

Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Suchabfrage	19.04.2024
Thema	Keine Einschränkung
Schlagworte	Währung, Too-big-to-fail (TBTF), Kapitalmarkt
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

Dürrenmatt, Nico
Heidelberger, Anja
Hirter, Hans
Schär, Suzanne
Zumofen, Guillaume

Bevorzugte Zitierweise

Dürrenmatt, Nico; Heidelberger, Anja; Hirter, Hans; Schär, Suzanne; Zumofen, Guillaume 2024. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Währung, Too-big-to-fail (TBTF), Kapitalmarkt, Bericht, 1994 - 2019*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. www.anneepolitique.swiss, abgerufen am 19.04.2024.

Inhaltsverzeichnis

Allgemeine Chronik	1
Wirtschaft	1
Wirtschaftspolitik	1
Geld, Währung und Kredit	1
Finanzmarkt	2
Kapitalmarkt	3
Geldpolitik	4
Makroprudenzielle Regulierung	6
Nationalbank	7
Banken	8
öffentliche Finanzen	9
Indirekte Steuern	9

Abkürzungsverzeichnis

EFD	Eidgenössisches Finanzdepartement
WTO	Welthandelsorganisation
GPK	Die Geschäftsprüfungskommissionen
SNB	Schweizerische Nationalbank
IWF	Internationaler Währungsfonds
FINMA	Eidgenössische Finanzmarktaufsicht
EU	Europäische Union
AIA	Automatischer Informationsaustausch
EBK	Eidgenössische Bankenkommission
GwG	Geldwäschereigesetz
EU15	Zu den EU-15 gehören alle Mitgliedstaaten der Europäischen Union vor der sogenannten Ost-Erweiterung im Jahr 2004
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
BNS	Banque nationale suisse
FMI	Fonds monétaire International
FINMA	Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers
UE	Union européenne
EAR	Echange automatique de renseignements
CFB	Commission fédérale des banques
LBA	Loi sur le blanchiment d'argent
UE15	Allemagne, Belgique, France, Italie, Luxembourg, Pays-Bas, Danemark, Irlande, Royaume-Uni, Grèce, Espagne, Portugal, Autriche, Finlande et Suède.
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

Wirtschaft

Wirtschaftspolitik

Wirtschaftspolitik

BERICHT
DATUM: 21.12.2016
GUILLAUME ZUMOFEN

Le Conseil fédéral a approuvé un **rapport** sur les perspectives d'avenir pour la **politique économique suisse**. Ce rapport fait suite à un postulat Graber (cvp, LU) qui posait la question des possibilités offertes par le bas niveau des taux d'intérêts et du franc fort. Ce rapport concerne principalement le refinancement de la dette fédérale, la création d'un fonds souverain et la politique de placement de la Banque nationale suisse (BNS). Premièrement, le rapport souligne que la Confédération profite déjà de l'allègement des charges d'intérêt et a émis davantage d'emprunts à long-terme. Deuxièmement, une hausse de la dette serait non seulement contraire au principe du frein à l'endettement mais aussi risquée. Troisièmement, il estime que la gestion de la politique de placement de la BNS est équilibrée. Ainsi, selon le rapport, il n'est pas nécessaire d'adopter une nouvelle stratégie, étant donné que la Confédération profite déjà des conditions monétaires actuelles.¹

BERICHT
DATUM: 08.06.2017
GUILLAUME ZUMOFEN

Le Conseil des Etats a adopté le **classement** du postulat sur les **perspectives d'avenir de la Suisse**.²

Geld, Währung und Kredit

Geld, Währung und Kredit

Rétrospective annuelle 2019: Crédit et monnaie

BERICHT
DATUM: 31.12.2019
GUILLAUME ZUMOFEN

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

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

Trois modifications législatives majeures ont occupé les parlementaires. Premièrement, les débats sur la modification de la loi sur les **droits de timbres** ont pu reprendre après l'adoption, en vote populaire, du projet fiscal 17. L'objet a été discuté en commission.

La CER-CN a ainsi demandé, avant de se prononcer, un rapport sur les conséquences financières d'une abolition du droit de timbre. Deuxièmement, la modification de la loi sur l'unité monétaire et les moyens de paiement (**LUMMP**) a été adoptée par les chambres fédérales. Troisièmement, les deux chambres ont apporté des modifications à la modernisation de la loi sur le contrat d'assurance (**LCA**), après avoir classé la révision totale de la LCA.

