehörden wird insbesondere die kontinentaleuropäischen Aufseher vor grosse Herausforderungen stellen und bedingt wesentlich mehr hochqualifiziertes Personal. Interne Kreditratings sind sodann eine notwendige Vorstufe zu internen Kreditrisikomodellen, mit welchen zusätzlich die Korrelationen innerhalb eines Kreditportfolios berücksichtigt werden. Die Verwendung solcher komplexer Modelle für regulatorische Eigenmittelzwecke erachtet der Basler Ausschuss jedoch wegen ungenügender Daten und der Validierungsprobleme noch für verfrüht. Schliesslich sollen auch moderne Methoden zur Reduktion der Kreditrisiken («credit risk mitigation techniques») vermehrt berücksichtigt werden, in erster Linie durch eine Erweiterung der privilegierten Deckungen sowie der Verrechnung von Bilanzpositionen.

Neben der Unterlegung von Kredit- und Marktrisiken sollen neu auch spezifische Eigenmittelanforderungen für andere Risiken entwickelt werden. Zum einen geht es um die Unterlegung von Zinsänderungsrisiken im Bankenbuch für Banken mit deutlich überdurchschnittlicher Zinsrisikoposition, also nur für sog. Ausreisser und nicht

flächendeckend für alle Banken. Mit dem durch das EBK-Rundschreiben «Zinsrisiko» (vgl. Ziff. II/2.1) im Jahr 2000 eingeführten Meldesystem ist die Schweiz bestens vorbereitet, weil es dem vom neuen Capital Accord anvisierten Ausreisser-Konzept entspricht. Zum andern sollen die übrigen Risiken, insbesondere operationelle, aber auch rechtliche Risiken und Rufschädigungsrisiken mit Eigenmittelanforderungen belegt werden. Diese anderen Risiken machen – auch nach Meinung der vom Basler Ausschuss befragten Institute – einen bedeutenden Anteil am Gesamtrisiko einer Bank aus. Sie können folglich nicht mehr wie im geltenden Accord als bloss stillschweigend inbegriffener Bestandteil der Eigenkapitalanforderungen für Kredit- und Marktrisiken betrachtet werden, zumal das bisher angenommene Polster zur Abdeckung unquantifizierter Risiken durch die Verfeinerung der Unterlegung von Kreditrisiken zu schwinden droht. Verschiedene Banken unternehmen zwar erhebliche Anstrengungen, derartige Risiken systematischer zu erfassen und zu schätzen. Trotz rascher Fortschritte, vor allem bei der Messung operationeller Risiken, ist jedoch unbestritten, dass diese Entwicklung noch in ihren Anfängen steht und namentlich Rufschädigungsrisiken weiterhin schwierig vor auszusehen oder gar zu quantifizieren sind. Zur Diskussion stehen im Basler Ausschuss verschiedene Methoden zur Bestimmung der Eigenmittelanforderungen für andere Risiken. Aus schweizerischer Sicht ist zumindest kurzfristig eine möglichst einfache, aber genügend hohe Unterlegung aufgrund eines oder mehrerer Volumenmasse der Geschäftstätigkeit – zum Beispiel ein gewisser Prozentsatz der Kommissionserträge – anzustreben. Mit diesem einfachen Ansatz («top-down approach») würde nicht nur das erodierte Eigenmittelpolster wiederhergestellt. Zugleich würden auch Anreize für die Banken gesetzt, ihre Messmethoden zu verbessern, um mittelfristig in den Genuss einer nach den Risiken der einzelnen Geschäftsbereiche und der Qualität des internen Kontrollumfeldes differenzierten Regulierung («bottom-up bzw. box-approach») zu gelangen. Längerfristig schliesslich wäre wiederum eine Unterlegung aufgrund institutsspezifischer Modelle denkbar. Es steht jedoch noch keineswegs fest, ob sich der Basler Ausschuss am Ende zu griffigen Mindestkapitalanforderungen für andere Risiken durchringen kann, weil einzelne Länder und Banken diesem Anliegen wenig Sympathie entgegenbringen bzw. einer individuellen Erfassung über das Aufsichtsverfahren der zweiten Säule den Vorzug geben.

Eine umfassende Würdigung des ehrgeizigen Reformprojektes wird erst möglich, wenn das zweite, ausgereifere Konsultationspapier vorliegt. Wie schon sein Vorgänger wird auch der neue Capital Accord ein politischer Kompromiss zwischen nationalen Interessenvertretern sein. Immerhin sind einzelne Probleme aus schweizerischer Sicht bereits heute absehbar. So wurde weder der von Bankenkommission und Nationalbank engagiert vertretenen Forderung nach einer deutlichen Erhöhung der Eigenmittelanforderungen für systemisch relevante international tätige Grossbankkonzerne vom Basler Ausschuss Rechnung getragen noch liess sich der Ausschuss auf das Ziel verpflichten, den internationalen Mindeststandard generell anzuheben. Ob sich der langjährige Trend zur Reduktion der Eigenmittelausstattung des inter-

nationalen Bankensystems durch die neue Unterlegung der anderen Risiken umkehren lässt, ist angesichts der erwähnten Opposition fraglich. Das Aufsichtsverfahren der zweiten Säule würde zwar theoretisch die Möglichkeit bieten, für diejenigen Grossbanken, welche auch nach internationalen Massstäben ein Systemrisiko darstellen, in einer koordinierten Aktion der betroffenen Herkunftslandbehörden über dem Minimum der ersten Säule liegende Ansätze festzulegen. Dies entspricht jedoch kaum der Absicht aller massgeblichen Aufsichtsbehörden, weshalb die zweite Säule trotz ihrer konzeptionellen Aufwertung im neuen Accord keine international verbindliche Wirkung entfalten kann. Der Rahmen für einen nationalen Alleingang, der jedem Land angesichts des blossen Mindeststandard-Charakters des Capital Accord grundsätzlich unbegrenzt offenstünde, wird sodann wegen der globalen Verflechtung der Finanzintermediäre in seiner Wirkung beschränkt sowie durch die mögliche Wettbewerbsbenachteiligung der eigenen Banken und damit die sinkende Standortattraktivität begrenzt.

Problematisch ist schliesslich der immer höhere Detaillierungsgrad der Regulierung und die gesteigerte Verwendung institutsspezifischer interner Methoden für regulatorische Zwecke. Es besteht die Gefahr, dass für die Unternehmensführung sinnvolle und notwendige Messmethoden zur Minimierung der regulatorischen Eigenmittelanforderungen zweckentfremdet werden und die Verantwortung zusehends an die Aufsichtsbehörden delegiert wird. Je genauer die Risiken erfasst und reguliert werden, desto enger könnten sich die Banken an die vorgegebene Grenze halten. Fokussierung auf bekannte Risiken und blinde Modellgläubigkeit drohen für Banken und Aufseher den Blick auf das ganze Umfeld sowie unbekannte zukünftige Risiken zu verstellen.

1.1.1.3 Highly leveraged institutions

Angesichts der Entwicklungen rund um den Hedge Fund Long Term Capital Management (LTCM), der im Herbst 1998 nur dank einer konzertierten Rettungsaktion von verschiedenen Banken unter Führung der New Yorker Federal Reserve Bank vor dem Zusammenbruch gerettet werden konnte (vgl. Jahresbericht 1998 S. 20), setzte der Basler Ausschuss eine Arbeitsgruppe unter dem Vorsitz von Jan Brockmeijer von der niederländischen Aufsichtsbehörde ein, in der auch die Bankenkommission vertreten war. Ende Januar 1999 unterbreitete diese Arbeitsgruppe dem Ausschuss einen Bericht, in dem die Geschäfte der Banken mit Instituten mit hoher Risiko/Eigenkapitalrelation («highly leveraged institutions», HLI) analysiert wurden, sowie Richtlinien für eine sachgerechte Handhabung dieser Geschäfte. Beide Dokumente wurden sofort veröffentlicht.

Der Bericht hob verschiedene Mängel der Risikomanagement-Praktiken einiger Banken bei manchen HLI hervor, hielt jedoch auch fest, dass die meisten Institute mit Engagements gegenüber HLI ihre Anforderungen nach den Ereignissen vom

Herbst 1998 verschärften. Mit der Veröffentlichung der Richtlinien sollte die Entwicklung verbesserter Ansätze für die Beurteilung, Messung und Handhabung der Risikoengagements gegenüber HLI erreicht werden. Der Ausschuss prüfte ausserdem, inwieweit sonstige aufsichtsrechtliche Massnahmen, z.B. Bemühungen um eine Verbesserung der Transparenz oder eine direkte Beaufsichtigung der HLI, wünschenswert und durchführbar wären. Die Frage der direkten Aufsicht wäre allerdings auf anderen Ebenen zu prüfen, denn das Schwergewicht der Tätigkeit des Basler Ausschusses befindet sich in der Bankenaufsicht. Der Ausschuss unterstrich, dass vielen der Systemrisiken, die mit den Geschäften von HLI verbunden sind, durch ein besseres Risikomanagement zwischen den Geschäftsparteien Rechnung getragen werden könnte.

Im Sommer 1999 führte die Arbeitsgruppe eine Erhebung durch, um abzuklären, ob und wie die Aufsichtsbehörden bzw. die Banken den Bericht und die Richtlinien in die Tat umgesetzt haben. Aufgrund dieser Erhebung stellte der Ausschuss fest, dass ermutigende Fortschritte gemacht wurden. Er gab seiner Befriedigung Ausdruck, dass sowohl die Aufsichtsbehörden wie die Banken die Angelegenheit ernst genommen und die ausgesprochenen Empfehlungen weitgehend umgesetzt haben. Fortschritte wurden namentlich dadurch erzielt, dass den Banken bewusst wurde, dass Transaktionen mit HLI potentiell gefährlich sind, dass die Due-Diligence-Verfahren und die Kreditrichtlinien in Bezug auf solche Institute verbessert wurden, dass die Engagements gegenüber HLI generell reduziert wurden und dass das Management der Sicherheiten bei Transaktionen mit HLI verbessert wurde. Der Ausschuss hob jedoch auch seine Besorgnis über die Tatsache hervor, dass die Verbesserungen in den internen Kontrollen die Banken dazu führen könnten, ihr Engagement gegenüber HLI, welches sie nach dem LTCM-Debakel stark reduziert hatten, wiederum aufzubauen, denn HLI bleiben wichtige Marktteilnehmer.

1.1.1.4 Kreditrisiken

Unter dem Titel «Sound Practices for Loan Accounting and Disclosure» veröffentlichte die Accounting Task Force, eine Arbeitsgruppe des Basler Ausschusses, im Juli die überarbeitete Version der bereits im Oktober 1998 in einem Konsultativpapier publizierten Empfehlungen (vgl. Jahresbericht 1998 S. 91 f.). Diese sollen den Banken als Leitlinien bei der Verbuchung von Krediten, der Bildung von Wertberichtigungen, der Offenlegung von Kreditrisiken und den dazugehörigen Aspekten dienen.

Ebenfalls im Juli veröffentlichte die Transparency Group des Basler Ausschusses ein Konsultativpapier mit Empfehlungen zur Offenlegung von Kreditrisiken («Best Practices for Credit Risk Disclosure»). Als Ergänzung der Publikation der Accounting Task Force konzentriert sich das Papier der Transparency Group nicht nur auf die spezifischen Risiken im Bereich Ausleihungen, sondern auch auf die Kreditrisiken im

Zusammenhang mit anderen Bankaktivitäten. Die Empfehlungen definieren insbesondere diejenigen Informationen über Kreditrisiken, deren Publikation es den Marktteilnehmern und den Aufsichtsbehörden erleichtert, die Institute adäquat zu bewerten.

Zum Thema bankinterne Kreditrisikomodelle kommt die Models Task Force des Basler Ausschusses im Bericht «Credit Risk Modelling: Current Practices and Applications» zum Schluss, dass es wegen Knappheit an Daten sowie Problemen bei der Modellvalidierung derzeit noch verfrüht ist, solche Modelle zur Bestimmung von Eigenmittelanforderungen für Kreditrisiken zuzulassen.

Zum Management von Kreditrisiken erarbeitete die Risk Management Group des Basler Ausschusses eine Reihe von Empfehlungen im Sinne einer «Best Practice». Diese umfassen neben einer Publikation von Grundsätzen allgemeiner Art für den Umgang mit Kreditrisiken («Principles for the Management of Credit Risk») zwei weitere Arbeiten, welche sich mit spezifischen Aspekten des Kreditrisikos auseinandersetzen («Supervisory Guidance for Managing Settlement Risk in Foreign Exchange Transactions» und «The Use of Collateral as a Credit Risk Mitigant in OTC Trading Activities»).

1.1.1.5 Liquiditätsrisiken

Der Basler Ausschuss hat im September 1999 das Dokument «Sound practices for managing liquidity in banking organisations» verabschiedet.

Es handelte sich um eine vollständige Überarbeitung des Dokumentes «A framework for measuring and managing liquidity» vom September 1992. Das Dokument führt aus, dass die Liquiditätsbewirtschaftung von einer Bank nicht nur verlange, dass sie ihre Liquiditätspositionen auf täglicher Basis messe, sondern auch, dass sie die Veränderungen in ihrer Liquiditätsbeschaffung unter verschiedenen Szenarien analysiere. Es wird zudem darauf hingewiesen, dass die Ausgestaltung und das technische Raffinement des Liquiditätsmanagements von der Grösse und technischen Entwicklung der Bank sowie der Natur und Komplexität ihrer Tätigkeiten abhängig sind.

