

So werden die Schweizer Grossbanken neu reguliert

Die Expertenkommission des Bundes hat gestern ein Bündel von Ideen präsentiert, um die Schweizer Grossbanken UBS und Credit Suisse sicherer zu machen. Nachfolgend die Massnahmen im Einzelnen.

Von Marcel Speiser

Zürich. – Die Credit Suisse ist mit einem blauen Auge durch die Finanzkrise gekommen. Die UBS allerdings musste sich – um im Bild zu bleiben – vom Staat künstlich beatmen lassen. Jetzt sollen beide Grossbanken resistent werden gegen künftige Seuchen an den internationalen Finanzmärkten. Die Doktoren der Too-big-to-fail-Expertenkommission unter dem Vorsitz von Peter Siegenthaler haben folgende Heilmassnahmen vorgeschlagen:

■ **Mehr Eigenkapital:** Bislang müssen die Grossbanken acht Prozent ihrer Aktiven mit Eigenkapital unterlegen. Nach Basel III sind es neu 10,5 Prozent. Die Expertenkommission des Bundes geht jetzt deutlich darüber hinaus. Ab Anfang 2019 sollen UBS



Eigenkapital aufstocken: Auf die Grossbank UBS wartet nach den Vorschlägen der Too-big-to-fail-Expertenkommission viel Arbeit. Bild Justin Lane/Keystone

Zum Schutz der Volkswirtschaft

Die verschärften Kapitalvorschriften sollen die Volkswirtschaft vom Risiko schützen, das von grossen Finanzkonzernen ausgeht. Sie entlasten den Staat vor seiner faktischen Pflicht, im Interesse des ganzen Landes taumelnde Banken zu retten.

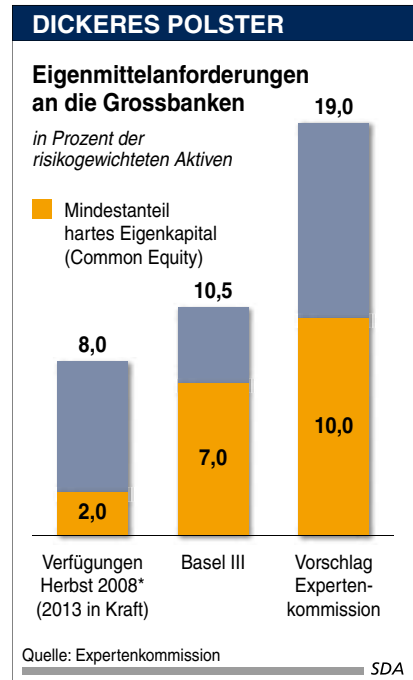
Bern. – Wann ist ein Finanzinstitut eigentlich systemrelevant? In der Schweiz gelten nur die beiden Grossbanken UBS und Credit Suisse als too big to fail, also zu gross, um sie fallen zu lassen: Dadurch, dass sie grossen und kleinen Unternehmen Kredite gewähren und die Vermögen von Hunderttausenden Schweizer Bankkunden betreuen, würde ihr Kollaps die Wirtschaft in eine schwere Krise stürzen.

Ein Unternehmen ist auch dann systemrelevant oder eben too big to fail, wenn seine Leistungen nicht in einer Frist durch andere Marktteilnehmer ersetzt werden können. Im Klartext heisst das: Kleinere Banken könnten die Rolle von CS und UBS nicht ohne weiteres übernehmen.

