

TRIBÜNE

Proportionen in der Bankenregulierung wahren

Gastkommentar

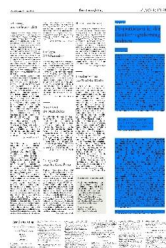
von URS MÜLLER

Rund zehn Jahre sind mittlerweile seit dem Höhepunkt der letzten Finanzkrise vergangen. Kaum eine Branche wurde während dieser Zeit so stark reguliert wie die Banken. Die Finanzinstitute sind deshalb heute sicher besser kapitalisiert und sicherer als vor der Krise. In vielen Bereichen schiesst die Bankenregulierung aber über das Ziel hinaus und orientiert sich zu wenig an den effektiven Risiken der unterschiedlichen Institute. Die Lösung liegt in einer konsequenten Anwendung des Proportionalitätsprinzips.

Das Proportionalitätsprinzip verlangt eine verhältnismässige Umsetzung von Regulierungsvorhaben. Als Leitsatz gilt: Gleiches soll gleich, Ungleiches ungleich behandelt werden. Dieses Prinzip ist im Grundsatz unbestritten. Zankapfel ist aber die Frage, welche Differenzierungskriterien angewandt werden und wie diese ausgestaltet sein sollen. Dafür gilt es, sich zunächst daran zu erinnern, warum Finanzmarktakteure so stark reguliert werden: Das Bankgeschäft birgt inhärente Risiken für Kunden und Finanzsystem. Es kann nie gänzlich risikofrei ausgestaltet werden, die Regulierung soll aber durch geeignete Massnahmen diese Risiken begrenzen. Das ist richtig und wichtig. Es bedeutet aber auch, dass die Regulierung risikoorientiert erfolgen muss und dort ansetzen sollte, wo signifikante Risiken vorhanden sind. In der Umsetzung braucht es daher entsprechende Differenzierungen: je grösser die Risiken eines Instituts oder einer Institutsgruppe, desto strenger und intensiver die Regulierung. Im Zentrum steht folglich die Frage, wie das Risiko gemessen werden kann. Dazu gibt es zwei einfache Ansatzpunkte: Erstens ist die Grösse einer Bank ein Indikator für das absolute Risiko, weil eine grössere Bank ein grösseres Risiko darstellt als eine kleinere Bank. Zweitens die Solidität einer Bank als Indi-

**Die nach der Finanzkrise
eingeleitete Bankenregulierung
schiesst in vielen Bereichen
über das Ziel hinaus.**

ikator für das relative Risiko, weil eine besser kapitalisierte Bank ein kleineres Risiko darstellt als eine weniger gut kapitalisierte Bank. Für die Grösse stellt die bestehende Bankkategorisierung eine taugliche Grundlage dar. Im Bereich der quantitativen Vorgaben zu Eigenmitteln und Liquidität funktioniert diese proportionale Differenzierung gut. Weniger gut ist die Umsetzung aber im Bereich der qualitativen Vorgaben wie etwa Offenlegungspflichten



oder Governance-Standards. Dies führt dazu, dass mittlere und kleine Banken überproportional hohe Administrativkosten zu tragen haben. Es müssen daher künftig für alle Projekte der Finanzmarktregulierung die Anforderungen noch konsequenter entlang der bestehenden fünf Bankenkategorien abgestuft werden.

Noch kaum Berücksichtigung findet die Solidität einer Bank als Parameter einer differenzierten Regulierung. In einem fundierten Proportionalitätsverständnis sollte aber auch unabhängig von der Grösse gelten: Institute, welche weniger ein Risiko für Kunden und Systemstabilität darstellen, müssen weniger regulatorische Auflagen erfüllen als Institute mit höherem Risiko. Eine einfache und aussagekräftige Masszahl für die Solidität ist die Leverage-Ratio. Im derzeitigen Umfeld wäre eine Leverage-Ratio von rund 8 Prozent ein Signal für eine ausserordentlich hohe Solidität. Mit einem Zuschlag von 5 Prozent (für Banken der Kategorien 3–5) wird die gesetzliche Mindestanforderung deutlich übererfüllt, und das sollte für das jeweilige Institut zu regulatorischen Vereinfachungen führen. Ein solches Regime würde zudem zusätzliche Anreize für eine höhere Eigenkapitalausstattung schaffen und damit die Sicherheit und Reputation des gesamten Finanzplatzes Schweiz stärken. Die Anwendung des Proportionalitätsprinzips in der Finanzmarktregulierung bedeutet: eine risikoorientierte Differenzierung der Anforderungen. Für die Umsetzung braucht es dabei Abstufungen entlang der Grösse wie auch der Solidität von Finanzinstituten. Dies führt zu einer sachgerechten und verhältnismässigen Regulierung für alle Banken des Finanzplatzes – ohne dessen Sicherheit und Stabilität zu gefährden.

Urs Müller ist Präsident des Verbands Schweizerischer Kantonalbanken und Titularprofessor für Nationalökonomie an der Universität Basel.