

BASEL III UND DER SWISS FINISH

«Bitte keine Schwimmwesten mehr für Kapitäne»

Für Professor Urs W. Birchler vom Swiss Banking Institute der Uni Zürich ist die Kritik der UBS am Swiss Finish nicht nachvollziehbar. Die Einführung von CoCos hält der ehemalige Nationalbanker für sehr sinnvoll.

INTERVIEW: **JOHANNES J. SCHRANER**



SCHWEIZER BANK: *Lerne, mit ihnen zu leben oder werde sie los. So beschrieb vor kurzem ein Notenbanker die Optionen für den Umgang mit Grossbanken. Was sollte eine Grossbank in einem Kleinstaat mit einer direkten Demokratie im Jahr 2011 nie vergessen?*

URS W. BIRCHLER: Wenn die Alternative lautet «mit ihnen leben oder loswerden», dann ist bereits etwas schiefgelaufen. Banken existieren, weil und solange sie der Volkswirtschaft einen Nutzen bringen. Wenn sie zur Belastung werden, weil sie die kurzfristige Renditemaximierung dem längerfristigen Wohlergehen des Landes voranstellen, dann schlägt das System gerade in einem Kleinstaat irgendwann zurück. In einer direkten Demokratie kann das eine harsche und auch eine zum Teil pauschale Reaktion sein.

Wie viel Eigenkapital braucht eine Grossbank?

Für eine Schweizer Grossbank wären 20 bis 30 Prozent der Bilanzsumme – nicht von irgendwelchen risikogewichteten Werten – angemessen. Damit könnten sowohl die Banken als auch der Staat als Träger einer faktischen Garantie leben. Verschiedene namhafte Ökonomen in Deutschland und den USA vertreten Eigenmittel in dieser Höhe. Historisch gesehen wäre eine solche Quote ebenfalls nicht aussergewöhnlich.

Warum der Bilanzsumme und nicht der risikogewichteten Aktiva?

Die risikogewichteten Aktiva, wie sie Basel II aber auch Basel III zugrunde liegen, sind problematisch. Die Risikomessung ist, wie die Einstufung von Subprime-Papieren in höchste Bonitätsklassen gezeigt hat, immer fehleranfällig. Sie widerspiegelt die gemeinsamen Vorurteile von Markt und Behörden. Zudem sind die risikogewichteten Aktiva von den Banken manipulierbar.

Basel III wird nationalstaatlich umgesetzt. Ab welcher Eigenmittelquote im Swiss Finish entstehen konkrete Wettbewerbsnachteile für Schweizer Banken im Ausland?

Dieses Argument ist Geschwätz. Ich habe noch nie von einer Bank Zahlen gesehen, welche die behaupteten Wettbewerbsnachteile infolge hö-

herer Eigenmittelanforderungen plausibel machen. Das steuerliche Handicap durch höhere Eigenmittel lässt sich zum Beispiel durch CoCo-Bonds lösen. Nachteile entstehen vor allem dann, wenn zu wenig Eigenkapital vorhanden ist. Schweizer Banken leben von zwei Dingen. Erstens vom inländischen Kredit- und Hypothekengeschäft. Das ist quasi das Brot. Zweitens vom Private Banking. Das bringt die Butter, und wenn es gut läuft, dann auch noch die Konfitüre. In diesem Kerngeschäft brauchen die Banken die Reputation der unerschütterlichen Solidität. Dazu gehört ein Finanzplatz, hinter dem gesunde, das heisst nicht durch Bankenrettung ruinierte Staatsfinanzen stehen.

«CoCos verhindern ein Grounding: Wenn die Swissair CoCos ausstehend gehabt hätte, würde sie heute noch fliegen.»

Was ist grundsätzlich besser: Mehr Eigenkapital oder sogenannte Living Wills der Banken?

Das ist kein Entweder-oder. Grundsätzlich ist nur auf Eigenmittel Verlass. Living Wills als Ergänzung schaden nicht. Aber sie nützen nur beschränkt. Zum einen ist die Gefahr, dass sie im Krisenfall versagen, sehr gross. Als Steuerzahler möchte ich mich nicht auf einen Plan verlassen müssen, der von Natur aus geheim bleiben muss. Zum anderen ist die Idee der Living Wills nicht ganz zu Ende gedacht.

