

**Begleitdokument zum *Verfahrenskodex*  
zur *Transparenz der Geld- und*  
*Finanzpolitik***

**Teil 3—Beispielhafte Transparenzpraktiken für die  
Finanzpolitik übergeordneter Finanzorgane**

(Vom Exekutivdirektorium am 24. Juli 2000 genehmigt)



---

Abteilung Geld- und Wechselkurspolitik

INTERNATIONALER WÄHRUNGSFONDS

Juli 2000

## INHALT

### **Teil 3. Beispielhafte Transparenzpraktiken für die Finanzpolitik übergeordneter Finanzorgane**

V. Klarheit der Funktionen, Zuständigkeiten und Ziele übergeordneter Finanzorgane, die für die Finanzpolitik zuständig sind.....	3
VI. Offene Formulierung und Offenlegung der Finanzpolitik.....	24
VII. Öffentliche Verfügbarkeit von Informationen über die Finanzpolitik.....	38
VIII. Rechenschaftspflicht und Gewährleistung der Integrität seitens übergeordneter Finanzorgane.....	63

### **Text-Kästen**

Kasten 3-1 Formen der öffentlichen Konsultation.....	35
Kasten 3-2 Merkmale von transparenten Vorschriften.....	56
Kasten 3-3 Rechtsschutz für Beamte und Mitarbeiter von übergeordneten Finanzorganen....	78

## **BEISPIELHAFTE TRANSPARENZPRAKTIKEN FÜR DIE FINANZPOLITIK ÜBERGEORDNETER FINANZORGANE<sup>1</sup>**

Die Ausdrücke "Finanzpolitik" und "übergeordnete Finanzorgane" beziehen sich auf die Politikmaßnahmen von Institutionen, Funktionsträgern und Regierungsgremien, die für die Regulierung, Aufsicht und Überwachung der Finanz- und Zahlungsverkehrssysteme, darunter Märkte und Institutionen, zuständig sind, mit dem Ziel, die Finanzstabilität, Markteffizienz sowie das Kundenvermögen und den Verbraucherschutz zu fördern. Eine Zentralbank kann als übergeordnetes Finanzorgan angesehen werden, wenn sie für die Regulierung, Aufsicht oder Überwachung eines Teils des Finanz- und Zahlungsverkehrssystems zuständig ist. Für eine umfassendere Beschreibung dieser Ausdrücke siehe den Anhang des *Verfahrenskodex zur Transparenz der Geld- und Finanzpolitik* in Anhang I.

### **V. KLARHEIT DER FUNKTIONEN, ZUSTÄNDIGKEITEN UND ZIELE ÜBERGEORDNETER FINANZORGANE, DIE FÜR DIE FINANZPOLITIK ZUSTÄNDIG SIND**

**5.1 Die umfassenden Ziele und der institutionelle Rahmen übergeordneter Finanzorgane sollten, vorzugsweise in einem einschlägigen Gesetz oder einer einschlägigen Vorschrift, klar definiert sein.**

#### **Erläuterung und Begründung**

Die umfassenden Ziele eines übergeordneten Finanzorgans sind wichtige langfristige Zielsetzungen, die durch die Finanzpolitik erreicht werden können. Dazu gehören die Förderung der Stabilität des Finanzsystems, die Gewährleistung der Sicherheit und Effizienz der Zahlungsverkehrssysteme sowie die Bereitstellung einer glaubwürdigen Einlagenversicherungsgarantie. Die übergeordneten Finanzorgane können ein oder mehrere umfassende Ziele

---

<sup>1</sup> In den Fällen, in denen die Zentralbank für die Finanzpolitik zuständig ist, werden die in den Abschnitten V-VIII des *GFP-Transparenzkodex* aufgeführten Transparenzfragen im Allgemeinen von den in den Abschnitten I-IV des *GFP-Transparenzkodex* aufgeführten Transparenzpraktiken der Zentralbanken erfasst und in den jeweiligen Abschnitten des *Begleitdokuments* zu diesen Praktiken näher erläutert.

haben. Die *Basler Grundsätze für eine wirksame Bankenaufsicht*<sup>2</sup> sowie die *Ziele und Grundsätze der Wertpapierregulierung der IOSCO*<sup>3</sup> und der Entwurf der durch den Ausschuss für Zahlungsverkehrs- und Abrechnungssysteme erarbeiteten *Grundprinzipien für Zahlungsverkehrssysteme, die für die Stabilität des Finanzsystems bedeutsam sind*,<sup>4</sup> betonen die Bedeutung der Klarheit der Ziele. Der institutionelle Rahmen der übergeordneten Finanzorgane bezieht sich auf die grundlegende konzeptionelle Struktur, die den Institutionen zu Grunde liegt, die an der Erarbeitung und Umsetzung der Finanzpolitik beteiligt sind, sowie auf die Art der Beziehungen zwischen den verschiedenen Funktionsträgern.

Eine klare Stellungnahme zu den grundlegenden Zielen und dem institutionellen Rahmen der Finanzpolitik legt das Mandat und den Umfang der Verantwortlichkeiten der übergeordneten Finanzorgane fest. Die Festlegung dieser Kernelemente in den autorisierenden Gesetzen und Vorschriften verleiht ihnen Bedeutung und vermeidet plötzliche und häufige Änderungen an diesen wichtigen Aspekten der Geschäftspolitik eines Funktionsträgers. Die Festlegung der Ziele in Gesetzen und Vorschriften stellt auch sicher, dass die Ziele der Finanzpolitik im Rechtsrahmen kodifiziert werden, auf den sich die Behörden und die Öffentlichkeit leicht beziehen können. Indem die Ziele eine solide Grundlage in Gesetzen und Vorschriften erhalten, wird die Transparenz gestärkt, indem sichergestellt wird, dass die Ziele ein gewisses Maß an Stetigkeit aufweisen, so dass die Öffentlichkeit Erwartungen in Hinblick auf die finanzpolitischen Operationen bilden und die Leistung der Institutionen bei der Erreichung ihrer Ziele bewerten kann. Durch die Festlegung des institutionellen Rahmens in Gesetzen und Vorschriften kann das für das Erreichen der Ziele zuständige übergeordnete Finanzorgan zur Rechenschaft gezogen werden, da die Öffentlichkeit Ergebnisse und Zielsetzungen miteinander vergleichen kann.

---

<sup>2</sup> Grundsatz 1 (1): Ein wirksames System der Bankenaufsicht erfordert klare Verantwortlichkeiten und Ziele für jeden an der Bankenaufsicht beteiligten Funktionsträger, Seite 4, siehe [www.bis.org/publ/bcbs30a.pdf](http://www.bis.org/publ/bcbs30a.pdf)

<sup>3</sup> Grundsatz 1: Die Verantwortlichkeiten der Regulierungsstelle sollten klar und objektiv festgelegt werden, Seite 10. Siehe [www.iosco.org/download/pdf/1998-objectives-eng.pdf](http://www.iosco.org/download/pdf/1998-objectives-eng.pdf)

<sup>4</sup> Grundsatz I: Das System sollte in allen betroffenen Rechtsordnungen eine solide Rechtsgrundlage aufweisen, Seite 3. Siehe [www.bis.org/publ/cpss34.pdf](http://www.bis.org/publ/cpss34.pdf)  
Verantwortlichkeit A der Zentralbank bei der Anwendung der Grundprinzipien: Die Zentralbank sollte ihre Zielvorstellungen für die Zahlungsverkehrssysteme klar festlegen und ihre eigene Rolle und geschäftspolitischen Grundsätze bei Zahlungsverkehrssystemen, die für die Stabilität des Finanzsystems bedeutsam sind, offen legen, Seite 11. Siehe [www.bis.org/publ/cpss34.pdf](http://www.bis.org/publ/cpss34.pdf)

## **Anwendung**

Bei nahezu allen auskunftsgibenden übergeordneten Finanzorganen – dies gilt für alle Arten von übergeordneten Finanzorganen – werden die Ziele sowie der institutionelle Rahmen gesetzlich festgelegt; bei einigen werden zusätzlich noch Vorschriften und andere Dokumente verwendet. Die etablierte Praxis besteht in einigen Ländern darin, bestimmte Kernelemente des institutionellen Rahmens und der Ziele allgemein gesetzlich festzulegen und dann in einem nicht-gesetzlichen Rahmen, zum Beispiel durch Vorschriften oder ein Memorandum of Understanding, zu konkretisieren.

### ***Zentralbanken (Bankenaufsicht)***

Sowohl in der Zentralafrikanischen Wirtschafts- und Währungsgemeinschaft (CAEMC) als auch in der Westafrikanischen Wirtschafts- und Währungsunion (WAEMU) wird der institutionelle Rahmen für die Bankenaufsichtsbehörde in internationalen Verträgen und verwandten Übereinkommen festgelegt, die Teil der öffentlichen Akten sind.

Im Falle der Hongkonger Währungsbehörde (HKMA) wird der rechtliche und politische Rahmen für das Aufsichtssystem in der Bankenverordnung (*Banking Ordinance*) festgelegt. Des Weiteren veröffentlicht die Währungsbehörde einen "Leitfaden für Antragsteller auf Genehmigung im Rahmen der Bankenverordnung", der ein Kapitel über den rechtlichen und aufsichtlichen Rahmen enthält.

Das Bankengesetz von 1993 bietet den institutionellen Rahmen für die Bankenaufsichtsfunktion der italienischen Zentralbank. Dazu gehören die organisatorische Struktur, ihre Ziele und ihr Umfang sowie die Verfahren der Zusammenarbeit zwischen den Behörden.

### ***Zentralbanken (Beaufsichtigung der Zahlungsverkehrssysteme)***

Im Eurosystem stehen die Zentralbankgesetze in Bezug auf die Aufgaben des Eurosystems, darunter die Beaufsichtigung der Zahlungsverkehrssysteme, im Einklang mit dem Vertrag und der Satzung des ESZB. Am 21. Juni 2000 veröffentlichte die Europäische Zentralbank eine Grundsatzklärung zum Thema "Die Rolle des Eurosystems bei der Beaufsichtigung der Zahlungsverkehrssysteme".<sup>5</sup> Die Erklärung beschreibt die Ziele der Beaufsichtigung und die Rolle des Eurosystems, die Rechtsgrundlagen für diese Aufsichtstätigkeiten sowie die Umsetzung der Grundsätze für die Beaufsichtigung des Zahlungsverkehrssystems. Als Beispiel unter den nationalen Zentralbanken des Eurosystems veröffentlichte die belgische Zentralbank im Dezember 1999, nachdem ihr die Beaufsichtigung der Zahlungsverkehrs- und Abwicklungssysteme übertragen worden war, eine siebenseitige Presseerklärung zu dem Thema "Die Zentralbank in Belgien und die Beaufsichtigung der

---

<sup>5</sup> Siehe [www.ecb.int/press/00/pr000621\\_2.htm](http://www.ecb.int/press/00/pr000621_2.htm)

Zahlungsverkehrssysteme"<sup>6</sup>. Darin werden die Rolle der Zentralbank bei der Aufsicht, ihre rechtlichen Befugnisse, die Aufsichtsvorkehrungen der Bank, der Umfang der Aufsicht, die erfassten Systeme sowie die Beziehung mit den Tätigkeiten der belgischen Banken- und Finanzaufsichtsbehörde zusammengefasst. Des Weiteren wird festgestellt, dass die Bank plant, ihre Maßnahmen in diesem Bereich in ihrem Jahresbericht zu veröffentlichen. Ferner enthält die Mitteilung eine Liste der internationalen Berichte (des Ausschusses für Zahlungsverkehrs- und Abrechnungssysteme und der Europäischen Zentralbank) über die Vorkehrungen im Bereich der Beaufsichtigung der Zahlungsverkehrssysteme.

### ***Sektorübergreifende Finanzaufsichtsbehörden***

Das australische Aufsichtsbehördengesetz (*Australian Prudential Regulation Authority Act*) von 1998 definiert den institutionellen Rahmen für die aufsichtsrechtlichen Vorschriften für Depositenbanken, Versicherungsunternehmen und Pensionsfonds.

### ***Einlagenversicherungsstellen***

Der institutionelle Rahmen für die schwedische Einlagengarantiebehörde wird im Einlagenversicherungsgesetz von 1995 und im Anlegerentschädigungsgesetz von 1996 festgelegt.

### ***Wertpapierregulierungsstellen***

Der institutionelle Rahmen für die Wertpapierregulierung, die Marktintegrität und den Verbraucherschutz wird im australischen Gesetz über die Wertpapier- und Investitionsaufsichtsbehörde (*Australian Securities and Investment Commission Act*) von 1989 festgelegt.

### ***Umsetzungsfragen***

Die übergeordneten Finanzorgane müssen ihre Ziele klar vor Augen haben. Die Ziele können von den einzelnen Funktionsträgern unterschiedlich interpretiert werden – es kann sich um operationelle Grundsätze handeln, wie z. B. Fairness, um Verfahren, oder es kann sich um Ergebnisse handeln, wie Risikominderung oder Senkung der Konkurszahlen. Die übergeordneten Finanzorgane müssen der Öffentlichkeit die konkreten Ziele ihrer Funktionsträger klar machen.

---

<sup>6</sup> Siehe [www.nbb.be](http://www.nbb.be) unter Presse-Pressemitteilungen-20. Dezember 1999. Die Pressemitteilung stellt fest, dass die Veröffentlichung der Pressemitteilung auf den international akzeptierten Grundsatz zurückzuführen ist, dass Zentralbanken die wichtigsten Aspekte ihrer Aufsichtspolitik gemäß dem *GFP-Transparenzkodex* und dem durch den Ausschuss für Zahlungsverkehrs- und Abrechnungssysteme erstellten *Konsultationsbericht über die Grundprinzipien für Zahlungsverkehrssysteme, die für die Stabilität des Finanzsystems bedeutsam sind*, veröffentlichen.

Einige Gesetze und Vorschriften legen mehrere Ziele für ein übergeordnetes Finanzorgan fest. Auf Grund der Weiterentwicklung der Finanzmärkte und je nach Finanzbedingungen zu einem bestimmten Zeitpunkt kann sich die Schwerpunktsetzung der übergeordneten Finanzorgane bei ihren verschiedenen Zielen ändern. Angesichts dieser verschiedenen Ziele ist es wichtig, dass ein übergeordnetes Finanzorgan jedes einzelne Ziel offen legt und erläutert, damit die Öffentlichkeit mögliche Abwägungen zwischen ihnen wahrnimmt. Die Transparenz kann verstärkt werden, wenn die relative Prioritätsstufe der einzelnen Ziele klargestellt wird.

Die Festlegung der Ziele eines übergeordneten Finanzorgans erfordert eine Abwägung zwischen Beständigkeit und Flexibilität. Da es schwierig sein kann, Gesetze kurzfristig zu ändern, und da sich die Ziele der übergeordneten Finanzorgane im Laufe der Zeit weiterentwickeln können, kann es angebracht sein, bei der gesetzlichen Festlegung der Ziele nicht zu konkret zu sein, damit die Funktionsträger die nötige Flexibilität besitzen, auf unterschiedliche Situationen zu reagieren, z. B. indem die Rahmengesetze durch aktualisierte Vorschriften ergänzt werden. Eine zu häufige Änderung der Gesetze und Vorschriften kann jedoch kontraproduktiv sein, wenn dadurch in der Öffentlichkeit der Eindruck entsteht, dass den politischen Entscheidungen die Kontinuität fehlt. Wenn dagegen die Ziele relativ konkret festgelegt werden, bedeutet dies, dass regelmäßige Änderungen am Rechtsrahmen Gesetzesänderungen erforderlich machen, und die regelmäßige Änderung der Gesetze kann die Transparenz durch eine öffentliche Diskussion über die Vor- und Nachteile der jeweiligen Fragen fördern. Die Festlegung der Ziele der übergeordneten Finanzorgane in einem Vertrag (z. B. die Bank der zentralafrikanischen Staaten) erschwert die Änderung der Ziele, da ein größeres Maß an Konsens erforderlich ist, um diese Art von Gesetzen zu ändern.

<b>5.1.1. Die umfassenden Ziele übergeordneter Finanzorgane sollten allgemein offen gelegt und erläutert werden.</b>
--

### **Erläuterung und Begründung**

Die Veröffentlichung von finanzpolitischen Zielen durch ein bestimmtes übergeordnetes Finanzorgan bedeutet, dass allen interessierten Parteien Informationen darüber zugänglich und leicht verfügbar gemacht werden. Es bedeutet weiterhin, dass die grundlegenden Ziele erläutert werden, indem ausführliche Informationen über die Ziele des betreffenden Funktionsträgers in einem leicht verständlichen Format und Stil bereitgestellt werden. Die Ziele der einzelnen in den verschiedenen Finanzsektoren tätigen übergeordneten Finanzorgane sind unterschiedlich. Bei einigen (z. B. Wertpapierregulierungsstellen) betont das Ziel die Markteffizienz, bei anderen (z. B. Bankenaufsichtsstellen und Zahlungsverkehrssystem-Aufsichtsstellen) liegt der Schwerpunkt auf der Markt- und Systemstabilität, während wiederum bei anderen (z. B. die Versicherungsregulierungs- und Einlagenversicherungsstellen) der Hauptaspekt im Kundenvermögensschutz liegt. Einige Funktionsträger haben mehrere Ziele.

Die Offenlegung der grundlegenden Ziele in Veröffentlichungen und öffentlichen Stellungnahmen und ihre Erläuterung gegenüber der Öffentlichkeit schärfen das Bewusstsein und das Verständnis des politischen Entscheidungsprozesses über den Rechtsrahmen hinaus.

## **Anwendung**

Die umfassenden Ziele fast aller auskunftsgibenden übergeordneten Finanzorgane – bei allen Arten von übergeordnetem Finanzorganen – werden gewöhnlich durch Gesetze offen gelegt; bei einigen Funktionsträgern werden zusätzlich Vorschriften und andere Dokumente verwendet, um die Ziele zu konkretisieren. Zu den wichtigsten Methoden zur Veröffentlichung und Erläuterung der Ziele gehören der Jahresbericht, der Staatsanzeiger, Websites, öffentliche Reden und Medienverlautbarungen.

### ***Einlagenversicherungsstellen***

Die Ziele der kanadischen Einlagenversicherungsstelle (*Canada Deposit Insurance Corporation*) werden in Gesetzen festgelegt und auf verschiedene Arten erläutert, darunter Broschüren, die per Gesetz durch die erfassten Einlagenversicherungsinstitutionen verteilt werden.

### ***Wertpapierregulierungsstellen***

Die Ziele der Wertpapiermarkt-Aufsichtsstelle von Lettland werden im Gesetz über die Wertpapiermarkt-Aufsichtsstelle festgelegt.<sup>7</sup> Die Aufsichtsstelle veröffentlicht und erläutert ihre Ziele durch Vorschriften, Pressemitteilungen, Veröffentlichungen (wie dem Jahresbericht) durch Auftritte von Beamten vor dem Gesetzgeber sowie durch Veröffentlichungen auf ihrer Website.<sup>8</sup>

Das Mission Statement der Wertpapieraufsichtsbehörde von Malaysia legt die Ziele der Behörde fest.<sup>9</sup> Die Behörde veröffentlicht und erläutert ihre Ziele in ihren Veröffentlichungen

---

<sup>7</sup> Die Ziele der Aufsichtsstelle bestehen darin, "die Entwicklung und Nachhaltigkeit des Wertpapiermarkts zu fördern; die Anlegerinteressen zu schützen und gleiche Wettbewerbsmöglichkeiten auf dem Wertpapiermarkt zu sichern." Siehe Artikel 5 des Gesetzes unter [www.vtk.gov.lv/laws/SMC%20with%20Amendments.htm](http://www.vtk.gov.lv/laws/SMC%20with%20Amendments.htm)

<sup>8</sup> Siehe [www.vtk.gov.lv/Kom\\_EN6.html](http://www.vtk.gov.lv/Kom_EN6.html)

<sup>9</sup> Die Ziele bestehen darin, „faire, effiziente, sichere und transparente Wertpapier- und Futures-Märkte zu fördern und die geordnete Entwicklung eines innovativen und wettbewerbsfähigen Kapitalmarktes zu erleichtern.“ Siehe [www.sc.com.my/html/organisation/mission.html](http://www.sc.com.my/html/organisation/mission.html)



(Jahresbericht, Geschäftsbericht und Informationsbroschüren), in schriftlichen Berichten, die dem Gesetzgeber vorgelegt werden, durch Auftritte von Beamten sowie durch Einstellung in ihre Website.<sup>10</sup>

## **Umsetzungsfragen**

Einige Gesetze oder Mandate in Bezug auf übergeordnete Finanzorgane legen mehrere Ziele für einen Funktionsträger fest. Angesichts der Weiterentwicklung des analytischen und operationellen Rahmens der übergeordneten Finanzorgane kann sich die Schwerpunktsetzung eines Funktionsträgers bei den verschiedenen Zielen ändern. Auf Grund der Vielzahl von Zielen ist es wichtig, dass die übergeordneten Finanzorgane jedes einzelne Ziel veröffentlichen und erläutern, damit die Öffentlichkeit sich einer möglichen Abwägung zwischen ihnen bewusst ist.

### **5.1.2. Die Zuständigkeiten der übergeordneten Finanzorgane und die Befugnis zur Durchführung der Finanzpolitik sollten allgemein offen gelegt werden.**

#### **Erläuterung und Begründung**

Bei den Verantwortlichkeiten eines übergeordneten Finanzorgans handelt es sich um die konkreten Aufgaben und Funktionen, die ihm übertragen werden können und für die es zur Rechenschaft gezogen werden kann. Ein übergeordnetes Finanzorgan kann zum Beispiel für die Bankenaufsicht, für die Zulassung und Aufsicht von Versicherungsunternehmen, für die Beaufsichtigung von Einlagenversicherungssystemen, für Bankenumstrukturierungs-Programme oder für die Regulierung des Wertpapiersektors verantwortlich sein. Einige übergeordnete Finanzorgane können für die Aufsicht und Überwachung in verschiedenen Finanzsektoren zuständig sein. Die Befugnis für die Durchführung der Finanzpolitik bezieht sich auf ein klares Mandat, um die einzelnen den übergeordneten Finanzorganen zur Verfügung stehenden Instrumente einzusetzen.

Eine allgemeine Veröffentlichung der Verantwortlichkeiten und Befugnisse der übergeordneten Finanzorgane klärt die Öffentlichkeit über das Mandat des Funktionsträgers und seinen Aufgabenbereich sowie über das Zusammenspiel mit dem übrigen Finanzsystem auf. Die Öffentlichkeit muss klare Vorstellungen von den Verantwortlichkeiten der übergeordneten Finanzorgane haben, um dazu in der Lage zu sein, ihre Leistung zu bewerten, die Grenzen ihrer Befugnisse zu verstehen und sie für ihre Verantwortlichkeiten zur Rechenschaft zu ziehen.

---

<sup>10</sup> Siehe [www.bnm.gov.my](http://www.bnm.gov.my)

## **Anwendung**

Die Verantwortlichkeiten und Befugnisse für die Durchführung der Finanzpolitik werden bei nahezu allen auskunftsgibenden übergeordneten Finanzorganen – unabhängig von der Art des übergeordneten Finanzorgans – gesetzlich festgelegt, bei einigen auch durch Vorschriften und sonstige Dokumente. Im Großen und Ganzen scheint es einen Trend zu geben, die Befugnisse der übergeordneten Finanzorgane zur Durchführung der Finanzpolitik expliziter und deutlicher darzulegen. Es gibt in der Art der Offenlegung nur wenige Unterschiede zwischen den einzelnen Arten übergeordneter Finanzorgane. Die allgemeine Offenlegung der Verantwortlichkeiten der übergeordneten Finanzorgane erfolgt gewöhnlich durch den Staatsanzeiger, Mission Statements, im Jahresbericht und auf Websites sowie durch Medienverlautbarungen.

### ***Zentralbanken (Bankenaufsicht)***

Der Jahresbericht der dänischen Zentralbank enthält einen Anhang über die Rechtsgrundlagen für den Finanzsektor, der die gesetzlichen Entwicklungen und Veränderungen im Laufe des Jahres zusammenfasst, die den Finanzsektor in Dänemark betreffen.

### ***Wertpapierregulierungsstellen***

In Thailand legt das Gesetz über die Wertpapier- und Börsenaufsicht Folgendes fest: "Die Wertpapier- und Börsenaufsicht hat die Befugnis und die Aufgabe, Politikmaßnahmen auszuarbeiten, um den Wertpapiersektor zu fördern, zu entwickeln und zu beaufsichtigen..."<sup>11</sup> Die Wertpapier- und Börsenaufsicht legt der Öffentlichkeit ihre Verantwortlichkeiten durch verschiedene Publikationen offen, darunter der Jahresbericht und Einstellungen in ihrer Website.<sup>12</sup>

Das US-Wertpapiergesetz von 1933 (*Securities Act of 1933*) legt fest, dass die Börsenaufsichtsbehörde der USA (*US Securities and Exchange Commission*) befugt ist, "je nach Bedarf Regeln und Vorschriften erlassen, ändern und widerrufen kann, um die Bestimmungen dieses Titels zu erfüllen, darunter Regeln und Vorschriften über Registrierungsangaben und Prospekte für verschiedene Arten von Wertpapieren und Emittenten sowie zur Definition von Rechnungslegungs-, Fach- und Handelsausdrücken, die in diesem Titel verwendet werden."<sup>13</sup> Die Aufsichtsbehörde (SEC) besitzt ähnliche Regelkompetenzen im Rahmen der fünf Zusatzgesetze, für die sie zuständig ist. Die SEC veröffentlicht ihre Verantwortlichkeiten und

---

<sup>11</sup> Siehe [www.sec.or.th/mis/act/act.html](http://www.sec.or.th/mis/act/act.html)

<sup>12</sup> Siehe [www.sec.or.th/public.html](http://www.sec.or.th/public.html)

<sup>13</sup> Siehe 15 U.S.C. § 775 (1999) Abschnitt 19: [www.law.uc.edu/CCL/sldtoc.html](http://www.law.uc.edu/CCL/sldtoc.html)

Befugnisse zur Durchführung der Finanzpolitik in ihren Veröffentlichungen, Stellungnahmen und öffentlichen Auftritten von Beamten sowie auf ihrer Website.<sup>14</sup>

### **Umsetzungsfragen**

Es kann Umstände geben, unter denen die übergeordneten Finanzorgane neue Verantwortlichkeiten außerhalb ihres normalen Aufgabenbereichs oder ihres gesetzlich oder durch Vorschriften festgelegten Mandats übernehmen müssen. Unter solchen Umständen kann das gesetzliche oder durch Vorschriften festgelegte Mandat geändert und auf die neuen Verantwortlichkeiten ausgeweitet werden, oder es können eigenständige neue Gesetze oder Vorschriften verabschiedet oder erlassen werden. Wenn die neue Verantwortlichkeit dagegen nur vorübergehend ist und nicht im Widerspruch zu bestehenden Gesetzen oder Vorschriften und nicht im Konflikt mit der Hauptaufgabe des übergeordneten Finanzorgans steht, kann unter Umständen davon abgesehen werden, die Verantwortlichkeit in Gesetzen oder Vorschriften festzulegen. Ein allgemein offen gelegtes Memorandum of Understanding zwischen dem übergeordneten Finanzorgan und der Regierungseinheit (Gesetzgeber oder Ministerium), die die neue Verantwortlichkeit zuweist oder benennt, kann dennoch eine geeignete Form der Offenlegung sein.

<p><b>5.1.3. Die Modalitäten der Rechenschaftspflicht für übergeordnete Finanzorgane sollten gegebenenfalls allgemein offen gelegt werden.</b></p>
--

### **Erläuterung und Begründung**

Die Modalitäten der Rechenschaftspflicht beziehen sich auf die Mittel, Methoden und Verfahren (einschließlich Häufigkeit), die ein übergeordnetes Finanzorgan einsetzt, um für seine Maßnahmen Rechenschaft abzulegen und über seine Aktivitäten Bericht zu erstatten.<sup>15</sup>

Die allgemeine Offenlegung der Modalitäten der Rechenschaftspflicht legt einen Offenlegungsstandard fest, den das übergeordnete Finanzorgan fortdauernd einhalten sollte. Die regelmäßige und konsequente Berichterstattung des übergeordneten Finanzorgans führt den Grundsatz der öffentlichen Rechenschaftspflicht ein und leitet eine Berichterstattungstradition ein, die eine stetige Praktik transparenter Politik fördern kann.

---

<sup>14</sup> Siehe [www.sec.gov/asec/wwwsec.htm](http://www.sec.gov/asec/wwwsec.htm) für eine Beschreibung der Rolle und Verantwortlichkeiten der SEC und der einschlägigen Gesetze.

<sup>15</sup> Siehe die einschlägigen Einträge in Abschnitt VIII dieses Dokuments für die weitere Behandlung der Transparenzpraktiken in Bezug auf die Rechenschaftspflicht von übergeordneten Finanzorganen.

## **Anwendung**

Die grundlegenden Modalitäten der Rechenschaftspflicht werden bei fast allen auskunftsgewährenden übergeordneten Finanzorganen gesetzlich oder durch Vorschriften festgelegt. Die am weitesten verbreiteten Modalitäten der Rechenschaftspflicht sind der Jahresbericht, ein schriftlicher Bericht an ein Ministerium oder den Gesetzgeber oder öffentliche Auftritte vor dem Gesetzgeber. Diese grundlegenden Modalitäten werden am häufigsten durch den Jahresbericht und den Staatsanzeiger veröffentlicht. In einem breiten Spektrum an Ländern veröffentlichen die übergeordneten Finanzorgane die grundlegenden Modalitäten der Rechenschaftspflicht in unterschiedlicher Form, darunter regelmäßige Berichte, Websites sowie öffentliche Mitteilungen an die Medien.

