

«Die Finma hat die Zügel angezogen»

ZÜRICH. Die Finanzmarktaufsicht hat im Investmentbanking der UBS gravierende Mängel in der Kontrolle festgestellt. Die über die Grossbank verhängten tief greifenden Sofortmassnahmen hält Peter V. Kunz, Professor für Wirtschaftsrecht, für gerechtfertigt.

INTERVIEW: PHILIPP HUFSCHMID

Die Finanzmarktaufsicht (Finma) hat schwerwiegende Mängel in der Kontrolle der Investmentbank der UBS in London festgestellt und mit massiven Sofortmassnahmen reagiert. Sind diese gerechtfertigt?

Peter V. Kunz*: Das entschiedene Eingreifen der Finma dürfte vor allem damit zu erklären sein, dass sie sich sagte, genug ist genug. Bei einem erstmaligen Versagen der UBS-Kontrollmechanismen hätte die Finma wohl nicht so scharf reagiert. Solche Kontrollprobleme sind bei der UBS aber bereits mehrfach aufgetreten. Vor diesem Hintergrund ist es gerechtfertigt, dass die Fin-

zu sein als vielmehr eine von der Finma erzwungene Massnahme.

So weit würde ich nicht gehen. Ich glaube, dass die neue UBS-Spitze mit CEO Sergio Ermotti und Verwaltungsratspräsident Axel Weber tatsächlich eine strategische Neuorientierung vornehmen wollte. Der Wille der UBS, etwas zu verändern, wurde von der Finma positiv aufgenommen.

Mit einigen der Massnahmen übernimmt die Finma doch eine Mitverant-

wortung für die Geschäftstätigkeit der UBS. Ist das kein Problem?

Es kann sein, dass im Publikum der Eindruck entsteht, dass die UBS und die Finma nun gemeinsam die Investmentbank führen. Die Entscheidungen trifft aber weiterhin die UBS, während die Finma diese überwacht. Sie hat die Zügel wesentlich angezogen. Juristisch verantwortlich sind damit aber weder die Finma noch die Eidgenossenschaft.

Musste die UBS diese Massnahmen einfach hinnehmen oder hätte sie juristisch dagegen vorgehen können?

Die UBS hätte sich durchaus wehren und die Sofortmassnahmen etwa vor dem Bundesverwaltungsgericht anfech-

ten können. Sie steht aber derart unter Druck, dass sie sich wohl entschloss, diese Kröte einfach zu schlucken.

Glauben Sie, dass die internen Kontrollen in anderen Grossbanken besser funktionieren?

Nein. Man darf sich keine Illusionen machen: Handelsaktivitäten sind per se riskant. Ich denke, dass bei anderen Grossbanken vergleichbare Risiken vorhanden sind. Die UBS hatte einfach das Pech, dass Mängel in der Kontrolle mehrmals bekannt wurden. Andere Banken dürften nun allerdings von den Fehlern der UBS lernen.

Aktiv wurde die Finma erst, nachdem der Milliardenverlust bekannt gewor-

den war. Sie sollte doch solche Risiken von vornherein erkennen?

Das Aufsichtssystem in der Schweiz beruht wesentlich auf Kooperation. Die Finma entscheidet gemeinsam mit den Finanzinstituten über das Vorgehen. In den USA ist die Kontrolle durch die Aufsichtsbehörden dagegen wesentlich stärker. Weil die Finma statt auf Konfrontation aber auch Kooperation setzt, hinkt sie der Entwicklung immer zwei Schritte hinterher. Um diesen Rückstand zu verringern, hat sie wohl in diesem Fall relativ scharf reagiert.

Neben der Finma prüft auch eine Revisionsgesellschaft die Geschäftstätigkeit jeder Bank. Dennoch scheint die Überwachung wirkungslos zu sein.

Es ist an der Schweizer Politik, zu überlegen, ob man ein Überwachungssystem aus dem Ausland übernehmen will, wo die Aufsichtsbehörden grösser sind und über schärfere Sanktionsmöglichkeiten verfügen. Ich würde das bestehende kooperative System, das seit mehreren Jahrzehnten relativ gut funktioniert, allerdings beibehalten. Denn das Problem in der Schweiz besteht nicht unbedingt in der Grösse oder den Sanktionsmöglichkeiten der Aufsichtsbehörde. Vielmehr ist der Verwaltungsrat der Finma schwach besetzt. Die Personen in diesem Gremium geniessen nicht den für eine Aufsichtsfunktion nötigen Respekt. Sie stehen den Überwachern zu nahe.

