

# Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Suchabfrage	<b>24.04.2024</b>
Thema	<b>Geld, Währung und Kredit</b>
Schlagworte	<b>Finma, Gesellschaftsrecht</b>
Akteure	<b>Keine Einschränkung</b>
Prozesstypen	<b>Keine Einschränkung</b>
Datum	<b>01.01.1965 - 01.01.2023</b>

# Impressum

## Herausgeber

Année Politique Suisse  
Institut für Politikwissenschaft  
Universität Bern  
Fabrikstrasse 8  
CH-3012 Bern  
[www.anneepolitique.swiss](http://www.anneepolitique.swiss)

## Beiträge von

Canetg, Fabio  
Dürrenmatt, Nico  
Hirter, Hans  
Zumofen, Guillaume

## Bevorzugte Zitierweise

Canetg, Fabio; Dürrenmatt, Nico; Hirter, Hans; Zumofen, Guillaume 2024. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Geld, Währung und Kredit, Finma, Gesellschaftsrecht, 1989 - 2022*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. [www.anneepolitique.swiss](http://www.anneepolitique.swiss), abgerufen am 24.04.2024.

# Inhaltsverzeichnis

<b>Allgemeine Chronik</b>	1
<b>Wirtschaft</b>	1
Geld, Währung und Kredit	1
Finanzmarkt	4
Kapitalmarkt	7
Geldpolitik	14
Makroprudenzielle Regulierung	15
Wettbewerbsfähigkeit	15
Banken	17
Versicherungen	23

# Abkürzungsverzeichnis

<b>EFD</b>	Eidgenössisches Finanzdepartement
<b>AHV</b>	Alters- und Hinterlassenenversicherung
<b>SECO</b>	Staatssekretariat für Wirtschaft
<b>FK-NR</b>	Finanzkommission des Nationalrats
<b>UREK-NR</b>	Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie des Nationalrates
<b>RK-SR</b>	Kommission für Rechtsfragen des Ständerates
<b>WAK-SR</b>	Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Ständerates
<b>UREK-SR</b>	Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie des Ständerates
<b>SNB</b>	Schweizerische Nationalbank
<b>POG</b>	Postorganisationsgesetz
<b>IWF</b>	Internationaler Währungsfonds
<b>FINMA</b>	Eidgenössische Finanzmarktaufsicht
<b>FK-SR</b>	Finanzkommission des Ständerates
<b>MROS</b>	Meldestelle für Geldwäscherei
<b>SBVg</b>	Schweizerische Bankiervereinigung
<b>BJ</b>	Bundesamt für Justiz
<b>AIA</b>	Automatischer Informationsaustausch
<b>EBK</b>	Eidgenössische Bankenkommission
<b>RAB</b>	Eidgenössische Revisionsaufsichtsbehörde
<b>KMU</b>	Kleine und mittlere Unternehmen
<b>VAG</b>	Versicherungsaufsichtsgesetz
<b>GwG</b>	Geldwäschereigesetz
<b>WAK-NR</b>	Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrats
<b>EG</b>	Europäische Gemeinschaft
<b>VVG</b>	Bundesgesetz über den Versicherungsvertrag
<b>DFS</b>	Department of financial service
<b>WZG</b>	Bundesgesetz über die Währung und die Zahlungsmittel
<b>NKV</b>	Neuen Kreditvereinbarungen
<b>SIF</b>	Staatssekretariat für internationale Finanzfragen
<b>AIAG</b>	Bundesgesetz über den internationalen automatischen Informationsaustausch in Steuersachen
<b>BankV</b>	Verordnung über die Banken und Sparkassen
<b>RAG</b>	Bundesgesetz über die Zulassung und Beaufsichtigung der Revisorinnen und Revisoren
<b>FINMAG</b>	Bundesgesetz über die Eidgenössische Finanzmarktaufsicht
<b>KAG</b>	Kollektivanlagengesetz
<b>DLT</b>	Distributed Ledger Technology
<b>SFAMA</b>	Swiss Funds and Asset Management Association
<b>StAhiG</b>	Steueramtshilfegesetz
<b>GAFI (FATF)</b>	Groupe d'action financière (Financial Action Task Force)
<b>BankG</b>	Bankengesetz
<b>L-QIF</b>	Limited Qualified Investor Fund
<b>SIBA</b>	Swiss Insurance Brokers Association

---

<b>DFF</b>	Département fédéral des finances
<b>AVS</b>	Assurance-vieillesse et survivants
<b>SECO</b>	Secrétariat d'Etat à l'économie
<b>CdF-CN</b>	Commission des finances du Conseil national
<b>CEATE-CN</b>	Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie du Conseil national
<b>CAJ-CE</b>	Commission des affaires juridiques du Conseil des Etats
<b>CER-CE</b>	Commission de l'économie et des redevances du Conseil des Etats
<b>CEATE-CE</b>	Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie du Conseil des Etats
<b>BNS</b>	Banque nationale suisse
<b>LOP</b>	Loi sur l'organisation de la Poste
<b>FMI</b>	Fonds monétaire International
<b>FINMA</b>	Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers
<b>CdF-CE</b>	Commission des finances du Conseil des Etats

<b>MROS</b>	Bureau de communication en matière de blanchiment d'argent
<b>ASB</b>	Association suisse des banquiers
<b>OFJ</b>	Office fédéral de la justice
<b>EAR</b>	Echange automatique de renseignements
<b>CFB</b>	Commission fédérale des banques
<b>ASR</b>	Autorité fédérale de surveillance en matière de révision
<b>PME</b>	petites et moyennes entreprises
<b>LSA</b>	Loi sur la surveillance des assurances
<b>LBA</b>	Loi sur le blanchiment d'argent
<b>CER-CN</b>	Commission de l'économie et des redevances du Conseil national
<b>CE</b>	Communauté européenne
<b>LCA</b>	Loi fédérale sur le contrat d'assurance
<b>DFS</b>	Department of financial service
<b>LUMMP</b>	Loi fédérale sur l'unité monétaire et les moyens de paiement
<b>NAE</b>	Nouveaux accords d'emprunt
<b>SFI</b>	Secrétariat d'Etat aux questions financières internationales
<b>LEAR</b>	Loi fédérale sur l'échange international automatique de renseignements en matière fiscale
<b>OB</b>	Ordonnance sur les banques et les caisses d'épargne
<b>LSR</b>	Loi fédérale sur l'agrément et la surveillance des réviseurs
<b>LFINMA</b>	Loi sur l'Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers
<b>LPCC</b>	Loi sur les placements collectifs
<b>DLT</b>	Distributed Ledger Technology
<b>SFAMA</b>	Swiss Funds and Asset Management Association
<b>LAAF</b>	Loi sur l'assistance administrative fiscale
<b>GAFI</b>	Groupe d'action financière
<b>LB</b>	Loi sur les banques
<b>L-QIF</b>	Limited Qualified Investor Fund
<b>SIBA</b>	Swiss Insurance Brokers Association

# Allgemeine Chronik

## Wirtschaft

### Geld, Währung und Kredit

### Geld, Währung und Kredit

#### Rétrospective annuelle 2019: Crédit et monnaie

BERICHT  
DATUM: 31.12.2019  
GUILLAUME ZUMOFEN

L'année 2019 était l'occasion, pour la place financière helvétique, de «célébrer» l'anniversaire des 10 ans de la fin du secret bancaire. Si le bilan est plutôt positif, les acteurs du secteur notent surtout une refonte profonde des pratiques. L'un des éléments clés de cette refonte est l'**échange automatique de renseignements** (EAR). Alors que les premiers échanges ont été effectifs, de nouveaux accords ont été adoptés par le Parlement. Parallèlement, le Forum mondial sur la transparence et l'échange de renseignements à des fins fiscales a délivré la note «conforme pour l'essentiel» à la Suisse, et les chambres fédérales ont adopté, après une conférence de conciliation, le projet de loi pour la mise en œuvre des recommandations dudit Forum. Un rapport devra d'ailleurs être établi sur la mise en œuvre de cette loi. Par contre, la modification de la loi sur l'assistance administrative fiscale (LAAF) n'a pas convaincu les parlementaires qui ont décidé de ne pas entrer en matière. Finalement, plusieurs objets qui visaient un renforcement de la législation pour les transactions offshores, les paradis fiscaux, les flux financiers déloyaux et illicites, et l'assistance à un délit fiscal hors de Suisse, ont tous été rejetés par le Parlement qui estime que des mesures unilatérales ne sont pas pertinentes pour cette thématique multilatérale.

Deux tendances mondiales se sont imposées sur l'agenda de la politique financière helvétique: la **finance durable** et les **nouvelles technologies financières**. D'abord, à la suite de l'engagement de la Suisse dans les Accords de Paris, plusieurs parlementaires ont souhaité favoriser la finance durable en optimisant les conditions-cadres, et notamment la fiscalité. Ensuite, les nouvelles technologies financières, comme la «blockchain», ont attisé de nombreux débats sous la coupole. Les parlementaires ont notamment questionné l'adéquation d'objets procéduraux et judiciaires avec ces nouvelles technologies, ou encore la possibilité de créer des comptes numériques privés auprès des banques centrales. De plus, l'arrivée sur le marché bancaire helvétique de néobanques, l'obtention des premières licences bancaires pour des cryptobanques et le projet Libra ont fait couler beaucoup d'encre. L'évolution de la FinTech sur la place financière helvétique sera probablement encore au cœur des débats dans les années à venir.

Trois modifications législatives majeures ont occupé les parlementaires. Premièrement, les débats sur la modification de la loi sur les **droits de timbres** ont pu reprendre après l'adoption, en vote populaire, du projet fiscal 17. L'objet a été discuté en commission. La CER-CN a ainsi demandé, avant de se prononcer, un rapport sur les conséquences financières d'une abolition du droit de timbre. Deuxièmement, la modification de la loi sur l'unité monétaire et les moyens de paiement (**LUMMP**) a été adoptée par les chambres fédérales. Troisièmement, les deux chambres ont apporté des modifications à la modernisation de la loi sur le contrat d'assurance (**LCA**), après avoir classé la révision totale de la LCA.

En dehors de la coupole fédérale, d'autres thématiques ont animé les débats. Premièrement, la Banque nationale suisse (BNS) a mis en circulation les **nouvelles coupures** de 100 et 1000 francs. Ces deux dernières mises en circulation pour la nouvelle série de billets ont été l'occasion de débattre sur la disparition progressive de l'argent liquide et les risques liés au blanchiment d'argent. Deuxièmement, la BNS a maintenu le cap de sa **politique monétaire expansionniste**. Afin de faire face aux fluctuations du marché, au franc fort et à la tendance internationale morose, elle a également augmenté ses avoirs à vue. Les **taux d'intérêts négatifs** ont engendré une déferlante d'opinions d'économistes helvétiques. Ces opinions n'ont cessé de déferler dans des sens contraires. Pendant ce temps, certaines banques commerciales ont commencé à répercuter les taux négatifs sur leurs clients. Troisièmement, du côté des banques commerciales, l'UBS a été condamnée, en première instance, à une amende record de 3.7 milliards d'Euro dans son procès en France. Finalement, l'Union européenne a mis fin à l'**équivalence boursière** avec la Suisse. Le sujet est désormais lié aux discussions sur l'Accord-cadre.

Dans les journaux, la thématique «Crédit et monnaie» a représenté environ 5% des articles mensuels. En 2019, un maximum de 7.5% d'articles ont été recensés en juillet. Cette légère hausse est à mettre à crédit de la Banque nationale suisse (BNS) qui a animé les débats avec de nombreuses discussions sur la force du franc et sur la baisse des taux d'intérêts. Comme les débats sur les taux d'intérêts et le franc fort ont continué d'occuper le haut de l'affiche sur la fin de l'année 2019, une légère hausse du nombre d'articles est à signaler. Néanmoins, dans l'ensemble, l'année 2019 a été légèrement moins riche en article -1.4% sur la thématique «Crédit et monnaie» que la moyenne des autres années de la législature (2016-2018).<sup>1</sup>

BERICHT  
DATUM: 31.12.2020  
GUILLAUME ZUMOFEN

## Rétrospective annuelle 2020: Crédit et monnaie

Face à la pandémie mondiale de Covid-19, le Conseil fédéral a imposé des mesures sanitaires strictes, comme par exemple le semi-confinement du printemps 2020. Cette pandémie et ces mesures ont mis en évidence le rôle prépondérant des banques comme garant de la stabilité du système économique. Dans un délai record, le Conseil fédéral, la Banque nationale suisse (BNS), l'Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers (Finma), la Délégation des finances des chambres fédérales et surtout les banques helvétiques ont mis sur pied un accès facilité à des **crédits-relais** pour permettre aux entreprises de traverser la crise économique et financière du Covid-19. Au 31 juillet 2020, 136'548 demandes pour un montant total de CHF 16.9 milliards ont été déposées. L'enveloppe de CHF 40 milliards, initialement budgétisée, n'a donc pas été atteinte. Si quelques fraudes ont été signalées, le bilan global de cette opération de sauvetage est largement positif. Ensuite, dans le cadre du transfert de cette ordonnance d'urgence dans le droit ordinaire à la fin septembre 2020, de nombreux objets ont été déposés au Parlement pour adapter certains aspects des cautionnements solidaires liés au Covid-19. Trois éléments majeurs ont été pris en compte lors des discussions en chambre: le délai d'amortissement, le taux d'intérêt et le versement de dividendes.

En lien avec la pandémie de Covid-19, la publication du bénéfice de 2019 de CHF 49 milliards de la BNS, en pleine crise sanitaire et économique, a fortement alimenté les discussions. La clé de répartition de cette manne financière a été au cœur des débats. Des voix de plusieurs horizons politiques se sont élevées pour préconiser une utilisation du bénéfice pour réduire la dette engendrée par la crise du Covid-19. Néanmoins, l'argument de l'indépendance de la BNS, et l'absence de causalité entre le bénéfice de 2019 et la crise du Covid-19 qui sévit en 2020 ont contrecarré cette volonté.

Finalement, le Covid-19 a également influencé la politique monétaire helvétique. Si les Etats-Unis ont accusé la Suisse de manipulation des taux de change, la BNS a continué d'intervenir sur les marchés afin de compenser l'appréciation progressive du Franc suisse par rapport à l'Euro, induite notamment par la crise économique mondiale du Covid-19.

Les évolutions sociétales et technologiques ont également marqué le secteur de la finance en 2020. Tout d'abord, la médiatisation des thématiques du réchauffement climatique et de l'environnement a placé la finance durable au cœur de l'agenda politique. La volonté de positionner la place financière helvétique comme pôle mondial de référence en terme de finance durable a mené à l'adoption de plusieurs objets et à la publication du rapport sur le développement durable dans le secteur financier. Ensuite, le développement de **nouvelles technologies financières**, et notamment de la technologie des registres distribués (TRD), a forcé l'adaptation du cadre juridique helvétique.

L'année 2020 a été également le théâtre de plusieurs modifications ou révisions de législations majeures de la finance helvétique. Premièrement, la modification de la loi sur le **blanchiment d'argent** (LBA) a été mise en difficulté. Si le Conseil national a refusé d'entrée en matière, pointant du doigt l'obligation de communiquer pour les avocats et avocates, le Conseil des Etats a remis le projet sur les rails en biffant cet élément. Il a rappelé l'importance, pour la Suisse, de s'aligner sur les normes internationales préconisées par le GAFI. Le débat est en cours. Deuxièmement, la révision partielle de la loi sur l'**échange automatique de renseignements** (LEAR) a été adoptée par les deux chambres. Troisièmement, les dernières divergences sur la révision de la loi sur le **contrat d'assurance** (LCA) ont été supprimées. Cette révision a été adoptée par le Parlement.

En 2020, la légendaire stabilité du **secteur bancaire helvétique** a été mise à rude

épreuve. En début d'année, la démission du directeur général du Credit Suisse, Tidjane Thiam, a défrayé la chronique. Les tensions avec le conseil d'administration de la banque ont été relayées dans la presse. Il a été remplacé par Thomas Gottstein, issu du sérail zurichois de la banque. Puis, Sergio Ermotti a annoncé la transmission, d'ici la fin de l'année 2020, de la direction de la banque UBS à Ralph Hamers. Le bilan de Sergio Ermotti a été salué par le monde de la finance. Finalement, des rumeurs de fusion entre le Crédit Suisse et l'UBS ont animé les discussions en fin d'année.

Le **Fonds monétaire international** (FMI) a été au centre des discussions. La réforme des Nouveaux accords d'emprunt (NAE) du FMI a été adoptée par les deux chambres. En parallèle, le Conseil national a validé l'octroi d'une garantie de la BNS et les nouvelles contributions financières au FMI.

Pour conclure, la thématique crédit et monnaie a largement occupé la presse helvétique en 2020. D'un côté, la thématique de la politique monétaire a représenté 1 pourcent des articles dans la presse helvétique. Ce chiffre est stable depuis 2017. D'un autre côté, la thématiques des commerces et services a représenté 6.3 pourcent des articles dans la presse. Ce chiffre est supérieur aux statistiques de 2019 (4.4%) et 2017 (4.5%), mais identique à la statistique de 2018 (6.2%). Cette augmentation est principalement à mettre à l'actif sur les crédit-relais Covid-19 qui ont dopé la rédaction d'articles liés aux banques helvétiques.<sup>2</sup>

BERICHT  
DATUM: 31.12.2021  
GUILLAUME ZUMOFEN

## Rétrospective annuelle 2021 : Crédit et monnaie

En 2021, le Conseil fédéral, autant que les parlementaires, se sont évertués à renforcer l'**attractivité de la place financière** helvétique. Afin de toucher la cible, le Conseil fédéral a tiré plusieurs flèches. D'abord, le gouvernement a soumis une **réforme de l'impôt anticipé**. Cette réforme supprime l'impôt anticipé de 35 pour cent sur le revenu des intérêts. L'objectif est de dynamiser l'émission d'obligations en Suisse. Ensuite, la réforme de l'impôt anticipé répond à la volonté, émise en 2009 par le PLR, de supprimer les droits de timbre sur l'émission sur le capital-propre. L'acceptation de la réforme de l'impôt anticipé a donc enterré le projet de loi fédérale sur les droits de timbre. Finalement, la création, par l'intermédiaire de la nouvelle loi sur les placements collectifs, d'un nouveau type de fonds «Limited Qualified Investor Funds» (L-QIF), doit booster également l'attractivité de la place financière helvétique.