### ***Wertpapierregulierungsstellen***

In Kanada legt das Wertpapiergesetz von Ontario fest, dass die Wertpapieraufsichtsbehörde (*Ontario Securities Commission, OSC*) und der Finanzminister von Ontario ein allgemein offenes Memorandum of Understanding verabschieden, in dem (i) die jeweiligen Rollen und Verantwortlichkeiten; (ii) die Rechenschaftspflicht-Beziehung; sowie (iii) die Verantwortlichkeiten der Aufsichtsbehörde, dem Minister Pläne und Haushalte für die kommenden Tätigkeiten vorzulegen, festgelegt werden.<sup>16</sup>

**5.1.4 Die Ernennungsverfahren, das Mandat und jegliche allgemeinen Kriterien für die Amtsenthebung von Leitern und Mitgliedern der Führungsgremien übergeordneter Finanzorgane sollten gegebenenfalls allgemein offen gelegt werden.**

### **Erläuterung und Begründung**

Die Ernennungsverfahren beziehen sich auf Verfahren, die verwendet werden, um eine Person für ein Amt auszuwählen. Dabei geht es unter anderem um die Eigenschaften und Anforderungen des Amtsinhabers. Die Ernennungsverfahren erfassen die Schritte, die erforderlich sind, bevor eine für ein Amt ausgewählte Person ernannt werden kann. Dazu gehören die Vorstellungsgespräche und Anforderungen, externe Tätigkeiten einzustellen. Das Mandat bezieht sich auf die Amtsdauer, z. B. auf die Frage, ob das Mandat des Kandidaten befristet ist oder im Ermessen eines anderen Amtsinhabers liegt. Des Weiteren geht es um Beschränkungen für die Ernennung oder Wiederernennung und darum, ob das Amt kraft der Ausübung eines anderen Amtes erteilt wird. Die Kriterien für die Amtsenthebung erfassen mögliche Entlassungsgründe. Der Satz "Leiter und Mitarbeiter des Führungsgremiums der übergeordneten Finanzorgane" bezieht sich auf leitende Angestellte in dem übergeordneten Finanzorgan, die zur Beschlussfassung befugt sind, wie die oberste Verwaltungsspitze oder

---

<sup>16</sup> In Kanada sind hauptsächlich die Provinzen für die Börsenregulierung und -aufsicht zuständig. Die OSC spielt eine wesentliche Rolle, weil die meisten Wertpapiergeschäfte Kanadas in Ontario getätigt werden.

von außen ernannte Beigeordnete sowie ernannte Mitglieder des Vorstands oder Gremiums, das die Operationen des übergeordneten Finanzorgans beaufsichtigt. Diese Aspekte des Ernennungsverfahrens sollten allgemein offen gelegt werden.

Die allgemeine Offenlegung der Ernennungsverfahren fördert die Transparenz der Politik, indem die Sachzwänge und Anreize der politischen Entscheidungsträger deutlich gemacht werden. Dadurch kann das Verständnis in der Öffentlichkeit in Hinblick auf die Frage, wie die Entscheidungen im Bereich der Finanzpolitik getroffen werden, vertieft werden. Die Offenlegung der Ernennungsverfahren kann außerdem das Bewusstsein dafür schärfen, wer die wichtigsten politischen Entscheidungsträger sind und wie groß ihre Unabhängigkeit und Befugnis ist. Wenn die Öffentlichkeit über die Kriterien für die Entlassung der ernannten Leiter und Mitglieder des Vorstands informiert ist, können die Öffentlichkeit und die Märkte die Ziele der politischen Entscheidungen besser beurteilen, wenn es zu Meinungsverschiedenheiten zwischen dem übergeordneten Finanzorgan und anderen Regierungseinheiten kommt. Die Offenlegung der Ernennungsbedingungen und der Kriterien für die Amtsenthebung ist ebenfalls wichtig für die Förderung der Rechenschaftspflicht und hat Auswirkungen auf die Vollstreckbarkeit und die Verwaltung der Vorschriften.

## **Anwendung**

Die Verfahren für die Ernennung, das Mandat und die allgemeinen Kriterien für die Amtsenthebung der Leiter und Mitglieder des Führungsgremiums fast aller auskunftsgebenden übergeordneten Finanzorgane werden gegebenenfalls in einschlägigen Gesetzen oder Vorschriften zur Gründung des Organs definiert und offen gelegt. Die Verfahren werden oft im Staatsanzeiger dokumentiert. Das gleiche gilt für die Ankündigung einer Ernennung, und sie werden an die Medien freigegeben, oft unter Einschluss des rechtlichen Rahmens der Ernennung. Wenn es keine formalen Verfahren dieser Art gibt, wird die Ernennung hochrangiger Beamter oft durch Verlautbarungen in den Medien bekannt gegeben.

## **Umsetzungsfragen**

Es gibt zwei verschiedene Ansätze, Kriterien für die Amtsenthebung von Leitern oder Mitgliedern des Führungsgremiums festzulegen: konkrete und allgemeine. Je konkreter das Kriterium für die Amtsenthebung ist, desto geringer sind die Möglichkeiten der Fehlinterpretation oder -beurteilung bei der Anwendung der Kriterien. Bei der Auflistung konkreter Kriterien besteht jedoch die Gefahr, stichhaltige Entlassungsgründe auszulassen. Ein übermäßiger Ermessensspielraum bei den Entscheidungen steht nicht im Einklang mit der Transparenz. Die Bestätigung jeder Amtsenthebungsentscheidung durch andere am Ernennungsprozess beteiligte Gremien fördert dagegen die Transparenz. Bei einigen Funktionsträgern gibt es keinerlei Ermessensspielraum bei der Ernennung oder Amtsenthebung, da alle Mitglieder des Vorstands ihre Position auf Grund eines anderen Amtes innehaben.<sup>17</sup>

---

<sup>17</sup> Ein Beispiel ist der Vorstand der ungarischen Einlagenversicherungsstelle, deren Mitglieder von Amts wegen von anderen Regierungsstellen ernannt werden.

## **5.2. Die Beziehungen zwischen übergeordneten Finanzorganen sollten allgemein offen gelegt werden.**

### **Erläuterung und Begründung**

Bei der Beziehung zwischen übergeordneten Finanzorganen geht es um die Abgrenzung der Rollen und Verantwortlichkeiten zwischen den verschiedenen Regierungsstellen. Die allgemeine Offenlegung dieser Beziehung bedeutet, der Öffentlichkeit die jeweiligen Zuständigkeiten und Befugnisbereiche klar zu beschreiben und sie über das Zusammenspiel und die Zusammenarbeit zwischen den einzelnen Stellen zu informieren. Es gibt große Unterschiede in der Komplexität der Beziehungen zwischen den übergeordneten Finanzorganen in den einzelnen Ländern. Deshalb ist die Offenlegung dieser Beziehungen so wichtig.

Die Offenlegung der Beziehung zwischen übergeordneten Finanzorganen stellt sicher, dass die Öffentlichkeit den Umfang der Verantwortlichkeiten der einzelnen Organe kennt. Außerdem wird dadurch die Rechenschaftspflicht in Bereichen gesichert, die in den Zuständigkeitsbereich mehrerer Organe fallen.<sup>18</sup> Dadurch wird gewährleistet, dass die einzelnen Organe für ihre Handlungen zur Rechenschaft gezogen werden und dass die Maßnahmen so effektiv wie möglich umgesetzt werden.

### **Anwendung**

Die Beziehungen zwischen übergeordneten Finanzorganen werden gewöhnlich offen gelegt. In den meisten Fällen erfolgt diese Offenlegung durch Gesetze, Vorschriften oder ein Memorandum of Understanding. Zu den anderen häufig verwendeten Methoden gehören der Jahresbericht, Verlautbarungen in den Medien sowie Websites. In diesen Texten geht es gewöhnlich um Verfahren für den Informationsaustausch und die allgemeine Zusammenarbeit.

### ***Bankenaufsichtsstellen***

In den Vereinigten Staaten wird die Beziehung zwischen den verschiedenen übergeordneten Finanzorganen mit Verantwortung für die Aufsicht von Banken und Finanzinstituten (mit Ausnahme von Wertpapierunternehmen) innerhalb des Bundesbeirates für die Aufsicht über die Finanzinstitute (FFIEC) geregelt. Der Beirat wurde am 10. März 1979 nach Maßgabe des Gesetzes über die Regulierung der Finanzinstitute und die Steuerung der Zinssätze (FIRA) von 1978 gegründet.<sup>19</sup> Der Beirat ist ein formales institutionsübergreifendes Gremium, das

---

<sup>18</sup> Siehe 6.1.5. unten für eine Erörterung der Offenlegung von Verfahren zum Informationsaustausch und zur Konsultation zwischen übergeordneten Finanzorganen.

<sup>19</sup> Siehe Titel X des Gesetzes (*Public Law 95-630*) unter [www.thomas.loc.gov](http://www.thomas.loc.gov) für eine Zusammenfassung

befugt ist, einheitliche Grundsätze, Standards und Berichtsformen für die Überwachung der Finanzinstitute auf Bundesebene festzulegen und Empfehlungen zur Förderung der Einheitlichkeit der Aufsicht über die Finanzinstitute auszusprechen. Der FFIEC legt der Öffentlichkeit seine Aufgaben und die Beziehung zwischen den einzelnen Bundesbehörden durch sein Mission Statement, Pressemitteilungen und Veröffentlichungen im „Federal Register“ (dem Amtsblatt der US-Regierung), den Jahresbericht und Veröffentlichungen auf seiner Website offen.<sup>20</sup> In bestimmten Fällen, in denen die Zuständigkeitsgrenzen unklar sind, können die Stellen auch untereinander verhandeln oder den Kongress anrufen, um diese Grenzen näher festzulegen; die Zuständigkeit kann in einigen Fällen auch durch offen gelegte Briefe und Abkommen zwischen den einzelnen Stellen koordiniert werden.

### ***Zentralbanken (Aufsicht über die Zahlungsverkehrssysteme)***

Im Bereich der Zahlungsverkehrssysteme können wie bei allen Aufgaben des Eurosystems die Beziehungen zwischen den nationalen Zentralbanken und der Europäischen Zentralbank aus Artikel 12.1 und Artikel 14.3 der ESZB/EZB-Satzung abgeleitet werden. Diese Artikel legen Folgendes fest: „Der EZB-Rat verabschiedet die Leitlinien und trifft die erforderlichen Beschlüsse, um die Ausführung der dem ESZB im Rahmen dieses Vertrages und dieser Satzung anvertrauten Aufgaben zu gewährleisten (...) Soweit möglich und angemessen (...) greift die EZB bei der Ausführung der Operationen, die Teil der Aufgaben des ESZB sind, auf die nationalen Zentralbanken zurück“. Weiterhin wird dort festgelegt: „Die nationalen Zentralbanken sind integraler Bestandteil des ESZB und unternehmen die erforderlichen Schritte, um die Einhaltung der Leitlinien und Anweisungen an die EZB zu gewährleisten, und sie fordern, dass ihnen alle erforderlichen Informationen übermitteln werden.“

### ***Sektorübergreifende Finanzaufsichtsbehörden***

In Australien werden die Beziehungen zwischen der australischen Zentralbank, der australischen Bankenaufsichtsbehörde (APRA) und der australischen Wertpapier- und Investitionsaufsichtsbehörde (ASIC), den drei wichtigsten Regulierungsstellen für den Finanzsektor, in Gesetzen<sup>21</sup>, allgemein offen gelegten Memoranda of Understanding<sup>22</sup> sowie durch Pressemitteilungen<sup>23</sup>, Bulletinartikel und Jahresberichte<sup>24</sup> offen gelegt.

---

<sup>20</sup> Siehe [www.ffiec.gov](http://www.ffiec.gov)

<sup>21</sup> Abschnitte 10A, B und C des Zentralbankgesetzes legen die Beziehungen zwischen der Zentralbank und der Zahlungsverkehrssystem-Aufsichtsstelle fest. Für den Text des Gesetzes siehe [www.scaleplus.law.gov.au/html/pasteact/0/310/top.htm](http://www.scaleplus.law.gov.au/html/pasteact/0/310/top.htm)

Abschnitt 19 des australischen Bankenaufsichtsgesetzes legt bis zu einer bestimmten Grenze die Beziehung zwischen der Zentralbank, der APRA und der ASIC fest. Dieser Abschnitt schreibt zum Beispiel vor, dass der Vorstand der APRA Mitglieder der Zentralbank von Australien und der ASIC zu erfassen hat. Für diesen Abschnitt und den Text des gesamten Gesetzes siehe [www.scaletext.law.gov.au/html/pasteact/2/3134/top.htm](http://www.scaletext.law.gov.au/html/pasteact/2/3134/top.htm)

Im Vereinigten Königreich wird die Beziehung zwischen der Zentralbank (*Bank of England*), die explizit für die Finanzstabilität zuständig ist, der Finanzdienstleistungs-Aufsichtsbehörde (FSA) und dem Finanzministerium in einem allgemein offen gelegten Memorandum of Understanding festgelegt.<sup>25</sup> Darin wird ein Rahmen für Verantwortlichkeiten, Rechenschaftspflicht, Transparenz und Informationsaustausch für die Unterstützungsaktivitäten festgelegt.

### ***Wertpapierregulierungsstellen***

In Thailand legt das Gesetz über die Börsenaufsichtsbehörde die Beziehung zwischen dem Finanzminister und der Aufsichtsstelle fest: "Der Finanzminister ist zuständig für die Vollstreckung dieses Gesetzes und ist befugt, die ministeriellen Vorschriften zu erlassen und die zuständigen Beamten zu ernennen, um seine Aufgaben im Einklang mit diesem Gesetz zu erfüllen. Diese Regierungsvorschriften treten nach Veröffentlichung im Staatsanzeiger in Kraft."<sup>26</sup>

### **Umsetzungsfragen**

Wenn es keine Beziehung zwischen den übergeordneten Finanzorganen gibt und die Öffentlichkeit den Eindruck haben kann, dass dies doch der Fall ist, kann es sinnvoll sein, das Fehlen einer solchen Beziehung allgemein offen zu legen.

<b>5.3. Die Rolle von Aufsichtsstellen für Zahlungsverkehrssysteme sollte allgemein offen gelegt werden.</b>
--

### **Erläuterung und Begründung**

Die Rolle der Aufsichtsbehörden bezieht sich auf die Aktivitäten und Verantwortlichkeiten eines übergeordneten Finanzorgans bei der Beaufsichtigung der Zahlungsverkehrssysteme als Ganzes. Der Entwurf des Ausschusses für Zahlungsverkehrs- und Abrechnungssysteme zu den *Grundprinzipien für Zahlungsverkehrssysteme, die für die Stabilität des Finanzsystems*

---

<sup>22</sup> Siehe [www.apra.gov.au/mediareleases/rbamou\\_12\\_10\\_98.htm](http://www.apra.gov.au/mediareleases/rbamou_12_10_98.htm)

<sup>23</sup> Siehe zum Beispiel die Medienverlautbarungen unter [www.apra.gov.au/mediareleases/first\\_annual\\_report.htm](http://www.apra.gov.au/mediareleases/first_annual_report.htm)

<sup>24</sup> Siehe [www.apra.gov.au/CorporateInfo/annual\\_report\\_1999/annual\\_report\\_contents.htm](http://www.apra.gov.au/CorporateInfo/annual_report_1999/annual_report_contents.htm)

<sup>25</sup> Dieses Memorandum of Understanding wird zitiert in Peter Rodgers "The Bank of England Act," in *Bank of England Quarterly Bulletin*, Band 38, Mai 1998, S. 93-99; es ist auch erhältlich unter [www.sib.co.uk/pressrel/jointmou.htm](http://www.sib.co.uk/pressrel/jointmou.htm)

<sup>26</sup> Siehe Abschnitt 7: [www.sec.or.th/mis/act/chap0.html](http://www.sec.or.th/mis/act/chap0.html)



*bedeutsam sind*, beschäftigt sich ausdrücklich mit der Rolle der Zentralbanken in Bezug auf die Aufsicht über systemisch wichtige Zahlungsverkehrssysteme.<sup>27</sup>

Ein stabiles und effizientes Zahlungsverkehrssystem ist ein Kernelement eines gut funktionierenden Finanzsystems. Die allgemeine Offenlegung der Aufsichtsrolle einer Zentralbank oder der Aufgabe eines anderen Funktionsträgers, der für die Sicherheit und Effizienz der Zahlungsverkehrssysteme zuständig ist, vermittelt den Gestaltern und Betreibern von Zahlungsverkehrssystemen des Privatsektors, den Teilnehmern und Nutzern aller Systeme sowie anderen interessierten Parteien ein klares Verständnis der Rolle, Verantwortlichkeiten und Ziele der Aufsichtsbehörde. Die Offenlegung hilft der Öffentlichkeit außerdem dabei, die Angemessenheit der Aufsicht zu bewerten und sich ein genaueres Urteil über die systemischen Risiken für das Zahlungsverkehrssystem zu bilden. In den Fällen, in denen die Zentralbank einen großen Teil des Zahlungsverkehrssystems bereitstellt und gleichzeitig die Aufsicht über das Zahlungsverkehrssystem ausübt, kann eine solche Offenlegung Interessenskonflikte deutlich machen.

## **Anwendung**

Die Rolle der übergeordneten Finanzorgane mit Verantwortlichkeit für Zahlungsverkehrssysteme wird fast immer offen gelegt. Am häufigsten erfolgt diese Offenlegung durch den Jahresbericht der Institution, die diese Verantwortlichkeiten trägt und/oder durch den Staatsanzeiger.

### ***Zentralbanken (Aufsicht über die Zahlungsverkehrssysteme)***

Wie in 5.1 vermerkt hat die Europäische Zentralbank am 21. Juni 2000 eine fünfseitige Grundsatzklärung über die Rolle des Eurosystems im Zahlungsverkehrssystem herausgegeben. Unter den nationalen Zentralbanken im Eurosystem wird zum Beispiel die Aufsichtsrolle der belgischen Zentralbank im Zahlungsverkehrssystem des Landes in der unter 5.1 genannten siebenseitigen Pressemitteilung zum Thema „Die belgische Zentralbank und die Aufsicht über die Zahlungsverkehrssysteme“ beschrieben. Die Ziele und Methoden sowie die Rolle der italienischen Zentralbank bei der Aufsicht über das Zahlungsverkehrssystem werden in ihrem „Weißbuch“ beschrieben.“<sup>28</sup>

Die Rolle der kanadischen Zentralbank bei der Festlegung der zu beaufsichtigenden Zahlungsverkehrssysteme und die konkrete Umsetzung dieser Aufsichtsverantwortlichkeiten

---

<sup>27</sup> Der Bericht der Task Force für Grundsätze und Praktiken von Zahlungsverkehrssystemen, in dem die Grundprinzipien erläutert werden, ist abrufbar auf der BIZ-Website unter [www.bis.org/publ/cpss34e.htm](http://www.bis.org/publ/cpss34e.htm)

<sup>28</sup> Italienische Zentralbank, *Weißbuch zur Beaufsichtigung der Zahlungsverkehrssysteme: Ziele, Methoden, Zuständigkeitsbereiche*, Rom, November 1999.

durch die Bank werden im Gesetz über das Clearing- und Abwicklungssystem sowie in anderen Publikationen offen gelegt.

Im Vereinigten Königreich wird die gegenwärtige Aufsichtsrolle der *Bank of England* in Bezug auf die Zahlungsverkehrssysteme in der Erklärung der Bank über ihre Grundziele sowie in verwandten veröffentlichten Memoranda of Understanding beschrieben.

**5.3.1 Die Funktionsträger, die das Zahlungsverkehrssystem beaufsichtigen, sollten die rechtzeitige allgemeine Offenlegung von allgemeinen Geschäftsgrundsätzen (einschließlich Risikomanagement-Grundsätze), die die Solidität von systemrelevanten Zahlungsverkehrssystemen betreffen, fördern.**

### **Erläuterung und Begründung**

Die allgemeinen Geschäftsgrundsätze (einschließlich Risiko-Management) beziehen sich auf die Politikmaßnahmen zur Senkung des systemischen Risikos oder der Wahrscheinlichkeit einer schwerwiegenden Störung in der Funktionsweise des Zahlungsverkehrssystems. Die Solidität des Zahlungsverkehrssystems bezieht sich auf die Anfälligkeit für verschiedene Schocks und die Schwäche des Systems gegenüber unvorhergesehenen Störungen. Ein Zahlungsverkehrssystem ist systemisch bedeutsam, wenn es systemische Störungen im Finanzbereich auf Grund des Umfangs oder der Art der einzelnen Zahlungen, die es verarbeitet, oder auf Grund des Gesamtwerts der verarbeiteten Zahlungen verursachen oder übertragen kann.<sup>29</sup> Zeitnahe Offenlegung bezieht sich auf die Verfügbarkeit zuverlässiger Informationen innerhalb eines kurzen Zeitrahmens, damit sie den Teilnehmern des Zahlungsverkehrssystems nützlich sind und nicht auf Grund neuer Entwicklungen überholt sind. Der Berichtsentwurf der Task Force für Grundsätze und Praktiken in Zahlungsverkehrssystemen bezieht sich auf die Rolle der Zentralbanken als Aufsichtsbehörden, die für die Sicherheit und Effizienz von systemisch bedeutsamen Zahlungsverkehrssystemen verantwortlich sind.

### **Anwendung**

Die meisten auskunftsgebenden übergeordneten Finanzorgane, die für die Aufsicht von Zahlungsverkehrssystemen zuständig sind, legen die allgemeinen Geschäftsgrundsätze offen, die sich auf die Stabilität der Zahlungsverkehrssysteme beziehen. In einigen Fällen werden sie durch Vorschriften offen gelegt, und viele dieser Funktionsträger erstatten außerdem Bericht durch ihre Veröffentlichungen und die Medien. Viele der Zentralbanken, die Aufsichtsfunktionen über eine oder mehrere Arten von Zahlungsverkehrssystemen besitzen, nehmen ein

---

<sup>29</sup>*Grundprinzipien für Zahlungsverkehrssysteme, die für die Stabilität des Finanzsystems bedeutsam sind*, Bericht der Task Force für Grundsätze und Praktiken in Zahlungsverkehrssystemen, Abschnitt 3.2. Siehe [www.bis.org/publ/cpss34e.pdf](http://www.bis.org/publ/cpss34e.pdf)

Kapitel oder einen Abschnitt über Fragen des Zahlungsverkehrssystems in ihren Jahresbericht auf (z. B. die dänische Zentralbank, die japanische Zentralbank, die Zentralbank von Marokko, die Zentralbank von Slowenien sowie die Zentralbank der Schweiz).

### ***Zentralbanken (Aufsicht über das Zahlungsverkehrssystem)***

Im Eurosystem besteht gemäß Artikel 105(2) des Vertrages und Artikel 3 der ESZB/EZB-Satzung eine der Aufgaben des Eurosystems darin, die reibungslose Funktionsweise der Zahlungsverkehrssysteme zu fördern. Der Jahresbericht der EZB widmet Zahlungsverkehrssystemen ein Kapitel, und die EZB bietet auf ihrer Website eine Reihe von Publikationen und Informationen über Zahlungsverkehrssysteme. Der Jahresbericht einiger der nationalen Zentralbanken des Eurosystems enthält ebenfalls ein eigenständiges Kapitel über Fragen und die Entwicklung des Zahlungsverkehrssystems im jeweiligen Land.

Die Zentralbank von Island veröffentlicht gelegentlich Berichte über bestimmte Aspekte des Zahlungsverkehrssystems. Ab 2000 enthält das vierteljährliche Bulletin der Zentralbank in seinem Teil über Fragen in Bezug auf die Finanzstabilität einen halbjährlichen Bericht über Fragen des Zahlungsverkehrssystems.

Die schwedische Zentralbank (Riksbank) berichtet in ihrem halbjährlichen Bericht über die Stabilität des Finanzsektors darüber, wie sie ihre Verantwortlichkeit für die Aufsicht der Zahlungsverkehrssysteme (und andere Maßnahmen zur Förderung eines sicheren und effizienten Zahlungsverkehrssystems) wahrnimmt.

### **Umsetzungsfragen**

In den Ländern, in denen systemisch bedeutsame Zahlungsverkehrssysteme von privaten Einrichtungen betrieben werden, können die Aufsichtsbehörden immer noch eine wichtige Rolle bei der Förderung der zeitnahen Offenlegung der allgemeinen Geschäftsgrundsätze und Verfahren solcher Systeme spielen.

<p><b>5.4 Wenn übergeordnete Finanzorgane für die Überwachung von Selbstregulierungs-Organisationen (z. B. bei Zahlungsverkehrssystemen) zuständig sind, sollten die Beziehungen zwischen diesen Institutionen allgemein offen gelegt werden.</b></p>
---

### **Erläuterung und Begründung**

In einigen Ländern sind die öffentlichen übergeordneten Finanzorgane für die Überwachung privater Selbstregulierungs-Organisationen (SRO) zuständig. Die Aufsichtsverantwortlichkeit bezieht sich auf die Verpflichtung, dafür Sorge zu tragen, dass die Aktivitäten der überwachten Einrichtungen so durchgeführt werden, dass sie mit ihren Zielen, Verantwortlichkeiten und Befugnissen übereinstimmen. Die Aufsichtsverantwortlichkeit erfordert eine

Form von regelmäßiger Überwachung der grundlegenden Tätigkeiten des überwachten Gremiums, erfordert aber im Allgemeinen keine direkte Beteiligung am Tagesgeschäft.

Die SRO sind unabhängige, nicht-öffentliche Gremien, die das Verhalten der angeschlossenen Teilnehmer auf den Finanzmärkten regulieren und überwachen. Die SRO können von den übergeordneten Finanzorganen formale Befugnisse übertragen bekommen und haben oft eine bestimmte Beziehung mit den übergeordneten Finanzorganen. Beispiele für SRO sind Aktienbörsen, Rohstoffbörsen und Händlerverbände für Wertpapiermärkte.

Die allgemeine Offenlegung der Aufsichtsverantwortlichkeiten erfordert eine klare Beschreibung der Aufgaben sowohl des Organs als auch der Selbstregulierungs-Organisation sowie die Aufklärung der Öffentlichkeit über das Zusammenspiel und die Zusammenarbeit zwischen den beiden Stellen. Die Offenlegung sollte außerdem eine Beschreibung der Art und des Umfangs der Aufsichtsverantwortlichkeiten enthalten.

Die Offenlegung fördert das Vertrauen in den Gesamtrahmen der Regulierung und Aufsicht, indem der Öffentlichkeit versichert wird, dass es keine Lücken im ordnungspolitischen Rahmen gibt und dass die Verantwortlichkeiten aller Parteien veröffentlicht werden. Dies wiederum trägt dazu bei sicherzustellen, dass die jeweiligen Aufgaben und Verantwortlichkeiten eindeutig festgelegt, verstanden und durchgeführt werden. Die Offenlegung der Aufsichtsverantwortlichkeiten fördert außerdem die Rechenschaftspflicht der Aufsichtsbehörde und der SRO.

## **Anwendung**

Die meisten auskunftgebenden übergeordneten Finanzorgane, die für die Wertpapierregulierung verantwortlich sind, haben Aufsichtsverantwortlichkeiten für SRO. Wenn ein übergeordnetes Finanzorgan eine solche Aufsichtsverantwortlichkeit hat, wird die Beziehung mit den SRO in den meisten Fällen offen gelegt, gewöhnlich in Gesetzen oder Vorschriften sowie durch den Jahresbericht und Websites.

### ***Zentralbanken (Aufsicht über das Zahlungsverkehrssystem)***

Der Ausschuss für Zahlungsverkehrs- und Abrechnungssysteme hat 1997 einen Offenlegungsfragebogen für Wertpapier-Abrechnungssysteme herausgegeben.<sup>30</sup> Mehr als 60 Wertpapier-Abrechnungssysteme haben diesen Offenlegungsfragebogen ausgefüllt. Von besonderem Interesse im Kontext dieser Transparenzpraktik ist die Offenlegung von Aufsichts- oder Überwachungsvorkehrungen (siehe Offenlegungsfragebogen).

---

<sup>30</sup> Siehe [www.bis.org/publ/cps20.htm](http://www.bis.org/publ/cps20.htm)

### ***Wertpapierregulierungsstellen***

In Kanada sind die Wertpapierregulierungsstellen der Provinzen für die Aufsicht einer Reihe von SRO zuständig, von Händlervereinigungen und Abrechnungssystemen bis zu Wertpapierbörsen. Die Beziehung zwischen Regulatoren und SRO – dazu gehören der Anerkennungsprozess, die Berichts- und Kommunikationsprozesse, die Überprüfung der Satzung sowie die Aufsicht durch Überprüfung der SRO und ihrer Mitglieder – wird durch Gesetze und Vorschriften, Memoranda of Understanding, den Staatsanzeiger, das Amtsblatt, das offizielle Bulletin der Regulierungsstelle und den Jahresbericht offen gelegt.