Wie beurteilen Sie das Vorgehen der Finma vor dem Hintergrund des Too-big-to-fail-Problems?

Es ist interessant, zu sehen, dass sich die Finma im vorliegenden Fall aktiv engagiert und sich mit ans Steuer setzt. Eine der auch von mir erhobenen Forderungen im Zusammenhang mit «Too big to fail» war, dass die Aufsichtsbehörden es nicht den Banken überlassen sollten, Vorkehrungen für den eigenen Konkurs zu treffen. Es sollte nochmals über die Einführung eines zentralen Mechanismus zur Auflösung von Banken nachgedacht werden. Wenn die Aufsichtsbehörde jetzt bei der UBS interveniert, sollte sie erst recht beim Too-big-to-fail-Problem das Steuer in die Hand nehmen, statt nur auf dem Beifahrersitz zu verharren.

* Peter V. Kunz ist Professor für Wirtschaftsrecht an der Universität Bern. Er weilt derzeit für ein Freisemester in den USA.

«Kontrollprobleme sind bei der UBS bereits mehrfach aufgetreten»



Peter V. Kunz

ma nach den nun festgestellten erheblichen Mängeln in der Kontrolle und den riesigen Verlusten in London in dieser Form aktiv geworden ist.

Ist eine Publikation solcher Massnahmen üblich?

Durchaus. Für die UBS kommen diese ja nicht überraschend. Die Aufsichtsbehörden sind bereits kurz nach Bekanntwerden der Probleme in London aktiv geworden und haben die Massnahmen im Gespräch mit der UBS ausgearbeitet. Die Grossbank wusste also, was auf sie zukommt. Der Finma ging es mit der Publikation nicht um eine Bestrafung der UBS, sondern darum, beim Publikum Vertrauen zu schaffen. Nur wenn das Publikum weiss, dass tatsächlich etwas unternommen wird, kann man dessen Vertrauen gewinnen.

Die Verkleinerung der Investmentbank scheint weniger eine freiwillige Entscheidung der UBS-Führung gewesen



Bis auf Weiteres unterliegt das Investmentbanking der UBS strengen Auflagen: UBS-Niederlassung in London. Bild: key

Gutgläubige Vorgesetzte, lasche Kontrollen

ZÜRICH. Die UBS hat ziemlich wenig getan, um Kweku Adoboli und seine Milliardenwetten zu stoppen. Im Gegenteil: Laut einem Bericht der Finma belohnte sie sogar den Händler dafür.

JANN LIENHART

Wer ist schuld, wenn ein Raser einen Unfall baut? Der Fahrer, das «getunte» Fahrzeug oder die Polizei, die den Fahrer trotz mehrfacher Geschwindigkeitsübertretungen nicht aus dem Verkehr gezogen hat? Die erste und sicher richtige Antwort lautet: der Fahrer. Komplexer wird der Fall jedoch, wenn bekannt wird, dass die Polizei die Raserei nicht nur geduldet, sondern sogar gefördert hatte. So oder ähnlich verhält es sich mit dem Fall UBS-Adoboli. Das hat bereits der Prozess gegen den UBS-Händler in London gezeigt. Die Aufsichtsbehörde Finma liefert mit ihrem Bericht dafür jetzt die Bestätigung.

So zeigt der Bericht auf, dass Kweku Adoboli nicht nur ungehindert seine Handelspositionen frisieren konnte, sondern auch mehrfach in den internen

Risikokontrollen hängen blieb, ohne das etwas passierte. Im Gegenteil: Dem Finanzraser wurde der Bonus erhöht. In einem Fall lobte ihn sein Vorgesetzter sogar für seine hochriskante, aber bis dahin erfolgreiche Vorgehensweise.