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

Dans les journaux, la thématique «Crédit et monnaie» a représenté environ 5% des articles mensuels. En 2019, un maximum de 7.5% d'articles ont été recensés en juillet. Cette légère hausse est à mettre à crédit de la Banque nationale suisse (BNS) qui a animé les débats avec de nombreuses discussions sur la force du franc et sur la baisse des taux d'intérêts. Comme les débats sur les taux d'intérêts et le franc fort ont continué d'occuper le haut de l'affiche sur la fin de l'année 2019, une légère hausse du nombre d'articles est à signaler. Néanmoins, dans l'ensemble, l'année 2019 a été légèrement moins riche en article -1.4% sur la thématique «Crédit et monnaie» que la moyenne des autres années de la législature (2016-2018).³

Finanzmarkt

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 envisagée 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.⁴

Kapitalmarkt

BERICHT
DATUM: 31.12.1999
HANS HIRTER

Die Nettobeanspruchung des schweizerischen **Kapitalmarktes** war im Berichtsjahr rückläufig. Ausgeprägt war der Rückgang vor allem bei der Mittelbeschaffung inländischer Schuldner.⁵

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.⁶

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.⁷

Geldpolitik

BERICHT
DATUM: 05.11.1996
HANS HIRTER

Die Kommission für Konjunkturfragen kam in ihrer Studie zu ähnlichen Schlüssen wie der Bundesrat. Sie forderte zudem die **Beibehaltung der autonomen, das heisst nicht auf die EWU ausgerichteten Geldpolitik** der Nationalbank und den Verzicht auf eine Anbindung des Frankens an die DM oder den Euro.⁸

BERICHT
DATUM: 28.06.1997
HANS HIRTER

Die sich immer deutlicher abzeichnende Einführung einer **Einheitswährung in der EU** beschäftigte in der Schweiz weiterhin sowohl Experten als auch die Medien. Nachdem im Vorjahr das Bundesamt für Konjunkturfragen im Auftrag des Bundesrates und der Nationalbank verschiedene Szenarien ausgearbeitet hatte, setzte die Regierung im Berichtsjahr eine interdepartementale Arbeitsgruppe ein. Ihre Aufgabe ist es, die Entwicklungen im Zusammenhang mit der Einführung des Euro zu beobachten und in bezug auf ihre Auswirkungen auf die Schweiz zu untersuchen.⁹

BERICHT
DATUM: 13.12.1997
HANS HIRTER

Die Nationalbank kündigte an, dass sie auch **1998 ihren geldpolitischen Kurs nicht straffen werde**, da nur eine geringe Inflationsgefahr bestehe. Man wolle auf jeden Fall nicht das Risiko eingehen, mit einer Geldverknappung und den sich daraus ergebenden Zinssteigerungen die sich abzeichnende Konjunkturerholung abzuwürgen. Auf ein näher definiertes Geldmengenziel legte sie sich nicht fest. SNB-Präsident Meyer wies aber darauf hin, dass bei allfälligen Wechselkurssturbulenzen, wie sie namentlich in Zusammenhang mit der Einführung der gemeinsamen europäischen Währung Euro nicht auszuschliessen seien, die Nationalbank kurzfristig auch währungspolitische Ziele verfolgen werde.¹⁰

BERICHT
DATUM: 31.12.1997
HANS HIRTER

Der Bundesrat beantragte dem Parlament drei Bundesbeschlüsse über die Beteiligung der Schweiz an den Institutionen des **Internationalen Währungsfonds (IWF)**. Es handelte sich um die Fortführung der Beteiligung an den Allgemeinen Kreditvereinbarungen sowie um den Beitritt zu den Neuen Kreditvereinbarungen (NVK) und zum Neuen Treuhandfonds. Das Parlament stimmte dem Beitritt zu den NVK noch im Berichtsjahr zu.

BERICHT
DATUM: 30.06.1998
HANS HIRTER

Die **Einführung** der Gemeinschaftswährung der EU, des **Euro**, auf den **1.1.1999 beschäftigte die Medien** und auch die Unternehmen des Finanzmarktes während des ganzen Jahres. Grosse kurzfristige Auswirkungen auf die schweizerische Währungspolitik wurden von dieser Neuerung von Fachleuten aus Wissenschaft, Politik und Wirtschaft kaum erwartet. Eine Repräsentativumfrage wies jedoch in der schweizerischen Bevölkerung eine recht grosse Skepsis in bezug auf die wirtschaftlichen Auswirkungen dieser Einheitswährung sowohl in der EU als auch in der Schweiz aus.¹¹

BERICHT
DATUM: 12.12.1998
HANS HIRTER

Die Nationalbank gab bekannt, dass sie auch **1999 ihren grosszügigen und** (in bezug auf Reaktionen auf Wechselkursschwankungen) **pragmatischen Kurs in der Geldpolitik beibehalten werde**. Nicht zuletzt mit dem Verweis, dass die Interpretation des zentralen Steueraggregats Notenbankgeldmenge immer schwieriger werde und man sich deshalb an kurzfristig weniger genau prognostizierbare Aggregate wie die Geldmenge M^3 halten müsse, verzichtete die SNB auch dieses Jahr auf die Angabe eines exakt bezifferten Geldmengenziels für 1999.¹²

