

Alle Macht der Nationalbank?

SNB wie Finma bissen sich an der Credit Suisse die Zähne aus. Jetzt steht die Doppelstruktur in der Kritik

Guido Schätti

Schweizer Banken haben zwei Eltern, die auf sie aufpassen: die Nationalbank und die Finanzmarktaufsicht. Deren Rollen sind so unterschiedlich wie in einem traditionellen Familienmodell. Die SNB schwebt über allem und schaut, dass das gesamte System im Lot ist. Die Finma kümmert sich um Alltag und Erziehung: Sie gibt Richtlinien zum korrekten Verhalten aus, kontrolliert, ob alle ihre Hausaufgaben machen, und verteilt Rügen, wenn sich ein Zögling den Vorgaben widersetzt.

Nach dem Kollaps der Credit Suisse steht vor allem die Finma in der Kritik. Warum griff sie nicht früher ein? Bei der CS hätten selbst die schärfsten Zuchtmittel versagt, sagte Finma-Präsidentin Marlene Amstad nach der Rettungsaktion zerknirscht. Die Notenbank konnte ihre Hände in Unschuld waschen. Die Aufsicht über die Einzelinstitute sei Aufgabe der Finma, beschied SNB-Präsident Thomas.

Die CS fiel also durch die Maschen. Das Memorandum of Understanding, das die Zusammenarbeit der beiden Behörden festlegt, nennt zwar Krisenvorsorge und Krisenmanagement als gemeinsame Aufgabe. Im Fall CS schafften es die beiden Eltern aber nicht, das Sorgenkind von der schiefen Bahn zu bringen. Am Schluss blieb nur die Zwangsheirat mit der UBS. «Es ist offensichtlich, dass die Zusammenarbeit zwischen SNB und Finma nicht funktioniert hat», sagt Peter V. Kunz, Professor für Wirtschaftsrecht an der Uni Bern.

SNB mit Schlüsselrolle

Wie lassen sich solche Fälle in Zukunft vermeiden? Wäre eine starke Hand besser als zwei Behörden, die darauf warten, dass die andere eingreift?

Diese Fragen stellten sich bereits nach der Finanzkrise 2008, als Regierungen weltweit ihre Banken retten mussten. Viele Länder stellten die Aufsicht neu auf, die Zentralbank erhielt eine wichtigere Rolle. So wurde die Bankenaufsicht in Grossbritannien in die Bank of England integriert, in der EU übernahm die Europäische Zentralbank (EZB) die Oberaufsicht über die systemrelevanten Banken, auch in den USA ist die Notenbank Fed zuständig für die Grossbanken.

Nun erreicht die Debatte die Schweiz. «Ich betone seit 20 Jahren, dass die SNB viel expliziter einbezogen werden sollte bei der Sicherstellung der Finanzstabilität», sagt Heinz Zimmermann, Professor für Finanzmarkttheorie



SNB-Präsident Thomas Jordan und Finma-Präsidentin Marlene Amstad geben die Fusion zwischen UBS und CS bekannt. (19. März 2023)

«Die SNB sollte bei der Finanzstabilität viel expliziter einbezogen werden.»

Professor Heinz Zimmermann

in Basel. Die Notenbank versuche zwar stets, sich aus den Niederungen des Tagesgeschäfts herauszuhalten. «Tatsächlich spielt die SNB bei allen grossen Banken in der Schweiz die Schlüsselrolle. Das lässt sich historisch belegen», sagt Zimmermann. «Es gibt einen Widerspruch zwischen der politisch festgelegten Aufgabe der SNB und ihrer realen Funktion in Banken Krisen.»

Zimmermann spricht sich dafür aus, dass die SNB einen aktiveren Part übernimmt. Verbesserungsbedarf sieht er vor allem bei der Versorgung der Banken mit Liquidität, einer der Kernaufgaben der SNB. Weil Kunden in Krisen ihre Einlagen abziehen, ist die Versorgung mit flüssigen Mitteln die Achillesferse der Banken, wie auch der Bank-Run bei der CS zeigte. Nur dank Notrecht konnten SNB und Bund das Institut in den Tagen vor der Fusion mit der UBS am Leben erhalten.

Laut Zimmermann wäre dies vermeidbar gewesen, hätte man vorgesorgt. Er schlägt vor, dass Banken in guten Zeiten bei der SNB sogenannte Liquiditätsoptio-

nen gegen die Leistung von Sicherheiten kaufen können. So wie sie heute spezielle Obligationen haben, die im Krisenfall zu Eigenkapital gewandelt werden, müssten sie künftig auch Optionen gegen Liquiditätskrisen halten. «Damit hätten die Banken eine Versicherung, dass sie in Krisen zu klar festgelegten Bedingungen Zugriff auf flüssige Mittel haben», sagt Zimmermann.

