

[dodis.ch/54862](http://dodis.ch/54862)*Notiz des Finanz- und Wirtschaftsdiensts des EDA<sup>1</sup>*

## BANK- UND FINANZBEZIEHUNGEN SCHWEIZ–JAPAN

Bern, 9. Juli 1990

*1. Das japanische Finanzsystem als Ausgangslage*

Nach dem 2. Weltkrieg wurde der japanische Finanzmarkt nach amerikanischem Vorbild, aber mit japanischen Spezifitäten reglementiert und abgeschottet, um die Zinssätze tiefer als auf dem freien Markt zu halten und die Internationalisierung des Yen zu verhindern. Mittels niedriger Zinssätze und Unterbewertung des Yen sollten der wirtschaftliche Wiederaufbau gefördert und äussere Einflüsse unter Kontrolle gehalten werden. Besonderes Gewicht kam (und kommt heute noch) der Segmentierung des Banksystems in verschiedene Banktypen und der in Art. 65 «Securities and Exchange Law» vorgesehenen Trennung des Kommerzbank- vom Investmentbankgeschäft (Wertpapierhandel) zu, welche dem in der Schweiz geltenden Universalbanksystem entgegenlaufen.

Diese Reglementierung und Abschottung liess ein protektionistisches System entstehen, das ausländische Institute sowohl in Bezug auf Niederlassungsbedingungen als auch auf Geschäftsmöglichkeiten benachteiligt. Unter diesen Umständen spielte das *Instrument der Reziprozität* von Beginn unserer bilateralen Bankbeziehungen an eine entscheidende Rolle zur Herstellung ausgeglichener Bedingungen für unserer Banken.

*2. Entwicklung der schweizerischen Reziprozitätspolitik*

Den Auftakt der bilateralen Bankbeziehungen bildete 1969 das Gesuch der Bank of Tokyo um Errichtung einer Filiale in der Schweiz.<sup>2</sup> In der Folge entwickelte sich bis 1976 eine Phase der *numerischen Reziprozität*, d. h. jedem japanischen Gesuch (3) wurde die Forderung nach Gewährung einer Banklizenz an eine unserer drei Grossbanken gegenüber gestellt.<sup>3</sup> Mit der Zeit drängten aber zunehmend japanische Institute in die Schweiz, während ein entsprechendes schweizerisches Interesse an einer Etablierung in Japan fehlte. Unter Berücksichtigung der ab 1976 ersichtlichen japanischen Liberalisierungsschritte beendete die EBK deshalb 1983/84 die Politik der numerischen Reziprozität und gewährte Japan zwei zusätzliche Banklizenzen; sie stellte aber klar, dass dies keine generelle Öffnung bedeute und das Gegenrecht weiterhin von Fall

1 CH-BAR#E2010A#1999/250#703\* (B.15.22.19). *Diese Informationsnotiz wurde von Dominik Furgler vom Finanz- und Wirtschaftsdienst im Hinblick auf den Besuch des Direktors der Politischen Direktion des EDA, Staatssekretär Klaus Jacobi, beim japanischen Vizefinanzminister für internationale Angelegenheiten, Makoto Utsumi, in Tokio vom 26. Juli 1990 verfasst. Sie basiert auf einer Version vom September 1988 und wurde mit dem Fortgang der bilateralen Finanzverhandlungen regelmässig aufdatiert, vgl. dazu die Dossiers CH-BAR#E2010A#1999/250#4903\* und CH-BAR#E2010A#1999/250#4904\* (C.41.731.0).*

2 Vgl. dazu das BR-Prot. Nr. 2226 vom 21. Dezember 1970, [dodis.ch/35516](http://dodis.ch/35516).

3 Vgl. dazu DDS, Bd. 25, Dok. 117, [dodis.ch/35515](http://dodis.ch/35515) und Dok. 137, [dodis.ch/35508](http://dodis.ch/35508); DDS, Bd. 26, Dok. 139, [dodis.ch/39653](http://dodis.ch/39653) sowie DDS, Bd. 27, Dok. 20, [dodis.ch/51685](http://dodis.ch/51685).



zu Fall beurteilt werde.<sup>4</sup> In der Folge konnten durch koordinierte Bemühungen von Banken und Behörden schrittweise Fortschritte erzielt werden: «Trust Banking Licence» an SBG und SKA 1985,<sup>5</sup> 50%-ige Beteiligung an Wertschriftenhäusern für SBG und SBV 1986.<sup>6</sup>

