



18.465

**Parlamentarische Initiative****Matter Thomas.****AHV-Finanzierung durch  
die Schweizerische Nationalbank****Initiative parlementaire****Matter Thomas.****Financement de l'AVS  
par la Banque nationale suisse***Vorprüfung – Examen préalable*

## CHRONOLOGIE

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 25.09.19 (VORPRÜFUNG - EXAMEN PRÉALABLE)

*Antrag der Mehrheit*

Der Initiative keine Folge geben

*Antrag der Minderheit*

(Aeschi Thomas, Buffat, Dettling, Flückiger Sylvia, Hess Erich, Jans, Matter, Martullo, Tuena)

Der Initiative Folge geben

*Proposition de la majorité*

Ne pas donner suite à l'initiative

*Proposition de la minorité*

(Aeschi Thomas, Buffat, Dettling, Flückiger Sylvia, Hess Erich, Jans, Matter, Martullo,

Tuena)

Donner suite à l'initiative

**Präsident** (Brand Heinz, zweiter Vizepräsident): Sie haben einen schriftlichen Bericht der Kommission erhalten.

**Matter** Thomas (V, ZH): Mit meinem Vorstoss möchte ich erreichen, dass frühzeitig die notwendigen gesetzlichen Grundlagen geschaffen werden, um die Hälfte des seit dem 31. Dezember 2007 realisierten Eigenkapitalzuwachses der Schweizerischen Nationalbank (SNB) einmalig an die AHV zu überweisen. Diese Überweisung soll zu demjenigen Zeitpunkt erfolgen, an dem sich das internationale Finanzsystem und somit die Bilanzsumme der SNB wieder normalisiert haben und der Eigenkapitalzuwachs nicht nur auf dem Papier, sondern effektiv realisiert stattgefunden hat. Es soll gesetzlich geregelt werden, wer bestimmt, wann der Zeitpunkt dieser Normalisierung eingetreten ist. Persönlich würde ich empfehlen, dass die Nationalbank darüber entscheidet, wann ihre Bilanz als normalisiert gelten kann.

Vor Beginn der internationalen Finanzkrise 2008 betrug das Eigenkapital der SNB – das heisst Rückstellungen für Währungsreserven, Aktienkapital, Ausschüttungsreserven sowie Jahresergebnis – 65,7 Milliarden Franken und die Bilanzsumme 126,9 Milliarden Franken, dies am Stichtag 31. Dezember 2007. Das entsprach einer Eigenkapitalquote von rund 50 Prozent. Stand heute beträgt das Eigenkapital der SNB 156,7 Milliarden Franken und die Bilanzsumme 835,1 Milliarden Franken. Ich könnte mir vorstellen, dass in einer zweiten Phase der parlamentarischen Initiative die Eigenkapitalquote von 50 Prozent als Ausgangspunkt für das überschüssige Eigenkapital zu definieren ist, dies statt eines fixen Betrags des Eigenkapitals per Ende 2007.

Wir dürfen annehmen, dass sich das internationale Finanzsystem langfristig wieder normalisiert, was die Bilanzsumme der SNB entsprechend wieder massiv reduzieren würde. Die Verwerfungen der internationalen





Währungs- und Finanzkrise betrafen und betreffen auch die SNB und damit sämtliche Bürgerinnen und Bürger als deren fast vollständige Eigentümer. Sie alle und ihre Pensionen tragen die sich daraus ergebenden Negativzinsen, die einer Teilenteignung des

AB 2019 N 1871 / BO 2019 N 1871

Volkes gleichkommen. Es ist darum nichts anderes als gerecht, wenn die SNB unter bestimmten Voraussetzungen und nach Überwindung der internationalen Finanzkrise einen Teil des Volksvermögens, nämlich die Hälfte des überschüssigen Eigenkapitalzuwachses, einmalig der AHV zurückerstattet, die auch zum Volksvermögen und damit allen Einwohnerinnen und Einwohnern der Schweiz gehört. Damit würde unsere Nationalbank ihren Teil dazu beitragen, um dieses wichtige Sozialwerk auf längere Sicht mitzusichern. Würde die Überweisung an die AHV heute erfolgen, würde es sich immerhin um 45,5 Milliarden Franken handeln. Mit dieser einmaligen Ausschüttung an die AHV würde die jährliche Gewinnausschüttung an die Kantone und Aktionäre nicht tangiert.

Deshalb bitte ich Sie, dieser parlamentarischen Initiative Folge zu geben, und ich beantworte gerne die erste Frage von Herrn Pardini.

**Pardini** Corrado (S, BE): Wie begegnen Sie dem Vorwurf, Kollege Matter, dass Sie mit dieser Scheinlösung nichts anderes wollen, als eine Stabilisierung der AHV auf den Sankt-Nimmerleins-Tag zu vertagen, um eine instabile AHV zu haben und das Rentenalter 67 einzuführen?

**Matter** Thomas (V, ZH): Das ist jetzt eine ziemlich abstruse Theorie. Aber ich möchte Ihnen sagen, dass es wichtig ist, dass wir gesetzlich heute schon regeln, was in vielleicht zehn bis fünfzehn Jahren mit diesem Geld passieren soll. Sonst sehe ich, wo das Geld hinfließen wird, nämlich nicht in die AHV, sondern in irgendwelche Sozialwohnungen.

**Aeschi** Thomas (V, ZG): Ich bitte Sie im Namen der Minderheit, diese parlamentarische Initiative zu unterstützen.

Es gibt aktuell sehr viele Motionen, Initiativen und andere Vorstösse, welche vom Bundesrat fordern, grundsätzlich in die Politik der Nationalbank einzugreifen. Die SVP lehnt solche Vorstösse grundsätzlich ab, weil wir eben nicht wollen, dass sich die Politik in die Nationalbankpolitik einmischt.

