

# Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

|              |   |
|--------------|---|
| Suchabfrage  | <b>24.04.2024</b>   |
| Thema        | <b>Geld, Währung und Kredit</b>                           |
| Schlagworte  | <b>Post, Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHV)</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

Dürrenmatt, Nico  
Hirter, Hans  
Schmid, Catalina  
Zumofen, Guillaume

## Bevorzugte Zitierweise

Dürrenmatt, Nico; Hirter, Hans; Schmid, Catalina; Zumofen, Guillaume 2024.  
*Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Geld, Währung und Kredit, Post, Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHV), 1999 – 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  |
| Geldpolitik               | 5  |
| Nationalbank              | 5  |
| Banken                    | 10 |

# Abkürzungsverzeichnis

|                    |   |
|--------------------|---|
| <b>EFD</b>         | Eidgenössisches Finanzdepartement   |
| <b>UVEK</b>        | Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation                |
| <b>AHV</b>         | Alters- und Hinterlassenenversicherung  |
| <b>KVF-NR</b>      | Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen des Nationalrates                               |
| <b>APK-SR</b>      | Aussenpolitische Kommission des Ständerates   |
| <b>UREK-SR</b>     | Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie des Ständerates                            |
| <b>KVF-SR</b>      | Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen des Ständerates                                 |
| <b>SNB</b>         | Schweizerische Nationalbank   |
| <b>APK-NR</b>      | Aussenpolitische Kommission des Nationalrates   |
| <b>POG</b>         | Postorganisationsgesetz   |
| <b>IWF</b>         | Internationaler Währungsfonds   |
| <b>FINMA</b>       | Eidgenössische Finanzmarktaufsicht  |
| <b>FK-SR</b>       | Finanzkommission des Ständerates  |
| <b>EU</b>          | Europäische Union   |
| <b>AIA</b>         | Automatischer Informationsaustausch   |
| <b>VAG</b>         | Versicherungsaufsichtsgesetz  |
| <b>GwG</b>         | Geldwäschereigesetz   |
| <b>SGB</b>         | Schweizerischer Gewerkschaftsbund   |
| <b>WAK-NR</b>      | Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrats                                    |
| <b>SGV</b>         | Schweizerischer Gewerbeverband  |
| <b>VVG</b>         | Bundesgesetz über den Versicherungsvertrag  |
| <b>ASR</b>         | Auslandschweizerrat   |
| <b>NKV</b>         | Neuen Kreditvereinbarungen  |
| <b>AIAG</b>        | Bundesgesetz über den internationalen automatischen Informationsaustausch in Steuersachen |
| <b>DLT</b>         | Distributed Ledger Technology   |
| <b>GAFI (FATF)</b> | Groupe d'action financière (Financial Action Task Force)                                  |
| <b>FinfraG</b>     | Finanzmarktinfrastrukturgesetz  |
| <b>TBTF</b>        | Too big to fail   |
| <b>BankG</b>       | Bankengesetz  |
| <b>L-QIF</b>       | Limited Qualified Investor Fund   |

---

|                 |  |
|-----------------|--|
| <b>DFF</b>      | Département fédéral des finances   |
| <b>DETEC</b>    | Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication        |
| <b>AVS</b>      | Assurance-vieillesse et survivants   |
| <b>CTT-CN</b>   | Commission des transports et des télécommunications du Conseil national                            |
| <b>CPE-CE</b>   | Commission de politique extérieure 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>CTT-CE</b>   | Commission des transports et des télécommunications du Conseil des Etats                           |
| <b>BNS</b>      | Banque nationale suisse  |
| <b>CPE-CN</b>   | Commission de politique extérieure du Conseil national   |
| <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>UE</b>       | Union européenne   |
| <b>EAR</b>      | Echange automatique de renseignements  |
| <b>LSA</b>      | Loi sur la surveillance des assurances   |
| <b>LBA</b>      | Loi sur le blanchiment d'argent  |
| <b>USS</b>      | Union syndicale suisse   |
| <b>CER-CN</b>   | Commission de l'économie et des redevances du Conseil national                                     |
| <b>USAM</b>     | Union suisse des arts et métiers   |
| <b>LCA</b>      | Loi fédérale sur le contrat d'assurance  |
| <b>CSE</b>      | Conseil des Suisses de l'étranger  |

|              |   |
|--------------|---|
| <b>NAE</b>   | Nouveaux accords d'emprunt  |
| <b>LEAR</b>  | Loi fédérale sur l'échange international automatique de renseignements en matière fiscale |
| <b>DLT</b>   | Distributed Ledger Technology   |
| <b>GAFI</b>  | Groupe d'action financière  |
| <b>LIMF</b>  | Loi sur l'infrastructure des marchés financiers   |
| <b>TBTF</b>  | Too big to fail   |
| <b>LB</b>    | Loi sur les banques   |
| <b>L-QIF</b> | Limited Qualified Investor Fund   |

# Allgemeine Chronik

## Wirtschaft

### Geld, Währung und Kredit

### Geld, Währung und Kredit

#### Retropective annuelle 2020: Crédit et monnaie

BERICHT  
DATUM: 31.12.2020  
GUILLAUME ZUMOFEN

Face  la pandémie mondiale de Covid-19, le Conseil federal a impose 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 federal, 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 facilite  des **crédit-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 budgetise, 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  la fin septembre 2020, de nombreux objets ont été deposes au Parlement pour adapter certains aspects des cautionnements solidaires lies 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 alimente les discussions. La clé de répartition de cette manne financière a été au coeur 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 contrecarre cette volonté.

Finalement, le Covid-19 a également influence la politique monétaire helvétique. Si les Etats-Unis ont accuse 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  l'Euro, induite notamment par la crise économique mondiale du Covid-19.

Les évolutions sociétales et technologiques ont également marque le secteur de la finance en 2020. Tout d'abord, la médiatisation des thématiques du réchauffement climatique et de l'environnement a place la finance durable au coeur de l'agenda politique. La volonté de positionner la place financière helvétique comme pôle mondial de référence en terme de finance durable a mene  l'adoption de plusieurs objets et  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 distribues (TRD), a force l'adaptation du cadre juridique helvétique.

L'année 2020 a été également le théatre 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 refuse 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 rappele 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'**change 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  rude épreuve. En début d'année, la démission du directeur général du Credit Suisse, Tidjane Thiam, a defraye la chronique. Les tensions avec le conseil d'administration de la banque ont été relayées dans la presse. Il a été remplace par Thomas Gottstein, issu du

sérial 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>1</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 notable, en comparaison avec les années précédentes, n'est à signaler (cf. figure 1 sur l'évolution des médias 2021 en annexe).<sup>2</sup>

BERICHT  
DATUM: 31.12.2022  
GUILLAUME ZUMOFEN

## Rétrospective annuelle 2022 : Crédit et monnaie

Alors que, depuis plusieurs années, le Conseil fédéral et le Parlement continuaient d'alimenter la locomotive financière helvétique, l'année 2022 a été marquée par les nombreux freins tirés, soit par la population, soit par la majorité du Parlement, soit par le Conseil fédéral. En d'autres termes, malgré de nombreux projets de réforme, l'année 2022 a été marquée par une perte de vitesse des réformes liées à la place financière et aux banques helvétiques.

