

# Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Suchabfrage	<b>20.04.2024</b>
Thema	<b>Keine Einschränkung</b>
Schlagworte	<b>Banken, Kapitalmarkt</b>
Akteure	<b>Keine Einschränkung</b>
Prozesstypen	<b>Verwaltungsakt</b>
Datum	<b>01.01.1990 - 01.01.2020</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

Ackermann, Nadja  
Canetg, Fabio  
Hirter, Hans  
Zumofen, Guillaume

## Bevorzugte Zitierweise

Ackermann, Nadja; Canetg, Fabio; Hirter, Hans; Zumofen, Guillaume 2024. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Banken, Kapitalmarkt, Verwaltungsakt, 2008 – 2017*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. [www.anneepolitique.swiss](http://www.anneepolitique.swiss), abgerufen am 20.04.2024.

# Inhaltsverzeichnis

<b>Allgemeine Chronik</b>	1
<b>Grundlagen der Staatsordnung</b>	1
Rechtsordnung	1
Rechtshilfe	1
Strafrecht	1
<b>Wirtschaft</b>	1
Geld, Währung und Kredit	1
Kapitalmarkt	1
Banken	2

## Abkürzungsverzeichnis

<b>EFD</b>	Eidgenössisches Finanzdepartement
<b>SNB</b>	Schweizerische Nationalbank
<b>FINMA</b>	Eidgenössische Finanzmarktaufsicht
<b>SIF</b>	Staatssekretariat für internationale Finanzfragen
<b>BankV</b>	Verordnung über die Banken und Sparkassen

---

<b>DFF</b>	Département fédéral des finances
<b>BNS</b>	Banque nationale suisse
<b>FINMA</b>	Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers
<b>SFI</b>	Secrétariat d'Etat aux questions financières internationales
<b>OB</b>	Ordonnance sur les banques et les caisses d'épargne

# Allgemeine Chronik

## Grundlagen der Staatsordnung

### Rechtsordnung

#### Rechtshilfe

VERWALTUNGSAKT  
DATUM: 03.05.2011  
NADJA ACKERMANN

Auf der gesetzlichen Grundlage des 2010 angenommenen Bundesgesetzes über die Rückerstattung unrechtmässig erworbener Vermögenswerte politisch exponierter Personen hat das eidgenössische Finanzdepartement mit einer Klage an das Bundesverwaltungsgericht die Rückerstattung der **Duvalier-Gelder** an Haiti in die Wege geleitet.<sup>1</sup>

### Strafrecht

VERWALTUNGSAKT  
DATUM: 04.02.2014  
NADJA ACKERMANN

Die Akte „**Angolagate**“ wird in der Schweiz definitiv geschlossen. Die Bundesanwaltschaft hat entschieden, die im April 2013 von angolanischen Staatsbürgern und der britischen NGO "Corruption Watch" eingereichte Strafanzeige nicht weiterzuverfolgen und eine Nichtanhandnahmeverfügung zu erlassen. Der Fall begann in den 90er Jahren, als zwischen Angola und Russland Verträge abgeschlossen wurden, wonach der afrikanische Staat seine Schulden aus der Sowjetzeit durch Erdölverkäufe abzahlen habe. In diesem Zusammenhang kam es zu Geldtransaktionen über Schweizer Bankverbindungen. Die Schweiz hatte bereits 2004 und 2010 mit Angola ein Abkommen betreffend der Rückführung von angolanischen Vermögenswerten im Umfang von insgesamt 64 Mio. US-Dollar für humanitäre Projekte zugunsten der angolanischen Bevölkerung unterzeichnet. Aufgrund neuer Erkenntnisse aus dem Bericht „The Corrupt Angola-Russia Debt Deal“ verlangten die Anzeigersteller 2013 die Wiederaufnahme des Verfahrens. Dies lehnte die Bundesanwaltschaft ab, da sie einerseits das Vorliegen neuer Tatsachen verneinte und andererseits nicht davon ausging, dass ein derart komplexer Sachverhalt noch vor Ablauf der absoluten Verjährung 2015 aufgearbeitet werden könnte. Darüber hinaus sei die Bestechung fremder Amtsträger in der Schweiz erst seit 2000 verfolgbar.<sup>2</sup>