Basierend auf diesen Grundgedanken stellt das Dokument vierzehn Grundsätze auf, welche bei der Liquiditätsbewirtschaftung von den Banken und den Aufsichtsbehörden zu beachten sind. Verlangt wird namentlich, dass jede Bank eine Struktur entwickelt, welche ihren leitenden Organen eine effektive Bewirtschaftung der Liquidität erlaubt und adäquate Informationssysteme für die Messung, die Bewirtschaftung, die Kontrolle und das Reporting der Liquiditätsrisiken vorsieht. Es wird den Aufsichtsbehörden nahegelegt, von den Banken die Einführung betragsmässiger Limiten zu verlangen oder solche Limiten selbst einzuführen. Diese Limiten sollten folgende Grössen betreffen: die kumulativen Netto-Finanzierungsbedürfnisse im

Vergleich zu den gesamten Verbindlichkeiten, die flüssigen Aktiven im Vergleich zu den kurzfristigen Verbindlichkeiten und die Klumpenrisiken bei den Finanzierungsquellen. Die Liquiditätsbeschaffung sollte auf einer täglichen Basis gemessen und bewirtschaftet werden, aber auch unter verschiedenen «was wenn» Szenarios analysiert werden, deren Annahmen regelmässig einer Überprüfung unterzogen werden. Das Dokument stellt zu diesem Thema einen Katalog der vier Kategorien auf, welche in Betracht gezogen werden müssen: Aktiven, Verbindlichkeiten, Ausserbilanzgeschäfte und weitere Faktoren, namentlich die Betriebskosten des Institutes. Jede Bank sollte zudem ihren Marktzugang regelmässig überprüfen und eine Planung für unvorhergesehene Ereignisse haben. Die Messung, Bewirtschaftung und Kontrolle der Liquidität sollte im übrigen auch in den wichtigsten von der Bank verwendeten Devisen durchgeführt werden. Auch die Erfordernisse an die interne Kontrolle werden festgelegt. Schliesslich wird den Aufsichtsbehörden nahegelegt, die Einhaltung dieser Vorschriften bei den einzelnen Banken zu überprüfen und sicherzustellen, dass sie von jedem Institut rechtzeitig die notwendigen Informationen erhalten, um das Liquiditätsrisiko beurteilen zu können. Neben der Festlegung von aufsichtsrechtlichen Standards wird den Aufsichtsbehörden auch empfohlen, die Liquiditätsrisiken im Verhältnis zur Eigenmittelausstattung der einzelnen Institute zu beurteilen und bei Instituten mit höheren Liquiditätsrisiken zusätzliche Eigenmittel zu verlangen.

In der Schweiz werden die Vorgaben dieses Dokumentes die Revision der Liquiditätsvorschriften der Bankenverordnung (vgl. Ziff. II/1.2.2) beeinflussen.

1.1.1.6 Offenlegung im Handels- und Derivatgeschäft

Seit 1995 veröffentlicht der Basler Ausschuss für Bankenaufsicht, zusammen mit dem Technical Committee der IOSCO jährlich eine Erhebung zur Offenlegung des Handels- und Derivatgeschäftes von grossen, international aktiven Banken und Wertpapierhäusern aus den G-10-Ländern. Im Rahmen der Erhebung 1997, deren Ergebnisse im November 1998 veröffentlicht wurden, konnte festgestellt werden, dass die Offenlegung in den letzten Jahren weltweit beträchtlich an Umfang, Detailliertheit und Klarheit gewonnen hat. Trotzdem seien weitere Verbesserungen wie zum Beispiel qualitative Angaben im Bereich Risikoprofile und Riskmanagement-Praxis nötig. Aus diesem Grund beschlossen die beiden beteiligten Organisationen, gestützt auf ihre bisherigen Erhebungen, Empfehlungen zur Offenlegung im Handels- und Derivatgeschäft von Banken und Wertpapierhäusern zu erlassen. Diese Empfehlungen, welche im Oktober 1999 veröffentlicht wurden, konzentrieren sich auf zwei Hauptbereiche.

Erstens sollten die Institute der Öffentlichkeit ein klares Bild ihres Handels- und Derivatgeschäfts vermitteln. Dies beinhaltet aussagefähige qualitative und quantitative Informationen über Umfang und Art der getätigten Geschäfte, Angaben über

den Einfluss der Geschäfte auf das Ertragsprofil sowie Informationen über die wichtigsten Risiken im Handels- und Derivatgeschäft und deren Berücksichtigung.

Zweitens sollten die Institute anhand der Ergebnisse ihrer internen Risikomessungs- und Risikomanagement-Systeme Informationen über ihr Risikoengagement und ihren Erfolg bei der Steuerung dieses Engagements offenlegen. Diese Verknüpfung erleichtert das Schritthalten der Offenlegung mit der Weiterentwicklung von Risikomessung und Risikomanagement.

Parallel zu den Empfehlungen führten die beiden Organisationen aus Gründen der Kontinuität auch 1999 wieder eine Erhebung durch. Die Resultate wurden in Berichtsform im November 1999 veröffentlicht. Im Bericht wird unter anderem festgestellt, dass die teilnehmenden Institute gegenüber dem Vorjahr insbesondere Fortschritte in der Offenlegung von qualitativen und quantitativen Informationen über Marktrisiken und deren Berechnungsmodelle erzielt haben.

1.1.1.7 Grenzüberschreitende Aufsicht

Die International Conference of Banking Supervisors (ICBS) gab 1996 in Stockholm Empfehlungen im Dokument «The Supervision of Cross-Border Banking» heraus (vgl. Jahresbericht 1996, S. 110 ff.). In der Folge untersuchte eine gemischte Arbeitsgruppe, bestehend aus Mitgliedern des Basler Ausschusses und der Vereinigung der Aufsichtsbehörden von Offshore Finanzplätzen, die Einhaltung dieser Empfehlungen. Gegen 80 Länder hatten einen zu diesem Zweck vorbereiteten Fragebogen beantwortet. Im Laufe des Jahres 1999 verarbeitete die Arbeitsgruppe diese Antworten. Die Resultate müssen jedoch mit Vorsicht gewertet werden, da die Feststellungen nicht von unabhängigen Experten überprüft wurden. Die Angaben gründen allein auf der Selbsteinschätzung der betroffenen Länder. Der Basler Ausschuss nahm vom Bericht der Arbeitsgruppe Kenntnis und stellte Überlegungen zum weiteren Vorgehen zur Verbesserung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit an. Dies trifft insbesondere zu auf die Mittel, wie Länder, die die Standards zu wenig beachten, besser dazu angehalten werden können, die entsprechenden Prinzipien einzuhalten.

1.1.1.8 Jahr-2000-Problem in der Informatik

Auf internationaler Ebene setzte der im April 1998 gegründete Joint Year 2000 Council (Vereinigung von Vertretern des Basler Ausschusses für Bankenaufsicht, des Committee on Payment and Settlement Systems, der International Association of Insurance Supervisors und der International Organization of Securities Commissions) seine Bemühungen fort, Finanzmarktteilnehmer bei der Lösung des Jahr-2000-Problems und Aufsichtsbehörden bei der Überwachung der Vorbereitungsarbeiten zu unterstützen. Unter anderem richtete er seinen Fokus auf die Entwicklung von Notfallplanungen. Er veröffentlichte im Februar 1999 die Papiere «Year 2000 Business

Continuity Planning: Guidelines for Financial Institutions» sowie «Planning by Financial Market Authorities for Year 2000 Contingencies».

An der Tagung vom 1. Juli 1999, an der Vertreter von Banken, Wertschriftenhäusern, Versicherungen, Zahlungsverkehrs- und Abwicklungssystemen sowie deren Aufsichtsbehörden teilnahmen, konnte der Joint Year 2000 Council feststellen, dass in den verschiedenen Finanzmärkten signifikante Fortschritte bei den Vorbereitungsarbeiten erzielt worden waren. Trotzdem war für die verbleibende Zeit noch ein beträchtlicher Arbeitsaufwand nötig, insbesondere in den Bereichen Risikobeschränkung und Notfallplanung.

Im Herbst 1999 entwickelte der Joint Year 2000 Council das Projekt «Market Authorities Communication Services MACS». Es handelte sich dabei um eine Kommunikations- und Informationsplattform über den Jahreswechsel für Aufsichtsbehörden von Finanzmärkten, die einen systemrelevanten Einfluss auf das globale Finanzsystem haben. An diesem Projekt nahmen 67 Aufsichtsbehörden aus 27 Ländern teil, wobei für die Schweiz die Bankenkommission, die Nationalbank und das Bundesamt für Privatversicherungen involviert waren. Der Informationsaustausch zu den Marktzuständen, Infrastruktureinrichtungen und Marktteilnehmern begann bereits im November 1999 und intensivierte sich gegen und über den Jahreswechsel.

Auf einer geschützten Internetseite konnten die laufend aktualisierten Informationen zu den Finanzmarktzuständen der einzelnen Teilnehmerländer von allen involvierten Organisationen abgerufen werden. Zusätzlich orientierten sich die teilnehmenden Aufsichtsbehörden am Jahreswechsel und in den darauf folgenden ersten Geschäftstagen mit Telefonkonferenzen über den Verlauf und das Ergebnis des effektiven Übergangs und die Aufnahme der operativen Tätigkeit der Finanzmarktteilnehmer. Mit Befriedigung und Erleichterung konnte schon früh nach dem Jahreswechsel festgestellt werden, dass das internationale Finanzsystem und die einzelnen nationalen Finanzmärkte durch den gefürchteten Millennium-Bug in keiner Weise bedroht wurden. Das MACS-Projekt konnte deshalb vorzeitig am 5. Januar 2000 beendet werden.

1.1.2 International Conference of Banking Supervisors 2000 in der Schweiz

Die 11. International Conference of Banking Supervisors (ICBS), welche ursprünglich in New York vorgesehen war, wird nun im September 2000 in der Schweiz stattfinden. Einladende Behörden werden die Nationalbank, die Bankenkommission sowie die Bank für Internationalen Zahlungsausgleich sein. Die Konferenz, an der Vertreter der Bankaufsichtsbehörden von über hundert Ländern erwartet werden, wird sich zwei Hauptthemen widmen: der Revision der Eigenkapitalvereinbarung und den aufsichtsrechtlichen Folgen der zukünftigen Entwicklungen im Bankwesen.

1.1.3 Kontakte mit ausländischen Aufsichtsbehörden

1.1.3.1 Bilaterale Kontakte

Wie in den Vorjahren wurden auch 1999 bilaterale Gespräche mit ausländischen Banken- und Wertschriftenaufsichtsbehörden geführt, so unter anderem mit Aufsichtsbehörden von Grossbritannien, Guernsey und Luxembourg. Diskutiert wurden nebst aktuellen Regulierungsfragen insbesondere auch konkrete Einzelfälle im Bereich der grenzüberschreitenden Aufsicht. Im Rahmen der Aufsicht über die beiden Schweizer Grossbank- bzw. Finanzkonzerne UBS und Credit Suisse Group ergaben sich zahlreiche Kontakte zu weiteren ausländischen Aufsichtsbehörden (z.B. Japan und USA).

Eine enge Zusammenarbeit mit Aufsichtsbehörden aus verschiedenen Ländern fand auch auf dem Gebiet der internationalen Amtshilfe (vgl. Ziff. I/3 und VII/2.1) sowie im Zusammenhang mit den Modellabnahmen für die Berechnung der Eigenmittelanforderungen für Marktrisiken (vgl. Ziff. II/3.4.2) statt.

1.1.3.2 Vierländertreffen

Die für 1999 geplante, ansonsten jährlich durchgeführte Zusammenkunft der Aufsichtsbehörden Deutschlands, Österreichs, Liechtensteins und der Schweiz (vgl. Jahresbericht 1998 S. 137 f.) fand im Januar 2000 in Wien statt.

1.2 Börsen und Effektenhandel

1.2.1 Jahreskonferenz der IOSCO

Die 24. IOSCO-Jahreskonferenz fand vom 22. – 28. Mai 1999 in Lissabon statt. Gastgeberin war die portugiesische Wertpapieraufsichtsbehörde. Die Konferenz, die sich im zeitlichen Umfeld schneller und eingreifender Veränderungen auf den Wertschriften- und Derivatmärkten hielt, stand unter dem Motto «New Century, New Challenges in the Financial Markets» und behandelte anlässlich der Rahmenveranstaltungen – insbesondere an der Eröffnungssitzung und den verschiedenen Konferenz-Panels – die entsprechende Thematik. Die Organisation, deren Mitgliedschaft weltweit abgestützt ist, nahm fünf Mitglieder auf, wodurch deren Gesamtmitgliederszahl auf 164 stieg. Die kommende Jahresversammlung wird im Mai 2000 in Sydney stattfinden.

Die Bankenkommission als Mitglied der Organisation (bzw. die SWX Swiss Exchange als Mitglied des SRO Consultative Committees) nahm als schweizerischer Vertreter an der Jahreskonferenz teil. Eine Übersicht über die wesentlichen an der Jahresversammlung verabschiedeten bzw. die noch laufenden Arbeiten von IOSCO wird in Ziff. 1.2.2 vermittelt.

