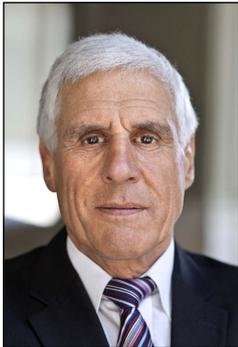


UBS – Staatsgarantie fördert Risikobereitschaft und Spekulation

Neue gesetzliche Garantien des Bundes geplant

von Rudolf Strahm*



Rudolf Strahm.
(Bild rudolfstrahm.ch)

(CH-S) In der Frühjahrssession (3.–21. März 2025) soll eine Staatshilfe für grosse, systemrelevante Banken gesetzlich neu geregelt werden. Seit 2008 fehlt eine griffige gesetzliche Regelung, die die Steuerzahler vor den enormen finanziellen Konsequenzen eines Bankenkollaps schützen kann. Von einer klaren Trennung zwischen Spe-

kulations- und Geschäftsteilen ist noch immer keine Rede.

Die Probleme des jetzigen Gesetzesvorschlags erklärt der ehemalige Preisüberwacher und alt SP-Nationalrat Rudolf Strahm in einem Gastbeitrag. Welche Massnahmen sind vorgesehen, und wie soll die neue gesetzliche Liquiditätsgarantie des Bundes mit dem «Public Liquidity Backstop» (PLB) funktionieren?

Im Oktober 2008 musste die UBS mit Hilfe von *Nationalbank* und Bund mit rund 72 Milliarden Franken vorübergehend vor dem Kollaps gerettet werden.

Im März 2023 musste der Bund mittels vorübergehender Kreditausfallsicherungen zugunsten der Nationalbank-Liquiditätskredite an die *Credit Suisse* in der Höhe von 200, respektive 250 Milliarden Franken über Nacht die Übernahme durch die UBS ermöglichen.

Warum benötigen ausgerechnet Grossbanken solche Staatskrücken für den Fall ihres Scheiterns? Dies ist eine Vorschau auf die Debatte um den «Public Liquidity Backstop» in der kommenden März-Session.

* *Rudolf Strahm* war SP-Nationalrat und eidgenössischer Preisüberwacher. Er war sieben Jahre SP-Zentralsekretär, wirkte vier Jahre als Präsident des bernischen und 13 Jahre als Präsident des *Schweizerischen Mieterinnen- und Mieterverbandes* (Deutschschweiz).

Die vier grossen Banken UBS, *Zürcher Kantonalbank*, *Postfinance* und *Raiffeisen* (früher auch *Credit Suisse CS*) gelten als «systemrelevant». Sie sind «too big to fail» – zu gross, um zu scheitern. Sie gelten als systemrelevant, weil sie zehntausende von Kunden- und Geschäftskonten betreuen. Ein Zusammenbruch einer solchen Grossbank kann das ganze Finanzsystem der schweizerischen Volkswirtschaft und – darüber hinaus – die internationalen Finanzsysteme in die Krise stürzen.

Eigenkapital reicht nicht aus

Die wichtigste Absicherung gegen Krisen wäre neben einem soliden Bankmanagement ein genügend grosser Anteil an risikotragendem Eigenkapital – also Aktienkapital, bankeigene Reserven und bedingt Wandelobligationen, die im Notfall in Aktienkapital umgewandelt werden.

Diese Eigenkapitalausstattung ist bei den grössten Banken zu tief: Die Grossbanken *Credit Suisse* und UBS hatten und haben bloss etwa 4 bis 5 Prozent der Bilanzsumme an (ungewichtetem) Eigenkapital. Dies bedeutet mit andern Worten: Sie leihen von 100 Franken angenommenen Anlagegeldern rund 95 Franken wieder aus. Im Fall grosser Verluste oder massiver Kapitalabzüge wird diese Marge und das beschränkte Eigenkapital als Puffer nirgends hinreichen und es droht darüber hinaus eine Liquiditätsklemme, wie wir 2008 und noch deutlicher 2023 erfahren hatten.