Premièrement, la population helvétique a refusé la suppression du droit de timbre et la réforme de l'impôt anticipé. Lors de deux **votations populaires**, les Suisses et Suissesses ont sanctionné les vellétés de la droite et du gouvernement de supprimer progressivement la totalité des droits de timbre. Le PLR avait clamé, en 2009 déjà, son ambition d'abolir l'ensemble des trois droits de timbre afin de renforcer l'attractivité économique de la Suisse. Le 13 février 2022, 62.7 pour cent des citoyens et citoyennes helvétiques ont refusé une suppression du droit de timbre d'émission sur le capital propre. Le PS, les Verts et les syndicats ont saisi le référendum pour soumettre cette réforme du droit de timbre à la population, et mené la bataille avec une campagne qui interrogeait les votant.e.s sur «A qui profite la suppression du droit de timbre d'émission sur le capital propre?». Dans les urnes, les citoyens et citoyennes helvétiques ont, toutes régions confondues, rejeté la réforme à plus de 60 pour cent. Puis, le 25 septembre 2022, 52.01 pour cent des citoyens et citoyennes helvétiques ont rejeté la modification de la loi fédérale sur l'impôt anticipé. Cette **réforme de l'impôt anticipé**, prévoyait notamment la suppression du droit de timbre de négociation sur les obligations et exonérait les placements suisses de l'impôt anticipé. Lors de cette campagne, une impression de déjà-vu a dominé les débats. L'analyse APS des journaux indique que ces deux votations ont dynamisé les thématiques liées au marché financier et aux banques. En comparaison, en 2022, ces deux thématiques ont capturé plus de 5 pour cent des articles sur la politique, alors qu'ils ne représentent, de 2016 à 2021, qu'environ 3 pour cent. Il est notamment possible de noter un pic en janvier-février 2022. Lors de la campagne sur la votation du 13 février, la presse helvétique a consacré 7 pour cent de ses articles sur la politique à ces thématiques. A l'inverse, la campagne de votation du 25 septembre n'a pas généré un autant grand trafic. «Seulement» 4.6 pour cent de ces articles sur la politique ont traité de la thématique des marchés financiers et des banques. Ce relativement faible pourcentage, en comparaison avec la campagne du 13 février, s'explique par la prépondérance des campagnes sur la réforme de l'AVS21 et sur l'initiative populaire sur l'élevage intensif qui ont phagocyté la campagne. Au final, ces deux rejets successifs de la population ponctuent un feuilleton de plus de dix années sur la suppression des droits de timbre.

Deuxièmement, la majorité du Parlement, et le Conseil fédéral, ont successivement balayé toutes les vellétés d'ajouter des wagons au train de la **finance durable** helvétique. Tout d'abord, le Parlement a rejeté plusieurs objets qui visaient une plus grande transparence sur l'impact des portefeuilles des investisseurs institutionnels sur le changement climatique, une politique financière compatible avec les impératifs environnementaux de la gouvernance, une veille micro- et macroprudentielle des



risques financiers liés au changement climatique et la création d'un comité d'éthique pour évaluer les décisions d'investissements de la Banque nationale suisse (BNS). Pour sa part, comme en 2021, le Conseil fédéral a confirmé qu'il préconisait l'autorégulation de la finance helvétique avec un rôle uniquement subsidiaire pour l'État et non régulateur. Finalement, afin de maintenir le wagon de la finance durable sur les rails de la politique helvétique, un groupe de cinq parlementaires d'horizons politiques différents (Verts, Vert'libéraux, PS, Centre et PLR) ont déposé cinq motions identiques pour dynamiser les investissements écologiques grâce à une banque publique helvétique. Si le Conseil fédéral a déjà affirmé son scepticisme, le dossier sera traité dans les chambres en 2023.

Troisièmement, le Parlement a rejeté la privatisation de PostFinance. Alors que le Conseil fédéral a soumis un prototype de révision partielle de la Loi sur l'organisation de la Poste (LOP), avec comme objectifs de lever d'abord l'interdiction à PostFinance d'octroyer des crédits et des hypothèques, puis de **privatiser PostFinance**, l'ensemble du Parlement a préféré un retour au Conseil fédéral, plutôt qu'une réforme expérimentale. Autant au Conseil des États, qu'au Conseil national, tous les partis politiques ont fustigé cette révision de la LOP.

Quatrièmement, le bénéfice de la BNS a déraillé et a forcé les politiciens et politiciennes à ralentir leur appétit financier. La perte estimée d'environ CHF 150 milliards pour la **BNS**, pour l'année 2022, est due essentiellement aux positions en monnaies étrangères déficitaires, avec la guerre en Ukraine en toile de fond. Cette perte, inédite depuis 2008, a refroidi les politicien.ne.s suisses. De ce fait, le Conseil national a notamment rejeté une initiative parlementaire pour affecter les bénéfices de la BNS à la mise en œuvre de la politique énergétique 2050 et une motion pour clarifier la fonction de la réserve pour distributions futures dans le bilan de la BNS. En parallèle, cette perte a provoqué des maux d'estomac aux argentiers cantonaux qui avaient pris l'habitude de bénéficier de cette manne financière supplémentaire.

Cinquièmement, l'économie et la presse helvétique ont salué la fin des **taux négatifs**. La conjoncture économique mondiale, la hausse des prix des biens et services, avec notamment les prix de l'énergie, et les conséquences économiques de la crise du Covid-19, ont forcé la BNS à rehausser son taux directeur, d'abord de 0.50 points en avril 2022, puis de 0.75 points en septembre 2022, et à nouveau de 0.5 points en décembre 2022 mettant un terme à la situation inédite des taux négatifs. Le taux directeur de la BNS fini donc l'année 2022 à 1 pour cent. Cette hausse était pressentie dès le début de l'année. D'un côté, cela a confirmé qu'en 2022 l'**inflation** semble avoir détrôné le franc fort sur la liste des préoccupations de la BNS. Après avoir percuté la parité au printemps 2022, le franc a continué son appréciation face à l'euro. Il flirtait avec les 95 centimes à la fin de l'été 2022. D'un autre côté, la hausse du taux directeur de la BNS a mis sous pression le marché hypothécaire helvétique. Les taux hypothécaires n'ont cessé de croître et l'Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers (FINMA) s'est inquiétée d'une surchauffe du marché immobilier. A partir de là, la BNS a forcé la main du Conseil fédéral pour réactiver le volant anticyclique sectoriel de fonds propres qui avait été désactivé en mars 2020, face à la crise du Covid-19.

Sixièmement, la **transparence financière** a été au cœur des débats en 2022. Pour commencer, les révélations sur les clients Crédit Suisse et les «Suisse Secrets» ont posé la question de la liberté de la presse concernant la place financière. Puis, la guerre d'agression de la Russie en Ukraine a mis le secteur bancaire helvétique sous les feux des projecteurs. Si le Conseil fédéral a d'abord été critiqué pour son attentisme, il a fini par s'aligner sur les sanctions occidentales. Ensuite, Pierin Vincenz, ex-dirigeant de la banque Raiffeisen Suisse, a été condamné pour gestion déloyale, abus de confiance et faux dans les titres. Est-ce que cette sanction marque un tournant dans les relations de la finance avec la justice? Finalement, plusieurs objets liés à la transparence ont également été débattus au Parlement. La Berne fédérale a ainsi accepté des postulats sur le traçage des transactions financières en crypto-monnaies, sur la responsabilisation des cadres supérieurs des établissements financiers helvétiques et sur le renforcement des efforts de transparences des flux financiers. En outre, le Conseil national a validé l'extension de l'échange automatique de renseignements relatif aux comptes financiers (EAR) avec douze États supplémentaires.

Pour finir, la révision partielle de la loi sur la surveillance des assurances (LSA) est arrivée à destination. Elle a été adoptée par les deux chambres. Pour sa part, le Conseil fédéral a mis sur les rails la modification de la loi sur les infrastructures des marchés

financiers (LIMF). L'objectif est l'équivalence boursière, à moyen terme, avec l'Union européenne (UE).<sup>3</sup>

## Geldpolitik

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 14.06.2003  
HANS HIRTER

In einem Grundsatzentscheid beschloss der Bundesrat zu Jahresbeginn, dass die **Erträge aus dem überschüssigen Gold der Nationalbank** nach dem selben Schlüssel verteilt werden sollen wie die normalen Jahresgewinne der Nationalbank: also zu einem Drittel an den Bund und zu zwei Dritteln an die Kantone. Dabei sprach er sich gegen eine Zweckbindung des Bundesanteils, also etwa zugunsten der AHV oder der Bildung und Forschung aus. Er blieb überdies bei seiner Ansicht, dass für diese Regelung eine Verfassungsbestimmung nötig sei. Der Ständerat befasste sich mit der Frage anlässlich der Behandlung der im Vorjahr eingereichten Motion Merz (fdp, AR) für die Verwendung der Erträge aus dem Verkaufserlös für den Schuldenabbau. Mit 18:9 Stimmen stimmte er dieser Motion zu. Später gab er auch noch vier Standesinitiativen Folge, welche den Anspruch der Kantone auf einen Anteil von zwei Dritteln unterstrichen. Im Juni vereinbarten das Finanzdepartement und die Nationalbank, dass ab Frühling 2004 die Erträge aus den in einem Fonds aufbewahrten Erlösen vorläufig, d.h. bis zum Vorliegen einer Verfassungsgrundlage, nach der Zweidrittel-Regelung auf den Bund und die Kantone verteilt werden sollen.<sup>4</sup>

