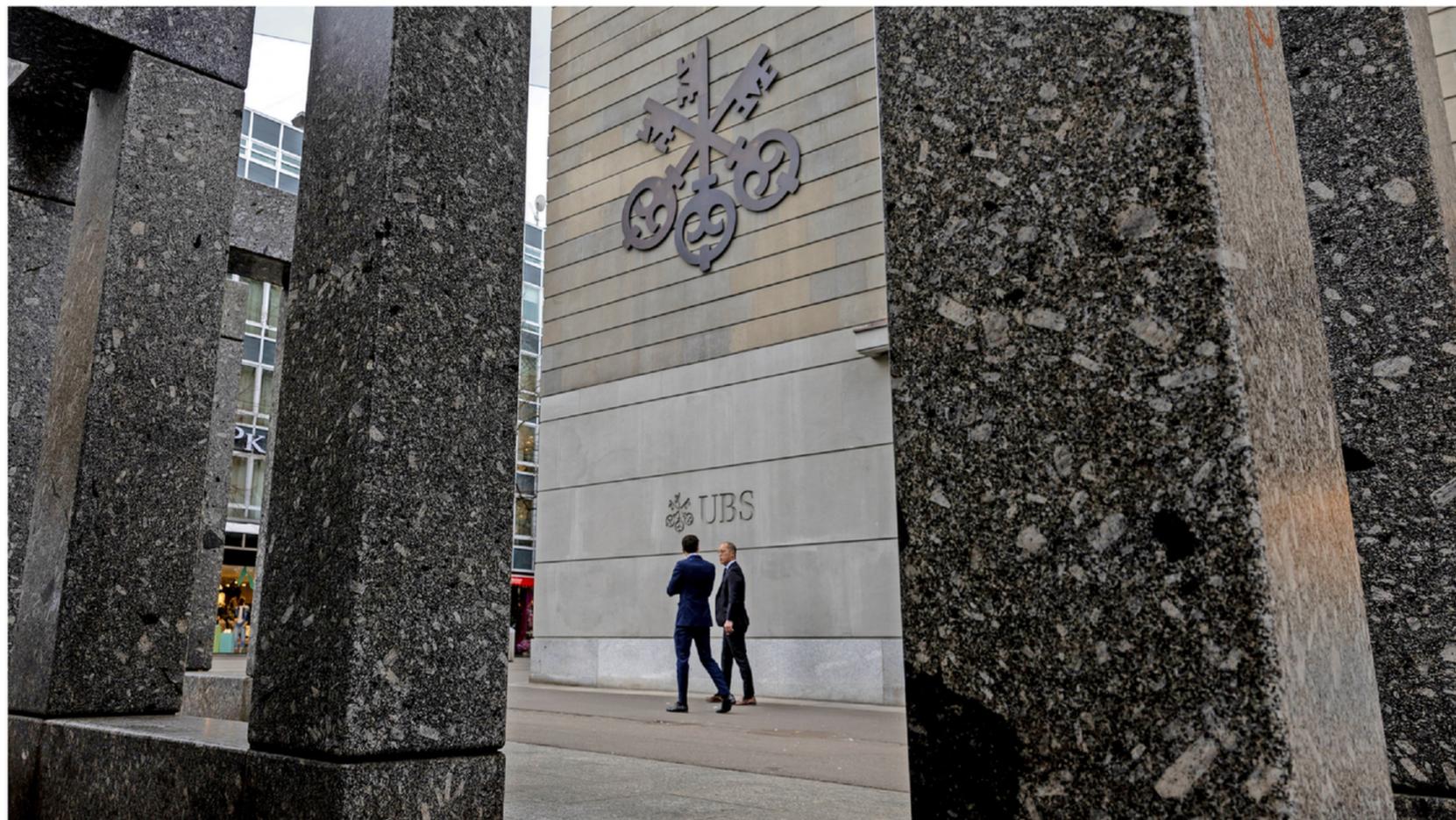


„Die neue UBS ist zu groß für die Schweiz“

Eine Staatsgarantie für die neu entstehende Riesenbank könne sich die Schweiz nicht leisten, sagt der Ökonom Aymo Brunetti. Die UBS müsse entweder global konkursfähig oder stark verkleinert werden.



