



## **Medienkonferenz der Eidg. Bankenkommission vom 2. Mai 2003**

Prof. Dr. Jean-Baptiste Zufferey  
Vizepräsident der Eidg. Bankenkommission

### **Probleme und Entwicklungen der Bankrevision**

**Seit zwei bis drei Jahren richtet sich das Augenmerk der Finanzwelt, der Öffentlichkeit, der Medien und der Politik auf die Aufgaben der Revisionsgesellschaften und deren Fähigkeit, diese Aufgaben wahrzunehmen. Dieses besondere Interesse wurde durch den unerwarteten Zusammenbruch bedeutender Firmen (Enron, Worldcom in den USA) und verschiedene Finanzskandale geweckt, die sich in einem schwierigen Börsenumfeld ereigneten. Den Revisionsgesellschaften wurde dabei vorgeworfen, ihre Aufgabe nicht ordentlich erfüllt zu haben.**

Der Schweizer Bankensektor blieb von diesen Ereignissen nicht verschont. Zum einen sind die Schweizer Revisionsgesellschaften in diesem Bereich mehrheitlich internationale Unternehmen, die mit den Vereinigten Staaten und den dortigen Entwicklungen in Verbindung stehen (insbesondere was den Sarbanes-Oxley Act betrifft). Zum anderen hatten in den vergangenen Jahren mehrere Banken in der Schweiz mit ernststen Problemen zu kämpfen, die sowohl zu Administrativ- wie auch zu straf- und zivilrechtlichen Verfahren führten, in die auch die jeweilige Revisionsstelle verwickelt war. Über die Fälle der Genfer Kantonalbank sowie der Waadtländer Kantonalbank ist in diesem Zusammenhang in der Presse ausführlich berichtet worden (vgl. EBK-Jahresbericht, II/2.3).

Der Schweizer Gesetzgeber hat für die Banken stets ein dualistisches Aufsichtssystem bevorzugt: Von der EBK anerkannte Revisionsgesellschaften übernehmen die Prüfung der Geschäftstätigkeit der Banken in deren Auftrag und erstatten der EBK darüber Bericht. Auf der Grundlage dieser Berichte kann die EBK prüfen, ob die der einschlägigen Gesetzgebung unterliegenden Gesellschaften die entsprechenden Vorschriften einhält. Dieses System dient nicht nur der Finanzkontrolle (insbesondere mit Blick auf die Eigenmittelanforderungen), sondern auch der Überprüfung anderer aufsichtsrechtlicher Aspekte wie der Bekämpfung der Geldwäscherei, der internen Organisation der Bank oder der Einhaltung der gesetzlichen Bewilligungsvoraussetzungen für die Bewilligung (insbesondere der Gewähr für eine einwandfreie Geschäftstätigkeit durch die Organe des Instituts). Über diese Kontrolle hinaus werden die Revisionsgesell-



schaften von der EBK fallweise auch mit besonderen Aufgaben betraut - ausserordentlichen Revisionen etwa oder Beobachtungs- oder Liquidationsaufträgen). Schliesslich ist darauf hinzuweisen, dass die Revisionsgesellschaften indirekt auch die Einhaltung der Vorschriften der Selbstregulierung prüfen. Die EBK verlangt nämlich von den Revisionsgesellschaften eine Bescheinigung, wonach das geprüfte Institut sich an die grundlegenden Richtlinien und Empfehlungen der Schweizerischen Bankiervereinigung hält. Somit hat der Gesetzgeber den Revisionsgesellschaften eine entscheidende Rolle zugewiesen und die EBK stützt sich in der Erfüllung ihrer Aufgaben zu einem ganz wesentlichen Teil auf die Informationen, die sie von diesen erhält.

Dieses dualistische System wird regelmässig in Frage gestellt. Jüngste Untersuchungen sind jedoch zum Schluss gekommen, dass es unter gebührender Berücksichtigung der Vor- und Nachteile nicht gerechtfertigt ist, dieses System abzuschaffen, und dass dieses auch gegenüber dem Ausland nach wie vor glaubwürdig ist (vgl. insbesondere den Bericht der Expertenkommission „Finanzmarktaufsicht“ vom November 2000 [Bericht Zufferey]<sup>1</sup> oder den Bericht des IWF vom Frühjahr 2002 über die Einhaltung internationaler Standards der Finanzmarktaufsicht in der Schweiz<sup>2</sup>). Vor allem ist hervorzuheben, dass die Bankrevision auf Grund des dualistischen Systems bereits jetzt jener staatlichen Kontrolle unterstellt ist, die vom Parlament auf andere, auch nichtfinanzielle Sektoren ausgedehnt werden soll. Diese neue Regelung würde dem System der Qualitätskontrolle (Peer Review), dessen Aufbau die Treuhand-Kammer in Angriff genommen hat, viel von seiner Wirkung nehmen.

### **Das System beibehalten – aber verbessern**

Das dualistische System kann zwar beibehalten, es muss aber verbessert werden. In ihrem Jahresbericht 2001 hat die EBK festgehalten, dass im Jahr 2000 eine Gruppe von Revisionsexperten Vorschläge in diesem Sinne erarbeitet hatte (Bericht Nobel). Seitdem werden diese Vorschläge von einer Arbeitsgruppe unter Leitung der EBK untersucht. Einzelne Forderungen nach Gesetzesänderungen wurden jener Expertenkommission zugeleitet, die mit der Konzipierung der künftigen zentralen Bundesbehörde für die Aufsicht über den gesamten Finanzsektor betraut ist (Kommission Zimmerli).