Verwarnungen ohne Folgen

Begonnen hatte es laut Finma-Bericht 2008. Damals begann Adoboli Methoden und Werkzeuge zur Umgehung von internen Kontrollen aufzubauen. Kollegen und auch der direkte Vorgesetzte von Adoboli bemerkten dies zwar. Sie liessen ihn aber gewähren. Bis Ende 2010 ging auch alles gut. Dann blieb er jedoch trotz all der Verschleiernsmethoden in einer Kontrolle hängen. Adoboli hatte damals trotz klarer Aufforderung das Risiko eines Geschäfts nicht abgesichert. Dafür gabs jedoch lediglich eine mündliche Verwarnung, was Adoboli ganz offensichtlich nicht beeindruckte. Im Gegenteil: Sein Vorgesetzter wurde allein in den Monaten Juni und Juli mindestens viermal darauf hingewiesen, dass sich sein Händler nicht an internen Risikolimiten hält. Trotz der einschlägigen früheren Erfahrung reagierte der Chef dreimal überhaupt nicht. Im vierten Fall gratu-

lierte er Adoboli erst zum Gewinn, bevor er ihm mit Verzögerung in Erinnerung rief, dass er eine Bewilligung brauche, wenn er seine Handelslimite überschreite. Dabei war dieses Übertreten der Limite kein Kavaliärsdelikt. Anstatt wie erlaubt 100 Millionen hatte Adoboli damals das Doppelte aufs Spiel gesetzt. Kein Wunder, sah sich der Händler auch danach nicht genötigt, sich an Limiten zu halten.

Die Laschheit des direkten Vorgesetzten war jedoch laut Bericht nicht allein dafür verantwortlich, dass Adoboli weiter viel zu hohe Risiken einging. Versagt hat auch die Organisation und das ganze Kontrollsystem. Eine grosse Schwachstelle in der Organisation der UBS stellte zum Beispiel dar, dass Adobolis Londoner Team von vier Händlern im April 2011 einer neuen Unternehmenseinheit zugeteilt wurde, ohne dass eine eigentliche Übergabe stattfand. Das Resultat war, dass Warnmeldungen des automatischen Risikosystems an den alten Chef gingen, der diese ignorierte, weil er nicht mehr zuständig war. Dazu kam, dass der neue Chef weit weg in New York sass und dadurch die Aufsicht gar nicht ausüben konnte. Laut Finma haben sich jedoch auch die

eigentlichen Kontrollorgane der UBS als nicht effektiv erwiesen. So habe sich die Abteilung «Operations», die für die Kontrolle der Handelsgeschäfte verantwortlich war, mehr als Dienstleister der Händler denn als Kontrolleur gesehen. Selbst wenn Ungereimtheiten in den Handelspositionen mehrere Wochen bestanden und sogar zunahmen, gab sich die Abteilung mit fadenscheinigen Begründungen zufrieden.

Ausrede «Fehlbuchung»

Nicht besser war da die Abteilung «Produktkontrolle», die für die korrekte Abbildung von Gewinnen und Verlusten zuständig war. Auch sie akzeptierte gemäss Finma haarsträubende Begründungen für Abweichungen in den Büchern. So überzeugte Adoboli die Produktkontrolle im August 2011 davon, dass die vom Handelssystem angezeigten Verluste in der Höhe von einer Milliarde Dollar lediglich Folge einer «Fehlbuchung» seien. Die Kontrollen waren sogar so ineffektiv, dass am 24. August 2011 die Kontrollorgane noch keine grösseren Handelspositionen in Gefahr sahen. Zweieinhalb Wochen später packte Adoboli aus. Die UBS war um 2,3 Milliarden Dollar ärmer.

Die Massnahmen der Finma

Unmittelbar nach der Entdeckung der Handelsverluste in der Londoner Niederlassung der UBS verhängte die Eidgenössische Finanzmarktaufsicht (Finma) bis auf Weiteres folgende Massnahmen über der UBS:

- Jede neue Geschäftsinitiative, die die UBS in der Investmentbank ergreifen will und die voraussichtlich die operationelle Komplexität erhöht, muss vorgängig von der Finma akzeptiert werden.
- Die risikogewichteten Aktiven der Investmentbank der UBS unterliegen einer Obergrenze, die sich von 2012 bis 2015 kontinuierlich reduziert.
- Die risikogewichteten Aktiven der Londoner Niederlassung unterliegen ebenfalls einer sich über die Jahre verringern Obergrenze.
- Die UBS-Investmentbank darf keine neuen Akquisitionen tätigen.
- Die Finma setzt einen unabhängigen Untersuchungsbeauftragten ein, um die Fortschritte und den Abschluss des Massnahmenpakets zu überwachen.
- Nach Abschluss des Projekts hat eine Prüfgesellschaft im Auftrag der Finma zu kontrollieren, ob die umgesetzten Massnahmen der UBS greifen.
- Die Finma prüft weiter, ob die Kapitalunterlegung der operationellen Risiken der UBS zu erhöhen ist. (red)