## Wirtschaft

### Geld, Währung und Kredit

#### Kapitalmarkt

VERWALTUNGSAKT  
DATUM: 23.01.2013  
FABIO CANETG

Nachdem der Bundesrat 2012 einer Änderung der Eigenmittelverordnung (ERV) zugestimmt hatte, wurden die darin vorgesehenen Massnahmen im Berichtsjahr erstmals aktiviert. Im Februar 2013 beantragte die Nationalbank, nach Anhörung der Finma, dem Bundesrat die **Aktivierung eines antizyklischen Eigenkapitalpuffers** in Höhe von 1%. Damit sollten die Banken ab 30. September zum Halten eines zusätzlichen Kapitalpuffers von 1% ihrer direkt oder indirekt grundpfandgesicherten risikogewichteten Positionen (mit Wohnliegenschaften im Inland als Grundpfand) verpflichtet werden. Die SNB verwies darauf, dass sie aufgrund der Kursuntergrenze gegenüber dem Euro nur beschränkte Möglichkeiten hätte, den Entwicklungen auf dem Immobilienmarkt mit Zinserhöhungen entgegenzutreten. Durch den Kapitalpuffer erhoffte sich die SNB zum einen eine Abschwächung des Wachstums auf dem Hypothekar- und Immobilienmarkt (durch die relative Verteuerung von Hypotheken gegenüber anderen Kreditformen) als auch eine Stärkung der Widerstandskraft der Finanzinstitute. Der Bundesrat zeigte sich von dieser Argumentation überzeugt, nahm den Antrag an und passte die ERV entsprechend an. Erst im Dezember 2013 verschärfte die SNB ihre Rhetorik bezüglich der Entwicklungen auf dem Schweizer Immobilienmarkt wieder leicht. Während sie im Sommer und Herbst die Gefahr für den weiteren Aufbau von Ungleichgewichten auf dem Immobilienmarkt ohne verstärkendes Adjektiv beschrieb, sprach sie nach der winterlichen geldpolitischen Lagebeurteilung von einer „erheblichen“ Gefahr.<sup>3</sup>

Les **objectifs stratégiques** de l'Autorité de surveillance des marchés financiers (**FINMA**) garantissent une orientation à long-terme des travaux de cette institution. Ces objectifs, validés par le Conseil fédéral, couvrent la période 2017 à 2020. Ils peuvent être résumés en sept points. Pour commencer, la FINMA vise une bonne capitalisation des banques et assurances. Ainsi, des seuils de capitalisation minimaux garantissent une stabilité financière accrue et une protection élevée pour les clients. Ensuite, la FINMA souhaite influencer durablement le comportement des établissements financiers. Des outils de surveillance prospectifs et contraignants permettent de lutter notamment contre le blanchiment d'argent. Troisièmement, la thématique des établissements d'importance systémique fait aussi partie des objectifs stratégiques de l'autorité de surveillance. Des plans d'urgence et des stratégies de liquidation doivent être préparés en amont. La protection des créanciers, des investisseurs et des assurés demeure donc une priorité. Le cinquième objectif assure des conditions-cadres réglementaires propices pour les modèles de finance innovants. Puis, la FINMA s'engage pour une réglementation basée sur des principes. En outre, cette réglementation doit être reconnue et compatible avec les standards internationaux. Finalement, la stabilité des coûts de surveillance est à l'agenda de l'autorité de surveillance.<sup>4</sup>