En revanche, ni la majorité des parlementaires, ni le Conseil fédéral, n'ont rajouté la **finance durable**, comme corde à l'arc de l'attractivité de la place financière helvétique en 2021. Alors que de nombreux objets ont été déposés pour examiner une modulation du droit de timbre basée sur des critères de compatibilité climatique, pour établir les opportunités et modalités pour le renforcement de l'information sur la durabilité des investissements financiers, pour envisager une taxe incitative sur les transactions financières nuisibles au climat, ou encore pour interdire la distribution de dividendes ou le rachat d'actions pour les entreprises dont les investissements ne sont pas compatibles avec les objectifs climatiques – ils ont tous été soit rejetés, soit retirés. D'ailleurs, la politique monétaire de la BNS, en terme de durabilité, a été fortement critiquée dans la presse. A l'opposé, une motion pour expliciter le devoir fiduciaire relatif à la prise en compte des risques climatiques et la décision de la FINMA d'obliger la publication des rapports sur les risques que les changements climatiques font peser sur l'activité de l'entreprise ont permis de faire quelques pas timides en direction de la finance durable.

Le secteur bancaire a également été au centre de l'attention. D'un côté, la **privatisation de PostFinance**, avec la refonte de la loi sur l'organisation de La Poste (LOP) a fait couler beaucoup d'encre. Cette modification devrait permettre à PostFinance d'accorder des hypothèques et crédits. Le Parlement est à l'aube d'un intense débat. D'un autre côté, la révision partielle de la **loi sur les banques** (LB) est passée comme une lettre à la poste au Parlement.

Comme traditionnellement depuis quelques années, le **bénéfice de la BNS**, de CHF 21 milliards en 2020, a attisé les convoitises. Des voix ont résonné, sous la Coupole fédérale, pour renforcer la générosité de la BNS, face à la crise économique et financière du Covid-19. Ces voix se sont notamment appuyées sur le bénéfice généré par la BNS grâce au levier des intérêts négatifs. Cette année, ces voix ont connu un écho certain. Une nouvelle clé de répartition pour les cantons et la Confédération a été validée, et la volonté d'utiliser le bénéfice de la BNS pour renflouer l'AVS a été

considérée. Par contre, la proposition du canton du Jura d'utiliser ce bénéfice pour dynamiser la stratégie énergétique 2050 a été balayée.

Sans faire trembler les murs du Parlement, la thématique d'une **assurance suisse contre les tremblements de terre** s'est à nouveau imposée sur l'agenda parlementaire. La proposition, de la Commission de l'environnement, de l'aménagement, du territoire et de l'énergie du Conseil des États (CEATE-CE) d'instaurer une assurance avec un système d'engagements conditionnels a fissuré les certitudes parlementaires. En effet, alors qu'une motion et une initiative cantonale, pour la création d'une assurance tremblement de terre obligatoire, ont été rejetées par le Parlement, la proposition de la CEATE-CE a séduit les parlementaires.

Pour finir, dans les détails, le Parlement a adopté la loi sur le blanchiment d'argent (LBA). Il s'agit d'une version édulcorée car les avocats, notaires et fiduciaires ne seront pas assujettis à la LBA. Pour sa part, la BNS a mis en exergue l'explosion des risques de capacité financière sur les marchés hypothécaires et immobiliers.

Dans la presse helvétique, la politique monétaire, les banques, la bourse et les assurances privées n'ont représenté, en moyenne, qu'environ 6 pour cent des articles de presse liés à la politique helvétique. Aucune évolution notoire, en comparaison avec les années précédentes, n'est à signaler (cf. figure 1 sur l'évolution des médias 2021 en annexe).<sup>3</sup>

### Finanzmarkt

Mittels eines Postulats wollte Nationalrat Noser (fdp, ZH) den Bundesrat dazu auffordern, in einem Bericht die **Stabilität des Schweizerischen Finanzsystems** darzulegen. Dabei sollte insbesondere untersucht werden, wie das Risiko des Finanzsystems im internationalen Vergleich zu werten ist und ob aufgrund der "Too-big-to-fail"-Bestimmungen Auswirkungen auf die Liquidität der Banken zu beobachten sind.

In ihrer Antwort verwies die Landesregierung auf zahlreiche bereits veröffentlichte Berichte zum Thema, darunter der Bericht der Expertengruppe Brunetti, die unter anderem die Stabilität des Finanzsystems untersuchten. Der Bundesrat kam deshalb zum Schluss, dass ein erneutes Erarbeiten eines Berichts nicht notwendig sei und beantragte die Ablehnung des Postulats. Dieser Meinung war auch der als Erstrat amtierende Nationalrat und verwarf den Vorstoss.<sup>4</sup>

**POSTULAT**  
DATUM: 20.03.2015  
NICO DÜRRENMATT

Im Juni 2015 beriet der Ständerat als Zweitrat eine Motion Feller, die 2014 eingereicht und vom Nationalrat angenommen worden war. Der Vorstoss verlangte, dass für sämtliche Führungsmitglieder der Finma im Vorfeld der Einstellung eine **Personensicherheitsprüfung** durchzuführen sei. Die zuständige WAK-Kommission des Ständerates kam in ihrer Vorberatung zum Schluss, dass sie das Ziel der Motion zwar unterstütze, aber dieses mit der Revision der Verordnung über die Personensicherheitsprüfung bereits auf bestem Wege sei, umgesetzt zu werden. Die Kommission beantragte dem Ständerat deshalb, die Motion als erledigt anzusehen und abzulehnen. Bundesrätin Widmer-Schlumpf bestätigte während der Diskussion in der kleinen Kammer, dass die Forderung in die Revision der oben angesprochenen Verordnung eingeflossen sei und damit auf Ende 2015 in Kraft trete. Die Ständesvertreter folgten daraufhin dem Antrag ihrer Kommission und lehnten die Motion ab.<sup>5</sup>

**MOTION**  
DATUM: 18.06.2015  
NICO DÜRRENMATT

Eine 2007 eingereichte und 2009 vom Nationalrat angenommene Motion Engelberger (fdp, NW) wurde in der Sommersession 2015 vom Ständerat behandelt. Der Vorstoss verlangte zum einen, dass die **Kosten der Finma** anstatt durch die beaufsichtigten Finanzintermediäre von der öffentlichen Hand zu übernehmen seien. Zum anderen sollten die Kosten der Selbstregulierungsorganisationen nicht mehr nur wie bisher nach Ertrag und Anzahl Mitglieder, sondern auch anhand der durch sie entstandenen Entlastung des Bundes berechnet werden.

Die vorberatende Ständeratskommission (WAK-SR) stellte sich auf den Standpunkt, dass im Sinne des Verursacherprinzips die Kosten der Finma weiterhin durch die Beaufsichtigten getragen werden sollten; der Forderung, die Abgaben der Selbstregulierungsorganisationen neu zu regeln, sei bereits mit der neuen Finma-

**MOTION**  
DATUM: 18.06.2015  
NICO DÜRRENMATT

Gebühren- und Abgabenverordnung nachgekommen worden. Bundesrätin Widmer-Schlumpf rief zudem in Erinnerung, dass auch auf anderen bedeutenden Finanzplätzen in den USA oder Grossbritannien die Regelung gelte, nach der die Kosten der Aufsicht durch die Banken selber übernommen werden. Die kleine Kammer folgte dieser Argumentation und lehnte die Motion ab.<sup>6</sup>

#### PARLAMENTARISCHE INITIATIVE

DATUM: 24.09.2015  
NICO DÜRRENMATT

Mit ihrer parlamentarischen Initiative "**Mehr Transparenz bei der Finma**" wollte Nationalrätin Leutenegger Oberholzer (sp, BL) erwirken, dass das Bundesgesetz über das Öffentlichkeitsprinzip der Verwaltung (BGÖ), das für Transparenz bezüglich Auftrag, Organisation und Tätigkeit der Verwaltung sorgt, auch für die Finanzmarktaufsicht Geltung erlangt. Bisher war dies weder für die Finma noch für die SNB der Fall gewesen. Während die Ausnahme der SNB vom BGÖ weiterhin gerechtfertigt sei, erachtete die Initiatorin eine erhöhte Geheimhaltung bei der Finma als nicht angebracht. Als Aufsichtsgremium über mitunter systemrelevante Banken, deren Risiko die Bürgerinnen und Bürger aufgrund der "too-big-to-fail"-Problematik mittragen, sei die Finma der Öffentlichkeit zu Transparenz verpflichtet. Die Gegner der Vorlage wiesen darauf hin, dass die Finma in einem "wirtschaftlich und politisch hoch sensiblen Bereich" (Maier (glp, ZH)) tätig und deshalb eine erhöhte Geheimhaltung angemessen sei. War die parlamentarische Initiative in der vorberatenden Kommission für Wirtschaft und Abgaben (WAK-NR) noch äusserst knapp durch Stichentscheid des Präsidenten zur Ablehnung empfohlen worden, fiel in der grossen Kammer das Votum deutlich aus: Mit 105 zu 58 Stimmen wurde beschlossen, der Initiative nicht Folge zu leisten. Einzig die Parlamentarier des linksgrünen Lagers und eine Minderheit von CVP-Exponenten hatten sich für das Begehren ausgesprochen.<sup>7</sup>

#### GESELLSCHAFTLICHE DEBATTE

DATUM: 04.04.2016  
NICO DÜRRENMATT

Ab Anfang April 2016 sorgte ein internationales Journalistenkonsortium mit der Veröffentlichung einer riesigen Datenmenge, die bei der panamaischen Anwaltskanzlei Mossack Fonseca entwendet und den Medien zugespielt worden war, weltweit für Aufsehen. Die sogenannten **Panama Papers** belegten, dass zahlreiche Politiker und ihnen nahestehende Personen, darunter der britische Premier Cameron, der isländische Premier Gunnlaugsson und ein Freund von Russlands Präsident Putin, an Briefkastenfirmen beteiligt waren. Des Weiteren wurden Offshore-Konstrukte offenbar dazu verwendet, Geld aus kriminellen Machenschaften zu waschen und vor dem Fiskus zu verstecken.

Aus Schweizer Sicht besonders brisant war die Tatsache, dass auch Banken und Anwaltskanzleien aus der Schweiz in die Konstruktion und den Unterhalt von Briefkastenfirmen in Panama involviert waren. Dies rief alsbald die Politik auf den Plan: Die Linke forderte die Finma dazu auf, die gegenwärtige Geldwäschereigesetzgebung zu überprüfen. Insbesondere wurde als stossend erachtet, dass Anwälte nur dann dem Geldwäschereigesetz unterstehen und zu entsprechendem Verhalten verpflichtet sind, wenn sie direkten Zugriff auf die Finanzströme ihrer Kunden haben, nicht aber, wenn es sich lediglich um eine beratende Tätigkeit handelt. Ebenfalls infrage gestellt wurde die Regelung, wonach sich Anwälte anstatt durch die Finma auch von Selbstregulierungsorganisationen kontrollieren lassen können. Hingegen äusserten sich Politiker von FDP und SVP dahingehend, dass die bestehenden Gesetze, sofern korrekt und konsequent angewendet, ausreichend seien.<sup>8</sup>

#### GESELLSCHAFTLICHE DEBATTE

DATUM: 23.06.2016  
NICO DÜRRENMATT

In seiner Stellungnahme auf entsprechende parlamentarische Vorstösse von linksgrüner Seite machte der Bundesrat klar, dass er auch nach den Vorkommnissen rund um die Veröffentlichung der Panama Papers nicht gedenke, zusätzliche **Anstrengungen gegen Offshore-Konstrukte und gegen Briefkastenfirmen** zu ergreifen. Die Regierung verwies stattdessen auf die bereits getroffenen Massnahmen in diesem Zusammenhang (Übernahme des Automatischen Informationsaustauschs) und plädierte für ein international abgestimmtes Vorgehen.<sup>9</sup>

**MOTION**  
DATUM: 13.12.2017  
GUILLAUME ZUMOFEN

Martin Landolt (pbd, GL) a déposé une motion afin de clarifier la **répartition des tâches en matière de marchés financiers**. L'objectif est d'optimiser la répartition des compétences entre le Conseil fédéral, donc le Département fédéral des finances (DFF), et l'Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers (FINMA). Plus précisément, la motion demande une meilleure dissociation entre les responsabilités de pilotage politique, de définition de stratégie et de surveillance opérationnelle afin de renforcer l'efficacité sans interférer dans l'indépendance de la FINMA. Si le Conseil fédéral s'est montré favorable, la députée Susanne Leutenegger Oberholzer (ps, BL) s'est opposée à la motion. En effet, elle estime que la répartition des rôles est déjà clairement définie. Lors du vote, la motion a été adoptée par 127 voix contre 52 et 4 abstentions. Le camp rose-vert s'est opposé à la motion mais n'a pas pesé suffisamment lourd face aux voix du camp bourgeois et du centre.<sup>10</sup>

**MOTION**  
DATUM: 24.09.2018  
GUILLAUME ZUMOFEN

Ruedi Noser (plr, ZH) a pointé du doigt le manque de compétitivité des fonds de placements collectifs suisses et les conséquences pour la place financière helvétique. Par conséquent, il prône une **adaptation de la loi sur les placements collectifs (LPCC)**. La motion demande notamment que le placement collectif ne soit pas soumis au régime d'approbation de la FINMA afin d'accélérer sa création et d'en réduire les coûts. En outre, étant donné qu'un tel placement collectif ne serait proposé qu'aux investisseurs qualifiés au sens de la LPCC, la protection des clients privés serait maintenue.

Le Conseil fédéral a soutenu la motion. Il a évoqué des discussions déjà en cours avec la Swiss Funds and Asset Management Association (SFAMA). La motion a été adoptée tacitement par le Conseil des Etats.<sup>11</sup>

**MOTION**  
DATUM: 13.12.2018  
GUILLAUME ZUMOFEN

Le débat sur l'activité de l'autorité de surveillance des marchés financiers (FINMA), et plus particulièrement sur la répartition des tâches entre la surveillance et la régulation a été récemment alimenté par plusieurs objets comme les motions 17.3976 et 18.3612. Martin Landolt (pbd, GL) a également déposé une motion pour **répartir clairement les responsabilités entre pilotage politique et surveillance**, entre la FINMA et le Département fédéral des finances (DFF).

A l'identique du Conseil fédéral, qui proposait d'adopter la motion, et du Conseil national, la commission de l'économie et des redevances du Conseil des Etats (CER-CE) a proposé à sa chambre d'adopter la motion par 10 voix contre 3. La majorité de la CER-CE estime prépondérant d'affiner la répartition des tâches rapidement, car elle est d'avis que la FINMA régule trop en détail et empiète sur des compétences qui ne lui sont pas attribuées. A l'opposé, une minorité craint qu'une telle motion entaille irréversiblement l'indépendance de la FINMA. Au final, la chambre des cantons a adopté la motion après retrait de la proposition de la minorité Levrat (ps, FR).<sup>12</sup>

**MOTION**  
DATUM: 13.03.2019  
GUILLAUME ZUMOFEN

La proposition de **modification de la loi sur les placements collectifs (LPCC)**, soumise par Ruedi Noser (plr, ZH), a été examinée par la Commission de l'économie et des redevances du Conseil national (CER-CN). Elle propose par 16 voix contre 5 d'adopter la motion. Alors que la majorité rejoint l'objectif de renforcement de la compétitivité des placements collectifs suisses, une minorité a demandé des informations supplémentaires des organes compétents avant de pouvoir se prononcer.

Après le Conseil des Etats, la motion a également été adoptée par le Conseil national par 118 voix contre 53 non. Les voix des Verts et du Parti socialiste ont donc été isolées. 22 parlementaires n'ont pas voté (10 UDC, 4 PLR, 4 PDC, 1 PBD, 1 vert/libéral et PS).<sup>13</sup>

**ANDERES**  
DATUM: 26.06.2019  
GUILLAUME ZUMOFEN

Afin de répondre à la demande de la motion Noser (plr, ZH) 18.3505, le Conseil fédéral a mis en consultation un projet de **modification de la loi sur les placements collectifs (LPCC)**. Cette modification prévoit l'introduction d'un nouveau fonds qui renforcera la compétitivité de la place financière helvétique. Ce fonds comporte deux caractéristiques. D'abord, il est non soumis à l'approbation de la FINMA. Ensuite, il est réservé à des investisseurs qualifiés. La consultation se terminera le 17 octobre 2019.<sup>14</sup>

**MOTION**  
DATUM: 17.09.2020  
GUILLAUME ZUMOFEN

En ligne avec la recommandation du Conseil fédéral, le Parlement a **classé** la motion qui visait une **répartition claire des responsabilités entre pilotage politique et surveillance de la Finma**. La recommandation de classement fait suite à l'adoption de la loi sur la surveillance des marchés financiers (LFINMA) qui rend la motion obsolète, selon le Conseil fédéral.<sup>15</sup>

**MOTION**  
DATUM: 09.12.2021  
GUILLAUME ZUMOFEN

La chambre des cantons et la chambre du peuple ont accepté de **classer la motion** étant donné l'acceptation de la **loi sur les placements collectifs (LPCC)** (20.062).

