

NZZ

Empfehlungen der Expertengruppe Brunetti

Strengere Regeln für die Grossbanken

5.12.2014,



Die derzeit gültigen Kapitalvorschriften für die Grossbanken (Bild: Paradeplatz) genügen nicht. (Bild: NZZ / Christian Beutler)

Die Kapitalvorschriften für die Grossbanken genügen nicht. Und die Notfallpläne der Grossbanken sind noch nicht genügend umgesetzt. Das erklärt die vom Bundesrat eingesetzte Expertengruppe Brunetti.

hus. · Die Schweizer Kapitalvorschriften für die Grossbanken sollten strenger werden. Das ist eine der Kernempfehlungen der vom Bundesrat eingesetzten Expertengruppe unter der Leitung des Berner Volkswirtschafters Aymo Brunetti. Der Bericht nennt keine konkreten Zahlen. Die Experten sind sich aber einig, dass die Schweiz zu den Ländern mit «international führenden» Eigenmittelanforderungen für systemrelevante Institute gehören sollte – und zwar hinsichtlich der risikogewichteten Kapitalanforderungen wie auch bezüglich ungewichteter Eigenmittelquoten.

Die Schweiz liegt zwar bei den Kapitalvorschriften über dem internationalen Minimum, doch vor allem bei den Vorgaben für die ungewichteten Eigenmittelquote sind die Schweizer Vorgaben laut dem Expertenbericht weniger streng als jene in den USA und Grossbritannien. Die US-Behörden verlangen bei ihren Grossbanken ab 2018 eine ungewichtete Eigenkapitalquote von mindestens 5% für Bankenholdings bzw. 6% für deren Tochtergesellschaften. Die Briten fordern je nach Institut und Konjunkturlage 3,5 bis 5%. In der Schweiz gilt für die hiesigen Grossbanken ab 2019 auf Basis der heutigen Bankengrössen etwas über 4% als Minimum. Ohne Berücksichtigung des für den Liquidationsfall reservierten Teils sind es laut dem Expertenbericht gar nur 3,1%, was kaum über dem internationalen Minimalstandard liege.

Die Formulierungen des Berichts enthalten künstlerische Unschärfen. Dies hat mit den Unsicherheiten über die internationale Entwicklung zu tun, aber auch mit der Zusammensetzung der Expertengruppe, in welcher nicht nur Wissenschaftler und Behörden vertreten waren, sondern auch der Finanzsektor einschliesslich der beiden Grossbanken. Eine offensive Lesart des Berichts würde eine Empfehlung der Experten für eine Erhöhung der ungewichteten Eigenmittelquote auf mindestens 5 bis 6% der Aktiven (bzw. des Gesamtengagements) sehen – was gegenüber den geltenden Regeln einer deutlichen Erhöhung gleich käme. Die Grossbanken würden den Bericht allerdings nicht ganz so offensiv lesen wollen. Die generelle Stossrichtung haben aber auch UBS und Credit Suisse mitunterzeichnet. Sie dokumentieren nur in einer Fussnote eine Minderheitsposition bezüglich Grossbankenregulierung. Dabei erklären sie zumindest zwischen den Zeilen, dass eine Verschärfung der Vorgaben für die ungewichtete Eigenmittelquote nicht automatisch zu einer gleichen Verschärfung der Vorgabe für die risikogewichteten Eigenkapitalquoten führen solle.

Die Expertengruppe betont im weiteren, dass die geforderten Notfallpläne der Grossbanken noch nicht bereit sind und die beiden Institute derzeit immer noch faktisch eine Staatsgarantie hätten. Der Bericht zitiert auch diverse jüngere Schätzungen (von der OECD, vom Internationalen Währungsfonds und von der Universität Zürich) über den wirtschaftlichen Wert dieser Staatsgarantie. Die Schätzungen gehen weit auseinander, die Methoden sind zum Teil unterschiedlich, doch gemäss verschiedenen Schätzmethode mag es um ein- bis gar zweistellige Milliardensummen pro Jahr für die beiden Grossbanken zusammen gehen.

Die Experten räumen ein, dass die Umsetzung der Notfallpläne einen grösseren organisatorischen Umbau der Institute bedingt und deshalb Zeit braucht. Doch der Bericht kritisiert, dass kein klares Zieldatum für die vollständige Umsetzung der Notfallpläne definiert und nach aussen kommuniziert wurde. Denkbar wäre, für die vollständige Umsetzung dieser Pläne das gleiche Zieldatum zu setzen wie für die früher beschlossenen Eigenkapitalvorgaben (Ende 2018). Doch zwischen den Zeilen des Berichts lässt sich herauslesen, dass zumindest einige der Experten einen früheren Termin bevorzugen würden.

Nebst der Grossbankenregulierung hatten die Experten auch die allgemeine Systemstabilität und die Strategie für den gesamten Finanzplatz zu beurteilen. Dabei empfiehlt der Bericht unter anderem die Überprüfung der Einlagesicherung. Dabei seien namentlich mindestens eine Teil-Vorfinanzierung der Einlagesicherung sowie ein Ausbau der Versicherungsobergrenze von derzeit 6 Mrd. Fr. zu erwägen. Expansivere Varianten der Einlagesicherung waren in der Vergangenheit im Parlament allerdings nicht mehrheitsfähig.

Kritik üben die Experten auch am Steuersystem, das via Schuldzinsabzug starke Anreize zur Verschuldung geben und damit auch ein Problem für die Systemstabilität sein könne.

Sondierungsgespräche mit der EU

Im weiteren empfehlen die Experten Schweizer Sondierungsgespräche mit der EU über die Machbarkeit eines Finanzdienstleistungsabkommens. Trotz den derzeit starken Störungen im Verhältnis Schweiz-EU und der bisherigen Brüsseler Ansicht, dass ein Finanzdienstleistungsabkommen helvetischem Rosinenpicken entsprechen würde, scheinen die Experten das Anliegen nicht als völlig unrealistisch einzustufen.

Der Bundesrat hat den Bericht am Freitag lediglich zur Kenntnis genommen. Zeit für eine genauere Analyse hatte die Regierung noch nicht. Das soll aber in den kommenden Wochen und Monaten noch folgen.