## Banken

Am 16. Oktober war es dann soweit. Der Bundesrat kündigte ein **Hilfspaket von rund 68 Mia Fr.** für die in grosse Schwierigkeiten geratene UBS an. Dabei handelte sich aber nicht um einen à-fonds-perdu-Beitrag an die Bank, sondern um verzinsbare Darlehen und Investitionen von Bund und Nationalbank, welche bei Gelingen der Operation und einer Erholung der Finanzmärkte in einigen Jahren sogar Gewinn abwerfen könnten. Dieser vom Betrag her unvorstellbar grosse Staatseingriff sei notwendig, um den Zusammenbruch der Bank zu verhindern. Dabei gehe es gemäss Bundesrat weniger um die Rettung der Bank an sich, als vielmehr um die Rolle, welche diese über ihre Zahlungs- und Kreditfunktion für die gesamte nationale Wirtschaft spiele. Zusammen mit der Grossbank CS hält die UBS einen Anteil von rund 35% am einheimischen Kreditmarkt. Bei einem Ausfall einer der beiden Banken wären viele Unternehmen und Haushalte infolge der Blockierung ihrer Konten nicht mehr in der Lage, Einkäufe, Lohnzahlungen und Investitionen vorzunehmen. Die bestehende Einlagenversicherung von 30 000 Fr. würde daran wenig ändern, da die von der Gesamtheit der Banken dafür reservierte Garantiesumme von 4 Mia Fr. nur einen kleinen Teil der bei der UBS deponierten privilegierten Einlagen ausmacht. Der Bundesrat ging in seiner Botschaft zu den Hilfsmassnahmen davon aus, dass der Zusammenbruch einer der beiden Grossbanken einen kurzfristigen volkswirtschaftlichen Schaden von 75 bis 150 Mia Fr. (das sind 15–30% des jährlichen BIP) verursachen würde. Dass sich der Staat in diesem Ausmass an der Rettung einer durch eigenes Fehlverhalten in die Krise geratenen privaten Firma beteiligt, wurde zwar allgemein als Sündenfall bezeichnet. Dieser sei aber, so lautete der Tenor sowohl in den Medien als auch bei den Parteien, angesichts des Risikos eines Zusammenbruchs des gesamten Wirtschaftssystems notwendig gewesen. Der Bundesrat wurde in den Medien auch dafür gelobt, dass er trotz des Drucks von aussen nicht vorzeitig mit Absichtserklärungen und Teillinformationen die Gerüchteküche angeheizt und den Finanzmarkt verunsichert habe. Die SP war freilich mit der konkreten Ausgestaltung der Massnahmen nicht einverstanden. Sie verlangte, dass sich der Bund mit 26 Mia Fr. direkt am Aktienkapital der UBS beteiligt und in dieser Funktion als Grossaktionär mit rund einem Drittel des Kapitals Einfluss auf die Geschäftspolitik nimmt.

Konkret beschloss der Bundesrat zusammen mit der Nationalbank und der Eidgenössischen Bankenkommision ein **Massnahmenpaket zur Stabilisierung des schweizerischen Finanzsystems und zur Verbesserung des Vertrauens in die Banken.** Das Paket bestand im Wesentlichen aus zwei Elementen: Einer Auffanggesellschaft zur Auslagerung von illiquiden Risikopapieren der UBS und einem Bundesdarlehen an die UBS, damit sie sich neben der Nationalbank an dieser Zweckgesellschaft beteiligen kann.

**Die Nationalbank sollte gemäss dem Plan mit einem Einsatz von maximal 54 Mia Fr. zusammen mit der UBS eine Auffanggesellschaft gründen.** Diese kauft von der UBS illiquide, das heisst mit grossem Risiko behaftete und zum aktuellen Zeitpunkt nicht oder nur mit grossen Verlusten verkäufliche Wertpapiere im Betrag von bis zu 60 Mia Fr. Zweck dieser Operation ist es, die Liquidität der Bank zu verbessern. Da die SNB langfristige Perspektiven als eine private Bank hat und die Auffanggesellschaft mit dem Verkauf der schlechten Papiere warten kann, bis sich die Märkte wieder erholt

haben, sind diese Anlagen für sie ein deutlich geringeres Risiko als für die UBS. Die Finanzierung und die Gründung einer Zweckgesellschaft fällt in die Kompetenz der SNB und benötigt keine Zustimmung der politischen Behörden. Die UBS selbst muss sich an dieser Gesellschaft mit einem Eigenkapital von 6 Mia Fr. beteiligen. Damit sie dies ohne Gefährdung ihrer Eigenkapitalbasis tun kann, soll der Bund den Betrag mit einem verzinsbaren Darlehen vorschliessen.