Die EBK hat jedoch beschlossen, einige der Vorschläge sofort umzusetzen. Dabei handelt es sich um folgende Massnahmen:

1. Die Schaffung einer internen Gruppe zur Überwachung der Revisionsgesellschaften. Dieser neue Verwaltungsdienst befindet sich noch im Aufbau, da es nicht einfach ist, für diese hoch spezialisierten Aufgaben genügend quali-

---

<sup>1</sup> <http://www.efd.admin.ch/d/dok/berichte/2000/11/finanzmarkt.pdf>

<sup>2</sup> <http://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2002/cr02108.pdf>



fizierte Mitarbeiter zu finden. Die Gruppe konnte jedoch bereits eine erste Qualitätskontrolle durchführen, indem sie untersuchte, wie der entsprechende Revisor seine Aufgabe erfüllte. Dabei ist zu betonen, dass es sich um die Prüfung von Verfahren, nicht von Ergebnissen handelt. Letztere sind Sache des Revisors. Durch die Prüfung der Analyseverfahren des Revisors kann die EBK insbesondere kontrollieren, welcher Art seine Beziehungen zur internen Revision der Bank sind, und mit welcher Methode er die Rückstellungen für faule Kredite bestimmt. Schliesslich wird die Kommission Benchmarks entwickeln und diese allen Revisionsstellen vorschreiben können.

2. Eine Ausweitung der von den Gesetzgebern als „ausserordentliche Revisionen“ bezeichneten Massnahmen, die schliesslich regelmässige zweite Revisionen für einen bestimmten Aspekt der ordentlichen Revision darstellen werden. In diesem System wird eine zweite Revisionsstelle damit beauftragt, diese Elemente direkt bei der Bank (nicht bei der ersten Revisionsstelle) zu prüfen. Somit kann die EBK über zwei Gutachten zu den Fragen verfügen, die sie als besonders schwierig erachtet.

Diese neuen Überwachungsmechanismen gehen mit anderen Entwicklungen einher, die ebenfalls dazu führen, die allgemeinen Anforderungen an die Bankrevision zu erhöhen. Hier sind in erster Linie die neuen Richtlinien der Treuhänder-Kammer zur Unabhängigkeit der Revisionsstellen anzuführen. Alle Revisionsstellen unterliegen seit dem 1. Januar 2002 diesen Vorschriften, die jenen des internationalen und europäischen Berufsverbands entsprechen. Darüber hinaus werden die materiellrechtlichen Regelungen des Risk Managements bei Immobilienkrediten zurzeit verschärft (Richtlinien der EBK zu den Rechnungslegungsvorschriften, Richtlinien der Bankiervereinigung für die Abwicklung und die Bewertung grundpfandgesicherter Kredite). Dies ist auch eine Reaktion auf Probleme, auf welche die Revisoren im Fall der eingangs erwähnten Banken stiessen.

Schliesslich ist es der Wunsch der EBK, dass die Sanktionsordnung gegenüber den zu prüfenden Instituten deutlich verstärkt wird. Sie hat der Kommission Zimmerli eine ganze Reihe von Vorschlägen für diesen Bereich unterbreitet. Diese neue Ordnung wäre auch auf die Revisionsstellen anzuwenden. Derzeit besteht die einzig mögliche administrative Sanktion gegen eine Revisionsgesellschaft darin, ihr die Anerkennung zu entziehen. Dies ist angesichts der äusserst beschränkten Zahl anerkannter Revisionsgesellschaften keine angemessene Lösung.

Letztlich sollte man sich bei all diesen Entwicklungen jedoch keiner Täuschung hingeben: Die Solidität der Banken und der gute Ruf des Finanzplatzes Schweiz können sich nicht allein auf die Revisionsstellen oder die EBK stützen, und der Gesetzgeber kann diese Ziele nicht mit verwaltungsrechtlichen Vorgaben erreichen. In erster Linie hängt es von den Banken selbst, d.h. von ihren Organen ab, einen soliden und seriösen Umgang mit ihren Risiken zu gewährleisten. Ihnen



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

obliegt hier eine unmittelbare Verantwortung, insbesondere die, ihren Revisionsorganen vollständige Informationen zukommen zu lassen. Diese Aussage behält ihre Gültigkeit auch im Rahmen von Basel II, dessen Abkommen zufolge die EBK zu einer verschärften Kontrolle greifen wird.

Im Übrigen ist die EBK von der Idee, sie zusätzlich mit der Kontrolle der Tätigkeit der Revisoren sämtlicher kotierter Gesellschaften (d.h. auch Nicht-Banken) zu betrauen, nicht begeistert. Sie ist der Meinung, dass die Integration der Überwachung der Banken und Versicherungen bereits eine ausreichende Herausforderung darstellt. Sollte der Gesetzgeber trotzdem der Meinung sein, die Überwachung der Revisoren sei zwingend der EBK zu übertragen, würde sie die Einsetzung einer Spezialbehörde bevorzugen, die zwar autonom handeln würde, aber durch die Kommission zu überwachen wäre.