Wie die Finanzkrise gezeigt hat, geniessen die Grossbanken faktisch eine Staatsgarantie. Im Gegensatz zu den Kantonalbanken, für die – mit einigen Ausnahmen – explizit die Kantone bürgen, spricht man bei den Grossbanken aber von einer «impliziten Staatsgarantie». Die neuen, strengeren Kapitalvorschriften sollen daher auch den Staat, der in der Krise als «letzter möglicher Kreditgeber» (Lender of the Last Resort) auftreten musste, schützen. (sda)

Die Grundlagen fehlen noch

Bern. – Es kann noch dauern, bis die schärferen Regeln für die Grossbanken UBS und Credit Suisse Tatsache sind: Zuständig sein sollen der Bundesrat und die Finanzmarktaufsicht Finma, wie die Expertenkommission vorschlägt. Als Erstes muss aber das Parlament die gesetzliche Grundlage schaffen. Die Experten drängen auf eine rasche Umsetzung ihrer Vorschläge im Gesetz. Man stelle sich vor, dass das Paket 2011 ins Parlament kommen sollte, hiess es gestern in Bern vor den Medien. (sda)



und Credit Suisse über einen Puffer von 19 Prozent Eigenkapital verfügen.

■ **Besseres Eigenkapital.** Mindestens zehn Prozent der Aktiven müssen nicht nur eigenes Kapital sein, sondern Eigenkapital der höchsten Qualitätsstufe. Darunter verstehen die Regulatoren tatsächlich einbezahltes Kapital, offene Reserven und Gewinnvorträge. Nach dem international gültigen Regelwerk Basel III sind hier nur sieben Prozent vorgesehen.

■ **Cocos.** Einen Teil – maximal drei Prozent – ihres Kapitalpuffers dürfen die Grossbanken in Form von sogenannten Cocos halten. Die Abkürzung steht für den englischen Begriff Contingent Convertible Bonds, zu Deutsch etwa: bedingte Pflichtwandelanleihen. Cocos sind neuartige Kapitalmarktinstrumente für institutio-

nelle Anleger. Es sind Anleihen, die für die Investoren Zins abwerfen, im Fall einer Unterschreitung bestimmter Eigenkapitalquoten aber automatisch in Eigenkapital gewandelt werden. Im Krisenfall hat die Bank statt Schulden so frisches Geld zur Verfügung.

■ **150 Milliarden Franken.** Ausgehend von den gegenwärtigen Marktanteilen, Bilanzwerten und Risikoprofilen dürften die beiden Schweizer Grossbanken zusammen rund 150 Milliarden Franken an Eigenkapital halten müssen.

■ **Verschuldungs-Obergrenze.** Neben den genannten Eigenmittelvorschriften, die alle sogenannten risikogewichtet sind, soll es auch eine absolute Schuldengrenze (Leverage Ratio) geben. Sie dürfte um die fünf Prozent betragen, der genaue Wert muss indes noch definiert werden.

■ **Notfallpläne.** Die Grossbanken sollen für sich selbst Krisenszenarien ausarbeiten, nach denen bei einem drohenden Konkurs vorzugehen ist. Es soll definiert werden, wie die für die Schweiz systemrelevanten Geschäftsbereiche weitergeführt werden können. Denkbar ist etwa die Auslagerung des Zahlungsverkehrs oder des Schweizer Kreditgeschäfts in separate Gesellschaften. Erst wenn die Banken nicht vorwärtskommen, könnte der Staat Zwangsmassnahmen ergreifen. Sind sie dagegen streng mit sich selbst, erhalten sie dafür einen «Rabatt» auf die Eigenmittelvorschriften.

■ **Progressiv.** Künftig gilt: Je grösser und damit systemrelevanter die Bank, desto strenger sind die Vorschriften. Das soll den Banken einen Anreiz geben, ihre Bilanzen zu verkleinern und risikoärmer zu machen.

Peter V. Kunz: «Niemand will sich selbst Fesseln anlegen»

Dass die Behörden Notfall-szenarien den Grossbanken selbst überlassen, sei nicht begreiflich, sagt der Berner Wirtschaftsrechtler Peter V. Kunz.

Mit Peter V. Kunz* sprach Tobias Gafafer

Herr Kunz, der Expertenbericht zur Too-big-to-fail-Problematik liegt vor. Haben die Behörden aus der Finanzkrise gelernt?