Die Kantonalbanken und *Raiffeisen* sind mit 7 bis 9 Prozent Eigenkapitalquote besser unterlegt. Gewerbe- und industrielle Produktionsbetriebe verfügen aber im Vergleich über 30, 50 oder mehr Prozent Eigenmittel gemessen an ihrer Bilanzsumme. Deshalb sind grosse Banken mit einer so schmalen Eigenkapitaldecke am meisten vom Crash bedroht und müssten im Notfall gerettet werden. Ausgerechnet die Monsterbank UBS mit einer Bilanzsumme, die heute doppelt so hoch ist wie das Bruttoinlandprodukt der Schweiz, wehrt sich derzeit aggressiv auf allen

Was passiert bei einem Grossbanken-Crash? Methoden einer Bankrettung

1. Eine andere, grössere Bank übernimmt die Krisenbank.

Diese Möglichkeit ist beim Crash der Grossbank UBS heute ausgeschlossen, weil sie seit der Übernahme der CS die mit Abstand grösste Bank in der Schweiz ist.

2. Die notleidende Grossbank wird «abgewickelt».

Das bedeutet, dass die internationalen Teile und die «unnötigen» Bankteile in der Schweiz abgespalten und verkauft oder in den Konkurs geschickt werden. Gleichzeitig werden die wichtigen, systemrelevanten Bankfunktionen im Inland separiert und (staatlich) gerettet. Dieses Szenario mit «Soll-Bruchstellen», vom akademischen Schreibtisch aus u.a. durch Prof. Aymo Brunetti ersonnen, war in der «too big to fail»-Gesetzgebung vorgesehen.

- Diese Absicht mit einer Abwicklung ausländischer Banktöchter erwies sich als undurchführbar, weil die ausländischen Finanzplätze und ihre Regierungen (USA, GB, EU, Singapur) dies aus Angst vor einem Flächenbrand im globalen Finanzsystem nicht tolerierten. Es war eine Art

helvetische «Geranien-Lösung». «Are you crazy?» soll im März 2023 die amerikanische Finanzministerin *Janet Yellen* zu dieser Variante der Bundesrätin *Karin Keller-Sutter* ins Telefon gerufen haben.

- Die Brunetti-Lösung war gescheit angedacht, aber erwies sich als nicht anwendbar und ist wohl in Zukunft noch weniger realistisch.

3. Der Staat übernimmt bei einem Bankcrash vorübergehend diese Grossbank.

Der Bund blockiert sofort alle Geldabzüge und veräussert sie nach der Sanierung wieder (*Temporary Public Ownership* TPO).

- Diese Variante ist zwar ordnungspolitisch verpönt, aber in Zukunft in der Schweiz das wahrscheinlichste Faute-de-mieux-Szenarium.

4. Der Staat finanziert präventiv die notleidende Bank mit Liquiditätshilfen.

Nationalbank und Bund übernehmen für die Nationalbank-Kredite eine Ausfallgarantie (*Public Liquidity Backstop* PLB).

- Von dieser Variante ist hier die Rede. Sie soll nun gesetzlich verankert werden.

PR-Registern mit Powerplay gegen die vom Bundesrat anvisierte Erhöhung des Eigenkapitals.

Staatsgarantie fördert Risikobereitschaft und Spekulation

Dieser *Public Liquidity Backstop* (PLB) als staatliche Kreditausfallgarantie zugunsten der Liquiditätskredite der Nationalbank wird letztlich aus der Bundeskasse finanziert. Er wirkt wie eine Vorausversicherung. Diese sichtbare Staatsgarantie ist bei den systemrelevanten Banken beliebt, weil sie ihnen folgende Vorteile bringt:

1. Der PLB als staatliche Rückgarantie zugunsten der Nationalbank-Liquiditätshilfe an die notleidende Bank dient der Wiederherstellung des Vertrauens für die Bank bei den Anlegern.
2. Die Rückgarantie des Staates erlaubt der nutzniessenden Bank, Kapital zu tieferen Zinsen aufzunehmen, also von tieferen Refinanzierungskosten zu profitieren. (Was andere Banken wegen der Wettbewerbsverzerrung ärgert.)
3. Die Garantieleistungen des Staates erlauben der Bank die Übernahme grösserer Risiken und gewagter Spekulationsgeschäfte, weil das Bankmanagement mit dieser faktischen Staatsgarantie rechnet. Man spricht in diesem Zusammenhang von einem «Moral Hazard Effekt».