BERICHT
DATUM: 31.12.1998
HANS HIRTER

Der exportgewichtete reale **Wert des Schweizer Frankens** blieb im Vergleich zu wichtigen anderen Währungen im Jahresdurchschnitt weitgehend stabil. In der ersten Jahreshälfte verlor er etwas an Wert, ab Ende August legte er wieder zu.¹³

BERICHT
DATUM: 11.12.1999
HANS HIRTER

Die Nationalbank vollzog den letzten Schritt auf dem Weg zur **Abkehr vom klassischen Konzept der Geldmengenpolitik** mit Angabe einer Zielgrösse für das Geldmengenwachstum. Infolge diverser Veränderungen auf den Finanzmärkten und bei den Zahlungsverbräuchen waren Geldmengenaggregate in den letzten Jahren als Indikator und als Steuerungsinstrumente zusehends unzuverlässig geworden. Die SNB gab bekannt, dass sie in Zukunft ihre Entscheide auf eine **Inflationsprognose** stützen werde. Als Grundlage dafür soll eine jeweils zu Jahresende erstellte Dreijahresprognose dienen. Weiterhin oberstes Ziel der Geldpolitik bleibt dabei die Preisstabilität, wobei die Nationalbank als obere Stabilitätsgrenze eine Inflationsrate von zwei Prozent angab. Bei der Umsetzung werde sie sich am **Geldmarktzins** orientieren und nicht mehr an Geldmengenaggregaten. Für das Jahr 2000 plante sie eine leicht restriktivere Politik, um eine allfällige, durch den guten Konjunkturverlauf begünstigte Inflation zu verhindern.¹⁴

BERICHT
DATUM: 31.12.1999
HANS HIRTER

Die auf Jahresbeginn vorgenommene **Einführung des Euro** als rechtlich eigenständige Währung und die Übergabe der Führung der Geldpolitik von den Notenbanken der elf beteiligten EU-Staaten an die Europäische Zentralbank ging ohne Turbulenzen vor sich. Der reale exportgewichtete Kurs des Schweizerfrankens blieb im Jahresverlauf weitgehend stabil, nahm aber insgesamt leicht ab. Höher bewertet im Vergleich zum Franken wurden vor allem der US\$, das englische Pfund und der japanische Yen, im Vergleich zum Euro veränderte sich der Frankenkurs praktisch nicht.¹⁵

BERICHT
DATUM: 31.12.1999
HANS HIRTER

Der Bundesrat beantragte dem Parlament eine Änderung des Beschlusses über **die Mitwirkung der Schweiz an internationalen Währungsmassnahmen**. Der aufgrund dieses Beschlusses für Stützungsmassnahmen zugunsten anderer Währungen garantierte Kreditplafonds von CHF 1 Mia. soll damit auf CHF 2 Mia. erhöht werden. Die Regierung begründete ihren Antrag mit dem grossen Interesse des Exportlandes Schweiz an stabilen und geordneten Währungsverhältnissen. Effektive Verluste seien der Schweiz aus diesen verzinsbaren Darlehen bisher nicht erwachsen. Als Konsequenz der Globalisierung der Handelsbeziehungen und des Einbezugs neuer Staaten in die Weltwirtschaft sei aber in den letzten Jahren das Risiko von Finanz- und Währungskrisen gewachsen. Ende 1998 hatte die Schweiz Kreditverpflichtungen von knapp CHF 930 Mio. ausstehend, womit der seit 1984 unverändert belassene Plafonds praktisch ausgeschöpft war. Das Parlament verabschiedete den Beschluss in der Sommersession. Im Ständerat erfolgte dies einstimmig. Im Nationalrat wurde zuerst ein von der SVP-Fraktion unterstützter Nichteintretensantrag Schlüer (svp, ZH) mit 109:15 Stimmen abgelehnt. Schlüer hatte angeführt, dass mit einer ständigen Heraufsetzung des Kreditplafonds keine Anreize für die Krisenländer bestehen würden, ihre Finanz- und Währungsprobleme selbst zu lösen. In der Schlussabstimmung votierten neben Abgeordneten der SVP und der FP auch einige Linke gegen den Beschluss.¹⁶