## Nationalbank

**BERICHT**  
DATUM: 21.08.1999  
HANS HIRTER

Ende August lancierte die SVP die im Vorjahr von Nationalrat Blocher (svp, ZH) angekündigte und von den SVP-Delegierten im April beschlossene **Volksinitiative zur Verteilung der von der Nationalbank nicht mehr benötigten Währungsreserven** oder derer Erträge. Sie verlangt, dass diese in vollem Umfang in den Ausgleichsfonds der Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHV) zu übertragen sind. Für die am 5. März 1997 vom Bundesrat angekündigte **Solidaritätsstiftung** würde dabei nichts mehr übrigbleiben. Auch die **SP** konkretisierte ihre Vorstellungen, was mit diesen Geldern anzufangen sei. Sie ging bei ihren Überlegungen davon aus, dass aus dem Verkauf der nicht mehr benötigten Goldreserven wesentlich mehr als bisher angenommen, nämlich rund CHF 24 Mia. zur Verfügung stehen werden. Davon möchte sie CHF 7 Mia. der Solidaritätsstiftung zuweisen und die restlichen CHF 17 Mia. für die AHV zur Finanzierung des flexiblen Rentenalters verwenden. Die FDP und die CVP stellten sich weiterhin hinter die Idee einer Solidaritätsstiftung, legten sich jedoch bei der Verwendung der restlichen Mittel noch nicht fest. Um ein Absacken des Goldkurses zu vermeiden, verpflichteten sich fünfzehn europäische Notenbanken auf gestaffelte und limitierte Verkäufe von Goldbeständen für die nächsten fünf Jahre, wobei die Verkaufspläne der SNB darin voll berücksichtigt sind und demnach dadurch nicht beeinträchtigt werden.<sup>5</sup>

**GESELLSCHAFTLICHE DEBATTE**  
DATUM: 22.09.2002  
HANS HIRTER

Die Auseinandersetzung über die Frage, ob mit dem Erlös aus dem Verkauf der nicht mehr benötigten Goldbestände der Nationalbank eine **Solidaritätsstiftung** gegründet werden soll, fand im Berichtsjahr ihren Abschluss. Volk und Stände lehnten die von Bundesrat und Parlament vorgeschlagene Drittelslösung (je ein Drittel der Erträge eines aus den Goldverkäufen alimentierten Fonds an eine Solidaritätsstiftung, an die AHV und an die Kantone) in einer Volksabstimmung ab. Sie sprachen sich aber auch gegen die von der SVP mit einer Volksinitiative geforderte Zuweisung der gesamten Verkaufserträge an die AHV aus.

**PARLAMENTARISCHE INITIATIVE**  
DATUM: 10.12.2002  
HANS HIRTER

Nach dem Scheitern der Solidaritätsstiftung in der Volksabstimmung begann sofort der Wettbewerb der Vorschläge, wie die **Erträge aus den Goldverkäufen der Nationalbank** denn sonst zu verteilen und zu verwenden seien. Dabei tauchte die Idee einer Neuauflage der Solidaritätsstiftung nicht mehr auf. Die FDP, und nach einigem Zögern auch die CVP sprachen sich für die Anwendung der normalen Verteilungsformel für Nationalbankgewinne aus (zwei Drittel Kantone, ein Drittel Bund). Diese Position machte sich auch die Konferenz der Kantonsregierungen zu eigen und wurde von den Kantonen Jura, Obwalden und Solothurn mit Standesinitiativen bekräftigt. Nach Ansicht des Eidg. Finanzdepartements bräuchte es aber auch dazu einen speziellen referendumsfähigen Beschluss, da es sich um aussergewöhnliche Erträge handle. Im Parlament wurden in Bezug auf die Verwendung der Mittel verschiedene Vorstösse deponiert. So verlangten

die Freisinnigen Merz (AR) und Favre (VD) in gleichlautenden Motionen in den beiden Räten, dass die Erträge zum Schuldenabbau verwendet werden müssen. Ein weiterer Freisinniger (Dupraz, GE) schlug hingegen mit einer parlamentarischen Initiative eine analoge Verteilung wie das eben abgelehnte Gegenprojekt vor, nur dass anstelle einer Solidaritätsstiftung ein Forschungsfonds alimentiert werden soll. Ebenfalls mit einer parlamentarischen Initiative forderte der Christlichsoziale Fasel (FR) die vollumfängliche Verwendung der Erträge durch den Bund für die Erhöhung der Kinderzulagen. Die SVP hielt an ihrer ursprünglichen Idee fest, primär die AHV zu begünstigen. Sie reichte eine parlamentarische Initiative ein, welche einen Drittel der Erträge den Kantonen und zwei Drittel der AHV zukommen lassen will. Eine identische Verteilung schlug der Genfer Nationalrat Grobet (alliance de gauche) ebenfalls mit einer parlamentarischen Initiative vor. Die SP hat sich noch nicht definitiv festgelegt; bevorzugt aber Lösungen, welche neben der AHV auch Forschung und Bildung von den Erträgen profitieren lassen. Schliesslich konnte ein vor allem von SP-Politikern getragenes Komitee, das in der Endphase der Unterschriftensammlung aktive Unterstützung durch die SP erhalten hatte, seine Volksinitiative für eine Zuweisung der ordentlichen Jahresgewinne der Nationalbank an die AHV (abzüglich eines Betrags von 1 Mia. Fr. für die Kantone) einreichen.<sup>6</sup>

**VOLKSINITIATIVE**  
DATUM: 20.08.2003  
HANS HIRTER

Zusammen mit diesen Vorschlägen für die Verwendung der Gelder aus dem Goldverkauf empfahl der Bundesrat die **Ablehnung der Volksinitiative „Nationalbankgewinne für die AHV“**. Er konzentrierte sich bei seiner Ablehnung auf zwei Argumente: Die normalen Nationalbankgewinne zur verfassungsmässigen Finanzierungsquelle für die Altersversicherung zu erklären, würde die Unabhängigkeit der Nationalbank in ihren geld- und währungspolitischen Entscheiden in Frage stellen, und die zu erwartenden Beträge wären ohnehin viel zu gering für eine gesunde längerfristige Absicherung der AHV. Die SP und die SVP protestierten umgehend gegen die Anträge der Regierung und forderten die Ausschüttung eines grossen Anteils der Goldfondserträge und der normalen Nationalbankgewinne an die AHV.<sup>7</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 03.10.2003  
HANS HIRTER

In der **Differenzbereinigung** gab der Ständerat bei der Wahlvorbereitung für das Direktorium nach. Beim Einbezug der Postkontoguthaben zu den Mindestreserven beharrten beide Kammern auf ihren Entscheiden. Die Einigungskonferenz verhalf schliesslich der vom Bundesrat und vom Nationalrat vertretenen Ansicht zum Durchbruch und strich die Postkontoguthaben aus der Liste der für die Mindestreserven anrechenbaren Mittel. In der Schlussabstimmung passierte das revidierte Nationalbankgesetz den Ständerat mit 39 zu 5 Stimmen; im Nationalrat, wo eine knappe Mehrheit der SP und die geschlossene GP dagegen votiert hatten, lautete das Ergebnis 142 zu 37.<sup>8</sup>