Zu groß und zu riskant für die Schweiz? Die UBS in Zürich

Foto Reuters

Herr Brunetti, etwas ist faul im Staate Schweiz. Vor 15 Jahren rettete der Staat die UBS vor dem Kollaps, jetzt wird mit der Credit Suisse auch noch die zweite Schweizer Großbank mit staatlicher Schützenhilfe vor dem Untergang bewahrt. Was sagt das aus?

Das zeigt, dass wir ein sehr tiefgreifendes Problem mit Banken haben, die „too big to fail“ sind, die also zu groß sind, um sie im Krisenfall in Konkurs gehen zu lassen. Nach der Rettung der UBS im Jahr 2008 waren sich alle einig, dass so etwas nicht noch einmal passieren dürfe: Der Staat sollte nie wieder für eine systemrelevante Privatbank einspringen müssen. Dann haben wir zehn Jahre an Regeln gearbeitet, die es ermöglichen sollten, eine strauchelnde Großbank ohne staatliche Stützung zu sanieren oder geordnet abzuwickeln. Die Regulierung hat im Fall der Credit Suisse auch teilweise geholfen: Die Bank hatte wesentlich mehr Kapital und Liquidität und war deshalb krisenresistenter. Aber das hat nicht gereicht. Letztlich wurde die Abwicklungsvariante und damit wohl das wichtigste Element im „Too big to fail“-Konzept im Krisenfall nicht aufgelöst.

Aber die Pläne für die Abwicklung der Bank lagen doch fix und fertig vor. Warum ist man diesen Weg mit der Credit Suisse nicht gegangen? War die staatlich gestützte Auffanglösung durch die UBS wirklich so alternativlos, wie die Schweizer Regierung und die Nationalbank behaupten?

Das ist die entscheidende Frage. Die kann man aber erst beantworten, wenn man diesen Fall genau analysiert hat. Es lassen sich problemlos Szenarien einer globalen Finanzkrise ausmalen, aber ich bin noch nicht hundertprozentig davon überzeugt, dass es dazu wirklich gekommen wäre.

Die Schweizer Finanzmarktaufsicht FINMA hat der Credit Suisse kürzlich bescheinigt, dass deren per Ende 2022 bestehende Abwicklungsplanung umsetzbar gewesen wäre. Was sagen Sie dazu?

Das ist eine interessante Erkenntnis. Die FINMA war also bereit. Sie hätte die Sanierung oder Abwicklung der Bank auslösen können. Dies hätte wahrscheinlich in gewissen Märkten Disruptionen ausgelöst. Es gab gewiss auch Warnungen von

ausländischen Regulatoren, die auf die schon bestehenden Verwerfungen im amerikanischen Bankenmarkt verwiesen. Aber das „unsichere Umfeld“ als Grund für den vermeintlich unvermeidbaren Staatseinsatz anzuführen ist zu billig. Banken geraten typischerweise dann in Probleme, wenn es draußen turbulent zugeht.

Sie selbst waren führend an der Entwicklung der „Too big to fail“-Regulierung in der Schweiz beteiligt. War Ihnen klar, dass diese im Ernstfall nicht funktionieren würde?

Die Regulierung ist zweigeteilt, wenn der Krisenfall eintritt. Zum einen geht es um die Abspaltung der Teile, die für die Schweiz systemrelevant sind. So soll sichergestellt werden, dass der inländische Zahlungsverkehr sowie das Einlagen- und Kreditgeschäft im Konkursfall nicht beeinträchtigt werden. Das hätte man durchziehen können. Aber zur Abwicklung der Geschäfte im Ausland, also zur „global resolvability“, gab es offensichtlich immer noch Fragezeichen, wobei – wie Sie erwähnt haben – die FINMA im neusten Bericht auch hier erstmals die Vorbereitungsmaßnahmen als ausreichend beurteilte.

Weil die UBS nun die Credit Suisse schluckt, gibt es fortan nur noch eine einzige Großbank in der Schweiz. Falls diese irgendwann ins Straucheln kommt, steht kein anderes Schweizer Finanzhaus mehr als Retter in der Not parat ...

Ja, das stimmt. Falls die UBS eines Tages fällt, fällt sie den Schweizer Steuerzahlern auf die Füße, und zwar mit einer potentiell gewaltigen Summe. Das ist für mich inakzeptabel. Die neue UBS ist, falls sie nicht eindeutig konkursfähig wird, zu groß für die Schweiz. Ihre Bilanzsumme wird rund doppelt so hoch sein wie das Bruttoinlandsprodukt der Eidgenossenschaft. Eine UBS mit Staatsgarantie kann sich unser kleines Land also schlichtweg nicht leisten. Das Risiko ist völlig unhaltbar.

