

Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Suchabfrage	19.04.2024
Thema	Keine Einschränkung
Schlagworte	Finanzplatz, Regierungspolitik
Akteure	Keine Einschränkung
Prozesstypen	Bericht
Datum	01.01.1990 - 01.01.2020

Impressum

Herausgeber

Année Politique Suisse
Institut für Politikwissenschaft
Universität Bern
Fabrikstrasse 8
CH-3012 Bern
www.anneepolitique.swiss

Beiträge von

Bühlmann, Marc
Dürrenmatt, Nico
Hirter, Hans
Schär, Suzanne
Zumofen, Guillaume

Bevorzugte Zitierweise

Bühlmann, Marc; Dürrenmatt, Nico; Hirter, Hans; Schär, Suzanne; Zumofen, Guillaume 2024. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Finanzplatz, Regierungspolitik, Bericht, 1990 – 2019*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. www.anneepolitique.swiss, abgerufen am 19.04.2024.

Inhaltsverzeichnis

Allgemeine Chronik	1
Grundlagen der Staatsordnung	1
Institutionen und Volksrechte	1
Regierungspolitik	1
Bundesverwaltung - Organisation	4
Wirtschaft	5
Geld, Währung und Kredit	5
Finanzmarkt	6
Kapitalmarkt	6
Banken	7

Abkürzungsverzeichnis

EFD	Eidgenössisches Finanzdepartement
WTO	Welthandelsorganisation
GPK	Die Geschäftsprüfungskommissionen
OECD	Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
GPK-NR	Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates
GPK-SR	Geschäftsprüfungskommission des Ständerates
SNB	Schweizerische Nationalbank
FINMA	Eidgenössische Finanzmarktaufsicht
EU	Europäische Union
GPDeI	Geschäftsprüfungsdelegation
AIA	Automatischer Informationsaustausch
ASTRA	Bundesamt für Strassen
ZGB	Zivilgesetzbuch
GwG	Geldwäschereigesetz
PVK	Parlamentarische Verwaltungskontrolle
VVG	Bundesgesetz über den Versicherungsvertrag
WZG	Bundesgesetz über die Währung und die Zahlungsmittel
KGGT	Koordinationsgruppe zur Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung
DLT	Distributed Ledger Technology
StAhiG	Steueramtshilfegesetz
GATS	General Agreement on Trade in Services

DFF	Département fédéral des finances
OMC	Organisation mondiale du commerce
CdG	Les Commissions de gestion
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
CDG-CN	Commission de gestion du Conseil national
CDG-CE	Commission de gestion du Conseil des Etats
BNS	Banque nationale suisse
FINMA	Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers
UE	Union européenne
DéICDG	Délégation des Commissions de gestion
EAR	Echange automatique de renseignements
OFROU	Office fédéral des routes
CC	Code civil
LBA	Loi sur le blanchiment d'argent
CPA	Contrôle parlementaire de l'administration
LCA	Loi fédérale sur le contrat d'assurance
LUMMP	Loi fédérale sur l'unité monétaire et les moyens de paiement
GCBF	Groupe de coordination interdépartemental sur la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme
DLT	Distributed Ledger Technology
LAAF	Loi sur l'assistance administrative fiscale
AGCS	Accord général sur le commerce des services

Allgemeine Chronik

Grundlagen der Staatsordnung

Institutionen und Volksrechte

Regierungspolitik

BERICHT
DATUM: 21.02.1992
HANS HIRTER

Wie üblich und gesetzlich vorgeschrieben, unterbreitete der Bundesrat im Frühjahr dem neugewählten Parlament die Regierungsrichtlinien, den Finanzplan sowie erstmals den vom Nationalrat 1990 mit einem Postulat geforderten Personalplan für die laufende Legislaturperiode. Unter dem Leitmotiv "**Öffnung nach Aussen – Reformen im Innern**" stellte er vier wichtige Ziele seiner Politik vor: das qualitative Wachstum, eine erhöhte Innovationsbereitschaft, die Öffnung der Schweiz gegenüber dem Ausland sowohl im politischen als auch im wirtschaftlichen Bereich und die Förderung der Solidarität im Inneren. Der Bericht betonte aber auch die Schwierigkeiten einer längerfristigen Planung in einem sich rasch wandelnden Umfeld und unter dem Druck von knappen Finanzmitteln.¹

BERICHT
DATUM: 31.12.1992
HANS HIRTER

Im **Parlament** wurde der Bericht im allgemeinen recht positiv aufgenommen. Massive Kritik kam nur von der Auto-Partei, welche in den Legislaturzielen den Ausdruck eines immer weiter wuchernden Staatsaktivismus sah, sowie von den Schweizer Demokraten, die sich mit den europapolitischen Zielen überhaupt nicht anfreunden konnten. Zwei Motionen der SD/Lega-Fraktion bezüglich des agrarpolitischen Teils der GATT-Verhandlungen bzw. für eine restriktivere Einwanderungspolitik wurden abgelehnt. Gegen den Widerstand der Linken stimmte der Nationalrat einer Motion seiner Kommission zu, welche den Verzicht auf das vom Bundesrat geplante Stabilitätsgesetz verlangt; der Ständerat korrigierte diesen Entscheid mit der Umwandlung dieser Richtlinienmotion in ein Postulat. Zu den Bereichen Umwelt, soziale Sicherheit, Gesundheits- und Finanzpolitik wandelte der Nationalrat eine ganze Serie von Richtlinienmotionen entweder in Postulate um oder lehnte sie – namentlich wenn sie von der SD/Lega-Fraktion stammten – ab. In ihrer verpflichtenden Form sowohl vom National- als auch vom Ständerat gutgeheissen wurde hingegen eine Motion der GPK, welche verlangt, dass eine Steigerung der Wirksamkeit staatlicher Massnahmen explizit unter die Legislaturziele aufgenommen wird, sowie eine Motion der Ständeratskommission über den Schutz der Mutterschaft und der Familie. In der Wintersession überwies der Nationalrat zudem eine Motion seiner Finanzkommission, welche vom Bundesrat verlangt, systematisch zu überprüfen, welche Verwaltungstätigkeiten sich rationalisieren liessen und auf welche ganz verzichtet werden könnte.²