Eigentlich könnten sich auch mehr Eigenmittel (mehr Aktienkapital und mehr Reserven) risikomindernd auswirken. Doch die Grossbanken-Lobby behauptet gegenüber den Medien, dies sei teuer und bringe ihr internationale Wettbewerbsnachteile, was sie allerdings nicht beweisen kann.

Die PLB-Staatsgarantie wirkt wie eine Vorausversicherung im Krisenfall. Deshalb wird bei den vier systemrelevanten Banken eine jährliche Risikopauschale wie eine Art «Versicherungsprämie» angefordert. Der nachsichtige Bundesrat wollte eine solche Vergütung zunächst nicht, aber in der Vernehmlassung wurde sie von breiten Kreisen gefordert.

Der Streit zur PLB-Vorlage wird im Parlament darum gehen: Wie viel jährliche Risikopauschale müssen systemrelevante Banken dem Bund für die PLB-Systemsicherung abliefern? Und unter welchen zusätzlichen Bedingungen wird der PLB gewährt?

Wie hoch wird die Versicherungsprämie angesetzt?

- Der Bundesrat ist furchtbar nachsichtig und möchte für alle vier systemrelevanten Banken bloss eine Risikopauschale von nur 70 bis 210 Millionen Franken pro Jahr verrechnen. Das

sind nur 0,005 bis 0,015 Prozent der risikorelevanten Kapitalsumme oder nur 0,6 bis 1,8 Prozent der kumulierten Konzerngewinne.

- Die Basler Finanzrechtsprofessorin Corinne Zellweger-Gutknecht bezeichnete dieses Geschenk an einem Symposium zur Finanzmarktstabilität als billiges «Goodie», mit Vorteilen für die «versicherte» Bank.
- Ein Ökonomen-Team der Uni Bern mit Professor Dirk Niepelt (früher Leiter des Nationalbank-Forschungszentrums) rechnete vor, dass die UBS mit solchen staatlichen Sicherheiten jährlich de facto mit mindestens 2,6 Milliarden pro Jahr «subventioniert» wird. Das ist zehnmal mehr als die vorgesehene Pauschale, die die Bank an den Bund zahlen müsste.
- Die Risikoberechnung und die Ermittlung der Kosten für den Staat und des Nutzens für die nutznießende Bank durch den PLB und weitere de facto Staatsgarantien basiert in jedem Fall auf einer politischen Ermessensfrage.

Banken wollen kein «Korsett»

Eine weitere parlamentarische Auseinandersetzung wird sein, welche Rahmenbedingungen und Konditionen eine systemrelevante Bank, die notleidend ist oder vor einem Crash bewahrt werden muss, zu erfüllen hat. Die parlamentarische Untersuchungskommission PUK hat dazu zahlreiche Vorschläge entwickelt. Die Grossbank möchte natürlich wenig «Korsett» und wenig «Swiss Finish» (was bei Banken ein Schimpfwort ist) einhalten.