BERICHT
DATUM: 25.06.2014
NICO DÜRRENMATT

In Erfüllung des Postulats Schwaab (sp, VD) und des Postulats Weibel (glp, ZH) publizierte der Bundesrat im Juni 2014 einen Bericht, der die **Chancen und Risiken der Online-Währung Bitcoin** evaluiert. Bezüglich seiner Funktion als Zahlungsmittel wurde dem Bitcoin sowohl gegenwärtig als auch in näherer Zukunft keine grosse Bedeutung beigemessen. Gemäss dieser Einschätzung sind die Auswirkungen der virtuellen Währung auf den Zahlungsverkehr und die Finanzstabilität nur sehr gering. Ein grösseres Risiko besteht laut Bericht für einzelne Nutzer des Bitcoin, einerseits durch die Ausbildung von Spekulationsblasen und andererseits durch die Verwendung dieser Währung zwecks Verüben von Vermögensdelikten. Ganz generell hielt der Bericht fest, dass der Bitcoin für eine Vielzahl von kriminellen Handlungen verwendet werden könne und die strafrechtliche Verfolgung und Beschlagnahmung von Vermögenswerten aufgrund der dezentralen Organisationsstruktur der virtuellen Währung erschwert sei. Um dieser Gefahr zu begegnen, setzte der Bundesrat zum einen auf eine länderübergreifende Kooperation, zum anderen auf eine erhöhte Selbstverantwortung des einzelnen Konsumenten. Der Bericht hielt jedoch auch fest, dass sich die Verwendung des Bitcoin nicht in einem rechtsfreien Raum befindet, sondern je nach ihrer Art und Weise unter das Obligationenrecht, das Geldwäschereigesetz oder die Finanzmarktgesetze fällt.

Angesichts dieser Tatsache und der momentan noch relativ geringen Bedeutung der virtuellen Währung Bitcoin sieht der Bundesrat laut Bericht keinen Handlungsbedarf und will sich darauf beschränken, die künftige Entwicklung im Auge zu behalten.¹⁷

Zwecks Erfüllung des Postulats Leutenegger Oberholzer (sp, BL), das 2012 vom Nationalrat angenommen worden war und die **Überprüfung des geldpolitischen Instrumentariums** der SNB forderte, publizierte der Bundesrat einen Bericht, in dem er die Wirksamkeit und Umsetzbarkeit von Kapitalverkehrskontrollen und einem Spekulationsverbot für Banken erörterte.

Gegenüber einem Spekulationsverbot nahm der Bundesrat eine dezidiert ablehnende Haltung ein. Da der Devisenhandel global organisiert ist, würde ein solches Verbot die Spekulation mit Schweizer Franken nicht unterbinden, sondern nur dazu führen, dass betroffene Banken aus der Schweiz abwandern könnten, um die Spekulationsrestriktion zu umgehen. Ein Spekulationsverbot brächte laut dem Bericht kaum einen positiven Effekt in Form einer Abwertung des Schweizer Frankens, sondern fast ausschliesslich Kosten durch den Verlust von Arbeitsplätzen mit sich.

Hinsichtlich Kapitalverkehrskontrollen hielt der Bundesrat in seinem Bericht fest, dass es die gegenwärtige Gesetzesgrundlage weder dem Bund noch der SNB erlauben würde, den grenzüberschreitenden Kapitalverkehr, sei es über Steuern oder über ein Verbot, einzuschränken. Abgesehen davon verursachten laut Bericht auch Kapitalverkehrskontrollen erhebliche volkswirtschaftliche Kosten, so etwa in Form eines allgemein höheren Zinsniveaus mit entsprechenden Auswirkungen auf die Konjunktur, in Form von Wettbewerbsnachteilen der Finanzindustrie im Vergleich zu ausländischen Mitbewerbern und des damiteinhergehenden Risikos für eine Bankenkrise oder in Form von Verlusten der Standortattraktivität für ausländische Unternehmungen, die auf eine rasche und unkomplizierte Finanzierung angewiesen sind. Die gewonnenen Erfahrungen aus den 1970er-Jahren, als die Schweiz auf das Mittel von Kapitalverkehrskontrollen zurückgegriffen hatte, um die übermässige Aufwertung des Schweizer Frankens zu bekämpfen, zeigten überdies, dass dieses Instrument relativ leicht zu umgehen und seine Wirkung deshalb beschränkt war. Der Bundesrat kam in seinem Bericht zum Schluss, dass Kapitalverkehrskontrollen nur in besonders schweren Krisen als "ultima ratio" sinnvoll sein können, in der gegenwärtigen Situation das Zurückgreifen auf solche Massnahmen jedoch nicht zielführend wäre.¹⁸

Makroprudenzielle Regulierung

Im Februar 2015 legte der Bundesrat seinen **„Too-big-to-fail“-Bericht** vor. Zum einen kam er damit einer aus Artikel 52 des Bankengesetzes erwachsenden Verpflichtung nach, wonach die 2011 beschlossenen Massnahmen im Zusammenhang mit der „Too-big-to-fail“-Problematik bis spätestens im März 2015 auszuwerten und im internationalen Kontext zu vergleichen waren. Zum anderen griff der vorgelegte Bericht die Anliegen zweier hängiger Postulate (Postulat WAK-SR, Postulat SP-Fraktion) auf.