**POSTULAT**  
DATUM: 01.03.2022  
GUILLAUME ZUMOFEN

Gerhard Andrey (verts, FR) a déposé un postulat pour **responsabiliser les cadres supérieurs des établissements financiers helvétiques**. L'objectif du rapport est de soumettre des propositions de modifications des outils de la FINMA pour instaurer une dynamique vertueuse et établir des bonnes pratiques au sein des établissements financiers helvétiques. D'après le député fribourgeois, une meilleure responsabilité individuelle et entrepreneuriale renforcerait la compétitivité de la place financière helvétique.

Bien que le Conseil fédéral ait souligné les nombreux outils déjà à disposition de la FINMA, il a proposé d'accepter le postulat. Il estime qu'une analyse d'efficacité de ces instruments est nécessaire. Le **postulat** a été **adopté** par 134 voix contre 51 et 4 abstentions par la chambre du peuple. Les voix opposées au postulat émanaient essentiellement du groupe UDC (50 voix) auquel s'est jointe une voix du groupe du Centre.<sup>16</sup>

## Kapitalmarkt

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 25.11.2004  
HANS HIRTER

Das Expertenprojekt für ein neues Gesetz über die **integrierte Aufsicht des Finanzmarktes** fand in der zu Jahresbeginn abgeschlossenen Vernehmlassung bei den Banken sowie den drei Bundesratsparteien SP, FDP und CVP ein überwiegend positives Echo, allerdings mit vielen Detailkritiken. Die SVP lehnte als einzige das Vorhaben ab, da der Finanzmarkt bereits ausreichend reguliert sei. Die vom Bundesrat angestrebte Konzentration der staatlichen Kontrolle würde dem Zusammenschluss von Banken und Versicherungen zu Finanzdienstleistungskonzernen, aber auch der wachsenden Bedeutung der sogenannten Intermediären (Treuhänder, Vermögensverwalter etc.) im Wirtschaftsleben besser Rechnung tragen. Im organisatorischen Bereich sieht der Entwurf die Zusammenführung der Bankenkommission und des Bundesamtes für Privatversicherungen in ein öffentlich-rechtliches Aufsichtsgremium vor. In einem Grundsatzentscheid beschloss der Bundesrat gegen Jahresende, auch die Kontrollstelle für Geldwäscherei in dieses neue Aufsichtsorgan zu integrieren.<sup>17</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 01.02.2006  
HANS HIRTER

Anfangs Jahr veröffentlichte der Bundesrat seinen Entwurf für ein **Bundesgesetz über die Eidgenössische Finanzmarktaufsicht (FINMAG)**. Ziel dieses Vorhabens ist es, die staatliche Aufsicht über Banken, private Versicherungen und weitere Finanzintermediäre in einer Behörde zusammenzufassen. Konkret sollen die drei bestehenden Aufsichtsorgane (Eidgenössische Bankenkommission, Bundesamt für Privatversicherungen und Kontrollstelle für die Bekämpfung der Geldwäscherei) in die neue „Eidgenössische Finanzmarktaufsicht (FINMA)“ zusammengeführt werden. Notwendig sei diese Konzentration wegen der dynamischen Entwicklungen auf den internationalen Finanzmärkten sowie der immer grösseren Komplexität der Geschäfte, welche die Finanzmarktaufsicht kontrollieren muss. Die neue Organisation FINMA soll die schweizerische Finanzmarktaufsicht stärken und ihr als Gesprächspartner mit ausländischen Institutionen ein grösseres Gewicht verleihen, als es heute die drei sektoriellen Organe besitzen. Das neue Gesetz will zudem die Sanktionsmöglichkeiten vereinheitlichen. Der gesetzlich umschriebene Auftrag der Aufsichtsbehörde wird durch die Schaffung einer integrierten Aufsicht nicht verändert und berücksichtigt damit die Besonderheiten der verschiedenen Aufsichtsbereiche. So müssen die Banken weiterhin die Anforderungen des Bankengesetzes, die Versicherungsunternehmen diejenigen des Versicherungsaufsichtsgesetzes und die Anlagefonds diejenigen des Anlagefondsgesetzes erfüllen. Auch das System der Selbstregulierung, wie es das Geldwäschereigesetz und das Börsengesetz vorsehen, will der Bundesrat beibehalten.<sup>18</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 22.06.2007  
HANS HIRTER

In der Frühjahrssession befasste sich der Nationalrat mit dem Projekt des Bundesrates für ein neues **Bundesgesetz über die Eidgenössische Finanzmarktaufsicht (FINMAG)**, welches die staatliche Aufsicht über Banken, private Versicherungen und weitere Finanzintermediäre in einer Behörde zusammenfassen will. An sich waren alle Fraktionen mit diesem Anliegen einverstanden. Die SVP beantragte trotzdem Rückweisung an den Bundesrat mit dem Auftrag, das Ganze zu überarbeiten und vor allem auch staatsnahe Akteure wie die Postfinance, die Pensionskassen und die Suva dieser Aufsicht zu unterstellen. Sie blieb mit dieser Forderung allerdings allein und unterlag mit 119 zu 44 Stimmen. In der Detailberatung schloss sich die grosse Kammer weitgehend den Vorschlägen des Bundesrates an. Der Ständerat tat dies als Zweitrat ebenfalls. Er sprach sich jedoch gegen den vom Nationalrat auf Antrag der vorberatenden Kommission aufgenommenen Passus aus, dass die neue Finanzmarktaufsichtsbehörde Finma nicht nur zur Stärkung des Ansehens und der Wettbewerbsfähigkeit des Finanzplatzes Schweiz beitragen soll, sondern insbesondere auch dessen Interessen berücksichtigen muss. Zusammen mit dem Bundesrat war eine klare Mehrheit der Ständeräte der Ansicht, dass nur eine vollständige Unabhängigkeit ohne besondere Rücksichtnahme eine korrekte Aufsicht und damit ein gutes Funktionieren des Finanzmarkts garantieren könne. Zudem lasse sich gar nicht festlegen, was die Interessen des schweizerischen Finanzmarktes, auf dem sich viele unterschiedliche Akteure bewegen, denn eigentlich seien. Im Nationalrat hatte die Kommission ihren Antrag damit begründet, dass die Finma auch als Akteurin in internationalen Gremien auftreten werde und sie deshalb auf die Vertretung der Anliegen des schweizerischen Finanzmarkts verpflichtet werden müsse. Eine ähnliche Auflage bestehe übrigens auch für die britische Aufsichtsbehörde. In der Differenzbereinigung hielten zuerst beide Kammern an ihrer Version fest, dann gab der Nationalrat nach. In der Schlussabstimmung hiessen der National- und der Ständerat die Neuorganisation der Finanzmarktaufsicht ohne Gegenstimmen gut. Die neue Behörde wird am 1. Januar 2009 ihre Tätigkeit aufnehmen.<sup>19</sup>

**MOTION**  
DATUM: 21.12.2011  
FABIO CANETG

Die nationalrätliche Wirtschafts- und Abgabekommission (WAK-NR) beschäftigte sich mit der Eidgenössischen Finanzmarktaufsicht (Finma): Mit einer Motion strebte sie die Veränderung der **Kostenregelung im Fall der Einsetzung eines Untersuchungsbeauftragten durch die Finma** an. Bei Vorliegen eines Anfangsverdachts auf aufsichtsrechtlich relevante Gesetzesverstösse führt dieser im Auftrag der Finma weitere Abklärungen durch. Die Motion sieht vor, dass die entsprechenden Untersuchungskosten nur noch auf eine untersuchte Unternehmung überwälzt werden, wenn sich der Vorwurf gegen sie bestätigt. Bisher hatte die untersuchte Unternehmung die Kosten auch im Fall ihrer Entlastung getragen. Der Nationalrat nahm die Motion, gegen den Antrag des Bundesrats, mit Stichtentscheid des Präsidenten an. Sie wird 2012 vom Ständerat behandelt werden.<sup>20</sup>

**ANDERES**  
DATUM: 01.07.2012  
FABIO CANETG

Im Zusammenhang mit der aufkommenden Sorge um die Entwicklungen am Schweizer Immobilienmarkt erlangte der Hypothekarmarkt erhöhte Aufmerksamkeit. Er war unter anderem Gegenstand einer vom Bundesrat per 1.7.12 in Kraft gesetzten Änderung der Eigenmittelverordnung (ERV), die die **Aktivierung eines antizyklischen Kapitalpuffers** von maximal 2,5% der risikogewichteten Bankaktiva ermöglichte. Mit diesem sollte bei Bedarf die Widerstandsfähigkeit der sich stärker exponierenden Banken gestärkt und/oder deren Kreditwachstum gebremst werden. Die Behörden erhofften sich dadurch eine Abschwächung der von einigen Experten als gefährlich eingestuften Dynamik auf dem Schweizer Immobilienmarkt. Die Bestimmung sah vor, dass die Schweizerische Nationalbank (SNB), nach Absprache mit der Eidgenössischen Finanzmarktaufsicht (Finma), dem Bundesrat den Antrag auf Aktivierung des antizyklischen Puffers stellen konnte. Die SNB, die sich schon länger für ein Instrument zur makroprudenziellen Regulierung der Finanzbranche starkgemacht hatte, begrüsst die Verabschiedung der Verordnung ausdrücklich. Bis zum Jahresende beantragte sie die Aktivierung des Kapitalpuffers jedoch nicht. In einem zweiten Teil der Verordnung wurde eine Verschärfung der Eigenmittelregeln für die Belehnung von Wohnliegenschaften beschlossen. Sie wurde via behördliche Genehmigung der von den Banken getroffenen Selbstregulierung implementiert und führte dazu, dass Risikohypotheken mit mehr Eigenkapital unterlegt werden mussten. Als Risikohypothek galt ein Darlehen an Personen, die weniger als 10% des Belehnungswerts als „hartes Eigenkapital“, also ohne Pensionskassenvorbezüge, aufbringen konnten oder die Hypothekarschuld nicht innert 20 Jahren auf maximal zwei Drittel des Belehnungswerts reduzieren wollten.<sup>21</sup>

**POSTULAT**  
DATUM: 11.03.2013  
FABIO CANETG

Neben spezifischen Finanzmarktregulierungen war im Berichtsjahr auch die **Finanzmarktaufsicht (Finma)** Gegenstand von parlamentarischen Vorstössen. So forderte das Postulat Graber (cvp, LU) angesichts der zuletzt häufiger geäusserten Kritik aus dem Bankensektor den Bundesrat dazu auf, zu prüfen, ob die Aufsichtsbehörde durch ein externes Expertengremium beurteilt werden sollte. Unter anderem verlangte der Vorstoss vom Bundesrat Antworten auf die Fragen, ob die Finma über genügend Fachkompetenz verfüge, ob ihre Regulierungen zwischen kleinen, mittelgrossen und grossen Instituten differenziere, ob sie sich (neben dem Schutz der Gläubiger/innen) auch dem Erhalt der Wettbewerbsfähigkeit des Finanzplatzes verschreibe und ob die Behörde die Meinung der Beaufsichtigten genügend berücksichtige. Der Bundesrat verwies auf verschiedene erst kürzlich durchgeführte Evaluationen der Finma durch den Bund, den Internationalen Währungsfonds (IWF) und das Financial Stability Board (FSB). Dabei habe die Behörde jeweils gut abgeschnitten, weshalb eine erneute Prüfung unnötig sei. Eine grosse Mehrheit des Ständerats folgte dieser Argumentation jedoch nicht und nahm das Postulat in der Märzsession mit 30 zu 6 Stimmen an.<sup>22</sup>

**MOTION**  
DATUM: 18.06.2013  
FABIO CANETG

Die eidgenössischen Räte berieten im Zuge der Behandlung der Lex USA zwei weitere Geschäfte im Zusammenhang mit der Finma. Die Wirtschafts- und Abgabekommissionen beider Räte forderten mittels zweier gleichlautender Motionen den Bundesrat dazu auf, die Aufsichtsbehörde zur **Verschärfung ihrer Enforcement Policy im Bereich der Gewährserfordernis** zu bewegen. Die Aufforderung sollte unter Berücksichtigung der Unabhängigkeit der Finma erfolgen. Konkret wollten die Motionen erreichen, dass vermehrt Berufsverbote für Bankmanager auf Basis von Art. 33 Finanzmarktaufsichtsgesetz ausgesprochen wurden. Thomas Aeschi (svp, ZG) verwies auf formaljuristische Mängel der Motionen. Er argumentierte, dass der Bundesrat der Finma keine direkten Vorschriften machen könne. Bundesrätin Widmer-Schlumpf erachtete das Begehren ebenfalls als „nicht ganz einfach umsetzbar“. Trotz dieser Bedenken wurden die Motionen sowohl im Nationalrat (mit 100 zu 83 Stimmen, gegen den Willen von FDP und SVP) als auch im Ständerat (einstimmig) angenommen.<sup>23</sup>

**POSTULAT**  
DATUM: 21.06.2013  
FABIO CANETG

Der Nationalrat beschäftigte sich in der Sommersession ebenfalls mit einem Postulat bezüglich der Finanzmarktaufsicht. Das Begehren de Buman (cvp, FR) forderte einen Bericht über die **Verfahren zur Ausarbeitung von Finma-Mitteilungen**, deren Rechtmässigkeit und deren Verbindlichkeit. Der Bundesrat argumentierte erfolglos, dass diese Fragen bereits im Rahmen von Postulat Graber angegangen würden. Das Postulat wurde einstimmig überwiesen.<sup>24</sup>

**MOTION**  
DATUM: 20.06.2014  
FABIO CANETG

Die Finma war 2014 Gegenstand verschiedener Vorstösse, darunter die Motion Feller (fdp, VD), welche forderte, dass alle **Führungskräfte der Finma** (Mitglieder des Verwaltungsrates und der Geschäftsleitung) vor ihrer Ernennung einer Sicherheitsprüfung zu unterziehen seien. Die Sicherheitsprüfung sollte sicherstellen, dass die künftigen Führungskräfte der Finanzmarktaufsicht aufgrund ihrer bisherigen beruflichen Tätigkeit nicht in Interessenskonflikte mit der Bundesbehörde gerieten. Ebenso könne mit der Sicherheitsprüfung die Integrität der Kandidatinnen und Kandidaten überprüft werden. Der Bundesrat begrüsst die Motion, stellte jedoch – entgegen der Behauptung des Motionärs (der sich dabei auf Medienberichte stützte) – klar, dass eine entsprechende Sicherheitsprüfung bei der Ernennung von Mark Branson zum interimistischen Direktor der Finma (per Februar 2014) gesetzeskonform durchgeführt worden war. Der Bundesrat befürwortete allerdings die Ausweitung der Prüfungspflicht auf alle Führungskräfte und schlug vor, entsprechende Regelungen in einer Departementsverordnung festlegen zu wollen. Im Nationalrat wurde die Motion ohne Gegenantrag angenommen. Am Jahresende war das Geschäft im Ständerat hängig.<sup>25</sup>

**POSTULAT**  
DATUM: 25.09.2014  
FABIO CANETG

Auch 2014 hatten verschiedene Vorstösse die Finma-Regulierungen zum Gegenstand. Das Postulat de Courten (svp, BL) wollte den Bundesrat dazu verpflichten, einen **Bericht über die Regulierungsmassnahmen der Finma** zu erstellen. Konkret sollte abgeklärt werden, inwiefern sich die Finma an ihre eigenen Eckwerte für neue Regulierungsvorhaben halte. Der Bundesrat verwies vergeblich auf die bereits 2013 überwiesenen Postulate Graber (cvp, LU) und de Buman (cvp, FR). Diese hätten ähnliche Berichte gefordert, welche zurzeit in Erarbeitung stünden und gegen Jahresende zu

erwarten seien. Die bürgerlichen Parteien (ohne GLP) sprachen sich dennoch geschlossen für den Vorstoss de Courten aus. Das Postulat wurde am 16.9.14 mit 118 zu 68 Stimmen angenommen. In eine ähnliche Richtung wie das Postulat de Courten zielte das Postulat Schneeberger (fdp, BL). Die Postulantin forderte darin den Bundesrat auf, einen Bericht über die Effizienz der Finma zu verfassen. Dabei sollte insbesondere auf Regulierungsdichte, -geschwindigkeit und -häufigkeit eingegangen werden. Der Vorstoss verlangte zudem, dass der Bericht operationelle und gesetzgeberische Änderungsvorschläge mache. Der Bundesrat lehnte das Postulat auch in diesem Fall mit Verweis auf den in Erarbeitung stehenden Bericht zu den 2013 überwiesenen Postulaten Graber und de Buman ab, konnte sich im Ratsplenum aber nicht durchsetzen. Der Vorstoss wurde, gegen den Willen von SP, Grünen und GLP, am 25.9.14 mit 117 zu 72 Stimmen angenommen. Bereits im Dezember 2014 veröffentlichte der Bundesrat den Bericht zu den vier pendenten Postulaten. Dieser Bericht wurde auf Basis früherer Gutachten erstellt und kam zum Schluss, dass die Finma nicht „einem Regulierungseifer verfallen“ wäre und keine unverhältnismässigen Regeln aufgestellt habe. Dem Papier zufolge hätte kein „systematisches Fehlverhalten“ im Kommunikationsverhalten der Finma festgestellt werden können. Betreffend Personalbestand unterstützt der Bundesrat in seinem Bericht die Idee einer Aufstockung der Bankenaufsicht und vermehrter Vor-Ort-Prüfungen. Deutlich sprach er sich, im Einklang mit der Finma, gegen eine Bussenkompetenz für die Aufsichtsbehörde aus. Diese würde eine „unverhältnismässige“ organisatorische Zweiteilung der Finma erfordern, weil nach strafrechtlichem Erfordernis das Aufsichtsverfahren nach Verwaltungsverfahrensgesetz und das Aufsichtsverfahren nach Verwaltungsstrafgesetz getrennt zu führen wären. Mit dem Bericht waren die Aufträge der vier Postulate (Graber, de Buman, de Courten und Schneeberger) erfüllt. Zum Jahresende waren diese nur noch formell beim Bundesrat hängig.<sup>26</sup>

#### MOTION

DATUM: 31.12.2014  
FABIO CANETG

Weiterhin in der kleinen Kammer pendent war am Jahresende 2014 eine bereits 2011 vom Nationalrat angenommene Motion der WAK-NR. Der Vorstoss verlangte, dass die **Kosten aus Einsetzung eines Untersuchungsbeauftragten durch die Finma** nicht in jedem Fall von den untersuchten Firmen zu tragen seien, sondern nur dann, wenn sich der Anfangsverdacht gegen sie bestätigte.<sup>27</sup>

#### POSTULAT

DATUM: 15.06.2015  
NICO DÜRRENMATT

Ein Postulat de Buman (cyp, FR), das einen Bericht zum **Verfahren zur Ausarbeitung von Finma-Mitteilungen** verlangt hatte und 2013 vom Nationalrat angenommen worden war, wurde in der Sommersession 2015 abgeschrieben.