BERICHT
DATUM: 29.05.1997
HANS HIRTER

In einem Bericht über die **amtliche Informationstätigkeit in Krisenlagen** kam die Geschäftsprüfungskommission des Nationalrats (GPK) zum Schluss, dass Bundesrat und Bundesverwaltung die Information in Krisensituationen nicht oder nur mit Mühe beherrschten. Vor allem bei departementsübergreifenden Problemen seien Personen und Organisationsstruktur überfordert, und die Früherkennung von Themen mit informationspolitischer Brisanz funktioniere schlecht. Die GPK hatte die behördliche Information in drei konkreten Fällen untersuchen lassen: die Reaktion auf ein vom US-Senator D'Amato veranstaltetes Hearing zu einem Abkommen der Schweiz mit Polen aus dem Jahre 1949 bezüglich nachrichtenloser jüdischer Guthaben, den Fall des der Korruption verdächtigten Generalstabsobersten Nyffenegger und die Mutmassungen über die Übertragbarkeit des sogenannten Rinderwahnsinns auf den Menschen.

Um die Informationstätigkeit zu verbessern, reichte die GPK eine parlamentarische Initiative für ein **Bundesratssprecheramt** ein, das gegenüber den Informationsbeauftragten der Departemente weisungsberechtigt wäre (97.429). Da es namentlich auch die Aufgabe dieser Stelle wäre, Informationsflüsse innerhalb der Bundesverwaltung zu öffnen, könnte sie zudem als informationspolitisches Frühwarnsystem für den Bundesrat wirken. Eine weitere Aufgabe würde darin bestehen, den Bundesrat informationspolitisch zu beraten und in der Öffentlichkeit zu vertreten. Die GPK anerkennt in ihrem Bericht, dass diese letzte Aufgabe heute in Ansätzen bereits von Vizebundeskanzler Casanova wahrgenommen wird; sie müsste ihrer Meinung nach aber klarer umrissen und der Posten mit mehr Kompetenzen ausgestattet werden. Mit einer Motion (97.3384) verlangte die GPK ausserdem bis Ende 1998 die

gesetzlichen Grundlagen für die Einführung des **Öffentlichkeitsprinzips** in der Bundesverwaltung.³

BERICHT
DATUM: 20.02.2013
MARC BÜHLMANN

Im Juni nahmen die Räte Kenntnis vom **Geschäftsbericht des Bundesrates** für das Jahr 2012. Die Regierung beschrieb die 2012 realisierten Massnahmen entlang von sechs Leitlinien: (1) die Wettbewerbsfähigkeit des Wirtschaftsstandortes Schweiz wurde mit einem Massnahmenpaket zur Stärkung des Bankensektors gesichert. Zudem soll der Wohlstand mit der Wachstumspolitik 2012-2015 gefördert und die Agrarpolitik weiterentwickelt werden. (2) Die aussenpolitischen Schwerpunkte sahen eine Intensivierung der Zusammenarbeit mit Europa vor. Wichtig war zudem die Stärkung der Schweiz als Gaststaat für internationale Organisationen. (3) In der Sicherheitspolitik wurde eine verbesserte Vorsorge für Katastrophen und Notlagen mit einem Fokus auf kritische Infrastrukturen hergestellt. Ansonsten lag der Schwerpunkt der Sicherheitspolitik auf der Kampfflugzeugbeschaffung. (4) Die Sozialpolitik konzentrierte sich auf die umfassende Reform „Altersvorsorge 2020“. (5) In der Energiepolitik wurde ein Massnahmenpaket für den schrittweisen Umbau der Energieversorgung angegangen. In der Infrastrukturpolitik stand die Finanzierung der Eisenbahninfrastruktur im Vordergrund. (6) Die Kredite im Bereich Bildung, Forschung und Innovation sollen für 2013 bis 2016 ein überdurchschnittliches Wachstum aufweisen um die Spitzenstellung der Schweiz zu festigen. Auch die Kooperation in internationalen Forschungsorganisationen soll weiterhin ein Schwerpunkt sein.⁴