Laut dem Bericht hat der Vergleich der eidgenössischen Regelungen mit den Vorgaben anderer Staaten ergeben, dass die Schweiz stark auf prudenzielle Instrumente und dabei insbesondere auf eine hohe risikogewichtete Eigenkapitalquote setze. Wie andere Länder ergreife auch die Schweiz zudem Massnahmen, um Banken durch eine verbesserte Organisationsstruktur krisenresistenter zu machen. Während andere Staaten detaillierte Vorgaben machten und, beispielsweise besonders risikoreiche Aktivitäten verbieten, überlasse die Schweiz das Treffen von konkreten Massnahmen den einzelnen Banken und gebe lediglich die Rahmenbedingungen vor. Der Bericht wies zudem darauf hin, dass das „Too-big-to-fail“-Problem in der Schweiz ein besonders Triftiges sei, da der Bankensektor im Verhältnis zum Bruttoinlandprodukt eine besonders gewichtige Rolle spiele. Grundsätzlich wurde dem schweizerischen Vorgehen jedoch ein gutes Zeugnis ausgestellt, eine Neuausrichtung der Regulierungsbemühungen ist laut den Autoren nicht notwendig. In diesem Zusammenhang wurde auch von der Bildung sogenannter Trennbankensysteme, wie sie in im Postulat der SP-Fraktion angeregt worden waren, abgeraten. Zum einen verzichteten auch die anderen Länder auf das Errichten konsequenter Trennbankensysteme; zum anderen sei die dafür notwendige Unterscheidung von risikoarmen und -reichen Geschäftsbereichen nicht einfach.

Der Bericht enthielt auch eine Einschätzung darüber, wie weit die getroffenen Massnahmen bereits umgesetzt wurden. Die Situation betreffend Eigenmittel der Banken sei bis anhin zufriedenstellend. Sowohl risikogewichtete als auch nicht gewichtete Quoten lagen zum Zeitpunkt über den Mindestanforderungen. Damit sollte es den Finanzinstituten gelingen, die bis 2019 vollständig erhöhten Eigenkapitalvorschriften zu erfüllen. Hinsichtlich organisatorischer Massnahmen, die auf verbesserte Liquidierbarkeit und Sanierung der Banken in einem Krisenfall abzielten, bestand hingegen noch Handlungsbedarf. Laut dem Bericht wäre die Möglichkeit einer geordneten Abwicklung einer Bank im Krisenfall noch nicht gegeben. Des Weiteren kamen die Verfasser des Berichts zum Schluss, dass auch die vollständige

Umsetzung aller bis anhin verabschiedeten Massnahmen nicht ausreiche, um das „Too-big-to-fail“-Problem in der Schweiz zu beheben. Um dies zu ändern, gab die Expertengruppe zur Weiterentwicklung der Finanzmarktstrategie in ihrem Schlussbericht diverse Empfehlungen ab: Im Bereich der Eigenmittel galt es laut diesem Bericht erstens, die Risikoberechnungsmethoden, die die Banken für die Festlegung ihrer risikogewichteten Eigenkapitalquote verwenden, zu überprüfen und allenfalls Anpassungen vorzunehmen. Zweitens seien die quantitativen Eigenkapitalanforderungen dergestalt anzupassen, dass die Schweiz in dieser Beziehung international eine führende Rolle übernehmen könne. Drittens rieten die Experten, die Bedingungen an das Eigenkapital bezüglich seiner Qualität zu verschärfen, damit die schweizerischen Vorgaben direkt mit den international geltenden Basel-III-Standards vergleichbar würden. Hinsichtlich organisatorischer Massnahmen wurde die Empfehlung ausgesprochen, einen fixen Zeitpunkt festzulegen, bis wann systemrelevante Banken einen Notfallplan umsetzen müssen. Zudem wurde auf die Wichtigkeit von Rechtssicherheit und -durchsetzungsfähigkeit im Falle einer Krise hingewiesen. Der Bericht spricht sich sodann auch für die bereits beschlossene regelmässige Überprüfung der Wirksamkeit der getroffenen „Too-big-to-fail“-Instrumente aus.