#### MOTION

DATUM: 15.06.2015  
GUILLAUME ZUMOFEN

Les chambres du peuple et des cantons ont adopté le **classement de la motion sur l'activité irréprochable des dirigeants des banques**.<sup>28</sup>

#### VERWALTUNGSAKT

DATUM: 16.11.2016  
GUILLAUME ZUMOFEN

Les **objectifs stratégiques** de l'Autorité de surveillance des marchés financiers (**FINMA**) garantissent une orientation à long-terme des travaux de cette institution. Ces objectifs, validés par le Conseil fédéral, couvrent la période 2017 à 2020. Ils peuvent être résumés en sept points. Pour commencer, la FINMA vise une bonne capitalisation des banques et assurances. Ainsi, des seuils de capitalisation minimaux garantissent une stabilité financière accrue et une protection élevée pour les clients. Ensuite, la FINMA souhaite influencer durablement le comportement des établissements financiers. Des outils de surveillance prospectifs et contraignants permettent de lutter notamment contre le blanchiment d'argent. Troisièmement, la thématique des établissements d'importance systémique fait aussi partie des objectifs stratégiques de l'autorité de surveillance. Des plans d'urgence et des stratégies de liquidation doivent être préparés en amont. La protection des créanciers, des investisseurs et des assurés demeure donc une priorité. Le cinquième objectifs assure des conditions-cadres réglementaires propices pour les modèles de finance innovants. Puis, la FINMA s'engage pour une réglementation basée sur des principes. En outre, cette réglementation doit être reconnue et compatible avec les standards internationaux. Finalement, la stabilité des coûts de surveillance est à l'agenda de l'autorité de surveillance.<sup>29</sup>

**MOTION**DATUM: 04.05.2017  
GUILLAUME ZUMOFEN

Corrado Pardini (sp/ps, BE) affirme que les risques de **conflit d'intérêt**, entre l'entreprise de révision et une banque ou assurance, lors d'un **audit** comptable ou prudentiel, sont omniprésents étant donné la taille limitée du marché des entreprises de révision. Dès lors, plusieurs irrégularités n'arriveraient jamais à l'oreille de la FINMA. Une motion souhaite donc étendre le rôle de la FINMA dans le cadre de la loi sur la surveillance des marchés financiers (LFINMA). Quatre mesures sont proposées pour **élargir les compétences de la FINMA**. Elle deviendrait responsable de fixer l'étendue et le contenu de la révision, de définir le mandat et l'entreprise de révision, de facturer les frais à la société auditée et de réceptionner le rapport de révision.

Pour sa part, le Conseil fédéral a estimé que les risques de conflits d'intérêts avaient été résorbés lors des récentes modifications de la loi sur la surveillance de la révision (LSR). En effet, les entreprises de révision sont désormais sous la loupe de l'Autorité fédérale de surveillance en matière de révision (ASR). De plus, il a précisé que le rapport sur l'activité de la FINMA, en réponse aux postulats de Konrad Graber (cvp/pdc, LU) 12.4095, de Thomas de Courten (svp/udc, BL) 12.4121, de Daniela Schneeberger (fdp/plr, BL) 12.4122 et Dominique de Buman (cap/pdc, FR) 13.3282 évaluait positivement la surveillance de la FINMA. Lors du vote à la chambre du peuple, la motion a été rejetée par 137 voix contre 51. Les voix du Parti socialiste et des Verts n'ont pas été suffisantes.<sup>30</sup>

**POSTULAT**DATUM: 19.09.2017  
GUILLAUME ZUMOFEN

Hannes Germann (svp/udc, SH) pointe du doigt la hausse des réglementations et formalités administratives dans le secteur financier depuis la crise financière de 2008. Il considère que ce fardeau bureaucratique pèse principalement sur les petits et moyens prestataires de services financiers. La charge supplémentaire freinerait la capacité d'innovation de ces entreprises et mettrait en péril la diversité, la stabilité et la compétitivité de la place financière helvétique. Pour lutter contre cette problématique, Germann a déposé un postulat qui souhaite **faire la lumière sur les conséquences financières des circulaires publiées par la FINMA**. Ces circulaires précisent les dispositions d'application de la surveillance et de la législation sur les marchés financiers. Ils permettent une application uniforme, par la FINMA, des normes légales sur les marchés financiers. L'auteur du postulat s'appuie sur l'article 7 de la loi sur la surveillance des marchés financiers (LFINMA) pour étayer son argumentation. Cette article stipule que les réglementations additionnelles de la FINMA doivent prendre en compte les coûts engendrés, les risques de distorsion de concurrence, ainsi que l'impact sur la capacité d'innovation et la compétitivité à l'échelle internationale. Le Conseil fédéral a proposé de rejeter le postulat. Néanmoins, il s'aligne sur les arguments du dépositaire et estime que cette question devrait être étudiée dans le cadre de la motion Landolt 17.3317. Lors du vote à la chambre des cantons, le postulat a été accepté par 30 voix contre 12.<sup>31</sup>

**POSTULAT**DATUM: 14.12.2017  
GUILLAUME ZUMOFEN

Face à l'affaire des **Panama Papers**, la FINMA a établi un rapport qui étudie le comportement des institutions financières helvétiques, avec un focus sur les obligations de diligence qui proviennent de la loi sur le blanchiment d'argent (LBA). Ada Marra (ps, VD) a déposé un postulat afin d'assurer la publication de ce rapport. Elle estime que la transparence est un levier dissuasif pour les banques qui doivent protéger à tout prix leur réputation. De plus, elle considère qu'il est important de connaître les recommandations de la FINMA avant de déterminer si les instruments de lutte contre le blanchiment d'argent, dans la législation suisse, sont adéquats. Le Conseil fédéral s'est opposé à la motion. Il a indiqué que la FINMA était une entité indépendante sur laquelle ni le gouvernement, ni le Parlement n'avaient de pouvoir. Lors du vote au Conseil national, l'objet a été rejeté par 133 voix contre 55 et 2 abstentions. Seul le PS et les Verts se sont positionnés en faveur de la **publication du rapport de la FINMA**.<sup>32</sup>

**MOTION**DATUM: 14.12.2017  
GUILLAUME ZUMOFEN

Les mutations structurelles engendrées par la numérisation transforment notre société. Le secteur de la finance n'échappe pas à cette révolution. De nouveaux acteurs et de nouvelles solutions inondent la finance numérique. Afin de prendre en compte ces acteurs innovants et de garantir une réglementation adéquate, Claude Béglé (pdc, VD) propose la **création d'un poste de coordinateur pour assurer l'avènement de la finance numérique**. Le Conseil fédéral s'est opposé à la motion du député vaudois. Il a estimé que plusieurs autorités fédérales comme le Département fédérale des finances (DFF), le Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO), la Banque nationale suisse (BNS) ou encore l'Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers (FINMA) assuraient

déjà une transition optimale. De plus, il a précisé que le Secrétariat d'Etat aux questions financières internationales (SFI) garantissait la coordination voulue par la motion. L'objet a été retiré.<sup>33</sup>

#### MOTION

DATUM: 06.03.2018  
GUILLAUME ZUMOFEN

La Commission de l'économie et des redevances du Conseil national (CER-CN) demande au Conseil fédéral, par l'intermédiaire d'une motion, un projet de modification de la loi sur la surveillance des marchés financiers (LFINMA). Plus précisément, la CER-CN préconise une séparation plus claire du mandat qui incombe au Parlement et au gouvernement, et du mandat qui revient à l'Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers (**FINMA**). Une minorité de la commission soutient le rejet de la motion.

De son côté, le Conseil fédéral s'est opposé à la motion. Il a précisé qu'une **séparation absolue entre l'activité réglementaire et la surveillance** entraînerait des charges considérables pour l'Administration fédérale. En outre, le Conseil fédéral s'est réservé le droit de transformer la motion en mandat d'examen en cas d'acceptation de la première chambre. Au final, lors du vote, le Conseil national a adopté la motion par 126 voix contre 52. Seul le camp rose-vert s'est opposé à la motion.<sup>34</sup>

#### POSTULAT

DATUM: 06.03.2018  
GUILLAUME ZUMOFEN

La crise financière de 2008 a alourdi la charge réglementaire qui pèse sur le secteur de la finance. Selon Karl Vogler (pcs, OW), la charge administrative de mise en conformité avec des réglementations de plus en plus nombreuses grève la compétitivité de la place financière helvétique. Il cite en particulier les petits établissements financiers qui n'ont pas les ressources pour faire face. Ainsi, il demande au Conseil fédéral d'évaluer **les coûts qu'entraînent les circulaires de l'Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers (FINMA)**. Le Conseil fédéral a considéré pertinente la question. Néanmoins, il a recommandé que cette problématique soit traitée en parallèle de la motion 17.3317. Lors du vote, le postulat a été adopté par 139 voix contre 54. Seul le camp rose-vert s'est opposé à la rédaction d'un rapport.<sup>35</sup>

#### PARLAMENTARISCHE INITIATIVE

DATUM: 03.09.2018  
GUILLAUME ZUMOFEN

Alors que l'importance de la finance dans l'économie helvétique est historiquement ancrée dans les esprits, Roberta Pantani (lega, TI) estime que l'abolition du secret bancaire et l'entrée en vigueur de l'échange automatique de renseignements prêterait la compétitivité de la place financière helvétique. Par conséquent, elle a déposé une initiative parlementaire qui vise deux **modifications de la loi sur la surveillance des marchés financiers (LFINMA)**. Premièrement, elle impose que la FINMA prenne toujours la décision la plus favorable pour la compétitivité de la place financière suisse. Deuxièmement, elle souhaite un délai de réponse de 60 jours en cas de demande des opérateurs financiers.

La Commission de l'économie et des redevances du Conseil national (CER-CN) propose de donner suite à l'initiative par 13 voix contre 11. L'argument de la dégradation des avantages concurrentiels de la place financière helvétique a fait pencher la balance.<sup>36</sup>

#### MOTION

DATUM: 24.09.2018  
GUILLAUME ZUMOFEN

Erich Ettl (pdc, SO) a déposé une motion pour **recentrer l'activité législative de l'Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers (FINMA)**. En effet, il estime que la FINMA empiète sur les responsabilités du Parlement, ou en d'autres termes, qu'elle édicte des règles alors que l'activité réglementaire est à la charge du législateur. La motion souhaite donc que **la FINMA** se concentre sur son activité de surveillance au lieu d'envisager des projets de circulaires qui auraient un impact législatif.

Si le Conseil fédéral a affirmé sa volonté de mieux définir les responsabilités qui incombent au Parlement, au gouvernement et à la FINMA, il propose de rejeter la motion car d'autres travaux sont déjà en cours. Ainsi, sur la problématique de la répartition des responsabilités, le Conseil fédéral rapporte que la motion Landolt (pbd, GL) 17.3317 et la motion CER-CN 17.3976 ont déjà été adoptées au Conseil national. Puis, sur la thématique des circulaires de la FINMA, il précise que les postulats Germann (udc, SH) 17.3620 et Vogler (pdc, OW) 17.3566 ont également été acceptés. Finalement, le Conseil des États a transmis l'objet à sa commission compétente pour un examen détaillé.<sup>37</sup>

**ANDERES**  
DATUM: 03.07.2019  
GUILLAUME ZUMOFEN

Le Conseil fédéral a renouvelé, pour la période 2020-2023, le mandat de sept **membres du conseil d'administration** de l'Autorité fédérale de la surveillance des marchés (FINMA). De plus, étant donné les départs de Yvan Lengwiler et Günter Pleines, il a nommé deux nouveaux membres: Ursula Cassani Bossy, professeure universitaire de droit pénal, et Andreas Schlatter, ancien membre de la direction d'UBS.<sup>38</sup>

**PARLAMENTARISCHE INITIATIVE**  
DATUM: 29.08.2019  
GUILLAUME ZUMOFEN

A l'opposé de la CER-CN, la Commission de l'économie et des redevances du Conseil des États (CER-CE) n'a pas donné suite à l'initiative parlementaire de Roberta Pantani (lega, TI). La parlementaire souhaitait **modifier la loi sur la surveillance des marchés financiers (LFINMA) pour renforcer la compétitivité de la place financière helvétique**. La CER-CE a estimé que les deux propositions de modification étaient l'une redondante, car le mandat de la FINMA l'incorpore déjà, et l'autre inadaptée. Elle rejette l'initiative parlementaire par 10 voix contre 1.<sup>39</sup>

**POSTULAT**  
DATUM: 05.12.2019  
GUILLAUME ZUMOFEN

Roberta Pantani (lega, TI) a demandé un **rapport sur l'écosystème helvétique des FinTech**. Le Conseil fédéral a recommandé de rejeter le postulat. Il a précisé qu'il n'existait pas de nomenclature FinTech en Suisse et que la FINMA était déjà en charge de la surveillance de ces nouvelles entités. Le postulat a été classé suite au départ de la parlementaire tessinoise.

**BERICHT**  
DATUM: 20.03.2020  
GUILLAUME ZUMOFEN

L'objectif du postulat Vogler (pcs, OW) était d'**examiner les coûts induits aux établissements financiers des circulaires de la FINMA**. Le **rapport** a mis en avant la difficulté de quantifier les coûts réels de ces circulaires faute de données. Face à cette difficulté, le rapport s'est contenté d'évaluer les frais initiaux liés aux circulaires. Il conclut que les bénéficiaires des établissements financiers ne pâtissent pas des circulaires de la FINMA. Au final, si le Conseil fédéral relève l'importance d'une réglementation juste et efficace pour la stabilité de la place financière helvétique, il considère qu'il n'est pas opportun de légiférer au-delà de l'ordonnance relative à la loi sur la surveillance des marchés financiers (LFINMA) selon les conclusions du rapport. Le rapport a été établi en parallèle du rapport sur le postulat 17.3620.<sup>40</sup>

**BERICHT**  
DATUM: 20.03.2020  
GUILLAUME ZUMOFEN

L'objectif du postulat Germann (udc, SH) était d'**examiner les coûts induits aux établissements financiers des circulaires de la FINMA**. Le **rapport** a mis en avant la difficulté de quantifier les coûts réels de ces circulaires faute de données. Face à cette difficulté, le rapport s'est contenté d'évaluer les frais initiaux liés aux circulaires. Il conclut que les bénéficiaires des établissements financiers ne pâtissent pas des circulaires de la FINMA. Au final, si le Conseil fédéral relève l'importance d'une réglementation juste et efficace pour la stabilité de la place financière helvétique, il considère qu'il n'est pas opportun de légiférer au-delà de l'ordonnance relative à la loi sur la surveillance des marchés financiers (LFINMA) selon les conclusions du rapport. Le rapport a été établi en parallèle du rapport sur le postulat 17.3566.<sup>41</sup>

**PARLAMENTARISCHE INITIATIVE**  
DATUM: 23.06.2020  
GUILLAUME ZUMOFEN

La Commission de l'économie et des redevances du Conseil national (CER-CN) s'est à nouveau penchée sur l'initiative parlementaire de Roberta Pantani (lega, TI). L'objectif de l'initiative était de **renforcer la compétitivité de la place financière helvétique et d'imposer des délais de réponse à la FINMA**. Néanmoins, étant donné que l'ordonnance sur la loi sur la surveillance des marchés financiers est entrée en vigueur en février 2020, la commission a estimé que l'initiative parlementaire était désormais obsolète. Elle a donc recommandé à sa chambre de rejeter l'initiative par 17 voix contre 6 et 1 abstention.<sup>42</sup>

**MOTION**  
DATUM: 03.07.2020  
GUILLAUME ZUMOFEN

Bien que transmise à la Commission de l'économie et des redevances du Conseil des États (CER-CE) pour examen préalable, la **motion** du parlementaire Erich Ettlin (pdc, OW) a été **retirée**. Son objectif était de **recentrer l'activité législative de la FINMA**.