Dieses Darlehen gewährt die Eidgenossenschaft in Form einer **Pflichtwandelanleihe im Umfang von 6 Mia Fr.** mit einem Jahreszins von 12,5% und einer Laufzeit von 30 Monaten. Das Konstrukt der Pflichtwandelanleihe – also einer Optionsanleihe, die zwingend in Aktien umgewandelt werden muss – erlaubt es der UBS, das Darlehen von Anfang an in der Bilanz als Eigenkapital zu bewerten. Der Bund kann diese Anleihe bis zum Ende der Laufzeit halten und sie dann in Aktien umwandeln. Er kann sie aber auch nach einer Sperrfrist von sechs Monaten bis zum Ende der Laufzeit in eine fixierte Anzahl Aktien umwandeln und beim Weiterverkauf von einem Kursanstieg profitieren. Schliesslich ist es auch möglich, die gesamte Wandelanleihe oder Teile davon (die Stückelung beträgt 100 Mio Fr.) nach der Sperrfrist an einen Dritten zu verkaufen. Mit dieser Pflichtwandelanleihe konnte vermieden werden, dass sich der Bund selbst als Aktionär (der Darlehensbetrag entsprach ca. 10% des Aktienkapitals) an der UBS beteiligen musste. Eine direkte längerfristige Beteiligung würde nicht nur eine Privilegierung der UBS gegenüber anderen Firmen bedeuten, sondern den Bund in seiner Funktion als Überwacher des Finanzmarktes in Interessenkonflikte bringen. Gemäss den Ausführungen des Bundesrates ist es nicht seine Absicht, längerfristig in die Sanierung der Bank involviert zu bleiben. Er sieht vielmehr vor, dass er sich unter Wahrung seiner wirtschaftlichen Interessen bereits vor dem Ende der Laufzeit zurückziehen will. Solange der Staat aber sein Engagement aufrecht erhält, wird er gemäss Bundesrat auf die Geschäftspolitik der UBS Einfluss nehmen. Dies wird zum Beispiel über regelmässige Kontakte mit der Bankleitung geschehen, aber auch über Richtlinien für die Entschädigung von Spitzenmanagern.

Die UBS verabschiedete noch vor den Parlamentsverhandlungen über das Hilfspaket ein neues Salärssystem für Manager. Dieses koppelt die Entschädigungen stärker an eine langfristig nachhaltige Geschäftsentwicklung als bisher. Einige frühere Spitzenmanager der UBS verzichteten unter dem Druck der Öffentlichkeit auf ihnen zugesicherte „Erfolgsprämien“ in Millionenhöhe.

Die **rechtliche Grundlage** für diese aussergewöhnliche Stützungsaktion waren Verordnungen, welche die Regierung gestützt auf die Verfassungsartikel über Notrecht zur Abwehr unmittelbarer Gefahr für das Land erlassen kann. Der erforderliche Kredit war als Nachtragskredit zum Budget 2008 von der Finanzdelegation des Parlaments noch vor dem definitiven Regierungsbeschluss bewilligt worden; die Bundesversammlung hat ihn in der Wintersession nachträglich genehmigt.<sup>5</sup>

**VERWALTUNGSAKT**  
DATUM: 02.11.2016  
GUILLAUME ZUMOFEN

Le Conseil fédéral charge le Département fédéral des finances (DFF) de dessiner un projet pour alléger les entraves réglementaires pour les **entreprises actives dans les technologies financières innovantes (FinTech)**. Le Conseil fédéral souhaite ainsi ne pas rater le tournant de la transformation numérique du secteur financier. Ce projet doit favoriser la qualité et la compétitivité de la place financière helvétique. Le Conseil fédéral a défini trois axes prioritaires. Premièrement, afin de soutenir les prestataires de financement participatifs, un délai de 60 jours est fixé pour la détention d'avoirs sur un compte. Deuxièmement, le Conseil fédéral souhaite la création d'un espace favorisant l'innovation, isolé des freins réglementaires lourds. Troisièmement, une licence spécifique pour les entreprises FinTech, délivrée par l'Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers (FINMA), est prévue.<sup>6</sup>