Im Oktober 2015 gab der Bundesrat bekannt, wie er die „Too-big-to-fail“-Regeln ausgestalten wolle. Dabei wurde ersichtlich, dass er die von der Expertengruppe zur Weiterentwicklung der Finanzmarktstrategie ausgesprochenen Empfehlungen grösstenteils berücksichtigte. Das Kernelement der ab 2019 geltenden Vorgaben stellten dabei die neuen Eigenmittelanforderungen dar: Alle systemrelevanten Bankinstitute werden dazu verpflichtet, 4,5% der ungewichteten Aktiven (Leverage Ratio) und 12,9% der gewichteten Aktiven als Eigenmittel zu halten. Für die Grossbanken UBS und CS gelten aufgrund der progressiven Bemessungsgrundlage mit 5% für die Leverage Ratio und 14,3% für die gewichteten Aktiven höhere Zielwerte. Diese Eigenmittel dürfen zu höchstens 1,5% im Falle der Leverage Ratio und zu maximal 3,29% bezüglich gewichteter Aktiven in Form von wandelbaren Anleihen (Fremdkapital, das mit Eintreten eines vertraglich festgehaltenen Ereignisses in Eigenkapital umgewandelt wird), vorliegen. Der Rest muss aus hartem Eigenkapital, zusammengesetzt aus einbezahlem Gesellschaftskapital und zurückbehaltenen Gewinnen, bestehen. Bei diesen Anforderungen handelt es sich um sogenannte „going-concern“-Anforderungen, die dazu dienen sollen, dass eine Bank über genügend Kapital verfügt, um ihre Geschäfte auch in Krisenzeiten weiterführen zu können. Als Ergänzung dazu legte der Bundesrat „Gone-concern“-Vorgaben fest. Deren Ziel ist es, Banken dazu zu verpflichten, ausreichend Kapital zu halten, um eine allfällige Sanierung und Abwicklung eines Teils des Geschäfts ohne Staatshilfe finanzieren zu können. Auch diese Anforderungen legte der Bundesrat auf einer Höhe von 5% für die risikoungewichteten Aktiven und auf 14,3% für gewichtete Aktiven an. Dieses Kapital soll in Form von „Bail-in“-Instrumenten (Anleihen, die auf Anordnung der Finanzmarktaufsicht in Eigenkapital umgewandelt werden), aufgenommen werden. Zudem seien erleichterte „Gone-concern“-Anforderungen möglich, sofern eine Bank zeigen könne, dass sie über eine global vereinfachte Abwicklungsfähigkeit verfüge. „Gone-concern“-Anforderungen sollen ausschliesslich für international tätige systemrelevante Banken gelten; die Notwendigkeit von „Gone-concern“-Anforderungen für national tätige systemrelevante Geldhäuser will der Bundesrat bis spätestens im Februar 2017 prüfen. Zudem legte der Bundesrat, wie vom Expertengremium gefordert, einen Zeitpunkt für das Bereithalten der Notfallpläne fest: Diese müssen bis 2019 umgesetzt sein.¹⁹

Nationalbank

Die Diskussionen um die bessere **Bewirtschaftung der Währungsreserven** hatten im Vorjahr zur Einsetzung einer Arbeitsgruppe durch die Nationalbank und das EFD geführt. Der Bundesrat übernahm nun deren Vorschläge für im Rahmen der bestehenden Verfassungsbestimmungen realisierbare Sofortmassnahmen und unterbreitete dem Parlament eine **Teilrevision des Nationalbankgesetzes**. Er schlug darin vor, die bisher auf ein Jahr beschränkte maximale Laufzeit für handelbare Anlagen in ausländischer Währung aufzuheben. Um der Nationalbank mehr Spielraum bei ihrer Anlagepolitik zu geben, soll zudem der Golddeckungssatz für den Notenumlauf von 40 Prozent auf 25 Prozent gesenkt werden. Diese Änderungen sowie eine Anpassung der Liste der Geschäfte, welche die Nationalbank tätigen darf, an die modernen Finanzinstrumente sollten es dieser erlauben, ihren Jahresgewinn um rund CHF 400 Mio. zu verbessern.²⁰

BERICHT
DATUM: 18.03.1997
HANS HIRTER

Banken

BERICHT
DATUM: 18.03.1994
HANS HIRTER

Bei der Bankengesetzrevision im Rahmen der Swisslex konnte die **Differenzbereinigung in der Frühjahrsession zu Ende gebracht** werden. Der Ständerat schloss sich der Ansicht des Nationalrats an, dass die Frage der Limitierung der Staatsgarantie bei den Kantonalbanken in einer späteren Phase behandelt werden sollte. Er hob hingegen die vom Nationalrat auf Antrag Poncet (lp, GE) beschlossene Begrenzung der Weitergabe von Informationen, die im Rahmen der internationalen Amtshilfe gewonnen wurden, wieder auf. Diese Weitergabe an die Strafbehörden soll nur dann nicht zulässig sein, wenn ein internationales Rechtshilfeverfahren ausgeschlossen wäre (wie z.B. bei Steuerhinterziehung). Dass ein Rechtshilfeverfahren bereits rechtsgültig abgeschlossen sein muss, wird hingegen nicht mehr verlangt. Nachdem sich auch die Bankiervereinigung gegen die vom Nationalrat beschlossene Erschwerung der Rechtshilfe ausgesprochen hatte, widerrief die Volkskammer ihren Entscheid.²¹