BERICHT
DATUM: 15.03.2013
MARC BÜHLMANN

Die Geschäftsprüfungskommissionen beider Räte gaben Mitte März in ihrem **Bericht zum Rücktritt des SNB-Präsidenten Hildebrand** einige Empfehlungen ab, wie sich der Bundesrat in Zukunft in ähnlichen Situationen verhalten soll. Nach Ansicht der GPK hatte der Bundesrat seine Kompetenzen überschritten. Die Kommissionen hielten fest, dass die Massnahmen, die von der damaligen Bundespräsidentin Calmy-Rey (sp) ergriffen wurden, einer rechtlichen Grundlage entbehrten. Eine der Empfehlungen der beiden GPK lautete deshalb, dass auch bei dringlichen Geschäften mit grosser politischer Tragweite die rechtliche Zuständigkeit abzuklären sei, um das Legalitätsprinzip – keine staatliche Handlung ohne Rechtsgrundlage – nicht zu verletzen. Zudem solle der Bundesrat auch in ausserordentlichen Situationen statt Ad-hoc-Ausschüsse reguläre Ausschüsse nutzen. Zudem wurde die ehemalige SP-Bundesrätin gerügt, weil sie den Gesamtbundesrat zu spät informiert habe; auch die Bundeskanzlei hätte früher einbezogen werden müssen. Es sei deshalb ein Kommunikationssystem zu schaffen, mit dem das gesamte Gremium einfach, schnell und sicher informiert werden könne. Dieses System soll zudem auch sicherstellen, dass bundesrätliche Telefonkonferenzen – eine solche hatte Anfang 2012 stattgefunden – abhörsicher sind. Gemahnt wurde von den beiden GPK zudem die schlechte Qualität der Bundesratsprotokolle. Diese seien zu knapp abgefasst und teilweise gar fehler- und lückenhaft gewesen. Nachvollziehbarkeit sei so nicht gegeben und die Arbeit der GPK werde damit erschwert. Nicht nur vom Bundesrat, sondern auch in der Presse wurde die Kritik der zuständigen Kommissionen als teilweise zu heftig erachtet: Ein gewisser Spielraum müsse der Regierung in Krisensituation eingeräumt werden. Sogar Christoph Blocher nahm das Vorgehen von Micheline Calmy-Rey in Schutz, die in der NZZ eine Plattform zu ihrer Verteidigung erhielt.⁵

BERICHT
DATUM: 11.06.2014
MARC BÜHLMANN

Der **Geschäftsbericht des Bundesrates** für das Jahr 2013 wurde in der Sommersession in beiden Räten zur Kenntnis genommen. Die Bundesräte mussten in beiden Kammern Stellung nehmen zu Fragen, die sich aus der Präsentation der sieben Leitlinien (attraktiver und wettbewerbsfähiger Wirtschaftsstandort; regionale und globale Positionierung; Gewährleistung der Sicherheit; Festigung des gesellschaftlichen Zusammenhalts; nachhaltige Nutzung von Energie und Ressourcen; Topqualität in Bildung und Forschung; Gleichstellungspolitik) ergaben. Die Geschäftsprüfungskommissionen beider Räte (GPK-NR, GPK-SR) fokussierten allerdings weniger auf einzelne Leitlinien als vielmehr auf die bei allen Themen wichtigen öffentlichen Beschaffungen. In den Departementen wurden Erhebungen durchgeführt, mit denen laufende Verträge evaluiert wurden. Mit dem Bundesrat seien einzelne Problemfälle besprochen und ein verbessertes Controlling diskutiert worden (vgl. dazu die Motionen 14.3289 und 14.3018).⁶

Im **Geschäftsbericht des Bundesrates** legt die Regierung dar, welche Ziele und Massnahmen im jeweiligen Berichtsjahr erreicht wurden. Auch bei der Beschreibung des Jahres 2014 hielt sich das Gremium hinsichtlich der Gliederung der Berichterstattung an die sieben, für die Legislatur 2011 bis 2015 bestimmten Leitlinien: Um den Wirtschaftsstandort Schweiz attraktiv und wettbewerbsfähig zu erhalten, sei 2014 die Botschaft für das Finanzmarktinfrastukturgesetz vorgelegt und die Vernehmlassung zur Unternehmenssteuerreform III eröffnet worden. Die Gewährleistung der Sicherheit als zweite Leitlinie, sei mit den grundlegenden Weichenstellungen für Armee, Nachrichtendienst und Zivildienst angestrebt worden. Dabei sei auch die Organisation des internationalen Austauschs von Informationen zur Bekämpfung internationaler Kriminalität aber auch zur grenzüberschreitenden Zusammenarbeit in der Migration weiterentwickelt worden. Mit dem OSZE-Vorsitz habe sich die Schweiz international positionieren können. Die Orientierung an dieser dritten Leitlinie sei 2014 allerdings durch eine sich aufgrund der Annahme der Masseneinwanderungsinitiative schwieriger gestaltende Europapolitik nicht einfach gewesen. Für die Festigung des gesellschaftlichen Zusammenhangs habe 2014 die Reform der Altersvorsorge im Zentrum gestanden, zu der eine Botschaft verabschiedet worden sei. Zudem fokussiere der Bundesrat hier auch auf eine Änderung des ZGB zwecks Änderung des Adoptivrechtes sowie auf eine verbesserte Vereinbarkeit von Erwerbstätigkeit und Angehörigenpflege. Als fünfte Leitlinie gilt der Regierung eine nachhaltige Nutzung von Energie und Ressourcen. Hier wurde 2014 eine Botschaft zu einer Revision des Umweltschutzgesetzes erarbeitet. Mit der Freigabe der Mittel für den Agglomerationsverkehr und der angestrebten zweiten Revision des Raumplanungsgesetzes sei 2014 auch eine grenzüberschreitende Raumplanung angestrebt worden. Damit schliesslich die Topqualität in Bildung und Forschung auch weiterhin Bestand haben könne, habe der Bundesrat 2014 auf ein Massnahmenpaket zur Stärkung und Internationalisierung der Berufsbildung fokussiert. Die Räte nahmen den Bericht in der Sommersession zur Kenntnis. Im Nationalrat waren zur Beratung des Berichts mehrere Blöcke und insgesamt drei unterschiedliche Sitzungen reserviert worden, wobei die verantwortlichen Regierungsmitglieder jeweils Position zu Rückfragen nahmen, die einzelnen Ratsmitgliedern und Fraktionen auch dazu dienten, auf ihre Kernthemen aufmerksam zu machen. Im Ständerat war die Beratung des Berichts wesentlich kürzer. Die Voten der jeweiligen Kommissionssprecher wurden am Schluss lediglich von Simonetta Sommaruga kurz kommentiert.⁷