**VOLKSINITIATIVE**  
DATUM: 15.12.2004  
HANS HIRTER

Nach dem Entscheid über die Verwendung der überschüssigen Währungsreserven der Nationalbank nahm das Parlament auch zur **Volksinitiative „Nationalbankgewinne für die AHV“** (sogenannte Kosa-Initiative) Stellung. Diese im Vorjahr eingereichte Initiative befasst sich mit der Verteilung der zukünftigen Nationalbankgewinne. Die WAK-NR schloss sich zwar der bundesrätlichen Ablehnungsempfehlung an, beantragte aber einen Gegenvorschlag. Dieser sah vor, dass die Kantone nur noch die Hälfte des jährlichen Reingewinns der Nationalbank erhalten (statt wie bisher zwei Drittel, oder wie von der Initiative verlangt, den fixen Betrag von einer Mia Fr.) und die andere Hälfte an die AHV geht. Der Basler Sozialdemokrat Rechsteiner als Vertreter der Initianten gab zu Beginn der Debatte bekannt, dass bei Annahme des Gegenvorschlags die Volksinitiative zurückgezogen würde. Die Fronten waren dieselben wie bei der vorherigen Debatte über die Verwendung der überschüssigen Goldreserven der Nationalbank: SVP und SP waren für den Gegenvorschlag, FDP und CVP lehnten diesen, und selbstverständlich auch die Volksinitiative, zusammen mit dem Bundesrat ab. Die Grünen gesellten sich diesmal zur Koalition von SVP und SP, welche ihren Gegenvorschlag mit 95 zu 69 Stimmen durchbrachte. Der Ständerat folgte den Argumenten des Bundesrats und lehnte sowohl die Volksinitiative als auch den Gegenvorschlag des Nationalrats deutlich ab. In der ersten Runde der Differenzbereinigung hielt die grosse Kammer mit 106 zu 72 Stimmen an ihrem Gegenvorschlag fest.<sup>9</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 16.12.2004  
HANS HIRTER

Der **Ständerat** beschloss gegen den Widerstand der SP und der meisten SVP-Vertreter mit 32 zu 9 Stimmen Nichteintreten. Er drückte damit seine Haltung aus, dass für die von ihm bevorzugte Verteilung (kein Fonds mit Ertragsausschüttung, sondern Übergabe des gesamten Verkaufserlöses zu 1/3 an den Bund und zu 2/3 an die Kantone), welche den gültigen Verfassungs- und Gesetzesbestimmungen für die Gewinnverteilung der Nationalbank entspricht, kein neuer Verfassungsartikel erforderlich sei, da die Goldreserven nichts anderes als zurückbehaltene Gewinne seien. Wegleitend für den Nichteintretensentscheid der Ständeräte war auch ihr Eindruck, dass mit den im Nationalrat dominierenden Fraktionen der SP und der SVP keine Kompromisslösung erreichbar wäre. Im **Nationalrat** brachte die CVP einen neuen Vorschlag ein. Sie stand zwar weiterhin dazu, dem Bund nur einen Drittel zu überlassen, war nun aber bereit, für diesen eine Zweckbindung vorzugeben, nämlich den Abbau der Schulden der IV-Kasse, allerdings erst nach deren struktureller Sanierung in der anstehenden 5. IV-Revision. Dieser Kompromissvorschlag konnte im Nationalrat aber nicht mehr diskutiert werden. Er lehnte zwar den von der FDP vertretenen Antrag, sich dem Nichteintretensbeschluss der kleinen Kammer anzuschliessen, mit 104 zu 72 Stimmen ab. Damit musste die Vorlage aber vor einer weiteren Detailberatung an die kleine Kammer zurück gehen. Da diese in der Dezembersession ihren Nichteintretensbeschluss bestätigte, fielen die Vorlage des Bundesrates und auch der vom Nationalrat beschlossene Verteilungsschlüssel endgültig aus den Traktanden. Nach Ansicht der Kommission des Ständerates muss der Bundesrat damit die Verteilung des Verkaufserlöses auf die Kantone und den Bund ohne Einschaltung eines Fonds gemäss der Bestimmungen der Verfassung und des Nationalbankgesetzes vornehmen. Erforderlich wird dazu allerdings noch ein Beschluss des Bundesrates und ein weiterer der Generalversammlung der Nationalbank im Jahr 2005 sein.<sup>10</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 16.12.2005  
HANS HIRTER

Die Aufteilung des Erlöses von rund 21 Mia Fr. aus dem **Verkauf des überschüssigen Goldes der Nationalbank** wurde 2005 definitiv vorgenommen. Daran änderte auch eine lange Diskussion im Nationalrat im Zusammenhang mit der Behandlung von dringlichen Interpellationen der Fraktionen der SVP, der SP und der GP nichts mehr. Diese hatten nochmals erfolglos verlangt, dass mehr Geld direkt in den AHV-Fonds geleitet werde. Kein Gehör fand auch das neu eingebrachte Argument der SP, mit der Verteilung sei bis nach dem Entscheid über die Kosa-Volksinitiative zu warten, und bei einer Annahme müsse deren Verteilprinzip angewendet werden. Der Bundesrat schloss sich anfangs Februar der Ansicht des Ständerats an und brachte die in der Verfassung und im Nationalbankgesetz festgelegte Verteilformel für Nationalbankreingewinne (zwei Teile für die Kantone, einen für den Bund) zur Anwendung. Das EFD und die Leitung der Nationalbank verständigten sich in der Folge über den Auszahlungsmodus. Dieses Vorgehen fand Ende April auch die Zustimmung der Generalversammlung der Nationalbank. Die Ausschüttung begann bereits im Mai und wurde Mitte Juli abgeschlossen. Die meisten Kantone verwendeten den Geldsegen für den Schuldenabbau. Obwohl sich damit das Anliegen der Kantone durchgesetzt hatte, musste der Ständerat aus formellen Gründen beschliessen, den fünf eingereichten Standesinitiativen für einen Zweidrittels-Anteil der Kantone, die er ursprünglich unterstützt hatte, keine Folge mehr zu geben.<sup>11</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 16.12.2005  
HANS HIRTER

Noch nicht geregelt war damit die **Verwendung des Bundesanteils von rund 7 Mia Fr.** Die Linke und die CVP wollten das Geld zur Tilgung der Schulden der IV einsetzen, die SVP wollte die AHV begünstigen und die FDP sprach sich für eine Verwendung zum Schuldenabbau aus. Der Bundesrat selbst gab keine Vorlieben an. Die Spitzen der Bundesratsparteien einigten sich darauf, dass, auch im Sinne eines indirekten Gegenvorschlags zur Kosa-Initiative, die rund 7 Mia Fr. in den AHV-Fonds fliessen sollen. Diese Zuweisung wird allerdings nur vorgenommen werden, wenn Volk und Stände die Kosa-Initiative ablehnen. Noch nicht entschieden wurde, ob das in den Fonds eingelegte Geld dann für die AHV oder die IV verwendet wird.<sup>12</sup>

**VOLKSINITIATIVE**  
DATUM: 16.12.2005  
HANS HIRTER

Das Parlament empfahl die **Volksinitiative „Nationalbankgewinne für die AHV“** (so genannte Kosa-Initiative) ohne direkten Gegenvorschlag zur Ablehnung. Der Ständerat bekräftigte in der ersten Runde der Differenzbereinigung seine Ablehnung des im Vorjahr vom Nationalrat beschlossenen Gegenvorschlags, der den Kantonen nur die Hälfte (statt wie bisher zwei Drittel oder wie in der Initiative vorgeschlagen eine Fixsumme von einer Mia Fr.) des zukünftigen Reinertrags der Nationalbank zusprechen und den Bundesanteil analog zur Initiative mit einer Zweckbindung zugunsten der AHV

versehen wollte. Die kleine Kammer stimmte zudem einer Fristverlängerung für die Behandlung der Initiative zu. Der Nationalrat gewährte diese Fristverlängerung ebenfalls. Nachdem beide Kammern die Einzahlung des Bundesanteils von 7 Mia Fr. aus den Goldverkäufen der Nationalbank in den AHV-Fonds im Sinne eines indirekten Gegenvorschlags akzeptiert hatten, sprach sich in der Wintersession dann auch der Nationalrat für eine Ablehnung der Volksinitiative ohne direkten Gegenvorschlag aus. Für die Kosa-Initiative setzten sich nur die SP und die GP ein. Sie sahen als einzige in der Verpflichtung der Nationalbank, dauerhaft die AHV mitzufinanzieren, keine Gefahr für eine unabhängige Notenbankpolitik.<sup>13</sup>