Die Waretermingeschäfts-Aufsichtsstelle der USA (*Commodity Futures Trading Commission* - CFTC) ist über die Nationale Futures-Vereinigung (*National Futures Association* - NFA), eine von der Aufsichtsstelle anerkannte Selbstregulierungs-Organisation, zuständig für die Regulierung und Aufsicht der Waretermingeschäfte und Optionsmärkte. Die Aktivitäten der CFTC und ihre Beziehung mit der NFA werden der Öffentlichkeit über die Veröffentlichungen der Aufsichtsstelle offen gelegt; dazu gehören der Jahresbericht, Pressemitteilungen, Hintergrundpapiere, ein Strategieplan, wöchentliche und vierteljährliche Bulletins sowie Publikationen auf der Website.<sup>31</sup>

Die Börsenaufsichtsbehörde der USA (*Securities and Exchange Commission* - SEC) beaufsichtigt die Wertpapierbörsen und -märkte im Rahmen des Börsengesetzes, um unredliche und unfaire Praktiken zu verhindern. Regel 19b-4 des Börsengesetzes beschreibt ein transparentes Verfahren, nach dem die SEC die Aufsicht über die SRO ausübt. Nach dieser Regel beantragen die SRO vorgeschlagene Regeländerungen bei der SEC. Die SEC überprüft die Vorschläge und veröffentlicht sie im *Federal Register*, um die Öffentlichkeit zu informieren und zu Kommentaren aufzufordern. Die SEC prüft die Kommentare und fordert die SRO auf, auf die Kommentare zu antworten. Die SEC muss der neuen Regel zustimmen, bevor sie in Kraft tritt.

**5.5 Wenn Selbstregulierungs-Organisationen befugt sind, einen Teil des Regulierungs- oder Aufsichtsprozesses durchzuführen, so sollten sie sich von denselben beispielhaften Transparenzpraktiken leiten lassen, die für übergeordnete Finanzorgane festgelegt werden.**

---

<sup>31</sup> Die Warenbörsen, die Mitglied der NFA sind, ergänzen die Bundesvorschriften durch eigene Regeln, die von der CFTC bestätigt werden müssen. Die CFTC prüft im Rahmen ihrer Aufsichtsverantwortlichkeiten regelmäßig, ob die einzelnen Börsen die Regeln einhalten, und sie kann eine Börse auch anweisen, ihre Regeln und Praktiken zu ändern. Für eine Liste der CFTC-Publikationen siehe [www.cftc.gov/reports.htm](http://www.cftc.gov/reports.htm)

## **Erläuterung und Begründung**

In einigen Ländern führen nicht-staatliche und private SRO die gleichen Aufgaben durch wie öffentliche übergeordnete Finanzorgane, indem sie das Verhalten der Märkte und Institutionen regulieren oder lenken. So überwachen zum Beispiel einige private Wertpapierhändler-Vereinigungen, ob ihre Mitglieder einen Verhaltenskodex einhalten, der das Marktverhalten steuert.

Es gibt zwei Arten von SRO – De-jure-SRO und De-facto-SRO. Die Regulierungsfunktion der Ersteren ist gesetzlich oder durch Vorschriften geregelt, und sie üben quasi-öffentliche Funktionen aus, die ihnen übertragen wurden. Diese SRO unterliegen gewöhnlich den für die gesamte öffentliche Verwaltung geltenden Verfahren wie öffentlicher Zugang zu Informationen gemäß dem „Recht auf Auskunft“ oder Standards für das Verhalten der Bediensteten und Rechtsschutz bei der Ausübung der Tätigkeiten. De-facto-SRO, die bei den Aktienbörsen vorherrschend sind, üben zwar wichtige Selbstregulierungs-Funktionen aus, haben jedoch keine gesetzliche Grundlage für ihre Aktivitäten. Sie werden jedoch bei der Festlegung und Durchsetzung ihrer Regeln häufig von einer öffentlichen Aufsichtsstelle überwacht, um wettbewerbsschädigendes Verhalten zu vermeiden.

Gute Transparenzpraktiken sind ebenso wichtig für De-jure-SRO und übergeordnete Finanzorgane, da die Transparenzpraktiken dann am effektivsten sind, wenn sie in verschiedenen Märkten und Rechtsordnungen unabhängig von der Art der Regulierungsstelle einheitlich und konsequent eingesetzt werden. Die Ermutigung der Selbstregulierungs-Organisationen, gute Transparenzpraktiken einzuhalten, schließt mögliche Lücken in der Regulierungsstruktur und sichert einen einheitlichen Standard für die Offenlegung und die Rechenschaftspflicht. Transparenz in Bezug auf die Finanzbedingungen und die operationelle Integrität der SRO kann zur Stabilität des Systems beitragen. Die Förderung eines gemeinsamen Ansatzes bei der Offenlegung und Rechenschaftspflicht kann die Effizienz des Finanzsystems stärken, wenn Unternehmen und Finanzorgane die Transparenzaufgaben erfüllen. Die Transparenz der De-facto-SRO kann begrenzter sein und den Schwerpunkt auf die Festlegung und Durchsetzung der Regeln legen.<sup>32</sup>

## **Anwendung**

Eine bedeutende Mehrheit der SRO, die Aufsichts- oder Regulierungsfunktionen ausüben, verfolgen eine Transparenzpolitik. In den meisten Fällen stützt sich diese Politik auf Vorschriften, in vielen Fällen wird sie jedoch intern von der SRO oder gemeinsam mit der Auf-

---

<sup>32</sup> Siehe Biagio Bossone und Larry Promisel, "The Role of Financial Self-Regulation in Developing Economies" (Die Rolle der Selbstregulierung im Finanzsektor der Entwicklungsländer), (Washington: Die Weltbank-Gruppe), 1999, [www1.worldbank.org/finance/html/policy\\_issues\\_debates\\_pubs.html](http://www1.worldbank.org/finance/html/policy_issues_debates_pubs.html)) zu Begründung, Merkmalen und Grenzen der SRO im Finanzsektor.

sichtsbehörde entwickelt. In einigen Ländern, z. B. Portugal und Türkei, gilt die gesetzliche Auflage, die internen Vorschriften der SRO zu veröffentlichen.

### ***Wertpapierregulierungsstellen***

In Malaysia sichern die SRO die Transparenz durch die Kodifizierung der Organisations- und Verwaltungsstruktur – darunter das Mandat – in den Satzungsdocumenten der SRO. Die internen Vorschriften werden offen gelegt, und die Öffentlichkeit wird durch den Jahresbericht informiert.

### **Umsetzungsfragen**

Es ist möglich, dass es für vollkommen private Selbstregulierungs-Stellen Anreize gibt, weniger Informationen offen zu legen als öffentliche Stellen. In Ländern, in denen die Handelssysteme und die Clearing- und Abrechnungsorganisationen Quasi-Monopole sind, kann es aus Wettbewerbsgründen zu Zurückhaltung bei der Offenlegung von Informationen über die Mitglieder kommen (z. B. Disziplinarmaßnahmen). Die SRO zögern manchmal, Informationen über ihre Aktivitäten bereitzustellen, wenn dadurch die Integrität ihrer Operationen oder ihre Finanzlage belastet wird, was zu Problemen mit den Regulierungs- und Aufsichtsstellen oder mit den Marktteilnehmern führen kann. Die öffentlichen Finanzorgane haben manchmal nur begrenzte Befugnisse, die SRO zu veranlassen, dieselben guten Transparenzpraktiken einzuhalten und müssen für diese Zwecke manchmal auf die moralische Autorität zurückgreifen. Die öffentlichen übergeordneten Finanzorgane können die SRO auch anregen, gute Transparenzpraktiken anzuwenden, anstatt durch Vorschriften oder Gesetze eine formale Regulierung oder Aufsicht vorzuschreiben.

## VI. OFFENE FORMULIERUNG UND OFFENLEGUNG DER FINANZPOLITIK

**6.1 Die Geschäftspolitik der übergeordneten Finanzorgane sollte transparent sein, mit Geheimhaltungserwägungen vereinbar sein und die Notwendigkeit berücksichtigen, die Effektivität von Maßnahmen der Regulierungs- und Überwachungsbehörden zu bewahren.**

**6.1.1 Der ordnungspolitische Rahmen und die Verfahrensvorschriften, welche die Durchführung der Finanzpolitik regeln, sollten allgemein offen gelegt und erläutert werden.**

### **Erläuterung und Begründung**

Der Ausdruck *ordnungspolitischer Rahmen* erfasst den mit der Durchführung der Finanzsektor-Politik beauftragten Funktionsträger, die Art der Finanzaufsicht (Regeln und Vorschriften versus Aufsicht), Sonderregeln, Normen und Verfahren, darunter die geltenden Standards,<sup>33</sup> den Status des Funktionsträgers (eine unabhängige Stelle oder eine Untereinheit der Regierung) sowie seine Beziehung mit anderen staatlichen und nicht-staatlichen Gremien (darunter Konsultationsverfahren mit diesen Gremien, sowohl auf nationaler wie auch auf internationaler Ebene). Die operationellen Verfahren beziehen sich auf alle Verfahren, die die Umsetzung der Politikmaßnahmen leiten.

Kenntnisse über den ordnungspolitischen Rahmen versetzen die Öffentlichkeit in die Lage, die Funktionsträger zu identifizieren, die für die Durchführung der Finanzpolitik und die Aufsicht verantwortlich sind, und sie führen dadurch zu einem besseren Verständnis der "Spielregeln" für die einzelnen übergeordneten Finanzorgane sowie zu größerem Vertrauen in die beaufsichtigten Institute. Solche Kenntnisse fördern die Rechenschaftspflicht dieser Funktionsträger gegenüber der Öffentlichkeit. Offenlegung und Erläuterung der operationellen Verfahren der übergeordneten Finanzorgane ermöglichen es der Öffentlichkeit, die Angemessenheit dieser Verfahren zu bewerten und die Aktionen dieser Funktionsträger mit ihren operationellen Verfahren zu vergleichen. Die Offenlegung der Konsultationsverfahren zwischen den Regulierungsstellen ermöglicht es der Öffentlichkeit, die Verantwortlichkeiten der einzelnen Funktionsträger und ihre Beziehungen untereinander besser zu verstehen.

---

<sup>33</sup> Zum Beispiel die *Grundsätze für eine wirksame Bankenaufsicht* (Basler Ausschuss für Bankenaufsicht, [www.bis.org](http://www.bis.org)); die *Ziele und Grundsätze der Wertpapieraufsicht* (Internationale Vereinigung der Wertpapieraufsichtsbehörden, [www.iosco.org](http://www.iosco.org)); *Grundsätze der Versicherungsaufsicht* (Internationale Vereinigung der Versicherungsaufsichtsbehörden, [www.iaisweb.org](http://www.iaisweb.org)); *Grundprinzipien für Zahlungsverkehrssysteme, die für die Stabilität des Finanzsystems bedeutsam sind* (Ausschuss für Zahlungsverkehrs- und Abrechnungssysteme, [www.bis.org/publ/cpss34e.pdf](http://www.bis.org/publ/cpss34e.pdf))



## **Anwendung**

Fast alle auskunftsgebenden übergeordneten Finanzorgane veröffentlichen und erläutern ihren ordnungspolitischen Rahmen. Die meisten legen ihren ordnungspolitischen Rahmen in Gesetzen und/oder Vorschriften fest und ergänzen diese Informationen in vielen Fällen durch weitere Veröffentlichungen und Erklärungen in Jahresberichten, Websites und Amtsblättern. Die bedeutende Mehrheit der Auskunftgeber veröffentlicht und erklärt außerdem die operationellen Verfahren. In den meisten Fällen erfolgt dies durch Gesetze und/oder Vorschriften, die ihrerseits oft in offiziellen Veröffentlichungen verbreitet werden, gewöhnlich in Bulletins und Jahresberichten.

### ***Sektorübergreifende Finanzaufsichtsbehörden***

Die britische Finanzaufsichtsbehörde nutzt ihre Website ausgiebig, um Berichte herauszugeben. Sie hat unter anderem Texte über den offenen Regulierungsansatz sowie über einen neuen Ansatz bei der koordinierten Aufsicht von Gruppen veröffentlicht.

<b>6.1.2. Die Vorschriften für die Vorlage von Finanzausweisen der Finanzinstitute bei übergeordneten Finanzorganen sollten allgemein offen gelegt werden.</b>
--

## **Erläuterung und Begründung**

Die Auflagen verschiedener übergeordneter Finanzorgane für die Vorlage der Finanzausweise werden oft in der Form von Vorschriften festgelegt. Die erforderliche Berichterstattung der Finanzinstitute kann unternehmensspezifische Daten und Informationen (z. B. Bilanzen sowie Gewinn- und Verlustrechnung), die Einhaltung von Aufsichtsnormen und sonstigen Standards sowie die Marktaktivitäten enthalten.

Die Offenlegung von Vorschriften über die Vorlage der Finanzausweise trägt dazu bei, der Öffentlichkeit zu versichern, dass die Finanzinstitute beaufsichtigt werden und dass die Auflagen für die Vorlage der Finanzausweise nicht willkürlich, sporadisch oder selektiv sind. Sie zeigt außerdem, dass die Finanzinstitute für die Einhaltung der festgelegten Standards zur Rechenschaft gezogen werden. Die Offenlegung dieser Vorschriften ermöglicht es der Öffentlichkeit ebenfalls zu bewerten, wie der Wissensstand der übergeordneten Finanzorgane über die von ihnen regulierten und beaufsichtigten Institute ist (d.h. ob diese Organe über ausreichend Informationen verfügen, um ihren gesetzlichen Verantwortlichkeiten nachzukommen). Bei einer solchen Offenlegung kann die Öffentlichkeit die Geschäftstätigkeit der Finanzinstitute und die Funktionsweise der Finanzmärkte in ihrem Land besser beurteilen.

## **Anwendung**

Fast alle auskunftsgebenden übergeordneten Finanzorgane legen die Vorschriften für die Vorlage der Finanzausweise durch Finanzinstitute offen. Bei den meisten erfolgt dies durch die Veröffentlichung der einschlägigen Gesetze und Vorschriften. Eine solche Offenlegung

zeigt gewöhnlich die rechtliche Befugnis an, mit der die übergeordneten Finanzorgane den Finanzinstituten Auflagen für die Vorlage von Finanzausweisen machen. In einigen Fällen erfolgt dies zusätzlich durch Amtsblätter, Jahresberichte und Websites. Durch eine solche Offenlegung wird die Öffentlichkeit über die aktuelle Liste der Vorschriften für die Vorlage von Finanzausweisen informiert. Weiterhin erfährt die Öffentlichkeit, wo diese Vorschriften erhältlich sind, und manchmal ist auch der Text der Vorschriften beigefügt. Einige Auskunftsgeber veröffentlichen ihre Vorschriften für die Vorlage der Finanzausweise durch Finanzinstitute in ihrer Rechtsordnung auf mehrfache Weise. Die Kapitalmarkt-Aufsichtsbehörde von Ägypten, die Banken-, Versicherungs- und Wertpapier-Aufsichtsbehörde von Norwegen sowie die Zentralbank von Trinidad und Tobago zum Beispiel veröffentlichen ihre Vorschriften für die Vorlage der Finanzausweise durch Finanzinstitute durch Gesetze, Vorschriften, Amtsblätter und Jahresberichte.

### ***Zentralbank (Bankenaufsicht)***

In den Vereinigten Staaten werden die Auflagen für die Berichterstattung der Finanzinstitute in schriftlichen Berichten an den Kongress sowie auf der Website des Zentralbankvorstands (*Federal Reserve Board*) allgemein offen gelegt. Sie sind außerdem im Informationsbüro der Zentralbank (*Federal Reserve Board's Freedom of Information Office*) erhältlich. Berichtsformulare sind auf der Website der *Federal Reserve* erhältlich.<sup>34</sup> Um neue Berichtsaufgaben zu überwachen und die Berichtslast der Öffentlichkeit einzudämmen, werden neue Berichtsaufgaben dem Amt der Bundesregierung für Management und Haushalt (*Office of Management and Budget*) mitgeteilt, das sie dann zur Information jedoch nicht zur Verabschiedung an den Kongress weiterleitet.

Die Zentralbank der Westafrikanischen Staaten stellt ein umfassendes Paket bereit, das die Vorschriften über die Vorlage von Finanzausweisen und die Bilanzierung für die Banken in der Westafrikanischen Wirtschafts- und Währungsunion umfasst. Es wird eine kleine Gebühr erhoben.

**6.1.3. Die Vorschriften für die Funktionsweise von organisierten Finanzmärkten (einschließlich der Vorschriften für Emittenten von handelbaren Finanzinstrumenten) sollten allgemein offen gelegt werden.**

### **Erläuterung und Begründung**

Wertpapier- und Devisenmärkte sind Beispiele für organisierte Märkte. Gehandelte Finanzinstrumente beziehen sich auf die Finanzaktiva (Anleihen, Aktien, Futures, Optionen und Devisen), die in diesen Märkten gehandelt werden. Zu den Vorschriften für die Funktions-

<sup>34</sup> Siehe [www.federalreserve.gov/boarddocs/reportforms/default.cfm](http://www.federalreserve.gov/boarddocs/reportforms/default.cfm)

weise von organisierten Finanzmärkten gehören Sicherungsvorschriften (Wertpapiervorschriften), Offenlegungsregeln (Wertpapier- und Devisenvorschriften) sowie Zulassungsaufgaben (Wertpapier- und Devisenvorschriften).

Die Offenlegung der Vorschriften für die Funktionsweise von organisierten Finanzmärkten fördert die Einhaltung dieser Regeln. Die Offenlegung und Erklärung dieser Vorschriften versichert außerdem der Öffentlichkeit, dass die organisierten Märkte Standards unterliegen, und sie informiert die Öffentlichkeit über die „Spielregeln“. Die Offenlegung dieser Vorschriften stärkt schließlich die Rechenschaftspflicht der für die Aufsicht der organisierten Finanzmärkte zuständigen übergeordneten Finanzorgane, indem der Öffentlichkeit ermöglicht wird, die Einhaltung dieser Vorschriften zu bewerten.

### **Anwendung**

Nahezu alle auskunftsgebenden übergeordneten Finanzorgane, die für die Aufsicht der organisierten Finanzmärkte zuständig sind, legen die Vorschriften für die Funktionsweise dieser Märkte offen. Bei den meisten erfolgt dies durch Gesetze und/oder Vorschriften. Eine solche Offenlegung zeigt gewöhnlich die gesetzliche Befugnis der übergeordneten Finanzorgane für die Regulierung der Aktivitäten in diesen Märkten an. Zusätzlich veröffentlichen ungefähr die Hälfte der Auskunftgeber außerdem die Vorschriften für die unter ihrer Aufsicht stehenden Finanzmärkte in Regierungspublikationen, im Staatsanzeiger und in Pressemitteilungen. Bei einigen Auskunftgebern erfolgt dies auch auf ihren Websites, durch Amtsblätter und Jahresberichte. Einige Auskunftgeber führen die Offenlegung und Erklärung der Vorschriften für ihre Operationen durch alle oben genannten Mittel durch (z. B. die Banken- und Finanzaufsichtsbehörde von Belgien, die Zentralbank von Georgien und die südafrikanische Aufsichtsbehörde für Finanzdienstleistungen).

<b>6.1.4 Wenn übergeordnete Finanzorgane Finanzinstituten Gebühren auferlegen, sollte die Struktur dieser Gebühren allgemein offen gelegt werden.</b>
---

### **Erläuterung und Begründung**

Die von den Finanzinstituten erhobenen Gebühren reichen von Zulassungsgebühren (Banken, Wertpapier- und Versicherungsunternehmen), Gebühren für die Vor-Ort-Aufsicht durch die übergeordneten Finanzorgane (Banken, Wertpapier- und Versicherungsunternehmen) bis zu Prämienbeiträgen an ein Einlagenversicherungssystem. Die Struktur dieser Gebühren bezieht sich auf die Form dieser Gebühren und die Kriterien für ihre Berechnung (nach der Größe des Instituts, dem Umfang der Aktiva, der Einheitlichkeit der Gebühren).

Die Offenlegung der Struktur der von den Finanzinstituten zu zahlenden Gebühr trägt dazu bei sicherzustellen, dass die Gebühren nicht willkürlich erhoben werden, sie verhindert Bevorzugungen und identifiziert Einkommensquellen der übergeordneten Finanzorgane.

## **Anwendung**

Die meisten übergeordneten Finanzorgane erheben im Rahmen ihres Zuständigkeitsbereichs Gebühren von den Finanzinstituten, und die meisten veröffentlichen die Struktur dieser Gebühren. In der Mehrheit der Fälle erfolgt dies durch die Herausgabe von Vorschriften oder die Veröffentlichung in der offiziellen Regierungspublikation und im Staatsanzeiger. Einige Auskunftgeber stellen die Informationen außerdem durch Pressemitteilungen, ihren Jahresbericht und auf ihrer Website zur Verfügung.

### ***Sektorübergreifende Aufsichtsbehörden***

Die australische Bankenaufsichtsbehörde (APRA) wird im Wesentlichen durch Gebühren auf den regulierten Sektor finanziert. Die Befugnis der APRA, Gebühren zu erheben, stützt sich auf Gesetze für verschiedene Finanzsektoren unter ihrer Beaufsichtigung.<sup>35</sup> Die Struktur dieser APRA-Gebühren wird durch schriftliche Berichte an den Gesetzgeber, in offiziellen Regierungsveröffentlichungen, den Jahresbericht der APRA, die Website der APRA, Medienmitteilungen und der Öffentlichkeit zur Verfügung stehende Gebühren-Konsultationspapiere offen gelegt.

### ***Wertpapierregulierungsstellen***

Die Wertpapieraufsichtsbehörde von Malaysia (SCM) veröffentlicht die Struktur der den Wertpapierunternehmen auferlegten Gebühren durch die Geschäftsgrundsätze der Aufsichtsstelle und ihre Leitlinien zur Emission und zum Angebot von Wertpapieren; durch die Vorschriften für den Wertpapiersektor (1987); die Vorschriften für den Wertpapiersektor (1996) im Bereich der Zulassung von Fonds-Managern und deren Stellvertretern; durch die Vorschriften der Wertpapieraufsichtsbehörde (1996) für offene Investmentfonds; sowie durch die

---

<sup>35</sup> Zu den Gesetzen gehören: das Gesetz von 1998 über die Erhebung einer Aufsichtsgebühr für die zugelassenen Depositen-Institute; das Gesetz von 1998 über die Erhebung einer Aufsichtsgebühr für zugelassene reine Holding-Gesellschaften; das Bankengesetz von 1959; das Gesetz von 1998 über die Erhebung einer Aufsichtsgebühr für Finanzinstitute; das Gesetz von 1998 über die Erhebung einer Aufsichtsgebühr für allgemeine Versicherungen; das Versicherungsgesetz von 1973; das Lebensversicherungsgesetz von 1995; das Gesetz von 1998 zur Erhebung einer Aufsichtsgebühr für Lebensversicherungen; das Rentensparplänegesetz von 1997; das Gesetz von 1991 über die Erhebung einer Aufsichtsgebühr für die Anbieter von Rentensparplänen; das Gesetz von 1991 über die Erhebung einer Gebühr auf Pensionsfonds (ausgenommene Fonds); das Gesetz von 1987 zur Besteuerung der Pensionsfonds (ausgenommene Fonds); das Gesetz von 1993 über die Erhebung einer Gebühr auf Pensionsfonds (Finanzhilfe); das Gesetz von 1993 über die Aufsicht des Pensionsfondssektors; sowie das Gesetz von 1998 über die Erhebung einer Aufsichtsgebühr für Pensionsfonds.

Vorschriften für den Futures-Sektor (1995). All diese Rechtstexte sind auf der Website der Wertpapieraufsichtsbehörde von Malaysia abrufbar.<sup>36</sup>

**6.1.5 Formelle Verfahren für den Informationsaustausch und die Konsultation zwischen inländischen und internationalen übergeordneten Finanzorganen (einschließlich Zentralbanken) sollten gegebenenfalls allgemein offen gelegt werden.**

**Erläuterung und Begründung**

Formelle Verfahren für den Informationsaustausch und die Konsultation durch übergeordnete Finanzorgane (sie sind oft in Gesetzen oder Vorschriften festgelegt oder werden in einem Memorandum of Understanding oder anderen formellen Vereinbarungen zwischen übergeordneten Finanzorganen bestimmt) zielen im Allgemeinen darauf ab, die Mechanismen für den Informationsaustausch und die Konsultation zwischen den Funktionsträgern festzulegen (z. B. die Zusammensetzung der institutionsübergreifenden Konsultationsgruppen, die Häufigkeit der Sitzungen und die Art der ausgetauschten Informationen). Diese Verfahren können sowohl zwischen inländischen Regierungs- und Regulierungsgremien als auch zwischen inländischen und ausländischen Gremien angewandt werden.

Die Offenlegung der Informationsaustausch- und Konsultationsverfahren ermöglicht es der Öffentlichkeit, etwaige „ordnungspolitische Lücken“ zu erkennen und festzustellen, ob die übergeordneten Finanzorgane Zugang zu Informationen haben, die für die Erfüllung der in ihrem Zuständigkeitsbereich liegenden Verantwortlichkeiten wesentlich sind. Die Offenlegung der Konsultationsverfahren zwischen inländischen Regulierungsgremien klärt die Öffentlichkeit über die Verantwortlichkeiten der einzelnen Funktionsträger und ihre Beziehungen untereinander auf und versichert der Öffentlichkeit, dass die übergeordneten Finanzorgane Mechanismen für ordnungspolitische Fragen und Finanzprobleme eingeführt haben, die das Mandat verschiedener übergeordneter Finanzorgane betreffen. Kenntnisse über die Konsultationsverfahren zwischen den inländischen und internationalen übergeordneten Finanzorganen bieten der Öffentlichkeit ähnliche Zusicherungen und erlauben es der Öffentlichkeit, in Bezug auf die Institute, mit denen die internationalen Transaktionen durchgeführt werden, bessere Entscheidungen zu treffen.

**Anwendung**

Eine bedeutende Mehrheit der auskunftsgibenden übergeordneten Finanzorgane hat formale Informationsaustausch- und Konsultationsvorkehrungen, und die Mehrheit von ihnen legt diese Vorkehrungen allgemein offen. Die meisten Auskunftgeber veröffentlichen diese Vor-

---

<sup>36</sup> Siehe [www.sc.com.my](http://www.sc.com.my)

kehrungen durch Gesetze, Veröffentlichungen in offiziellen Regierungspublikationen, im Staatsanzeiger oder in Vorschriften. Bei vielen Auskunftsgewerbern erfolgt dies außerdem durch die Veröffentlichung eines Memorandum of Understanding über Informationsaustausch und Konsultation. Zusätzlich veröffentlichen einige Funktionsträger ihre Informationsaustausch- und Konsultationsvorkehrungen in ihrem Jahresbericht, in Pressemitteilungen oder auf ihrer Website.

1997 unterzeichneten die US-amerikanische Börsenaufsichtsbehörde (SEC), die US-amerikanische Warenterminbörsen-Aufsichtsstelle (CFTC) und die Bank von England (BOE) ein Memorandum of Understanding (MOU), in dem die Bedingungen für die Zusammenarbeit und den Informationsaustausch im Bereich der Aufsicht festgelegt werden. Die Finanzdienstleistungs-Aufsichtsbehörde (FSA) unterzeichnete das MOU ebenfalls, um zu bestätigen, dass die Bestimmungen auch nach der Übertragung der Bankenaufsicht von der BOE zur FSA weiter gelten. Die Unterzeichnung des MOU wird auf der Website der BOE offen gelegt.<sup>37</sup>

Die Börsenaufsichtsbehörde von Mauritius legt ihre formalen Verfahren für den Informationsaustausch und die Konsultation mit anderen Institutionen allgemein offen, indem sie verschiedene Memoranda of Understanding veröffentlicht. Zur Zeit hat die Börsenaufsichtsbehörde ein solches Memorandum of Understanding mit der US-amerikanischen Börsenaufsichtsbehörde, der Finanzdienstleistungs-Aufsichtsbehörde von Südafrika und der Börsenaufsichtsbehörde von Sambia.

In Mexiko gibt es formelle und informelle Beziehungen zwischen den Funktionsträgern, die die Koordinierung erleichtern. Die *Comission Nacional Bancaria y de Valores (CNBV)* hat vor allem drei Mechanismen<sup>38</sup> für die Koordinierung zwischen den übergeordneten Finanzorganen in Mexiko. Diese Vorkehrungen werden in Gesetzen allgemein offen gelegt.

---

<sup>37</sup> Siehe [www.bankofengland.co.uk/pr97074.htm](http://www.bankofengland.co.uk/pr97074.htm)

<sup>38</sup> Der erste Mechanismus erfolgt durch den Vorstand der nationalen Banken- und Wertpapieraufsichtsbehörde (NBSC); er besteht aus fünf Vertretern des Finanzministeriums, drei Vertretern der Bank von Mexiko, einem Vertreter der nationalen Versicherungs- und Kautionsversicherungsaufsicht (CNSF) und einem Vertreter der nationalen Aufsichtsbehörde für Rentensparpläne (CONSAR). Der Präsident der NBSC sowie zwei Vizepräsidenten sind ebenfalls Mitglieder. Der zweite Mechanismus erfolgt durch formale Petitionen. Die Bank von Mexiko kann zum Beispiel die NBSC bitten, bei den Intermediären Vor-Ort-Kontrollen durchzuführen, um die von den Finanzintermediären der Bank vorgelegten Informationen zu überprüfen. Bei diesen Vor-Ort-Kontrollen können sich Mitarbeiter der Bank von Mexiko dem Aufsichtspersonal der NBSC anschließen. Der dritte Mechanismus erfolgt durch gesetzlich vorgesehene formelle Anfragen einer Behörde, um die Meinung einer anderen Behörde zu bestimmten Fragen einzuholen. Das Finanzministerium muss zum Beispiel bei der Zulassung einer Finanzintermediär-Kapitalgesellschaft, bei der Widerrufung einer solchen Zulassung und bei der Verabschiedung von Vorschriften über die Eigenkapitalausstattung und Rückstellungen die Meinung der NBSC und der Bank von Mexiko einholen.

