

Das ungelöste Grossbankenproblem

Es gibt viele Ideen zum Abbau der faktischen Staatsgarantie – doch jede hat ihren Haken

HANSUELI SCHÖCHLI

Einige politische Parteien sind in der Schweiz mit überragender Intelligenz ausgestattet: Nach dem Ausbruch einer Krise verkünden sie in der Regel sofort Lösungen. Dies gilt nun auch wieder für den Fall der Credit Suisse. Die in solchen Fällen für Parteizentralen wesentliche Frage – «Wie können wir die Krise am besten ausschlagen?» – ist in einem Wahljahr wie 2023 besonders dringlich. So kann es nicht erstaunen, dass das Parlament für die zweite Aprilwoche eine ausserordentliche Session vorsieht. Ein Hagel an Forderungen ist programmiert.

Der erste Eindruck von der präsentierten «Lösung» für die Credit Suisse war eher deprimierend: Erneut sah sich der Staat zu einem massiven Eingreifen gezwungen, um die Pleite einer grossen Bank zu verhindern. Also scheint die Staatsgarantie für «systemrelevante» Banken auch 15 Jahre nach der staatlichen Rettung der UBS weiterzuleben.

Es war nicht für die Katz

Trotzdem waren die Regelverschärfungen nach der Finanzkrise von 2008 nicht einfach für die Katz. Eine Menge ist seit damals passiert: Die Mindestvorgaben für das Eigenkapital und die Liquidität wurden deutlich verschärft; für ein Krisenszenario steht zusätzlich spezielles Kapital zur Verlustdeckung bereit; das als systemrelevant geltende Schweizer Geschäft der Grossbanken für Einlagen und Kredite liesse sich heute in einer Notlage wesentlich einfacher vom Rest abtrennen; und gemessen an der Bilanzsumme sind UBS und Credit Suisse heute zusammen etwa einen Drittel kleiner, als es die UBS 2008 alleine war.

Für die CS-Krise bedeutete dies laut Beteiligten vor allem zwei Dinge: Zum einen hat die Bank dem massiven Marktdruck länger standgehalten und hätte sich mit mehr Marktglück in diesem Jahr vielleicht retten können. Und zum Zweiten gab es neben der Übernahme durch die UBS und der Übernahme durch den Staat zumindest aus technischer Sicht eine Alternative: einen Sanierungsplan. Theoretisch wäre auch ein Konkurszenario möglich gewesen.

«Die Notfallplanung für die Auslagerung und Fortführung des systemrelevanten Schweizer Geschäfts war vorbereitet. Dies hätte man bei der Credit Suisse umsetzen können, unter Umständen mit vorübergehendem Staatsbesitz, um einen vertrauenswürdigen Eigentümer zu haben.» Dies sagt Reto Schiltknecht, der bei der Finanzmarktaufsicht (Finma) lange an verantwortlicher Stelle mit der Grossbankenregulierung beschäftigt war und heute bei der Beratungsfirma Geissbühler Weber & Partner in Zürich tätig ist.

Für die Problemlösung der globalen Credit-Suisse-Gruppe bezeichnet Schiltknecht die Sanierung als Plan A. Seine Stichworte zu diesem Szenario: Wandlung der für solche Krisen reservierten Spezialobligationen (Bail-in-Bonds) zur Finanzierung allfälliger Verluste; Liquidation oder Verkauf der Investmentbank und Auslagerung von toxischen oder schwer verkäuflichen Positionen in eine Abwicklungseinheit unter Umständen mit limitierter Staatsgarantie; Weiterführung des Kerngeschäfts der internationalen Vermögensverwaltung und der Schweizer Bank mit neuem Management. Doch diese Option kam nicht zum Zug. Für Schiltknecht ist der Grund klar: «Das Vertrauen in die Credit Suisse war definitiv zerrüttet.»

Nahe am technischen Ziel

Doch wie sah es mit den Planungen für den äussersten Notfall mit einem Pleiteszenario aus? Nach Auslösung des vorbereiteten Notfallplans für das Schweizer Geschäft «hätten die USA und Grossbritannien für ihre CS-Einheiten die vorbereiteten Notfallpläne ausgelöst», sagt Schiltknecht. Aber: «Für die Abwicklung des Rests des CS-Stammhauses mit Sitz in der Schweiz und den vielen Niederlas-



Der Niedergang der Credit Suisse sorgt für Bewegung – auch in der Bundespolitik.

MICHAEL BUHOLZER / KEYSTONE

sungen unter anderem in Asien erschien das Risiko dieses Szenarios offenbar als noch zu gross.»