**PARLAMENTARISCHE INITIATIVE**  
DATUM: 07.09.2020  
GUILLAUME ZUMOFEN

Après une seconde analyse de l'**initiative parlementaire** Pantani (lega, TI), la Commission de l'économie et des redevances du Conseil national (CER-CN) a préconisé le rejet de cette intervention qui a pour objectif de **renforcer la compétitivité de la place financière helvétique** et d'imposer des délais de réponse à la FINMA. Si l'initiative a été reprise par Lorenzo Quadri (lega, TI), elle a finalement été **rejetée par le Conseil national** par 141 voix contre 50 et aucune abstention. L'initiative parlementaire n'a su convaincre qu'au sein de l'UDC (50 voix favorables; 4 voix opposées).<sup>43</sup>

**POSTULAT**  
DATUM: 08.06.2021  
GUILLAUME ZUMOFEN

Le **postulat** Hannes Germann (udc, SH) sur **les conséquences économiques des circulaires de la FINMA** a été **classé**.

**POSTULAT**  
DATUM: 08.06.2021  
GUILLAUME ZUMOFEN

Étant donné les conclusions du rapport, le **postulat** de Karl Vogler (pcs, OW) sur **les conséquences financières des circulaires de la FINMA** a été **classé**.

**GESELLSCHAFTLICHE DEBATTE**  
DATUM: 11.01.2022  
GUILLAUME ZUMOFEN

**Thomas Hirschi est le nouveau responsable de la division banque au sein de l'Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers (FINMA)**. Il succède à Jan Blöchliger. Thomas Hirschi était déjà en charge de la division Asset Management au sein de **la FINMA**.<sup>44</sup>

**MOTION**  
DATUM: 01.06.2022  
GUILLAUME ZUMOFEN

Étant donné l'entrée en vigueur, en février 2020, de l'ordonnance relative à la loi sur la surveillance des marchés financiers (LFINMA), la Commission de l'économie et des redevances du Conseil des États (CER-CE) a recommandé à l'unanimité le rejet de la motion de sa commission soeur (CER-CN) qui préconisait une **séparation des activités de réglementation et de surveillance de la FINMA**. En effet, la CER-CE considère que l'entrée en vigueur de l'ordonnance a éclairci la collaboration entre la FINMA et le Département fédéral des finances (DFF). En outre, la commission a précisé que la motion 17.3317, qui questionnait également la répartition des responsabilités de la FINMA, avait déjà été classée. Elle préconise donc une issue similaire pour la motion 17.3976.

Le **Conseil des États** a suivi la recommandation de la CER-CE et a donc **classé** tacitement la **motion**.<sup>45</sup>

## Geldpolitik

**PARLAMENTARISCHE INITIATIVE**  
DATUM: 06.03.2018  
GUILLAUME ZUMOFEN

Alfred Heer (udc, ZH) a déposé une initiative parlementaire qui vise une **modification de la LFINMA afin que la FINMA soit incorporée à l'administration fédérale**. En effet, il considère que le statut d'établissement de droit public de la FINMA lui permet d'échapper à tout contrôle politique. Lors de l'examen de l'objet, la Commission de l'économie et des redevances du Conseil national (CER-CN) a proposé par 16 voix contre 9 de ne pas donner suite à l'initiative. La majorité a estimé que l'indépendance juridique était adaptée au mandat de la FINMA et correspondait aux standards internationaux dans le domaine. Une minorité, emmenée par les voix de l'UDC, souhaitait donner suite à l'initiative. Finalement, le parlementaire zurichois a retiré son initiative. Le retrait est notamment lié à l'adoption de la motion 17.3976.<sup>46</sup>

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE  
DATUM: 31.08.2022  
GUILLAUME ZUMOFEN

## Makroprudenzielle Regulierung

La Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie du Conseil national (CEATE-CN) a donné suite, par 15 voix contre 10, à l'initiative parlementaire de la députée écologiste Delphine Klopfenstein Broggin (verts, GE). La CEATE-CN estime judicieux d'effectuer **une veille** micro- et macroprudentielle **des risques financiers liés au changement climatique**. La CEATE-CN a non seulement entendu l'argument de la députée genevoise, qui affirme que les investissements dans les énergies fossiles de la place financière helvétique émettent vingt fois plus de CO<sub>2</sub> que les ménages et les entreprises suisses, mais a estimé également qu'une transparence accrue et qu'une orientation durable de la finance seraient favorables à la place financière helvétique. Dans les détails, l'initiative parlementaire recommande à la FINMA d'établir une veille périodique des risques financiers microprudentiels, et à la Banque nationale suisse (BNS) d'effectuer une veille similaire mais au niveau macroprudentiel. Ces rapports et recommandations périodiques de la FINMA et de la BNS devraient être publiés en libre accès. Si la **CEATE-CN a donné suite** à l'initiative parlementaire, elle a précisé, dans son communiqué de presse, que cet aval avait pour objectif d'ouvrir le débat afin de réfléchir à la mise en application concrète des objectifs de l'initiative parlementaire dans le cadre de la loi sur le CO<sub>2</sub>.<sup>47</sup>

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE  
DATUM: 24.10.2022  
GUILLAUME ZUMOFEN

La Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie du Conseil des États (**CEATE-CE**) a pris le contre-pied de son homologue de la chambre du peuple. Par 9 voix contre 4, elle préconise un **rejet de l'initiative parlementaire** de la députée Delphine Klopfenstein Broggin (verts, GE). D'après la commission, les modalités d'évaluation des risques financiers résultant du changement climatique devraient être réglées dans la révision de la loi sur le CO<sub>2</sub>.<sup>48</sup>

## Wettbewerbsfähigkeit

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 05.06.1989  
HANS HIRTER

Der Bundesrat legte am 5. Juni seine **Botschaft zur Neuordnung der Bundesfinanzen und zur Änderung des Bundesgesetzes über die Stempelabgaben** vor. Mit den Reformvorschlägen im Bereich der Stempelsteuer will die Regierung die Steuerbelastungen in der Schweiz an die Verhältnisse auf ausländischen Finanzmärkten angleichen und damit erklärermassen einen Beitrag zur Stärkung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit des schweizerischen Finanzplatzes leisten. Derartige Erleichterungen waren nicht nur von den Banken, sondern auch vom Parlament mit Nachdruck gefordert worden. Die Revision sieht vor, die Umsatzabgaben auf den Handelsbeständen der Effekthändler, auf der Emission von sogenannten Euro-Bonds (Obligationen ausländischer Schuldner in fremder Währung) und auf dem Handel mit inländischen Geldmarktpapieren von maximal zwölf Monaten Laufzeit vollständig aufzuheben. Beim sogenannten Ausland/Ausland-Geschäft, d.h. bei der Vermittlung eines Geschäfts zwischen Ausländern durch einen schweizerischen Effekthändler beschränkt sich die Steuerbefreiung auf den Obligationenhandel.

Andererseits war der Bundesrat nach wie vor nicht bereit, auf eine vollständige Kompensation der zugestandenen Einnahmefälle zu verzichten. Neu mit einer Emissionsabgabe belasten möchte er deshalb die inländischen Obligationen und Geldmarktpapiere. Festgehalten hat der Bundesrat trotz der heftigen Kritik, durch Banken und Versicherungen im Vernehmlassungsverfahren auch an der Wiedereinführung der 1973 abgeschafften Stempelabgabe auf Lebensversicherungen und an der Besteuerung der treuhänderischen Darlehen.<sup>49</sup>

POSTULAT  
DATUM: 14.12.1990  
HANS HIRTER

Nachdem eine aus Vertretern aller vier Bundesratsparteien gebildete Arbeitsgruppe ihr Thesenpapier «Die Zukunft des Finanzplatzes Schweiz» präsentiert hatte, **reichten die drei bürgerlichen Bundesratsparteien im Juni je gleichlautende Postulate ein** (Po. 90.559, 90.623, 90.624), welche der Nationalrat diskussionslos überwies. Ausgehend von diesem Papier, luden sie den Bundesrat ein, Massnahmen zur Stärkung des Finanzplatzes Schweiz zu überprüfen und gegebenenfalls zu realisieren. In seiner Antwort ging der Bundesrat sehr eingehend auf die Übereinstimmungen und Divergenzen in bezug auf die Regeln, welche auf den Finanzplätzen der EG gelten, ein. Noch nicht behandelt werden konnten drei identische Motionen der bürgerlichen Bundesratsparteien, welche sich ebenfalls auf das erwähnte Thesenpapier stützen und einige konkrete Massnahmen zur Verbesserung der Rahmenbedingungen des

schweizerischen Finanzplatzes verlangen. Gefordert wird namentlich ein Börsengesetz, eine Revision des Anlagefondsgesetzes und eine Anpassung der Eigenmittelvorschriften für die Banken an die von der EG erarbeiteten Normen.<sup>50</sup>

#### GESELLSCHAFTLICHE DEBATTE

DATUM: 07.10.1991  
HANS HIRTER

Nach dieser parlamentarischen Niederlage beschloss die **SP**, gemeinsam mit dem Gewerkschaftsbund gegen diese Steuerreform das **Referendum** zu ergreifen.<sup>51</sup>

#### BUNDESRATSGESCHÄFT

DATUM: 18.11.1991  
HANS HIRTER

Beide Ratskammern berieten und **verabschiedeten die Gesetzesrevision** noch in der Herbstsession. Die SP und die GP erklärten sich angesichts der drohenden Löcher in der Bundeskasse grundsätzlich nicht bereit, einem Abbau der Finanzmarktsteuern ohne vollständige Kompensation durch neue Einnahmen zuzustimmen. Gegen ihre Opposition setzten sich aber sämtliche Anträge der Kommissionsmehrheit durch. In der Detailberatung fand ebenfalls ein von der SP, der GP und einem Teil des LdU unterstützter Antrag des Freisinnigen Salvioni (TI) keine Gnade, die Reform erst nach der Verabschiedung von Massnahmen zur vollständigen Kompensation der erwarteten Einnahmehausfälle in Kraft treten zu lassen. Nachdem sich der Ständerat den Beschlüssen der Volkskammer angeschlossen hatte, hiess das Parlament die Revision in den Schlussabstimmungen mit 105:54 resp. 28:4 Stimmen gut.<sup>52</sup>

#### PARLAMENTARISCHE INITIATIVE

DATUM: 26.11.1991  
HANS HIRTER

Nur eine Woche nach dieser Abstimmung reichte Nationalrat Feigenwinter (cvp, BL), der dieses Anliegen bereits früher mit Nachdruck vertreten hatte, eine **neue parlamentarische Initiative für eine Reform des Stempelsteuergesetzes** ein. Die zuständige nationalrätliche Kommission war mit ihm einig, dass der Abbau gewisser Stempelsteuersätze dringlich sei, um ein weiteres Abwandern der davon betroffenen Geschäfte ins Ausland zu stoppen. Da es der Kommission überflüssig erschien, nach den jahrelangen Vorarbeiten noch zusätzliche Abklärungen vorzunehmen, kürzte sie das Verfahren ab und beschloss mit 13 zu 5 Stimmen, dem Parlament ohne Verzug und noch vor der Herbstsession mit einer eigenen parlamentarischen Initiative eine neue Vorlage zu unterbreiten. Diese entsprach – sowohl in bezug auf die Entlastungen als auch in bezug auf die teilweise Kompensation durch neue Abgaben auf inländischen Obligationen und Geldmarktpapieren – weitgehend den Parlamentsbeschlüssen von Ende 1990, enthielt aber noch drei weitere Änderungen. Die Kommission beantragte, der EG-Rechtsentwicklung Rechnung zu tragen und die Stempelabgaben auf Umstrukturierungen und Sitzverlegungen ebenfalls aufzuheben. Im weiteren soll durch die Abschaffung der Emissionssteuer bei der Ausgabe von Anteilen an Anlagefonds ein weiteres Abwandern von Anlagefonds ins Ausland (v.a. nach Luxemburg) verhindert werden. Die Einnahmen aus dieser Abgabe hatten sich, zu einem guten Teil wegen der Konkurrenz durch das steuerfreie Ausland, von 1987 bis 1990 halbiert. Schliesslich forderte die Kommission den Verzicht auf die von den Versicherungsgesellschaften bekämpfte Einführung der Stempelabgabe auf Prämien von Lebensversicherungen.<sup>53</sup>

#### GESELLSCHAFTLICHE DEBATTE

DATUM: 26.11.1991  
HANS HIRTER

Der **Bundesrat anerkannte** in seiner Stellungnahme im Prinzip die **Notwendigkeit eines Abbaus der Stempelabgaben**. Von den über den Parlamentsbeschluss von 1990 hinausgehenden Anträgen akzeptierte er die Abschaffung der Emissionsabgabe auf Fondsanteilen. Die angespannte Lage der Bundesfinanzen bewog ihn aber, den Verzicht auf die Stempelsteuer bei Umstrukturierungen und Sitzverlegungen abzulehnen. Ebenfalls aus Sorge um den Bundeshaushalt beantragte er, zu erwartende Einnahmehausfälle nicht allein durch neue Finanzmarktsteuern für Inländer teilweise auszugleichen, sondern zur Kompensation auch das Versicherungsgeschäft beizuziehen.<sup>54</sup>

#### GESELLSCHAFTLICHE DEBATTE

DATUM: 31.12.1991  
HANS HIRTER

Der **schweizerische Finanzmarkt** hat in den letzten Jahren **wesentlich an Attraktivität eingebüsst**. Eine wichtige Rolle spielte dabei die Deregulierungspolitik der meisten westeuropäischen Staaten. Dazu gehörte, namentlich in der EG, neben der Öffnung der Finanzmärkte auch der Abbau von steuerlichen Belastungen auf Finanzmarktgeschäften. Um die Position der Schweiz wieder zu stärken hatte das Parlament im Vorjahr einer Revision des Stempelsteuergesetzes zugestimmt, welche wesentliche steuerliche Wettbewerbsnachteile des schweizerischen Marktes aufhob. Im Sinne eines politischen Kompromisses sollten freilich diese Beschlüsse nur im

Rahmen einer gesamten Neuordnung der Bundesfinanzen Gültigkeit erlangen.

#### MOTION

DATUM: 09.03.1992  
HANS HIRTER

Der **Nationalrat behandelte in der Frühjahrsession die drei** praktisch identischen **Motionen**, welche die bürgerlichen Regierungsparteien im Sommer 1990 für eine Verbesserung der Rahmenbedingungen des Finanzplatzes Schweiz eingereicht hatten. Sie hatten darin neben einer allgemeinen Liberalisierung namentlich die Revision des Anlagefondsgesetzes, die Schaffung eines eidgenössischen Börsenrechts und eine Anpassung der Eigenmittelvorschriften für die Banken an die EG-Normen verlangt. Der Bundesrat stellte in seiner Antwort fest, dass er dem Finanzplatz Schweiz grosse Bedeutung zumesse. Die geforderten Reformen seien seit der Einreichung der Motionen eingeleitet worden, und sowohl beim Anlagefondsgesetz als auch beim Börsengesetz befinde man sich bereits im Stadium der Vernehmlassung. Er beantragte deshalb eine Umwandlung der Vorstösse in Postulate, was mit dem Einverständnis der Motionäre auch geschah.<sup>55</sup>

#### BUNDESRATSGESCHÄFT

DATUM: 14.12.1992  
HANS HIRTER

Mit der Abschaffung dieser Finanzmarktsteuer war ein Hauptgrund für die Abwanderung von Schweizer Anlagefonds ins Ausland, insbesondere nach Luxemburg, ausgeräumt worden. Um immer noch bestehende Wettbewerbsnachteile zu eliminieren, hatte der Bundesrat auch eine **Totalrevision des Gesetzes über Anlagefonds** auf die Traktandenliste gesetzt. Nachdem eine von ihm eingesetzte Expertengruppe unter der Leitung von Prof. Forstmoser Ende 1991 einen Vorentwurf vorgelegt hatte, führte das Finanzdepartement im Frühjahr eine weitgehend positiv verlaufene Vernehmlassung durch. Im Dezember unterbreitete der Bundesrat dem Parlament seinen Entwurf. Diese Revision steht gemäss Botschaft unter dem Oberziel einer Attraktivitätssteigerung des Finanzplatzes Schweiz im internationalen Wettbewerb und beabsichtigt eine Anpassung an die entsprechenden EG-Richtlinien. Die Revision soll namentlich den Anlegern mehr Schutz durch verbesserte Transparenz garantieren, zudem sollen einige neue Anlageformen auch in der Schweiz zugelassen werden.<sup>56</sup>

#### Banken

#### MOTION

DATUM: 30.12.1991  
HANS HIRTER

Nach Ansicht von Nationalrat Eisenring (cvp, ZH) wird das für die banken- und finanzrechtliche Aufsicht zuständige Fachorgan des Bundes, die Eidgenössische Bankenkommission (EBK), den zukünftigen Anforderungen nicht mehr genügen können. Insbesondere die europäische Integration werde an die **Finanzmarktaufsicht** Anforderungen stellen, welche nicht mehr von einer nebenamtlichen Expertenkommission und ihrem kleinen Sekretariat bewältigt werden können. Er lud deshalb den Bundesrat mit einer Motion ein, dem Parlament die Schaffung eines Bundesamtes für Banken und Finanzen zu beantragen. Nachdem der Bundesrat betont hatte, dass er im Moment und auch in naher Zukunft keine Notwendigkeit für die Ersetzung der EBK erkennen könne, überwies der Nationalrat den Vorstoss diskussionslos als Postulat. Zum Nachfolger für den auf Ende 1991 altershalber zurücktretenden Präsidenten der EBK, Hermann Bodenmann, wählte der Bundesrat den Zürcher Wirtschaftsanwalt und früheren FDP-Nationalrat Silvio de Capitani.<sup>57</sup>