In den Vereinigten Staaten veröffentlichen die für Banken, Versicherungen und Wertpapiere zuständigen Regulierungsstellen ihre formalen Informationsaustausch- und Konsultationsverfahren. Die Bundeseinlagenversicherung (FDIC) legt zum Beispiel ihre formalen Informationsaustausch- und Konsultationsverfahren offen. Die institutionsübergreifenden Konsultationsverfahren in Bezug auf bestimmte Bereiche wie Bankfusionen oder Änderungen in der Mehrheitsbeteiligung werden in den Bundesstatuten im Gesetzbuch der Vereinigten Staaten festgelegt. Memoranda of Understanding oder Kooperationserklärungen zwischen der FDIC und anderen Bankenregulierungsgremien in den USA wie zum Beispiel dem Zentralbankvorstand (*Federal Reserve Board*) oder der Bankenaufsichtsbehörde (*Comptroller of the Currency*) über Informations- und Konsultationsverfahren werden in die Website der FDIC eingestellt.<sup>39</sup> In anderen Fällen werden Grundsatzserklärungen der FDIC, die die Koordination mit anderen Bankenregulierungsstellen auf Bundesebene bei Themen wie Vollstreckungs- und Überprüfungsmaßnahmen betreffen, nach ihrer Verabschiedung im Staatsanzeiger (*Federal Register*) veröffentlicht. Die Verfahren zum Informationsaustausch und zur Konsultation zwischen den Bankenregulatoren auf Bundes- und Staatenebene wie zum Beispiel das Abkommen über die nationale Zusammenarbeit (*Nationwide Cooperative Agreement*) und das Abkommen zwischen Bundesregierung und Bundesstaaten über Auslandsbanken (*State-Federal Foreign Banking Organization Agreement*) werden auf der Website der Vereinigung der Bankenaufsichtsbehörden der Bundesstaaten (*Conference of State Bank Supervisors*) veröffentlicht.

### **Umsetzungsfragen**

Wenn es rechtliche Hindernisse für den Informationsaustausch zwischen den Funktionsträgern gibt (insbesondere in Bezug auf nicht-offenlegungspflichtige Informationen)<sup>40</sup>, sollten diese Hindernisse zusammen mit den Informationsaustauschverfahren offen gelegt werden, um die Öffentlichkeit über die Einschränkungen des Informationsaustausches zu unterrichten.

---

<sup>39</sup> Siehe [www.fdic.gov](http://www.fdic.gov)

<sup>40</sup> In Thailand sind der Informationsaustausch und die Konsultation zwischen übergeordneten Finanzorganen untersagt. Abschnitt 46 des Geschäftsbankengesetzes B.E.2505 legt Folgendes fest: "Eine Person, die bei der Ausübung ihrer Pflichten unter der in diesem Gesetz erteilten Befugnis Informationen über die Geschäftstätigkeit einer Geschäftsbank gesammelt hat, die unter normalen Umständen vertraulich zu behandeln sind, und diese aus anderen Gründen als der Ausübung der Pflicht oder einer gerichtlichen Untersuchung weitergibt, ist mit einer Haftstrafe von höchstens einem Jahr, einer Strafbüße in Höhe von 100.000 Baht oder beidem zu belegen."

## **6.2 Wesentliche Änderungen in der Finanzpolitik sollten rechtzeitig öffentlich angekündigt und erläutert werden.**

### **Erläuterung und Begründung**

Bedeutsame Änderungen in der Finanzpolitik sind Änderungen, die das ordnungspolitische Umfeld und die konkrete Durchführung der Politikmaßnahmen betreffen. Beispiele für solche Änderungen sind die Verabschiedung oder Änderung der Basler Normen für die Eigenkapitalausstattung von Banken, eine bedeutsame Änderung in der Liquiditätsmarge bei Versicherungsunternehmen, eine Änderung im Deckungsbereich der Einlagenversicherungsgarantie, die Verabschiedung neuer Standards für das Zahlungsverkehrssystem sowie eine Änderung im Einschusssatz.

Die öffentliche Ankündigung von Änderungen im ordnungspolitischen Rahmen bietet allen interessierten Parteien Informationen über diese Änderungen und sichert ihre ausgewogene Anwendung. Die Erläuterung dieser Änderungen klärt die Öffentlichkeit über die Gründe und Ziele auf und fördert dadurch das Verständnis, die Akzeptanz und die Unterstützung. Die rechtzeitige Ankündigung der Änderungen, insbesondere derjenigen, die zu einem späteren Zeitpunkt in Kraft treten, ermöglicht es den Marktteilnehmern, sich an das neue System anzupassen und ausreichend darauf vorzubereiten.

### **Anwendung**

Fast alle auskunftsgebenden übergeordneten Finanzorgane kündigen bedeutsame Änderungen in ihrer Finanzpolitik rechtzeitig an und erklären sie. Bei einer bedeutenden Mehrheit von ihnen erfolgt dies unmittelbar, nachdem die Entscheidung getroffen ist, bei einigen innerhalb eines Monats. Die meisten Auskunftgeber veröffentlichen und erklären bedeutsame Änderungen in der Finanzpolitik durch Medienverlautbarungen, Veröffentlichungen in offiziellen Regierungspublikationen, im Staatsanzeiger und auf ihrer Website. Viele von ihnen erläutern die Änderungen in der Finanzpolitik außerdem in ihren Amtsblättern und im Jahresbericht.

### ***Sektorübergreifende Finanzaufsichtsbehörden***

Die Währungsbehörde von Singapur (MAS) führt bei der Festlegung der politischen Maßnahmen aktive und ständige Konsultationen mit dem Banken-, Versicherungs- und Wertpapiersektor. Die Währungsbehörde hat eine Beratungsgruppe für den Finanzsektor eingeführt, die aus 12 Entscheidungsträgern im Banken-, Versicherungs- und Wertpapiersektor besteht und als Beratungsgremium in Aufsichtsfragen dient.



Die Finanzdienstleistungs-Aufsichtsbehörde des Vereinigten Königreichs veröffentlicht neben der rechtzeitigen Ankündigung bedeutsamer Politikänderungen außerdem eine Kosten-Nutzen-Analyse über diese Änderungen, um der Öffentlichkeit die Begründung für diese Änderungen besser zu vermitteln.

### **6.3 Übergeordnete Finanzorgane sollten in regelmäßigen Abständen öffentliche Berichte darüber herausgeben, wie sie ihre gesamtpolitischen Ziele verfolgen.**

#### **Erläuterung und Begründung**

Regelmäßige öffentliche Berichte zu der Frage, wie die übergeordneten Finanzorgane ihre Ziele erreichen, können verschiedene Formen annehmen. Der Bericht kann zum Beispiel in einer Abhandlung oder einem Bulletin der Institution veröffentlicht werden, er kann einem Parlamentsausschuss vorgelegt und dann veröffentlicht werden, oder er kann zunächst einem öffentlich anerkannten Forum vorgelegt und dann der allgemeinen Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden. Sinnvolle Transparenz erfordert, dass diese Berichte regelmäßig, zumindest jährlich, herausgegeben werden. Wenn die Finanzmärkte groß und aktiv sind, kann eine häufigere Herausgabe solcher Berichte durch die für die Aufsicht dieser Märkte zuständigen übergeordneten Finanzorgane angebracht sein.

Regelmäßige öffentliche Berichte zu der Frage, wie die übergeordneten Finanzorgane ihre grundsätzlichen Ziele erreichen, stellen einen zusätzlichen Mechanismus dar, der die Glaubwürdigkeit der Maßnahmen der übergeordneten Finanzorgane erhöht, indem es der Öffentlichkeit ermöglicht wird zu bewerten, in welchem Ausmaß diese Organe die in ihrem Zuständigkeitsbereich liegenden Verantwortlichkeiten wahrnehmen. Solche Berichte fördern außerdem die Rechenschaftspflicht dieser Organe gegenüber der Öffentlichkeit.

#### **Anwendung**

Fast alle auskunftsgebenden übergeordneten Finanzorgane geben regelmäßig öffentliche Berichte zu der Frage heraus, wie sie ihre grundsätzlichen Ziele erreichen. Bei mehr als der Hälfte von ihnen erfolgt dies im Jahresbericht. Einige Auskunftgeber führen die Offenlegung öfter durch, und zwar durch ihre Websites, Amtsblätter sowie durch regelmäßiges öffentliches Erscheinen von Beamten vor dem Gesetzgeber und vor einem öffentlichen Publikum.

#### **Zentralbanken (Finanzpolitik)**

Im Vereinigten Königreich schreibt das Zentralbankgesetz von 1998 vor, dass ein Unterausschuss, bestehend aus nicht an der Geschäftsführung beteiligten Direktoren der *Bank of England*, die Leistung der Bank in Bezug auf die Ziele und die Strategie im Bereich der Geldpolitik und in Hinblick auf die Finanzstabilität überprüft. Diese Überprüfung wird im Jahresbericht der Bank von England veröffentlicht.

### *Versicherungs- und Wertpapierregulierungsstellen*

Die Wertpapieraufsichtsbehörde von Ontario (OSC) in Kanada gibt in ihrem vierteljährlichen Amtsblatt, im Jahresbericht, in Medienmitteilungen und auf ihrer Website eine Erklärung zu der Frage ab, wie sie ihre grundsätzlichen Ziele erreicht. Sie gibt außerdem jährlich eine getrennte Erklärung zu ihren Prioritäten ab. Die OSC gibt weiterhin eine vierteljährliche Publikation mit dem Titel „Perspectives“ heraus und finanziert als Sponsor eine jährliche Konferenz/ein Forum zu dem Thema „Dialog mit der OSC“. <sup>41</sup>

Das neuseeländische Ministerium für wirtschaftliche Entwicklung und die Wertpapieraufsichtsbehörde von Neuseeland, die für die Wertpapier- und Versicherungsregulierung zuständig sind, erstatten dem Gesetzgeber jährlich, dem Versicherungssektor und der allgemeinen Öffentlichkeit regelmäßig durch die jeweiligen Informationsbroschüren Bericht.

**6.4. Im Falle vorgeschlagener wesentlicher verfahrenstechnischer Änderungen der Struktur finanzpolitischer Vorschriften sollte es eine Vermutung zu Gunsten öffentlicher Konsultationen innerhalb eines angemessenen Zeitraumes geben.**

#### **Erläuterung und Begründung**

Wesentliche verfahrenstechnische Änderungen der Struktur der Finanzvorschriften beziehen sich auf größere Änderungen am ordnungspolitischen Rahmen und Umfeld. Eine wesentliche verfahrenstechnische Änderung der Struktur der Finanzvorschriften kann der Übergang von der externen Banküberprüfung zur Prüfung vor Ort sein, eine Änderung in den Berechnungsmethoden für die Deckungsrückstellungen der Versicherungsunternehmen, eine Änderung im Deckungsbereich des Einlagenversicherungssystems, eine Änderung in den Sicherungsvorkehrungen, die ein übergeordnetes Finanzorgan auf den Wertpapiermärkten einführt, oder eine Reform der Clearing- und Abrechnungsverfahren. Bei verfahrenstechnischen Änderungen dieser Art sollte die Vermutung gelten, dass die Öffentlichkeit konsultiert wird. Solche Konsultationen können von öffentlichen Anhörungen (mit oder ohne Beiträge der Öffentlichkeit), einer Frist für die Einreichung von schriftlichen Kommentaren, Einstellungen in die Website bis zu Sitzungen mit den am unmittelbarsten von den Änderungen betroffenen Parteien reichen. Um sinnvoll zu sein, sollten diese Konsultationen rechtzeitig angekündigt werden. Kasten 3-1 beschreibt die grundlegenden Formen der öffentlichen Konsultationen.

Öffentliche Konsultationen für vorgeschlagene wesentliche verfahrenstechnische Änderungen der Struktur der Finanzvorschriften innerhalb eines angemessenen Zeitraums informieren die Finanzinstitute und andere Marktteilnehmer in den Finanzmärkten, die am unmittelbarsten von diesen Änderungen betroffen sind, über bevorstehende Änderungen in

---

<sup>41</sup> Siehe [www.osc.gov.on.ca/en/About/News/PublicEvents/dialogue.html](http://www.osc.gov.on.ca/en/About/News/PublicEvents/dialogue.html)

ihrem Geschäftsumfeld und ermöglichen es ihnen somit, die Kosten für die Umstellung ihrer Operationen und Verfahren zu senken. Öffentliche Konsultationen geben der Öffentlichkeit weiterhin die Möglichkeit, Änderungen vorzuschlagen, darunter die Möglichkeit, Vorbehalte anzumelden und erwartete Probleme im Vorfeld anzusprechen. Öffentliche Konsultationen tragen auch dazu bei, die Unterstützung der Öffentlichkeit für diese Änderungen zu fördern. Außerdem tragen öffentliche Konsultationen zu wesentlichen verfahrenstechnischen Änderungen der Struktur der Finanzvorschriften zu einer integren Regierungsführung bei, da die Konsultationen mit der Öffentlichkeit, insbesondere mit den betroffenen Parteien, ein zusätzliches Input geben und somit die Politik verbessern können.

### **Kasten 3-1. Formen der öffentlichen Konsultation**

Die öffentliche Konsultation ermöglicht die Berücksichtigung konstruktiver Beiträge der Öffentlichkeit bei der Festlegung der Politik, sie ermöglicht eine rechtzeitige Information über bevorstehende Änderungen und trägt dazu bei, die öffentliche Unterstützung für die Änderungen zu fördern. Es gibt drei grundsätzliche Formen der öffentlichen Konsultation:

- Mitteilung und ein Zeitraum für Kommentare der Öffentlichkeit mit der Möglichkeit schriftlicher Kommentare
- Öffentliche Anhörung (mit oder ohne direkte Beiträge der Öffentlichkeit)
- Diskussion mit den betroffenen Parteien (z. B. Sitzungen bei den Verbänden des Finanzsektors)

## **Anwendung**

Eine bedeutende Mehrheit der auskunftsgibenden übergeordneten Finanzorgane gibt an, von der Vermutung zu Gunsten öffentlicher Konsultationen für vorgeschlagene wesentliche verfahrenstechnische Änderungen der Struktur der Finanzvorschriften auszugehen. Die meisten von ihnen berichten, dass die Dauer ihrer Konsultationsfrist zwischen einem und drei Monaten liegt. Die Mehrheit der Auskunftgeber gibt an, dass die neuen Vorschriften einen bis drei Monate nach Ablauf der öffentlichen Konsultationsfrist in Kraft treten, und einige von ihnen berichten, dass die neuen Vorschriften mehr als drei Monate nach Ablauf der öffentlichen Konsultationsfrist in Kraft treten. Viele Auskunftgeber führen eine öffentliche Konsultation durch, indem sie der Öffentlichkeit eine Frist für Kommentare einräumen, während andere öffentliche Anhörungen durchführen (mit oder ohne Möglichkeit für Beiträge der Öffentlichkeit). Einige Auskunftgeber führen beides durch.

In einigen Ländern unterliegen die übergeordneten Finanzorgane den für die gesamte öffentliche Verwaltung geltenden Vorschriften über die Durchführung einer öffentlichen Konsultation. In den Vereinigten Staaten unterliegen die übergeordneten Finanzorgane bei der Verabschiedung von Vorschriften in Bezug auf die Unterrichtung und die Kommentare der Öffentlichkeit dem Verwaltungsverfahrensgesetz (APA). Das APA verpflichtet die Behörden, vorgeschlagene Vorschriften im Staatsanzeiger (*Federal Register*) zu veröffentlichen. Nach der Mitteilung müssen die Behörden den interessierten Parteien die Möglichkeit einräumen, zu den vorgeschlagenen Regeln Stellung zu beziehen. Die Behörde muss die

vorgelegten relevanten Fragen berücksichtigen und anschließend in die verabschiedeten Regeln eine Erklärung über ihre Grundlage und ihren Zweck aufnehmen.<sup>42</sup>

### ***Zentralbanken (Bankenaufsicht)***

In der italienischen Zentralbank ist es üblich, bei wesentlichen Politikänderungen Banken, Marktteilnehmer, Hochschulkreise und Experten für Bankenrecht zu Stellungnahmen aufzufordern. Ein solches Verfahren wurde beim Entwurf des Bankengesetzes von 1993 und beim Gesetz über die Finanzintermediäre von 1998 angewandt.

In Neuseeland sind Regierungsbeamte dazu verpflichtet, in die Empfehlungen, die sie den Kabinettsministern zu Änderungen in den Vorschriften vorlegen, eine Erklärung über die rechtlichen Auswirkungen aufzunehmen, die die neuen Vorschriften, das zu lösende Problem, das politische Ziel, die erwogenen Optionen, eine Kosten-Nutzen-Analyse, eine Angabe der durchgeführten Konsultationsverfahren mit den interessierten Parteien sowie eine Zusammenfassung der Ergebnisse dieser Konsultationen enthält. Zusätzlich zu diesen allgemeinen Anforderungen ist die Zentralbank von Neuseeland nach ihrer Satzung verpflichtet, die betroffenen Parteien zu konsultieren und ihre Auffassungen zu berücksichtigen, bevor Aufsichtsauflagen eingeführt oder geändert werden.

### ***Sektorübergreifende Aufsichtsbehörden***

Die Währungsbehörde von Singapur konsultiert Berufsverbände (den Bankenverband, den Verband der Merchant-Banken sowie die Rechtsakademie) zu Fragen des Bankwesens, bevor die ordnungspolitischen Leitlinien der Öffentlichkeit zur Stellungnahme vorgelegt werden.

### ***Wertpapierregulierungsstellen***

Die tschechische Wertpapieraufsichtsstelle hat am 9. Mai 2000 eine Pressemitteilung herausgegeben, in der sie die Öffentlichkeit unterrichtet, dass sie einen Grundsatzentwurf zu beispielhaften Praktiken im tschechischen Wertpapiersektor zur öffentlichen Diskussion vorlegen wird.<sup>43</sup>

Die Börsenaufsichtsbehörde der USA (SEC) veranstaltet Sitzungen oder organisiert „Gespräche am runden Tisch“ zu wichtigen ordnungspolitischen Fragen. Eine Liste aller ausstehenden, noch nicht verabschiedeten Regelungsvorschläge der SEC wird regelmäßig in der Publikation „Unified Agenda of Federal Regulatory and Deregulatory Actions“ veröffentlicht. Die Dauer der Konsultationsperiode der SEC liegt im Allgemeinen zwischen einem und drei

---

<sup>42</sup> US-Gesetz 553

<sup>43</sup> Siehe [www.sec.cz/texty/en/tisk\\_zpravy/0036.htm](http://www.sec.cz/texty/en/tisk_zpravy/0036.htm)

Monaten. Neue Vorschriften treten gewöhnlich ein bis drei Monate nach Ablauf der öffentlichen Konsultation in Kraft.

### **Umsetzungsfragen**

Wenn eine Vorschrift für Notfallsituationen verabschiedet wird, kann es sein, dass es nicht machbar oder unangemessen ist, die Öffentlichkeit zu konsultieren. In vielen Fällen kann es erforderlich sein, den Kreis der konsultierten Personen zu begrenzen, um eine effiziente und sinnvolle Konsultation der Öffentlichkeit durchzuführen. Es kann zwar effizienter sein, die Konsultation auf „die interessierten Parteien“ zu begrenzen, dadurch entsteht jedoch die Gefahr, dass Insider den ordnungspolitischen Rahmen ungebührlich beeinflussen und dass potenzielle neue Teilnehmer in den Kredit- oder Finanzmärkten benachteiligt werden.

## VII. ÖFFENTLICHE VERFÜGBARKEIT VON INFORMATIONEN ÜBER DIE FINANZPOLITIK

**7.1 Übergeordnete Finanzorgane sollten in regelmäßigen Abständen einen öffentlichen Bericht über die wichtigsten Entwicklungen der Bereiche innerhalb des Finanzsystems, für die ihnen die Verantwortung übertragen wurde, herausgeben.**

### **Erläuterung und Begründung**

Die Veröffentlichung regelmäßiger Berichte der übergeordneten Finanzorgane über die wesentlichen Entwicklungen in ihren Sektoren schärft das Bewusstsein und die Kenntnisse der Öffentlichkeit über die Funktionsweise dieser Organe, stärkt die Rechenschaftspflicht und fördert letztendlich die Marktstabilität.<sup>44</sup> Solide und stabile Bank-, Versicherungs- und Wertpapiermärkte sowie gut funktionierende Zahlungsverkehrs- und Einlagenversicherungssysteme fördern das Wirtschaftswachstum und den persönlichen Wohlstand.

Die Berichte sollten mindestens einmal pro Jahr herausgegeben werden und zum Beispiel die Entwicklungen in der Marktstruktur, die Lage in den Sektoren, die Zahl neuer Marktteilnehmer, die Zahl der geschlossenen Institute sowie die Wettbewerbsbedingungen darstellen. Besondere Aufmerksamkeit sollte Regulierungsmaßnahmen, Auslegungsfragen, Leitlinien, Ausnahmeregelungen, Verwaltungsrechtsverfahren, wichtigen Fusionen, Rettungsaktionen, beschränkter Verwaltung, Konkursen und entstehenden Risiken geschenkt werden.

### **Anwendung**

Fast alle übergeordneten Finanzorgane in allen wichtigen Finanzsektoren veröffentlichen regelmäßig Berichte. Bei einer bedeutenden Mehrheit erfolgt dies auf jährlicher Basis. Viele Zentralbanken nehmen ein Sonderkapitel oder einen Abschnitt über die Entwicklungen in Bezug auf ihre Verantwortlichkeiten im Bereich der Bankenaufsicht oder der Beaufsichtigung des Zahlungsverkehrssystems in ihren Jahresbericht auf. Eine Reihe übergeordneter Finanzorgane gibt außerdem vierteljährliche Berichte und Amtsblätter heraus. Etwa die Hälfte der auskunftsgabenden übergeordneten Finanzorgane veröffentlicht Berichte über die wesentlichen Entwicklungen in ihrem Zuständigkeitsbereich direkt in den Medien und stellt sie in ihre Website ein.

---

<sup>44</sup> Siehe auch die Empfehlungen im Bericht der Arbeitsgruppe des Forums für Finanzstabilität, die für Kapitalströme zuständig ist ([www.fsforum.org/Reports/RepCF.html](http://www.fsforum.org/Reports/RepCF.html)). Darin wird betont, dass Offenlegung durch die Marktteilnehmer, Transparenz von Risiken und Liquidität, Management-Änderungen und Operationen der nationalen Behörden, jährliche Bewertungen der Liquiditätslage der Volkswirtschaft sowie die Offenlegung der Zusammensetzung der Verbindlichkeiten und Finanzaktiva in geprüften Berichten und Jahresabschlüssen der Unternehmen erforderlich sind.

### ***Zentralbanken (Finanzstabilität)***

Die tschechische Zentralbank gibt jährlich einen Bericht über die Bankenaufsicht in der tschechischen Republik heraus, in dem zeitnah ordnungspolitische Fragen und Indikatoren im Bankensystem erörtert werden.<sup>45</sup>

Im Vereinigten Königreich veröffentlicht die Bank of England<sup>46</sup> zweimal pro Jahr einen Überblick über die Finanzstabilität (Financial Stability Review), der direkt an öffentliche und private Institute, internationale Finanzinstitutionen sowie an andere Zentralbanken und Hochschuleinrichtungen gesandt wird.

Die Zentralbank der Russischen Föderation<sup>47</sup> veröffentlicht vierteljährlich Übersichten und Analysen über die Lage im Bankensektor in Russland.

### ***Zentralbanken (Aufsicht über die Zahlungsverkehrssysteme)***

Die Zentralbank von Australien veröffentlicht einen eigenständigen Bericht über die Lage im Zahlungsverkehrssystem.

Die Zentralbank von Südafrika<sup>48</sup> gibt vierteljährlich einen Bericht über das Zahlungsverkehrssystem heraus.

Im Vereinigten Königreich veröffentlicht die Bank of England in ihrer Übersicht *Financial Stability Review* Artikel über die Entwicklungen in den Zahlungsverkehrssystemen sowie bei den damit verbundenen Risiken.

### ***Sektorübergreifende Finanzaufsichtsbehörden***

Die Finanzsystem-Aufsichtsbehörde von El Salvador<sup>49</sup> veröffentlicht regelmäßig Übersichten über die wichtigsten Entwicklungen in den Finanzsektoren. Das Bankensektor-Bulletin zum Beispiel beschreibt die Entwicklungen der aggregierten Aktiva, von Darlehen und Verbindlichkeiten des Bankensektors, der Einlagen, der Habensätze und Sollzinsen sowie der verringerten Aktiva, Erlöse und des reduzierten Bankkapitals. Für den Versicherungssektor werden Zusammenfassungen über die eingezogenen Prämien, die Versicherungsbeträge, die Schadensansprüche und ihre Verteilung sowie über Aktiva und Verbindlichkeiten erstellt.

---

<sup>45</sup> Siehe [www.cnb.cz/en/index](http://www.cnb.cz/en/index)

<sup>46</sup> Siehe [www.bankofengland.co.uk](http://www.bankofengland.co.uk)

<sup>47</sup> Siehe [www.cbr.ru](http://www.cbr.ru)

<sup>48</sup> Siehe [www.resbank.co.za](http://www.resbank.co.za)

<sup>49</sup> Siehe [www.ssf.gob.sv/](http://www.ssf.gob.sv/)

### ***Einlagenversicherungsstellen***

Die Bundeseinlagenversicherung der USA (FDIC) veröffentlicht zahlreiche regelmäßige öffentliche Berichte über wesentliche Entwicklungen auf ihrer Website<sup>50</sup> oder stellt sie im Informationszentrum der FDIC zur Verfügung. Zu den Publikationen gehören der Jahresbericht der FDIC (*Annual Report of the FDIC*), eine vierteljährliche Bankenübersicht (*Quarterly Banking Profile*), ein Überblick über Entwicklungen auf dem Immobilienmarkt (*Survey of Real Estate Trends*), ein Bericht über Emissionspraktiken (*Report on Underwriting Practices*), ein regionaler Überblick (*Regional Outlook*), die Bankenübersicht (*FDIC Banking Review*), ein Bericht über Entwicklungen im Bankensektor (*Bank Trends*) sowie eine Reihe von Arbeitspapieren der Forschungs- und Statistikabteilung der FDIC.

### ***Versicherungsregulierungsstellen***

Neben dem monatlichen Amtsblatt veröffentlicht die Versicherungsaufsichtsbehörde von Estland Ad-hoc-Pressemitteilungen nach wichtigen Entwicklungen (zum Beispiel die Rücknahme von Lizenzen, Fusionen oder die Übertragung von Portfolios).

### ***Wertpapierregulierungsstellen***

Die kanadische Wertpapieraufsichtsbehörde (OSC)<sup>51</sup> veröffentlicht einen vierteljährlichen Bericht mit dem Titel *Perspectives* über die Entwicklungen in diesem Sektor.

In Spanien veröffentlicht die nationale Wertpapieraufsichtsbehörde<sup>52</sup> wöchentlich ein Informationsbulletin mit dem Titel *La CNMV Informa*, monatliche Berichte über Wertpapierbörsen sowie einen monatlichen Überblick über die Wirtschaftslage und die Märkte. Außerdem werden Arbeitspapiere zu aktuellen Themen veröffentlicht.

### **Umsetzungsfragen**

Eine wichtige praktische Erwägung besteht in der Frage, ob regelmäßige öffentliche Berichte der übergeordneten Finanzorgane zu wesentlichen finanziellen Entwicklungen der einzelnen

---

<sup>50</sup> Siehe [www.fdic.gov](http://www.fdic.gov)

<sup>51</sup> Der Wertpapiersektor in Kanada wird auf Provinzebene reguliert. Das kanadische Wertpapieraufsichtsorgan, in dem die Regulatoren und Behörden von dreizehn Provinzen und Territorien vertreten sind, bietet ein Kooperationsforum und ein Wertpapierregulierungssystem für Kanada mit dem Ziel, die Anleger zu schützen und einen fairen und effizienten Wertpapiermarkt zu fördern. Die OSC ist die führende Behörde, die für die Aufsicht von etwa 80 % der Wertpapiergeschäfte in Kanada verantwortlich ist. Siehe [www.osc.gov.on.ca](http://www.osc.gov.on.ca)

<sup>52</sup> Siehe [www.cnmv.es/english/cnmv.htm](http://www.cnmv.es/english/cnmv.htm)



Sektoren des Finanzsystems, für die sie verantwortlich sind, Beratung und Warnungen zu entstehenden Risiken enthalten sollten, oder ob diese Beratung und diese Warnungen den betroffenen Finanzunternehmen vertraulich vermittelt werden sollten. Einige übergeordnete Finanzorgane sprechen Warnungen öffentlich aus, um das Risiko fahrlässiger Kreditvergabe (Moral Hazard) zu verringern. Die Behörden, die so vorgehen, argumentieren, dass sowohl die Geschäftsführung als auch die Aktionäre der Finanzunternehmen durch öffentliche Warnungen aufgeklärt werden, wie die Aktivitäten des Finanzunternehmens von der Regulierungsbehörde beurteilt werden, wodurch eine gute Geschäftspolitik der Finanzunternehmen gefördert wird. Die Finanzaufsichtsbehörde von Finnland (FSA) hat vor kurzem beschlossen, Warnungen öffentlich auszusprechen. Anfang 2000 versandte die Aufsichtsbehörde einen allgemeinen Brief an Banken in Finnland, in dem sie vor den Problemen warnte, die durch ein schnelles Wachstum der riskanten Positionen der Banken entstehen können.<sup>53</sup> In ähnlicher Weise veröffentlicht die schwedische Riksbank in ihrer halbjährlichen Übersicht über die Finanzstabilität eine Risikobewertung mit besonderem Augenmerk auf die Finanzsektoren – wobei sich die Schwerpunktsetzung im Laufe der Zeit ändert (z.B. Betriebsrisiko oder Abrechnungsrisiko).