Ende 2018 lag der Bericht zur Erfüllung des Postulats Caroni (fdp, AR), übernommen von Beat Walti (fdp, ZH), zur Einführung einer **Regulierungsbremse** vor. Der Bericht zeigte verschiedene Methoden auf, mit denen das Regulierungswachstum gebremst werden könnte. Unterschieden werden Budgetregeln, die mit Kostenbudgets für neue Regulierungen arbeiten (z.B. Budgetziele, «One in, one out»-Regel), Regeln im Gesetzgebungsprozess, die mit institutionellen Hürden Regulierungen einschränken sollen (z.B. qualifizierte Mehrheiten oder Sunset-Klauseln), sowie Transparenzinstrumente, mit denen evaluiert wird, was bei bestehenden Regulierungen verbessert werden könnte (z.B. ex-ante Folgen und Kostenabschätzungen oder ex-post Evaluationen). Eine Bedingung für die Einführung einer Methode sei die Quantifizierung und die systematische Erfassung von Kosten und Nutzen von Regulierungen, was – so der Bericht warnend – nicht nur methodisch schwierig, sondern auch aufwändig sei. Jedes Modell habe seine Vor- und Nachteile, aber je strikter und mechanischer es umgesetzt werde, desto schwerer abschätzbar seien Nebenwirkungen, mit der die Effizienz neuer Regulierungen etwa aufgrund von Ausweichreaktionen (z.B. könnten kostenintensive Regulierungen als Verordnung statt als Gesetz umgesetzt werden) eingeschränkt werde. Der Bericht kam zum Schluss, dass die Einführung von Regulierungsbremsen tiefgreifende Folgen für den Gesetzgebungsprozess und gar für das staatspolitische Gefüge der Schweiz haben könnte. Zudem sei die Effizienz solcher Instrumente immer auch abhängig von der Disziplin von Parlament und Bundesrat selber, weil wirksame Durchsetzungsmechanismen kaum vorstellbar seien. In seinem Fazit betonte der Bundesrat, dass Regulierungen zwar immer Kosten verursachen (z.B. für einzelne Unternehmen), aber eben auch Nutzen brächten (z.B. für die Gesamtbevölkerung). Ein starrer Kostenfokus sei nicht zweckmässig. Allerdings erachte er eine bessere Transparenz durch systematischere Evaluationen als sinnvoll.⁸

BERICHT
DATUM: 02.04.2019
MARC BÜHLMANN

2013 hatte die GPK-NR in einem Bericht über die **Wahl des obersten Kaders der Bundesverwaltung** sechs Empfehlungen abgegeben, für deren fünf sie im Jahr 2016 eine **Nachkontrolle** beschloss. Einzig die Empfehlung, sich mit Ernennungen zurückzuhalten, hatte der Bundesrat bis zur Inspektion der GPK zu deren Zufriedenheit umgesetzt. Die PVK, die mit der Nachkontrolle betraut worden war, legte Ende 2018 eine Kurzevaluation zu 123 Wahlgeschäften des Bundesrats zwischen 2015 und 2017 vor. Sie kam zum Schluss, dass die Wahlverfahren deutlich überarbeitet worden waren. Positiv hob sie dabei die Personensicherheitsprüfungen und die Schaffung von Findungskommissionen hervor. Allerdings gebe es nach wie vor Schwächen bei der Besetzung der Topkader durch den Bundesrat. Kritisiert wurde, dass die von den Departementen an den Bundesrat gestellten Anträge keine Gründe für die Auswahl von Kandidierenden und keine Vergleiche zwischen den Bewerberinnen und Bewerbern enthielten, obwohl die GPK dies empfohlen hatte. Als ursächlich machte die PVK die diesbezüglich ungenauen Weisungen des Bundesrates und der Bundeskanzlei aus. Zudem seien die enthaltenen Informationen oft unzureichend. So hätten in der Hälfte der untersuchten Fälle die Interessenbindungen der Kandidierenden gefehlt. In ihrer Medienmitteilung gab die GPK bekannt, dass sie dies als problematisch erachte. Sie ersuchte den Bundesrat, diese Informationen systematisch einzufordern.⁹

Bundesverwaltung – Organisation

BERICHT
DATUM: 11.03.2015
MARC BÜHLMANN

In der Frühlingssession nahmen die beiden Kammern vom **Jahresbericht der GPK und der GPDel** Kenntnis, mit dem die Geschäftsprüfungskommissionen (GPK) sowie die Geschäftsprüfungsdelegationen (GPDel) des Nationalrats und des Ständerats Rechenschaft über ihre Tätigkeiten im Jahr 2014 ablegen. Die GPK haben die Aufgabe, die Oberaufsicht über Bundesrat, Bundesverwaltung, Bundeskanzlei, Gerichte und Bundesanwaltschaft auszuüben. Überprüft werden soll dabei Rechtmässigkeit, Zweckmässigkeit und Wirksamkeit von Verwaltungshandeln. Mit zahlreichen Subkommissionen werden verschiedene Bereiche evaluiert, Empfehlungen abgegeben und die Umsetzungen dieser Empfehlungen nachkontrolliert. Die wichtigste mit Vorstössen verbundene Untersuchung der GPK im 2014 betraf das Beschaffungswesen (inkl. der Untersuchung des Informatikprojektes Insieme), wobei in diesem Zusammenhang auch die Protokollführung im Bundesrat gerügt wurde. In beiden Kammern kurz diskutiert wurde zudem die Personalplanung, inklusive dem Beizug externer Mitarbeiter. Ins Visier geriet dabei das Bundesamt für Energie, das zahlreiche Aufträge unter der Hand vergeben haben soll.¹⁰

