

# Das Chamäleon

Die Raiffeisen-Führung will auf die Finanzaufsicht Finma hören, um Führungsprobleme zu beseitigen. Doch die Probleme der Behörde sind fast noch grösser.  
Von Beat Gygi

Die eidgenössische Finanzaufsicht Finma dient der Raiffeisen-Führung zurzeit als Respektsbehörde und offizieller Oberexperte beim Umgang mit der Affäre um den früheren CEO Pierin Vincenz. Dieser Tage gab die Konzernzentrale bekannt, sie wolle den Kadern ihrer 255 regionalen Genossenschaftsbanken den kürzlich fertiggestellten, aber nicht öffentlich gemachten Untersuchungsbericht der Finma vertraulich zugänglich machen. Hunderte von Raiffeisen-Leuten werden via hoheitliches Dokument also zu einer Gruppe von Geheimnisträgern verschmolzen. Die lokalen Chefs der drittgrössten Bank der Schweiz sind begierig auf Informationen über das, was sich an der Spitze ihres Konzerns mit CEO Pierin Vincenz und andern Beteiligten zugetragen haben könnte. Eine Zusammenfassung des Berichts, ein Appetitanreger, war Mitte Juni, einen Tag vor der Raiffeisen-Delegiertenversammlung, veröffentlicht worden.

Gerafft lautet der Befund des Berichts: viele Interessenkonflikte – ungenügende Kontrollen – ungenügendes Risikomanagement bei Kreditvergaben – mangelnde Kontrolle der Ausgaben des ehemaligen CEO – schwere Mängel in der Corporate Governance. Für die heutige Raiffeisen-Spitze mit Interims-Verwaltungsratspräsident Pascal Gantenbein und CEO Patrik Gisel ergibt das ein reichhaltiges Argumentarium gegen den früheren CEO Vincenz und die Verwaltungsräte, die lange Zeit im Führungsgremium waren und es geduldet haben, dass sich Disziplinlosigkeit in der Führung einnistete.

## Niederlage der Finma vor Gericht

Aber ist die Finma tatsächlich eine derartige Respekts-Autorität mit unbestechlicher Urteilskraft und unbeirrbarer Orientierung? Verbreitet ist ja die Kritik, das meiste sei grossenteils vor Jahren schon bei Raiffeisen beobachtbar gewesen, selbst von Aussenstehenden, die sich etwa über die Paarbeziehung zwischen CEO Vincenz und der Rechtschefin der Bank wunderten. Lange Zeit prägte eben ein Sympathiebonus für die bodenständige Bank die Stimmung in Öffentlichkeit und Bundesverwaltung. Schärfer zeigt sich die Finma mit ihrem Chef Mark Branson bei anderen Banken,

die sich über deren willkürliche Anweisungen zum Umgang mit Risiken, Kunden oder Verhalten der Manager ärgern und die finden, dass die Aufsicht oft voreilig vermeintliche Missetäter ins Visier nehme und Geschäfte verhindere.

Gerade jetzt hat die Finma vor Gericht eine Niederlage erlitten, die dem Vertrauen in die Behörde schadet. Das Bundesverwaltungsgericht hat in einer Serie von Urteilen die Finma zurückgepfiffen und von ihr ausgesprochene



Unbeirrbare Orientierung? Finma-Chef Branson.

befristete Berufsverbote gegen Bankmanager aufgehoben. Gemeinsam ist diesen Fällen, dass die Finanzaufsicht ein Enforcement-Verfahren gegen eine Bank durchgeführt hat – ein Einschreiten zum Stoppen bestimmter Geschäfte oder Korrigieren von Verhaltensweisen – und aufgrund dieser Verfügung gegen das Institut dann direkt ein Berufsverbot gegen einzelne beteiligte Mitarbeiter aussprach. Konkret: Die Finma ordnete bei der Bank – es war die UBS – wegen schweren Verstosses gegen die Anforderungen der Gewähr für eine einwandfreie Geschäftstätigkeit im Devisenhandel korrigierende Massnahmen an, erliess Auflagen und zog 134 Millionen Franken ein. Und praktisch im gleichen Schwung zog die Behörde Verfahren gegen involvierte Mitar-

beiter durch und sprach gegen diese im Dezember 2015 befristete Berufsverbote aus.

Die Betroffenen wehrten sich durch Beschwerden beim Bundesverwaltungsgericht und verlangten die Aufhebung des Berufsverbots, was nun eben geschehen ist. Das Bundesverwaltungsgericht wirft der Finma eine unzulässige Abkürzung vor, wenn diese ein Enforcement-Verfahren gegen die Bank sogleich verwende, um dann auch gegen einzelne Mitarbeiter – also natürliche Personen – vorzugehen. So einfach könne es sich die Finma nicht machen, nein, in den Verfahren gegen die natürlichen Personen sei eine sorgfältigere Aufarbeitung der Beweislage nötig. Anders ausgedrückt, lautet die Zurechtweisung durch die Richter: Die Finanzaufsicht habe sich aufgeführt wie ein Sheriff, der seinen Colt zu rasch zieht und den Finger zu locker am Abzug hat.