#### GESELLSCHAFTLICHE DEBATTE

DATUM: 17.02.2009  
HANS HIRTER

Als besonders stossend empfand ein Teil der Öffentlichkeit, dass die **UBS**, welche der Staat im Vorjahr mit Riesensummen vor dem Untergang bewahrt hatte, ihren Mitarbeitern für das Geschäftsjahr 2008, in welchem sie einen Verlust von knapp 20 Mia Fr. ausgewiesen hatte, **Boni im Umfang von rund 2 Mia Fr.** ausbezahlte. Die Finma hatte diese Zahlungen mit dem Argument bewilligt, dass diese zum Teil vertraglich geschuldet seien und bei einem Verzicht auf Boni gute Mitarbeiter die Bank verlassen würden. Von den politischen Parteien forderte zuerst die SP staatlich verordnete Höchstlöhne für die Spitzenmanager der Grossbanken. Später zog auch die SVP nach, was allerdings parteiintern nicht unbestritten war.<sup>58</sup>

**MOTION**  
DATUM: 27.05.2009  
HANS HIRTER

Der Nationalrat überwies zwei Motionen seiner Wirtschafts- und Abgabekommission (WAK), welche diese nach einer Analyse des Entstehens der Finanzmarktkrise eingereicht hatte. Die erste verlangte eine **Überprüfung der Finanzmarktaufsichtsbehörde** (Finma) im Hinblick auf eine Verbesserung ihrer Funktionsfähigkeit. Der Ständerat unterstützte zwar den Inhalt dieser Motion, wandelte sie aber auf Antrag seiner WAK in einen Prüfungsauftrag an den Bundesrat um. Damit erklärte sich der Nationalrat nach einigem Zähneknirschen einverstanden. Die Finma selbst beurteilte in einem ausführlichen Rechenschaftsbericht ihr eigenes Verhalten grundsätzlich positiv. Die Erschütterung der internationalen Finanzmärkte habe ihrer Ansicht nach in diesem Ausmass nicht erwartet werden können, und auch die Aufsichtsbehörden der Staaten, die davon zuerst betroffen waren (USA und Grossbritannien), seien davon überrascht worden.<sup>59</sup>

**MOTION**  
DATUM: 18.06.2013  
GUILLAUME ZUMOFEN

La Commission de l'économie et des redevances du Conseil des Etats (CER-CE) a déposé une motion pour renforcer l'application de l'art. 33 de la loi sur la surveillance des marchés financiers (LFINMA). La motion propose que la FINMA vérifie l'**interdiction d'exercer dans le cas des dirigeants de banque** en lien avec la notion d'activité «irréprochable». La motion a été adoptée, à l'unanimité, par le Conseil des Etats. De son côté, le Conseil national a adopté une motion similaire (13.3450). L'objet a finalement été classé en 2015.<sup>60</sup>

**MOTION**  
DATUM: 09.09.2013  
FABIO CANETG

Kontrovers diskutiert wurde eine Motion der WAK-SR. Sie wollte, erstens, die Bestimmungen betreffend **Aufarbeitung der schweizerischen Vermögensverwaltung für ausländische Kunden** (lit. a) und, zweitens, die steuerliche Nicht-Abzugsfähigkeit von Bussen (lit. b) in einem unbefristeten Bundesgesetz festhalten. Die Motion wurde im Juni 2013 vom ständerätlichen Plenum ohne Gegenantrag angenommen. Die grosse Kammer beriet die Anliegen in der Herbstsession. Die Aufarbeitung der Vergangenheit würde die Finma zu stark belasten und in einen möglichen Interessenkonflikt bringen, weil sie auch sich selbst beurteilen müsste, argumentierte die Kommissionmehrheit. Sie beantragte deshalb die Ablehnung von lit. a. Obwohl ein grosser Teil der WAK-NR dieser Argumentation nicht zustimmen konnte (14 zu 11 Stimmen für Ablehnung), wurde dazu kein Minderheitsantrag eingereicht. Der Mehrheitsantrag auf Annahme von lit. b wurde damit begründet, dass sich die Nicht-Abzugsfähigkeit von Bussen als komplizierter als gedacht herausstellte: Unter geltender Rechtslage war nur der Strafteil einer Busse nicht abzugsfähig, während andere Teile der Busse zum geschäftsmässigen (und damit abzugsfähigen) Aufwand gezählt werden durften. Bundesrätin Widmer-Schlumpf unterstützte das Anliegen der Motion – im Gegensatz zu ihrer Position in der ständerätlichen Detailberatung der „Lex USA“ – und erklärte sich bereit, eine entsprechende Anpassung von StGH und DBG vorzuschlagen. Die Kommissionminderheit verwies darauf, dass die Regeln nicht während dem Spiel geändert werden sollten (die UBS hatte bereits eine Busse bezahlt) und monierte den ungenauen Wortlaut der Motion. Zudem erwartete sie bei Annahme von lit. b höhere Gewinne für Unternehmen (aufgrund tieferem geschäftsmässigem Aufwand), was zu höheren Boni für das Management und dadurch tieferem Risikobewusstsein führen würde. Sie beantragte deshalb die integrale Ablehnung der Motion, was letztlich dank Unterstützung aus SVP, FDP und rund einem Drittel der CVP und der BDP auch knapp gelang (91 zu 89 Stimmen, 1 Enthaltung).<sup>61</sup>

**GERICHTSVERFAHREN**  
DATUM: 24.05.2016  
NICO DÜRRENMATT

Im Mai 2016 sorgte der Schweizer Finanzplatz zum wiederholten Male für negative Schlagzeilen mit internationaler Ausstrahlung: Die **Tessiner Privatbank BSI** wurde aufgrund ihrer Verstrickungen in Korruptionsaffären rund um den malaysischen Staatsfonds 1MDB und den brasilianischen Erdölkonzern Petrobras von den Behörden faktisch aufgelöst.

Bereits 2015 hatte die Finma ein Enforcementverfahren gegen die BSI eröffnet, weil zahlreiche Hinweise auf Verstösse gegen die Geldwäschereibestimmungen vorgelegen waren. Im nun abgeschlossenen Verfahren kam die Bankenaufsicht zum Schluss, dass die BSI tatsächlich in schwerem Ausmass den geltenden Gesetzen zuwidergehandelt hat. So hat die Bank auf einen Hinweis aus dem Jahr 2013, in welchem die Finma die BSI ausdrücklich auf erhöhte Risiken im Zusammenhang mit Geschäften mit dem malaysischen Staatsfonds 1MDB hingewiesen hat, weder eine Abklärung noch eine Verringerung der Risiken vorgenommen, sondern ihre Geschäfte unverändert fortgeführt; Transaktionen in der Höhe von mehreren Hundert Millionen US-Dollar wurden durchgeführt, ohne die Herkunft der Gelder noch den Zweck der

Überweisungen zu überprüfen und zu dokumentieren; internen kritischen Stimmen, die die Rechtmässigkeit der Geschäfte der Bank in Zweifel zogen, wurde keinerlei Beachtung geschenkt. All diese Vorgänge sollen gemäss Finma im Wissen und mit Unterstützung der Bankleitung vollzogen worden sein. Als Sanktionsmassnahme zog die Finma von der BSI CHF 95 Mio. an unrechtmässig erwirtschafteten Gewinnen ein. Zudem eröffnete sie ein Enforcementverfahren gegen zwei ehemalige Manager der Bank. Indem die Aufsichtsbehörde die bereits zuvor in die Wege geleitete Übernahme der BSI durch die Zürcher Bank EFG unter den Bedingungen genehmigte, dass die BSI innerhalb eines Jahres aufgelöst werden muss und frühere Manager der BSI keinen Einsitz in der Leitung der EFG nehmen können, setzte sie faktisch die Schliessung der traditionsreichen Tessiner Privatbank, die im Jahr 1873 gegründet worden war, durch. Neben der Finma wurden auch die Schweizerische Bundesanwaltschaft mit der Aufnahme eines Strafverfahrens wegen Geldwäscherei und die Bankenaufsicht von Singapur, von wo aus die BSI die betreffenden Geschäfte mit dem Staatsfonds 1MDB getätigt hatte, mit dem Entzug der Banklizenz und einer Busse von CHF 9 Mio. tätig. Wer davon ausging, der Schweizer Finanzplatz möge dank der Schliessung der Bank BSI in Zukunft vor negativen Schlagzeilen im Zusammenhang mit Geldwäscherei gefeit sein, dürfte sich jedoch schon bald getäuscht sehen: Die Finma hat im Zusammenhang mit den Affären 1MDB und Petrobras bereits Untersuchungen gegen sechs weitere Schweizer Banken eröffnet.<sup>62</sup>

**GERICHTSVERFAHREN**  
DATUM: 23.06.2016  
NICO DÜRRENMATT

Die betroffene **Bank BSI** zeigte sich mit dem Vorgehen der Finma indes überhaupt nicht einverstanden. Sie erachtete die gegen sie verhängten Massnahmen als unverhältnismässig, da gemäss Darstellung der BSI die Finma über die betreffenden Geschäfte mit dem malaysischen Staatsfonds 1MDB stets informiert gewesen sei. Weiter seien alle fraglichen Beziehungen spätestens Anfang 2015 aufgelöst worden. Konsequenterweise gab die BSI Ende Juni bekannt, gegen die Verfügung der Finma vor dem Bundesverwaltungsgericht zu rekurrieren.<sup>63</sup>

**INTERPELLATION / ANFRAGE**  
DATUM: 29.06.2016  
NICO DÜRRENMATT

Die beiden Tessiner Ständeräte Abate (fdp) und Lombardi (cvp) sorgten schliesslich dafür, dass die Verfügung der Finma gegen die **Bank BSI** auch von der parlamentarischen Arena nicht unkommentiert blieb. Die beiden Ständesvertreter des Heimatkantons der BSI kritisierten das Vorgehen der Finma im Rahmen einer Anfrage an den Bundesrat. So stiessen sich die beiden insbesondere am Zeitpunkt der Publikation der Verfügung, die gemäss Abate und Lombardi vor der definitiven Beurteilung der Sachlage und vor der Information der direkt Betroffenen erfolgt sei und damit der BSI Schwierigkeiten in Form von Liquiditätsabflüssen einerseits und dem gesamten Tessiner Finanzplatz erheblichen Schaden in Form eines Reputationsverlustes andererseits zugefügt habe. Geäussert wurde auch der Verdacht, dass die Finma mit ihrer Verfügung die Prinzipien von Verhältnismässigkeit und Rechtsgleichheit verletzt habe und stattdessen an der BSI ein Exempel habe statuieren wollen – ein Vorwurf, der durch den Umstand Nahrung fand, dass mit der UBS eine andere Bank für Verstrickungen in ähnliche Geschäfte mit dem Fonds 1MDB von der Finma unbestraft geblieben war. Die Finma selber wies die Vorwürfe, sie behandle nicht alle ihr zur Aufsicht unterstellten Banken gleich, als unberechtigt zurück.<sup>64</sup>

**VERWALTUNGSAKT**  
DATUM: 02.11.2016  
GUILLAUME ZUMOFEN

Le Conseil fédéral charge le Département fédéral des finances (DFF) de dessiner un projet pour alléger les entraves réglementaires pour les **entreprises actives dans les technologies financières innovantes (FinTech)**. Le Conseil fédéral souhaite ainsi ne pas rater le tournant de la transformation numérique du secteur financier. Ce projet doit favoriser la qualité et la compétitivité de la place financière helvétique. Le Conseil fédéral a défini trois axes prioritaires. Premièrement, afin de soutenir les prestataires de financement participatifs, un délai de 60 jours est fixé pour la détention d'avoirs sur un compte. Deuxièmement, le Conseil fédéral souhaite la création d'un espace favorisant l'innovation, isolé des freins réglementaires lourds. Troisièmement, une licence spécifique pour les entreprises FinTech, délivrée par l'Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers (FINMA), est prévue.<sup>65</sup>

**ANDERES**  
DATUM: 07.12.2016  
GUILLAUME ZUMOFEN

Le **Groupe d'Action Financière** (GAFI) a livré ses conclusions sur les questions de **lutte contre le blanchiment d'argent** et de financement du terrorisme. Dans l'ensemble, les autorités helvétiques ont reçu des bonnes notes. Ainsi, le GAFI estime que la législation suisse répond à 31 des 40 recommandations, et obtient des notes favorables dans deux tiers des thématiques clés du rapport. Néanmoins, des lacunes ont été soulignées. Premièrement, le GAFI pointe du doigt l'absence d'assujettissement à la loi sur le blanchiment d'argent (LBA) des avocats et notaires sur des activités non financières. Cette thématique est problématique étant donné le secret lié à la profession. Deuxièmement, l'Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers (Finma), et plus particulièrement le bureau de Money Laundering Reporting Office Switzerland (MROS), ont été sous le feu des critiques au niveau de l'entraide judiciaire internationale. En outre, le GAFI a précisé que la politique des sanctions demeurait insuffisante. Finalement, l'usage de l'argent liquide a aussi été sous les projecteurs. La question est notamment liée à l'utilisation des grosses coupures, comme le billet de 1000 CHF. Cependant, Alexander Karrer, Secrétaire d'Etat suppléant aux Questions financières internationales (SFI), a indiqué qu'aucun rapport n'indiquait un lien problématique entre grosses coupures et blanchiment d'argent en Suisse.<sup>66</sup>

**VERWALTUNGSAKT**  
DATUM: 15.02.2017  
GUILLAUME ZUMOFEN

A la suite de la période de crise économique et financière qui a secoué le paysage de l'économie et de la finance, la Confédération avait institué un groupe d'experts en charge d'analyser les marchés financiers d'un point de vue stratégique. Ce groupe d'experts a émis, en 2014, des **recommandations vis-à-vis de la protection des déposants**. Le Département fédéral des finances (DFF), en collaboration avec le Secrétariat d'Etat aux questions financières (SFI), l'Autorité de surveillance des marchés financiers (FINMA) et la Banque nationale suisse (BNS), a examiné les propositions relatives au système de protection des déposants. Au final, trois mesures principales ont été retenues: le raccourcissement du délai de remboursement des dépôts garantis en cas de faillite bancaire, le renforcement du financement de la garantie des dépôts et le relèvement de la limite supérieure du montant total des dépôts de garantie. Le DFF est désormais chargé de rédiger un projet de consultation qui souligne les modifications législatives qui découlent de ces mesures. Ce projet devra ensuite être soumis aux chambres.<sup>67</sup>

**VERWALTUNGSAKT**  
DATUM: 05.07.2017  
GUILLAUME ZUMOFEN

Les mutations structurelles induites par la numérisation, et plus particulièrement les technologies financières (FinTech), modifient le puzzle de la législation bancaire. Le Conseil fédéral a donc adopté une modification de l'Ordonnance sur les banques (OB). En effet, certaines **entreprises FinTech** offrent des services qui ne correspondent plus au cadre légal déterminé pour les activités bancaires traditionnelles. Par conséquent, des modifications légales doivent être envisagées afin d'inclure ces entreprises dans le marché de la finance et de booster la compétitivité de la place financière helvétique. Deux modifications majeures sont prévues: la création d'un espace d'innovation et la prolongation du délai de 7 à 60 jours pour les dépôts de financement participatif. Ces allègements bénéficieront aussi aux banques traditionnelles.<sup>68</sup>

**MOTION**  
DATUM: 14.12.2017  
GUILLAUME ZUMOFEN

Depuis 2016, l'affaire des **Panama Papers** secoue la sphère financière internationale. Ces secousses n'épargnent pas la Suisse. L'Autorité de surveillance financière de l'Etat de New York (DFS) a notamment ouvert une enquête à l'encontre du Credit Suisse. Philipp Hadorn (ps, SO) a déposé une motion qui charge le Conseil fédéral de déterminer si, dans l'affaire des Panama Papers, les prestataires financiers helvétiques ont respecté la législation suisse en matière d'évasion fiscale. Il propose que la FINMA et le Ministère public de la Confédération entament une **procédure d'entraide administrative ou judiciaire** avec le DFS américain. Face à cette requête, le Conseil fédéral s'est montré sceptique. Ueli Maurer a notamment souligné, dans son intervention devant la chambre du peuple, que la FINMA et le Ministère public de la Confédération étaient deux autorités indépendantes du gouvernement et du Parlement, et que l'Office fédéral de la justice (OFJ) n'avait pas reçu de demande d'entraide de la part des autorités américains. Lors du vote, seul le PS et les Verts ont voté en faveur de la motion qui a donc été rejetée par 133 voix contre 55 et 2 abstentions.<sup>69</sup>

#### GESELLSCHAFTLICHE DEBATTE

DATUM: 22.01.2019  
GUILLAUME ZUMOFEN

Une première enquête de l’Autorité de surveillance des marchés financiers (FINMA) au sujet de Pierin Vincenz, ancien directeur de la banque Raiffeisen Suisse, pour conflit d’intérêts a entraîné des rebondissements à répétition qui ont largement entaché la réputation de la **banque Raiffeisen**, troisième banque du pays. La Raiffeisen a donc commandité un **rapport indépendant** du professeur Bruno **Gehrig** pour faire la lumière sur ces affaires. Le rapport a été publié fin janvier 2019. D’un côté, il souligne l’absence de preuve de comportement pénalement répréhensible. D’un autre côté, il met en lumière des failles béantes dans la gestion organisationnelle et le contrôle, ainsi qu’une culture d’entreprise biaisée. Selon le rapport, ces manquements entraînent non seulement un correctif financier à hauteur de 300 millions de francs, mais surtout un préjudice de réputation conséquent. Lors du bilan annuel, la banque a précisé que si les clients n’avaient pas fui la banque, notamment les sociétaires, la réévaluation des participations avait impacté négativement le budget.<sup>70</sup>

#### MOTION

DATUM: 13.03.2019  
GUILLAUME ZUMOFEN

Dans le cadre de la réglementation antiblanchiment d’argent (LBA), la Commission de l’économie et des redevances du Conseil national (CER-CN) a réagi à la **décision d’abaissement du seuil d’identification des opérations de caisse** décidée par la FINMA et l’Association Suisse des banquiers (ASB). Elle a déposé une motion pour que le seuil d’identification soit maintenu à 25’000 francs suisses, et non pas abaissé à 15’000 francs suisses, comme prévu par la FINMA. Les opérations de caisse concernent les transactions en liquide qui ne sont pas induites par une relation d’affaire durable. Le Conseil fédéral s’est opposé à la motion. D’abord, il a souligné la part infime des transactions concernées par cette modification de législation (0,0012 pour cent). Puis, il a rappelé que cette modification avait été provoquée par une recommandation du Groupe d’action financière (GAFI). La Suisse est donc priée d’adapter sa législation pour une équivalence avec les législations européennes et américaines. Lors du vote en chambre, la motion a été adoptée par 124 voix contre 61. L’UDC, le PLR, le PDC et le PBD ont imposé leur volonté.<sup>71</sup>

#### MOTION

DATUM: 20.03.2019  
GUILLAUME ZUMOFEN

Afin de lutter contre la criminalité financière, Samuel Bendahan (ps, VD) a déposé une motion qui vise l’**élargissement de l’obligation d’information de la FINMA**. Il considère qu’une modification de la loi sur la surveillance des marchés financiers (LFINMA), qui renforcerait l’information sur les procédures importantes, clarifierait l’illégalité de certains comportements financiers et sonnerait comme un incitatif vers l’argent propre pour les acteurs financiers.