BERICHT
DATUM: 30.01.2018
MARC BÜHLMANN

Jeweils zu Beginn eines Jahres – und rechtzeitig auf die Frühjahrssession – legen die GPK und die GPDel ihren gemeinsamen Jahresbericht vor, in welchem jeweils die wichtigsten Kontrollen, deren Ergebnisse und daraus abgeleitete Empfehlungen veröffentlicht werden. Im Berichtsjahr trafen sich die Mitglieder der GPK 85 Mal und diejenigen der GPDel 12 Mal zu Sitzungen, um ihren Auftrag der Oberaufsicht über Regierung und Verwaltung wahrzunehmen und zu überprüfen, ob die Bundesbehörden im Sinne von Verfassung und Gesetz handelten.

Im **Jahresbericht 2017** wurden vor allem jene Untersuchungen beschrieben, zu denen bisher nur wenig oder keine öffentlichen Informationen vorlagen. Gegenstand des Berichts waren unter anderem das elektronische Gerichtsossier, das Informationssystem Verkehrszulassung (IVZ) des ASTRA oder eine Nachkontrolle des Behördenverhaltens im Zusammenhang mit dem Rücktritt des ehemaligen Nationalbankpräsidenten Philipp Hildebrand. Die Einführung eines elektronischen Gerichtsossiers gilt als eine der grossen Herausforderungen der kommenden Jahre und soll eng von der GPK begleitet werden. Auch das Informatikprojekt IVZ gilt als Schlüsselprojekt und wird deshalb laufend überprüft. Die GPK zeigte sich mit den Entwicklungen insgesamt zufrieden. Ebenfalls als zufriedenstellend wurde bewertet, dass der Bundesrat die im Nachgang des Rücktritts von Philipp Hildebrand aufgestellten Empfehlungen weitestgehend umgesetzt habe. Weiter waren im Bericht erstmals auch die laufenden Inspektionen aufgeführt, so etwa eine Untersuchung zu den Bevölkerungsszenarien, zur Öffentlichkeitsarbeit des Bundes oder zu DNA-Analysen in Strafverfahren. Themen, die 2017 besonders im Fokus standen – die intensiv untersuchte Problematik bezüglich der Bürgschaften des Bundes für die Hochseeschifffahrt, die Sistierung von BODLUV oder die Evaluationen der parlamentarischen Verwaltungskontrolle – wurden im Bericht bewusst nur am Rande erwähnt. Die Räte nahmen am 6. (Ständerat) bzw. am 7. März (Nationalrat) Kenntnis vom Bericht.¹¹

Wirtschaft

Geld, Währung und Kredit

Geld, Währung und Kredit

Retropective annuelle 2019: Crédit et monnaie

BERICHT
DATUM: 31.12.2019
GUILLAUME ZUMOFEN

L'année 2019 était l'occasion, pour la place financière helvétique, de «celebrer» 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 élements clés de cette refonte est l'**échange automatique de renseignements** (EAR). Alors que les premiers échanges ont ete effectifs, de nouveaux accords ont ete adoptes par le Parlement. Parallelemment, le Forum mondial sur la transparence et l'échange de renseignements à des fins fiscales a delivre la note «conforme pour l'essentiel» à la Suisse, et les chambres fédérales ont adopte, après une conférence de conciliation, le projet de loi pour la mise en oeuvre des recommandations dudit Forum. Un rapport devra d'ailleurs être établi sur la mise en oeuvre de cette loi. Par contre, la modification de la loi sur l'assistance administrative fiscale (LAAF) n'a pas convaincu les parlementaires qui ont decide de ne pas entrer en matière. Finalement, plusieurs objets qui visaient un renforcement de la législation pour les transactions offshore, les paradis fiscaux, les flux financiers déloyaux et illicites, et l'assistance à un délit fiscal hors de Suisse, ont tous ete rejete 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 souhaite favoriser la finance durable en optimisant les conditions-cadres, et notamment la fiscalité. Ensuite, les nouvelles technologies financières, comme la «blockchain», ont attise de nombreux débats sous la coupole. Les parlementaires ont notamment questionne l'adéquation d'objets procéduraux et judiciaires avec ces nouvelles technologies, ou encore la possibilité de créer des comptes numériques prives auprès des banques centrales. De plus, l'arrivée sur le marché bancaire helvétique de neobanques, 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 coeur des débats dans les années à venir.

Trois modifications législatives majeures ont occupe 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 ete discute en commission. La CER-CN a ainsi demande, 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 ete adoptée par les chambres fédérales. Troisièmement, les deux chambres ont apporte des modifications à la modernisation de la loi sur le contrat d'assurance (**LCA**), après avoir classe la révision totale de la LCA.

En dehors de la coupole fédérale, d'autres thématiques ont anime 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 ete l'occasion de débattre sur la disparition progressive de l'argent liquide et les risques lies 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 augmente ses avoirs à vue. Les **taux d'intérêts négatifs** ont engendre 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 ete 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 lie aux discussions sur l'Accord-cadre.