Die Vorlage von Informationen in regelmäßigen öffentlichen Berichten kann verschiedene Zielgruppen haben, informierte und weniger gut informierte. Neben detaillierten Analysen für Spezialisten können regelmäßige weniger technische Berichte für die breite Öffentlichkeit in Erwägung gezogen werden.

**7.2 Übergeordnete Finanzorgane sollten bestrebt sein sicherzustellen, dass, in Einklang mit Vertraulichkeitsanforderungen, rechtzeitig und regelmäßig eine öffentliche Berichterstattung über aggregierte Daten in Hinblick auf ihren Zuständigkeitsbereich erfolgt.**

### **Erläuterung und Begründung**

Zur Ergänzung der eher qualitativen Berichte über die Entwicklung der Sektoren, die unter 7.1 erläutert werden, und zur Unterstützung der Entwicklung und Umsetzung der Politikmaßnahmen sowie der wirtschaftspolitischen Beschlussfassung benötigen die Behörden und die Märkte aggregierte quantitative Daten wie Informationen über Marktvolumen, Kapitalisierung, Risikoprofil, Rentabilität und Liquidität. Die Aktualität und Häufigkeit der Veröffentlichung kann bei den einzelnen Organen unterschiedlich sein. Bei den Wertpapiermärkten zum Beispiel kann eine hohe Häufigkeit erforderlich sein, vielleicht sogar täglich, während im Banken- und Versicherungssektor eine geringere Häufigkeit akzeptabel sein kann. Bei der Einlagenversicherung können jährliche Daten ausreichend sein, obwohl Zwischenberichte erforderlich sein können, wenn das System in Fällen Not leidender Banken aktiviert worden ist. Die Häufigkeit muss eindeutig und offen festgelegt und aufrecht erhalten werden, um die Disziplin zu stärken und den zeitlichen Überblick über die Bereitstellung neuer Daten zu

---

<sup>53</sup> Siehe [www.rata.bof.fi](http://www.rata.bof.fi)

verbessern. Um die Einzelinteressen zu sichern, sollte die Struktur der Daten keine Identifizierung einzelner Institute ermöglichen, insbesondere bei Daten, die die Institute nicht selbst für die Öffentlichkeit freigeben.

## **Anwendung**

Fast alle auskunftsgibenden übergeordneten Finanzorgane bieten der Öffentlichkeit zeitnah und regelmäßig aggregierte Daten in Bezug auf ihren Zuständigkeitsbereich, in den meisten Fällen durch den Jahresbericht des Organs, obwohl viele Veröffentlichungen auch monatlich oder vierteljährlich erfolgen. Eine bedeutende Mehrheit der Organe legt diese Informationen in einem Amtsblatt vor. Viele benutzen Websites als Offenlegungsmedium, und viele informieren die Medien direkt.

### ***Zentralbanken (Bankenaufsicht)***

Die Zentralbank von Israel<sup>54</sup> veröffentlicht und aktualisiert monatlich, vierteljährlich und jährlich aggregierte Daten über die Aktiva und Passiva der Banken, ihre Liquiditätslage, Haben- und Sollzinsen, Gewinn- und Verlustrechnungen sowie über die sektorale Verteilung der Kredite. Sie bietet keine qualitative Analyse der Daten.

Die Bank von Mexiko<sup>55</sup> veröffentlicht monatlich aggregierte Daten über die Aktiva und Passiva von Banken, ihr Eigenkapital und ihre Rücklagen sowie die Finanzierung des gewerblichen Nichtbanken-Sektors, unter anderem durch die Entwicklungsbanken.

Die Zentralbank von Neuseeland<sup>56</sup> veröffentlicht monatlich aggregierte Kreditbeträge. Aufsichtliche Informationen über einzelne Banken (gestützt auf die offen gelegten Finanzausweise der Banken) werden vierteljährlich veröffentlicht.

Die Zentralbank der Russischen Föderation<sup>57</sup> veröffentlicht monatlich aggregierte Daten der 30 größten Banken im Amtsblatt der russischen Zentralbank (*Vyesnik Banka Rossii*), darunter eine aggregierte Bilanz, die durchschnittliche Eigenkapitalausstattung, die Devisenposition, die Auslandsverbindlichkeiten sowie die Zusammensetzung des Kreditportfolios.

---

<sup>54</sup> Siehe [www.bankisrael.gov.il](http://www.bankisrael.gov.il)

<sup>55</sup> Siehe [www.banxico.org.mx](http://www.banxico.org.mx)

<sup>56</sup> Siehe [www.rbnz.govt.nz](http://www.rbnz.govt.nz)

<sup>57</sup> Siehe [www.cbr.ru](http://www.cbr.ru)

### ***Zentralbanken (Aufsicht über das Zahlungsverkehrssystem)***

Die Europäische Zentralbank<sup>58</sup> veröffentlicht auf ihrer Website und – vierteljährlich in ihrem Amtsblatt – Daten über das Volumen und den Wert der Zahlungsanweisungen, die von TARGET und anderen ausgewählten Interbanken-Transfersystemen für Eurobeträge (d.h. das wichtigste Zahlungsverkehrssystem, das zur Zeit den Euro verarbeitet) durchgeführt werden.

Die Zentralbank von Japan<sup>59</sup> veröffentlicht monatlich Daten über das Volumen und den Wert der Zahlungsanweisungen, die vom NET-System der japanischen Zentralbank sowie von wichtigen Zahlungsverkehrssystemen des Privatsektors verarbeitet werden. Die Daten stehen auf der Website der Bank und in ihrem monatlichen Bulletin zur Verfügung.

### ***Sektorübergreifende übergeordnete Finanzorgane***

Die Finanzsystem-Abteilung des Finanzministeriums von Slowenien<sup>60</sup> veröffentlicht die Zahl der Rechtsverfahren gegen Finanzinstitute und die Art der Zuwiderhandlungen sowie die Zahl der ausstehenden, prolongierten und geschlossenen Fälle.

### ***Einlagenversicherungsstellen***

In Italien informiert der Sicherungsfonds für Interbankeneinlagen<sup>61</sup> die Öffentlichkeit in seinem Jahresbericht über sieben Soliditätsindikatoren für Banken im Bankensystem, so dass ein Überblick über die Solidität des Systems möglich ist.

### ***Wertpapierregulierungsstellen***

Die Wertpapier- und Börsenaufsichtsstelle von Zypern bietet nach Sektor gegliederte Informationen über börsennotierte Unternehmen, und aggregierte Daten über Untersuchungsverfahren und die Art der Zuwiderhandlungen gegen die Börsenvorschriften werden im Jahresbericht veröffentlicht.

Die russische Bundesaufsichtsbehörde für Wertpapiere veröffentlicht ein monatliches Bulletin mit statistischen Daten über die Marktteilnehmer, Neuemissionen sowie ein Verzeichnis der Investmentfonds und anderer zugelassener Institute. Ausführlichere Informationen werden auf der Website der Aufsichtsbehörde veröffentlicht.<sup>62</sup>

---

<sup>58</sup> Siehe [www.ecb.int](http://www.ecb.int)

<sup>59</sup> Siehe [www.boj.or.jp/en/index.htm](http://www.boj.or.jp/en/index.htm)

<sup>60</sup> Siehe [www.sigov.si/mf/angl/apredmf1.html](http://www.sigov.si/mf/angl/apredmf1.html)

<sup>61</sup> Siehe [www.fitd.it](http://www.fitd.it)

<sup>62</sup> Siehe [www.fscm.ru/fscm/ewelcome.html](http://www.fscm.ru/fscm/ewelcome.html)

In Spanien veröffentlicht die nationale Wertpapieraufsichtsbehörde vierteljährlich aggregierte Daten über Wertpapieremissionen, Investmentgesellschaften und Maklerfirmen sowie die Gewinne börsennotierter Unternehmen. Informationen über wirtschaftliche und finanzielle Daten von börsennotierten Unternehmen werden wöchentlich veröffentlicht.

### **Umsetzungsfragen**

Es sollte dafür Sorge getragen werden, eine Datenflut zu vermeiden und Analysen zu veröffentlichen, die dem Leser helfen, die Informationen richtig zu filtern. Die Informationen sollten benutzerfreundlich dargestellt werden. Die Daten sollten der breiten Öffentlichkeit zur Verfügung stehen und nicht von Einzelnachfragen aus der Öffentlichkeit abhängen. Es muss außerdem dafür Sorge getragen werden, dass die Informationen so vorgelegt werden, dass Analysen und Vergleiche im zeitlichen Ablauf möglich sind. Häufigkeit, Zugänglichkeit, Format und Umfang der veröffentlichten Daten der verschiedenen Organe müssen konsistent sein. Eine qualitative Analyse kann die allgemeinen Daten ergänzen. Dazu gehört auch eine Bewertung der Risiken, die die Finanzinstitute eingegangen sind oder eingehen.

**7.3 Übergeordnete Finanzorgane sollten gegebenenfalls nach einem im Voraus angekündigten Zeitplan ihre Bilanz und, nach einem im Voraus festgelegten Zeitraum, Informationen über ihre aggregierten Markttransaktionen allgemein offen legen**

### **Erläuterung und Begründung**

Ein vorher angekündigter Zeitplan für die Offenlegung von Bilanzen zwingt die Organe zur Disziplin und ermöglicht es der Öffentlichkeit sowie den Behörden, neue Informationen bei ihren Entscheidungen zu berücksichtigen. Diese Finanzinformationen helfen der Öffentlichkeit, die Finanzlage und die Kosteneffizienz der Organe zu bewerten und sie zur Rechenschaft zu ziehen. Die Informationen müssen gegebenenfalls aggregierte Markttransaktionen der Finanzorgane enthalten.

Die allgemeine Offenlegung der Bilanz eines übergeordneten Finanzorgans nach einem vorher angekündigten Zeitplan sowie Informationen über die aggregierten Markttransaktionen tragen dazu bei, die Rechenschaftspflicht zu fördern, die interne Steuerung und Lenkung zu verbessern und die Glaubwürdigkeit des übergeordneten Finanzorgans zu fördern. Die Offenlegung von aggregierten Markttransaktionen trägt dazu bei, die Marktunsicherheit in Bezug auf die Operationen des übergeordneten Finanzorgans zu verringern und ermöglicht es den Marktteilnehmern, die Konsistenz der Operationen des übergeordneten Finanzorgans im Zeitablauf zu prüfen.

## **Anwendung**

Viele übergeordnete Finanzorgane und Regulierungsstellen legen keine eigenständige Bilanz oder Gewinn- und Verlustrechnung vor, da ihre Finanzdaten in denjenigen der Zentralbank, des Finanzministeriums oder eines anderen Gremiums enthalten sind. Fast alle auskunftsgewendenden übergeordneten Finanzorgane, die eigenständige administrative Einheiten darstellen und eigenständige Finanzausweise vorlegen, veröffentlichen ihre Bilanz nach einem vorher angekündigten Zeitplan, in der bedeutenden Mehrheit der Fälle im Jahresbericht des Funktionsträgers. Viele veröffentlichen ihre Bilanz außerdem in einer Regierungspublikation, einem Amtsblatt oder auf Websites, während einige die Informationen direkt an die Medien geben. Einige Funktionsträger, zum Beispiel die Einlagenversicherungsgesellschaft von Argentinien, die Bankenaufsicht von Paraguay, das Finanzministerium von Tadschikistan und das Finanz- und Industrieministerium der Vereinten Arabischen Emirate veröffentlichen ihre Bilanz monatlich. Einige veröffentlichen monatlich aggregierte Daten. In der bedeutenden Mehrheit der Fälle wird der Zeitraum zwischen dem Ende des Berichtszeitraums und der Veröffentlichung vorher festgelegt, und in fast all diesen Fällen erfolgt die Veröffentlichung mindestens innerhalb des auf den Berichtszeitraum folgenden Quartals.

### ***Einlagenversicherungsstellen***

Die Bundeseinlagenversicherung der USA (FDIC) veröffentlicht ihren Geschäftsbericht (*Executive Management Report*) und die ungeprüften Finanzausweise der FDIC (*Unaudited Financial Results of the FDIC*) monatlich. Diese Veröffentlichung enthält die Bilanz sowie die Gewinn- und Verlustrechnung, aggregierte Daten über die Transaktionen sowie bedeutende betriebliche Informationen. Der Jahresbericht der FDIC enthält die vollständigen Finanzausweise, die Erklärung der Abschlussprüfer sowie betriebliche Informationen. Diese Berichte sind auf der FDIC-Website erhältlich.<sup>63</sup>

### ***Wertpapierregulierungsstellen***

In Marokko versendet die Wertpapier-Aufsichtsstelle (*Conseil Déontologique des Valeurs Mobilières*) aktiv ihre Bilanz per Fax und elektronischer Post an Abonnenten.

## **Umsetzungsfragen**

In den Ländern, in denen die Aufsichtsfunktionen nicht durch einen eigenständigen Funktionsträger durchgeführt werden, sondern der Zentralbank, einem für mehrere Finanzsektoren zuständigen Funktionsträger oder einer Ministeriumsabteilung zugewiesen werden, ist es möglich, dass die Finanzausweise der Zentralbank, des sektorübergreifenden Funktionsträgers oder des Ministeriums nicht zwischen den einzelnen Funktionen unterscheiden. In diesen Fällen könnten desaggregierte Finanzausweise für die einzelnen Sektoren erwogen

---

<sup>63</sup> Siehe [www.fdic.gov](http://www.fdic.gov)

werden. In ähnlicher Weise könnten desaggregierte Daten angemessen sein, wenn die Zentralbank oder eine Regierungsstelle ein Einlagenversicherungssystem betreibt.

**7.3.1 Im Einklang mit der Geheimhaltung und Vertraulichkeit von Informationen über einzelne Firmen sollten aggregierte Informationen über Notfinanzhilfe durch die übergeordneten Finanzorgane in einer angemessenen Stellungnahme allgemein offen gelegt werden, wenn eine solche Offenlegung nicht die Finanzstabilität beeinträchtigt.**

### **Erläuterung und Begründung**

Finanzielle Nothilfe, die im Wesentlichen zur Gewährung von Finanzmitteln an Banken in Schwierigkeiten dient, aber auch bei der Gefahr ernsthafter Liquiditätsstörungen, erfolgt nur in Ausnahmefällen und unterscheidet sich von der gewöhnlichen kurz- und mittelfristigen Liquiditätshilfe an Banken durch Refinanzierung und andere Diskontfazilitäten. Die übergeordneten Finanzorgane sollten aggregierte Informationen über Notfall-Kreditfazilitäten unter angemessener Berücksichtigung der Stabilität der Finanzmärkte, der Vertraulichkeit und des Moral-Hazard offen legen und dabei den Zeitpunkt der Offenlegung und die Art der Informationen genau abwägen.

Eine solche Offenlegung vergrößert die Effizienz und Rechenschaftspflicht bei der Verwendung öffentlicher Mittel. Ordnungsgemäß dokumentierte Offenlegung von Notkrediten kann die Marktteilnehmer beruhigen in Bezug auf die Fähigkeiten und Absichten der übergeordneten Finanzorgane bei der Bewältigung von systemischen Finanznotfällen, die Auswirkungen auf die Stabilität des Finanzsystems als Ganzes haben können. Zu den berichteten Informationen können Beträge, Bedingungen, Folgewirkungen, ausstehende Beträge und erfolgte Rückzahlungen gehören. Nachträgliche Offenlegungen bieten dem übergeordneten Finanzorgan die Möglichkeit, seine Glaubwürdigkeit zu stärken, da den Märkten versichert wird, dass das übergeordnete Finanzorgan bereit und fähig ist, seine Aufgabe in Notsituationen zu erfüllen und dabei Rechenschaft abzulegen. Da finanzielle Nothilfe aus öffentlichen Mitteln gewährt wird, erfordern die Praktiken einer guten Regierungsführung die Offenlegung der Verwendung der öffentlichen Mittel. Die allgemeine Offenlegung der finanziellen Nothilfe kann außerdem die Wahrscheinlichkeit und den Eindruck der Begünstigung bestimmter Institute verringern.

### **Anwendung**

In den meisten Fällen veröffentlichen die übergeordneten Finanzorgane keine aggregierten Informationen über Nothilfe. Wenn eine Offenlegung erfolgt, werden die Informationen über finanzielle Nothilfe im Jahresbericht veröffentlicht und/oder das Organ informiert die Medien direkt. In einigen Fällen werden schriftliche Berichte über die Bereitstellung von finanzieller Nothilfe an den Gesetzgeber geschickt oder in einem Amtsblatt oder einer anderen offiziellen Publikation veröffentlicht.

### ***Zentralbanken (Bankenaufsicht)***

Siehe 3.2.3 in Teil 2 des *Begleitdokuments* zu Beispielen für die allgemeine Offenlegung von Informationen über finanzielle Nothilfe von Seiten der Zentralbanken.

### ***Einlagenversicherungsstellen***

Die Bundeseinlagenversicherung der USA (FDIC) gewährt Instituten in Schwierigkeiten nur selten direkte Nothilfe. Sie hat einige Male die Übernahme des Einlagengeschäfts einer Notleidenden Bank durch ein gesundes Institut finanziell unterstützt. Die FDIC kündigt die Zahlung von Nothilfe in den Medien und auf ihrer Website an, wenn die Öffentlichkeit über die Schließung eines Instituts informiert wird. In den seltenen Fällen, in denen die FDIC Notleidende Banken unterstützt hat, die offen blieben, hat die FDIC die Medien zum Zeitpunkt der Zahlung auch über die Beträge informiert. Die FDIC bietet außerdem regelmäßig Berichte über Zahlungsausfälle von beaufsichtigten Instituten und damit zusammenhängende Zahlungen der FDIC auf der Website der FDIC. Einige der Berichte werden außerdem dem Kongress vorgelegt und an interessierte Parteien versandt. Zu diesen Berichten gehören die jährliche *Kostenanalyse für in Konkurs gegangene Banken*, der *Jahresbericht der FDIC* sowie ein Buch mit dem Titel „*Managing the Crisis*“ über die Erfahrungen der FDIC und der Organisation für die Liquidierung der Aktiva bankrotter Bausparkassen (*Resolution Trust Corporation*) mit bankrotten Banken und Bausparkassen in den 80-er und 90-er Jahren.

### **Umsetzungsfragen**

Es ist möglich, dass die übergeordneten Finanzorgane eine konstruktive Zweideutigkeit in Bezug auf die Wahrscheinlichkeit der Gewährung von finanzieller Nothilfe bevorzugen, insbesondere wenn die Hilfe an ein bestimmtes Finanzinstitut gewährt wird. Eine solche Vorgehensweise kann das Moral-Hazard-Problem abschwächen, da die Finanzinstitute weniger Risiko eingehen, wenn sie sich nicht sicher sind, ob sie Nothilfe erhalten. Andererseits kann eine ungerechtfertigte Berücksichtigung von Problemen, die sich auf die Systemstabilität beziehen, die Marktspekulation fördern und die Marktstabilität gefährden, wenn sie zu einer verspäteten und unvollständigen Offenlegung führt.

<b>7.4 Übergeordnete Finanzorgane sollten einen öffentlichen Informationsdienst einrichten und unterhalten.</b>
---

### **Erläuterung und Begründung**

Öffentliche Informationsdienste erlauben es der Öffentlichkeit, sich über die Politiken und Maßnahmen der übergeordneten Finanzorgane zu informieren, und sie versetzen Unternehmen, Finanzinstitute und Märkte in die Lage, sich einen Überblick über das Umfeld, die Politiken, die Vorschriften und die Verfahren, unter denen sie arbeiten, zu verschaffen. Sie bieten den übergeordneten Finanzorganen ein effektives Mittel, der Öffentlichkeit ihre Ziele

und Politiken zu vermitteln. Eine besser informierte Öffentlichkeit stärkt die Rechenschaftspflicht und trägt zu einer besseren Funktionsweise der Märkte, zu ausgewogeneren öffentlichen Reaktionen auf Marktentwicklungen sowie zu besseren Entscheidungen der übergeordneten Finanzorgane bei.

Ein öffentliches Informationssystem verbessert den Zugang zu und die Veröffentlichung von zeitnahen und zuverlässigen Informationen und Daten. Dadurch wird die Öffentlichkeit über die Operationen und Politiken der übergeordneten Finanzorgane informiert und deren Akzeptanz gefördert. Außerdem können dadurch Medien zur Information der breiten Öffentlichkeit zu bestimmten Aspekten genutzt werden. Dazu gehören die Auffassung und die Sichtweise der übergeordneten Finanzorgane zu Fragen, die sie angehen. Ferner bietet es einen effektiven Mechanismus für die Reaktionen des Marktes und der Institute auf Nachrichten, die die übergeordneten Finanzorgane betreffen. Ein öffentlicher Informationsdienst kann mit der Presse, Parlamentariern, nicht-staatlichen Organisationen und der breiten Öffentlichkeit interagieren und verschiedene Mittel verwenden, die Informationen unter den wichtigsten Zielgruppen zu verbreiten. Dazu gehören das Internet, schriftliche Medien, ausgestrahlte Programme und Vorträge von hochrangigen Beamten und Mitarbeitern der übergeordneten Finanzorgane. Das System kann außerdem eine Rolle dabei spielen, die Öffentlichkeit aufzuklären, indem Besuche der allgemeinen Öffentlichkeit in den übergeordneten Finanzorganen organisiert werden und Beamte und Mitarbeiter der übergeordneten Finanzorgane Besuche in öffentlichen Einrichtungen abstaten, darunter Schulen und Gemeindeversammlungen. Weiterhin können Konferenzen mit Berufsverbänden und gelegentlich mit diversen Zielgruppen zu Themen organisiert werden, die für die Finanzpolitik relevant sind.

## **Anwendung**

Eine bedeutende Mehrheit der auskunftsgibenden übergeordneten Finanzorgane hat einen strukturierten öffentlichen Informationsdienst. Diese Dienste werden in den meisten Fällen zur Veröffentlichung von Grundsatzentscheidungen und Ankündigungen, von Berichten über die Erfüllung der Ziele sowie von Reden und Daten verwendet. In der Mehrheit der Fälle werden Forschungsergebnisse veröffentlicht. Eine bedeutende Mehrheit der Organe hat eine Website und pflegt aktive Kontakte mit Medienvertretern.<sup>64</sup> Über Websites kann der Öffent-

---

<sup>64</sup> Zu einer Aufzählung der Aufsichtsbehörden im Bereich der Versicherungen, einschließlich Websites, siehe [www.iaisweb.org/1/about/014.html](http://www.iaisweb.org/1/about/014.html)

Zu einer Aufzählung der Aufsichtsbehörden im Bereich der Wertpapiere, einschließlich Websites, siehe [www.iosco.org/members\\_ordin.html](http://www.iosco.org/members_ordin.html)

Zu einer Aufzählung der Einlagenversicherungen, Zentralbanken und anderer für die Einlagenversicherung zuständiger Stellen siehe [www.fdic.gov/news/publications/public/international/intguide.pdf](http://www.fdic.gov/news/publications/public/international/intguide.pdf)

Die Aufsicht über das Zahlungsverkehrssystem – und in vielen Fällen die Bankenaufsicht – wird gewöhnlich der Zentralbank übertragen. Zu einer Aufzählung der Zentralbanken,



lichkeit eine Vielzahl von Informationen bereitgestellt werden. So können zum Beispiel die Gesetze über die Regulierung der Finanzorgane, die von den Organen erlassenen Vorschriften, Entscheidungen, Finanzinformationen, Organigramme und Publikationslisten veröffentlicht werden. Außerdem können vierteljährliche Bulletins, Pressemitteilungen, Forschungspapiere und sonstiges öffentliches Informationsmaterial veröffentlicht werden.

### ***Zentralbanken (Bankenaufsicht)***

Die Zentralbank von Israel hat ein Referat für Information und Öffentlichkeitsarbeit, das auch die Bankenaufsichtsabteilung der Zentralbank erfasst.

Die Zentralbank des Libanon hat eine Abteilung für auswärtige Studien, die in Broschüren Informationen über Vorschriften für Banken und Finanzinstitute veröffentlicht (z.B. die Gründung und die Aktivitäten einer libanesischen Geschäftsbank, die Gründung und die Aktivitäten eines libanesischen Finanzinstituts); die Abteilung für Finanzmärkte gibt zweimal pro Jahr ein Handbuch über die Finanzmärkte heraus. Alle Abteilungen der Zentralbank tragen zur Entwicklung der Website der Zentralbank bei und antworten per E-Mail auf Anfragen.<sup>65</sup>

Die Zentralbank der Niederlande gibt auf Grund der großen Anzahl ausländischer Finanzinstitute, die in den Niederlanden tätig sind, sowie wegen des internationalen Charakters der Geschäftstätigkeit der größten niederländischen Banken routinemäßig alle Aufsichtsvorschriften, ihren Jahresbericht und vierteljährlich ein Bulletin auf Englisch und Niederländisch heraus.

### ***Sektorübergreifende übergeordnete Finanzorgane***

Die südafrikanische Aufsichtsbehörde für Finanzdienstleistungen veröffentlicht Gesetzentwürfe, den strategischen Plan der Behörde sowie Informationen über Konkursöffnungen bei Pensionskassen und über die Aufsicht von Konglomeraten.

### ***Einlagenversicherungsstellen***

Der italienische Sicherungsfonds für Interbankeneinlagen führt zur Zeit eine gebührenfreie Telefonnummer für öffentliche Informationszwecke ein.

---

einschließlich Websites, siehe [www.bis.org/cbanks.htm](http://www.bis.org/cbanks.htm), und zu den Regierungen im WWW siehe [www.gksoft.com/govt/en/currency.html](http://www.gksoft.com/govt/en/currency.html)

Anhang IV enthält eine Liste der sektorübergreifenden übergeordneten Finanzorgane, einschließlich Websites.

<sup>65</sup> Siehe [www.bdl.gov.lb](http://www.bdl.gov.lb) und [www.bdliban.com](http://www.bdliban.com)

### ***Finanzsektor-Sanierungsstelle***

Die Finanzsektor-Sanierungsbehörde von Thailand<sup>66</sup> bietet Informationen über den Funktionsrahmen der Behörde und die Forschungsergebnisse der Mitarbeiter.

### ***Wertpapierregulierungsstellen***

Die Website der australischen Wertpapier- und Investitionsaufsichtsbehörde<sup>67</sup> enthält alle Gesetzes- und Vorschriftstexte sowie Unternehmensinformationen. Sie bietet nützliche Links zu anderen Regulierungs-, Sektor- und Regierungsgremien. Die Aufsichtsbehörde veröffentlicht außerdem Forschungsergebnisse der Mitarbeiter, Personalinformationen und Stellenangebote.

Die Kapitalmarkt-Aufsichtsbehörde der Türkei hat ein öffentliches Informationsbüro für Ankündigungen, die Beschreibung der Geschäftspolitik, Ziele und Instrumente sowie für Personalinformationen und Stellenangebote. Dieses Büro bietet außerdem spezielle Informationen über Bildungsmöglichkeiten und Verbraucher- und Anlegerschutz.

Die Börsenaufsichtsbehörde der USA (SEC) hat mehrere Büros, die öffentliche Informationsdienste bieten. Die Publikationsabteilung, die öffentliche Auskunftsstelle, die Bibliothek der SEC, die SEC-Website,<sup>68</sup> das Büro für Investorinformation und –unterstützung sowie das Büro für Öffentlichkeitsarbeit spielen eine wichtige Rolle bei der Bereitstellung von Informationen für die Öffentlichkeit.

### **Umsetzungsfragen**

Die öffentliche Nachfrage nach Informationen nimmt stetig zu und muss umgehend befriedigt werden. Es sollte ein spezielles Büro für Öffentlichkeitsarbeit eingerichtet werden, das mit Fachkräften ausgestattet ist und persönlich sowie über eine gebührenfreie Telefon-, Fax- oder E-Mail-Verbindung zugänglich ist. Die Kontaktnummern und Namen der Ansprechpersonen dieses Büros müssen klar bekannt gegeben werden. Die Informationen auf den Websites müssen aktuell sein, und die Sites müssen benutzerfreundlich sein. Falls ein Organ mehrere Finanzsektor-Verantwortlichkeiten besitzt, kann es sinnvoll sein, die Websites nach Sektoren zu trennen oder klar aufgeführte Sub-Sites für die einzelnen Sektoren einzuführen. Die Herausgabe von Informationen in einer Fremdsprache kann erwogen werden, wenn ausländische Finanzinstitute im Land aktiv sind oder Anfragen aus dem Ausland erwartet werden. Ein Leseraum mit allgemeinem Forschungsmaterial könnte

---

<sup>66</sup> Siehe [www.fra.or.th](http://www.fra.or.th)

<sup>67</sup> Siehe [www.asic.gov.au](http://www.asic.gov.au)

<sup>68</sup> Siehe [www.sec.gov](http://www.sec.gov)

eingeführt werden. Außerdem könnten Informationen für Bildungszwecke angeboten werden.