Hier sind die wichtigsten Bedingungen in der PLB-Vorlage des Bundesrats:

Bedingungen für die PLB-Kreditrisikoversicherung

1. Die Höhe und die Dauer der PLB-Kreditausfallsicherung mit der Bundesgarantie ist im Prinzip unbeschränkt. Sie kann hunderte Milliarden Franken betragen. (Zum Vergleich: Das Ausgabenbudget des Bundes ist ca. 90 Milliarden Franken.)
2. Die Abdeckung der PLB-Bundesgarantie gilt für jene Nationalbank-Liquiditätskredite, für welche die Nationalbank von der notleidenden Bank keine «ausreichenden Sicherheiten» (mit erstklassigen Wertpapieren, Obligationen, Hypothekendarlehen) erhält. Was nach Ermessen der Nationalbank nicht mit Sicherheiten unterlegt ist, soll der Bund mit seiner PLB-Ausfallgarantie absichern.
3. Die Liquiditätshilfen der Nationalbank und die PLB-Garantieleistungen des Bundes geniessen im Konkursfall das Konkursprivileg, das heisst

bei einer Abwicklung der Bank werden diese als erste entschädigt.

4. Wenn ein PLB durch den Bund nötig wird oder sich abzeichnet, darf die notleidende Bank keine Dividenden und Boni auszahlen und auch keine Aktienrückkäufe tätigen.
5. Die Finanzmarktaufsicht *Finma* kann in einem solchen Fall in die Bankorganisation eingreifen, zum Beispiel die Entlassung von Führungspersonen veranlassen. Die Auslösung einer PLB-Kreditausfallgarantie des Bundes kann sofort mit Notrecht erfolgen. Aber sie untersteht im Falle einer gesetzlichen (nachträglichen) Genehmigung durch das Parlament der Ausgabenbremse. (Was aber nachträglich in den üblichen Fällen wirkungslos sein wird.)

(Aufzählung exemplarisch, nicht vollständig)

Zum Schluss

bleiben vier politisch strittige Fragen

1) PLB dieses Jahr oder später beschliessen?

SVP-Ständerat *Hannes Germann* hat in der *Wirtschaftskommission* (WAK-S), gefordert, die PLB-Vorlage nicht vorab im Jahr 2025 zu beschliessen, sondern erst später im Zusammenhang mit den weiteren regulatorischen Forderungen der PUK und des Bundesrats. Er erhielt dabei unter anderem Unterstützung durch SP-Ständerätin *Eva Herzog*. Die PLB ist als «Goodie» bei den systemrelevanten Banken begehrt (auch wenn sie dies öffentlich dementieren), weil sie diesen Wettbewerbsvorteile bringt. Der PLB sollte deshalb als Pfand für weitere, bankseitig bekämpfte Forderungen wie mehr Eigenkapital, Strafen, Sanktionen und Verantwortlichkeit der Bankkader dienen. Wenn die bankseitig erwünschte PLB einmal allein unter Dach ist, wird die Grossbanken-Lobby später auf Zeit spielen und umso ungehinderter die anderen, strengeren Aufsichtsregeln bekämpfen. Aber: Prävention geht vor Rettung. Deshalb sind vorbeugende regulatorische Massnahmen, wie sie die PUK und der Bundesrat anvisieren, wichtiger.

2) Kann/soll man auf den PLB verzichten?

Ein institutionalisierter PLB zur Finanzmarktstabilisierung wird vom «Basler Ausschuss für Bankenaufsicht» seit 2016 gefordert. Er ist mittlerweile in allen grossen internationalen Finanzplätzen in Kraft gesetzt. Die internationale Bankenschweiz kann sich wohl nicht entziehen. Der Bundesrat hatte zu lange zugewartet und erst ein halbes Jahr nach dem CS-Crash eine Botschaft

verabschiedet. Es wurde diskutiert, ob SNB-Präsident *Thomas Jordan* oder Bundesrat *Ueli Maurer* mehr für diese Verzögerungen verantwortlich war. Die Finma hatte den PLB schon früher von der SNB eingefordert.

3) Wer soll die zu hinterlegenden Sicherheiten der Bank definieren?

Die Nationalbank beschliesst im Krisenfall das Timing und die Höhe der nötigen Liquiditätshilfe. Dies ist unbestritten. Aber die Einschätzung, welche Sicherheiten hinterlegt werden sollen, betrifft auch den Bund: Denn dieser übernimmt die PLB zu Lasten der Bundeskasse nur so weit, als die Nationalbank für ihre Liquiditätshilfe keine ausreichenden Sicherheiten von der Bank erhält. Soll oder darf der Bund bei der Definition der Sicherheiten mitreden? Er ist schliesslich auch davon betroffen.