**VOLKSINITIATIVE**  
DATUM: 23.09.2006  
HANS HIRTER

Die Fronten verliefen sehr klar. SP, GP, EVP, CSP, SD sowie die Gewerkschaften unterstützten das Volksbegehren. Obwohl die SP die Initiative nicht selbst lanciert hatte, sondern bloss ihr angehörende oder nahe stehende Personen, deklarierte sie sie zu einem wichtigen Parteienliegen. Während der **Abstimmungskampagne** führte die SP ins Feld, dass mit diesem Zuschuss die AHV noch auf mindestens ein Jahrzehnt hinaus ohne Beitrags- oder Mehrwertsteuererhöhung und ohne Leistungskürzungen sicher finanziert werden könnte. Die bürgerlichen Parteien, die Nationalbank und die Unternehmerverbände waren ebenso geschlossen gegen die Volksinitiative. Sie argumentierten, dass die angestrebte Zusatzfinanzierung der AHV mit den Nationalbankgewinnen nicht sicher sei, da diese Gewinne grossen Schwankungen unterliegen, und dass die infolge des demographischen Wandels entstehenden Probleme mit dieser Zusatzfinanzierung nicht gelöst, sondern nur verschoben würden. Zudem käme die Nationalbank mit der Erwartung einer möglichst hohen Gewinnablieferung an die AHV unter unzulässigen politischen Druck, was sowohl für die Erfüllung ihrer Aufgabe einer inflationsfreien Geldversorgung als auch für den Ruf den Finanzplatzes Schweiz negativ wäre. Letzteres wäre umso mehr der Fall, als in keinem anderen Land die Gewinne der Nationalbank zweckgebunden sind. Gegen die Initiative wandten sich auch die Kantonsregierungen, welche Mindereinnahmen in der Höhe von jährlich rund 660 Mio Fr. befürchten mussten.<sup>14</sup>

**VOLKSINITIATIVE**  
DATUM: 24.09.2006  
HANS HIRTER

Am 24. September entschieden Volk und Stände über die **Volksinitiative „Nationalbankgewinne für die AHV“ (KOSA-Initiative)**. Diese verlangte die Zuweisung der ordentlichen Jahresgewinne der SNB (minus eines Gewinnanteils von einer Mia Fr. an die Kantone) an die AHV.

Die Initiative wurde mit einem **Nein-Stimmenanteil von 58,3%** abgelehnt. Das Ergebnis fiel damit wesentlich klarer aus, als Meinungsumfragen, welche noch einen Monat vor dem Abstimmungstag die Befürworter in Front sahen, hatten erwarten lassen. Zustimmende Mehrheiten ergaben sich nur in den Kantonen Basel-Stadt, Genf und Tessin.

#### **Abstimmung vom 24. September 2006**

Beteiligung: 48,8%  
Ja: 973 831 (41,7%) / 2 ½ Stände  
Nein: 1 359 514 (58,3%) / 20 ½ Stände

Parolen:

- Ja: SP, GP, EVP (1\*), SD, CSP; SGB, Travail Suisse.
- Nein: SVP, FDP, CVP, LP, EDU, Lega; Economiesuisse, SGV, SBV, Arbeitgeberverband.

\* In Klammer Anzahl abweichender Kantonalsektionen<sup>15</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 10.10.2006  
HANS HIRTER

Nach der Ablehnung der Volksinitiative „Nationalbankgewinne für die AHV“ (KOSA-Initiative) durch Volk und Stände konnte die 2005 vom Parlament beschlossene vollständige **Überweisung des Bundesanteils von einem Drittel aus den ausserordentlichen Goldverkäufen** in den AHV-Fonds in Kraft gesetzt werden.<sup>16</sup>

**VOLKSINITIATIVE**  
DATUM: 25.11.2006  
HANS HIRTER

Gemäss **Vox-Analyse** hatten Personen aus dem linken Lager der Initiative weit überdurchschnittlich stark zugestimmt. Trotz des grossen Engagements der SP legten allerdings nur zwei von drei ihrer Sympathisanten ein Ja in die Urne. Bei den bürgerlichen Wählern kam die Forderung bei den SVP-Anhängern bedeutend besser an als beim Freisinn (30% resp. 15% Ja-Stimmen). Neben Linken stimmten Frauen, ältere Personen und Stimmende aus niedrigen Einkommensschichten überdurchschnittlich oft zu. Das Hauptargument für die Zustimmung war gemäss der Repräsentativbefragung die Sorge um die finanzielle Lage der AHV. Bei den Gegnern waren die Ablehnungsgründe vielfältiger; die Angst um die Unabhängigkeit der Politik der Nationalbank spielte dabei eine untergeordnete Rolle.<sup>17</sup>

**GESELLSCHAFTLICHE DEBATTE**  
DATUM: 10.01.2020  
GUILLAUME ZUMOFEN

**La Banque nationale suisse (BNS) a dégagé un bénéfice de 49 milliards en 2019.** Ce bénéfice a été engrangé grâce au renchérissement de l'or, à la politique monétaire de lutte contre le franc fort et aux intérêts négatifs. A l'heure actuelle, il est précisé par une convention que la BNS doit verser 1 milliard de francs suisses annuels aux cantons (2/3) et à la Confédération (1/3). Ce montant est doublé lorsque la réserve distribuable de la BNS dépasse les 20 milliards de francs suisses. Néanmoins, cette large manne financière a attiré la convoitise et aiguisé l'appétit de nombreux acteurs politiques qui se sont manifestés dans la presse helvétique.

D'un côté, la gauche et l'UDC ont plaidé pour un versement spécifique à l'AVS. Selon ces partis politiques, cette proposition récurrente a d'autant plus de sens à l'heure actuelle car une part des bénéfices a été réalisée grâce aux intérêts négatifs. Or, ces intérêts grevent les budgets des caisses de pension. Une motion Heer (udc, ZH) a notamment été déposée (18.4327). Elle a d'ailleurs reçu le soutien de la gauche. En outre, des voix des Verts se sont également élevées pour proposer d'investir cet argent dans la transition énergétique.

D'un autre côté, le PLR et le PDC ont réaffirmé l'importance de l'indépendance de la BNS. Ils ont également rejeté l'idée de la création d'un fonds souverain, qui avait également fait l'objet d'un débat en chambre lors du dépôt de la motion Leutenegger Oberholzer (ps, BL) (17.3614).

Au final, la BNS, en discussion avec le Département des finances (DFF), a décidé de verser un total de 4 milliards de francs suisses aux cantons (2/3) et à la Confédération (1/3). La clé de répartition entre les cantons est dictée par la taille de la population. Comme ce versement a été officialisé en mars 2020, la BNS a tenu à préciser qu'il n'était pas lié à la crise financière et économique induite par le Covid-19. Comme le montant alloué aux cantons et à la Confédération augmente à 2 milliards de francs suisses lorsque les réserves distribuables dépassent 20 milliards, il a été convenu qu'il augmenterait à 3 milliards pour plus de 30 milliards de francs suisses de réserves distribuables et à 4 milliards pour plus de 40 milliards de francs suisses. Cette décision, accueillie positivement par les cantons, a laissé le camp rose-vert sur sa faim. A l'opposé, le PLR et le PDC ont salué cette décision favorable aux cantons et conforme avec l'indépendance de la BNS.<sup>18</sup>

**GESELLSCHAFTLICHE DEBATTE**  
DATUM: 08.06.2021  
GUILLAUME ZUMOFEN

Au premier trimestre 2021, la Banque nationale suisse (**BNS**) a réalisé un bénéfice de CHF 38 milliards. Cette manne a, une nouvelle fois, rallumé le débat sur la répartition de ce bénéfice. La discussion s'est concrétisée avec la proposition d'**utiliser le bénéfice pour renflouer l'AVS** dans le cadre de sa révision (MCF 19.050). Dans cette optique, le PS, les Verts et l'UDC se sont alliés pour faire passer cette proposition. A l'opposé, le PLR, ainsi que de nombreux économistes, ont brandi l'argument de l'indépendance de la BNS.<sup>19</sup>