Warum nicht?

Living Wills beantworten die Grundfrage, wer die entstandenen Verluste tragen soll, nicht. Damit bleiben sie dann doch beim Staat. Mit anderen Worten: Mit Living Wills oder Konzepten wie der Aufteilung in eine «good bank» und eine «bad bank» werden zwar die Karten des Spiels neu gemischt, aber den Schwarzen Peter bringen Sie so nicht aus diesem Spiel.

Wie tauglich sind die vorgeschlagenen CoCo-Bonds zur Lösung von «Too big to fail»?

Bei einer Sanierung muss Fremdkapital in Eigenmittel wandelbar sein. CoCo-Bonds erreichen dieses Ziel ohne Insolvenzverfahren und die damit verbundenen internationalen Komplikationen. CoCos sind auch ein Lackmустest, weil sie – ohne Verzerrung durch eine Staatsgarantie – anzeigen, wie der Markt die Risiken einer Bank einschätzt. Am wichtigsten ist jedoch: CoCos verhindern ein Grounding. Wenn die Swissair CoCos ausstehend gehabt hätte, würde sie heute noch fliegen.

Wie würden Sie die nachhaltige Kernkompetenz einer Grossbank an einem hochentwickelten Wirtschaftsstandort wie der Schweiz definieren?

Für einen langfristigen Erfolg muss sie das inländische Einlagen- und Kreditgeschäft beherrschen. Die beiden Schweizer Grossbanken tun das eigentlich ausgezeichnet. Im Bereich des Private Banking sind sie teilweise immer noch führend.

Welche Zukunft sehen Sie für das Investment Banking der beiden Schweizer Grossbanken?

Die Banken müssen im Investment Banking über die Bücher. Mit Augenmass betrieben bringt das Invest- »

ZUR PERSON

Der Unbestechliche

Urs W. Birchler, 60, ist seit 2009 Professor für Bankwesen am Institut für Schweizerisches Bankwesen (ISB) der Universität Zürich. Dem Wissenschaftler, Denker und Kommunikator geht es immer um die Sache, nie um Opportunitäten. So überprüfte Birchler 2010 als unabhängiger Experte im Auftrag der SP Schweiz ihr Positionspapier über die «Too big to fail»-Problematik. Birchler war nach seinem Doktorat in der Volkswirtschaftslehre mehrere Jahre bei der Schweizerischen Nationalbank tätig. Von 1989 als Direktionsmitglied und als Vertreter im Basler Ausschuss der Notenbanken, dessen Forschungsgruppe er aufbaute. International ist Birchler im Vorstand des SUERF, eines Netzwerkes aus Praktikern, Notenbankvertretern und Akademikern. Birchler ist verheiratet, er hat drei Kinder und ist Hobbyfussballer. (jjs)

ment Banking eine Diversifikation der Ertragsquellen, auch für den Finanzplatz Schweiz. Das Problem ist die opportunistische, auf kurzfristige Boni ausgerichtete Kultur im Investment Banking. Was für den Bonus gut ist, muss nicht für die Bank gut sein – und schon gar nicht für die Schweizer Wirtschaft.

Können Sie das präzisieren?

Ich höre aus Kreisen der Schweizer Industrie, dass das Interesse der Grossbanken an Geschäftssparten wie dem Handelskredit schwindet – zugunsten des internationalen Investment Banking. Dies wäre dann eine Abwanderung des Interesses, nicht aber der Risiken.

In den Stellungnahmen zur «Too big to fail»-Vorlage nehmen die UBS und die CS unterschiedliche Positionen ein. Wie ist das zu erklären?

Ich kann nur vermuten. Die UBS leidet verständlicherweise unter dem Stigma der Rettung und der sonst immer den Asiaten zugeschriebenen Schwierigkeit des Sich-schämen-Könnens. Darum wirkt die wenig kommunikative Haltung der UBS ein wenig verklemt. In der CS hingegen gibt es führende Köpfe, die sagen klipp und klar: Eine faktische Staatsgarantie brauchen wir und wollen wir nicht. Die UBS wird aber auch auf diesen Kurs einschwenken. Sie kann es sich leisten.