Dans les journaux, la thématique «Crédit et monnaie» a represente environ 5% des articles mensuels. En 2019, un maximum de 7.5% d'articles ont ete recenses 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).¹²

Finanzmarkt

BERICHT
DATUM: 25.01.2017
GUILLAUME ZUMOFEN

Le comité consultatif pour l'**Avenir de la place financière** helvétique a dressé son premier rapport. Ce comité, institué en 2016, dirigé par le professeur Aymo Brunetti, est chargé d'aborder les questions relatives à la place financière d'un point de vue stratégique, mais aussi d'élaborer des recommandations pour l'avenir de la place financière suisse. Pour ce premier rapport, le comité s'est penché précisément sur la finance numérique. Le groupe considère ainsi que l'Etat doit favoriser l'innovation et que la réglementation doit garantir la concurrence dans ce nouveau secteur. Il soutient le Conseil fédéral qui avait approuvé un rapport en octobre 2016 sur les nouvelles technologies financières (FinTech).¹³

BERICHT
DATUM: 14.12.2018
GUILLAUME ZUMOFEN

La numérisation se dessine comme un moteur incontournable de l'innovation. Dans cette optique, le développement à long-terme de la distributed ledger technology (DLT) et de la blockchain s'impose dans le secteur de la finance et dans l'économie suisse de manière générale. Le rapport **bases juridiques pour la DLT et la blockchain en Suisse** définit les conditions-cadres nécessaires à un développement optimal, durable et éthique de ces technologies. En se basant sur ce rapport, le Conseil fédéral estime que plusieurs adaptations ponctuelles du droit sont indispensables. Premièrement, en ce qui concerne le droit civil, aucune adaptation n'est nécessaire pour les jetons cryptographiques (tokens), comme le bitcoin, qui représentent des actifs immatériels. Par contre, il est indispensable d'adapter le droit des papiers-valeurs afin de prendre en considération les jetons qui représentent des droits matériels. Deuxièmement, la prise en compte des cryptoactifs lors d'une faillite doit être envisagé dans le droit de l'insolvabilité. Troisièmement, le Conseil fédéral estime que le droit des marchés financiers est déjà adapté à ces nouvelles technologies. Des modifications globales ne sont donc pas nécessaires. Quatrièmement, le risque d'utilisation frauduleuse des cryptoactifs existe. Néanmoins, le Groupe interdépartemental de coordination sur la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme (GCBF) estime que la loi sur le blanchiment d'argent (LBA) englobe les activités liées aux cryptomonnaies.¹⁴

Kapitalmarkt

BERICHT
DATUM: 16.12.2009
SUZANNE SCHÄR

Ende 2009 hatte der Bundesrat in Beantwortung eines vom Ständerat überwiesenen Postulats Konrad Graber (cvp, LU) einen von der Finanzmarktaufsicht (Finma) und der Nationalbank (SNB) gemeinsam erarbeiteten **Bericht zur künftigen „Strategischen Stossrichtung für die Finanzmarktpolitik der Schweiz“** veröffentlicht. Als Ansatz zur Bewältigung der mittel- und langfristigen Herausforderungen an den Finanzplatz Schweiz wurden darin vier finanzmarktpolitische Ziele samt entsprechenden Strategien festgehalten. Die internationale Wettbewerbsfähigkeit des schweizerischen Finanzsektors soll erstens mittels Schaffung geeigneter steuerlicher Rahmenbedingungen (Unternehmenssteuerreform III, Prüfung der Verrechnungs- und Stempelsteuer) und bedachter regulatorischer Eingriffe zum Schutz der Gläubiger, Anleger und Versicherer erhalten bleiben bzw. gestärkt werden. Zweitens sollen Hindernisse für den Zugang schweizerischer Finanzintermediäre (Banken, Vermögensverwaltung, Fonds) im internationalen Markt systematisch angegangen werden, indem sich die Schweiz um die weitere Liberalisierung der Märkte über Dienstleistungsabkommen im Rahmen der WTO (GATS) und mit der EU, über Freihandelsabkommen und über Gleichwertigkeitsanerkennungen bemüht. Im weiteren soll auch der autonome Nachvollzug von EU-Regulierung schweizerischen Finanzdienstleistern den Zutritt in den europäischen Markt erleichtern. Drittens hielt das Papier eine Verschärfung der Eigenmittel- und Liquiditätsvorschriften durch die Finma sowie einen verbesserten Einlegerschutz als Unterstützungsmassnahmen des Finanzsystems in seiner systemrelevanten Dimension fest. In Anlehnung an die

Empfehlungen der „Expertenkommission zur Limitierung von volkswirtschaftlichen Risiken durch Grossunternehmen“ sollten weitere Regulierungsmassnahmen geplant werden. Diese kam in ihrem Zwischenbericht im April 2010 zum Schluss, dass allein die beiden Grossbanken UBS und Credit Suisse, nicht aber andere Finanzinstitute oder Versicherungen, als too-big-to-fail einzustufen seien und damit ein volkswirtschaftliches Stabilitätsrisiko darstellten. Demzufolge suchte der Bundesrat die Lösung in einer entsprechenden, auf die systemrelevanten Banken beschränkten Planungsvorlage zwecks Änderung des Bankengesetzes. Als viertes Ziel strebt der Strategiebericht zur Finanzmarktpolitik die Integritäts- und Reputationssicherung des Finanzplatzes an. Konkret soll mit bilateralen Abkommen über die Einführung einer Abgeltungssteuer auf grenzüberschreitenden Kapitalerträgen sowie dem Abschluss von Doppelbesteuerungsabkommen nach OECD-Standard das Bankgeheimnis gewahrt und der international weithin geforderte automatische Informationsaustausch unter den Steuerbehörden der einzelnen Länder verhindert werden.¹⁵