Das Presidents Committee, die eigentliche IOSCO-Vollversammlung, hatte – neben der Behandlung der üblichen statutarischen Traktanden – über die Sitzverlegung des Generalsekretariats der Organisation zu beschliessen. Das Thema war aus schweizerischer Sicht von besonderem Interesse, da die Schweiz im Namen des Bundesrates, des Kantons Basel-Stadt und der Bankenkommission im Jahre 1998 eine entsprechende Bewerbung für den Standort Basel eingereicht hatte (vgl. Jahresbericht 1998 S. 97). Basel, dessen Dossier von hoher Qualität war und sich als gemeinsamer Standort für die internationalen Aufsichtsgremien im Finanzmarktbereich bestens empfohlen hätte, fiel aber zusammen mit andern Bewerbern bereits in der Vor-Evaluation aus dem engern Kreis. In die Wahl kamen Paris und Madrid. Das Presidents Committee entschied sich an seiner Sitzung vom 26. Mai 1999 für Madrid.

Nähere Ausführungen zu den Themenbereichen Jahr-2000-Problem (Ziff. 1.1.1.8), Joint Forum (Ziff. 1.4) und Financial Stability Forum (Ziff. 1.5) erfolgen in den erwähnten Ziffern.

1.2.2 Überblick über die wesentlichen Arbeiten der IOSCO

1.2.2.1 Grundsätze der Marktaufsicht und -regulierung

An ihrer Jahresversammlung 1998 in Nairobi verabschiedete die IOSCO den «Core-Principle»-Bericht «Objectives and Principles of Securities Regulation». Der Bericht formuliert und erläutert insgesamt 30 Grundsätze der Marktaufsicht und -regulierung auf der Basis der drei fundamentalen Zielsetzungen Anlegerschutz, Sicherstellung fairer, effizienter und transparenter Märkte sowie Minderung systemischer Risiken (vgl. Jahresbericht 1998 S. 97 f.). Im Hinblick auf eine möglichst hohe Verbindlichkeit und eine nachhaltige Umsetzung in den einzelnen Ländern will die IOSCO die Implementierung dieser Grundsätze begleiten und sicherstellen. Das Technical Committee (TC) hat dafür ein entsprechendes Implementation Committee eingesetzt. Das Mandat beinhaltet einerseits ein «self assessment» sämtlicher IOSCO-Mitglieder über ihre Umsetzung der Grundsätze. Andererseits ist die Zusammenarbeit mit internationalen Finanzinstitutionen (IMF, Weltbank, OECD, regionale Entwicklungsbanken) im Hinblick auf die Anwendung dieser Grundsätze in deren Arbeit sicherzustellen.

Das Self-assessment-Projekt verfolgt eine rasche Überprüfung der gegenwärtigen Situation in den einzelnen Ländern im Sinne einer Selbst-Evaluation unter Einbezug sämtlicher Grundsätze und, parallel dazu, eine detailliertere Überprüfung bezüglich der einzelnen Sektionen der «Grundsätze», beginnend mit den Bereichen «Regulator» (inkl. Selbstregulierung und Enforcement) und «Issuers». Ob und in welcher Form ein «Peer-review»-System aufgebaut wird, bleibt noch zu entscheiden.

1.2.2.2 Rahmenbedingungen für die Marktaufsicht

Auf der Grundlage der «Core Principles» erarbeitete das TC mit seinem Bericht «Supervisory Framework for Markets» Leitlinien für Marktaufseher im Hinblick auf den Aufbau und die Umsetzung einer effektiven Marktaufsicht. Der Bericht orientiert sich an wesentlichen Grundsätzen wie Transparenz, Verbot unfairer Handelspraktiken, klarer Identifikation und Handhabung von Risiken oder effizientem Clearing und Settlement und diskutiert die Zuordnung von Verantwortlichkeiten zwischen Regulatoren, Marktaufsichtsbehörden und selbstregulierenden Organisationen. Schliesslich behandelt der Bericht die Herausforderungen an traditionelle Aufsichtstechniken im Hinblick auf die neuen, vor allem elektronisch unterstützten Entwicklungen auf den Finanzmärkten

1.2.2.3 Internationale Zusammenarbeit

Die Förderung der internationalen Zusammenarbeit unter Aufsichtsbehörden ist seit langem ein zentrales Ziel der IOSCO. Zwecks Verbesserung der «Enforcement Cooperation» im Hinblick auf die Aufdeckung und Verfolgung betrügerischer Praktiken auf den Finanzmärkten untersucht das TC Möglichkeiten und Methoden der Zusammenarbeit zwischen den zuständigen Aufsichts- und Strafverfolgungsbehörden auf jeweils nationaler und internationaler Ebene. Im Bereich der Preismannipulation ist eine breit angelegte Studie in Vorbereitung zur Identifizierung möglicher Massnahmen und Mittel zur Aufdeckung und Ahndung manipulativer Praktiken.

1.2.2.4 Jahr 2000

IOSCO als eine der im Joint Year 2000 Council mitwirkenden Organisationen (vgl. Ziff. 1.1.1.8) und die Aufsichtsbehörden der Mitgliedländer förderten und überwachten die im Hinblick auf die Jahr-2000-Bereitschaft zu treffenden Massnahmen in der Wertpapierbranche. Alle Mitglieder und die Marktteilnehmer wurden eindringlich aufgefordert, die erforderlichen Mittel und (Notfall-) Planungen für die Bewältigung der Probleme zur Verfügung zu stellen bzw. vorzubereiten.

1.2.2.5 Internationale Publikations-, Rechnungslegungs- und Revisionsstandards (International Disclosure, Accounting and Auditing)

Eine wichtige Komponente in ihrem Bestreben für erleichterte grenzüberschreitende Emissionen und Kotierungen multinationaler Gesellschaften ist die Mitwirkung des TC beim Projekt des International Accounting Standards Committee (IASC) zur Entwicklung eines Kernbereichs internationaler Rechnungslegungsstandards, den «IASC Core Standards» (vgl. Jahresbericht 1998 S. 98 f.). Bereits 1995 veröffentlichten die beiden Komitees ein Arbeitsprogramm. Sie stimmten überein, dass das TC, nach Abschluss des Arbeitsprogramms durch das IASC, prüfen werde, ihren Mitglie-

dern zu empfehlen, in Emissions- und Kotierungsprospekten entsprechende auf der Basis der gesetzten Standards erstellte Angaben («financial statements») anzuerkennen. Ein wichtiger Meilenstein wurde mit der Veröffentlichung von Interim-Standards für Finanzinstrumente durch das IASC im März 1999 erreicht.

Das TC beziehungsweise die dafür zuständigen Arbeitsgruppen sind daran, diese «Core Standards» insbesondere hinsichtlich ihrer ausreichenden Tauglichkeit und Qualität zu überprüfen. Nach abgeschlossener Analyse wird das TC entscheiden, ob es den IOSCO-Mitgliedern empfehlen wird, ausländischen Emittenten den Gebrauch der IASC anstelle der nationalen Standards für grenzüberschreitende Emissionen und Kotierungen zu erlauben. Das TC strebt den Abschluss dieser Arbeiten mit hoher Dringlichkeit an und ist bereit, die erforderlichen Ressourcen bereitzustellen.

Für die Sicherstellung der Qualität des Berichtswesens in finanziellen Belangen sowie für die Erleichterung internationaler Emissionen sind zudem die Revisionsstandards und -praktiken wesentliche Komponenten. Die zuständige Arbeitsgruppe des TC überprüft aus der Optik der Wertpapieraufseher die vom International Auditing Practices Committee (IAPC) – ein Komitee der International Federation of Accountants (IFAC) – vorgelegten Entwürfe. Nach Abschluss der Arbeiten an den Rechnungslegungsstandards will sich das TC diesen Arbeiten und der gebotenen Koordination mit der IFAC und dem IAPC verstärkt zuwenden.

1.2.2.6 Marktrisiko-Modelle

Die IOSCO führte ihre Arbeiten im Hinblick auf die Bereitstellung von Leitplanken für Aufseher und Wertpapierfirmen für die Anwendung von «Value at Risk Models» (VaR Models) weiter. Auf der Grundlage von zwei im Jahre 1998 publizierten Berichten verabschiedete das TC den Bericht «Recognising a Firm's Internal Market Risk Model for the Purposes of Calculating Required Regulatory Capital: Guidance to Supervisors». Der Bericht richtet sich an Aufsichtsbehörden, die den Einsatz von VaR Models für Marktrisiken zulassen und in ihrem Aufsichtskonzept somit eine Rolle zu spielen haben. Er beinhaltet praxisbezogene Leitlinien, wie Modelle aus der Sicht der Aufseher einzuschätzen und zu handhaben sind. Die Bankenkommision verfolgt diese Entwicklungen mit Interesse. Sie konzentriert ihre Mitwirkung aber auf die entsprechenden Arbeiten im Basler Ausschuss für Bankenaufsicht (vg. Ziff. 1.1.1; vgl. auch Jahresbericht 1998 S. 87 ff.).

1.2.2.7 Hedge Funds and other highly leveraged institutions

Die IOSCO setzte im Februar 1999 zum Thema «Hedge Funds and other highly leveraged institutions» (HLI) eine spezielle Task Force ein. Die Gruppe, die ihre Arbeit mit ändern mit der Problematik befassten internationalen Gremien koordinierte

(vgl. dazu Ziff. 1.1.1.3), legte dem TC Ende Oktober einen Berichtsentwurf vor. Auf der Grundlage vorliegender Arbeiten des TC über Risiko-Management, Interne Kontrollen, Settlement-Systeme und öffentliche Risikoinformationsschriften werden verschiedene Empfehlungen erarbeitet, die sich im wesentlichen auf vertiefte Informationen und damit eine Verstärkung der Risikokontrollen bei den Effektenhändlern sowie auf Leitlinien für Aufseher zwecks zielgerichteter Überwachung der mit HLI handelnden Effektenhändlern konzentrieren. Die Informationsflüsse über HLI-Aktivitäten an und zwischen Regulatoren und Marktaufsehern wie auch die Information der Öffentlichkeit sollen überprüft werden. Schliesslich erwägt die IOSCO die Möglichkeit der Zusammenarbeit mit andern Gremien wie dem Basler Ausschuss und auch mit Gruppen der Privatwirtschaft im Hinblick auf die Einführung entsprechender regulatorischer Standards.

1.2.2.8 Investment Management

Gemäss den IOSCO-Grundsätzen soll die Regulierung im Bereich der «Collective Investment Scheme» (CIS) eine saubere und transparente Grundlage für die Bewertung der Fondsvermögen sowie die Berechnung der Preise für Ausgabe und Rücknahme von Fondsanteilen sicherstellen. Das TC hat anlässlich der Jahresversammlung «Regulatory Approaches to the Pricing and Valuation of CIS in Member Jurisdictions» verabschiedet. Der Bericht hat zum Ziel, ein besseres Verständnis für zwischen einzelnen Jurisdiktionen bestehende Unterschiede bei der Bewertung wie auch für die Vorgehensweise und den Umfang der Durchsetzung entsprechender Regeln zu fördern. Für die laufenden Arbeiten in der zuständigen Arbeitsgruppe 5 «Anlagefonds»: vgl. Ziff. 1.2.3.3.

1.2.3 Arbeitsgruppen des Technical Committee

1.2.3.1 Arbeitsgruppe 2: Sekundärmärkte

Im Berichtsjahr tagte die Arbeitsgruppe 2 für Regulierungsfragen insgesamt viermal. Sie befasste sich dabei im wesentlichen mit folgenden Themen:

Highly Leveraged Institutions (HLI): Die Arbeitsgruppe erstellte einen Bericht über die Wunsch- und Machbarkeit von erhöhten Anforderungen an die Offenlegung von Aktivitäten von Hedge Funds und anderen Highly Leveraged Institutions. Es wurde erkannt, dass die Risikostrukturen von HLI Gefahren aufweisen, die sich negativ direkt auf ihre Gegenparteien und indirekt auf Finanzmärkte als Ganzes auswirken können (vgl. Ziff. 1.1.1.3).

Screen Based Trading Systems: Über einen umfangreichen Fragebogen bei den Mitgliedstaaten der Arbeitsgruppe 2 wurden die Grundlagen für eine mögliche regulatorische Erfassung von elektronischen Märkten für den Handel mit Derivativen erar-

beitet. Die Auswertung dieses Fragebogens war Ende Jahr abgeschlossen. Das Dossier wird weiter bearbeitet.

Securities Settlement Systems: Unter diesem Titel eröffnete die Arbeitsgruppe ein Dossier, um die Probleme des grenzüberschreitenden Clearing and Settlements zu bearbeiten. Nachdem sich insbesondere auch eine Arbeitsgruppe der BIZ mit dieser Frage befasst, wurde nach Rücksprache mit dieser eine Zusammenarbeit in einer gemeinsamen Arbeitsgruppe beschlossen.

Y2K: Dem Technical Committee wurde vorgeschlagen, die IOSCO Mitglieder zu ermutigen, das Market Authority Communications System (MACS) des Year 2000 Joint Council (vgl. Ziff. II/3.8 und VII/1.1.1.8) zu unterstützen und eine Behörde für jedes Land hierfür registrieren zu lassen. Die Schweiz war bei MACS durch die Bankkommission vertreten.