Der Basler Finanzprofessor Heinz Zimmermann hat vorgeschlagen, die UBS in drei oder vier Teile aufzuspalten, um die Risiken zu reduzieren. Was halten Sie von einer solchen Zerschlagung?

Die UBS muss primär global konkursfähig werden. Das ist für mich nach wie

vor der Königsweg. Doch wenn wir nach einer sorgfältigen Analyse des CS-Falls und plausibler alternativer Krisenszenarien zu der Erkenntnis gelangen, dass die globale Abwicklung systemrelevanter Banken trotz der getroffenen Vorkehrungen nicht möglich oder nicht realistisch ist, muss man die UBS auf andere Art konkursfähig machen. Eine Möglichkeit wäre dann, sie aufzuspalten und stark zu verkleinern nach dem Motto: Wenn die Ansteckungsgefahren zu groß sind, darf die Bank eben nicht mehr alle Geschäfte unter einem Dach betreiben. Das wäre natürlich ein sehr weitgehender Eingriff. Angesichts der im internationalen Vergleich wohl rekordverdächtigen relativen Größe der UBS wäre er in der Schweiz aber gerechtfertigt. Nur so kommen wir weg von dieser hochriskanten Staatsgarantie.

Dem UBS-Chef Sergio Ermotti wird dieser Vorschlag gar nicht gefallen. Er meint, nicht „too big to fail“ sei das Problem, sondern „too small to survive“. Was sagen Sie dazu?

Aus Sicht der Bank verstehe ich diese Aussage, aber aus Sicht der Schweizer Volkswirtschaft ist das natürlich höchst irritierend. Insbesondere dass dies knapp nach der staatlichen Rettungsak-

tion so unverblümt gesagt wird, zeigt, dass vonseiten der UBS wenig Zurückhaltung in dieser Richtung zu erwarten ist. Für mich ist das letztlich ein deutlicher Wink an die Behörden, dass hier akuter regulatorischer Handlungsbedarf besteht. Es ist meines Erachtens auch im Interesse der UBS, eine Lösung für das Problem der impliziten Staatsgarantie zu finden. Falls die Politik auf Druck der Bank vor Maßnahmen zurückschreckt, könnten der UBS im Zuge einer Volksinitiative potentiell weitgehende Fesseln angelegt werden. In der Bevölkerung und bei maßgeblichen Parteien links und rechts ist der Unmut über die öffentlichen Milliardenhilfen für die Skandalbank Credit Suisse groß.

Ein Vorschlag lautet, dass die UBS ihre Geschäfte fortan mit viel mehr Eigenkapital unterlegen sollte. Die Stanford-Ökonomin Anat Admati fordert für Großbanken schon lange eine Eigenkapitalquote von 20 bis 30 Prozent. Wie sehen Sie das?

Ich bin jederzeit für höhere Eigenkapitalanforderungen zu haben. Von aktuell rund 5 Prozent auf 20 oder 30 Prozent zu kommen ist allerdings ein sehr langer Weg. Außerdem wird dadurch die Wahr-

scheinlichkeit eines Konkurses nicht auf null reduziert. Der Staat wäre also immer noch in der Haftung und das Kernproblem mithin ungelöst.

Wäre es nicht eine feine Sache, wenn man die UBS mit einer deutlich verschärften Regulierung aus dem Land triebe? Dann wäre das Problem für die Schweiz gelöst.

Man darf die UBS auf jeden Fall nicht aus falschem Nationalstolz für unverzichtbar erklären, und insofern darf eine Verlegung des Hauptsitzes nicht zum Tabu werden. Natürlich ist es schön, eine Großbank im Land zu haben, und wenn sie konkursfähig wäre, dann wäre das aus Sicht der Schweizer Wirtschaft sicher klar vorzuziehen. Aber angesichts der enormen Risiken wäre eine nicht konkursfähige UBS in einem großen Land wohl besser aufgehoben. Sie würde ihre Geschäfte in der Schweiz deswegen ja nicht alle aufgeben. Etwaige Lücken im Angebot könnten problemlos von anderen Banken aus dem In- und Ausland gestopft werden.