## Banken

### GESELLSCHAFTLICHE DEBATTE

DATUM: 01.09.2015  
NICO DÜRRENMATT

Per 1. September 2015 wurde die **Postfinance** als fünftes Bankinstitut (nach UBS, CS, ZKB, Raiffeisen) von der SNB als systemrelevant eingestuft. Begründet wurde dieser Schritt mit der derart starken Stellung der Postfinance im Einlagengeschäft und im Zahlungsverkehr, dass im Falle eines Konkurses der Postfinance grosse volkswirtschaftliche Schäden entstehen würden. Als Folge ihrer Systemrelevanz muss die Postfinance strengere Vorgaben erfüllen, etwa im Bereich des Eigenkapitals.<sup>20</sup>

### MOTION

DATUM: 17.12.2015  
NICO DÜRRENMATT

Der Postfinance, eine Tochtergesellschaft der Schweizerischen Post, sollte es gemäss einer Motion von Ständerat Zanetti (sp, SO) erlaubt werden, Kredite und Hypotheken zu vergeben - so wie anderen Bankinstituten. Zur Begründung seines Vorstosses nahm der Motionär Bezug auf einen Bericht des Bundesrates von 2009, in dem die Absicht geäussert worden war, sowohl Vorteile, von der die Post profitierte, als auch Nachteile zu Lasten der Schweizerischen Post zu beseitigen und so "gleich lange Spiesse zu schaffen". Zanetti war der Ansicht, dass das **Verbot der Kredit- und Hypothekenvergabe gegen die Postfinance** diesem Grundsatz widerspreche, indem es dem Unternehmen zahlreiche Wettbewerbsnachteile gegenüber anderen Bankinstituten auferlege. So sei die Postfinance aufgrund des Verbots, Kredite zu vergeben, vermehrt gezwungen, Geld bei der Nationalbank zu hinterlegen, was im gegenwärtigen Negativzinsumfeld mit hohen Kosten verbunden sei. Zudem werde das Unternehmen dazu gedrängt, mehr ausländische Anlagen zu tätigen, was zum einen das Risiko erhöhe und zum anderen aus gesamtwirtschaftlicher Perspektive nicht sinnvoll sei. Insgesamt erhoffte sich der Motionär durch Umsetzung seines Vorstosses einen stärkeren Wettbewerb, geringere volkswirtschaftliche Risiken und einen erhöhten Kundennutzen.

Der Bundesrat allerdings erachtete das Risiko ausländischer Anlagen als geringer als eine allfällige Vergabe von Krediten und Hypotheken durch die Postfinance in der Schweiz. Zudem war er der Ansicht, dass der Markt für Kredite und Hypotheken in der Schweiz ausreichend ist. Aus diesen Gründen beantragte die Landesregierung die Ablehnung der Motion.

Der Urheber des Vorstosses konnte sich für die Botschaft des Bundesrates nicht erwärmen. Er bemängelte, der Bundesrat habe es versäumt, auf die von ihm aufgeworfenen Fragen der Systemrelevanz der Postfinance und des Negativzinsumfeldes, unter dem das Unternehmen überproportional zu leiden habe, in ausreichendem Masse einzugehen. Deshalb beantragte er der kleinen Kammer mittels Ordnungsantrag, seine Motion zur Vorprüfung der entsprechenden Kommission zurückzuweisen und so eine Debatte zu den angesprochenen Punkten zu ermöglichen. Diesem Begehren stimmte der Ständerat zu.<sup>21</sup>

### MOTION

DATUM: 19.09.2016  
CATALINA SCHMID

Im September 2016 zog SP-Ständerat Roberto Zanetti (sp, SO) seine Motion für die **Aufhebung des Verbots der Kredit- und Hypothekenvergabe gegen die Postfinance** zurück. Die KVF-SR hatte zuvor deren Ablehnung beantragt. Sie war der Ansicht, dass keine Kreditklemme bestehe und die geforderte Änderung eine faktische Staatsgarantie für die Postfinance darstelle, was für den Bund und die Steuerzahlenden ein unnötiges Risiko schaffe.<sup>22</sup>

### MOTION

DATUM: 11.09.2017  
GUILLAUME ZUMOFEN

La Commission de politique extérieure du Conseil national (CPE-CN) a déposé une motion pour **garantir un accès aux services bancaires Postfinance pour les Suisses de l'étranger**. Il s'aligne ainsi sur les recommandations du Conseil des Suisses de l'étranger (CSE). Cette modification des bases légales de Postfinance permettrait, selon la CPE-CN, de réduire les entraves à la mobilité internationale. En effet, les Suisses de l'étranger sont souvent contraints de maintenir une relation bancaire en Suisse afin, par exemple, de contracter une assurance-maladie ou encore de gérer des biens immobiliers. Ainsi, étant donné que la Confédération se positionne comme l'actionnaire majoritaire de La Poste Suisse SA, la commission estime que Postfinance devrait garantir, en contrepartie, une prestation bancaire, avec des conditions adéquates, aux citoyens de l'étranger. Le Conseil fédéral a proposé de rejeter la motion. Il considère que l'objet porte atteinte, non seulement à la liberté économique des banques, mais aussi à l'équité concurrentielle. De plus, il estime qu'une telle démarche réduit la crédibilité des banques helvétiques et renforce les risques. Au final, le Conseil national s'est rangé massivement derrière sa commission. Il a adopté la motion par 178 oui contre 4 non et 7 abstentions.<sup>23</sup>

**GESELLSCHAFTLICHE DEBATTE**  
DATUM: 06.06.2018  
GUILLAUME ZUMOFEN

**PostFinance a annoncé que 500 postes seraient supprimés** d'ici à 2020. Une telle annonce a secoué la population helvétique. Afin de se justifier, PostFinance a mentionné l'âpreté du marché bancaire, la numérisation, les taux d'intérêts négatifs de la Banque nationale suisse (BNS) et l'impossibilité de réaliser du crédit hypothécaire. Des discussions ont été entamées avec les employés. Le verdict tombera fin août.<sup>24</sup>

**MOTION**  
DATUM: 13.06.2018  
GUILLAUME ZUMOFEN

A l'opposé de sa chambre sœur, le Conseil des États a nettement rejeté la motion de la CPE-CN, pour une garantie d'accès à une relation bancaire pour les Suisses de l'étranger, par 30 voix contre 9 et 4 absentions. La commission de politique extérieure du Conseil national avait déposé une motion **pour que la Postfinance garantisse un accès à une relation bancaire pour les Suisses de l'étranger**. La chambre s'oppose ainsi à la volonté de la majorité de sa commission de politique extérieure (CPE-CE) qui recommandait l'adoption de l'objet. Les arguments qui pointaient du doigt l'entrave à la liberté économique et l'atteinte à l'équité concurrentielle bancaire ont fait mouche. Ainsi, si la chambre a considéré qu'il existait une inégalité pour les Suisses de l'étranger qui souhaitaient ou devaient maintenir une relation bancaire en Suisse, elle a estimé que la solution avancée n'était pas optimale.<sup>25</sup>

**GESELLSCHAFTLICHE DEBATTE**  
DATUM: 26.01.2019  
GUILLAUME ZUMOFEN

A la suite des échecs répétés au Parlement, les **Suisses de l'étranger semblent décidés à porter plainte contre PostFinance** pour discrimination au niveau des frais bancaires. Comme exemple, il est possible de citer un accès limité, notamment aux cartes de crédit ou aux hypothèques, et des frais supplémentaires sur la tenue d'une relation bancaire. Le Congrès des Suisses de l'étranger, qui se tiendra en août 2019 à Montreux, décidera du dépôt de la plainte pour discrimination.<sup>26</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 05.06.2020  
GUILLAUME ZUMOFEN