Darüber hinaus gibt es Überlegungen, die Finma in die Notenbank zu integrieren. Makro- und Mikroaufsicht wären dann unter einem Dach. «Ein möglicher Vorteil einer Zusammenführung wäre, dass die Bankenaufsicht vom über lange Zeit aufgebauten Vertrauen und von der grösseren Unabhängigkeit der SNB profitieren würde», sagt Christoph Basten, Professor am Institut für Banking und Finance der Universität Zürich.

Welche Durchschlagskraft die SNB entwickeln kann, zeigte sich bei einem Rencontre mit der Credit Suisse 2012. Damals geisselte sie die Grossbank in ihrem Stabilitätsbericht als kapitalstark

und forderte eine Stärkung der Sicherheiten. Innert Tagen brach der Widerstand der damaligen CS-Spitze mit Urs Rohner und Brady Dougan zusammen.

Eine solche Demonstration der Stärke ist allerdings die Ausnahme. Öffentliche Kritik an Einzelinstituten ist seither Tabu. Das Debakel der CS sah die SNB ebenso wenig kommen wie die Finma. Die Profitabilität der CS habe sich zwar negativ entwickelt, dank intakten Kapitalpuffern seien die Schweizer Grossbanken aber gut aufgestellt, um das schwierige Umfeld zu meistern, schrieb die SNB noch im Stabilitätsbericht vor einem Jahr. Neun Monate später war die CS am Ende.

Dies weckt Zweifel, ob eine generelle Ausweitung der SNB-Kompetenzen der richtige Weg ist. Dazu stellen sich juristische und praktische Fragen. Der springende Punkt ist die Unabhängigkeit: In der Geldpolitik kann die SNB schalten und walten, wie sie will, solange die Entscheide im Interesse des Landes liegen. Niemand darf ihr dreinreden. Bei der Bankenaufsicht müsste die Unab-

hängigkeit eingeschränkt werden, zu gross wäre die Gefahr von Willkür. «Verschöbe man die Aufsicht über alle Banken zur Zentralbank, so müsste man ihre Unabhängigkeit für jeden Aufgabenbereich separat definieren», sagt der Bankenprofessor Christoph Basten.

Ohne das Privileg der Unabhängigkeit würde die Statur der Notenbank schrumpfen. Allein aus Ehrfurcht würden die Institute kaum spüren. Zudem müsste sie sich das nötige Fachwissen erst ins Haus holen.

Mögliche Fehler bei der Bankenaufsicht könnten die Reputation der SNB schädigen. Zudem würde die Gefahr von Interessenkonflikten steigen, sagt Basten: «Die Geldpolitik könnte noch mehr unter Druck stehen, für die Preisstabilität nötige Zinserhöhungen aufzuschieben, wenn diese die Stabilität bestimmter Banken gefährden könnten.»

Kulturwandel nötig

Der Rechtsprofessor Peter V. Kunz teilt die Bedenken. «Die Aufwertung der SNB zur Aufsichtsbehörde würde sie schwächen bei ihrer Hauptaufgabe, der Geldpolitik.» Auch in Zukunft sollte die Hauptverantwortung bei der Finma liegen. Was sowohl Kunz wie Basten fordern, ist aber eine Stärkung der Finma.

Die neue UBS wird so viel Macht auf sich vereinigen wie nie zuvor ein Einzelinstitut in der Schweiz. «Es besteht das Risiko, dass ein noch viel stärker systemrelevantes Institut die Aufsicht nicht genügend ernst nimmt», sagt Basten. Daher sei es zwingend, dass die Aufsicht zusätzliche Ressourcen erhalte.

Die heutige Schwäche der Finma sei politisch gewollt gewesen, sagt Kunz. «Selbst Linke wollten in der Vergangenheit keine Busenkompetenz.» Um der neuen UBS Paroli bieten zu können, müsse die Finma gestärkt werden, personell, aber auch bei den Eingriffsmöglichkeiten und in der Kommunikation.

Daneben sei auch ein kultureller Wandel nötig, sagt Basten: «Es braucht bei SNB und Finma mehr Offenheit und das Verständnis, dass man gemeinsam für das Wohlergehen der Schweizer Volkswirtschaft zuständig ist und nicht in einem Konkurrenzverhältnis zueinander steht.»

Das zeigt, dass es einen neuen Ehevertrag braucht. Die Rollenverteilung zwischen SNB und Finma bleibt, aber die Eltern sollen sich auf Augenhöhe begegnen. Wie in einer guten Familie könnte dies auch die Autorität gegenüber den Zöglingen stärken.

Vorhang zu für ...