Politiker aller Couleurs fordern, dass die UBS das Schweizer Geschäft der Credit Suisse abspalten und weiterbetreiben sollte. Was halten Sie davon?

tion für Wirtschaftspolitik avancierte. Nach der im Jahr 2008 erfolgten Rettung der UBS durch den Staat war Brunetti Mitglied einer Expertenkommission, die Lösungsansätze für eine geregelte Abwicklung von Großbanken erarbeitete („Too big to fail“-Regulierung). 2012 wechselte er wieder in die akademische Welt, leitete aber dennoch von 2013 bis 2014 zwei Expertengruppen des Bundes für die Weiterentwicklung der Schweizer Finanzmarktstrategie. Von 2015 bis 2019 saß er einem Beirat vor, der sich im Auftrag der Regierung in Bern mit der Zukunft des Finanzplatzes Schweiz beschäftigt hat. rit.

Ich bin nicht der Meinung, dass man der UBS eine solche Vorgabe machen kann. Sie ist nicht Teil des Deals, der im März geschlossen wurde. Aber die UBS könnte sich viele Probleme vom Hals schaffen, wenn sie von sich aus in diese Richtung ginge. Der Abbau von vielen Tausenden Arbeitsplätzen, der bei einer Zusammenführung der Schweizer Einheiten zwangsläufig zu erwarten ist, würde die UBS sehr unpopulär machen und viel Geld kosten. Das Schweizer CS-Geschäft abzuspalten wäre gut für den Wettbewerb im Land, womit sich die UBS absehbare zukünftige Probleme mit der Wettbewerbskommission vom Hals schaffen könnte. Und mit einem rechtzeitigen Verkauf ließe sich wohl ein hübscher Gewinn erzielen.

Welche Mitschuld trägt die Politik an dem Debakel? Es ist ja bekannt, dass der bis Ende 2022 amtierende Finanzminister Ueli Maurer ein Freund der Banken war. Er wollte ihnen nicht wehtun und verzichtete auf eine härtere Finanzmarktaufsicht.

Je länger die Finanzkrise zurücklag, umso sorgloser blickte die Schweizer Politik auf die Großbanken. In den vergangenen Jahren herrschte in Bern zunehmend der Eindruck, dass die Stabilität der Banken inzwischen gesichert sei. Statt weitere Vorsichtsmaßnahmen zu ergreifen, ließ man die Finanzriesen in Ruhe, meist mit dem Argument, dass sie international wettbewerbsfähig bleiben sollten. Statt die FINMA zu stärken, wurde sie attackiert. Das muss aufgearbeitet werden, und zwar möglichst schnell.

Die Regierung hat per Notrecht die Eigentums- und Mitbestimmungsrechte der Aktionäre ausgehebelt, um die subventionierte Zwangsse sicher aufzugleisen. Wie finden Sie das?

Es ist Wahnsinn, dass man in der Schweizer Finanzbranche jetzt zum zweiten Mal in 15 Jahren Notrecht anwenden musste. Aber das ist eben der Unterschied zu anderen Branchen: Wenn auf diesem Feld etwas schiefliegt, kann das Finanzsystem binnen zwei Tagen am Boden liegen. Es brauchte also Tempo – und damit wohl letztlich das Notrecht. Umso wichtiger ist es, nun alles dafür zu tun, dass dies nicht noch ein drittes Mal passiert.

Das Gespräch führte Johannes Ritter.

Fachmann für Finanzstabilität



Der Schweizer Ökonom Aymo Brunetti

Foto Johannes Ritter

Aymo Brunetti zählt zu den renommiertesten Ökonomen der Schweiz. Der 60 Jahre alte gebürtige Basler ist seit 2014 Direktor des Volkswirtschaftlichen Instituts der Universität Bern. Der Schwerpunkt seiner Forschung liegt auf den Feldern Wirtschaftspolitik, Finanzstabilität und Entwicklungsökonomie. Nach dem Volkswirtschaftsstudium, der Promotion und Habilitation in seiner Heimatstadt, einem Forschungsaufenthalt an der Harvard-Universität sowie einer Lehrstuhlvertretung an der Universität des Saarlandes wechselte er 1999 ins Schweizer Wirtschaftsministerium, wo er zum Leiter der Direk-