Peter V. Kunz: Man hat gelernt, dass die Grossbanken mehr Eigenkapital brauchen. Das ist sicher positiv. Dieser Bericht ist aber nur der erste Schritt in die richtige Richtung.

Ist das Problem der faktischen Staatsgarantie für die Grossbanken für den Steuerzahler damit entschärft?

Eine gewisse Entschärfung besteht tatsächlich, weil die Eigenkapitalvorschriften präventiv wirken. Aber das Problem ist noch nicht definitiv gelöst. Sollte es trotzdem zu einem Bankenkollaps kommen, haben wir nach wie vor keine Regelung, die den Staat vor einem Eingreifen schützen würde. Es braucht Regeln für Notfallszenarien, wenn eine Grossbank untergeht.

Die Regelungen für solche Szenarien

überlässt die Expertengruppe den Grossbanken selbst. Zu Recht?

Nein, das ist für mich nicht nachvollziehbar. Bei der Organisation von Grossbanken sollte der Staat die Vorgaben machen und nicht die Institute selber. Das hat sich für Krisensituationen nicht bewährt.

«Der Staat muss Fahrer und nicht Beifahrer sein»

Wie könnten diese Vorgaben aussehen?

Inhaltlich ist das noch offen. Auch die Banken müssen sich aber bewusst werden, dass der Staat ihnen Vorgaben macht, wie sie sich für Krisenszenarien organisieren sollen. Wenn die Banken selber entscheiden können, muss man damit rechnen, dass viel zu wenig passiert. Niemand will sich selbst Fesseln anlegen. Der Staat muss in diesem Bereich Fahrer und nicht Beifahrer sein.

Wieso überlässt die Expertengruppe dies den Grossbanken?

Einerseits gibt es in der Schweiz die Tradition der Selbstregulierung, gera-



«Es ist zwar verständlich, aber ...»: Peter V. Kunz fordert mehr Tempo bei der Umsetzung der vorgeschlagenen Massnahmen.

de in einer Krise. Die hat sich aber nicht bewährt. Ein anderer Grund dürfte darin liegen, dass die Behörden gegenüber den Grossbanken meist am kürzeren Hebel sind – etwa was das Know-how oder die Anzahl der Mitarbeiter anbelangt. Es ist einfacher, bloss die Arbeit der Banken zu überwachen, als ihnen zu sagen, was sie zu tun haben.

Politiker fordern eine schnelle Umsetzung der vorgeschlagenen Massnahmen.

Genügt die von den Experten gesetzte Frist bis Ende 2018?

Nein. Es ist zwar verständlich, dass man mit der globalen Vorlage Basel III im Einklang sein will. Aber in der Schweiz sind die Risiken wegen den Grossbanken grösser als im Ausland. Deshalb muss die Umsetzung schneller erfolgen.

Die Bilanzsummen der UBS und der Credit Suisse übersteigen das Schweizer Bruttoinlandprodukt bei Weitem.

Sind die Vorschläge der Experten im Vergleich zu den weltweiten Vorlagen wie Basel III streng genug?

Ja. Die Vorschläge zum Eigenkapital gehen klar weiter als im internationalen Vergleich. Das ist durchaus angemessen. Man sollte hier nicht strenger sein als die Expertenkommission. Die Vorschläge an sich sind gut.

«Prestigegewinn für Grossbanken»

Wären die hiesigen Grossbanken mit den strengeren Eigenkapitalvorschriften benachteiligt?

Nein. Die verschärften Eigenkapitalvorschriften werden den Schweizer Grossbanken im Ausland sogar nutzen, weil sie ein Prestigegewinn sind und Vertrauen schaffen. In der Vermögensverwaltung können die Grossbanken den ausländischen Kunden beispielsweise zeigen, dass sie sogar sicherer sind, weil sie höhere Eigenkapitalvorschriften als im Ausland haben.

* Peter V. Kunz ist Professor für Wirtschaftsrecht an der Universität Bern.