**7.4.1 Die übergeordneten Finanzorgane sollten ein Veröffentlichungsprogramm haben, das auch einen in periodischen Abständen, mindestens jährlich, veröffentlichten Bericht über ihre wichtigsten Aktivitäten einschließt.**

### **Erläuterung und Begründung**

Ein Publikationsprogramm umfasst die Erstellung und Veröffentlichung von Berichten, Studien, Broschüren und Papieren, die einem breiten Publikum die Politiken und die Funktionsweise der übergeordneten Finanzorgane sowie die Auffassung dieser Organe zu aktuellen Wirtschafts- und Finanzfragen vermitteln. In den Jahresbericht können ein Bericht über die Arbeit und die Funktionsweise des übergeordneten Finanzorgans sowie eine Erklärung über seine Finanzlage aufgenommen werden. Die Jahresberichte können außerdem Informationen über die interne Organisation, darunter die Aktivitäten des Führungsgremiums, enthalten.

Das Publikationsprogramm eines übergeordneten Finanzorgans ermöglicht es diesem Organ, einer bestimmten Zielgruppe oder der breiten Öffentlichkeit Papiere, Kommentare, Forschungsarbeiten und Stellungnahmen der Institution über ihre Arbeit und ihre Mitarbeiter zu vermitteln. Die breite Öffentlichkeit sollte Zugang zu den Analysen und Forschungsarbeiten dieser Organe haben. Ein Publikationsprogramm erfasst die Sammlung und den Austausch von Informationen über Finanzpolitik und damit verbundene Probleme. Die Veröffentlichung nicht-technischer Beschreibungen der Operationen der übergeordneten Finanzorgane trägt dazu bei, den Wissensstand der Öffentlichkeit zu verbessern und ihre Zustimmung zu den Politiken und Aktivitäten der übergeordneten Finanzorgane zu sichern. Der Jahresbericht ist ein wesentliches Dokument der Rechenschaftslegung. Er erleichtert die Überwachung der Leistung durch die breite Öffentlichkeit und ermöglicht es dem übergeordneten Finanzorgan, im Kontext der Gesamtwirtschaft für einen bestimmten Zeitraum über seine Operationen Bericht zu erstatten, und er bietet Informationen und Bewertungen, die es erleichtern, die Finanzpolitik zu beurteilen.

Ein genau festgelegtes Programm für die Erstellung und Verbreitung eines Publikationsprogramms ermöglicht der Öffentlichkeit einen strukturierten Überblick über die Informationsquellen, was zu einer besser informierten Öffentlichkeit führt. Ein freier Zugang zu den Informationen über die Aktivitäten der übergeordneten Finanzorgane schärft das Bewusstsein der Öffentlichkeit für die Politiken und Vorschriften dieser Organe und fördert die Rechenschaftspflicht der Organe, ihrer Politiken und Praktiken.

### **Anwendung**

Fast alle auskunftsgibenden übergeordneten Finanzorgane haben ein Publikationsprogramm. Eine bedeutende Mehrheit der auskunftsgibenden übergeordneten Finanzorgane ist rechtlich dazu verpflichtet, regelmäßig Berichte zu veröffentlichen, in fast allen Fällen durch den

Jahresbericht, der gewöhnlich innerhalb des auf den Berichtszeitraum folgenden Quartals veröffentlicht wird. Viele Zentralbanken, die für die Bankenaufsicht und die Beaufsichtigung des Zahlungsverkehrssystems zuständig sind, haben eigenständige Abschnitte in ihrem Jahresbericht zu diesen Bereichen. Eine bedeutende Mehrheit der Funktionsträger veröffentlicht außerdem ein Amtsblatt oder eine Übersicht. Fast alle Funktionsträger veröffentlichen nicht-technische Beschreibungen über ihre Aufgaben und Funktionen. Viele Funktionsträger bieten die öffentlichen Informationen kostenlos oder gegen eine Schutzgebühr an.

### ***Bankenaufsichtsstellen***

Die Bankenaufsichtsbehörde von Kolumbien<sup>69</sup> unterhält eine Website, auf der monatlich ausführliche Informationen über den Finanzsektor veröffentlicht werden, darunter die Bilanzen aller von diesem Funktionsträger beaufsichtigten Institute, sowie aggregierte Daten für das Finanzsystem. Der Funktionsträger veröffentlicht außerdem Berichte mit statistischen und qualitativen Informationen über das Finanzsystem sowie Informationen über die von diesem Funktionsträger ergriffenen Maßnahmen.

### ***Einlagenversicherungsstellen***

Der Bankengarantiefonds von Polen gibt einen Jahresbericht heraus, der dem Parlament vorgelegt wird. Der Bericht enthält Informationen über Finanzhilfe an Banken, Daten über die Finanzlage von Banken, Finanzausweise des Funktionsträgers sowie ein Organigramm des Funktionsträgers. Außerdem werden häufiger Berichte über die wichtigsten Verantwortlichkeiten des Fonds sowie seine Maßnahmen und Leistungen herausgegeben.

### ***Wertpapieraufsichtsstellen***

Die kanadische Wertpapieraufsichtsbehörde von Ontario bietet nicht-technische Beschreibungen über ihre Aufgaben und Funktionen und gibt die vierteljährliche Publikation „*Perspectives*“ heraus. Die Bulletins der Aufsichtsbehörde enthalten Informationen über laufende Verfahren vor der Aufsichtsbehörde, Mitteilungen über vorgeschlagene Regeln, Beschlüsse, Anweisungen und Urteile, Anordnungen für die Einstellung des Handels, Weitergabe interner Geschäftsinformationen, Gesetze, öffentliche Anmeldungen, Börsengänge, Neuemissionen, Börsenzulassungen und Disziplinarentscheidungen.

### **Umsetzungsfragen**

Ein Publikationsprogramm kann eine schriftliche Leitlinie über die Art und die Häufigkeit der Publikationen enthalten. Das Programm kann das Spektrum der Publikationen beschreiben, darunter wenigstens der Jahresbericht und ein statistischer Anhang, in vielen Fällen jedoch auch vierteljährliche Bulletins und Ad-hoc-Berichte über bestimmte Ereignisse, Pressemitteilungen, öffentliche Erklärungen, Bücher, Artikel und Broschüren. Das Programm

---

<sup>69</sup> Siehe [www.superbancaria.gov.co](http://www.superbancaria.gov.co)

kann Informationen über die Methoden zur Bereitstellung des Materials und die Preispolitik des Funktionsträgers enthalten. Außerdem kann die Öffentlichkeit über die Herausgabe neuer Publikationen informiert werden, und der Funktionsträger kann gelegentlich seine öffentlichen Informationsdienste bekannt machen, zum Beispiel durch Anzeigen in weit verbreiteten Zeitungen, durch Informationen über den Zugang zur Website, durch Hervorhebung einer Auswahl von Publikationen sowie durch die Aufzählung neuer Ausgaben.

**7.4.2 Leitende Beamte übergeordneter Finanzorgane sollten bereit sein, der Öffentlichkeit die Ziele und die Leistung ihrer Institution zu erläutern, und für sie sollte die Vermutung gelten, den Text ihrer Stellungnahmen an die Öffentlichkeit freizugeben.**

### **Erläuterung und Begründung**

Öffentliche Auftritte von hochrangigen Beamten der übergeordneten Finanzorgane, die für die Politiken und Operationen dieser Organe verantwortlich sind, vor verschiedenen Zielgruppen bieten eine Möglichkeit, die Aufgaben, Funktionen, Ziele und die Leistung der Politiken und Operationen der übergeordneten Finanzorgane zu erklären. Eine besser informierte Öffentlichkeit kann rationalere Finanzentscheidungen treffen, was dazu führt, dass sie die Politiken der übergeordneten Finanzorgane öfter unterstützt, wodurch die Glaubwürdigkeit dieser Organe vergrößert wird. Die Marktteilnehmer können ihre eigene Bewertung mit den offiziellen Stellungnahmen vergleichen und Lücken in den Aktionen der übergeordneten Finanzorgane sowie etwaige Widersprüche feststellen. Öffentliche Erklärungen von Beamten der übergeordneten Finanzorgane geben dem Markt Anleitungen für die mittel- bis langfristige Erwartungshaltung und beseitigen somit einige der Unsicherheiten in Bezug auf den politischen Prozess. Eine regelmäßige öffentliche Diskussion über die Politiken und Operationen der übergeordneten Finanzorgane und ein Vergleich mit ihren Zielen und Teilzielen fördern eine größere Transparenz und Rechenschaftspflicht dieser Organe. Die Veröffentlichung dieser Erklärungen bietet der breiten Öffentlichkeit einheitliche Informationen und erweitert das Zielpublikum.

### **Anwendung**

In fast allen übergeordneten Finanzorganen erklären hochrangige Beamte der Öffentlichkeit die Ziele und die Leistung ihres Organs, gewöhnlich durch Interviews oder Erscheinen in den Medien und in der Öffentlichkeit. Fast alle Organe geben Interviews in den Medien, und in einer bedeutenden Mehrheit der Fälle halten die Beamten Reden bei öffentlichen Tagungen. Viele Finanzorgane stellen Reden und ähnliche Informationen in ihre Website ein. Bei den meisten übergeordneten Finanzorganen werden Beamte vor dem Gesetzgeber vorstellig (siehe 8.1). Die Mehrheit der übergeordneten Finanzorgane veröffentlicht die Erklärungen, die vor dem Gesetzgeber abgegeben werden. In fast allen Fällen gehen die Organe von der Vermutung aus, dass die Erklärungen der Öffentlichkeit vorgelegt werden.

### ***Zentralbanken und Bankenaufsichtsstellen***

Der Präsident der Bankenaufsichtsbehörde von Guatemala<sup>70</sup> hält Vorträge zu aktuellen Entwicklungen im Kongress der Republik und nimmt an verschiedenen öffentlichen Foren teil, die sich mit aktuellen Finanz- und Bankenfragen beschäftigen, und er gibt häufig Interviews.

Der Leiter der Bankenaufsichtsabteilung in der Zentralbank von Israel erscheint einmal pro Jahr nach der Veröffentlichung der Jahresberichte der einzelnen Banken vor einer Gruppe von Bankern, Ökonomen und Hochschulvertretern, um zu den Entwicklungen im Bankensektor Stellung zu beziehen und die Politiken zu erklären. Er wird regelmäßig zu Parlamentsausschüssen eingeladen, um zu aktuellen Themen in Bezug auf das Bankensystem Stellung zu beziehen.

### ***Einlagenversicherungsstellen***

Der Vorsitzende der Bundeseinlagenversicherung der USA (FDIC) hält zahlreiche öffentliche Reden und Ankündigungen pro Jahr und hat mehrmals die Gelegenheit, vor dem Kongress auszusagen. Die Texte dieser Reden werden den Medien vorgelegt und in die Website der FDIC eingestellt. Andere hochrangige Beamte der FDIC halten ähnliche Vorträge, die ebenfalls der Öffentlichkeit vorgelegt werden.

### ***Finanzsektor-Sanierungsstellen***

Vertreter der Finanzsektor-Sanierungsbehörde von Thailand erscheinen drei oder vier Mal pro Monat vor den Finanzmarktteilnehmern, um ihre Politiken und Maßnahmen zu erklären.

### ***Versicherungsregulierungsstellen***

Der Präsident des Bundesaufsichtsamtes für das Versicherungswesen<sup>71</sup> erscheint durchschnittlich einmal pro Woche in der Öffentlichkeit. Er gibt Interviews, nimmt an verschiedenen Konferenzen teil, hält Reden und veröffentlicht Artikel.

### ***Wertpapierregulierungsstellen***

Die kanadische Wertpapieraufsichtsbehörde von Ontario (OSC) organisiert eine Jahreskonferenz, um über die jüngsten Entwicklungen in Bezug auf die Verantwortlichkeiten der Aufsichtsbehörde im abgelaufenen Jahr zu berichten. Zu den Teilnehmern gehören Rechtsanwälte, Banker, Buchsachverständige und andere Marktteilnehmer. In der letzten Zeit hat die OSC gemeinsam mit anderen Wertpapieraufsichtsstellen der Provinzen und dem Rat der amerikanischen Wertpapierregulierungsstellen (*Council of Securities Regulators of the Ame-*

---

<sup>70</sup> Siehe [www.sib.gob.gt](http://www.sib.gob.gt)

<sup>71</sup> Siehe [www.bav-bund.de](http://www.bav-bund.de)

ricas) an einer Bildungswoche für Investoren teilgenommen, um das Bewusstsein der Öffentlichkeit für die Kapitalmärkte, die Rolle der Regulierungsstellen und die den Anlegern zur Verfügung stehenden Informationen zu schärfen.

In Portugal führt der Vorstand der Börsenaufsichtsstelle (Comissao do Mercado de Valores Mobiliaries)<sup>72</sup> Pressekonferenzen durch, wenn politische Initiativen allgemein offen gelegt werden müssen, zum Beispiel bei der Einführung des Euro. Außerdem werden den Medien die Texte von Erklärungen zur Verfügung gestellt.

### **Umsetzungsfragen**

Geeignete Gelegenheiten für öffentliche Auftritte ergeben sich zum Beispiel, wenn der Jahresbericht veröffentlicht wird oder wenn wichtige Ereignisse wie Interventionen in Finanzinstituten eintreten. In Zeiten großer Marktbelastungen oder bei Entwicklungen, die bedeutsame einzelne Finanzinstitute betreffen, müssen die Zahl und der Zeitpunkt von öffentlichen Erklärungen sorgfältig abgewogen werden. Offenheit und Offenlegung können selbst in heiklen Zeiten sinnvoll sein, da Gerüchte genauso schädlich sein können wie unangenehme Wahrheiten. Für Öffentlichkeitsarbeit zuständige Beamte und fachkundige Sachbearbeiter des Funktionsträgers können in diesem Zusammenhang hilfreich sein.

**7.5 Der Wortlaut von Vorschriften sowie jeglicher anderer allgemein gültiger von dem übergeordneten Finanzorgan erlassener Richt- und Leitlinien sollte für die Öffentlichkeit leicht verfügbar sein.**

### **Erläuterung und Begründung**

Bei Vorschriften, die manchmal auch als subsidiär geltendes oder abgeleitetes Recht bezeichnet werden, handelt es sich um Regelungen oder Anweisungen mit Rechtsstatus, die gewöhnlich von einer gesetzlich eingerichteten vollziehenden Gewalt (übergeordnetes Finanzorgan) erlassen werden. Die Öffentlichkeit sollte leichten und direkten Zugang zu solchen Vorschriften haben.

Die Verfügbarkeit und leichter Zugang zu den Vorschriften verbessern die Transparenz und führen zu Rechenschaftspflicht sowohl bei den Behörden, die die Vorschriften erlassen, als auch bei den von diesen Vorschriften betroffenen Finanzinstituten. Kenntnisse über die Regeln und Vorschriften fördern sachkundige Marktentscheidungen. Die Marktteilnehmer müssen außerdem wissen, an welche Regeln sie sich zu halten haben. Die öffentliche Verfügbarkeit der Texte von Vorschriften sowie von allgemeinen Anleitungen und Leitlinien schafft gleiche Ausgangsbedingungen für neue Marktteilnehmer. In Kasten 3-2 werden die Merkmale transparenter Vorschriften zusammengefasst.

---

<sup>72</sup> Siehe [www.cmvm.pt](http://www.cmvm.pt)

### **Kasten 3-2. Merkmale von transparenten Vorschriften**

- Vorschriften sollten eindeutige Politikziele festlegen, klar und einfach ausgedrückt sein und eine solide Rechtsgrundlage haben.
- Die öffentliche Konsultation über neue Vorschriften ist oft wünschenswert (siehe 2.5 und 6.4 des *GFP-Transparenzkodex*).
- Die Verfahren für die Anwendung der Vorschriften sollten nicht-diskriminierend sein.
- Überschneidungen der Verantwortlichkeiten unter den einzelnen Regulierungsbehörden sollten auf ein Mindestmaß begrenzt werden, und falls sie bestehen, sollten sie allgemein offen gelegt werden (siehe 5.2 des *GFP-Transparenzkodex*).
- Die Vorschriften, ihre Auswirkungen sowie ihre Effizienz sollten regelmäßig in veröffentlichten Berichten überprüft werden.
- Die Quellen der Texte von Vorschriften sollten veröffentlicht werden und, falls möglich, in die Website der Behörde eingestellt und angemessen aktualisiert werden.

### **Anwendung**

Fast alle übergeordneten Finanzorgane legen die Texte von Vorschriften und Leitlinien sowie anderer allgemein anwendbarer Regeln wie Auslegungen, Leitlinien und Ausnahmen allgemein offen. Bei fast allen erfolgt dies durch Regierungsveröffentlichungen und/oder Amtsblätter. Die Mehrheit der Funktionsträger stellt den Text von Vorschriften oder eine Aufzählung der Stellen, wo sie erhältlich sind, in ihre Website ein oder veröffentlicht diese Informationen in ihrem Jahresbericht oder Amtsblatt. Die meisten Texte von Vorschriften werden kostenlos oder gegen eine Schutzgebühr zur Verfügung gestellt.

### ***Zentralbanken und Bankenaufsichtsstellen***

Die Bankenaufsichtsstelle von Kolumbien gibt ein Kompendium aller Bankgesetze und Vorschriften heraus und aktualisiert es regelmäßig.

Der Zentralbankvorstand der USA stellt über sein Referat für Publikationsdienste kostenlos Kopien der einzelnen Vorschriften bereit. Der Zentralbankvorstand veröffentlicht außerdem die über Abonnement erhältliche Publikation „Federal Reserve Regulatory Services (FRRS)“ mit allen Vorschriften, Satzungen und Kommentaren von Stabsmitarbeitern. Die FRRS, die vier Module hat, wird außerdem getrennt veröffentlicht in Form von Handbüchern über Geldpolitik und Mindestreserveanforderungen, Wertpapierkredite und –transaktionen, Verbraucher- und Gemeinschaftsangelegenheiten sowie Zahlungsverkehrssysteme. Die FRRS wird monatlich aktualisiert und ist als Ringbucheinlage erhältlich. Sie ist außerdem im Abonnement als CD-Rom erhältlich.



Die Bankenaufsichtsbehörde der Westafrikanischen Währungsunion<sup>73</sup> veröffentlicht einen Leitfaden, der in erster Linie für das Spitzenmanagement von Banken bestimmt ist und in leicht zugänglicher Form die wichtigsten Regeln und Vorschriften für die Bankgeschäfte in der Westafrikanischen Wirtschafts- und Währungsunion bekannt gibt.

### **Umsetzungsfragen**

Die Informationen über die Quellen der Vorschriften sowie der geltenden Richtlinien und Leitlinien sollten gut veröffentlicht werden und regelmäßig in den Publikationen des Organs angegeben und in seine Website eingestellt werden. Aktualität und Zuverlässigkeit sind dabei wesentlich. Die Websites sollten deshalb regelmäßig aktualisiert werden. Das übergeordnete Finanzorgan kann regelmäßig einen Artikel herausgeben, um seine Regeln und Vorschriften zu erklären. Außerdem können die Vorschriften in einer für die breite Öffentlichkeit verständlichen Sprache zusammengefasst werden.

**7.6 Im Falle von Einlagenversicherungsgarantien, Versicherungsnehmergarantien oder jedweder anderen Regelungen zum Schutze des Kundenvermögens sollten Informationen über das Wesen und die Form solcher Schutzmaßnahmen, über die Funktionsweise, über die Art und Weise der Finanzierung der Garantie sowie über die Leistung der Vorkehrungen allgemein offen gelegt werden.**

### **Erläuterung und Begründung**

Wenn die breite Öffentlichkeit diese Systeme versteht und Vertrauen darin hat, wird die Teilnahme an den Finanzmärkten gefördert. Die Öffentlichkeit braucht Informationen über den zur Verfügung stehenden Schutz, über die erfassten Werte, ihre Finanzierung sowie über die geltenden Verfahren. Sonderinformationen sind erforderlich, wenn Institute in Konkurs gehen und die Systeme aktiviert werden und wenn Änderungen eingeführt werden. Wenn diese Mechanismen aktiviert werden, sind Informationen darüber erforderlich, wie die Ansprüche geltend gemacht werden können, welche Dokumente vorgelegt werden müssen, wie über die Schadensfälle entschieden wird und wann die Zahlung erfolgt. Die Finanzlage der Funktionsträger und ihre Fähigkeit, ihren Verpflichtungen nachzukommen, müssen allgemein offen gelegt werden. Nach Anwendung eines Systems sollten die Finanzergebnisse der Operation allgemein offen gelegt werden.

---

<sup>73</sup> Siehe [www.bceao.int](http://www.bceao.int)

## Anwendung

Die bedeutende Mehrheit von Ländern betreibt Einlagenschutz-, Versicherungsnehmer-schutz- und/oder Vermögensschutzsysteme. Einige Länder haben ein System für den Schutz von Schadensforderungen gegenüber Versicherungsgesellschaften, zum Beispiel Österreich, Ägypten, Estland und Norwegen. Die meisten Funktionsträger veröffentlichen Informationen über die Art und die Form, die Betriebsverfahren, die Finanzierung und Leistung der Systeme. Die Mehrheit der Funktionsträger veröffentlicht die Informationen in Jahresberichten, Bulletins und anderen offiziellen Regierungspublikationen sowie in Websites und direkten Informationen an die Medien.

### *Zentralbanken und Einlagenversicherungsstellen*

In Kanada müssen Institute, die Einlagen hereinnehmen, in jeder Zweigstelle ein Schild anbringen, auf dem sie angeben, ob ihr Institut bei der Einlagenversicherungsstelle von Kanada versichert ist.<sup>74</sup> Alle Zweigstellen müssen Broschüren anbieten, die das System erklären. Jede Zweigstelle muss über ein Verzeichnis verfügen, in dem angegeben wird, welche Produkte gedeckt sind und welche nicht.

Die Zentralbank der Dominikanischen Republik<sup>75</sup> legt fest, dass auf der Rückseite von Sparbriefen oder Sparbüchern Informationen über den Einlagenschutz angegeben werden müssen.

In der Europäischen Union<sup>76</sup> werden die Richtlinien über den Einlagenschutz sowie alle anderen Richtlinien und Rechtsvorschriften auf der Website der EU veröffentlicht, und sie werden außerdem im Papierformat im *Amtsblatt* der EU mitgeteilt.

In Portugal ermöglicht die Kontenübersicht des Einlagengarantiefonds eine klare Identifizierung aller durch den Fonds durchgeführten Transaktionen. Der Garantiefonds veröffentlicht seine Finanzausweise getrennt in den Medien und im Jahresbericht. Der Jahresbericht des Garantiefonds wird vom Finanzminister bestätigt und dem Rechnungshof vorgelegt. Er wird breit verteilt und ist unentgeltlich erhältlich. Die Liste der Kreditinstitute, die Mitglied des Einlagengarantiefonds sind, wird in den Nachrichtenmedien veröffentlicht.

Die Bundeseinlagenversicherung der USA (FDIC) veröffentlicht in ihrer Website<sup>77</sup> ein Informationsblatt für die Finanzinstitute unter dem Titel „*Financial Institution Letters*“.

---

<sup>74</sup> Siehe [www.cdic.ca](http://www.cdic.ca)

<sup>75</sup> Siehe [www.bancentral.gov.do](http://www.bancentral.gov.do)

<sup>76</sup> Siehe [www.eurunion.org](http://www.eurunion.org)

<sup>77</sup> Siehe [www.fdic.gov/news/news/index.html](http://www.fdic.gov/news/news/index.html)

Darin werden die Finanzinstitute über neue Vorschriften, Politiken, besondere Gefahren und andere Fragen unterrichtet, die von grundsätzlichem Interesse für die Personen sind, die für den Betrieb einer Bank oder eines Sparinstituts verantwortlich sind. Sie veranstaltet außerdem landesweite Ausbildungsprogramme für die Beschäftigten von versicherten Instituten, und sie unterhält eine kostenlose Telefon-Hotline. Die Einleger erhalten fallspezifische oder allgemeine Informationen über die Einlagenversicherung per E-Mail oder auf dem Postwege. Die FDIC veranstaltet weiterhin sogenannte „Call-in Shows“ und unterhält Informationsstände bei Tagungen von Fachverbänden. Die Institute, die durch den Einlagenversicherungsschutz der FDIC gedeckt sind, müssen Embleme ausstellen, aus denen hervorgeht, dass sie durch die FDIC versichert sind.

### ***Wertpapierregulierungsstellen***

In Italien bietet die nationale Börsenaufsichtsbehörde<sup>78</sup> Informationen über die Art und die Form des Vermögensschutzes und über die Finanzierung des Systems, wobei alle Informationen im Jahresbericht des Funktionsträgers veröffentlicht werden. Die Finanzintermediäre müssen die Kunden über das System informieren, bevor sie einen Vertrag abschließen.

In Portugal werden die Bestimmungen über den Investorschutz in einem gesetzlichen Erlass festgelegt. Der Investor-Entschädigungsfonds sowie der Investor-Garantiefonds der Börse von Lissabon und Porto veröffentlichen Informationen über die Art der Deckung, die Finanzierung und die Leistung. Die Börse betreibt einen Investor-Informationsdienst und einen Dienst für die Schlichtung von Investitionskonflikten zwischen Investoren und Händlern. Es wurde ein vereinfachtes System für die Zahlung von Schadensersatz an Anleger eingeführt.

### **Umsetzungsfragen**

Die öffentlichen Informationen über den Einlagenschutz, den Versicherungsnehmer- und Vermögensschutz sowie ihre Finanzoperationen und -lage müssen klar, zuverlässig und zeitnah sein. Die Veröffentlichungen in Bezug auf die verschiedenen Systeme sollten vergleichbar und benutzerfreundlich sein. Eine jährliche Veröffentlichung der Vorkehrungen und ihrer Leistungen kann ausreichend sein. Häufigere Veröffentlichungen können erforderlich sein, wenn die Systeme aktiviert worden sind.

---

<sup>78</sup> Siehe [www.consob.it](http://www.consob.it)

**7.7 Wenn übergeordnete Finanzorgane Vorkehrungen zum Schutze des Kundenvermögens (wie z. B. Verfahren zur Beilegung von Streitigkeiten) beaufsichtigen, sollten Informationen über solche Vorkehrungen allgemein offen gelegt werden.**

### **Erläuterung und Begründung**

Faire und effiziente Mechanismen für den Umgang mit Verbraucherbeschwerden können die Teilnahme an den Märkten fördern und dadurch ihre Intermediationsleistung stärken. Ausreichende Offenlegung und Transparenz können die Wirksamkeit der Streitschlichtungs- und Beschwerdeverfahren beträchtlich stärken, insbesondere wenn die Parteien sich bewusst sind, dass diese Mechanismen von einem unabhängigen Funktionsträger überwacht werden. Informationen über die Beilegung konkreter Fälle können die Kunden ermutigen und ein Anreiz für die Anbieter von Finanzdienstleistungen sein, ihre Kunden fair zu behandeln.

### **Anwendung**

Die Mehrheit der Zentralbanken und übergeordneten Finanzorgane hat keine Verantwortlichkeiten im Bereich des Verbraucherschutzes. Eine bedeutende Mehrheit der Funktionsträger, die solche Verantwortlichkeiten haben, legt die Vorkehrungen allgemein offen. Die meisten verwenden offizielle Regierungspublikationen für Offenlegungszwecke, und mehr als die Hälfte der Funktionsträger gibt die Informationen direkt an die Medien und/oder nutzt Jahresberichte. Viele benutzen Websites und einige, wie die Zentralbank von Ägypten und die Nationalbank der Slowakei<sup>79</sup> verwenden außerdem Mission Statements und beschreibende Dokumente.

### ***Zentralbanken und Bankenaufsichtsstellen***

Der Bankenbeauftragte, der von der Zentralbank von Indien eingesetzt wird, erleichtert die Beilegung von Streitigkeiten zwischen Banken und der Öffentlichkeit. Die Zentralbank hat außerdem regionale Beschwerde-Abhilfestellen eingerichtet, deren Geschäftspolitik durch Anzeigen in führenden Zeitungen offen gelegt wird.

Die Bankenaufsichtsstelle von Paraguay bearbeitet und beantwortet Anfragen und Beschwerden von Verbrauchern, obwohl es keine formalen Verfahren gibt. Die Zentralbank fördert in Konsultation mit der Bankenaufsichtsstelle die Transparenz der Informationen über die Verbraucherrechte. Die Zentralbank schreibt vor, dass die Öffentlichkeit Informationen über die effektiven Zinssätze, sonstige Gebühren und andere relevante Fragen erhält.

---

<sup>79</sup> Siehe [www.nbs.sk](http://www.nbs.sk)

Die Zentralbank von Portugal<sup>80</sup> analysiert bei ausdrücklicher Befassung Beschwerden, die von den beaufsichtigten Instituten oder ihren Kunden vorgelegt werden, und versucht, außergerichtliche Lösungen zu finden.