BERICHT
DATUM: 14.06.2010
SUZANNE SCHÄR

Die Hauptkritik des **GPK-Berichts** betraf die Krisenorganisation. Zum einen wurde moniert, dass die SNB, EBK und der EFD-Vorsteher die Krisenvorbereitung zwischen Januar und April 2008 ohne Einbezug des restlichen Bundesrats vorangetrieben hatten. Zum anderen wurde kritisiert, dass der Bundesrat die Führung des Krisendossiers bis im Herbst 2008 allein – dem im Bericht hart kritisierten – Bundesrat Merz überlassen hatte und zu den Beratungen im Fall UBS bewusst kein Protokoll geführt worden war. Neben 18 Empfehlungen an die verschiedenen beteiligten Behörden formulierten die GPK zwei Postulate und fünf Motionen. Das eine Postulat fordert vom Bundesrat die Überprüfung der gesetzlich festgelegten Aufgaben, die den Revisionsfirmen bei den Grossbanken übertragen sind. Das andere verlangt eine Abklärung zu Art. 271 StGB (verbotene Handlung für einen fremden Staat) sowie zur Kompatibilität des schweizerischen Bankgeheimnisses mit den Vorgaben (Melde- und Steuerrückbehaltspflichten), welche die amerikanische Steuerbehörde IRS in den USA tätigen Finanzinstituten im Rahmen von sogenannten Qualified Intermediary Agreements (QIA) auferlegt. Beide Postulate wurden im September vom Ständerat überwiesen. Im Dezember folgte der Nationalrat mit zwei gleichlautenden Eingaben.²²

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.²³

Öffentliche Finanzen

Indirekte Steuern

BERICHT
DATUM: 29.05.2019
ANJA HEIDELBERGER

Im Mai 2019 veröffentlichte der Bundesrat seinen Bericht zu den **Auswirkungen der Frankenüberbewertung auf die Mehrwertsteuer**. Darin sprach er drei zentrale Aspekte der Frankenüberbewertung an: den Einkaufstourismus, die Wertfreigrenze und die Mehrwertsteuerregime EU und Schweiz.

Als Hauptgrund für den Einkaufstourismus identifizierte er die Preisdifferenz gegenüber den EU15 durch das allgemein höhere Preisniveau sowie durch die Frankenstärke. Letztere habe die Preisdifferenz zwischen 2008 und 2017 von 20 auf 60 Prozent ansteigen lassen. Des Weiteren werde die Preisdifferenz durch die Rückbezahlung der Mehrwertsteuer beim Export aus dem benachbarten Ausland sowie durch die Wertfreigrenze beim Import in die Schweiz, die bei CHF 300 liegt, erhöht. Die Wertfreigrenze erklärte er als verwaltungsökonomische Massnahme zur Vereinfachung der Zollabfertigung, sie sei nicht eingeführt worden, um den Bewohnerinnen und Bewohnern von Grenzgebieten einen steuerfreien Konsum zu ermöglichen. Aufgrund des Bestimmungslandprinzips, dem die EU-Staaten sowie die Schweiz anhängen, falle die Mehrwertsteuer im Land des Leistungsverbrauchs an, weshalb Lieferungen ins Ausland und Einkäufe, die ins Ausland exportiert werden und oberhalb eines Mindesteinkaufsbetrags, der Bagatellgrenze, liegen, mehrwertsteuerbefreit seien. In der Schweiz liegt die Bagatellgrenze bei CHF 300, in Frankreich bei 175 Euro, in Italien bei 155 Euro, in Österreich bei 75 Euro und Deutschland führt auf das Jahr 2020 eine Bagatellgrenze von 50 Euro ein. Durch die fehlende Harmonisierung zwischen der Schweizer Wertfreigrenze und der Bagatellgrenze der Nachbarländer bleibe ein Teil der eingeführten Güter jedoch unversteuert.