Grossbanken sind wie Öltanker. Nach den ersten Havarien mit katastrophalen Folgen wurden in den Tankern Schottenwände eingezogen, damit bei einem Leck die Folgen für die Umwelt klein gehalten werden können. Wie würden Sie die wichtigsten Schottenwände von Grossbanken definieren? Am wichtigsten ist, dass der Kapitän weiss, dass für ihn keine Schwimmweste vorhanden ist. Dadurch sinkt die Wahrscheinlichkeit einer Havarie deutlich – allerdings nicht auf null. Darum braucht es zweitens genügend Eigenmittel. Sie sorgen – um im Bild zu bleiben – für genug Auftrieb. Dass der Tanker auch mit einem Loch in der Bordwand weiterfahren kann, bis es geflickt ist, dafür sollen drittens die CoCos sorgen. Sie machen es möglich, dass eine Bank bei Schwierigkeiten ohne formelles Konkurs- und



Urs Birchler war als SNB-Vertreter im Basler Ausschuss und kennt die internationalen Aufsichtsfragen aus der Praxis sehr genau.

«Was für den Bonus gut ist, muss nicht für die Bank gut sein – und schon gar nicht für die Schweizer Wirtschaft.»

Liquidationsverfahren gerettet werden kann.

Wird die «Too big to»-fail-Vorlage von EFD-Vorsteherin Eveline Widmer-Schlumpf im Kern noch vor den eidgenössischen Wahlen von den Räten beschlossen?

Ich hoffe es. Das Paket ist zwar nicht perfekt, aber ich sehe eher das halbvoll Glas. Im Übrigen sind die Diskussionen um eine Aufspaltung der Grossbanken politische, das heisst wahltaktische Fantasien, die mit der Realität nichts zu tun haben.

Ein Argument in der laufenden Diskussion ist, dass die USA bisher nicht einmal Basel II umgesetzt hätten und dass deshalb der erhöhte Eigenkapitalzuschlag für Schweizer Banken ihnen im globalen Finanzsystem einen gravierenden Wettbewerbsnachteil bescheren würde. Was halten Sie von diesem Argument?

Formell trifft es zu, dass die USA bezüglich Basel II im Hintertreffen sind. Andererseits haben die USA schon vor Jahren eine Leverage Ratio eingeführt, die Schweiz erst spät und auf freiwilliger Basis. Auch wenn das Wettbewerbsargument wahr wäre: Erstens müsste man die gesamten Rahmenbedingungen zwischen der Schweiz und den USA vergleichen. Zweitens ist das Klumpenrisiko der Grossbanken für die Volkswirtschaft in der Schweiz wesentlich grösser als in den USA.

Tatsächlich wiesen 1999 die fünfgrössten Banken der USA eine Bilanzsumme von zusammen 2300 Milliarden Dollar aus. Inzwischen erreicht alleine die Bank of America dieses Volumen. Sind solche Volumina systemisch auf längere Sicht überhaupt noch vernünftig kontrollierbar? »

Diese Volumina werfen tatsächlich Fragen auf. Warum ist in den vergangenen hundert Jahren der Staatshaushalt im Vergleich zur Realwirtschaft grob gesagt um den Faktor zehn, der Bankensektor um den Faktor hundert gewachsen? Der Bürger-Steuerzahler-Bankkunde gerät hier ins Hintertreffen. Politisch ist diese Entwicklung noch kaum verarbeitet.

Die USA sind der Herausforderung von «Too big to fail» mit dem Dodd-Frank-Gesetz begegnet. Es wurde im letzten Sommer verabschiedet. Es setzt einerseits auf strengere Eigenmittel-

standards, andererseits auf die Einführung eines spezifischen Abwicklungsverfahrens für systemisch wichtige Banken. Sind die USA damit auf dem richtigen Pfad der neuesten Erkenntnis?