Fortsetzung von Seite 23

plätze gesichert und weniger Sozialkosten verursacht worden wären. Mittelfristig aber erachtete es die UBS offenbar als möglich, dass neue Risiken entstanden wären. Denn auch eine ausgegliederte Credit Suisse wäre international vernetzt geblieben. Zudem wäre wohl weiterhin ein «zu hoher Risikoappetit» Teil ihrer Unternehmenskultur gewesen, so die informierte Person. Eine einzige, gut geführte Grossbank, welche die Risiken im Griff habe, sei langfristig für alle - auch für die Mitarbeiter - die bessere Lösung.

Auf eine weitere Herausforderung für den Fall einer Abspaltung beziehungsweise eines späteren Börsengangs verweist Andreas Ita vom Strategieberater Orbit36. «Früher waren die Hypo-

theken und Kredite in der Schweizer Einheit etwa gleich gross wie die Kundeneinlagen», so Ita. Wegen der vielen Abflüsse von Kundengeldern gebe es heute aber weniger Einlagen als Kredite. Bei einem Börsengang müsste jemand diesen Fehlbetrag finanzieren.

Herausforderungen würde auch ein Verkauf ins Ausland bieten, sagt Ita. Für die Rettung von Arbeitsplätzen wäre das zwar eine gute Lösung. Doch sei offen, wie die Schweizer Politik auf einen ausländischen Käufer reagieren würde. Ein europäischer Käufer unterstehe der Regulierung der Europäischen Zentralbank, für die neue Tochter müsste er auch die Schweizer Regulierung einhalten, das wäre ein Zusatzaufwand, sagt Ita. Zudem wolle sich die UBS wohl keine weitere Konkurrenz im Inlandgeschäft schaffen. Nie echte

Chancen hatte wohl das hybride Modell einer Beibehaltung von zwei Banken unter einem Dach: Gleiche Kostenstruktur, keine Nutzung von Synergien und keine echte Diversifikation für die Kunden wegen der gleichen Mutter, bemängeln Befragte.

Natürlich habe eine Integration auch Nachteile, sagt Rainer Skierka, Bankenanalyst von Research Partners. Die Marke Credit Suisse würde endgültig verschwinden. Die Kosten wären anfangs wegen der Massenentlassungen hoch, ebenso die Unsicherheit für die Mitarbeiter. Dennoch sei die Integration die beste Lösung, sagt Skierka. Auch Andreas Ita sagt, dass mit der Integration Kosten- und Grössenvorteile genutzt werden. Zudem könne die UBS die besten Angestellten auswählen.

Am Samstag brachten die CH-Media-Zeitungen eine weitere

Variante ins Spiel: eine Ausgliederung der UBS Schweiz. In diesem Szenario würde zuerst das Schweiz-Geschäft der beiden Grossbanken zusammengeführt und danach als UBS Schweiz separat an die Börse gebracht. Der UBS-Konzern würde zwar die Mehrheit an der Schweizer Einheit behalten. Doch wäre immerhin das Klumpenrisiko kleiner, falls es erneut zu einer Bankenkrise kommen sollte. Ob diese Variante Chancen hat, wird sich weisen.

Laut mehreren Quellen hatte sich CS-Schweiz-Chef André Helfenstein bis zum Schluss mit einer Reihe von Verbündeten für eine eigenständige Einheit eingesetzt. Was mit ihm passiert, wenn es zur vollständigen Integration kommt, ist offen. Die grosse Gewinnerin in diesem Fall wäre Sabine Keller-Busse, die Schweiz-Chefin der UBS.

Massenentlassungen

Ein Weckruf für die CS-Banker

Die meisten Mitarbeitenden der Credit Suisse (CS) befinden sich seit dem 19. März in einem Zustand der Unsicherheit. So wissen sie weiterhin nicht, ob sie einen Arbeitsplatz in der neuen Grossbank UBS haben werden oder nicht. Dass es sich dabei nur um einen temporären Zustand handelt, ist allen bewusst. Die Käuferin UBS hat klar kommuniziert, dass es zu Entlassungen in grossem Stil kommen wird.

Dass Zehntausende ihren Job verlieren könnten, machte am Dienstag ein Bloomberg-Artikel noch einmal deutlich. Die Nachrichtenagentur schrieb, dass bei der CS möglicherweise gegen

die Hälfte aller 45 000 Angestellten von Entlassungen betroffen ist. Insgesamt, so der Artikel weiter, dürfte die Integration bei UBS und CS bis zu 35 000 Jobs kosten.

Die Bewerbungen von CS-Mitarbeitern bei anderen Firmen sollen seither schlagartig gestiegen sein. Das dürfte auch am Grundsatzentscheid liegen, den die UBS offenbar gefällt hat. Eine vollständige Integration der CS ohne eine Abspaltung des Schweiz-Teils wird deutlich mehr Arbeitsplätze kosten, als das bei anderen Varianten wie einer Abspaltung der Fall gewesen wäre. (ZB.)