1.2.3.2 Arbeitsgruppe 4: Internationale Zusammenarbeit

In dieser Arbeitsgruppe befassen sich Vertreter aus 18 Ländern mit Fragen der internationalen Zusammenarbeit und der Durchsetzung aufsichtsrechtlicher Bestimmungen. Im Rahmen dreier Zusammenkünfte hat die Arbeitsgruppe einen Bericht zur sowohl nationalen wie auch internationalen Zusammenarbeit zwischen Aufsichts- und Vollstreckungsbehörden, insbesondere Strafverfolgungsbehörden, vorbereitet. Der Bericht wurde dem Technischen Komitee im Herbst 1999 abgeliefert. Dagegen wurde das Projekt einer internationalen Konferenz mit Strafverfolgungsbehörden zu diesen Themen fallengelassen. Die Arbeitsgruppe erarbeitete weiter einen Bericht zur Kursmanipulation. Er liegt nun der Arbeitsgruppe 2 zur Konsultation vor. Es ist beabsichtigt, diesen Bericht zu Beginn des Jahres 2000 fertigzustellen und ihn dem Technischen Komitee abzuliefern. Überdies hat die Arbeitsgruppe dem Grundsatz nach beschlossen, im Frühjahr einen Ermittlungs-Aktionstag «Internet Surf Day» durchzuführen. Damit soll die Präsenz der Aufsichtsbehörden auf dem Internet verstärkt und dies den Finanzplätzen zur Kenntnis gebracht werden.

1.2.3.3 Arbeitsgruppe 5: Anlagefonds

Im Berichtsjahr tagte die für den Anlagefondsbereich zuständige Arbeitsgruppe 5 («Collective Investment Management») insgesamt dreimal. Sie erarbeitete einen Bericht über die Grundsätze und «Best Practice Standards» für das Fällen von Anlageentscheiden durch «Collective Investment Schemes Operators». Im wesentlichen ging es darum, potentielle Interessenkonflikte bei Anlageentscheiden zu identifizieren sowie um das rechtliche Instrumentarium der Mitgliedstaaten, um diese Interessenkonflikte in den Griff zu bekommen, zu vergleichen. Nach Finalisierung des Berichtes ist vorgesehen, diesen zu publizieren. Zudem befasste sich die Arbeitsgruppe mit Aufsichtsfragen im Zusammenhang mit «Hedge Funds». Eine Kurzumfrage bei

den Mitgliedern ergab, dass einzig die schweizerische Anlagefondsgesetzgebung besondere Bestimmungen für «Hedge Funds» bzw. übrige Fonds mit besonderem Risiko (vgl. Art. 35 Abs. 6 AFG und Art. 44 f. AFV) enthält. Schliesslich begann die Arbeitsgruppe mit dem neuen Mandat «Ausbildung des Anlegers» («Investor education») in den einzelnen Mitgliedstaaten. Während in den USA die Vermittlung von Basiswissen über Anlagen als eine öffentliche Aufgabe betrachtet wird, sehen die kontinental-europäischen Gesetzgebungen lediglich Bestimmungen vor, wie der Anleger mit Beschwerdemöglichkeiten zu seinem Recht kommt.

1.2.4 Futures and Options Markets Regulators' Meeting

Im Rahmen des 20. Internationalen SFOA Bürgenstock Meetings trafen sich am 9. September 1999 auf dem Bürgenstock die Delegierten der für die Überwachung von Derivatbörsen verantwortlichen Aufsichtsbehörden zum traditionellen jährlichen »Regulators' Meeting« (vgl. Jahresberichte 1997 S. 146 und 1998 S. 102). Die Präsidentschaft, die seit Beginn im Jahre 1984 von der Schweiz gestellt und seit 1997 vom Präsidenten der Bankenkommission, Herrn Dr. Hauri, wahrgenommen wird, ging 1999 an Frau Prof. Dr. Gibson, Mitglied der Bankenkommission, über.

Gestützt auf Einführungsreferate versierter Fachexperten wurden Themen behandelt, die sich mit dem Clearing für Derivatbörsen, mit der Anerkennung transnational tätiger Börsen und Mitglieder (remote access) im Rahmen der neuen Börsen-Allianzen und -Fusionen, mit Herausforderungen für Börsenaufseher aus asiatischer Perspektive, mit den Marktrisiken bzw. den Risiken auf Märkten sowie mit den britischen Erfahrungen mit dem Verhaltenskodex für Börsenteilnehmer beschäftigten. Die Diskussionen konzentrierten sich im wesentlichen auf die daraus zu ziehenden Erkenntnisse für die laufende und künftige Aufsichtstätigkeit.

1.3 Anlagefonds

1.3.1 IOSCO / Arbeitsgruppe 5

Auf die Tätigkeit der IOSCO im Zusammenhang mit Anlagefonds wird unter Ziff. 1.2.3.3 eingegangen.

1.3.2 Enlarged Contact Group on the Supervision of Collective Investment Funds

Der jährliche Erfahrungs- und Informationsaustausch der Aufsichtsbehörden über Anlagefonds wurde 1999 von der brasilianischen Commissao de Valores Mobiliarios in Rio de Janeiro organisiert. Nebst den Behörden aus den USA und den EU-Staaten nahmen an der Veranstaltung Brasilien, Guernsey, Jersey, Hong Kong, Isle of Man, Japan, Kanada, Mexico, Norwegen und die Schweiz teil. Das Treffen der Aufsichtsbehörden ermöglichte einen breiten Meinungsaustausch über aktuelle Probleme der

Anlagefonds und deren Beaufsichtigung. Gegenstand der Beratungen waren namentlich die Entwicklung der Anlagefondsgesetzgebung und der Aufsichtspraxis in den vertretenen Ländern, die Ausübung der Stimmrechte durch Anlagefonds, Performance Fees, sog. «Highly Leveraged Funds» («Hedge Funds») sowie die innere Organisation der Fondsgesellschaften zur Überwachung der Einhaltung sämtlicher einschlägiger Vorschriften im Fondsgeschäft (sog. «Compliance»). Auch die Einführung körperschaftlich organisierter Fonds («Sicav»), der Vertrieb von Anlagefonds über das Internet sowie die Jahr-2000-Problematik wurden intensiv diskutiert.

1.3.3 Zusammenarbeitserklärung mit der COB

In einer Zusammenarbeitserklärung mit der französischen Commission des Opérations de Bourse (COB), also auf der Ebene der Aufsichtsbehörden, formalisierte die Bankenkommission ihre bestehende Praxis betreffend die vereinfachte Zulassung ausländischer, vorliegend französischer UCITS (Undertaking for collective investment in transferable securities) zum gewerbsmässigen Vertrieb in der Schweiz oder von der Schweiz aus. Für die schweizerische Fondsbranche von grosser Bedeutung ist die Basis der Gegenseitigkeit dieser Erklärung, wonach auch die Voraussetzungen zur erleichterten Zulassung an sich eurokompatibler schweizerischer Effektenfonds zum gewerbsmässigen Vertrieb in Frankreich oder von Frankreich aus geschaffen wurden. Die erleichterte Zulassung besteht im wesentlichen in der grundsätzlichen Pflicht der Bankenkommission und der COB zur Erteilung der Bewilligung innerhalb von zwei Monaten nach Bestätigung des Erhalts der erforderlichen Unterlagen. Die Erklärung trat am 25. Februar 2000 in Kraft.

Es ist vorgesehen, auch mit weiteren ausländischen Aufsichtsbehörden ähnliche Erklärungen auszutauschen.

1.4 Joint Forum

Das Joint Forum, vormals Joint Forum on Financial Conglomerates, ist ein zu gleichen Teilen aus Vertretern der Banken-, Effektenhandels- und Versicherungsaufsicht zusammengesetztes Gremium, in welchem die Bankenkommission mitwirkt (vgl. Jahresbericht 1998 S. 103 f.). Sein Mandat besteht einerseits darin, auf Stufe «technischer Experten» Gegenstände gemeinsamen Interesses aller drei Aufsichtsbereiche zu erörtern, wie beispielsweise Risikomanagement und -kontrolle, interne Kontrolle, Revision und konsolidierte Aufsicht in Allfinanzkonzernen. Daneben ist es ein Forum für den Austausch von konkreten Erfahrungen bei der Umsetzung von Aufsichtsprinzipien in Finanzkonglomeraten. Ein weiterer Arbeitsschwerpunkt bildet schliesslich die Entwicklung von Grundsätzen zum Umgang mit Konzernstrukturen, welche eine umfassende Aufsichtstätigkeit erschweren.

Im Februar 1999 beschlossen und veröffentlichten die drei das Joint Forum konstitu-

ierenden Aufsichtsorganisationen (Basler Ausschuss für Bankenaufsicht, IOSCO und die Versicherungsaufsichtsvereinigung IAIS) eine Reihe von Aufsichtsgrundsätzen zur Eigenmittel-Adäquanz, der Gewähr für eine einwandfreie Geschäftstätigkeit, dem Informationsaustausch unter Behörden und der Rolle eines Koordinators unter Aufsichtsbehörden.

Zusätzlich verabschiedete das Joint Forum am 15. Dezember 1999 zwei weitere Dokumente, welche sich mit der Risikoverteilung von Konglomeraten (gegenüber Drittparteien) und dem Aspekt der Intra-Group-Transaktionen befassen.

1.5 Financial Stability Forum

Im Februar 1999 beschlossen die Finanzminister und Notenbankpräsidenten der G-7-Länder, ein Financial Stability Forum (FSF) zu gründen. Seine Aufgabe besteht darin, die Stabilität des Finanzsystems speziell durch die Verbesserung der internationalen Zusammenarbeit in den Bereichen Aufsicht über die Finanzmärkte und -institute zu fördern. Um die Gefahren für die Stabilität des Finanzsystems zu identifizieren und um angemessene Massnahmen zu empfehlen, rief das FSF drei Arbeitsgruppen ins Leben. Sie befassen sich (a) mit Finanzinstrumenten, denen eine gewichtige Hebelwirkung zukommt (highly leveraged institutions), (b) den Kapitalflüssen und (c) den Offshore-Finanzplätzen. Obwohl die Schweiz nicht Mitglied des Forums ist, wurde die Bankenkommision eingeladen, bei der Arbeitsgruppe zum Thema der Offshore-Finanzplätze mitzuwirken.

Unter dem Vorsitz des kanadischen Superintendent of Financial Institutions hat sich die Arbeitsgruppe Offshore-Finanzplätze im Laufe des Jahres 1999 dreimal getroffen, um die Wichtigkeit der Offshore-Finanzplätze für die Stabilität des Finanzsystems zu bewerten. Die Arbeitsgruppe gab dem FSF für seine Sitzung vom September einen Vorbericht ab, der eine gewisse Zahl von Schwachstellen bei der prudentiellen Aufsicht und der internationalen Zusammenarbeit aufzeigt. Das FSF nahm vom Bericht mit Befriedigung Kenntnis und ermunterte die Arbeitsgruppe, den eingeschlagenen Weg beizubehalten. Die Arbeiten konzentrieren sich darauf, die diesbezüglichen internationalen Standards zu identifizieren und die Massnahmen zu nennen, die geeignet sind, sie einzuführen und darüber hinaus deren Einhaltung zu garantieren. Ein weiteres Ziel der Arbeiten besteht darin festzustellen, in welchem Grad sich die Offshore-Finanzzentren an die internationalen Empfehlungen halten. Die Arbeitsgruppe wählte dazu zwei parallele Vorgehensweisen. Einerseits wird ein Verfahren entwickelt, womit eine vertiefte Evaluation erfolgen kann, während man sich andererseits, was voraussichtlich schneller zu Resultaten führen wird, auf eine breit gestreute Umfrage bei den Aufsichtsbehörden stützen will. Für diese Umfrage wurde ein Fragebogen an eine grosse Zahl von Finanzzentren mit wesentlichen Onshore- oder Offshore-Aktivitäten versandt.

1.6 GATS/WTO

Am 1. März 1999 trat das neue Finanzdienstleistungsabkommen der Welthandelsorganisation (WTO) in Kraft. Es wurde am 12. Dezember 1997 von 70 Regierungen unterzeichnet und besteht aus dem Fünften Protokoll zum GATS (General Agreement on Trade in Services; Dienstleistungsabkommen) sowie den diesem angehängten Verpflichtungslisten und den Listen der Befreiungen von der Meistbegünstigungspflicht der einzelnen Länder. Bis am 30. September 1999 hatten 61 Mitglieder das Fünfte Protokoll ratifiziert, darunter die Schweiz, die USA, Japan, die EU und deren Mitgliedstaaten. Das Abkommen umfasst Dienstleistungen im Banken-, Versicherungs- und Wertschriftensektor und ersetzt das Interimsabkommen vom 28. Juli 1995 (Zweites Protokoll zum GATS, vgl. Jahresbericht 1996, S. 35f.). Inhaltlich war eine grosse Zahl von Mitgliedern bereit, bei der Gewährung der Meistbegünstigung und der Inländerbehandlung über das Verpflichtungsniveau hinauszugehen, das sie im Rahmen der am 23. Dezember 1993 abgeschlossenen Uruguay-Runde des GATT eingingen.