Le Conseil fédéral a proposé de rejeter la motion. La LFINMA, et notamment l’art. 22 sur l’information du public, a fait ses preuves selon les sept Sages. Ils soulignent d’ailleurs le risque de subjectivité et de jugements trop hâtifs qui pourraient porter à conséquence.

La motion a été rejeté par 140 voix contre 53. Seuls les parlementaires socialistes et verts ont voté en faveur de l’objet.<sup>72</sup>

#### ANDERES

DATUM: 27.08.2019  
GUILLAUME ZUMOFEN

Dans le cadre du développement de la FinTech helvétique, la FINMA a accordé les deux premières **licences bancaires pour des cryptobanques**. Ces licences ont été octroyées à Seba Crypto à Zoug et Sygnium à Zürich. Ces deux cryptobanques basent leur modèle d’affaire sur la technologie blockchain.<sup>73</sup>

#### GESELLSCHAFTLICHE DEBATTE

DATUM: 26.03.2020  
GUILLAUME ZUMOFEN

Le Conseil fédéral, en collaboration avec la Banque nationale suisse (BNS), l’Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers (Finma), la Délégation des finances des chambres fédérales et les banques, a mis en place des **crédit-relais** pour permettre aux PME de surmonter la crise du **Covid-19**. Ce mécanisme financier de 40 milliards de francs suisses met sur le devant de la scène les **banques helvétiques**. En effet, elles doivent libérer dans un temps record des montants conséquents pour les mettre à disposition des entreprises. Afin de permettre ces crédit-relais, la BNS a créé une facilité de refinancement illimitée et la Finma a allégé les régulations relatives aux fonds propres et au volant anticyclique. Dès le 26 mars, journée de lancement des crédit-relais, des milliers de demandes ont été adressées aux banques helvétiques. Le programme de soutien a donc touché sa cible.<sup>74</sup>

**MOTION**DATUM: 05.05.2020  
GUILLAUME ZUMOFEN

A la suite de la pandémie de **Covid-19**, le Conseil fédéral – en collaboration avec la Banque nationale suisse (BNS), l'Autorité de surveillances des marchés financiers (Finma) et les banques – a mis en place des **crédit-relais** pour les entreprises helvétiques. Selon l'art. 24 de l'ordonnance sur les cautionnements solidaires liés au Covid-19, ces crédits cautionnés ne seront pas considérés comme des capitaux tiers jusqu'au 31 mars 2022. La Commission des finances du Conseil des Etats (CdF-CE, par 8 voix contre 2 et 3 abstentions, a déposé une motion pour prolonger ce délai. La **prise en compte comme capitaux tiers** ne devraient pas apparaître avant la fin de la durée totale des cautionnements solidaires.

Tout comme le Conseil fédéral qui préconisait l'adoption de la motion, les chambres des cantons et du peuple ont adopté la motion tacitement.<sup>75</sup>

**MOTION**DATUM: 06.05.2020  
GUILLAUME ZUMOFEN

La Commission de l'économie et des redevances du Conseil national (CER-CN) a proposé une **prolongation du délai d'amortissement des crédit-relais octroyés aux entreprises par les banques dans le cadre de la crise économique induite par le Covid-19**. Cette motion entraînerait une modification de l'art. 5 de l'ordonnance sur les cautionnements solidaires liés au Covid-19. Une minorité de la commission, emmenée notamment par les parlementaires UDC, proposait le rejet de la motion.

Le Conseil fédéral a également préconisé le rejet. Il a estimé que le délai prévu de 5 années correspondait à un judicieux équilibre entre flexibilité pour les entreprises et risques pour la Confédération. Il a précisé qu'une prolongation entraînerait une insécurité juridique.

Tout d'abord, le Conseil national a adopté la motion par 112 voix contre 78 et 3 absentions. Les voix du camp rose-vert, rejointes par 22 voix du groupe du Centre, 7 voix du PLR et 15 voix des Vert'libéraux, ont fait pencher la balance en faveur de l'adoption de la motion. Puis, le Conseil d'Etat a rejeté la motion par 23 voix contre 16. Au final, la motion a donc été rejetée, tout comme la motion 20.3138 qui a été débattue en parallèle. Deux motions identiques ont également été déposées par la CdF-CN (20.3147) et par la CdF-CE (20.3152).<sup>76</sup>

**MOTION**DATUM: 06.05.2020  
GUILLAUME ZUMOFEN

Selon l'art. 13 de l'ordonnance sur les cautionnements solidaires liés au Covid-19, les taux d'intérêts des **crédit-relais** – fixés initialement à 0 pour cent – seront adaptés par le Département fédéral des finances (DFF) selon l'évolution du marché à partir du 31 mars 2021. La Commission de l'économie et des redevances du Conseil national (CER-CN) a déposé une **motion** avec comme objectif de **verrouiller le taux de 0 pour cent pendant 5 années**.

Le Conseil fédéral, tout comme une minorité de la CER-CN, a préconisé le rejet de la motion. D'une part, il a estimé qu'il était hautement probable que ce taux demeure à 0 pour cent, étant donné les conséquences à long-terme de la pandémie sur l'économie. D'autre part, il trouve logique de lier le taux à l'évolution du marché, car une hausse des taux serait le fruit d'une croissance économique et donc d'une situation économiquement favorable pour les entreprises. De plus, la suppression de la flexibilité du taux pourrait avoir des conséquences perverses sur les entreprises qui seraient potentiellement mises sous pression par les banques qui viseraient une accélération du remboursement du crédit.

Le Conseil national a adopté la motion par 118 voix contre 72 et 2 abstentions. La totalité du Parti socialiste et des Verts (sauf une exception) ont voté en faveur de la motion. Ces voix ont été rejointes par 4 voix de l'UDC, 11 voix du PLR, 23 voix du groupe du centre et 14 voix des Vert'libéraux. A l'inverse, la chambre des cantons a rejeté la motion par 23 voix contre 16. La motion a été débattue en parallèle de la motion 20.3137. Deux motions similaires ont été déposées par la CdF-CN (20.3148) et par la CdF-CE (20.3153). Elles ont toutes été rejetées.<sup>77</sup>

**GESELLSCHAFTLICHE DEBATTE**DATUM: 15.09.2020  
GUILLAUME ZUMOFEN

Début septembre 2020, des rumeurs de **fusion entre les banques UBS et Credit Suisse** ont fleuri dans la presse helvétique. Cette fusion, qui serait pilotée par le président du conseil d'administration d'UBS, Axel Weber, serait actée pour la fin de l'année 2021. D'un côté, elle répondrait à la logique d'implanter un leader mondial de la gestion de fortune sur la place financière helvétique, capable de rivaliser avec les grandes banques américaines. En effet, depuis la crise financière de 2008, une tendance à la fusion de banques s'est dessinée en Europe. D'un autre côté, les risques de créer un établissement bancaire «too big to be controlled» et de licenciements massifs en période conjoncturelle négative sont de sérieux freins à une telle fusion. La Finma ne s'est pas encore exprimée sur le sujet.<sup>78</sup>

**MOTION**  
DATUM: 02.12.2020  
GUILLAUME ZUMOFEN

La **motion** qui visait la **prise en compte des crédits Covid-19 comme capitaux tiers** a été **classée** dans le cadre du traitement de la loi sur les cautionnements solidaires (20.075). Les crédits Covid-19 ne seront pas considérés de rang postérieur en cas de faillite.

**MOTION**  
DATUM: 10.03.2021  
GUILLAUME ZUMOFEN

A l'inverse de la chambre du peuple, la chambre des cantons a rejeté tacitement la motion sur la **décision d'abaissement du seuil d'identification des opérations de caisse** de CHF 25'000 à CHF 15'000. Elle s'aligne ainsi sur la recommandation du Conseil fédéral et de sa commission des affaires juridiques (CAJ-CE). Pour être précis, la CAJ-CE proposait, sans opposition, le rejet de la motion afin de s'aligner sur la recommandation 10 du GAFI et de lutter contre le blanchiment d'argent.<sup>79</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 16.09.2021  
GUILLAUME ZUMOFEN

Afin de renforcer la protection des épargnants et de garantir la stabilité du système bancaire, le Conseil fédéral a soumis au Parlement une modification de la loi sur les banques (LB). Cette modification complète les règles d'assainissement des banques et transfère ces règles de l'ordonnance de la FINMA vers la LB. Le **Conseil des États a accepté**, à l'unanimité, la **révision partielle de la LB**. Dans les détails, les sénateurs et sénatrices ont complété certaines modifications du Conseil national relatives à l'assainissement des banques cantonales. Ainsi, la Chambre des cantons préconise une consultation des cantons avant d'approuver un plan d'assainissement et l'utilisation de bail-in bonds pour les banques cantonales. En outre, les cryptoactifs ont été ajoutés dans la loi en tant qu'équivalent de la monnaie standard. Le message du Conseil fédéral retourne au Conseil national.<sup>80</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 09.12.2021  
GUILLAUME ZUMOFEN

Le **Conseil national a éliminé tacitement les dernières divergences** avec le Conseil des États. Ces divergences concernaient essentiellement les banques cantonales. Premièrement, la FINMA devra consulter les cantons lors d'une procédure d'assainissement d'une banque cantonale. Deuxièmement, les banques cantonales pourront utiliser des bail-in bonds pour se recapitaliser en cas de crise. En outre, les députés et députées ont validé l'utilisation de cryptoactifs dans la loi, en tant qu'équivalent de la monnaie standard.

Au final, la révision de la loi sur les banques a pour objectif principal de renforcer la protection des épargnants. Par exemple, elle accélère les versements en cas de faillite d'une banque, en réduisant le délai de versement de 20 à 7 jours.

Lors du vote final, **la révision de la loi sur les banques a été adoptée à l'unanimité** au Conseil des États et au Conseil national.<sup>81</sup>

## Versicherungen

**MOTION**  
DATUM: 03.12.2015  
NICO DÜRRENMATT

Mittels einer Motion Lehmann (cvp, BS) sollte eine **Änderung der Anlagerichtlinien der Finma** angestossen werden, die es Versicherern in Zukunft erlauben sollte, in Infrastruktur von Alters- und Pflegeheimen zu investieren. Bis anhin waren solche Investitionen aus Gründen mangelnder Rendite und fehlender objektiver Bewertungsgrundlagen für Versicherungsgesellschaften nicht zulässig. Der Motionär verwies in der Begründung zum einen auf den erhöhten Bedarf an Pflegeplätzen, zum anderen auf die teils stark gestiegenen Immobilienpreise. Indem Versicherungen die Möglichkeit erhielten, auch in Alters- und Pflegeheime zu investieren, sollte diesen Entwicklungen Gegensteuer gegeben werden. Da Nationalrat Lehmann im Oktober 2015 die Wiederwahl in die grosse Kammer verpasste, wurde sein Antrag jedoch in der darauffolgenden Wintersession abgeschrieben.<sup>82</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 28.06.2017  
GUILLAUME ZUMOFEN

La LCA encadre les relations entre les entreprises d'assurance et leurs clients. Après une révision partielle en 2006, puis une proposition de révision totale rejetée en 2011 par le Parlement, le Conseil fédéral a adopté un projet de **modification de la loi sur le contrat d'assurance (LCA)**. Le projet de révision a été concocté par la Stiftung für Konsumentenschutz, l'Association Suisse d'Assurances et l'Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers (FINMA). Sans révolutionner la LCA rédigée il y a plus de cent ans, la révision partielle gagne en lisibilité et s'appuie sur les revendications émises par le Parlement lors du rejet de la révision partielle de 2011. Elle comprend des adaptations au niveau du droit de révocation, de la couverture

provisoire, du délai de prescription, des grands risques et du commerce électronique. Lors de la procédure de consultation, les participants ont accueilli favorablement le projet mais précisé qu'il devait se tenir davantage aux recommandations du Parlement. Ainsi, le Conseil fédéral a renoncé à des modifications initialement prévues comme la nullité sur les modifications unilatérales, la divisibilité de la prime, l'introduction d'une clause d'exception dans l'assurance responsabilité civile obligatoire, ou encore les clauses sur l'assurance multiple. Parmi les modifications, il est possible de citer le droit de résiliation ordinaire dans l'assurance-maladie complémentaire, l'introduction de la nécessité d'établir un lien de causalité pour pouvoir sanctionner en cas de violation du contrat, et la redéfinition des grands risques et des preneurs d'assurance professionnels.<sup>83</sup>

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 09.05.2019  
GUILLAUME ZUMOFEN

Avant même le début des discussions en chambre, la gauche et les associations de défense des consommateurs ont brandi la menace du référendum. Si la **modification de la loi sur le contrat d'assurance (LCA)** a été adoptée lors du vote sur l'ensemble, il est possible de considérer que la menace du scrutin populaire a été une tactique gagnante étant donné que le projet initial a été largement remanié. Le PLR a notamment mis de l'eau dans son vin et rejoint les propositions de l'alliance du centre et de la gauche sur plusieurs points. Au final, 124 voix contre 26, avec l'abstention complète des Verts et du Parti socialiste, ont permis à l'objet de passer la rampe. Dans les détails, la possibilité de modifier les conditions d'assurance unilatéralement a été biffée. La proposition de statu quo de Giovanni Merlini (plr, IT) a finalement contenté tous les partis, avec 102 voix contre 88 et 2 abstentions. Le camp rose-vert, qui plaidait en faveur d'une suppression complète, n'a pas réussi à rallier une majorité des voix. Ensuite, par 133 voix contre 55, la gauche a imposé sa volonté en cas de fin de contrat d'assurance après un sinistre. Il n'est plus possible de supprimer ou limiter des prestations si le contrat échoit après l'accident ou la maladie. Puis, le renouvellement automatique des contrats a été au centre des débats. Ainsi, un délai de résiliation a été imposé. De plus, seul l'assuré pourra résilier son contrat dans le cas de l'assurance maladie. La proposition du PLR d'introduire une exception pour les complémentaires n'a pas séduit la Chambre du peuple. La possibilité de résiliation par voie électronique a été introduite. Finalement, par 108 voix contre 76 et 1 abstention, l'assurance responsabilité civile d'une exploitation industrielle couvrira dorénavant tous les travailleurs de l'exploitation.<sup>84</sup>

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 18.09.2019  
GUILLAUME ZUMOFEN

Dans l'optique de **moderniser la loi sur le contrat d'assurance (LCA)**, le Conseil des États a révisé la position du Conseil national qui avait largement assoupli, au profit des clients, la réforme soumise par le Conseil fédéral. Premièrement, le Conseil des États a décidé que la suppression du renouvellement automatique, au profit d'un délai ordinaire de renouvellement, ne serait effective que pour les assurances complémentaires. Toujours sur la résiliation, il a précisé que, dans le cas de l'assurance collective d'indemnités journalières, une résiliation par les deux parties serait possible. Mais surtout, l'assuré aurait la possibilité de révoquer l'accord jusqu'à 14 jours après la signature. Par contre, il ne serait pas possible de faire une modification substantive de la police. Deuxièmement, par 24 voix contre 17, le Conseil des États a refusé une proposition de la chambre du peuple d'étendre la couverture de l'assurance-maladie complémentaire encore cinq années après le terme du contrat. Troisièmement, à l'avantage des assurés, le Conseil des États a confirmé le droit à une baisse des primes en cas de diminution conséquente du risque. Quatrièmement, le Conseil des États a limité les droits du tiers lésé. Il a refusé la proposition du Conseil national de protéger le tiers lésé en cas de violation du contrat par l'assuré. Il rejoint le Conseil fédéral qui a limité le champ d'application de ces cas. Au final, le projet a été adopté par l'ensemble des sénateurs et sénatrices à l'exception de la totalité de la gauche qui s'est abstenue. Le projet retourne au Conseil national pour la suppression des divergences.<sup>85</sup>

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 18.12.2019  
GUILLAUME ZUMOFEN