Die Finma überprüft bei den Grossbanken jährlich die Notfallpläne für das Schweizer Geschäft und die Vorbereitungen für ein Sterbeszenario der globalen Gruppe. Der Befund vor Jahresfrist für beide Grossbanken: Die Schweizer Notfallpläne seien «umsetzbar», aber bei der Vorbereitung eines globalen Sterbeszenarios gebe es noch Hausaufgaben. Seither hatten die Grossbanken Fortschritte gemacht. Sie dürften heute nahe bei einer technischen Umsetzbarkeit eines globalen Sterbeszenarios sein.

Das kleinere Übel

Doch wenn die Angst vor einem Flächenbrand so stark ist wie im Fall CS, erscheint selbst der erneute Griff in den Giftkasten mit staatlicher Rettung als kleineres Übel. Wenn der Staat der heutigen CS unter die Arme greift, werden viele damit rechnen, dass er künftig im Notfall eine grössere UBS erst recht stützen würde. Wie soll die Regulierung auf die nun wieder verstärkte Sichtbarkeit einer Staatsgarantie antworten? Es gibt viele Ideen, aber keine ohne Haken:

■ **Glaubhafte Krisenplanung:** Man verbessert die Pläne für ein verkaufbares Sterbeszenario der UBS so weit, dass ein solches mehr als Theorie darstellt. Ob dies realistisch ist, ist die grosse Frage. Noch lebt das Prinzip Hoffnung, aber es steht zurzeit nicht sehr hoch im Kurs.

■ **Mehr Eigenkapital:** Das klingt gut. Vereinfacht gesagt, müssen die Grossbanken heute gegen 5 Prozent ihrer Bilanzsumme für den Normalbetrieb als Eigenkapital halten und nochmals etwa so viel verlusttragendes Kapital für ein Sterbeszenario reserviert haben. Eine weitere deutliche Erhöhung liesse sich im Prinzip gut rechtfertigen. Das würde das Geschäft verteuern (Eigenkapital ist teurer als Fremdkapital). Aber dies wäre sogar wünschbar, wenn es faktische Subventionen reduziert. Ein Haken: Es wäre höchst zweifelhaft, ob auch die Konkurrenzstandorte deutlich strenger würden. Eine überdurchschnittliche Strenge der Schweizer Vorgaben ist angebracht, doch wenn die Vorgaben ein Mehrfaches der Konkurrenzstandorte ausmachen, sind Geschäftseinbussen programmiert. Zusätzliche Eigenmittel lösen überdies nicht alle Probleme. Der CS hätte zusätzliches Eigenkapital in den letzten Monaten nicht unbedingt genützt, betonen mehrere Beobachter. Und die zweimalige Rettung der UBS durch den Staat

via fragwürdige Datenlieferungen 2008 und 2009 im Steuerstreit mit den USA hatte nichts mit Kapitalproblemen zu tun. US-Erpressungen durch Geiselhaltung einer Schweizer Grossbank wären auch wieder denkbar im Kontext des Sanktionsregimes gegen Russland.

■ **Strengere Liquiditätsvorgaben:** Auch hier könnte man im Prinzip die Schraube noch mehr anziehen. Denkbar sind etwa strengere Definitionen für Stressszenarien. Laut Beobachtern wurde allerdings schon viel gemacht. Die jüngste Verschärfung trat Mitte 2022 in Kraft. Und mit der angekündigten Bundesgarantie zu einem Liquiditätssicherheitsnetz für Krisenzeiten schafft die Schweiz ein Instrument, das internationalen Empfehlungen entspricht. Zum Kern des klassischen Bankgeschäfts gehören die Annahme von oft kurzfristigen Einlagen und die Verwendung solcher Kundengelder für oft längerfristige Kredite. Diese Magie (im Jargon: Fristentransformation) ermöglicht günstigere Kredite, macht aber das Geschäft krisenanfällig: Wenn viele glauben, eine Bank habe Probleme, können Massentrückzüge durch Kunden einen akuten Liquiditätsengpass verursachen. Dieses Problem liesse sich im Prinzip durch die Vorgabe lösen, dass Banken erhaltene Kundengelder nicht mit längeren Fristen ausleihen dürfen. Der Preis wären teurere Kredite. Die Abwägung könnte etwa so aussehen: Kommt eine Bankenkrise alle fünfzig Jahre, mag der Nutzen des derzeitigen Systems die Kosten überwiegen – doch kommt eine Krise alle fünf Jahre, sieht das Bild wohl anders aus.