Die Ministerkonferenz der WTO von Seattle vom Dezember 1999 hätte den Startschuss für eine weitere multilaterale Verhandlungsrunde geben sollen. Als Verhandlungsthema vorgesehen waren auch Finanzdienstleistungen. Mangels Einigung wird ein neuer Anlauf im Jahr 2000 vonnöten sein, um einen Rahmen für eine neue Runde der Handelsliberalisierung zu beschliessen.

Weil es für Finanzdienstleistungen lange nur eine Interimsregelung gab, bestand Unsicherheit, inwieweit die Bestimmungen des GATS dauerhaft auch für diesen Sektor gelten würden. Mit dem In-Kraft-Treten des Finanzdienstleistungsabkommens ist nun die Geltung der GATS-Prinzipien bestätigt worden. Zur Hauptsache enthält das GATS die Verpflichtung zur Gewährung der Meistbegünstigung und die Möglichkeit, multilateral verbindliche Verpflichtungen bei Marktzugang und Inländerbehandlung einzugehen. Das Prinzip der Meistbegünstigung (*most favoured nation*) im Rahmen der WTO besagt, dass zwischen Anbietern verschiedener WTO-Mitglieder nicht aufgrund der Herkunft unterschieden werden darf. Mit der Gewährung der Inländerbehandlung (*national treatment*) wird dagegen sichergestellt, dass ausländische Anbieter oder Dienstleistungen gegenüber inländischen nicht diskriminiert werden. Gerade im Finanzdienstleistungsbereich kommt dem Aspekt der Inländerbehandlung eine zentrale Funktion zu. Weiter enthält das GATS einen Mechanismus, der sicherstellen soll, dass die Mitglieder kontinuierlich auf das Ziel der Handelsliberalisierung hin arbeiten. Als Instrument dazu sollen namentlich die multilateralen Verhandlungsrunden dienen. Vom Geltungsbereich des GATS ausgeschlossen sind dagegen Massnahmen von Mitgliedern, die aus Gründen der prudentiellen Aufsicht oder steuerlich bedingt ergriffen werden.

Weil sich die Schweiz mit der Ratifizierung des Finanzdienstleistungsabkommens zur Gewährung der Meistbegünstigung verpflichtet hat, sind die Bestimmungen des

Banken- und Börsengesetzes, wonach die Erteilung einer Bewilligung auch von der Gewährung des Gegenrechts abhängig zu machen ist (Art. 3^{bis} Abs. 1 Bst. a BankG und Art. 37 BEHG), grösstenteils obsolet geworden. Da alle Anbieter von Finanzdienstleistungen, die aus einem WTO-Mitglied stammen, gleich zu behandeln sind, wird nur noch in den Fällen das Vorliegen der Gewährung des Gegenrechts geprüft, wo der Anbieter aus einem Nichtmitglied der WTO stammt (z.B. Russland oder China). Hinsichtlich Inländerbehandlung nahm die Schweiz eine liberale Haltung ein. Sie ging weitreichende Verpflichtungen ein. Keine vollständige Inländerbehandlung wird dagegen vor allem in den Bereichen Freizügigkeit von Personen und Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland gewährt.

2. Internationale Amtshilfe

2.1 Briefwechsel mit ausländischen Aufsichtsbehörden

Wie schon in den letzten Jahren (vgl. Jahresberichte 1997, S. 145 und 151, und 1998, S. 106), bestätigten ausländische Aufsichtsbehörden der Bankenkommision, die Voraussetzungen des Börsengesetzes für die Gewährung der Amtshilfe durch die Bankenkommision einhalten zu können. Entsprechende Schreiben erhielt die Bankenkommision von der Brüsseler Börse, von der amerikanischen «Commodity Futures Trading Commission» sowie von den Börsen- und Handelsüberwachungsstellen von Australien, Frankreich, Italien, Portugal und Schweden (vgl. Ziff. I/3). Überdies fanden direkte Kontakte mit ausländischen Aufsichtsbehörden statt, um gemeinsame Probleme zu diskutieren. Insbesondere traf sich die Bankenkommision in Rom und Frankfurt mit den italienischen bzw. deutschen Börsenaufsichtsbehörden.

2.2 Aufsichtspraxis

Bei der Amtshilfe ist es die Politik der Bankenkommision, nach Möglichkeit den an sie gerichteten Ersuchen stattzugeben, sofern die gesetzlichen Voraussetzungen gegeben sind. Dabei werden die Verfahrensrechte der betroffenen Kunden gewahrt. Im Rahmen der bisher erfolgten Rechtsprechung zur internationalen Amtshilfe wurde eine gewisse Anzahl offener Fragen geklärt. Andere wiederum erörterte das Bundesgericht noch nicht oder sind Gegenstand von Diskussionen mit ausländischen Aufsichtsbehörden (vgl. Ziff. I/3 und Jahresbericht 1998, S. 104 ff.).

VIII. Beziehungen zu Behörden und Verbänden

1. Behörden

1.1 Behörden des Bundes

1.1.1 Finanzdelegation

1999 besuchte die Sektion 1 der Finanzdelegation, begleitet von einer Vertreterin der Geschäftsprüfungskommission des Ständerates, im Rahmen einer Inspektionssitzung die Bankenkommision.

An der Aussprache erörterte die Bankenkommision mit den Ratsmitgliedern unter anderem

- die Problematik der administrativen Zuordnung der Bankenkommision zum Finanzdepartement und damit einhergehend die Diskrepanz zwischen Mitteln und Aufgaben der Aufsichtsbehörde
- die Eingliederung sowie die Organisation der Aufsichtsbehörden im Ausland
- die lohnmässig tiefe Einstufung des Personals und das zunehmende Ungleichgewicht zwischen den Marktsalären und den Anstellungsmöglichkeiten der Bankenkommision
- die globale Vernetzung und die vermehrten Kooperationen auf internationaler Ebene
- die zunehmende Komplexität der internationalen Regulierungen und die qualitativen Anforderungen an die Revisionsgesellschaften im Kontext zur zentralen Bedeutung der Revisionsberichte der Revisionsgesellschaften
- das Systemrisiko bei den immer grösser werdenden Bankenkonzernen sowie die Herausforderungen für die Beaufsichtigung der im Allfinanz-Bereich tätigen Institute
- die Abnahme der Eigenmittelmodelle bei den Banken sowie die Wichtigkeit der richtigen Anwendung der Modelle und die Suche nach internationalen Lösungen und Standards
- die Angebote im Internet im Zusammenhang mit dem Vortäuschen einer nicht vorliegenden Bewilligung der Bankenkommision
- die internationale Amtshilfe
- die Aufklärungsarbeit hinsichtlich der nachrichtenlosen Vermögen
- die regelmässigen Treffen zwischen Vertretern der Bankenkommision und des Finanzdepartements, der Nationalbank sowie der Treuhandkammer
- die vollständige Deckung der Aufwendungen für die Bankenkommision durch Abgaben und Gebühren.

Ein Ausblick auf die nächsten Jahre rundete den wertvollen und aufschlussreichen Informationsaustausch ab.

1.1.2 Geschäftsprüfungskommissionen

Vertreter der Bankenkommission erhielten erfreulicherweise wie schon im Vorjahr (vgl. Jahresbericht 1998 S. 83) Gelegenheit, vor den Wirtschaftssektionen der Geschäftsprüfungskommissionen (GPK) von Nationalrat und Ständerat ihre Tätigkeit zu erläutern und Fragen zu aktuellen Aufsichtsproblemen zu beantworten. Neben den Schwerpunktthemen des Jahresberichtes 1998 und der Jahrespressekonferenz der Bankenkommission wurden insbesondere folgende Aufsichtsbereiche behandelt:

- die Auslagerung von Geschäftsbereichen (Outsourcing)
- die Funktion von Verwaltungsratsvorsitzenden, namentlich in Verbindung mit Geschäftsleitungsaufgaben bei Holding-Strukturen
- das Jahr-2000-Problem in der Informatik
- der Umgang mit Potentatengeldern und organisierter Kriminalität
- die Umsetzung des Geldwäschereigesetzes und die Aufteilung der Aufsichtszuständigkeit zwischen Bankenkommission und Kontrollstelle für Geldwäscherei
- die Konzentration im Revisionswesen sowie das Rating durch Revisionsstellen
- Untersuchungen von Insidertransaktionen und die Rollenteilung zwischen Börsenaufsicht und Strafverfolgungsbehörden
- der Effektenhandel und der Vertrieb von Anlagefonds im Internet sowie die Kursentwicklung von Internet-Aktien
- Hedge Funds als Gegenparteien von Banken sowie als Investitionen von beaufsichtigten Anlagefonds.

Beide Wirtschaftssektionen warfen sodann erneut die Frage auf, ob die Bankenkommission über die ihren Aufgaben angemessenen personellen, finanziellen und technischen Ressourcen verfüge. Die GPK des Ständerates, deren Wirtschaftssektion sich besonders intensiv damit befasste, begrüßte die vom Eidg. Finanzdepartement getroffenen Massnahmen für die vermehrte administrative Selbständigkeit der Bankenkommission aufgrund der Änderung der Bankenverordnung (vgl. Ziff. IX/3). Sie betrachtete sie jedoch lediglich als punktuellen, kurzfristigen Schritt und wünschte – neben einer dauerhaften Unabhängigkeit der Bankenkommission – eine grundlegende Überprüfung von Status, Organisation und Struktur der Aufsichtsbehörde.

1.1.3 Bundesamt für Privatversicherungen

Die gemeinsamen Anstrengungen von Bankenkommission und dem Bundesamt für Privatversicherungen (BPV) für einen grösseren personalpolitischen Spielraum und hinsichtlich der Erleichterung bei der Ausgabenbudgetierung waren insofern von Erfolg gekrönt, als der Bundesrat mit Beschluss vom 4. Oktober 1999 den Anliegen nachkam. Durch die in Ausnahmefällen mögliche Abweichung von der Besoldungsstruktur der allgemeinen Bundesverwaltung sollte beiden Finanzmarktaufsichtsbehörden die Anstellung qualifizierter Finanzfachleute in Zukunft leichter fallen (vgl. Ziff. IX/3). Die Tatsache, dass die Kosten beider Aufsichtsinstitutionen durch

Abgaben und Gebühren der Beaufsichtigten gedeckt sind, dürfte für den Entscheid des Bundesrates nicht unwesentlich gewesen sein.

Zusätzlich zu den halbjährlichen Treffen auf Direktionsstufe zwischen beiden Aufsichtsbehörden ergab sich eine intensive Zusammenarbeit bei der Erarbeitung eines Aufsichtskonzeptes zur Überwachung der Zürich Financial Services Group. Trotz zeitlicher Verzögerung sollte dieses Konzept im ersten Semester 2000 durch das BPV verfügt werden können.

1.1.4 Bundesamt für Justiz i.S. Bundesgesetz über die Rechnungslegung

Die Bankenkommision nahm 1999 im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens Stellung zu den Vorentwürfen für ein neues Rechnungslegungs- und Revisionsgesetz und für eine Verordnung über die Zulassung von Abschlussprüfern. Das neue Rechnungslegungsgesetz soll die Bestimmungen des Obligationenrechts über die kaufmännische Buchführung ersetzen und das schweizerische Rechnungslegungsrecht weitgehend den EG-Richtlinien angleichen.

Nach dem Vorentwurf brächte das Rechnungslegungsgesetz einige wesentliche Änderungen im bisherigen Rechnungslegungskonzept. Ziel ist neu die getreue Darstellung der wirtschaftlichen Lage einer Organisation im Sinne der angloamerikanischen «Fair presentation». Der Vorentwurf sieht ausdrücklich vor, dass das Rechnungslegungsgesetz nicht für Organisationen gilt, die aufgrund ihres Tätigkeitsbereiches einer staatlichen Aufsicht unterliegen, soweit für sie eigene abschliessende Vorschriften bestehen. Die bankenrechtlichen Rechnungslegungs- und Revisionsvorschriften würden somit auch in Zukunft grundsätzlich den Regeln des Rechnungslegungsgesetzes vorgehen. Generell kann festgestellt werden, dass die Anforderungen an die Organisationen bezüglich Rechnungslegung auch im vorliegenden Vorentwurf geringer sein würden als die geltende bankenrechtliche Regelung.

1.2 Nationalbank

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

- die Entwicklungen im Bankensystem aufgrund der Frühinformationen und von Problemfällen
- den Stand der Vorbereitungen des Bankensystems für den Jahrtausendwechsel in der Informatik
- die aktuellen Entwicklungen im Bereich der Finanzplatz-Infrastruktur, des «Continuous Linked Settlement Systems» und die Behandlung der Repo-Geschäfte
- die Totalrevision des Nationalbankgesetzes

- die komplexen Strukturen der internationalen Organisationen und Arbeitsgruppen zur Überwachung der Finanzmärkte
- die internationalen Börsenallianzen und die Zukunft der Schweizer Börse und der EUREX Schweiz AG
- die Rahmenbedingungen der im Jahr 2000 in der Schweiz stattfindenden «International Conference for Bank Supervisors, ICBS»

2. Verbände

2.1 Bankiervereinigung (SBVg)

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

- den Stand der ICEP-Revisionen
- den Stand der Vorbereitungen des Bankensystems für den Jahrtausendwechsel in der Informatik
- die Zukunft der Gemeinschaftswerke der Banken
- Trends und die strategische Beurteilung in den Bereichen Electronic-Banking, Electronic-Trading und Electronic-Money

Mehrere kurzfristig anberaumte Besprechungen waren überdies ausschliesslich dem erstgenannten Problemkreis gewidmet, welcher beide Seiten während des ganzen Jahres erneut stark in Anspruch nahm (vgl. Ziff. I/5).