Die EBK verdeutlichte 1986 trotzdem, die *Reziprozität* werde weiterhin *von Fall zu Fall* geprüft, *unter Berücksichtigung der jeweiligen konkreten Verbesserungen für die schweizerischen Institute in Japan*. In einer von der EBK mandatierten Analyse empfahl der Finanz- und Wirtschaftsdienst/EDA, in den kommenden Jahren den japanischen Lizenzgesuchen Forderungen entgegenzustellen, die den bereits in Japan etablierten Grossbanken und den mittleren Banken mit Expansionsabsichten Verbesserungen hinsichtlich Etablierung und Geschäftsmöglichkeiten bringen sollten,<sup>7</sup> was von der EBK akzeptiert wurde. Dies bedeutete den Beginn der jetzigen Politik *qualitativer Reziprozität*. Diese Politik wurde dem japanischen MOF Ende 1986 in Tokyo erläutert<sup>8</sup> und in den bisherigen bilateralen Verhandlungen angewendet.

### 3. Bilaterale Verhandlungen 1988

Die 1988 geführten Verhandlungen führten einerseits zur Genehmigung von 4 japanischen Lizenzgesuchen, worunter erstmals jene zweier Wertschriftenhäuser (Nomura, Yamaichi), was einen systemischen Durchbruch bedeutete, können letztere doch in Japan nicht im Bankgeschäft tätig sein. Andererseits konnten dementsprechend beträchtliche Gegenleistungen erzielt werden, so namentlich 2 von insgesamt 16 ausländischen Instituten gewährten Börsensitze in Tokio, die generelle Zusicherung der Meistbegünstigung bei künftigen Liberalisierungsschritten, die Zusicherung künftiger Lizenzen an interessierte Schweizer Banken von internationalem Standing, eine Wertschriftenlizenz für die Schweizerische Volksbank, eine Erhöhung der Rediskontlimite für Import-Bills der Schweizer Banken und die volle Integrierung des Goldhandels in schweizerische Bank- und Wertschriftenniederlassungen. Dazu kamen weitere im Zuge der generellen Liberalisierung eingetretene Verbesserungen (Zinssatzderegulierungen, neue Finanzinstrumente, Investment Advisory-Lizenzen an SBV und Pictet usw.)<sup>9</sup>

### 4. Bilaterale Verhandlungen 1989/90

Vor wenigen Tagen, nämlich am 2. Juli 1990, hat die EBK mit ihrem Entscheid, aufgrund der vom FWD geführten Verhandlungen und erzielten Ergebnisse den Japanern 10 weitere Banklizenzen zu gewähren, die Verhandlungsphase 89/90 formell abgeschlossen.<sup>10</sup> Diese ist vor dem besonderen Hintergrund der am 1.1.1990 in Kraft getretenen Revision der Bankenverordnung<sup>11</sup> zu sehen. Da ca. 30 japanische Finanzgesellschaften von der Neuunterstellung unter das Bankgesetz betroffen sind, war von Anfang an mit einem gesteigerten Interesse an Schweizer Banklizenzen zu rechnen. Dies umso mehr, als diesen Instituten in Bezug auf das Gegenrechterfor-

4 Vgl. dazu [dodis.ch/57172](http://dodis.ch/57172) sowie die beiden Verfügungen der Eidgenössischen Bankenkommission vom 9. März 1984, im Dossier CH-BAR#E2010A#1995/313#8956\* (C.41.731.0(1)). Die EBK erteilte damit der Industrial Bank of Japan die Bewilligung zur Aufnahme der Geschäftstätigkeit in der Schweiz und erteilte der Banca del Gottardo die Bewilligung, ihren Geschäftsbetrieb unter einer Mehrheitsbeteiligung der Sumitomo Bank Ltd. weiterzuführen.

5 Vgl. dazu [dodis.ch/56829](http://dodis.ch/56829).

6 Vgl. dazu [dodis.ch/56832](http://dodis.ch/56832) und [dodis.ch/56833](http://dodis.ch/56833).

7 Vgl. [dodis.ch/56830](http://dodis.ch/56830).

8 Vgl. dazu [dodis.ch/56831](http://dodis.ch/56831).

9 Vgl. dazu [dodis.ch/56864](http://dodis.ch/56864) und [dodis.ch/56863](http://dodis.ch/56863).

10 Zu den im Folgenden dargelegten Ergebnissen der letzten bilateralen Verhandlungsrunde vgl. auch [dodis.ch/56867](http://dodis.ch/56867).