### ***Sektorübergreifende Finanzaufsichtsbehörden***

Die Finanzaufsichtsbehörde von Finnland<sup>81</sup> ist verantwortlich für bestimmte Verbraucherschutzvorkehrungen. Sie bietet Beratung für einzelne Kunden und gibt Erklärungen über beispielhafte Praktiken heraus. Sie überwacht, ob die Finanzinstitute den Kunden zutreffende Informationen geben, annehmbare Bedingungen anwenden und ihre Kunden übersichtlich beraten. Sie erlässt Urteile zu Fragen wie der Vorgehensweise bei Darlehensanträgen und bei Zahlungsverzug.

### ***Einlagenversicherungsstellen***

Die Bundeseinlagenversicherung der USA (FDIC) ist verpflichtet, Verbraucherbeschwerden über unfaire oder irreführende Praktiken der versicherten Institute zu verfolgen, zu untersuchen und darauf zu reagieren. Um dieses Ziel zu erreichen, hat die FDIC ein Programm für Verbraucherfragen aufgelegt, und sie gibt ein Informationsblatt mit dem Titel „FDIC Consumer News“ heraus. Die FDIC unterhält außerdem ein Büro für einen Bürgerbeauftragten. Einzelheiten über den Zugang zu diesen Dienstleistungen sind auf der Website der FDIC zu finden.<sup>82</sup>

### ***Versicherungsregulierungsstellen***

Die Versicherungsaufsichtsbehörde von Estland hat mit dem Verbraucherschutzbüro einen Kooperationsvertrag zu Verbraucherfragen.

In Deutschland ist das Bundesaufsichtsamt für das Versicherungswesen kraft des veröffentlichten Versicherungsaufsichtsgesetzes befugt, Beschwerden von Kunden von Versicherungsgesellschaften anzunehmen. Das Aufsichtsamt ist verpflichtet, den Kunden schriftlich über die Bearbeitung der Beschwerde zu informieren, obwohl der Kunde keine Entscheidung oder Rechtfertigung in Bezug auf die Behandlung des Falles vom Bundesaufsichtsamt verlangen kann. Statistiken und allgemeine Informationen über das System werden im Bulletin des Bundesaufsichtsamtes sowie in den Medien veröffentlicht.

---

<sup>80</sup> Siehe [www.bportugal.pt](http://www.bportugal.pt)

<sup>81</sup> Siehe [www.rata.bof.fi](http://www.rata.bof.fi)

<sup>82</sup> Siehe [www.fdic.gov](http://www.fdic.gov)

### *Wertpapierregulierungsstellen*

Die australische Wertpapier- und Investitionsaufsichtsstelle<sup>83</sup> betreibt einen telefonischen Informationsdienst für Finanzbeschwerden, das sogenannte „Financial Complaints Referral Center“.

### **Umsetzungsfragen**

Funktionsträger mit Verantwortlichkeiten für den Verbraucherschutz könnten ein spezielles Büro für Verbraucherfragen und eine Website einrichten oder in ihrer allgemeinen Website einen genau gekennzeichneten Abschnitt für Verbraucherbeschwerden einführen. Die Funktionsträger könnten die Angaben über E-Mail, Telefon, Fax und Adresse ihres Überwachungsdienstes für Verbraucherbeschwerden veröffentlichen, zum Beispiel in Dokumenten, die zwischen den Verbrauchern und den Finanzinstituten abgeschlossen werden. Der Funktionsträger könnte sich vergewissern, dass die Anbieter von Finanzdienstleistungen ihre Kunden ausreichend über solche Mechanismen informieren. Regelmäßige Berichte des Funktionsträgers können Abschnitte über Verbraucherbeschwerden und ihre Beilegung enthalten. Um das Bewusstsein der Öffentlichkeit zu schärfen, kann der Funktionsträger regelmäßig in seinen eigenen Publikationen sowie in externen Texten Artikel zum Thema Verbraucherschutz veröffentlichen.

---

<sup>83</sup> Siehe [www.asic.gov.au](http://www.asic.gov.au)

## VIII. RECHENSCHAFTSPFLICHT UND GEWÄHRLEISTUNG DER INTEGRITÄT SEITENS ÜBERGEORDNETER FINANZORGANE

**8.1 Beamte übergeordneter Finanzorgane sollten bereit sein, vor einer designierten öffentlichen Stelle zu erscheinen, um über die Durchführung der Finanzpolitik zu berichten, die politischen Ziele ihrer Institution zu erläutern, ihre Ergebnisse bei der Verfolgung ihrer Ziele zu beschreiben und, gegebenenfalls, einen Meinungsaustausch über den Zustand des Finanzsystems zu führen.**

### **Erläuterung und Begründung**

Die Auftritte von Beamten der übergeordneten Finanzorgane vor einer designierten öffentlichen Behörde, gewöhnlich gewählte Regierungsgremien (Parlamente oder Parlamentsausschüsse) fördern die Rechenschaftspflicht der übergeordneten Finanzorgane, insbesondere wenn die Organe ein hohes Maß an Unabhängigkeit besitzen. Die Beamten können diese Auftritte auch nutzen, um die politischen Absichten der übergeordneten Finanzorgane zu klären und somit einen Beitrag dazu leisten, das Marktverhalten zu steuern.

### **Anwendung**

Für die meisten der auskunftsgebenden übergeordneten Finanzorgane besteht eine gesetzliche Verpflichtung, dass Beamte ihres Organs vor einer designierten öffentlichen Behörde erscheinen. Bei den Auskunftsgabern, die keine solche gesetzliche Auflage haben, stehen jedoch in fast allen Fällen Beamte zur Verfügung, vor einer solchen Behörde zu erscheinen. Bei einer bedeutenden Mehrheit von Auskunftsgabern erscheinen die Beamten wenigstens einmal pro Jahr regelmäßig vor einer designierten öffentlichen Behörde.

### ***Zentralbanken (Finanzpolitik)***

Obwohl die Beamten des Zentralbankvorstands der USA gesetzlich nicht verpflichtet sind, zum Thema der Finanzpolitik auszusagen, sagen in der Praxis der Vorsitzende des Zentralbankvorstands, andere Mitglieder des Zentralbankvorstands, Beamte von Regionalbanken sowie leitende Mitarbeiter häufig vor dem Kongress zu Finanzfragen aus. 1999 sagte der Vorsitzende fünfmal zu bestimmten finanzpolitischen Themen aus, und andere Zentralbankbeamte sagten 12-mal zu Finanzfragen aus.

### ***Versicherungsregulierungsstellen***

Der Präsident der nationalen Versicherungs- und Wertpapieraufsichtsstelle von Mexiko ist durch die Satzung der Aufsichtsbehörde (sie wird im Amtsblatt der Regierung veröffentlicht) verpflichtet, vierteljährlich vor der Regierungskommission (bestehend aus dem Finanz-

minister, dem Gouverneur der Bank von Mexiko und den Leitern anderer übergeordneter Finanzorgane) zu erscheinen.

### **Umsetzungsfragen**

Es ist wünschenswert, dass die Beamten der übergeordneten Finanzorgane wenigstens einmal pro Jahr vor einer designierten öffentlichen Behörde erscheinen, und öfter, falls wichtige neue Entwicklungen eintreten, die die Finanzpolitik betreffen. Der Schwerpunkt dieser Auftritte liegt in allgemeinen finanziellen Entwicklungen und Politikfragen und weniger im täglichen Geschäft der Finanzpolitik und Aufsicht. Um den Markt über diese Auftritte zu informieren, sollte es einen im Vorhinein festgelegten regelmäßigen Zeitplan geben (z. B. ein bestimmter Monat des Jahres), anstatt die Auftritte einzuberufen, wenn die öffentliche Behörde dies für erforderlich hält. Wenn das „übergeordnete Finanzorgan“ Teil eines größeren Ministeriums ist (z. B. des Finanzministeriums) muss die Frage beantwortet werden, welche Beamte (der Leiter des Ministeriums oder leitende Beamte des übergeordneten Finanzorgans) vor einer designierten öffentlichen Behörde erscheinen.

**8.2 Übergeordnete Finanzorgane sollten gegebenenfalls nach einem im Voraus angekündigten Zeitplan geprüfte Finanzausweise über ihre Operationen allgemein offen legen.**

### **Erläuterung und Begründung**

Zu den Finanzausweisen der übergeordneten Finanzorgane gehören die geprüfte Bilanz und Gewinn- und Verlustrechnung der Organe sowie Aufzeichnungen über die Transaktionen mit anderen Parteien (darunter Marktteilnehmer). Ein vorher bekannt gegebener Zeitplan muss die Öffentlichkeit rechtzeitig im Voraus über die Daten unterrichten, an denen diese Finanzausweise herausgegeben werden.

Die regelmäßige Offenlegung der geprüften Finanzausweise der übergeordneten Finanzorgane über ihre Operationen fördert die Ex-post-Rechenschaftspflicht der Organe in Bezug auf die Begründung und die Wirksamkeit ihrer Operationen. In den Fällen, in denen den Unternehmen Abgaben und Gebühren zur Finanzierung der übergeordneten Finanzorgane auferlegt werden, fördert eine solche Offenlegungspraxis die Rechenschaftspflicht dieser Organe. Ein im Vorhinein bekannt gegebener Zeitplan stellt sicher, dass die Offenlegung regelmäßig und vorhersehbar erfolgt und nicht von den Organen je nach Eigeninteressen geändert werden kann.



## Anwendung

Eine bedeutende Mehrheit der auskunftsgibenden übergeordneten Finanzorgane legt die geprüften Finanzausweise über ihre Operationen allgemein offen. Bei fast allen erfolgt dies jährlich, wobei die Mehrheit ihre geprüften Finanzausweise spätestens drei Monate nach Ablauf ihres jeweiligen Geschäftsjahres herausgibt. Die Mehrheit der Auskunftgeber, die ihre geprüften Finanzausweise offen legen, tut dies in ihrem Jahresbericht. Bei einigen Auskunftgebern erfolgt dies zusätzlich in ihrer Website sowie in Erklärungen an den Gesetzgeber oder an andere öffentliche Gremien. Einige Auskunftgeber veröffentlichen ihre geprüften Finanzausweise durch eine Kombination verschiedener Mittel. Der Einlagengarantiefonds von Dänemark zum Beispiel stellt seine geprüften Finanzausweise in Papierform in der Zentralstelle sowie im Jahresbericht, in Pressemitteilungen an die Medien und auf seiner Website bereit.

**8.2.1 Die Finanzausweise sollten, gegebenenfalls, von einem unabhängigen Abschlussprüfer geprüft werden. Informationen über Bilanzierungsgrundsätze und jegliche Einschränkungen hinsichtlich der Finanzausweise sollten ein integraler Bestandteil der allgemein offen gelegten Finanzausweise sein.**

## Erläuterung und Begründung

Bei dem unabhängigen Abschlussprüfer handelt es sich entweder um einen Prüfer aus einer privaten Wirtschaftsprüfungsgesellschaft oder um einen von der Regierung ernannten Revisor. Die offen gelegten Finanzausweise sollten nach qualitativ hochwertigen, international akzeptablen Rechnungslegungs-Standards erstellt werden. Die Finanzausweise sollten Anmerkungen darüber enthalten, welcher Rechnungslegungs-Standard bei ihrer Erstellung verwendet wurde. Zu den Einschränkungen in den Finanzausweisen gehören Hinweise auf zweifelhafte Transaktionen, fehlende Informationen sowie Rechnungslegungs-Unregelmäßigkeiten.<sup>84</sup>

Der öffentliche Zugang zu Informationen über den unabhängigen Revisor und die allgemeine Offenlegung der Rechnungslegungs-Grundsätze sowie etwaiger Einschränkungen in den Finanzausweisen durch den Wirtschaftsprüfer bieten der Öffentlichkeit ein Mittel, die Qualität der übergeordneten Finanzorgane zu bewerten und Unregelmäßigkeiten sowie die Verheimlichung von Informationen zu bekämpfen, und er verleiht dadurch den Finanzausweisen der übergeordneten Finanzorgane mehr Glaubwürdigkeit und stärkt ihre Rechenschaftspflicht.

---

<sup>84</sup> Siehe Kasten 2-4 in 3.2.1 in Teil 2 des *Begleitdokuments*, der die Grundelemente der Rechnungslegungs- und Rechnungsprüfungsvorkehrungen zusammenfasst.

## **Anwendung**

Eine bedeutende Mehrheit der auskunftgebenden übergeordneten Finanzorgane gibt an, dass ihre Finanzausweise von unabhängigen Wirtschaftsprüfern geprüft werden. Die Wirtschaftsprüfer der meisten Auskunftgeber sind in einem Ministerium oder einer offiziellen Behörde beschäftigt, und bei einigen von ihnen handelt es sich um private Unternehmen. Einige der Auskunftgeber geben an, dass Informationen über die Rechnungslegungs-Grundsätze und etwaige Einschränkungen in den Finanzausweisen integraler Bestandteil ihrer allgemein offen gelegten Finanzausweise sind. Bei vielen Auskunftgebern werden die bei der Erstellung ihrer Finanzausweise verwendeten Rechnungslegungs-Grundsätze durch Ministerien oder offizielle Behörden vorgeschrieben, während unabhängige Beratungsgremien (z. B. ein Abschlussprüfer- oder Buchsachverständigenverband) diese Grundsätze bei mehr als einem Viertel der Auskunftgeber vorschreiben. Die Rechnungslegungs-Grundsätze vieler Auskunftgeber richten sich nach den internationalen Rechnungslegungs-Standards (IAS) der IASC oder Abwandlungen der IAS.

### ***Einlagenversicherungsstellen***

Die Finanzausweise des nationalen Einlagengarantie-Instituts des Libanon werden durch eine unabhängige private internationale Wirtschaftsprüfungsgesellschaft geprüft, die durch die Jahreshauptversammlung der Aktionäre des Einlagengarantie-Instituts ernannt wird. Die Rechnungslegungspraxis richtet sich nach den internationalen Rechnungslegungs-Standards (IAS) und den libanesischen Rechnungslegungsvorschriften. Das Einlagengarantie-Institut legt seine Finanzausweise auf jährlicher Basis in seinem Jahresbericht offen, der spätestens sechs Monate nach Abschluss des Geschäftsjahres vorgelegt wird.

## **Umsetzungsfragen**

Zur Gewährleistung der Integrität des Revisionsprozesses kann die Begrenzung der Amtszeit des Revisors wichtig sein.

**8.2.2 Fragen der internen Steuerung und Lenkung, die notwendig sind, um die Integrität der Operationen sicherzustellen, einschließlich interne Rechnungsprüfung, sollten allgemein offen gelegt werden.**

## **Erläuterung und Begründung**

Die interne Steuerung und Kontrolle setzt Mechanismen zur Kontrolle der Aktivitäten in einer Organisation und Beziehungen innerhalb der Organisationsstruktur voraus (zwischen den einzelnen Abteilungen und Referaten sowie der Geschäftsführung und dem Vorstand). Dabei geht es um die Festlegung der Organisationsziele sowie um die Art, in der Entsch-

dungen getroffen werden und die Rechenschaftspflicht bei den Aktionen gewahrt bleibt.<sup>85</sup> Die Integrität der Operationen besteht in der Einhaltung der festgelegten Verfahren für die internen Operationen im Einklang mit den Zielen der Organisation und gemäß den einschlägigen Gesetzen und Vorschriften. Die interne Revision umfasst eine interne Bewertung, bestehend aus der Überprüfung, Evaluierung und Überwachung der Angemessenheit und Wirksamkeit der Rechnungslegung und der internen Kontrolle sowie der Einhaltung der Verfahren für die interne Steuerung und Lenkung.<sup>86 87</sup>

Die allgemeine Offenlegung der internen Steuerungs- und Lenkungsverfahren der übergeordneten Finanzorgane bietet die Grundlage für die Konsistenz, Zuverlässigkeit und Vollständigkeit der Informationen wie Betriebsergebnis und Politikmaßnahmen. Eine solche Offenlegung dient dazu zu gewährleisten, dass die Qualität der Operationen die Integrität der internen Verfahren der übergeordneten Finanzorgane bewahrt und die institutionelle Glaubwürdigkeit der Organe insgesamt stärkt. Die politischen Behörden, die Marktteilnehmer und die allgemeine Öffentlichkeit haben dadurch Vertrauen in die Arbeit der übergeordneten Finanzorgane, insbesondere wenn sie öffentliche Mittel verwalten. Die Offenlegung der Verfahren der internen Steuerung und Lenkung stärkt die Rechenschaftspflicht der übergeordneten Finanzorgane.

## **Anwendung**

Einige übergeordnete Finanzorgane haben entweder keine expliziten internen Steuerungs- und Lenkungsverfahren, oder sie veröffentlichen sie nicht und legen sie nicht offen. In den Fällen, in denen das Dokument und die Leitlinien über interne Steuerung und Lenkung allgemein offen gelegt werden, veröffentlichen die übergeordneten Finanzorgane diese im Staatsanzeiger und in anderen Regierungspublikationen sowie auf der Website des Organs, und sie teilen sie den Medien mit. Einige übergeordnete Finanzorgane haben einen „Sonderprüfer“ oder ein gleichwertiges Amt, dessen Hauptverantwortung darin besteht, die internen Steuerungs- und Lenkungsverfahren zu überwachen. Die Aufgaben dieser Beamten werden gewöhnlich im Jahresbericht der übergeordneten Finanzorgane offen gelegt. Einige Sonder-

---

<sup>85</sup> Siehe American Institute of CPAs, 1998, *Framework for Internal Control*; für Bankenaufsichtsbehörden: Basler Ausschuss für Bankenaufsicht, September 1998, *Framework for Internal Control Systems in Banking Organizations* ([www.aicpa.org](http://www.aicpa.org)).

<sup>86</sup> Siehe Internationale Vereinigung der Wirtschaftsprüfer, 1997, *Codification of International Standards on Auditing and International Auditing Practices Statements* (Kodifizierung der internationalen Standards für Rechnungsprüfung und Erklärungen über internationale Rechnungsprüfungspraktiken); Institute of Internal Auditors, 1998, *Statements on Internal Auditing Standards* ([www.ifac.org](http://www.ifac.org)).

<sup>87</sup> Siehe Kasten 2-5 in 4.2.2 in Teil 2 des *Begleitdokuments*, in dem die Hauptelemente der internen Steuerungs- und Lenkungsverfahren sowie die Revisionsvorkehrungen zusammengefasst werden.

prüfer oder interne Kontrollstellen geben regelmäßig Berichte über ihre Aktivitäten und Ergebnisse heraus (zum Beispiel die australische Wertpapier- und Investitionsaufsichtsbehörde und die italienische Wertpapieraufsichtsbehörde). Mehrere übergeordnete Finanzorgane, die ihre internen Steuerungs- und Lenkungsverfahren veröffentlichen, veröffentlichen zusätzlich in ihrem Jahresbericht regelmäßige Berichte über das Ergebnis der internen Revisionsberichte über die Einhaltung von Verfahren in Bezug auf die interne Steuerung und Lenkung sowie die interne Kontrolle und über die ergriffenen Abhilfemaßnahmen. Leitende Beamte mehrerer übergeordneter Finanzorgane verweisen in offiziellen Erklärungen und öffentlichen Reden außerdem auf die Rolle der internen Revision, der internen Kontrolle und der internen Steuerung und Lenkung bei der Bewahrung der Integrität der Operationen.

### ***Zentralbanken und Bankenaufsichtsstellen***

Die Abschlussprüfungs- und internen Kontrollsysteme des Bundesaufsichtsamtes für das Kreditwesen in Deutschland entsprechen denjenigen der anderen staatlichen Stellen in Deutschland. Die Abschlussprüfung enthält eine spezielle und unabhängige Prüfung durch den Bundesrechnungshof, der den Status eines Ministeriums besitzt.

Die Bankenaufsichtsfunktion der Zentralbank von Israel unterliegt als Abteilung der Abschlussprüfung durch den staatlichen Rechnungshof sowie der internen Revision innerhalb der Zentralbank.

### ***Einlagenversicherungsstellen***

Im Falle der Bundeseinlagenversicherung der USA (FDIC) bietet das Gesetz über die leitenden Finanzbeamten von 1990 die Hauptgrundsätze für die internen Steuerungs- und Lenkungsverfahren der FDIC. Die FDIC erstellt nach Maßgabe des Gesetzes über die leitenden Finanzbeamten einen Jahresbericht über ihre internen Steuerungs- und Lenkungsverfahren, der dem Kongress und der Regierung vorgelegt wird. Exemplare dieses Jahresberichts sind auf Anfrage beim öffentlichen Informationsbüro der FDIC erhältlich.

### ***Versicherungsregulierungsstellen***

Die internen Steuerungs- und Lenkungsverfahren der Versicherungsaufsichtsbehörde von Slowenien werden durch Sondergesetze festgelegt und im Staatsanzeiger allgemein offen gelegt. Die Steuerungs- und Lenkungsverfahren innerhalb der Behörde werden in Sondervorschriften der Versicherungsaufsichtsbehörde nach Maßgabe der Vorschriften und Gesetze des Finanzministeriums und der Regierung festgelegt.

### ***Wertpapierregulierungsstellen***

Die internen Steuerungs- und Lenkungsverfahren sowie die betrieblichen Verantwortlichkeiten der einzelnen Abteilungen der Wertpapier- und Börsenaufsichtsbehörde von Argentinien werden in einem allgemein offen gelegten, vom Ministerrat verabschiedeten, Verwaltungserlass festgelegt.

Die australische Wertpapier- und Investitionsaufsichtsbehörde, die ihre internen Steuerungs- und Lenkungsverfahren veröffentlicht, legt dem Gesetzgeber regelmäßig schriftliche Berichte über die Einhaltung der internen Kontrollverfahren vor.

Die kanadische Wertpapieraufsichtsbehörde von Ontario veröffentlicht ihre Satzung in Bezug auf die Steuerung und Lenkung sowie Interessenskonflikte in ihrem Bulletin.

Die internen Steuerungs- und Lenkungsverfahren der Börsenaufsichtsbehörde der USA (SEC) werden in Bundesgesetzen und Verfügungen des Präsidenten veröffentlicht. Die SEC unterhält außerdem ein Sonderprüferbüro, durch das die Integrität der Operationen innerhalb der Organisation intern überwacht wird.

### **Umsetzungsfragen**

Regelmäßige Berichte der übergeordneten Finanzorgane könnten mitteilen, wo Dokumente in Bezug auf die interne Steuerung und Lenkung zu finden sind. Die übergeordneten Finanzorgane könnten außerdem regelmäßig Artikel über ihre Funktionen sowie über Fragen in Bezug auf die Steuerung und Lenkung, die interne Kontrolle sowie die Integrität ihrer Operationen veröffentlichen.

### **8.3 Informationen über die Betriebsausgaben und –einnahmen der übergeordneten Finanzorgane sollten, gegebenenfalls, jährlich allgemein offen gelegt werden.**

#### **Erläuterung und Begründung**

In den Fällen, in denen das übergeordnete Finanzorgan oder die Finanzregulierungsstelle als eigenständige Einheit eingerichtet wurde, die kein Teil der Zentralbank oder der Regierung ist und unabhängige Einnahmequellen besitzt, sollten die jeweiligen betrieblichen Einnahmen- und Ausgabenposten allgemein offen gelegt werden. Sie können getrennt oder in regelmäßigen Berichten über ihre Finanzoperationen in Form von geprüften Finanzausweisen, einschließlich Bilanz, Gewinn- und Verlustrechnung sowie Anmerkungen zum Jahresabschluss, offen gelegt werden. Die Gewinn- und Verlustrechnung sollte Einnahmen und Ausgaben auflisten und die Beträge der wichtigsten Einnahmen- und Ausgabenposten angeben, darunter Gehälter, Gebäude- und Büroaufwendungen, sowie die Anmerkungen zum Jahresabschluss.<sup>88</sup>

Die regelmäßige Offenlegung von Informationen durch die übergeordneten Finanzorgane über ihre Betriebsausgaben und Dienstleistungen spielt eine wichtige Rolle für die finanzielle

---

<sup>88</sup> Siehe Internationale Vereinigung der Wirtschaftsprüfer [www.ifac.org](http://www.ifac.org)

Transparenz, die integre Regierungsführung sowie die Rechenschaftspflicht. Die Bereitstellung solcher Finanzinformationen fördert die Rechenschaftspflicht und die Vergleichbarkeit der Operationen mit Leistungen der Vergangenheit und ähnlichen Organen. Dadurch entsteht ferner ein Maßstab für die richtige Zuweisung der Human- und Finanzressourcen. Die Veröffentlichung von Einzelheiten über die Betriebsausgaben und –einnahmen kann außerdem die Rechenschaftspflicht des Organs in Bezug auf seine Operationen verbessern und das Vertrauen des Marktes und der Öffentlichkeit in die Integrität des Organs und seine Fähigkeit, seine Aufgaben effektiv zu erfüllen, stärken. Eine Aufschlüsselung der Betriebsausgaben und –einnahmen würde dazu beitragen, Zweifel in der Öffentlichkeit in Bezug auf die Offenheit der übergeordneten Finanzorgane hinsichtlich der Verwendung der ihr anvertrauten Mittel und der Quellen ihrer Einnahmen zu beseitigen.

### **Anwendung**

Die meisten übergeordneten Finanzorgane veröffentlichen die Informationen über ihre Betriebsausgaben auf jährlicher Basis in ihrem Jahresbericht, und in mehreren Fällen werden die Informationen außerdem halbjährlich veröffentlicht. In einigen Fällen erfolgt die Veröffentlichung in offiziellen Regierungspublikationen, im Staatsanzeiger, oder sie wird in die Website des Organs eingestellt oder den Medien vermittelt. In einigen Fällen wird außerdem vorgeschrieben, dem Gesetzgeber einen schriftlichen Bericht vorzulegen (australische Bankenaufsichtsbehörde, Kreditgarantiefonds von Brasilien, Versicherungs- und Wertpapieraufsichtsbehörde von Chile, Nationalbank von Georgien und Finanzsektor-Sanierungsbehörde von Thailand).

### ***Abhängige Finanzaufsichtsstellen und –abteilungen***

In den Fällen, in denen die Funktionsträger Abteilungen oder Referate von Ministerien (z. B. des Finanzministeriums) oder von Zentralbanken sind, werden die Betriebsausgaben und –einnahmen in den meisten Ländern in den Haushaltsbericht des Ministeriums oder der Zentralbank integriert oder im Anhang aufgeführt. Einige Zentralbanken bieten explizite Informationen, die die Ausgaben (und gegebenenfalls die Einnahmequellen) bestimmter Finanzsektorfunktionen wie Bankenaufsicht und Beaufsichtigung der Zahlungsverkehrssysteme aufschlüsseln (Zentralbank von Australien; Bank of England und Zentralbank von Neuseeland).

Die Vermögensverwaltungs-Aufsichtsstelle von Thailand legt dem Finanzministerium einen Bericht über ihre Betriebsausgaben und –einnahmen vor, das Finanzministerium macht diesen Finanzausweis dann der Öffentlichkeit bekannt.

Die Bankenaufsichtsbehörde der USA (OCC) legt die Betriebsausgaben und –einnahmen des Funktionsträgers getrennt vom Finanzausweis des Finanzministeriums, unter dessen Zuständigkeitsbereich die OCC fällt, allgemein offen.

### ***Unabhängige Finanzaufsichtsstellen***

Die Gewinn- und Verlustrechnung von unabhängigen übergeordneten Finanzorganen wird normalerweise zusammen mit den regelmäßigen Geschäftsberichten im Amtsblatt oder im Jahresbericht des übergeordneten Finanzorgans veröffentlicht.

Die Aufsichtsstelle für die Finanzinstitute in Kanada, die den größten Teil ihrer aufsichtsbezogenen Kosten von den Finanzinstituten deckt, veröffentlicht die Finanzausweise mit Informationen über die Betriebskosten und –einnahmen und legt zusätzlich ihre Einnahmen und Ausgaben offen, indem sie regelmäßig den wichtigsten Verbänden und Konferenzen der Finanzinstitute einen Kurzbericht vorlegt.

Die Bundeseinlagenversicherung der USA (FDIC) veröffentlicht vierteljährlich ihren Geschäftsbericht und die ungeprüften Finanzausweise der FDIC. Darin werden die ungeprüfte Bilanz und Gewinn- und Verlustrechnung aufgeführt, und sie enthalten auch bestimmte Informationen über die Ausgaben. Die aktuellen Fassungen all dieser Berichte können direkt in der Website der FDIC eingesehen werden, und die früheren Fassungen sind entweder auf der FDIC-Website abrufbar, oder sie sind auf Anfrage beim öffentlichen Informationszentrum der FDIC erhältlich.<sup>89</sup> Einige der Berichte werden dem Kongress vorgelegt und außerdem per Post an interessierte Parteien versendet.

Die Börsenaufsichtsbehörde der USA (SEC) bietet jährlich bei der Vorlage des Haushaltes zur Verabschiedung im Kongress ausführliche Informationen über ihre Einnahmen und Ausgaben.

### **Umsetzungsfragen**

Die Gewinn- und Verlustrechnung sollte die Beträge der wichtigsten Einkommens- und Ausgabenposten offen legen, darunter Gehälter, Gebäude- und Büroaufwendungen, sowie die Anmerkungen zum Jahresabschluss.<sup>90</sup> Für die Veröffentlichung der eigentlichen Finanzausweise sowie etwaiger Erläuterungen könnten neben der Bereitstellung der Informationen auf der Website der Behörde und der Aufnahme im Jahresbericht Zeitungsanzeigen genutzt werden. Die Geschäftsführung der übergeordneten Finanzorgane kann zum Zeitpunkt der Herausgabe des Jahresberichts Informationen über die Einnahmen und Ausgaben der Institution in Nachrichtenkonferenzen veröffentlichen. Die Vorlage der Gewinn- und Verlustrechnung könnte strukturiert sein, um einen sinnvollen Vergleich mit dem Ausgabenniveau anderer Regierungsstellen zu ermöglichen.