BERICHT
DATUM: 27.06.2018
GUILLAUME ZUMOFEN

Etant donné l'importance de la place financière dans l'économie helvétique, la compétitivité de cette place financière se retrouve, très souvent, au centre des débats. Le **rapport sur la promotion de la numérisation dans le domaine de la réglementation financière** délivre trois conclusions. Premièrement, la réglementation financière, en Suisse, est le théâtre de nombreux échanges et discussions entre les autorités et les acteurs concernés. Deuxièmement, le rapport précise que tous les acteurs n'ont pas la même opinion sur les nouvelles technologies dans la régulation financière. Ainsi, il est important que les autorités restent neutres et favorisent les échanges avec des experts. Troisièmement, il est impensable de rejeter les nouvelles technologies. Il faut donc évaluer, en permanence, les risques et les opportunités qui en découlent. Au final, aucune mesure spécifique n'est proposée.¹⁶

Banken

BERICHT
DATUM: 11.10.1990
HANS HIRTER

Der Vorsteher des EFD nahm Kenntnis von einem von ihm 1989 in Auftrag gegebenen Bericht der Bankenkommission über die unterschiedlichen Rahmenbedingungen der Finanzplätze Schweiz und Liechtenstein. Die Frage war aktuell geworden, als nach der Verschärfung der Sorgfaltspflichten für schweizerische Banken vermehrt Geschäfte über das zum schweizerischen Währungsraum gehörende Nachbarland abgewickelt worden waren. Der **Bericht konstatierte erhebliche Rechtsunterschiede** und sich daraus ergebende **Wettbewerbsvorteile liechtensteinischer Finanzinstitute**. Die Bankenkommission glaubt aber, dass diese mit der in Liechtenstein eingeleiteten Totalrevision des Bankengesetzes und den geplanten Strafnormen gegen Insidergeschäfte und Geldwäscherei schwinden werden.¹⁷

BERICHT
DATUM: 17.09.1996
HANS HIRTER

Der Bundesrat erklärte sich am 29. Mai im Einklang mit der Kommission für Rechtsfragen des Nationalrats bereit, rasche Massnahmen für eine **umfassende Aufklärung der Rolle des schweizerischen Finanzplatzes** vor, während und unmittelbar nach dem 2. Weltkrieg einzuleiten. Er kündigte an, mit dieser Aufgabe eine internationale Historikerkommission zu beauftragen. Ein im Sommer durchgeführtes Vernehmlassungsverfahren ergab ausnahmslos Zustimmung zu diesen Plänen. Im September sprach der Bundesrat einen Kredit von CHF 5 Mio. zur Finanzierung dieser historischen Forschung. Die Bankiervereinigung hatte sich bereits vorher mit der Aufhebung des Bankgeheimnisses im Rahmen dieser historischen Abklärung einverstanden erklärt.¹⁸

BERICHT
DATUM: 12.08.2015
NICO DÜRRENMATT

Im Sommer 2015 veröffentlichte der Bundesrat einen Bericht, zu dessen Verfassen er durch ein 2013 angenommenes Postulat Recordon (gp, VD) aufgefordert worden war und mit welchem er die **Abhängigkeit der Schweiz vom amerikanischen Finanzsystem** zu untersuchen hatte. Der Bericht hielt fest, dass die relative Bedeutung des US-Dollars, verglichen mit anderen Ländern, in der Schweiz eher gering ausfällt, weil hierzulande der Euro eine starke Stellung einnimmt. Das daraus resultierende duale Währungssystem führt demzufolge zu einer geringeren Abhängigkeit vom US-Dollar. Nichtsdestotrotz befindet sich die Schweiz gemäss Bericht in einer Abhängigkeitssituation, weil hier ansässige Akteure für die Abwicklung sämtlicher Dollargeschäfte und -zahlungen auf den Zugang zum amerikanischen Finanzsystem angewiesen sind. Insofern stelle die Gefahr, diesen Zugang zu verlieren, in diesem

Zusammenhang das grösste Risiko für die Schweiz dar. Vollständig lösen liesse sich dieses Dilemma nur durch einen Verzicht auf Geschäfte in US-Dollar, was jedoch für eine offene Volkswirtschaft wie die Schweiz nicht in Frage kommen dürfte. Zur Verminderung der Gefahr, den Zugang zum amerikanischen Finanzsystem zu verlieren, appellierte der Bericht an die schweizerischen Bankinstitute, die amerikanischen Rechtsnormen konsequent zu beachten und einzuhalten.¹⁹

BERICHT
DATUM: 26.07.2016
NICO DÜRRENMATT

Ende Juli 2016 fand die **Länderprüfung zur Steuertransparenz durch das Global Forum** mit der Publikation des Prüfberichts ein Ende. Der Bericht und das darin enthaltene Urteil des zur OECD gehörenden Global Forums war allseits mit Spannung erwartet worden, so insbesondere auch im Zusammenhang mit der Diskussion rund um die Revision des Steueramtshilfegesetzes.