Das Dodd-Frank-Gesetz ist ein ganzer Cocktail von neuen Vorschriften und Massnahmen. Seine Wirksamkeit hängt entscheidend davon ab, wie die verschiedenen Komponenten umgesetzt und angewendet werden. Dies ist noch nicht voll absehbar. Zum Vergleich: Schon seit 1994 dürfte keine Bank mehr als 10 Prozent des nationalen Bestandes an Einlagen halten. Das ist eine gesetzliche Bestimmung, die aber nie konsequent umgesetzt wurde.

Das Fed will mit der Umsetzung von Basel III Ernst machen. Das zeigen seine kürzlich bei den 19 grössten US-Banken durchgeführten Stresstests. Bis Juni will das Fed strengere Eigenmittelvorschriften für Banken mit einer Bilanzsumme von über 50 Milliarden Euro ausarbeiten. Halten Sie diesen Schwellenwert für sinnvoll?

Der Wert ist arbiträr. Aber ein «Systemzuschlag» für grosse Banken ist sicher gerechtfertigt.

Die Independent Banking Commission in London hat in einem Zwischenbericht eine Eigenkapitalquote für Grossbritannien von 10 Prozent der risikogewichteten Aktiva, also 3 Prozent mehr als Basel III, vorgeschlagen. Dieser Schwellenwert liegt deutlich unter dem des Swiss Finish von Bundesrätin Widmer-Schlumpf. Werden jetzt die Schweizer Grossbanken nach London abwandern?

Sicher nicht. Noch zuletzt wegen der Eigenmittelanforderungen. Die immer zahlreicheren in- und ausländischen übrigen Vorschriften im Finanzbereich hingegen sind längerfristig durchaus wettbewerbsrelevant.

Die Commission empfiehlt zudem, dass Universalbanken ihr Kleinkundengeschäft subsidiär, also als von der sonstigen Bank getrennte Einheit führen und ebenfalls mit mindestens 10 Prozent Eigenkapital ausstatten sollen. Würde ein solches Modell auch für die Schweiz Sinn machen?

Das wäre für die Schweiz eine Scheinlösung. Selbst bei einer recht-

Der Bundesrat bleibt im Swiss Finish hart

Die Grossbanken UBS und CS sollen höhere Eigenkapitalpolster aufbauen müssen als ihre ausländischen Konkurrenten. Das ist aus der Botschaft von Ende April an das Parlament zur Änderung des Bankengesetzes zu entnehmen. Es soll laut der zuständigen Bundesrätin Eveline Widmer-Schlumpf noch vor den Eidgenössischen Wahlen in diesem Herbst verabschiedet werden.

Wie dick genau die Polster sein müssen, hat der Bundesrat noch nicht ausdrücklich festgelegt. Die konkreten Kennwerte will er auf dem Verordnungsweg nachliefern. Er wird sich dabei erklärermassen jedoch an den Vorschlägen der von ihm eingesetzten Expertenkommission orientieren. Sie hatte vorgeschlagen, dass systemrelevante Banken künftig ihre Aktiven mit 19 Prozent Eigenmitteln absichern müssen. Der internationale Regulierungsstandard von Basel III sieht demgegenüber 10,5 Prozent vor.

In der Schweiz dagegen sollen die als systemrelevant ausgewiesenen Grossbanken UBS und CS künftig allein 10 Prozent der Eigenmittel in hartem Eigenkapital ausweisen müssen. Dies etwa in Form von einbezahltem Eigenkapital oder Gewinnvorträgen. Darüber hinaus sollen die Grossbanken weitere 9 Prozent der Eigenmittel als Wandelkapital bilden können. Im Krisenfall würden diese Contingent Convertible Bonds (CoCos) in hartes Eigenkapital umgewandelt werden. (jjs)

lichen Abspaltung lassen sich die Eigenmittel der Retailbank im Krisenfall nicht für deren Einleger reservieren. Die Umsetzung eines Living Will wird durch eine organisatorische Abspaltung des Retailgeschäftes allenfalls erleichtert. Diese muss dann aber bis in die Informatik hinein erfolgen. Das ist sicher teurer als Eigenmittel. «



Den Nachweis von Wettbewerbsnachteilen durch erhöhte Eigenmittel haben Grossbanken bisher nicht erbringen können, sagt Urs Birchler.