Etant donné que le **Conseil national a maintenu plusieurs divergences sur la modernisation de la loi sur le contrat d'assurance (LCA)**, l'objet devra retourner à la chambre des cantons. A la chambre du peuple, les voix du PS et des Verts ont rappelé l'objectif sous-jacent de la modification. Selon eux, il s'agit d'atteindre une équité de traitement entre assuré-e-s et assureurs, et non pas de renforcer la position des assureurs. Par conséquent, plusieurs mesures en faveur des assuré-e-s ont été adoptées. Elles induisent de nombreuses divergences entre les deux chambres. Premièrement, le Conseil national a adopté, par 99 voix contre 80, les quatre semaines

de délai pour résilier un contrat après signature si les parties prenantes ont été mal informées. Deuxièmement, par 107 voix contre 84, le Conseil national a décidé de prolonger la couverture par l'assurance maladie complémentaire de cinq années. L'argument de la réalisation du risque en temps «t», même si le traitement est octroyé en temps «t+5», a été décisif. Troisièmement, par 105 voix contre 54, les assuré-e-s auront deux semaines pour révoquer une police d'assurance. Si les assuré-e-s ont profité de la refonte de la composition du Conseil national en octobre 2019, quelques mesures en faveur des assureurs ont également été prononcées. Par exemple, la chambre du peuple a refusé, par 103 voix contre 87, la proposition de la chambre des cantons d'étendre l'obligation d'information.<sup>86</sup>

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 03.03.2020  
GUILLAUME ZUMOFEN

Le **Conseil des Etats a maintenu certaines divergences dans la révision** de la loi sur le contrat d'assurance (**LCA**). Premièrement, les sénateurs et sénatrices ont décidé, par 27 voix contre 15, de maintenir la protection de l'assuré-e-s, dans le cadre de l'assurance civile obligatoire, même s'il ne s'est pas acquitté de sa prime. Le Conseil des Etats a donc suivi sa Commission de l'économie et des redevances (CER-CE) qui préconisait l'adoption par 7 voix contre 5. Seuls l'UDC et le PLR se sont opposés. Ils ont argumenté qu'une telle mesure était inéquitable pour les assuré-e-s qui s'acquittent de leurs primes. Deuxièmement, la chambre haute a limité le droit d'action directe pour les assuré-e-s. La solution du Conseil fédéral a été adoptée de justesse par 22 voix contre 20. Troisièmement, les sénateurs et sénatrices ont également rejoint l'opinion de la CER-CE sur le droit de résiliation pour les assureurs mal informés. Ils ont estimé, à l'inverse du Conseil national qui proposait un délai de deux années, qu'il ne devait pas y avoir de délai de prescription pour la résiliation en cas de mauvaise information. Quatrièmement, par 9 voix contre 4, la CER-CE recommandait de rejeter la proposition de prolongation jusqu'à 5 années après la fin du contrat du risque réalisé durant le contrat sur l'assurance-maladie complémentaire. La Chambre des cantons l'a suivie et maintient la divergence. Elle a notamment pointé du doigt l'impraticabilité d'une telle mesure. Finalement, au sujet de l'obligation d'information dans le cas de l'assurance vie, les sénateurs et sénatrices ont voté en faveur d'une obligation d'informer, mais uniquement sur les types de frais. La révision retourne à la chambre basse pour la suppression des divergences.<sup>87</sup>

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 12.03.2020  
GUILLAUME ZUMOFEN

Le **Conseil national a supprimé de nombreuses divergences de la révision** de la loi sur le contrat d'assurance (**LCA**). Il a d'abord accepté de ne pas introduire un délai de prescription absolue pour les assureurs mal informés. Le camp rose-vert, rejoint par les Vert'libéraux, n'ont pas réussi à rallier d'autres voix. Puis, il n'a pas prolongé la couverture d'assurance-maladie complémentaire au-delà de la fin du contrat, malgré les arguments du Conseil fédéral. Finalement, il a tacitement réduit l'obligation d'information pour les assurances-vie uniquement aux types de frais. Par contre, la révision devra tout de même retourner à la chambre des cantons pour supprimer la dernière divergence. En effet, la chambre du peuple a refusé, par 109 voix contre 82, de limiter le droit d'action directe du lésé. La chambre refuse donc la version du Conseil fédéral, qui avait pourtant été adoptée par le Conseil des Etats. L'UDC et le PLR, favorables à la solution du Conseil fédéral, n'ont réussi à rallier que 3 voix du groupe du Centre.<sup>88</sup>

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 13.03.2020  
GUILLAUME ZUMOFEN

Le Conseil des Etats a tacitement supprimé la dernière divergence sur la révision de la loi sur le contrat d'assurance (LCA). Le droit d'action directe ne sera pas limité. La **révision de la LCA est donc adoptée par le Parlement**.<sup>89</sup>

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 19.06.2020  
GUILLAUME ZUMOFEN

Lors de la session de printemps 2020, les chambres ont supprimé les dernières divergences sur le projet de **révision de la loi sur le contrat d'assurance (LCA)**. Néanmoins, la crise du Covid-19 a empêché l'**adoption lors du vote final**. L'objet a été finalement adopté en juin 2020. Le Conseil des Etats l'a validé à l'unanimité et le Conseil national l'a adopté à 194 voix contre 2.<sup>90</sup>

Le **Conseil des États est entré en matière**, sans opposition, **sur la révision de la loi sur la surveillance des assurances (LSA)**. La décision phare de cette révision est l'ouverture d'une procédure d'assainissement, au lieu d'une mise en faillite, lorsqu'une entreprise d'assurance est insolvable. L'objectif est de protéger les assuré.e.s.

Dans l'ensemble, les sénateurs et sénatrices ont validé la majorité des assouplissements adoptés par la chambre du peuple. Pour commencer, l'ensemble des entreprises d'assurances avec un business model innovant sera exclu de la surveillance. Ensuite, les compagnies de réassurances et les réassureurs étrangers ne seront soumis qu'à une surveillance réduite, s'il sont déjà surveillés à l'étranger. En outre, la gauche n'a pas réussi à imposer plus de transparence pour les assuré.e.s, malgré l'apport de plusieurs voix du Centre. Les arguments de l'entrave à la libre concurrence et des compétences de la FINMA pour empêcher les abus ont fini de convaincre le président libéral-radical de la chambre, Thomas Hefti (plr, GL), qui a fait pencher la balance lors de ce vote serré. Finalement, par 24 voix contre 20, les sénateurs et sénatrices ont refusé de supprimer l'organe de médiation, qui a pour rôle de régler les différends liés aux courtiers indépendants. La Commission de l'économie et des redevances (CER-CE) et le Conseil fédéral s'opposaient à cette suppression.<sup>91</sup>

La **révision partielle de la loi sur la surveillance des assurances (LSA) a été adoptée par les deux chambres**. Lors de la session parlementaire de printemps 2022, la chambre basse et la chambre haute ont éliminé la principale pierre d'achoppement qui concernait la création d'un organe de médiation. Cette proposition était soutenue par le camp rose-vert qui soulignait l'importance d'un organe de médiation pour faciliter les démarches des assuré.e.s en cas de litige et pour mettre la pression sur les «courtiers indépendants qui flirtent avec l'illégalité». A l'opposé, la droite estimait que la proposition volontaire de la faitière SIBA de créer un organe de médiation était suffisante, et qu'il ne fallait donc pas inscrire un tel organe dans la loi. La proposition de création d'un organe de médiation a été rejetée par 111 voix contre 81 au Conseil national. A la chambre basse, le camp rose-vert n'a convaincu que les député.e.s Vert'libéraux. Au Conseil des États, la même proposition a été rejetée par 24 voix contre 14, la gauche n'ayant pas réussi à convaincre suffisamment au-delà de ses sièges.

Au final, l'objectif prioritaire de cette révision est de protéger les assurés et les clients d'assurance. Cet objectif est incarné par deux réformes majeures. D'un côté, l'Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers (FINMA) pourra ouvrir une procédure d'assainissement, au lieu d'une ouverture de faillite, en cas d'insolvabilité d'une assurance. D'un autre côté, les assureurs ayant des modèles d'affaires innovants seront exemptés de la surveillance de la FINMA.<sup>92</sup>

1) Analyse APS des journaux 2019 – Crédit et monnaie

2) Analyse APS des journaux 2020 – Crédit et monnaie

3) Analyse APS des journaux 2021 – Crédit et monnaie

4) AB NR, 2015, S. 571

5) AB SR, 2015, S. 656 f.

6) AB SR, 2015, S. 656 f.

7) AB NR, 2015, S. 1861 ff.

8) TA, 11.4.16; NZZ, 23.4.16

9) TA, 24.6.16

10) BO CN, 2017, pp.2118 s.

11) BO CE, 2018, p.743

12) BO CE, 2018, pp.1068; BO CN, 2018, pp.2118; Rapport CER-CE du 2.11.18

13) BO CN, 2019, pp.297; Communiqué de presse CER-CN du 27.02.2019; Rapport CER-CN du 25.02.2019

14) Communiqué de presse CF du 26.06.2019

15) FF, 2020, p.3263 s.

16) BO CN, 2022, pp.62

17) Express, 5.2.04; Bund, 17.2.04; NZZ, 25.11.04. NZZ, 21.2.04. LNN und NZZ, 17.8.04.

18) BBI, 2006, S. 2829 ff.; Bund und NZZ, 2.2.06. Vgl. auch Schaeerer, Barbara, „Die integrierte Finanzmarktaufsicht auf der Zielgeraden.“ in Die Volkswirtschaft, 2006, Nr. 11, S. 8-9.

19) AB NR, 2007, S. 62 ff., 893 ff., 985 f., 1057 f. und 1161 f.; AB SR, 2007, S. 404 ff., 540 f., 609 f., 624 und 659; BBI, 2007, S. 4625 ff.; NZZ, 16.11.07.

20) AB NR, 2011, S. 2231 ff.

21) EFD Medienmitteilung vom 1.6.12; SNB, Bericht zur Finanzstabilität 2012, S. 8; FAZ, 17.11.11; NZZ, 11.4., 15.6. 1.9. und 29.12.12.

22) AB SR, 2013, S. 103 ff.; NZZ, 14.3.13.

23) Mo. 13.3450 (WAK-NR); AB NR, 2013, S. 491 ff. Mo. 13.3410 (WAK-SR); AB SR, S. 1028 ff.

24) AB NR, 2013, S. 1185.

25) AB NR, 2014, S. 1275; NZZ, 25.1.14

26) BR, Bericht des Bundesrates vom 6. März 2015 über Motionen und Postulate der gesetzgebenden Räte im Jahr 2014, S. 17, 18 und 119; BR, Die FINMA und ihre Regulierungs- und Aufsichtstätigkeit, 18.12.14; Po. 12.4095 (Graber); AB SR, 2013, S. 103 ff.; Po. 12.4121 (de Courten) AB NR, 2014, S. 1550 f.; Po. 12.4122 (Schneeberger) AB NR, 2014, S. 1809 f.; Po. 13.3282 (de Buman); AB NR, 2013, S. 1185; NZZ, 25.1., 19.12.14

27) AB NR, 2011, S. 2231 ff.

28) FF, 2015, pp. 2879

- 29) Objectifs stratégiques FINMA, 2017-2020
- 30) BO CN, 2017, p.704
- 31) BO CE, 2017, pp.669 s.
- 32) BO CN, 2017, p.2171
- 33) BO CN, 2017, pp.2172
- 34) BO CN, 2018, pp.203 s.; Communiqué de presse CER-CN; AZ, LZ, 8.3.18
- 35) BO CN, 2018, pp.227 s.
- 36) Communiqué de presse CER-CN
- 37) BO CE, 2018, pp.745
- 38) Communiqué de presse CF du 03.07.2019
- 39) Communiqué de presse CER-CE du 30.08.2019
- 40) Rapport Conséquences financières des circulaires de la FINMA du 20.03.2020
- 41) Rapport Conséquences financières des circulaires de la FINMA du 20.03.2020
- 42) Communiqué de presse CER-CN du 23.06.2020
- 43) BO CN, 2020, p.1247
- 44) LT, TA, 11.1.22
- 45) BO CE, 2022, pp.336; Communiqué de presse CER-CE du 25.03.2022; Rapport CER-CE du 25.03.2022
- 46) Communiqué de presse CER-CN; Rapport CER-CN
- 47) Communiqué de presse CEATE-CN du 31.08.2022
- 48) Communiqué de presse CEATE-CE du 25.10.2022
- 49) BBI, 1989, III, S. 1 ff.
- 50) AB NR, 1990, S. 2438 f.; AB NR, 1990, S. 2439; AB NR, 1990, S. 2440 ff.; Verhandl. B.ver.s., 1990, V, S. 55 f.; Verhandl. B.ver.s., 1990, V, S. 60
- 51) Presse vom 7.10.91
- 52) AB NR, 1991, S. 1717 ff.; AB NR, 1991, S. 2040; AB SR, 1991, S. 853 ff.; AB SR, 1991, S. 923; BBI, 1991, IV, S. 1584 ff.; wf, Dok., 47, 18.11.91
- 53) BBI, 1991, IV, S. 497 ff.; TA, 30.10.91
- 54) BBI, 1991, IV, S. 521 ff.
- 55) AB NR, 1992, S. 360 ff.; Morscher (1992). Die Regulierung der schweizerischen Finanzmärkte
- 56) BBI, 1993, I, S. 217 ff.; Presse vom 7.3.92; TA, 20.8.92; SHZ, 24.9.92.
- 57) AB NR, 1991, S. 1977; AB NR, 1991, S. 757; Presse vom 19.12. und 20.12.91; NZZ, 24.12.91; Ww, 26.12.91; TA, 30.12.91
- 58) Presse vom 27.-29.1.09 und vom 11.2.09, SVP; Blick, 11.2.09; Bund und NZZ, 12.2.09; Presse vom 17.2.09.
- 59) AB NR, 2009, S. 217 und 1519 f.; AB SR, 2009, S. 360 f.; NZZ, 15.9. und 7.9.09 (Finma-Bericht).
- 60) BO CE, 2013, p.528; FF, 2015, pp.2879
- 61) AB SR, 2013, S. 589 ff., 598; AB NR, 2013, S. 1236 ff.
- 62) Medienmitteilung FINMA vom 24. Mai 2016; NZZ, TA, 25.5.16; TA, 26.5.16
- 63) TA, 24.6.16
- 64) TA, 30.6.16
- 65) Communiqué de presse EFD/DFP; BaZ, NZZ, TA, 3.11.16; NZZ, 22.11., 30.11.16
- 66) 4ème rapport d'évaluation mutuelle du GAFI; 4ème rapport d'évaluation mutuelle du GAFI - Documentation de base; Communiqué de presse EFD/DFP; BZ, BaZ, LT, NZZ, 8.12.16
- 67) Communiqué de presse EFD/DFP
- 68) Communiqué de presse SFI; LT, 6.7.17
- 69) BO CN, 2017, pp.2168 s.
- 70) Rapport Gehrig du 22.01.2019; BaZ, Blick, NZZ, SGT, TA, 23.1.19; SGT, 24.1., 26.1.19; SoZ, 27.1.19; TA, 28.1.19
- 71) BO CN, 2019, pp.303 s.
- 72) BO CN, 2019, pp.473
- 73) LT, TA, 27.8.19; LT, 28.8.19
- 74) AZ, 7.3.20; TA, 11.3.20; NZZ, 13.3.20; TA, 17.3., 19.3.20; LT, NZZ, 20.3.20; NZZ, 21.3.20; LT, TA, 25.3.20; AZ, Blick, CdT, LT, Lib, NZZ, TA, 26.3.20; AZ, 27.3.20; CdT, LT, Lib, 31.3.20; AZ, LT, 4.4.20; NZZ, 11.4.20; SoZ, 12.4.20; LT, 14.4.20; Blick, 24.4.20; LT, 28.4.20
- 75) BO CE, 2020, p.252; BO CN, 2020, pp.505
- 76) BO CE, 2020, pp.260; BO CN, 2020, pp.444 s.; Communiqué de presse CER-CN du 22.04.2020
- 77) BO CE, 2020, pp.260; BO CN, 2020, pp.444 s.; Communiqué de presse CER-CN du 22.04.2020
- 78) LT, NZZ, 15.9.20; AZ, CdT, 16.9.20; AZ, 17.9.20; Blick, 18.9.20; SoZ, 20.9.20; CdT, WW, 24.9.20
- 79) BO CE, 2021, pp.179; Communiqué de presse CAJ-CE du 29.01.2021; Rapport CAJ-CE du 29.01.2021
- 80) BO CE, 2021, pp.837 s.; Communiqué de presse CER-CE du 02.07.2021
- 81) BO CE, 2021, p.1443; BO CN, 2021, pp.2473; BO CN, 2021, pp.2755
- 82) BaZ, 19.10.15
- 83) FF, 2017, pp.4767 s.; FF, 2017, pp.4817 s.
- 84) BO CN, 2019, pp.728 s.; BaZ, TA, 8.5.19; AZ, 9.5.19; AZ, BaZ, LT, NZZ, 10.5.19
- 85) BO CE, 2019, pp.755 s.; BaZ, TA, 19.9.19
- 86) BO CN, 2019, pp.2345 s.; BO CN, 2019, pp.2349 s.; BO CN, 2019, pp.2354 s.; Communiqué de presse CER-CN du 08.10.2019
- 87) BO CN, 2020, pp.12 s.; Communiqué de presse CER-CE du 14.02.2020; Communiqué de presse CER-CE du 21.02.2020
- 88) BO CN, 2020, pp.256 s.
- 89) BO CE, 2020, p.156
- 90) BO CE, 2020, p. 623; BO CN, 2020, p.1178
- 91) BO CE, 2021, pp.1322 s.; Communiqué de presse CER-CE du 29.10.2021; LT, 13.12.21
- 92) BO CE, 2022, p.650; BO CE, 2022, pp.74; BO CN, 2022, p.317; BO CN, 2022, p.622; BO CN, 2022, pp.31; Communiqué de presse CER-CN 23.02.2022