11 Bankenverordnung. Änderung vom 4. Dezember 1989, AS, 1989, S. 2542–2549.

dernis kein «Grandfathering» gewährt wird und sie nicht sicher sein können, ob sie nach Ablauf der 3-jährigen Übergangsfrist den Bankstatus erhalten werden (wegen mangelnder Reziprozität, wofür sie nicht verantwortlich gemacht werden können). Entsprechend gross ist ihr Druck auf das MOF, ihnen in Verhandlungen mit der Schweiz möglichst innerhalb dreier Jahre eine Lizenz zu sichern. Die Schweizer Strategie bestand darin, den Japanern glaubwürdig zu versichern, dass die Rolle der Reziprozität nicht verschärft und grundsätzlich kein Institut allein aus dem Grunde fehlenden Gegenrechts ausgeschlossen werde; gleichzeitig sollte aber der Druck dieser Institute auf das MOF für substantielle Gegenleistungen ausgenutzt werden.

In zahlreichen Kontakten gelang es, das MOF unserer flexiblen Haltung in Sachen Bankverordnung und Reziprozität zu versichern und ein weiteres Paket gegenseitiger Leistungen zu schnüren. Nachdem den Japanern lange Zeit 6–7 Banklizenzen in Aussicht gestellt worden waren, konnte diese Zahl aufgrund ihrer substantiellen Gegenleistungen wie erwähnt auf 10 erhöht werden, was unsere Flexibilität klar ausdrückt (die EBK wird vom Herbst an jeden Monat rund 2 Gesuche erledigen); ausserdem kann die Bank of Tokyo (die bereits eine Schweizer Tochter hat) in der Schweiz noch eine Filiale errichten. Einem vom MOF unterstützten Gesuch<sup>12</sup> der japanischen Institute in der Schweiz um Erhöhung der Anzahl Arbeitsbewilligungen für Japaner wird vom BIGA marginal entsprochen werden können (zusätzliche Ausbildungsstellen von 18 Monaten während der Phase der Umstellung auf die revidierte Bankenverordnung).

Die japanischen Gegenleistungen können sich sehen lassen. Einerseits profitieren unsere Institute von zahlreichen Liberalisierungsschritten mit erga omnes-Wirkung (z. B. Zinsliberalisierung; neue Märkte für derivative Produkte; Refinanzierungsverbesserungen; Senkung der Hindernisse für Japaner, die im Ausland Konten führen wollen, um Wertschriftengeschäfte zu tätigen), andererseits wurde ihnen eine massgeschneiderte Konzession gewährt: Die Bewilligung einer 100%-igen Edelmetalltochtergesellschaft für die Schweizerische Kreditanstalt (SKA) stellt einen zweifachen Durchbruch dar – bisher konnten sich Finanzinstitute nur bis zu 5% an Handelsfirmen (als solche gelten Edelmetallfirmen in Japan) beteiligen, ebenso konnten ausländische Institute *nur eine* Tochtergesellschaft in Japan etablieren (die SKA hat bereits eine Trustbank-Tochter). Damit wurde der führenden Rolle und dem Know-how der Schweizer Banken in dieser Sparte Rechnung getragen.

Mit Befriedigung kann konstatiert werden, dass das MOF auch bei unseren anderen Prioritäten eingelenkt hat. So dürfte die Senkung der Hindernisse für das Halten von Auslandkonten für das Vermögensverwaltungsgeschäft in der Schweiz nur von Vorteil sein. Die Chancen, eine «Investment Trust Management Company» (Anlagefonds-)Lizenz zu erhalten, stehen für unsere Grossbanken gut, sollten sie sich 1991 oder später darum bemühen – numerische Limiten und Bevorzugungen einzelner Länder wurden vom MOF klar in Abrede gestellt. Erfreulich ist schliesslich der Trend zu weiteren Liberalisierungen (Zinsen, neue Produkte, Überwindung des strikt segmentierten Systems) und dem Abbau verzerrender Subventionen (Refinanzierungskontingente).

Die Zusage von 10 Banklizenzen ist schweizerischerseits sowohl eine positive Reaktion auf die japanischen Konzessionen als auch ein deutliches Zeichen für unsere liberale Politik und die Offenheit eines Finanzplatzes, dessen kompetitives Profil in letzter Zeit etwas ramponiert ist.

---

12 Vgl. dazu [dodis.ch/57173](http://dodis.ch/57173).