**VERWALTUNGSAKT**  
DATUM: 10.01.2017  
GUILLAUME ZUMOFEN

Le Comité de Bâle édicte des normes internationales dans le domaine du contrôle bancaire et notamment au niveau des liquidités. L'**ordonnance sur les liquidités (OLiQ)** transpose dans la législation helvétique les recommandations du comité. Si les normes relatives à la gestion des liquidités à court-terme ont déjà été adaptées, il n'en est pas de même pour les mesures à long-terme. Le ratio de financement (net stable funding ratio (NSFR)) permet une stabilité financière sur le long-terme. Le Département fédéral des finances (DFF) a lancé une consultation sur la modification de l'OLiQ qui doit donc permettre de mettre à jour les normes helvétiques dans le cadre de Bâle III.<sup>7</sup>

VERWALTUNGSAKT  
DATUM: 15.02.2017  
GUILLAUME ZUMOFEN

A la suite de la période de crise économique et financière qui a secoué le paysage de l'économie et de la finance, la Confédération avait institué un groupe d'experts en charge d'analyser les marchés financiers d'un point de vue stratégique. Ce groupe d'experts a émis, en 2014, des **recommandations** vis-à-vis de la **protection des déposants**. Le Département fédéral des finances (DFF), en collaboration avec le Secrétariat d'Etat aux questions financières (SFI), l'Autorité de surveillance des marchés financiers (FINMA) et la Banque nationale suisse (BNS), a examiné les propositions relatives au système de protection des déposants. Au final, trois mesures principales ont été retenues: le raccourcissement du délai de remboursement des dépôts garantis en cas de faillite bancaire, le renforcement du financement de la garantie des dépôts et le relèvement de la limite supérieure du montant total des dépôts de garantie. Le DFF est désormais chargé de rédiger un projet de consultation qui souligne les modifications législatives qui découlent de ces mesures. Ce projet devra ensuite être soumis aux chambres.<sup>8</sup>

VERWALTUNGSAKT  
DATUM: 05.07.2017  
GUILLAUME ZUMOFEN

Les mutations structurelles induites par la numérisation, et plus particulièrement les technologies financières (FinTech), modifient le puzzle de la législation bancaire. Le Conseil fédéral a donc adopté une modification de l'Ordonnance sur les banques (OB). En effet, certaines **entreprises FinTech** offrent des services qui ne correspondent plus au cadre légal déterminé pour les activités bancaires traditionnelles. Par conséquent, des modifications légales doivent être envisagées afin d'inclure ces entreprises dans le marché de la finance et de booster la compétitivité de la place financière helvétique. Deux modifications majeures sont prévues: la création d'un espace d'innovation et la prolongation du délai de 7 à 60 jours pour les dépôts de financement participatif. Ces allègements bénéficieront aussi aux banques traditionnelles.<sup>9</sup>

---

1) BZ, 3.5.11

2) Medienmitteilung Bundesanwaltschaft vom 04.02.14.pdf

3) SNB Medienmitteilungen vom 13.2., 14.3., 20.6., 19.9. und 12.12.13; NZZ, 14.2.13.

4) Objectifs stratégiques FINMA, 2017-2020

5) BBl, 2008, S. 8943 ff. (NZZ, 18.11. und 26.11.08). ; Presse vom 17.10., 18.10. und 21.10.08

6) Communiqué de presse EFD/DFF; BaZ, NZZ, TA, 3.11.16; NZZ, 22.11., 30.11.16

7) Communiqué de presse EFD/DFF; Ordonnance sur les liquidités des banques (OLiqu); Rapport explicatif - Ordonnance sur les liquidités des banques (OLiqu)

8) Communiqué de presse EFD/DFF

9) Communiqué de presse SFI; LT, 6.7.17