■ **Abspaltung des Investment Banking (Trennbankensystem):** Darüber debatierte die Schweiz schon 2008. Die Annahme hinter dieser Idee: Das «Investment Banking» ist schlecht (zu risikoreich), der Rest ist gut. Unter dem Begriff «Investment Banking» segeln unterschiedliche Geschäfte. Darunter sind solche mit relativ tiefen Risiken – zum Beispiel das Beratungsgeschäft bei Fusionen und Übernahmen sowie das Geschäft mit Emissionen von börsenkotierten Wertpapieren. Zu den risikoreichen Geschäften gehören die Gewährung von Krediten an hochverschuldete Spekulationsfonds und das Aufbäumen von komplizierten Finanzprodukten in der eigenen Bilanz. Im Gegenzug können auch ausserhalb des Investment Banking hohe Risiken entstehen. Dies merkte die CS mit den Milliardenverlusten im Fall Greensill (Asset-Management), dies merkten beide Grossbanken bei diversen Steuerstreitigkeiten mit dem Ausland (Vermögensver-

waltung), und dies merkten viele Banken in den 1990er Jahren während der Immobilienkrise in der Schweiz. Aus Sicht der Systemstabilität ist es laut diversen befragten Fachleuten eher zielführend, zwischen Hochrisiko- und Tiefrisikogeschäften zu unterscheiden und dies via Kapitalanforderungen zu steuern, statt zwischen Investment Banking und anderem. Der Preis einer Abspaltung des Investment Banking wären überdies ständige Abgrenzungsprobleme sowie Einbussen auch in anderen Geschäftsbereichen wie der Vermögensverwaltung.

■ **Bonuseinschränkungen:** politisch sehr beliebt. Die komplizierten Bonusysteme der Grossbanken kommen im Prinzip aus dem Tierreich: Sie unterstellen, dass Manager und anderes Schlüsselpersonal ohne «Bonus-Rüebli» nicht einmal aus dem Bett steigen. Ob diese Unterstellung zu Recht oder zu Unrecht erfolgt, ist die grosse Frage. Der Bankensektor leidet wohl bei der Personalsuche unter einem Selektionseffekt (Attraktivität für geldgetriebene Personen), und die Branchenpraxis kann diesen Effekt noch verstärken. Eine Kombination von Fixlohn und langfristig gesperrtem Aktienpaket würde vielleicht die Gemüter der Betroffenen etwas abkühlen. Das Problem der faktischen Staatsgarantie wäre damit nicht gelöst, aber vielleicht ein bisschen reduziert. Die geldgetriebene Kultur würde zudem kaum verschwinden, würde aber vielleicht ein wenig gedämpft. Ein Preis wären vermutlich höhere Fixlöhne und gewisse Personalabgänge. Im Idealfall würden «die Richtigen» abspringen und nicht «die Falschen».

■ **Persönliche Verantwortung:** Verantwortliche sollen verstärkt zur Kasse gebeten werden. Das klingt gut. Einige genannte Stichworte dazu: Verschärfung der zivilrechtlichen Verantwortlichkeit der Führung unter anderem für den Fall von Sanierungen; Vorgaben zur Rückerstattung von Boni für Verantwortliche bei Verlusten in ihrem Geschäftsbereich; Bussenkompetenz für die Finma; eine strafrechtliche Bestimmung für die oberste Bankleitung als Sondertatbestand im Bankengesetz nach dem Vorbild des Artikels zur «Misswirtschaft» im Strafbuch. Heikel wäre vor allem Letztgenanntes: Es könnte einer alten Juristenweisheit widersprechen – «Dummheit ist nicht strafbar».

■ **Grössenbeschränkung:** Die Vorgabe an die UBS, das Schweizer Geschäft der Credit Suisse zu verkaufen oder an die Börse zu bringen, würde die verbliebene Grossbank ein Stück verkleinern – aber um viel zu wenig, um das Problem der Staatsgarantie zu lösen. Die einzig «echte» Lösung wäre das Verbot von Banken ab einer gewissen Grösse. Eine etwas mildere Alternative wäre eine Verschärfung in der Progression der Eigenkapitalvorgaben nach Bankgrösse – so dass es über einer bestimmten Grösse prohibitiv teuer wird. Damit würde man faktisch die UBS als Grossbank beerdigen oder ins Ausland vertreiben – sozusagen als Dank dafür, dass sie als Lösung des Problems Credit Suisse zur Verfügung stand. Das kann man wollen. Dafür braucht es allerdings eine seriöse Kosten-Nutzen-Rechnung. Und nicht vergessen: Die USA haben jüngst eine Bank gerettet, die zuvor gar nicht als «systemrelevant» galt.

■ **Abgeltung der faktischen Staatsgarantie:** Wenn man diese Garantie nicht wegbringt, soll der Staat sie sich wenigstens bezahlen lassen. Klingt zunächst überzeugend. Doch das würde aus der unausgesprochenen Staatsgarantie eine formale Garantie machen – ohne Spielräume im Ernstfall. Dann müsste man wohl konsequenterweise aus der UBS gleich offiziell eine «grosse Kantonalbank» machen. Will man das?

Die Moral der Geschichte ist vor allem für Politiker wenig erbaulich: Vor dem grossen Reden wäre zuerst das grosse Nachdenken zu empfehlen.