2.2 Swiss Funds Association (SFA)

Delegationen des Schweizerischen Anlagefondsverbandes, der sich neu «Swiss Funds Association» nennt, und der Bankenkommission besprachen an einer Zusammenkunft insbesondere folgende Themen:

- Selbstregulierung durch den SFA
- Fondsstatistik
- Vorstösse für neue Fondsrichtlinien in der Europäischen Union
- Tätigkeit des europäischen Anlagefondsverbandes FEFSI
- Revision des AFG
- Zusammenarbeit zwischen SFA und Bankenkommission

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

IX. Interna

1. Bankenkommission

Die Bankenkommission behandelte in elf zum Teil zweitägigen Sitzungen 286 (im Vorjahr 206) Geschäfte.

Auf Ende Februar 1999 schied Prof. Dr. Christian Meier-Schatz aus der Bankenkommission aus. Der Bundesrat wählte mit Amtsantritt auf den 1. Januar 2000 Prof. Dr. René Kästli zum neuen Mitglied.

2. Sekretariat

2.1 Delegation von Aufgaben

Nach Art. 51a Abs. 2 BankV kann die Bankenkommission das Sekretariat beauftragen, in weniger wichtigen Fällen an ihrer Stelle Verfügungen zu erlassen. Gestützt auf diese Bestimmung überarbeitete die Bankenkommission ihre Delegationsverordnung vom 26. März 1998. Dabei wurden dem Sekretariat weitere Kompetenzen im Bereich des Banken- und des Börsengesetzes wie auch des Anlagefondsgesetzes eingeräumt. Bereits bisher konnte das Sekretariat u.a. Revisionsstellenwechseln zustimmen, Zusatzbewilligungen erteilen, Fondsreglemente von Effektenfonds und übrigen Fonds, die offensichtlich kein besonderes Risiko aufweisen, genehmigen oder Untersuchungen im Bereich der Börsen anordnen. Neu kann das Sekretariat zusätzlich u.a. die Berechnung der erforderlichen Eigenmittel nach dem Modellverfahren bewilligen, die Bewilligung zur Ausübung der Tätigkeit als Vertreter ausländischer Anlagefonds erteilen, das Amtsgeheimnis aufheben und gegenüber nicht unterstellten Personen Strafanzeige erheben. Die Bankenkommission kann sich dadurch vermehrt auf die wichtigen Geschäfte konzentrieren.

2.2 Personal

Sorgen bereitete der Bankenkommission besonders die im langjährigen Vergleich sehr hohe Fluktuationsquote von gegen zwölf Prozent. Auch wenn die Erhaltung der Marktfähigkeit des Personals eine der vordringendsten Aufgaben der modernen Personalpolitik eines Unternehmens ist, so war doch der Verlust von sechs qualifizierten Mitarbeitenden an die Privatwirtschaft schwerwiegend. Zwei weitere Mitarbeiter wechselten zur Kantonsverwaltung oder zu Unternehmen, die mehrheitlich im Besitze des Bundes sind. Ein Spezialist fand eine Stelle bei der Bundesverwaltung. Zwei Mitarbeitende traten ihre Stelle bei der Bankenkommission trotz Vorliegen eines Arbeitsvertrages nicht an, da ihnen in der Privatwirtschaft zwischenzeitlich bessere Bedingungen angeboten wurden. Insgesamt beeinflussten die gute Arbeitsmarktsituation für ausgewiesene Fachkräfte und die wesentlich höheren Entlohnungsmöglichkeiten der Privatwirtschaft die Fluktuation bei der Bankenkommission massgeblich. Eine Entspannung der Situation zeichnete sich auch gegen Ende Jahr nicht ab.

3. Vermehrte Selbständigkeit der Bankenkommission

Die Bankenkommission bemüht sich seit längerem um eine vermehrte administrative Selbständigkeit zur Sicherstellung einer wirkungsvollen Aufsicht (vgl. Jahresbericht 1998 S. 108). Diese Bemühungen konnten 1999 vorläufig mit einer Änderung der Bankenverordnung abgeschlossen werden.

Die Bankenkommission unterbreitete der Eidg. Finanzverwaltung im Januar 1999 Vorschläge zur partiellen Änderung des 14. Kapitels der Bankenverordnung über die Eidgenössische Bankenkommission (Art. 50 – 54 BankV). Nach längeren Verhandlungen mit den verschiedenen betroffenen Behörden beschloss der Bundesrat am 4. Oktober 1999 eine Änderung der Bankenverordnung zur Erweiterung des Spielraums der Bankenkommission in personal- und finanzhaushaltsrechtlicher Hinsicht. Gleichtags verabschiedete der Bundesrat eine ähnliche Regelung für das Bundesamt für Privatversicherungen. Die Änderung der Bankenverordnung wurde auf den 1. November 1999 in Kraft gesetzt.

Die wesentlichste Änderung betrifft die gehaltswirksamen Massnahmen nach Art. 51 Abs. 4 BankV. Neu kann die Bankenkommission im Einzelfall zur Gewinnung oder Erhaltung von besonders qualifiziertem Personal von der Klassifizierung einer Stelle abweichen sowie das Anfangsgehalt und die Beförderung frei festlegen, sofern die Arbeitsmarktverhältnisse dies erfordern. Sämtliche lohnwirksamen Massnahmen nach Art. 51 BankV sind dabei allerdings von der Zustimmung des Eidg. Finanzdepartements abhängig. Damit die Bankenkommission in Zukunft ihren Stellenbestand flexibel anpassen kann, wird sie in Art. 51 Abs. 5 BankV von der Plafonierung der Personalbezüge ausgenommen.

Die Bankenkommission verfügte bereits bisher über einen Globalkredit, um die angesichts der dynamischen Entwicklung schwierige Budgetierung zu erleichtern. Die Kompetenz der Bankenkommission zur Einstellung eines Globalkredites nach Art. 25 Abs. 1 der Finanzhaushaltsverordnung in ihr Budget ist nun ausdrücklich in Art. 53 Abs. 2 BankV verankert. Die Bankenkommission darf dem Globalkredit sowohl Sach- als auch Personalausgaben belasten. Weitere Änderungen betreffen die Entschädigung der Mitglieder der Bankenkommission, die Delegation der Befugnis zur Begründung und Auflösung des Dienstverhältnisses der Angestellten an das Sekretariat der Bankenkommission sowie die Berichterstattung an den Bundesrat. Der Bundeshaushalt wird durch die Änderung der Bankenverordnung nicht belastet, da die Kosten der Bankenkommission und ihres Sekretariats auch in Zukunft vollumfänglich durch Abgaben und Gebühren der Beaufsichtigten gedeckt sind.

Der rechtliche Status der Bankenkommission wird durch die vorliegende Änderung der Bankenverordnung nicht berührt. Eine weitergehende Verselbständigung der Bankenkommission durch eine Gesetzesänderung soll nicht ausgeschlossen werden,

sofern die Verhältnisse dies in Zukunft erfordern sollten. Die weitere Entwicklung wird auch davon abhängen, ob die Expertengruppe Finanzmarktaufsicht (vgl. Ziff. VI/2) das Thema der Aufsichtsorganisation bzw. der Autonomie der EBK behandeln und entsprechende Vorschläge unterbreiten wird.

4. Rechnung

Die Aufsichtsgebühren und die weiteren Gebühren werden so festgesetzt, dass sie insgesamt die Kosten der Bankenkommision und ihres Sekretariates decken (Art. 1 Verordnung vom 2. Dezember 1996 über die Erhebung von Abgaben und Gebühren durch die Eidgenössische Bankenkommision; SR 611.014). Für die Berechnung der Aufsichtsabgabe sind die im Vorjahr erwachsenen Kosten der Bankenkommision 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.

	Rechnungsjahr 1998		Rechnungsjahr 1999	
Ausgaben		1997		1998
• Behörde und Sekretariat	CHF	7 982 643	CHF	8 976 758
• Gemeinkosten ¹	CHF	7 099 151	CHF	7 481 020
• Überdeckung (Vortrag auf neue Rechnung)	CHF	2 185 172	CHF	739 204
	CHF	17 266 966	CHF	17 196 982
Einnahmen		1998		1999
• Spruch- und Schreibgebühren ²	CHF	2 312 311	CHF	3 488 797
• Aufsichtsabgaben ²				
– Banken	CHF	10 384 364	CHF	11 206 806
– Anlagefonds	CHF	1 729 300	CHF	1 820 935
• Modellprüfungen	CHF	395 300	CHF	637 530
• Kostenrückerstattungen	CHF	10 631	CHF	42 914
• Überdeckung aus dem Vorjahr	CHF	2 435 060	CHF	–
	CHF	17 266 966	CHF	17 196 982

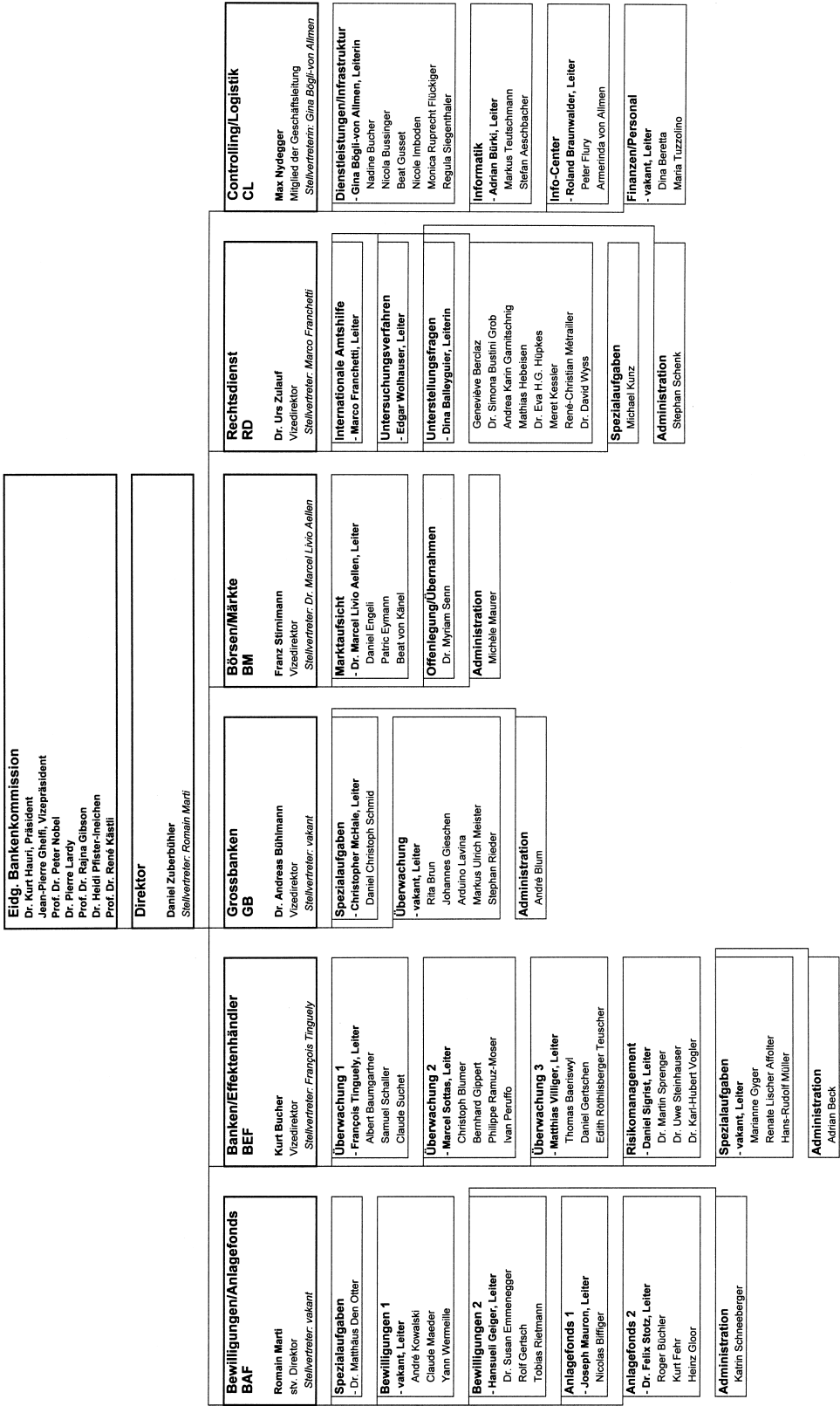
¹ Räumlichkeiten, Energie, Mobiliar, EDV, Drucksachen, Porti, Telefon, Sicherheit usw.