Die Auswirkungen der Frankenstärke auf die Mehrwertsteuer könnten nun durch Beachtung dieser Faktoren untersucht werden. Bezüglich des Volumens des Einkaufstourismus lägen jedoch keine gesicherten Daten vor, folglich könne diesbezüglich auch die entgangene Mehrwertsteuer nicht berechnet werden. Berechenbar seien hingegen die Auswirkungen aufgrund nicht weitergegebener Währungsgewinne. Die Einfuhrsteuereinnahmen hätten keinen grossen Einfluss auf die gesamten Mehrwertsteuereinnahmen des Bundes, erklärt der Bundesrat, weil fast 90 Prozent der Einfuhrsteuern von Unternehmen bezahlt würden. Diese könnten ihre Einfuhrsteuern aber als Vorleistungen wieder von der Mehrwertsteuer abziehen. Damit übereinstimmend gäbe es auch keine Mehreinnahmen, wenn Unternehmen Vorleistungen für Exportgüter importierten, da dort sowohl das Endprodukt als auch die Vorleistungen steuerbefreit seien. Bei importierten Vorleistungen für in der Schweiz verkaufte Endprodukte sei die Frage, ob die Unternehmen die Währungsgewinne an die Kunden weitergeben würden oder nicht. Gäben sie sie weiter, sanken die Mehrwertsteuereinnahmen aufgrund der sinkenden Preise; allenfalls würde dieser Effekt jedoch durch eine steigende Nachfrage aufgehoben. Senkten sie die Preise nicht, blieben auch die Mehrwertsteuereinnahmen gleich, hingegen würden die Gewinnsteuern steigen; dies könnte jedoch auch zu vermehrten Einkäufen im Ausland führen, was wiederum die Mehrwertsteuereinnahmen senken würde. Beziffern konnte der Bundesrat die Mehrwertsteuereinnahmen aufgrund nicht weitergegebener Währungsgewinne auf Importen nicht, er ging jedoch davon aus, dass diese die Mehrwertsteuereinnahmen nicht erhöhten.

Abschliessend ging der Bundesrat auch auf die Folgen verschiedener Reformmöglichkeiten bezüglich des Einkaufstourismus ein.²⁴

1) Communiqué de presse; NZZ, 22.12.16

2) FF, 2017, pp.2719

3) Analyse APS des journaux 2019 – Crédit et monnaie

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

5) SNB, Geschäftsbericht, 1999, S. 28 f.

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

7) Rapport 16.3256

8) Lit. Kommission für Konjunkturfragen, Bern 1996; Presse vom 5.11.96.

9) NZZ, 28.6.97

10) Bund und NZZ, 12.12.97; TA, 13.12.97.; Geld, Währung und Kredit, 1997; Quartalsheft, 1998, Nr. 1, S. 34 ff.; SNB, Jahresbericht, 1997, S. 32

11) Die Volkswirtschaft, 1998; NZZ, 23.6.98, 30.6.98; Rich/Boller (1998). Euro: Auswirkungen auf den Finanzplatz Schweiz

12) NZZ, 12.12.98.; SNB, Jahresbericht, 1998, S. 31 ff.

13) SNB, Jahresbericht, 1998, S. 26

14) BaZ und NZZ, 11.12.99.; SNB, Geschäftsbericht, 1999, S. 33 ff.

15) SNB, Geschäftsbericht, 1999, S. 16 f.

16) AB NR, 1999, S. 1404 f.; AB NR, 1999, S. 918 ff.; AB SR, 1999, S. 489 ff.; AB SR, 1999, S. 598; BBI, 1999, S. 2997 ff.; BBI, 1999, S. 5118; BaZ, 9.2.99.

17) Bericht des Bundesrates zu virtuellen Währungen vom 25. Juni 2014

18) Währungspolitisches Instrumentarium

- 19) Bericht des Bundesrates vom 18. Februar 2015; Medienmitteilung des Bundesrats vom 21. Oktober 2015; Bund, 22.10.15
- 20) BBl, 1997, II, S. 977 ff.; Presse vom 18.3.97.
- 21) AB NR, 1994, S. 355 ff.; AB NR, 1994, S. 662 f.; AB SR, 1994, S. 374; AB SR, 1994, S. 9 f.; BBl, 1994, II, S. 229 ff.; NZZ, 4.1.94; TA, 5.1.94.
- 22) Geschäftsprüfungskommissionen des Nationalrates und des Ständerats: Bericht. Die Behörden unter dem Druck der Finanzkrise und der Herausgabe von UBS-Kundendaten an die USA, 30. Mai 2010; AB SR 2010, S. 816; AB NR 2010, S. 1952 ff.; Presse vom 31.5., 1.6., 5.6., 7.6.10, 14.10. und 27.11.10.
- 23) Bericht des Bundesrates über die Bedeutung des US-Zahlungs- und Abwicklungssystems für den Schweizer Finanzsektor vom 12. August 2015
- 24) Bericht des BR vom 29.5.19 zu den Auswirkungen der Frankenstärke