



27. März 2020

Kommentar

Roy Gava / Urs Zulauf

Stärken und Schwächen des neuen "Global Financial Regulation, Transparency, and Compliance Index (GFRTCI)"

Der «Global Financial Regulation, Transparency, and Compliance Index (GFRTCI)» ist ein neuer Index für Finanzregulierung, der von Forschern des Swiss Finance Institute (SFI) entwickelt wurde. Er will zwei Fragen beantworten: Inwieweit übernehmen die Länder internationale Standards in der Finanzregulierung und inwieweit werden diese Standards umgesetzt und eingehalten? Der Index vergleicht die Situation von 31 Ländern, die gleichzeitig Mitglieder des Basler Ausschusses und der OECD sind. Der neue Index hat Stärken aber auch Schwächen.

Methodologie

Der Index kombiniert und gewichtet als «Meta-Index» sieben vorbestehende Indices und ist in drei Teile gegliedert:

"Teilindex A" konzentriert sich auf die Umsetzung internationaler Standards für die Finanzregulierung. Er basiert auf drei Quellen:

- den Berichten des Basler Ausschusses für Bankenaufsicht über die Fortschritte bei der Umsetzung seiner Standards zu Kapital und Liquidität internationaler Banken,
- einem Rating des «Global Forum on Transparency and Exchange of Information for Tax Purposes» der OECD zum Stand der Umsetzung der Vorgaben der OECD zum Informationsaustausch auf Anfrage (d.h. ohne automatischen Informationsaustausch).
- dem Index auf den Ergebnissen des Basler AML-Index, der vom «Basel Institute on Governance (BIG)» entwickelten AML-Index, einem «Meta-oder Composite Index»

welcher anhand von 15 Indikatoren die Einhaltung von Standards zur Bekämpfung der Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung, zur Korruptionsbekämpfung, zu Offenlegung und Prüfung von Finanzdaten und zur Transparenz der Regierung und zur Rechenschaftslegung.

Zweitens will der "Teilindex B" «spezifische Aspekte des politischen Umfelds und der Durchsetzung von Vorschriften in einem breiten Kontext» messen. Dieser zweite Metaindex enthält die Ergebnisse von vier Rankings, die von verschiedenen Organisationen entwickelt wurden: den Demokratieindex (Economist Intelligence Unit), der Korruptionswahrnehmungsindex (Transparency International) und die Indizes der Heritage Foundation für wirtschaftliche Freiheit und zur Effektivität des Rechtsstaates.

Der Gesamtindex GFRTCI schließlich kombiniert die Teilindizes A und B.

Stärken und Schwächen

Der Index hat eine Reihe von Stärken. Er gibt Antworten auf Fragen, die in der Debatte über die Finanzmarktregulierung regelmäßig wieder-

kehren. Er deckt einen Bereich ab, in denen internationale Standards am weitesten entwickelt sind. Auch die Methodik des Index ist klar und transparent. Insbesondere eine Reihe von Sensitivitätsanalysen zeigen, wie sich die Ergebnisse je nach alternativen Gewichtungen verändern (oder auch nicht).

Der Index hat aber auch Schwächen und kritische Punkte. Diesen betreffen vor allem den (Teilindex B". Es besteht eine Diskrepanz zwischen Namen und Zweck des Index und dem, was tatsächlich gemessen wird. Das Problem, auf das der Teilindex B abzielt, ist relevant: Es reicht nicht aus, die Übernahme internationaler Normen ("Recht in den Büchern") in Betracht zu ziehen, es muss auch ihre Umsetzung und Durchsetzung ("Recht in der Realität") in Betracht gezogen werden. Dennoch ist die Antwort, die hier gegeben wird, gelinde gesagt unbefriedigend. Erstens erfasst der "Teilindex B" die Qualität der Governance des Geschäftsumfelds der Länder im Allgemeinen. Der Wert für die Debatte über internationale Standards in der Finanzregulierung ist begrenzt, da keine der Quellen sich auf die Anwendung des Bank- und Finanzrechts im Besonderen bezieht. Darüber hinaus werden inoffizielle Quellen (NGOs, Think Tanks) herangezogen. Die Berücksichtigung inoffizieller Quellen eröffnet eine ganze Reihe von Fragen dazu. Warum sollten zum Beispiel die allgemeinen Länderdaten der Heritage Foundation dem Finanzgeheimnisindex des NGO Tax for Justice Network vorgezogen werden?

Zusammenfassend scheint "Teilindex B" eher über die Attraktivität von Ländern als Investitionsziel zu informieren als über die Umsetzung und Durchsetzung internationaler Standards der Finanzregulierung.

Die Stärke des Index ist die Synthese, die er durch den "Teilindex A" bietet. Mit Ausnahme der Vorschriften zur Bekämpfung der Geldwäsche basiert dies auf der Bewertung, die von den für dieselben Standards zuständigen Organisationen organisiert wird. Diese Asymmetrie könnte korrigiert werden, indem der Basler AML-Index durch die Ergebnisse der gegenseitigen Evaluierungen der FATF ersetzt wird, die ähnliche Methoden wie die des Basler Ausschusses und des Globalen Forums der OECD aufweisen. Offizielle Bewertungen können ebenfalls kritisiert werden, aber auf diese Weise würde der "Sub-Index A" an Konsistenz gewinnen und Überschneidungen mit einigen der vom "Sub-Index B" erfassten Themen vermeiden.

Verdienste und offene Fragen

Der GFRTCI hat das Verdienst, dass er gute Fragen zur Finanzregulierung und zu internationalen

Standards stellt. Die Übernahme, Umsetzung und Durchsetzung internationaler Standards ist sicherlich von Land zu Land unterschiedlich. Es fehlt jedoch immer noch an vergleichbaren und spezifischen Daten über die Umsetzung und effektive Anwendung insbesondere des Bank- und Finanzrechts. Der GFRTCI hat durch seinen "Unterindex A" wahrscheinlich die Grenze dessen erreicht, was mit den vorhandenen Daten möglich ist. Wird sie sich in der politischen Debatte in der Schweiz widerspiegeln? Was ist mit ihren Auswirkungen im Ausland? Andere wichtige Fragen für die politische Debatte, wie die Existenz einer Überregulierung (z.B. Swiss Finish), bleiben ebenfalls offen.

Abschneiden der Schweiz

Ja und was sind nun die Resultate? Wo insbesondere steht die Schweiz im Vergleich mit anderen Finanzplätzen? Die Schweiz steht im globalen Index an erster Stelle. Sie steht auch an erster Stelle im "Teilindex A" und an sechster Stelle im "Sub-Index B". Die Schweiz liegt deutlich vor anderen Finanzplätzen wie den USA (29.), Grossbritannien (18.) und Luxemburg (25.). Hongkong und Singapur werden nicht in die Studie einbezogen, da sie nicht Mitglied der OECD sind.

Spötter werden sagen: keine Überraschung angesichts von Forschern, welche letztlich von Schweizer Banken gesponsert wurden. Diese Kritik wäre aber unfair, denn die Methodologie und auch die Gewichtung machen (mit den beschriebenen Vorbehalten) Sinn und die zu Grunde liegenden Indices entziehen sich jeder Beeinflussung. Auch werden Methodologie und Sensitivitätsanalysen offengelegt.

Schweizer Finanzplatzpolitiker werden sich bestimmt und zu Recht über dieses Resultat freuen. Eine andere Frage ist, ob die Schweizer und die globale Finanzwirtschaft dieses Resultat überhaupt wahrnimmt in Zeiten, in denen sie sich über Überregulierung beklagt und unter schwierigsten Marktverhältnissen leidet.