² nach Staatsrechnung

5. Organigramm 1999

Eidg. Bankenkommission Dr. Kurt Hauri, Präsident Jean-Pierre Gheffl, Vizepräsident Prof. Dr. Peter Nobel Dr. Pierre Lardy Prof. Dr. Rajna Gibson Dr. Heidi Pfister-Inelchen				
Direktor Daniel Zuberbühler				
Bewilligungen/Anlagefonds BAF Romain Marti (*) stv. Direktor	Banken/Effektenhändler BEF Kurt Bucher Vizedirektor	Grossbanken GB Dr. Andreas Bühlmann Vizedirektor	Börsen/Märkte BM Franz Strimmann Vizedirektor	Rechtsdienst RD Dr. Urs Zulauf Vizedirektor
Spezialaufgaben - Dr. Mathäus Den Otter	Überwachung 1 - François Tinguely (*) Albert Baugartner Samuel Schaller Claude Suchet	Spezialaufgaben Christopher McHale Daniel Christoph Schmid	Marktaufsicht - Dr. Marcel Livio Aellen (*) Daniel Engeli Patric Eymann Beat von Känel	Rechtsdienst d - Edgar Wolhauser Dr. Simona Bustini Grob Andrea Karin Garmischning Dr. Eva H.G. Hupkes Meret Kessler Michael Kunz Nadine Bucher
Banken/Effektenhändler f / i - Dr. Alessandro Bizzozzero (*) André Kowalski Claude Maeder	Überwachung 2 - Marcel Sottas Bernhard Gippert Philippe Ramuz-Moser Ivan Peruffo	Überwachung Rita Brun Johannes Gleschen Claude-Alain Karlen Arculino Lavina Markus Ulrich Meister Stephan Rieder	Offenlegung/Übernahmen - Dr. Myriam Senn	Dienstleistungen/Infrastruktur - Gina Bogli-von Allmen (*) Nadia Gasser Beat Gusset Monica Ruprecht Flückiger Regula Siegenthaler Nadine Bucher
Banken/Effektenhändler d - Hansueli Geiger Rolf Gertsch Dr. Susan Emmenegger Tobias Reitmarm	Überwachung 3 - Matthias Villiger Daniel Gertschen Edith Röthlisberger	Administration André Blum	Administration Michele Maurer	Informatik - Adrian Bürki Markus Teutschmann Stefan Aeschbacher
Anlagefonds f / i - Joseph Mauron Nicolas Biffiger	Risikomanagement - Daniel Sigris Dr. Martin Sprenger Dr. Uwe Steinhauser Dr. Karl-Hubert Vogler		Spezialaufgaben - Roland Braunwalder Peter Flury Arnerinda von Allmen	Info-Center - Roland Braunwalder Peter Flury Arnerinda von Allmen
Anlagefonds d - Dr. Felix Stötz Kurt Fehr Heinz Gloor	Spezialaufgaben - vakant, Leiter Adrian Beck Katharine Oger Renate Linder Hans-Rudolf Müller		Administration Stephan Schenk	Finanzen/Personal - vakant, Leiter Dina Beretta Maria Tuzzolino
Administration Katrin Schneeburger				

6. Organigramm 2000



X. Statistik

1. Banken

1.1 Behandelte Geschäfte

1.1.1 Verfügungen

1999 erliess die Bankenkommission 176 (79) Verfügungen im Bankenbereich, einschliesslich Sekretariatsverfügungen. Diese betrafen folgende Sachgebiete:

• Bewilligungen (Art. 3, 3 ^{bis} und 3 ^{ter} BankG), Art. 2 ABV	69*	(40)
• Wechsel von Revisionsstellen (Art. 39 Abs. 2 BankV)	6	(14)
• Eigenmittel, Liquidität und Risikoverteilung	9	(6)
• Übertragung der vollen Aufsicht über Kantonalbanken an die Bankenkommission (Art. 3a Abs. 2 BankG)	6	(3)
• Entlassung aus dem Bankenstatus	10	(1)
• Entzug der Bewilligung	0	(1)
• Amtshilfe	68	(43)
• Liquidation im Zusammenhang mit unbewilligter Tätigkeit	7 ⁺	(6)
• Verschiedenes	11	(8)

* 19 dieser 176 Bewilligungen waren zugleich auch Bewilligungen im Sinne der Börsengesetzgebung.

+ Keine dieser 7 Liquidationen erfolgte sowohl gestützt auf die Banken- als auch die Börsengesetzgebung.

1.1.2 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.

1999 wurden 7 (11) Empfehlungen, welche alle Fragen der Jahresrechnung betrafen, erlassen. Sie wurden von den Banken angenommen.

1.2 Unterstellte Banken und Revisionsgesellschaften

1.2.1 Bestand Ende 1999

• Banken	385	(387)
– ausländisch beherrscht	129	(129)
– Zweigniederlassungen ausländischer Banken	27	(30)

• Raiffeisenbanken	582	(722)
• Vertreter ausländischer Banken	71	(65)
• anerkannte Revisionsstellen	15	(15)

1.2.2 Erteilte Bewilligungen

1.2.2.1 Nach schweizerischem Recht organisierte Banken

- Atlantic Vermögensverwaltungsbank, Zürich
- Banca Euromobiliare (Suisse) SA, Lugano
- Banca Popolare di Verona (Suisse) SA, Lugano
- Banque Nationale de Paris (Suisse) SA, Basel
- BGP Banca di Gestione Patrimoniale SA, Lugano
- Compagnie Bancaire Espirito Santo SA, Lausanne
- Crédit Agricole Indosuez (Suisse) SA, Genf
- Labouchere & Cie. SA, Genf
- National Bank of Kuwait (Suisse) SA, Genf
- S & B Investment Bank SA, Genf
- SIS SegInterSettle AG, Olten
- Zürich Invest AG, Effretikon

1.2.2.2 Zweigniederlassungen und Agenturen ausländischer Banken

- Isbank GmbH, Frankfurt a.M., Zweigniederlassung in Zürich
- LGT Bank in Liechtenstein Aktiengesellschaft, Vaduz, Zweigniederlassung in Lugano
- Reisebank Aktiengesellschaft, Frankfurt, Agentur in Weil am Rhein
- Société Générale, Paris, Zweigniederlassung in Zürich
- Société Générale, Zürich, Agentur in Genf
- Unibank S.A., Luxemburg, Zweigniederlassung in Zürich

1.2.2.3 Vertretungen

- Banco Mello SA, Porto, Vertretung in Lausanne
- Banco Mello SA, Porto, Vertretung in Zürich
- Banco Pinto & Sotto Mayor, Lissabon, Vertretung in Zürich
- Banco Totta & Açores SA, Lissabon, Vertretung in Zürich
- Caixa Economica Montepio Geral, Lissabon, Vertretung in Genf
- Caixa de Aforros de Vigo de Ourense, Vertretung in Genf
- Crédito Predial Português SA, Lissabon, Vertretung in Zürich
- Deutsche Hypothekenbank Frankfurt-Hamburg AG, Frankfurt a. M., Vertretung in Zürich
- Fairbank, Luxemburg, Vertretung in Genf

- Fideuram Bank (Luxembourg) SA, Luxemburg, Vertretung in Lugano
- Fideuram Bank (Luxembourg) SA, Luxemburg, Vertretung in Zürich
- GEFA Gesellschaft für Absatzfinanzierung mbH, Wuppertal, Vertretung in Ebikon
- RHEINHYP Rheinische Hypothekenbank Aktiengesellschaft, Frankfurt a.M., Vertretung in Zürich
- United Nations Federal Credit Union, New York, Vertretung in Genf

1.2.3 Aufgabe der Geschäftstätigkeit

1.2.3.1 Banken

- Asahi Bank (Schweiz) AG, Zürich, Liquidiert
- Banque du Crédit Agricole (Suisse) SA, Genf, Übernahme durch die Crédit Agricole Indosuez (Suisse) SA, Genf
- Banque Nationale de Paris (Suisse) SA, Basel, Aufhebung der Unterstellung
- Canto Consulting, Baar, Aufgabe der Banktätigkeit
- Crédit Agricole Indosuez, Genf, Übernahme durch die Crédit Agricole Indosuez (Suisse) SA, Genf
- Denaro-Hypo Bank AG, Aarau, Übernahme der Aktiven und Passiven durch die City Bank, Zürich
- Mees Pierson (Schweiz) AG, Zug, Übernahme der Aktiven und Passiven durch die Banque Mees Pierson Gonet SA, Nyon
- Norinchukin Bank (Schweiz) AG, Zürich, in Liquidation
- Robeco Bank (Suisse) SA, Genf, Übernahme durch die Rabo Robeco Bank (Schweiz) AG, Zürich
- Sakura Bank (Schweiz) AG, Zürich, in Liquidation
- Sparkasse Mättenwil, Brittnau, Übernahme der Aktiven und Passiven durch die Aargauische Kantonalbank, Aarau
- Toyo Trust & Banking (Schweiz) AG, Zürich, in Liquidation

1.2.3.2 Zweigniederlassungen einer ausländischen Bank

- Crédit Agricole Indosuez, Zweigniederlassung in Genf, Übernahme durch die Crédit Agricole Indosuez (Suisse) SA, Genf
- Crédit Agricole Indosuez, Zweigniederlassung in Lugano, Übernahme durch die Crédit Agricole Indosuez (Suisse) SA, Genf
- Crédit Agricole Indosuez, Zweigniederlassung in Zürich, Übernahme durch die Crédit Agricole Indosuez (Suisse) SA, Genf
- First National Bank of Southern Africa Ltd., Zweigniederlassung in Zürich
- Société Générale Bank & Trust, Zweigniederlassung in Genf, Übernahme durch die Société Générale, Zweigniederlassung in Zürich
- Société Générale Bank & Trust, Zweigniederlassung in Zürich, Übernahme durch die Société Générale, Zweigniederlassung in Zürich

- The Chase Manhattan Bank, New York, Zweigniederlassung in Zürich, geschlossen

1.2.3.3 Vertretungen

- Akbank T.A.S., Istanbul, Vertretung in Frankfurt a.M.
- Banco Central Hispanoamericano, Madrid, Vertretung in Genf
- Banco Gallego SA, La Coruna, Vertretung in Genf
- Banco Nacional de Cuba, La Habana, Vertretung in Zürich
- Banco Santander Portugal SA, Porto, Vertretung in Genf
- Banco Urquijo SA, Madrid, Vertretung in Genf
- Glumina Banka d.d., Zagreb, Vertretung in Zürich
- Promstroybank of Russia, Moskau, Vertretung in Genf
- Ukreximbank, Kiev, Vertretung in Genf

1.2.3.4 Agenturen einer ausländischen Bank

- Agence de la Banque du Crédit Agricole (Suisse) SA, Basel, Übernahme der Aktiven und Passiven durch die Crédit Agricole Indosuez (Suisse) SA, Genf
- Société Générale Bank & Trust, Zürich, Agentur in Lugano

1.2.4 Liquidationen im Zusammenhang mit unbewilligter Tätigkeit

- OCH Ost Com Holding AG, Zug
- S&D de Geneva plc, London, Zweigniederlassung Zürich
- S&D Investment Management AG, Zürich
- Serval Holding AG, Basel und 10 weitere Gesellschaften der Serval-Unternehmensgruppe (Serval Interfinanz AG, Serval AG, Bellvin AG, Ibex Finanz AG, Menit AG, M. Wagner Verwaltungs AG, Financing Providers AG, Atlantic Golf Immobilien AG, Allimpex AG und VA + St Group AG)
- Swanage Investment AG, Zürich
- Swanage Investment Ltd, Tortola (B.V.I.), Zweigniederlassung Zürich
- WEG Werte-Erhaltungs-Genossenschaft, Biel, St. Gallen und Luzern

2. Anlagefonds

2.1 Behandelte Geschäfte

1999 wurden von der Bankenkommision 290 (209) Geschäfte einschliesslich Sekretariatsverfügungen behandelt.

2.2 Entwicklung der Anlagefonds im Jahre 1999

Im Jahr 1999 wurden 59 (36) neue Fonds schweizerischen Rechts gegründet. Im Zu-

sammenhang mit der Einführung des Euros wurden demgegenüber 36 (8) Fonds liquidiert oder fusioniert. Der Nettozuwachs beträgt damit 23 (28), womit sich die Gesamtzahl von 356 auf 379 erhöhte.

Auch im Jahr 1999 verzeichneten die ausländischen Anlagefonds ein kräftiges Wachstum um 435 neue Einheiten, während – meist als Folge der Einführung des Euros – 257 Vertreter in der Schweiz ihre Tätigkeit aufgaben. Damit beträgt der Nettozuwachs 178 neue Einheiten, womit die Zahl der ausländischen Fonds von 1556 per Ende Dezember 1998 auf 1734 per Ende Dezember 1999 zunahm. Der Nettozuwachs entfiel vorwiegend auf Luxemburg (+ 82), Irland (+ 35), Frankreich (+ 23) und Belgien (+ 20).