4) Wie hoch soll die jährliche PLB-Risikopauschale für die vier Banken angesetzt werden?

Wie oben dargestellt, ist die Höhe der «Versicherungsprämie» des PLB ein politischer Ermessensentscheid. Sicher ist die vom Bundesrat vorgeschlagene Pauschalprämie eindeutig um ein Vielfaches zu tief angesetzt.

Fazit:

Eine vorläufige Einschätzung der PLB-Vorlage

1) Die PLB-Vorlage eröffnet wirtschaftshistorisch ein neues Kapitel der staatlichen Garantieleistungen gegenüber dem privaten Finanzsektor.

Während sich der Bund und die bürgerliche Welt heute ständig gegen die sogenannte «Industriepolitik» (vorübergehende Subventionen an Industrien) wehren, akzeptieren sie jetzt mit der gesetzlichen Verankerung des PLB eine um ein Vielfaches höhere, quasi-automatisierte Staatsgarantie für Banken. Dies ist eine neue Qualität von Wirtschaftspolitik!

2) Das Parlament sollte die PLB-Vorlage mindestens erst dann abschliessend verabschieden, wenn die wichtigsten Regulierungsvorschläge der PUK zur Verhinderung von Bankkrisen unter Dach sind.

Der PLB dürfte erst dann in Kraft treten, wenn der Bundesrat die von ihm anvisierte Eigenmittelverordnung durchgebracht hat, konkret: wenn alle ausländischen Banktöchter der UBS ebenfalls nach dem neuen Basler Standard mit dem Eigenkapital-Sollwert dotiert sind (heute fordert die Finma mit dem sogenannten «Puffer» für die UBS-Töchter nur 60 Prozent des Eigenmittelsolls).

3) Derzeit spielt UBS-CEO-Sergio Ermotti ein öffentliches Powerplay gegen die Absicht des Bundesrats, diese angekündigte neue Eigenmittelmixime zu realisieren, was bei der UBS 15 bis 25 Milliarden Franken mehr Eigenmittel erfordert. Vielmehr will die UBS, laut Absichtserklärung an der Bilanzpräsentation, den Aktionärinnen und Aktionären zusätzlich vorerst weitere 3 Milliarden durch Aktienrückkäufe zuschanzen und die Kapitalrendite in den nächsten zwei Jahren von 15 auf 18 Prozent erhöhen. Die UBS droht zudem erneut, «alternative Standorte» zu prüfen. Es wäre eine Bankrotterklärung des Bundesrats, respektive des Parlaments, wenn sie vor Ermottis Powerplay einknicken würden.

4) Die Jahrespauschale als «Versicherungsprämie» für den PLB muss, wie oben dargestellt, auf ein realistisches, versicherungstechnisches Niveau angehoben werden.

5) Die sehr schnell manifeste Liquiditätskrise der CS wurde durch den Digital Bank Run per Internet-Rückzugsanträge ausgelöst – ein Novum in der Finanzgeschichte.

Warum spricht niemand von einer Pflicht für grosse Banken, Anlageformen mit zeitlich befristetem Kapitalrückzug (Modell Festgeldanlagen) anzubieten? Der Zeitfaktor für Rückzüge würde das Risiko staatlicher Liquiditätskredite reduzieren.

Quelle: <https://www.infosperber.ch/politik/ubs-staatsgarantie-foerdert-risikobereitschaft-und-spekulation/>, 25. Februar 2025

Erstpublikation in: <https://direkt-magazin.ch/meinung/kkrft/rudolf-strahm-diese-garantieleistungen-des-staates-erlauben-der-bank-die-uebernahme-groesserer-risiken-und-gewagterer-spekulationsgeschaefte/>, 13. Februar 2025