Ganz überraschend sind die jüngsten Urteile des Bundesverwaltungsgerichts allerdings nicht, denn der Befreiungsschlag erfolgte schon 2016. Das kam so: Im August 2013 hatte die Finma in einem Enforcement-Verfahren weitgehende Massnahmen gegen die Bank Frey verfügt, und zwar mit Blick auf ihre grenzüberschreitenden Geschäfte mit US-Kunden, die nach 2008 zum Teil von der in Not geratenen UBS und anderen Banken zur Bank Frey gelangt waren. Die Finma-Verfügung gegen die Bank wurde damals nicht angefochten, das Institut stellte seine Geschäftstätigkeit bald ein. Im September 2013 aber kam der Angriff auf die Person, als die

Finma ein Enforcement-Verfahren gegen Gregor Bienz eröffnete, der von 2008 bis 2012 CEO der Bank Frey gewesen war. Im Juni 2014 sprach die Finma ein zweijähriges Berufsverbot gegen Bienz aus mit dem Vorwurf, dieser habe über Jahre zielstrebig ein sorgfaltswidriges Geschäftsmodell umgesetzt.

Bienz wehrte sich und reichte im September 2014 beim Bundesverwaltungsgericht Beschwerde ein. Er verlangte die Aufhebung des Berufsverbots und bestritt den Vorwurf, die Bank habe unter seiner Führung aufsichtsrechtliche Bestimmungen schwer verletzt; vielmehr habe man bereits 2009 risikomindernde Massnahmen einzuführen begonnen. Die Gewähr für eine einwandfreie Geschäftsführung sei jederzeit gegeben gewesen und

die Finma selber, der alle Fakten bekannt gewesen seien, habe im August und September 2011 keine Anzeichen für eine Pflichtverletzung erkennen können. Das Bundesverwaltungsgericht sprach sich gegen Bienz aus, unter anderem mit dem Argument, dass nicht nochmals zu prüfen sei, ob in schwerer Weise aufsichtsrechtliche Bestimmungen verletzt worden seien oder nicht, denn die Verfehlungen stünden ja mit der (seinerzeit nicht angefochtenen) Finma-Verfügung gegen die Bank rechtskräftig fest.

### Plötzlich sahen sie es anders

Bienz wehrte sich erneut und gelangte ans Bundesgericht. Dieses hiess die Beschwerde gut und wies den Fall im April 2016 ans Bundesverwaltungsgericht zurück, unter anderem mit der Erwägung, dass eine im Verfahren gegen eine Bank ergangene Verfügung nicht einem Mitarbeiter im Verfahren gegen ihn entgegengehalten werden könne, oder anders gesagt: Man dürfe nicht einfach die Verfügung gegen die Bank zur Hand nehmen und diese dann quasi wie ein Stück Teig dehnen und auf eine involvierte Person erstrecken (Rechtskrafterstreckung). Das war übrigens das Signal zum Aufbegehren an die erwähnten UBS-Banker, denen die Finma kurz vorher in ebenfalls abgekürztem Verfahren ein Berufsverbot aufgebremst hatte.

Das Bundesverwaltungsgericht musste die Beurteilung im Fall Bienz also ein zweites Mal vornehmen – und welch ein Kontrast zu vorher: Diesmal – mit ausgewechseltem Instruktorrichter – wurde im Verfahren gegen die Person die Frage nun ernst genommen, ob und wie weit Bienz selber etwas getan oder unterlassen habe, was aufsichtsrechtliche Bestimmungen verletzte. Im April 2018 war das Urteil da: Der Vorwurf einer schweren Verletzung von Aufsichtsrecht sei nicht aufrechtzuerhalten, das Berufsverbot sei aufzuheben.

Das war ein doppelter Schlag für die Finma. Zum einen wurde damit bestätigt, dass die Finma vorher leichtfertig locker, also im abgekürzten Verfahren, Berufsverbote ausgesprochen hatte. Zum andern – das ist erschütternder – hat das Gericht die Finma wegen ungerechtfertigter Slalomfahrt zurechtgewiesen, man könnte auch sagen: als Chamäleon erkannt. Wie von Bienz im Verfahren vorgebracht, hatten ihm Finma-Vertreter im Sommer 2011 bei einem Treffen nämlich dargelegt, sie sähen bei ihm keine aufsichtsrechtlichen Pflichtverletzungen. Drei Jahre später und unter dem politischen Druck, mit Bankern streng umzugehen, sahen es die Finma-Leute plötzlich anders, sie zogen rasch den Colt und schossen. Der anpasserische Sinneswandel im Nachhinein heisst in der Fachsprache Rückschaufehler. Wenn die Aufsicht mit der Rückschau Probleme hat, ergibt sich daraus wohl der Begriff Vorsicht – auch mit Blick auf Raiffeisen. ○

## Einspruch

# Internet-Zweiklassen-Gesellschaft

Die kurzsichtige Strategie von Swisscom-Chef Urs Schaeppi führt bei der Umrüstung auf das Glasfasernetz zu massiven Leistungsunterschieden. Von Fredy Künzler



Formel-1-Ferrari gegen Velo-Solex.