Etant donné les faibles taux d'intérêts, le rendement de PostFinance – filiale de La Poste détenue à 100% par la Confédération – diminue depuis 2008. Afin de contrer la baisse de valeur de l'entreprise, le Conseil fédéral a mis en consultation un **projet de révision de la loi sur l'organisation de la Poste (LOP)**. Ce projet prévoit notamment un accès au marché des hypothèques et des crédits, ainsi qu'une privatisation partielle et progressive de **PostFinance**. Selon le Conseil fédéral, **l'accès au marché des crédits et des hypothèques** devraient renforcer la concurrence et être bénéfique aux clients. De plus, il précise qu'un tel accès est cohérent car PostFinance possède de nombreuses PME comme clients, et que 16'400 demandes de crédits-relais lui ont été adressées durant la crise du Covid-19. A l'opposé, les banques cantonales, la Raiffeisen ou encore l'Union Suisse des Arts et Métiers (USAM) s'interrogent sur cette proposition qui vient bousculer un marché qui fonctionne. Au final, il est certain qu'un tel accès risque d'aviver de nombreuses tensions sur le marché des crédits et des hypothèques. Ce sujet a déjà été abordé à plusieurs reprises au Parlement notamment à travers les motions 18.3161 et 15.3892.<sup>27</sup>

**MOTION**  
DATUM: 19.06.2020  
GUILLAUME ZUMOFEN

Afin d'éviter une distorsion de la concurrence induite par une garantie implicite de l'Etat, le groupe Vert'libéral a déposé une motion qui vise la **privatisation de Postfinance**. Selon le parti, une privatisation permettrait, d'un côté, de rétablir une concurrence libre et efficace, et d'un autre côté, d'autoriser Postfinance à accorder des crédits et des hypothèques.

Le Conseil fédéral a précisé qu'un débat de fond serait mené avec le DETEC, le DFF et la Poste pour dessiner le futur de la Poste – et de Postfinance particulièrement. Il a par conséquent recommandé de rejeter la motion tant que ce débat ne serait pas mené. L'objet a été **classé** car il n'a pas été analysé dans le délai imparti.

**POSTULAT**  
DATUM: 18.12.2020  
GUILLAUME ZUMOFEN

Barbara Schaffner (pvl, ZH) questionne le **mandat de service universel de la Poste dans le domaine des services de paiement**. Elle demande donc au Conseil fédéral d'établir un rapport sur ce mandat et de présenter les adaptations nécessaires le cas échéant. Le Conseil fédéral a accueilli favorablement le postulat. Il s'interroge notamment sur la compatibilité d'une renonciation au mandat de service universel avec l'art. 92 al. 2 de la Constitution fédérale. Cet article indique qu'un service postal, et donc un service universel en matière de services de paiement, suffisant et à des prix raisonnables doit être assuré.

Le **postulat** a été **adopté tacitement** par la chambre haute.<sup>28</sup>



GESELLSCHAFTLICHE DEBATTE  
DATUM: 20.01.2021  
GUILLAUME ZUMOFEN

A la suite de la procédure de consultation entamée en juin 2020, le Conseil fédéral estime que l'**accès de PostFinance aux marchés des crédits et des hypothèques** n'est possible qu'en cas de **privatisation** de PostFinance. En effet, les défis majeurs rencontrés par La Poste, avec notamment une perte de profits, obligent une refonte de la loi sur l'organisation de La Poste. Dans cette optique, un transfert du contrôle de PostFinance vers le privé permettrait à PostFinance de devenir une banque commerciale et de générer des recettes supplémentaires pour financer le service universel de La Poste. Selon le Conseil fédéral, un pas dans cette direction est indispensable afin de garantir la constitutionnalité, la neutralité concurrentielle et la stabilité des marchés financiers.

Cette proposition a été accueillie froidement par la gauche qui plaide pour un service public fort. Le Parti socialiste a également indiqué qu'en cas de transformation de PostFinance, il plaiderait pour une banque du climat au service du bien commun. Le scepticisme de la gauche a gagné également certains acteurs, dont l'Union des Arts et Métiers (USAM), qui estiment que le marché des hypothèques et des crédits est déjà saturé. En outre, d'autres acteurs ont estimé que cette privatisation n'en était pas une car le Conseil fédéral devrait fournir les fonds propres afin de transformer PostFinance en établissement «too-big-too-fail».

Du côté des banques, et notamment de celles actives sur le marché des crédits et des hypothèques, il a été précisé que l'accès de PostFinance à ces marchés devait absolument entraîner une privatisation complète afin de garantir une concurrence loyale. Au final, cette proposition sera au programme du Parlement lors du débat sur la révision partielle de la loi sur l'organisation de La Poste.<sup>29</sup>

MOTION  
DATUM: 17.06.2021  
GUILLAUME ZUMOFEN

Martin Bäumle (pvl, ZH) charge le Conseil fédéral d'**entamer les procédures de privatisation de PostFinance**. Cette privatisation permettrait, selon le député, de supprimer les distorsions de la concurrence sur le marché bancaire et dans les entreprises publiques, et de permettre à PostFinance d'octroyer des crédits et des hypothèques. Des solutions pour le mandat de service universel de PostFinance, notamment pour les prestations de versements, paiements et virements, devront être trouvées le cas échéant.

Le Conseil fédéral a proposé d'accepter la motion.

En chambre, la **motion** a été **rejetée in extremis** par 96 voix contre 91. La gauche (37 voix PS; 30 voix Verts) a reçu le soutien de 24 voix du Groupe du Centre et de 5 voix dissidentes de l'UDC. Au final, les voix dissidentes de l'UDC ont fait pencher la balance vers le rejet de la motion.<sup>30</sup>

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 30.06.2021  
GUILLAUME ZUMOFEN

Le **Conseil fédéral soumet au Parlement une révision partielle de la loi** sur l'organisation de la Poste (**LOP**). Cette modification a pour objectif d'offrir la possibilité à PostFinance d'accorder des hypothèques et des crédits en toute autonomie. La **privatisation de PostFinance** est une réponse à la baisse de sa capacité de rendement. Selon le Conseil fédéral, cette baisse de capacité, induite par la baisse des taux d'intérêts, met en danger son mandat légal de service universel en matière de trafic de paiements. La révision partielle de la LOP prolonge également plusieurs interventions parlementaires.

En outre, la séparation de PostFinance du groupe Poste et son implémentation en tant que banque d'importance systémique soumis à la législation too big to fail (TBTF) force la Confédération à combler, sur une période limitée, le découvert résiduel de fonds propres. Le Conseil fédéral demande donc au Parlement de valider un crédit d'engagement de CHF 1.7 milliards.

La privatisation de PostFinance a reçu un accueil mitigé. Si l'Union suisse des arts et des métiers (USAM) et l'Union syndicale suisse (USS) ont fustigé une attaque contre le service public, Syndicom a déjà brandi la menace du référendum.<sup>31</sup>

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 17.05.2022  
GUILLAUME ZUMOFEN

Les **commissions des finances (CdF-CE) et des transports et des télécommunications (CTT-CE)** du Conseil des États se sont penchées sur la révision partielle de la loi sur l'organisation de la Poste (LOP). L'objectif de cette révision est de permettre à PostFinance d'accorder des hypothèques et des crédits. Cette proposition de privatisation de PostFinance ainsi que la garantie de capitalisation de CHF 1.7 milliards de la Poste ont d'abord été examinées par la CdF-CE. Afin de délivrer sa recommandation à la CTT-CE, la CdF-Ce s'est appuyée sur le rapport d'experts mis sur pied par le DETEC. Après une longue discussion sur le service universel et les besoins futurs de la population, la CdF-CE a préconisé, sans opposition, de ne pas entrer en

matière sur le projet de privatisation de PostFinance.