Die Experten des Global Forums stellten der Schweiz in ihrem Bericht das Prädikat „weitgehend konform (mit den Globalstandards)“ aus, was einer genügenden Gesamtnote entsprach. Den Ausschlag für diese positive Bewertung gaben wohl die Bemühungen, die die Schweiz in den letzten Jahren unternommen hatte, um sich im Bereich der Amtshilfe zu verbessern und sich damit internationalen Standards anzunähern. In zwei der zehn Teilbereiche des Examins erreichte die Schweiz dennoch lediglich das Prädikat „teilweise konform“ und damit eine ungenügende Beurteilung. Es handelte sich dabei zum einen um den Umgang mit Inhaberaktien, wo im Besonderen die zu laxen Sanktionsmöglichkeiten bemängelt wurden; zum anderen erntete die Schweiz Kritik für ihren zu zögerlichen Umgang mit auf gestohlenen Bankdaten basierenden Amtshilfesuchen.²⁰

BERICHT
DATUM: 20.10.2016
NICO DÜRRENMATT

Vier Jahre nach dem bisher letzten Erscheinen eines Rapports zur Situation des Schweizer Finanzmarkts wartete Finanzminister Maurer im Oktober mit einem neuen **Bericht zum Finanzmarkt** auf. Er sollte aufzeigen, welche Schwerpunkte der Bundesrat im Bereich der Finanzmarktpolitik zu legen gedachte. Dabei wurden Stossrichtungen definiert. Erstens wollte der Bundesrat dazu beitragen, den Banken den Zugang zu wichtigen ausländischen Märkten entweder zu bewahren oder aber zu erleichtern; zweitens sollten für Start-up-Unternehmen in der Finanzbranche, sogenannte Fintech-Unternehmen, verbesserte rechtliche Rahmenbedingungen geschaffen werden; in Regulierungsfragen sollte drittens eine vertiefte Wirkungsanalyse betrieben werden und zudem die Branche früher und besser eingebunden werden; viertens bekannte sich der Bundesrat zur Einhaltung und Förderung internationaler Standards betreffend Steuerhinterziehung und Geldwäscherei; fünftens sollte die Stabilität des Finanzplatzes im Allgemeinen verbessert werden.

Auf Seiten der Banken stiess der veröffentlichte Bericht auf Wohlwollen, insbesondere deshalb, weil er ein Kernanliegen der Bankenbranche, die Frage des Zugangs zu ausländischen Märkten, prominent behandelte. Unabhängige Finanzmarktbeobachter äusserten sich hingegen wesentlich kritischer zum bundesrätlichen Bericht. Für Monika Roth, Professorin für Finanzmarktrecht an der Universität Bern, stellte dieser lediglich eine „oberflächliche Standortbestimmung“ dar, die fälschlicherweise darauf verzichte, Fehlentwicklungen des Finanzplatzes zu thematisieren und konkrete Handlungsempfehlungen abzugeben.²¹

1) BBl, 1992, III, S. 1 ff.; Presse vom 21.2.92.

2) Amtl. Bull. NR, 1992, S. 2403 f.; Amtl. Bull. StR, 1992, S. 336 ff. und 726 f.; Amtl. Bull. NR, 1992, S. 974 ff., 1095 ff. und 1157 ff.

3) BBl, 1997, III, S. 1568 ff.; Presse vom 31.5.97.

4) BG 13.001: BBl, 2013, S. 1841 ff.; AB SR, 2013, S. 464 ff.; AB NR, 2013, S. 1012 ff. und 1049 ff.; Medienmitteilung BR vom 11.3.13.

5) Bericht der GPK-NR und SR vom 15.3.13: BBl, 2013, S. 5627 ff.; Medienmitteilungen BR vom 18.3. und 24.5.13; NZZ, 16.3. und 19.3.13 (inkl. Beitrag von Calmy-Rey und Blocher); LZ, 19.3.13; AZ und NZZ, 20.3.13; NZZ, 22.3.13; SO, 24.3.13

6) AB NR, 2014, S. 971 ff.; AB SR, 2014, S. 479 ff.; BBl, 2014, S. 2005 f.; Medienmitteilung BR vom 10.3.14; Medienmitteilung GPK vom 26.5.14; NWZ, 24.6.14

7) AB NR, 2015, S. 1260 ff.; AB NR, 2015, S. 927 ff.; AB NR, 2015, S. 943 ff.; AB SR, 2015, S. 467 ff.; Geschäftsbericht des Bundesrates, Band 1; Geschäftsbericht des Bundesrates, Band 2; Medienmitteilung BR vom 9.3.15

8) Bericht BR vom 7.12.18

9) Kurzevaluatioder Parlamentarischen Verwaltungskontrollezuhanden der Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates; Medienmitteilung GPK-NR vom 2.4.2019

10) AB NR, 2015, S. 125 ff.; AB SR, 2015, S. 154 ff.; BBl, 2015, S. 5217 ff.; SGT, 6.3.15; NZZ, 7.3., 11.3.15

11) AB NR, 2018, S. 286 ff.; AB SR, 2018, S. 117 ff.; Jahresbericht GPK vom 30.1.2018

12) Analyse APS des journaux 2019 – Crédit et monnaie

13) Communiqué de presse EFD/DFP: Rapport "Avenir de la place financière"

14) Rapport sur les Bases juridiques pour la DLT et la blockchain du 14.12.18

15) Presse vom 22.4.10; Strategische Stossrichtungen für die Finanzmarktpolitik der Schweiz

16) Rapport 16.3256

17) SNB, Geschäftsbericht, 83-1990, S. 48 f.; TA, 3.7.90; SHZ, 11.10.90

18) NZZ, 28.5.96, 30.5.96; TA, 10.8.96; Bund, 17.9.96.

- 19) Bericht des Bundesrates über die Bedeutung des US-Zahlungs- und Abwicklungssystems für den Schweizer Finanzsektor vom 12. August 2015
- 20) Prüfbericht Länderexamen Global Forum; NZZ, 27.7.16
- 21) Bericht zum Finanzmarkt 2016; Bund, NZZ, 21.10.16