Was haben Uster und Adliswil, aber nicht Wetzikon und Effretikon? Alle vier Städte in der Zürcher Agglomeration, zwischen 17 000 und 35 000 Seelen gross, sind urban und gut erschlossen – könnte man meinen. Doch während die ersten beiden mit zeitgemässen Glasfasernetzen «Fiber to the Home» (FTTH) ausgerüstet sind, hängen die Letzteren nach wie vor am Kupferkabel. Ein Formel-1-Ferrari im Wettrennen gegen ein Velo-Solex.

Das vielschichtige Problem reduziert sich bei genauem Hinsehen auf eine Personalie, die eigentlich nicht vorgesehen war. In diesen Tagen jährt sich der Todestag von Carsten Schloter, umtriebiger und visionärer Chef des Staatskonzerns Swisscom, zum fünften Mal. Sein Nachfolger Urs Schaeppi – zuerst interimistisch, mittlerweile fest im Sattel – ist in Schloters Fussstapfen überfordert.

Bis ungefähr 2014 wurden FTTH-Glasfaser-Ausbauten von Swisscom als Open-Access-Netze geplant – zumeist in Kooperation mit Energieversorgern. Uster und Adliswil hatten das Glück, vorne in der Kolonne anzustehen, und kamen in den Genuss von «richtiger» Glasfaser. Doch Schaeppi schredderte die FTTH-Pläne seines Vorgängers und setzte auf billigere, aber nicht nachhaltige Kupferkabel, deren DSL-Technologie inzwischen etwas auf-

geholt hatte. Statt 50 Megabit pro Sekunde sind heute im Optimalfall «bis zu» 500 Megabit möglich. Dem Velo-Solex wurde also ein 125-ccm-Motor verpasst, das Fahrgestell bleibt aber klapprig.

### Carsten Schloters Weitsicht

Knapp 30 Prozent der Schweizer Bevölkerung hat heute FTTH, der Rest jedoch quält sich bis auf weiteres mit DSL-Speed durchs Netz – vollmundig als «Glasfasertechnologie» vermarktet. Wer jetzt noch FTTH bekommt, profitiert von der Weitsicht Carsten Schloters, denn fast ausnahmslos wurden Glasfaser-Ausbau-Projekte in dessen Zeit beschlossen.

Schaeppis Kurzfrist-Strategie ist kostspielig: Mangels flächendeckender FTTH-Infrastruktur zahlt man in Effretikon oder Wetzikon für einen Business-Glasfaser-Anschluss mit einem Gigabit das Fünffache gegenüber Uster oder Adliswil.

Der kumulierte volkswirtschaftliche Schaden der nächsten Jahrzehnte dürfte sich dank Schaeppis Stopp auf Hunderte Millionen oder gar auf Milliarden belaufen. Im Vergleich dazu ist der Postauto-Skandal Pipifax, doch für Schaeppi und Swisscom-VR-Präsident Hansueli Loosli kommt er gerade recht. Die mit Pauken und Trompeten geschasste Post-Chefin Ruoff (ein «Bauernopfer» – Zitat aus einem Leserbrief) lenkt vortrefflich vom eigenen Versagen (Stichwort Siroop – unter anderem) ab.

Damit ist die Internet-Zweiklassengesellschaft Realität, obschon man sie nie wollte. Die Bevölkerung mit FTTH kann heute «bis zu 10 Gigabit» für eine Fünffzigernote pro Monat bestellen – Open Access sei Dank. Und die anderen müssen froh sein, wenn sie Netflix-HD-kompatibles Breitband zum x-fachen Pro-Megabit-Preis abonnieren können.

Derweil in Bundesbern? Nationalräte träumen immer noch vom längst obsoleten Infrastrukturwettbewerb und diskutieren in der Debatte zur Fernmeldegesetz-Revision, ob die Marktbeherrschung der Swisscom jetzt sofort oder in drei oder gar erst in fünf Jahren erneut festgestellt werden soll. Und dies, obwohl die Ex-Monopolistin seit der «Liberalisierung» 1998 in nicht weniger als 26 Wettbewerbsverfahren involviert ist – wovon übrigens keines rechtskräftig abgeschlossen wurde.

Fredy Künzler ist Gründer und Geschäftsführer des Internet-Providers Init7 und SP-Parlamentarier in der FTTH-Stadt Winterthur.