En tant que commission thématique en charge du projet, la CTT-CE s'est également prononcée, à l'unanimité, **contre une entrée en matière sur le projet**. La CTT-CE s'est appuyée sur le rapport d'experts et la recommandation de la CdF-CE. Les sénateurs et sénatrices ont estimé que le projet **de privatisation de PostFinance** apportait des solutions incomplètes aux défis auxquels la Poste doit faire face.<sup>32</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 31.05.2022  
GUILLAUME ZUMOFEN

Avec sa révision partielle de la Loi sur l'organisation de la Poste (LOP), le Conseil fédéral s'est heurté au mur unanime de la **chambre des cantons**. Les sénateurs et sénatrices ne sont donc pas entrés en matière sur cette révision partielle qui visait, dans un premier temps, à instaurer la possibilité pour la PostFinance d'octroyer des crédits et des hypothèques en toute autonomie, puis dans un deuxième temps, à privatiser cette filiale détenue actuellement à 100 pour cent par la Poste.

S'ils se sont appuyés sur des arguments différents, tous les partis politiques ont fait feu contre cette révision. D'un côté, l'UDC et le PLR ont refusé une distorsion de concurrence pour les banques privées sur les marchés des crédits et des hypothèques. En effet, la possibilité d'octroyer des crédits et des hypothèques serait, selon le projet, accordée avant la privatisation de PostFinance. D'un autre côté, la gauche a mis en exergue l'inflation et le retour à la hausse des taux d'intérêts. Elle a donc réclamé un rapport succinct sur les mandats de service universel de la Poste, plutôt qu'une **privatisation de PostFinance**. Finalement, le Centre a également relevé les risques de dégâts collatéraux sur les clients et les employés de la Poste.

Le Conseil fédéral a pris acte de ce **refus unanime d'entrer en matière** et prévoit de prendre position sur le rapport d'une commission d'expert.e.s sur le service universel. Il est également nécessaire de préciser que le second projet de garantie de capitalisation à hauteur de CHF 1,7 milliards a également été recalé.<sup>33</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 26.09.2022  
GUILLAUME ZUMOFEN

Si **le Conseil national** s'est dit conscient des nombreux défis auxquels PostFinance est confronté, il **a tout de même décidé de mettre un terme aux velléités du gouvernement de privatiser PostFinance**. En effet, le gouvernement préconisait, dans un premier temps, une levée de l'interdiction d'octroyer des crédits et des hypothèques, puis dans un deuxième temps, une privatisation de PostFinance, filiale du groupe Poste. Cette réforme aurait permis, selon le gouvernement, de stabiliser PostFinance grâce à une plus grande capacité à lever des fonds propres.

Comme à la chambre des cantons, l'objet a été attaqué par l'ensemble des groupes politiques. Le groupe Vert/libéral s'est interrogé sur l'avenir du service postal universel. Le groupe du Centre a pointé du doigt une distorsion de concurrence pour les autres établissements financiers. Le groupe Libéral-Radical a questionné, non seulement la compatibilité avec les missions de service universel en matière de services postaux et de services de paiement, mais également l'impact social sur les employés de la Poste. Encore plus réticent, le groupe socialiste a affirmé qu'il combattrait «maintenant ou à l'avenir» la privatisation de PostFinance. Dans l'ensemble, les députés et députées, en ligne avec les critiques de la Commission des transports et des télécommunications du Conseil national (CTT-CN), ont déploré l'absence d'une vision d'ensemble pour le futur du groupe Poste.

Au final, l'objet a été rejeté sans opposition. Seul le groupe des Verts s'est abstenu. Or, si le groupe n'a pas voté contre le projet, il a néanmoins affirmé qu'il préconisait une autre orientation pour PostFinance.<sup>34</sup>

1) Analyse APS des journaux 2020 – Crédit et monnaie

2) Analyse APS des journaux 2021 – Crédit et monnaie

3) Analyse APS des journaux 2022 – Crédit et monnaie

4) AB SR, 2003, S. 312 ff. und 968 f. ; AZ und SGT vom 31.1.03.; NZZ, 14.6.03.

5) AZ 23.4, 28.9.99; BZ, 23.4.99, 28.9.99; TA, 26.4.99; Bund, 21.8.99.; BBl, 1999, S. 5569 ff.; SNB, Geschäftsbericht, 1999, S. 45; Siehe dazu auch oben, Teil I, 1a (Grundsatzfragen).14

6) 24h, 24.9.02; LT, 24.9.02; NZZ, 17.10.02; AZ, 17.10.02; TA, 9.11. und 10.12.02; NZZ, 13.11., 29.11.02 sowie SZ, 19.12.02; BaZ, 7.12.02. Volksinitiative: BBl, 2002, S. 7328 f.; LT, 5.10.02.

7) BBl, 2003, S. 6133 ff.; Presse vom 21.8.03.

8) AB SR, 2003, S. 280 ff., 294 ff., 789 ff., 957, 990 f. und 1034; AB NR, 2003, S. 1262 ff., 1278 ff., 1362 f., 1577 f., 1615 und 1751; BBl, 2003, S. 6796 ff.

9) AB NR, 2004, S. 965 ff. und 2104 ff.; AB SR, 2004, S. 516.

10) AB NR, 2004, S. 947 ff., 2089 ff. und 2102 ff.; AB SR, 2004, S. 499 ff. und 907 ff.; TA, 23.12.04. TA, 25.8.04.

11) AB NR 2005, S. 355 ff.; AB SR, 2005, S. 1064 ff. ; Presse vom 03.02.05; Bund 19.01.05; AZ 05.03.05; 30.04.05; LT 15.07.05; TG 19.09.05;

12) LT, 17.12.05.

13) AB SR, 2005, S. 157 ff. und 1220; AB NR, 2005, S. 328 f., 340 ff., 1638 ff. und 1999; BBl, 2005, S. 7269 f.

14) TA, 5.5.06 und NZZ, 24.6.06; TA, 30.5. und 31.7.06; Presse vom August und September.

15) BBl, 2006, S. 9455 ff.; Presse vom 25.9.06.

- 16) BBl, 2006, S. 8195.
- 17) Milic, Thomas / Scheuss, Urs, Vox – Analyse der eidgenössischen Volksabstimmungen vom 24. September 2006, Bern und Zürich 2006.
- 18) AZ, 3.1.20; Bund, LT, 7.1.20; AZ, 9.1.20; Blick, CdT, NZZ, SZ, TA, 10.1.20; AZ, CdT, 11.1.20; LT, 15.1.20; Lib, 17.1.20; AZ, Blick, CdT, LT, Lib, NZZ, TA, 3.3.20
- 19) CdT, 17.4.21; AZ, CdT, LT, NZZ, TG, 30.4.21; SoZ, 2.5.21; NZZ, 5.6.21; CdT, 8.6.21; LT, 11.6., 16.6.21; AZ, 19.6.21; SoZ, 20.6.21; Blick, 23.6.21
- 20) TA, 2.9.15
- 21) AB SR, 2015, S. 1342
- 22) Medienmitteilung KVF-SR vom 6.9.26; Mo. 15.3892
- 23) BO CN, 2017, pp.1241 s.; Communiqué de presse CPE-CN
- 24) AZ, CdT, LZ, NZZ, SGT, TA, 6.6.18; NZZ, 8.6.18
- 25) BO CE, 2018, pp.550 s.; Communiqué de presse CPE-CE; Rapport CPE-CE; AZ, TA, 14.6.18
- 26) LT, 26.1.19; TA, 9.2.19; BaZ, 25.3.19
- 27) Communiqué de presse Conseil fédéral 05.06.2020; AZ, CdT, LT, NZZ, TA, 6.6.20
- 28) BO CN, 2020, p.2693
- 29) AZ, Blick, CdT, LT, Lib, NZZ, TA, TG, 21.1.21; AZ, 3.2.21; NZZ, 22.2.21
- 30) BO CN, 2021, pp.1429
- 31) FF, 2021, pp.1668 s.; LT, NZZ, 1.7.21
- 32) Communiqué de presse CTT-CE 17.05.2022; Communiqué de presse Cdf-CE 05.04.2022
- 33) BO CE, 2022, pp.291; AZ, 18.5.22; AZ, CdT, LT, Lib, 1.6.22
- 34) BO CN, 2022, pp.1719 s.; Communiqué de preses CTT-CN du 23.08.2022; CdT, LT, Lib, NZZ, TA, 24.8.22; TA, 28.9.22