	Anzahl per 31. 12.		Fondsvermögen per 31. 12. in Mio. CHF		Einzahlungen ./.. Rückzüge per 31. 12. in Mio. CHF	
	1999	1998	1999	1998	1999	1998
Schweiz. Anlagefonds						
Effekten- und übrige Fonds	348	325	131 368	97 712	17 396	14 493
Immobilienfonds	31	31	10 961	9 626	1 276	373
Total	379	356	142 329	107 338	18 672	14 866
Ausländische Fonds	1734	1556	–	–	47 633	37 444

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

1999 wurden 59 (35) neue schweizerische Effektenfonds und übrige Fonds errichtet. Es handelt sich dabei um folgende Fonds:

- AIG Diversified Strategies Fund, schweizerischer Fonds mit besonderem Risiko
- AIT EUROPEAN EQUITY FUND
- AIT INTERNATIONAL BOND FUND
- AIT SWISS EQUITY FUND
- BCV Fonds Stratégique – BCV Stratégie Dynamique
- CB – Accent Income Fund (CHF)
- CB – Accent Income Fund (EUR)
- CB – Accent Income Fund (USD)
- Credit Suisse IndexMatch on SMI®
- Credit Suisse Privilege Fund
- DWS (CH) – Euro Renten
- DWS (CH) – Euro-Konvergenz
- DWS (CH) – Europa Aktien
- DWS (CH) – Europa Balance
- DWS (CH) – Higher Yield (Euro)

- DWS (CHF) – Money Market Euro
- DWS (CHF) – Money Market SFR
- DWS (CHF) – Money Market USD
- Dynamic Ratchet Bond Fund – Japan
- Ethosfund
- FONDVEST Portfolio Fund-of-Funds – Aktien
- FONDVEST Portfolio Fund-of-Funds – Ausgewogen
- FONDVEST Portfolio Fund-of-Funds – Ertrag
- FONDVEST Portfolio Fund-of-Funds – Wachstum
- GOLDEN LION PORTFOLIO – GOLDEN BONDS (CHF)
- GOLDEN LION PORTFOLIO – GOLDEN BONDS (EURO)
- GOLDEN LION PORTFOLIO – GOLDEN BONDS (USD)
- GOLDEN LION PORTFOLIO – GOLDEN CONVERTIBLES (CHF)
- GOLDEN LION PORTFOLIO – GOLDEN EQUITIES EUROLAND
- GOLDEN LION PORTFOLIO – GOLDEN EQUITIES SUISSE
- GOLDEN LION PORTFOLIO – GOLDEN EQUITIES USA
- HIS Aktien Europa
- IAM – ASSET ALLOCATION FUND
- INDIAC FUND
- Leu Euro Bonds
- Leu USD Bonds
- Leu World Portfolio (Euro) Balanced
- LKB Expert-Vorsorge
- Lloyds Bank Government Bonds – EURO STOXX 50
- Multieuropa
- Pictet - Megatrend Fund
- Pictet Sustainable Equities – Switzerland
- POSTSOLEIL 4
- POSTSOLEIL 5
- RBS - UNIGESTION SWISS MINIMUM VARIANCE
- RoSwiss Bond Fund (CHF)
- RoSwiss Equity Fund (CHF)
- Swiss Life Funds – Balanced (CHF)
- Swiss Life Funds – Income (CHF)
- Swiss Market Tracker
- Swiss Re Capital Fund
- The BEC Alternative Investment – BEC Value (CHF), fonds de placement suisse à risque particulier
- The BEC Alternative Investment – BEC Value (EURO), fonds de placement suisse à risque particulier
- The BEC Alternative Investment – BEC Value (GBP), fonds de placement suisse à risque particulier
- The BEC Alternative Investment – BEC Value (SEK), fonds de placement suisse à

risque particulier

- The BEC Alternative Investment – BEC Value (USD), fonds de placement suisse à risque particulier
- UBS (CH) VVA – BO (CHF)
- W2 – FIA Freiheit im Alter®
- ZKB-Fonds Wachstum

3 (3) waren in Liquidation per 31. Dezember 1999.

Nach Herkunftsländern sieht die Statistik der in der Schweiz vertretenen ausländischen Fonds per Ende 1999 wie folgt aus:

EU-Länder		
• Luxemburg	1268	(1186)
• Irland	156	(121)
• Deutschland	88	(80)
• Frankreich	28	(5)
• Belgien	25	(5)
• Dänemark	21	(18)
• Liechtenstein	8	(4)
• Niederlande	5	(4)
• Norwegen	5	(5)
• Österreich	2	(2)
Übrige Länder		
• Guernsey	75	(68)
• Jersey	46	(50)
• USA	5	(6)

Länder ohne eine der schweizerischen gleichwertige Aufsicht nach altem Recht (Art. 45 Abs. 6 AFG)	2	(2)
---	---	-----

3. Börsen und Effekthändler

3.1 Behandelte Geschäfte

3.1.1 Verfügungen

1999 erliess die Bankenkommision 553 (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) 10 (3)

• Bewilligungen an börsenähnliche Einrichtungen (Art. 16 BEHV)	1	(1)
• Bewilligungen an bestehende Banken als Effektenhändler (Art. 10 und 50 BEHG und Art. 58 Abs. 2 BEHV)	194	(133)
• Bewilligungen an bestehende Effektenhändler als Effektenhändler (Art. 10 ff. und 50 Abs. 2 BEHG)	19	(1)
• Bewilligungen an bestehende ausländische Banken und Effektenhändler als Zweigniederlassung	9	(0)
• Bewilligungen an bestehende ausländische Banken und Effektenhändler als Vertretung	8	(0)
• Bewilligungen an neue Effektenhändler (Art. 10 ff. BEHG)	39	(2)
• Zusatzbewilligung (10 Abs. 6 BEHG i.V.m. 56 Abs. 3 BEHV)	3	(0)
• Bewilligungen an ausländische Börsenmitglieder als Effektenhändler (Art. 10 Abs. 4 und 37 BEHG und Art. 53 BEHV)	65	(4)
• Bewilligungen an ausländische Effektenhändler als neue Zweig- niederlassung oder Vertretung (Art. 39 BEHV)	8	(6)
• Entlassung aus dem Effektenhändlerstatus	1	(0)
• Liquidation im Zusammenhang mit unbewilligter Tätigkeit (Art. 35 Abs. 3 BEHG)	11	(10)
• Öffentliche Kaufangebote (Art. 23 Abs. 4 BEHG)	2	(2)
• Amtshilfeersuchen (Art. 38 Abs. 3 BEHG)	175	(28)
• Verschiedenes	8	(2)

* Nicht berücksichtigt sind hierbei Verfügungen, welche sowohl gestützt auf die Banken- als auch Börsengesetzgebung erlassen worden sind. Diese sind vorne unter Ziff. 1.1.1.1 enthalten.

3.2 Unterstellte Börsen und Effektenhändler (ohne Banken)

3.2.1 Bestand Ende 1999

• Börsen	10	(3)
– inländische	1	(2)
– ausländische	9	(1)
• Börsenähnliche Einrichtungen	2	(1)
• Effektenhändler (ohne Banken)	38	(4)
– Inländische Effektenhändler (ohne Banken)	22	(0)
– Ausländische Effektenhändler (ohne Banken)	15	(0)
• Ausländische Börsenmitglieder als Effektenhändler	14	(120)
• Vertretungen ausländischer Effektenhändler	13	(7)
• Zweigniederlassung ausländischer Effektenhändler	7	(0)
• anerkannte Revisionsstellen	16	(16)

3.2.2 Erteilte Bewilligungen

3.2.2.1 Börsen

inländische

- Eurex Zürich AG, Zürich

ausländische

- Belfox s.c., Brüssel
- International Petroleum Exchange, IPE, London
- London Stock Exchange Limited, London
- Marché à Terme International de France, Paris
- MONEP S.A., MONEP, Paris
- Société des Bourses Françaises, SBF-Bourse de Paris, Paris
- Société du Nouveau Marché S.A., le Nouveau Marché, Paris
- The London International Financial Futures and Options Exchange, LIFFE Administration and Management, LIFFE, London
- Tradepoint Financial Networks plc, Tradepoint Stock Exchange, London

3.2.2.2 Inländische börsenähnliche Einrichtung

- BERNER BÖRSE, BERNER BÖRSENVEREIN, TELEFONISCHE BÖRSE, Bern
- ISMA International Securities Market Association, Zürich

3.2.2.3 Effekthändler (ohne Banken)

Inländische Effekthändler (ohne Banken)

- Arbinter-Omnivalor SA, Genf
- Arbitrium Finanz AG, Zürich
- Bondpartners SA, Lausanne
- Bovay et Partenaires SA, Lausanne
- Credit Suisse Fides, Zürich
- Decova SA, Genf
- DerivAtel AG, Olten
- Gesfid SA, Lugano
- GTC Globo Trading and Consulting AG, Wollerau
- Index Securities SA, Genf
- ITAG Vermögensverwaltung, Basel
- L.B. Finance SA, Genf
- L.N. Asset Management AG, St. Gallen
- M.M. Cramer & Cie., Genf
- Mangold Management Co., Ltd. Lausanne
- Marc Rich Finance GmbH, Zug
- Placements et Gestion Fiduciaire SA, Genf

- Progefinance SA, Genf
- SAGEFOR Société Anonyme de Gérance de Fortunes, Genf
- SBL Société de Bourse Lémanique, Lausanne
- Société Mandataire SA, Genf
- Sterling Trust SA, Genf
- STG Asset Management AG, Basel
- Swiss Capital Alternative Investments AG, Zürich
- ZFP Financial Products AG, Zürich

Ausländische Effekthändler (ohne Banken)

- Arcadia Securities SA, Paradiso
- Archelon Suisse GmbH, Zug
- Cazenove & Co. Suisse SA, Genf
- CEPA SA, Le Grand-Saconnex
- Citation SA, Zürich
- Crédit Lyonnais Securities Europe-Switzerland SA, Zürich
- Delen (Suisse) SA, Genf
- Fimat Futures Zürich AG, Zürich
- Hardcastle Trading AG, Rapperswil
- Lemanik SA, Lugano
- Poseidon Derivatives Trading AG, Menzingen
- Société Financière Privée SA, Genf
- Skandifinanz AG, Zürich

3.2.2.4 Ausländische Börsenmitglieder als Effekthändler

- 65 in Deutschland domizilierte Mitglieder der Eurex Deutschland als ausländische Börsenmitglieder der Eurex Zürich AG, Zürich. (Die Bankkommission erliess für diese 65 Mitglieder eine Pauschalbewilligung)
- Agon Wertpapier Handelsgesellschaft mbH, Köln
- Bank of America International Limited Zweigniederlassung, Frankfurt a. M.
- BNP Arbitrage SNC, Paris
- Carswell – TIR Limited, Edinburgh
- CDC Bourse, Paris
- CLC Bourse, Paris
- Commerzbank AG London Branch, London
- Deutsche Bank AG London, London
- DLJ International Securities, London
- HSBC Investment Bank plc., London
- J.P. Morgan Securities Ltd., London
- Liechtensteinische Landesbank AG, Vaduz
- SG Securities (London) Ltd., London
- Société Générale, Paris

3.2.2.5 Vertretungen ausländischer Effekthändler

- ConSors Schweiz AG, Hof/Saale, Vertretung in Zürich
- Credit Suisse First Boston (Europe) Ltd. Geneva Rep. Office, London, Vertretung in Genf
- Credit Suisse First Boston (Europe) Ltd. Lugano Rep. Office, London, Vertretung in Lugano
- Credit Suisse First Boston (Europe) Ltd., London, Vertretung in Zürich
- Dominick & Dominick LLC, New York, Vertretung in Basel
- LFG, L.L.C., Chicago (Index Futures Group Inc AG), Chicago, Vertretung in Zürich
- Merrill Lynch Canada Inc., Toronto, Vertretung in Genf
- Nikko Securities Co., Ltd., Tokio, Tokio, Vertretung in Zürich
- Salomon Brothers International Ltd. Bureau de Rep. Genève, London, Vertretung in Genf
- Schroder Securities LTD., London, Vertretung in Zürich
- SG Cowen Securities Corporation, New York, Vertretung in Genf
- SG Cowen Securities Corporation, New York, Vertretung in Zürich
- William Blair & Company, L.L.C., Wilmington, Vertretung in Zürich

3.2.2.6 Zweigniederlassungen ausländischer Effekthändler

- Crédit Agricole Chevreux, Courbevoie, Zweigniederlassung in Zürich
- Daiwa Securities SB Capital Markets Europe Limited, London, Zweigniederlassung in Genf
- Greenhouse Capital Management plc, Dublin, Zweigniederlassung in Unterägeri
- Lehman Brothers International (Europe) Londres, London, Zweigniederlassung in Zürich
- Prudential-Bache International Ltd., London, Zweigniederlassung in Zürich
- Prudential-Bache International Ltd., London, Zweigniederlassung in Genf
- Salomon Brothers International Limited, London, Zweigniederlassung in Zürich

3.2.3 Liquidationen im Zusammenhang mit unbewilligter Tätigkeit

- Beyeler Dienstleistungen, Aeschi bei Spiez
- Cité Est AG, Zug
- First Capital Securities (Cayman) Ltd., Grand Cayman, Zweigniederlassung Zürich
- First Capital Securities S.A., Genf
- Golden Ram AG, Zürich
- M.R.J. Finanz & Consulting AG, Eschen (FL), Zweigniederlassung Balgach
- Mentano AG, Zug
- Merchant Kaufmann & Müller, Aarau
- Probst Luzern AG, Luzern
- Schwanen Effekten AG, Luzern
- Von Klee & Zobel S.A., Tortola (B.V.I.), Zweigniederlassung St. Gallen

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 1998 hängige Beschwerden	8
• 1999 neu eingereichte Beschwerden	20
• 1999 entschiedene oder zurückgezogene Beschwerden	15
• Ende 1999 hängige Beschwerden	13

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. 23^{ter} 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. 43 BEHG), benachrichtigt sie die zuständige kantonale Behörde.

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

• Strafanzeigen an das Eidg. Finanzdepartement	12	(21)
• Strafanzeigen an kantonale Behörden	4	(5)