---

<sup>89</sup> Siehe [www.fdic.gov/about/strategic/corporate](http://www.fdic.gov/about/strategic/corporate)

<sup>90</sup> Siehe Internationale Vereinigung der Wirtschaftsprüfer, [www.ifac.org](http://www.ifac.org)

Internationaler Ausschuss für Rechnungslegungsnormen (IASB), [www.iasb.org](http://www.iasb.org)

**8.4 Standards für die Durchführung persönlicher Finanzgeschäfte von Beamten und Mitarbeitern übergeordneter Finanzorgane und Regelungen zur Vermeidung der Ausnutzung von Interessenskonflikten, einschließlich jeglicher allgemeiner Treuhand-Verpflichtungen, sollten allgemein offen gelegt werden.**

**Erläuterung und Begründung**

Leitlinien, Regeln und Vorschriften, die die Grundsätze für die Durchführung der persönlichen Finanzgeschäfte und die Angabe der Finanz- und Geschäftsinteressen für die Beamten und Mitarbeiter von übergeordneten Finanzorganen festlegen, sollten der breiten Öffentlichkeit zur Verfügung gestellt werden. Die Ausnutzung von allgemeinen Treuhänderverpflichtungen bedeutet die Vorteilmahme aus Maßnahmen, die im Namen der Öffentlichkeit ergriffen werden, oder den Umgang mit Angelegenheiten eines öffentlichen „Treuhandverhältnisses“ auf eine Weise, die die Beamten und Mitarbeiter des übergeordneten Finanzorgans begünstigt. Die Standards für die Durchführung der persönlichen Angelegenheiten von Beamten und Mitarbeitern von übergeordneten Finanzorganen enthalten häufig Bestimmungen darüber, was unter einem Interessenskonflikt zu verstehen ist und wie das Organ mögliche Interessenskonflikte von Beamten und Mitarbeitern überwacht, und sie legen Strafen für Zuwiderhandlungen gegen diese Regeln sowie die Regressverfahren fest.<sup>91</sup>

Beamte und ausgewählte Mitarbeiter von übergeordneten Finanzorganen haben Zugang zu vertraulichen/geheimen finanzbezogenen Informationen, die zu ihrer persönlichen finanziellen Bereicherung verwendet werden können. Durch die Bereitstellung eines öffentlichen Zugangs zu den Standards für die Durchführung der persönlichen Finanzgeschäfte wird die breite Öffentlichkeit darüber informiert, dass die Beamten und Mitarbeiter von übergeordneten Finanzorganen Regeln in Bezug auf ihre persönlichen Finanzen einhalten müssen. Die Offenlegung dieser Standards impliziert, dass das übergeordnete Finanzorgan die erforderlichen Standards für die Durchführung der Finanzgeschäfte seiner Beamten und Mitarbeiter eindeutig festgelegt hat und dass es die ethischen Implikationen ihrer Handlungen definiert hat. Die Offenlegung solcher Standards stärkt die Glaubwürdigkeit der übergeordneten Finanzorgane, da die Öffentlichkeit Informationen über die Standards erhält, die die Beamten und Mitarbeiter bei der Durchführung ihrer persönlichen Finanzgeschäfte einhalten müssen. Wenn die Öffentlichkeit Zugang zu den Informationen erhält und die Verhaltensregeln für die Beamten der übergeordneten Finanzorgane kennt, wird außerdem die Rechenschaftspflicht dieser Organe gestärkt. Ohne Vertrauen darin, dass die Beamten und Mitarbeiter der übergeordneten Finanzorgane die finanzielle Integrität sichern und frei von Interessenskonflikten sind, wären die Autorität und die Fähigkeit der übergeordneten Finanzorgane, ihre Aufgaben zu erfüllen, ernsthaft eingeschränkt. Dadurch würde ihre Effektivität bei der Interaktion mit den Finanzinstituten in ihrem Zuständigkeitsbereich beeinträchtigt, und die Öffentlichkeit würde der Unparteilichkeit ihrer Operationen und Entscheidungen nicht

---

<sup>91</sup> Siehe Kasten 2-6 in 4.4 in Teil 2 des *Begleitdokuments*, in dem der *Internationale Verhaltenskodex für Beamte* der Vereinten Nationen zusammengefasst wird.



trauen. Die Gesetze oder Vorschriften zur Gründung der übergeordneten Finanzorgane oder die Satzung der Organe können konkrete Bestimmungen über das Vermeiden von Interessenskonflikten enthalten, darunter die Verpflichtung, regelmäßig über alle Geschäftsbeziehungen, einschließlich persönlicher Investitionen, zwischen Beamten und Mitarbeitern der übergeordneten Finanzorgane und den Instituten, die unter ihrer Aufsicht stehen oder mit denen sie interagieren, Bericht zu erstatten. Diese Bestimmungen verpflichten die Beamten und Mitarbeiter, von politischen Entscheidungen und operationellen Aktivitäten in Bezug auf Institute, in denen sie finanzielle oder sonstige Interessen haben, Abstand zu nehmen.

## **Anwendung**

In vielen Fällen gelten die Regeln für die Durchführung persönlicher Finanzgeschäfte, die für die Regierungsangestellten gelten, auch für die Beamten und Mitarbeiter der übergeordneten Finanzorgane. Die Regierung von Kanada hat zum Beispiel allgemeine Leitlinien über Interessenskonflikte, die für jeden Beamten gelten und auf der Website des *Treasury Board* (Finanz- und Personalverwaltung der Regierung) veröffentlicht werden. Der Verhaltenskodex für Beamte ist Teil der öffentlichen Akten. Einige übergeordnete Finanzorgane bestätigen oder ergänzen die für die gesamte öffentliche Verwaltung geltenden Verhaltensregeln in ihren öffentlich zugänglichen Satzungen oder ähnlichen Texten über interne Steuerungs- und Lenkungsverfahren.

Die meisten übergeordneten Finanzorgane dokumentieren die Regeln und Standards im Personalhandbuch oder führen sie in den Arbeitsverträgen auf. Eine immer stärker verbreitete Praxis besteht darin, dass die übergeordneten Finanzorgane spezielle Verhaltenskodizes für ihre Beamten haben. Es handelt sich dabei gewöhnlich um interne und nicht-öffentliche Dokumente – in einigen Fällen sind die Personalhandbücher jedoch auf Anfrage zur Wahrung des Rechts auf Auskunft erhältlich. Einige übergeordnete Finanzorgane stellen die für die Durchführung der persönlichen Geschäfte relevanten Übereinkommen und Satzungen der Organe in ihre Website ein oder veröffentlichen sie in offiziellen Regierungspublikationen sowie im Staatsanzeiger.

## ***Bankenaufsichtsstellen***

Die bolivianische Aufsichtsbehörde für Banken und Finanzinstitute unterliegt dem Gründungsstatut der Aufsichtsbehörde, nach dem die Beamten der Behörde keine Kredite von den beaufsichtigten Stellen annehmen dürfen mit Ausnahme derjenigen, die von der Aufsichtsbehörde ausdrücklich zugelassen werden. Die relevanten Vorschriften legen außerdem fest, dass alle Beamten bei der Aufnahme von Krediten von den Finanzinstituten die ausdrückliche Genehmigung der Aufsichtsbehörde benötigen.

Die Mitarbeiter des Bundesaufsichtsamtes für das Kreditwesen in Deutschland müssen zusätzlich zu den Regeln und Vorschriften für Beamte das Gesetz gegen die Verwendung von Insider-Informationen einhalten.

Die Beschäftigten der Bankenaufsichtsbehörde der USA (OCC) unterliegen den Vorschriften über Interessenskonflikte, die Bereiche wie Bestechung, persönliche finanzielle Interessen und Beschränkungen nach Abschluss des Beschäftigungsverhältnisses abdecken. Die Bediensteten sind außerdem gehalten, die für die gesamte öffentliche Verwaltung geltenden Standards des Verhaltenskodex von Bediensteten der Regierung sowie Zusatzstandards einzuhalten, die weitere Bereiche wie Geschenke, externe Beschäftigung und Missbrauch der Position abdecken. Weitere geltende Verhaltensregeln finden sich in den Vorschriften des Finanzministeriums, in dessen Geschäftsbereich die OCC fällt und die es den OCC-Bediensteten unter anderem untersagen, Bankwertpapiere zu besitzen oder Kredite von nationalen Banken aufzunehmen. Die meisten OCC-Bediensteten, darunter alle OCC-Bankrevisoren, unterliegen Auflagen in Hinblick auf die Offenlegung ihrer Finanzen. Leitende OCC-Führungskräfte sind gehalten, öffentlich verfügbare Finanzberichte vorzulegen. Die gültigen Gesetze, Regeln und Politiken werden in einer Publikation der OCC mit dem Titel „*Ethics Policy*“ bekannt gegeben. Eine kurze Zusammenfassung dieser ethischen Normen ist auch in dem Verhaltenskodex der OCC unter dem Titel „*OCC Ethics Rules: A Plain English Guide*“ auf der Website der OCC abrufbar.<sup>92</sup>

### ***Sektorübergreifende Finanzaufsichtsstellen***

Das Gesetz zur Gründung der australischen Bankenaufsichtsbehörde (APRA) legt die Verhaltensweisen fest, die zur Entlassung eines Bediensteten des Funktionsträgers führen können, z. B. wenn ein Bediensteter des Funktionsträgers Direktor oder Beschäftigter eines Instituts wird, das von diesem Funktionsträger reguliert wird. Es gibt außerdem eine Bestimmung im Personalhandbuch und in den Arbeitsverträgen bzw. in den Offenlegungsdokumenten in Bezug auf Finanzinteressen in den durch die APRA regulierten Finanzinstituten.

Die kanadische Aufsichtsbehörde für die Finanzinstitute (OSFI), die ihre Leitlinien für die Durchführung der persönlichen Finanzgeschäfte ihrer Beamten und Mitarbeiter auf Anfrage der Öffentlichkeit zur Verfügung stellt, verlangt von ihren Beamten und Mitarbeitern, Situationen zu vermeiden, in denen der Eindruck entstehen kann, dass ihre privaten Interessen mit den Zielen der OSFI in Widerspruch stehen. Es ist den Mitarbeitern untersagt, direkt oder indirekt Anteile von regulierten Finanzinstituten zu besitzen.

### ***Einlagenversicherungsstellen***

Die Verhaltensvorschriften für die Beschäftigten der Bundeseinlagenversicherung der USA (FDIC) unterliegen den für die gesamte öffentliche Verwaltung geltenden Standards des Verhaltenskodex für die Regierungsbediensteten sowie zusätzlichen Standards des Verhaltenskodex für die Beschäftigten der Bundeseinlagenversicherung. Die FDIC hat außerdem Vorschriften über Interessenskonflikte verabschiedet, die Mindeststandards für die Kompetenz, Erfahrung, Integrität und Eignung von freiberuflichen Mitarbeitern festlegen und die Bestimmungen über Interessenskonflikte, ethische Verantwortlichkeiten und die Verwendung von

---

<sup>92</sup> Siehe [www.occ.ustreas.gov/ethics.htm](http://www.occ.ustreas.gov/ethics.htm)

vertraulichen Informationen darlegen. Die Vorschriften für die freiberuflichen Mitarbeiter werden in Vorschriften über Interessenskonflikte von freiberuflichen Mitarbeitern sowie über die Aussetzung, den Ausschluss sowie die Beendigung des Vertragsverhältnisses besonders aufgeführt. Beide Texte sind auf der Website der FDIC erhältlich.<sup>93</sup>

### ***Versicherungsregulierungsstellen***

Im deutschen Aufsichtsamt für das Versicherungswesen, das für die Regulierung und Aufsicht von Versicherungen zuständig ist, ist es den Beamten und Mitarbeitern untersagt, ihnen zur Verfügung stehende Informationen zum persönlichen Vorteil zu nutzen, und das Personal muss das Gesetz gegen die Verwendung von Insider-Informationen einhalten.

Das Gesetz über die Unvereinbarkeit der Beschäftigung im öffentlichen Dienst mit gewinnbringender Tätigkeit legt die Standards für das Verhalten der Beamten der Versicherungsaufsichtsbehörde von Slowenien fest. Dieses Gesetz wird im Staatsanzeiger der Republik von Slowenien Nr. 48/92 und 50/92 veröffentlicht.

### ***Wertpapierregulierungsstellen***

Das Gesetz zur Gründung der Börsenaufsichtsbehörde von Zypern legt das Ausmaß fest, in dem die Beamten und Mitarbeiter der Börsenaufsichtsbehörde und der Börse Handelsgeschäfte abwickeln können, darunter Handelsgeschäfte von Verwandten und Bestimmungen über Vertraulichkeit, Verantwortlichkeit und Offenlegung.

Die Mitarbeiter der Börsenaufsichtsbehörde von Malaysia sind gehalten, sich an die Standards zu halten, die im allgemein offen gelegten Verhaltenskodex der Behörde aufgeführt werden. Der Kodex soll sicherstellen, dass die Mitarbeiter sich professionell und ethisch korrekt verhalten, solange sie im Dienst der Behörde stehen. Der Kodex erfasst Bereiche wie Interessenskonflikte, Vermögensbildung, Schweigepflicht, Missbrauch von Informationen, politische Aktivitäten sowie allgemeines Fehlverhalten.

Alle Mitarbeiter und Beamten der Börsenaufsichtsbehörde der USA (SEC) unterliegen den allgemein offen gelegten, für die gesamte öffentliche Verwaltung geltenden und behörden-spezifischen Standespflichten und Verhaltensvorschriften, die darauf abzielen, das Ausnutzen von Interessenskonflikten zu verhindern. Diese Gesetze und Vorschriften sind öffentlich verfügbar. Die SEC verlangt eine ausführliche Offenlegung der finanziellen Interessen und die Angabe wertpapierbezogener Finanzgeschäfte aller leitenden Beamten und Mitarbeiter der SEC.

---

<sup>93</sup> Siehe [www.fdic.gov/buying/goods/index.html](http://www.fdic.gov/buying/goods/index.html)

## Umsetzungsfragen

Die Auflage, dass die Mitarbeiter ihre persönlichen Finanzgeschäfte offen legen, wirft die Frage der Vertraulichkeit auf. Bei der Umsetzung dieser Praktik muss ein Gleichgewicht gefunden werden zwischen Offenlegung und Vertraulichkeit. Die objektive Auflage für diese Transparenzpraktik besteht also darin, den Inhalt und den Zweck der Standards für die Durchführung der persönlichen Finanzgeschäfte von Beamten und Mitarbeitern von übergeordneten Finanzorganen offen zu legen und nicht automatisch die Veröffentlichung von Informationen zu fordern, die die übergeordneten Finanzorgane bei der Umsetzung dieser Standards erhalten.

<b>8.4.1 Informationen über Rechtsschutz für Beamte und Mitarbeiter der übergeordneten Finanzorgane im Rahmen der Ausübung ihrer Amtspflichten sollten allgemein offen gelegt werden.</b>
---

### Erläuterung und Begründung

Der Rechtsschutz für Beamte und Mitarbeiter von übergeordneten Finanzorganen bei der Ausübung ihrer offiziellen Pflichten bezieht sich auf die Notwendigkeit sicherzustellen, dass diese Beamten und Mitarbeiter ihre offiziellen Pflichten ausüben können, ohne befürchten zu müssen, persönlich einem Gerichtsverfahren unterworfen zu werden.<sup>94</sup> Der Rechtsschutz verleiht den Beamten und Mitarbeitern von übergeordneten Finanzorganen normalerweise allgemeine Immunität gegen Zivilklagen für Handlungen oder Unterlassungen bei redlicher Ausübung ihres Amtes mit Ausnahme grober Fahrlässigkeit. Zu solchen offiziellen Handlungen gehören die Gewährung, Verweigerung und der Entzug von Lizenzen, die Verhängung von Strafgebühren für Zuwiderhandlungen gegen Vorschriften oder Lizenzauflagen sowie jede Form von Aufsichtstätigkeit wie die Rücknahme einer Genehmigung oder die Schließung eines Instituts. Der Rechtsschutz schützt die Beamten und Mitarbeiter bei der Ausübung ihrer offiziellen Pflichten vor Zivilklagen. Die ständige Gefahr von Gerichtsverfahren gegen Beamte und Mitarbeiter von übergeordneten Finanzorganen würde die politische Entscheidungsfindung insbesondere in kontroversen Bereichen beeinträchtigen. Dadurch könnte die Effektivität des Organs beträchtlich eingeschränkt werden, insbesondere in Situationen in Zusammenhang mit Bankinsolvenzen und der strengen Durchsetzung von Abhilfemaßnahmen.

Informationen über den Rechtsschutz von Beamten und Mitarbeitern von übergeordneten Finanzorganen sollten durch Veröffentlichung des Umfangs und der Verfahren für diesen Schutz allgemein offen gelegt werden, um ungerechtfertigte Gerichtsverfahren gegen Beamte und Mitarbeiter zu vermeiden. Öffentliche Kenntnisse über den Rechtsschutz der Beamten

---

<sup>94</sup> Grundsatz 1 der *Basler Grundsätze für eine wirksame Bankenaufsicht* legt fest, dass ein geeigneter rechtlicher Rahmen für die Bankenaufsicht erforderlich ist, einschließlich des Rechtsschutzes der Aufsichtsbeamten.

und Mitarbeiter von übergeordneten Finanzorganen erlauben es zu beurteilen, ob bestimmte Handlungen von Seiten der Beamten und Mitarbeiter dieser Organe Gegenstand eines Gerichtsverfahrens sein können.

## **Anwendung**

In vielen Ländern genießen Regierungsbeamte und -mitarbeiter Immunität gegen Gerichtsverfahren, und in den meisten Fällen erfassen diese Bestimmungen die Beamten und Mitarbeiter der übergeordneten Finanzorgane (siehe Kasten 3-3).<sup>95</sup> Einige übergeordnete Finanzorgane schreiben den gesetzlichen Schutz in ihrer Satzung vor, die Teil der öffentlichen Akten ist und diese für die gesamte öffentliche Verwaltung geltenden Bestimmungen bestätigt oder ergänzt. In den meisten Ländern ist gesetzlich vorgeschrieben, dass die Bediensteten redlich handeln müssen, um vom Rechtsschutz erfasst zu werden. Bestimmte Gesetze schützen sogar Beauftragte der übergeordneten Finanzorgane, wie zum Beispiel Revisoren und Buchsachverständige, die vertraglich angestellt werden, um eine bestimmte Aufgabe wie Regulierungs- und Aufsichtsfunktionen zu erfüllen. In Deutschland gilt für den Rechtsschutz der übergeordneten Finanzorgane ebenso wie für die gesamte öffentliche Verwaltung das Grundgesetz (die Verfassung Deutschlands) als Hauptquelle. Neuseeland und die Philippinen gewähren eine ausdrückliche gesetzliche Haftungsfreistellung für bestimmte Bankaufseher. Diese Beispiele für den Rechtsschutz der Beamten und Mitarbeiter dieser Funktionsträger sind Teil der öffentlichen Akten und für die breite Öffentlichkeit frei zugänglich.

## **Bankenregulierungsstellen**

Im Falle der Bankenaufsichtsbehörde von Kolumbien bietet das Rechtsbüro der Behörde gemäß dem Gesetz über das Finanzsystem den Bediensteten der Behörde auf Antrag Rechtsbeistand, wenn Behörden einer bestimmten Gerichtsbarkeit sie auf Grund der Erfüllung ihrer Pflichten auffordern, vor ihnen zu erscheinen, es sei denn diese Vorladung erfolgt aus disziplinarischen Gründen. Die Aufsichtsbehörde hat außerdem eine Versicherung abgeschlossen, die die Bediensteten, die für Geld und Vermögenswerte zuständig sind (die die Ausgaben genehmigen), erfasst, und es gibt außerdem einen Versicherungsschutz zur Deckung der Kosten für den Rechtsbeistand und eine mögliche Entschädigung für den Fall, dass die Bankenaufsichtsbehörde angeklagt wird.

---

<sup>95</sup> Siehe Ross S. Delston, *Statutory Protections for Banking Supervisors*, (Rechtsschutz für Bankaufsichtsbeamte) (Washington: Weltbank-Gruppe), 1999, ([www1.worldbank.org/finance/html/policy\\_issues\\_debates\\_pubs.html](http://www1.worldbank.org/finance/html/policy_issues_debates_pubs.html)). Das Dokument bietet eine Zusammenfassung des Rechtsschutzes für Bankaufsichtsbeamte von Zentralbanken und Einlagenversicherungsstellen auf der Grundlage einer Erhebung in 20 Ländern (Australien, Dänemark, Deutschland, Ekuador, Hongkong SVZ, Indien, Irland, Japan, Kanada, Malaysia, Neuseeland, Norwegen, Philippinen, Singapur, Südafrika, Spanien, Schweden, Schweiz, Vereinigtes Königreich und Vereinigte Staaten).

### Kasten 3-3. Rechtsschutz für Beamte und Mitarbeiter von übergeordneten Finanzorganen

In einer Erhebung über den Rechtsschutz für Bankenaufsichtsmitarbeiter (einschließlich aller Direktoren, Beamten und Beschäftigten der Zentralbank, der Bankregulierungsstelle und Einlagenversicherungsstelle, und nicht nur derjenigen, die direkt für die Bankenaufsicht und -prüfung zuständig sind) wurden folgende gemeinsame Merkmale des Rechtsschutzes festgestellt:<sup>96/</sup>

- **12 der 20 befragten Gerichtsbarkeiten bieten einen speziellen Rechtsschutz für Bankaufsichtsmitarbeiter (im Gegensatz zur gesamten öffentlichen Verwaltung).**
  - a) Von diesen 12 i) gehören 10 zu einer Commonwealth- oder ehemaligen Commonwealth-Gerichtsbarkeit, die einen umfassenden Schutz bietet: Australien, Hongkong, Indien, Irland, Kanada, Malaysia, Neuseeland, Singapur, Südafrika und das Vereinigten Königreich; ii) bietet die 11., die Philippinen, sowohl einen allgemeinen Schutz für die gesamte öffentliche Verwaltung als auch einen speziellen Schutz für Bankaufsichtsmitarbeiter, und iii) bietet die 12., Ekuador, einen Verfahrensschutz, der begrenzter ist und nur für bestimmte Beamte gilt.<sup>1/</sup>
  - b) Der Schutz erstreckt sich auf alle Beschäftigten der Zentralbank und der Bankenregulierungsstelle, mit der Ausnahme von Ekuador, Neuseeland und den Philippinen, wo nur bestimmte Beamte Rechtsschutz genießen.<sup>2/</sup>
  - c) In 7 dieser 12 Gerichtsbarkeiten sind neben den Beschäftigten der betreffenden Institutionen die Regierung, die Zentralbank und die Bankenregulierungsstelle selbst vor Zivilklagen geschützt.
- **Von den acht befragten europäischen Ländern bieten**
  - a) sechs – Dänemark, Deutschland, Norwegen, Spanien,<sup>3/</sup> Schweden und die Schweiz – einen allgemeinen Rechtsschutz für die Beschäftigten der gesamten öffentlichen Verwaltung.
  - b) zwei – Irland und das Vereinigte Königreich – einen speziellen Rechtsschutz für Bankenaufsichtsmitarbeiter.
- **Die meisten Gesetze sehen vor, dass es für einen wirksamen Rechtsschutz erforderlich ist,**
  - a) dass die Arbeit des Beschäftigten innerhalb der offiziellen Befugnisse oder gemäß dem Gesetz, das durch den Beschäftigten verwaltet wird, durchgeführt werden muss, und
  - b) dass der Beschäftigte redlich handeln muss oder dass keine Unredlichkeit vorliegen darf. Hinweis: i) in Australien sind für einen wirksamen Rechtsschutz das Vorliegen von Redlichkeit und das Fehlen von Fahrlässigkeit erforderlich, ii) in Deutschland wird Redlichkeit stillschweigend verlangt, und in der Schweiz ist die Eidgenossenschaft nur dann haftbar, wenn eine rechtswidrige Handlung vorliegt.
- **Gewöhnlich werden sowohl Handlungen als auch Unterlassungen von Beschäftigten erfasst.**
- **Gewöhnlich werden alle Handlungen von Beschäftigten im Rahmen der verwalteten Gesetze erfasst.**
- **Für die Beauftragten (zum Beispiel Buchprüfer, die vertraglich angestellt werden, um eine bestimmte Aufgabe wie eine Bankprüfung zu erfüllen, gilt Folgendes):**
  - a) in 5 der 20 Gerichtsbarkeiten – Australien, Irland, Kanada, Malaysia und Singapur – werden Beauftragte oder andere unter der Leitung der Zentralbank oder der Bankenregulierungsstelle tätige Personen ausdrücklich von dem Gesetz erfasst.
  - b) in 5 anderen – Deutschland, Japan, Spanien, Schweiz und die Vereinigten Staaten – lassen Forschungsergebnisse darauf schließen, dass das Gesetz so interpretiert wird, dass Beauftragte erfasst werden.
- **In zwei Gerichtsbarkeiten – Neuseeland und die Philippinen – wird neben dem Rechtsschutz eine begrenzte Haftungsfreistellung gewährt.** Freistellung bedeutet in diesem Falle einen gesetzlichen Schutz, der die Rückerstattung der durch ein Gerichtsverfahren entstehenden Kosten und in einigen Fällen der Schäden selbst sichert. Dies unterscheidet sich von einem Rechtsschutz, der die Möglichkeiten einer geschädigten Partei einschränkt, einen Regierungsbediensteten oder Bankaufsichtsmitarbeiter zu verklagen.

1/ In Ekuador werden bestimmte Beamte der Zentralbank und der Einlagengarantiestelle vor zivil- und strafrechtlicher Haftung geschützt, indem spezielle Verwaltungsverfahren zum Überprüfen der Klagen angewendet werden, und der Prozess der Bankeninterventionen wird geschützt, indem es Dritten nicht erlaubt ist, den Prozess durch Klagen auszusetzen, bis ein endgültiges Urteil ergeht.

2/ Im Recht von Neuseeland und den Philippinen enthalten die Haftungsbestimmungen solche Einschränkungen.

3/ Das spanische Recht sieht vor, dass die Regierungsstellen für Handlungen ihrer Beschäftigten verklagt werden können, die Beschäftigten selbst werden aber nicht explizit vor Zivilklagen geschützt.

<sup>96/</sup> Nach Ross S. Delston, *Statutory Protections for Banking Supervisors*, 1999 (siehe Fußnote 95).

### ***Sektorübergreifende Finanzaufsichtsstellen***

In einigen Ländern wird das übergeordnete Finanzorgan selbst gesetzlich vor Haftung geschützt. Die australische Bankenaufsichtsbehörde APRA ist ebenso wie ihre Beschäftigten rechtlich geschützt. Das APRA-Gesetz bietet der APRA, ihren Vorstandsmitgliedern und ihren Mitarbeitern ebenfalls Haftungsschutz, wenn ihre Handlungen/Unterlassungen redlich bei der Ausübung der ihnen durch dieses Gesetz oder durch sonstiges Commonwealth-Recht übertragenen Befugnisse, Aufgaben und Pflichten erfolgten.

### ***Einlagenversicherungsstellen***

Die geltenden Bundesgesetze der USA schreiben strafrechtliche Maßnahmen gegen Personen vor, die Beschäftigte einer Bankaufsichtsstelle bei der Ausübung ihrer offiziellen Funktionen bedrohen, behindern oder ihnen Schaden zufügen. Die geltenden Bundesgesetze schützen die Bundesbeschäftigten außerdem davor, als Einzelperson in einer Zivilklage für Handlungen verklagt zu werden, die sie guten Glaubens bei der Ausübung ihrer offiziellen Pflichten durchgeführt haben. Die geltenden „Enthüller“-Bestimmungen des Bundeseinlagenversicherungsgesetzes der USA schützen die Bediensteten der Bankenaufsichtsstelle vor unangemessenen Maßnahmen, die der Arbeitgeber der Person oder eine Bank als Reaktion darauf ergreifen könnten, dass der Bedienstete seine offiziellen Pflichten erfüllt. Die FDIC verfolgt außerdem eine Politik, durch die die Bediensteten, die auf Grund der Erfüllung ihrer offiziellen Pflichten verklagt werden, entschädigt werden.

### ***Wertpapierregulierungsstellen***

Im Falle der kanadischen Wertpapieraufsichtsbehörde von Quebec, die dem Wertpapiergesetz von Quebec unterliegt, werden die Mitglieder und das Personal der Aufsichtsbehörde, darunter Beauftragte und Personen, die im Namen der Aufsichtsbehörde arbeiten, durch eine eigenständige Bestimmung vor Strafverfolgung wegen redlich ausgeübter offizieller Pflichten geschützt.

### **Umsetzungsfragen**

Das Immunitäts- und Rechtsschutzsystem sollte gründlich erklärt werden, um auf den Märkten den Eindruck zu vermeiden, dass die Mitarbeiter und Beamten der übergeordneten Finanzorgane über dem Gesetz stehen. Regelmäßige Artikel in Bulletins und anderen Berichten sowie in offiziellen Verlautbarungen könnten als Instrument dienen, um Informationen in Bezug auf den Rechtsschutz für Beamte und Mitarbeiter der übergeordneten Finanzorgane bei der Ausübung ihrer offiziellen Pflichten zu verbreiten und diesbezügliche Fragen zu klären.