Weshalb beantrage ich Ihnen hier ausnahmsweise die Zustimmung zu einer parlamentarischen Initiative, welche an der Verteilungspolitik der Nationalbank etwas ändern möchte? Der Grund liegt darin, dass bei dieser parlamentarischen Initiative zuerst die Bilanzsumme wieder auf den Stand vor Ausbruch der Finanzkrise zurückgehen muss. Entsprechend muss sich die Bilanz der Nationalbank um etwa 90 Prozent verkleinern. Das ist doch eine sehr grosse Summe. Erst dann – erst dann – wird entsprechend Geld ausgeschüttet.

Aus diesem Grund empfehle ich Ihnen diese parlamentarische Initiative zur Annahme. Ich bitte Sie entsprechend, der Initiative Folge zu geben.

**Walti** Beat (RL, ZH), für die Kommission: Die WAK hat die parlamentarische Initiative am 16. Mai beraten, und zwar in Anwesenheit des Direktors der Eidgenössischen Finanzverwaltung, Herrn Serge Gaillard. Sie empfiehlt Ihnen, die parlamentarische Initiative nicht zu unterstützen.

Der Initiator verlangt wie gehört die Schaffung gesetzlicher Grundlagen, damit die Hälfte des Eigenkapitalzuwachses der SNB seit Ende 2007 später einmal der AHV überwiesen wird. Das soll dann geschehen, wenn sich das internationale Finanzsystem wieder normalisiert haben wird.

Unklar ist zuerst, wann eine "Normalisierung" der SNB-Bilanz erreicht sein würde respektive wie sie aussieht und wer das und den Zeitpunkt festlegt. Mit allergrösster Wahrscheinlichkeit würde sich ein solcher Zustand eben nicht von heute auf morgen, das heisst schlagartig einstellen, sondern über einen längeren Zeitraum. Damit gibt es aber auch nicht in einem Zeitpunkt X einen sogenannten grossen Topf zu verteilen, so ähnlich, wie dies damals bei der Ausschüttung der überschüssigen Goldreserven der Fall war. Viel wahrscheinlicher ist eben, dass das Eigenkapital der SNB über viele Jahre wieder schrittweise abgebaut werden könnte. Genauso, wie die Äufnung zusätzlichen Eigenkapitals seit 2007 zulasten der Gewinnausschüttung erfolgt ist respektive heute noch erfolgt, müsste ein Eigenkapitalabbau über erhöhte Gewinnausschüttungen erfolgen und hätte deshalb die entsprechenden Regeln zu respektieren. Artikel 99 der Bundesverfassung sieht dafür klipp und klar vor: Zwei Drittel gehen an die Kantone, ein Drittel an den Bund. Eine Zuweisung überschüssigen Eigenkapitals an die AHV würde also materiell eine Änderung der geltenden Regeln der Gewinnausschüttung bedeuten, das heisst, für die Umsetzung der parlamentarischen Initiative wäre eine Verfassungsänderung notwendig.

Apropos Verfassungsänderung: Die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger haben vor wenigen Jahren linke wie





rechte Volksinitiativen verworfen, die ausserordentliche Verwendungen für überschüssiges Eigenkapital, damals eben aus den Goldreserven, zum Ziel hatten – unter anderem übrigens auch für die AHV, wie Sie sich sicher erinnern.

Dann ist auch festzuhalten, dass die Eigenkapitalquote, d. h. das Verhältnis des Eigenkapitals zur gesamten Bilanzsumme, heute mit rund 15 Prozent viel tiefer liegt als vor Ausbruch der Finanz- und Schuldenkrise, als sie noch über 50 Prozent betrug. Wir sollten uns also von der ausserordentlichen Bilanzverlängerung der Nationalbank auf über 800 Milliarden Franken nicht blenden lassen: Sie dient einer stabilisierenden Geldpolitik der Nationalbank im volkswirtschaftlichen Interesse des Landes. Diese ist aber nur möglich, wenn die SNB ihre Devisenreserven und dann proportional dazu auch das zusätzlich gebildete Eigenkapital jederzeit und frei wieder abbauen kann, wenn der währungspolitische Wind dereinst drehen sollte. Würde hingegen mit der parlamentarischen Initiative die Erwartung geschürt, dass aus der Bilanz der SNB zukünftig erhebliche Mittel in die Umlagerechnung der AHV fliessen, würde das die Unabhängigkeit der SNB in der Gestaltung der Geldpolitik beeinträchtigen und damit ihre Glaubwürdigkeit untergraben.

Zum Schluss kann auch noch erwähnt werden, dass angesichts der drohenden Defizite der AHV von jährlich mehr als 7 Milliarden Franken in der Umlagerechnung selbst der Eigenkapitalzuwachs der SNB seit 2007 ungenügend wäre, um die Finanzierungsprobleme zu lösen. Die rund 37 Milliarden Franken, die im Vorstext genannt werden, oder die 45 Milliarden Franken, wie wir das heute vom Initianten gehört haben, würden nicht weit reichen. Jedenfalls würde dieser Zustand die Politik – also auch uns – nicht davon entbinden, eine strukturelle Reform der Vorsorgewerke zu finden.

Aus all diesen Gründen empfiehlt Ihnen die Kommission für Wirtschaft und Abgaben, dies mit 10 zu 9 Stimmen bei 5 Enthaltungen, der parlamentarischen Initiative keine Folge zu geben.

**de Buman** Dominique (C, FR), pour la commission: Par son initiative parlementaire, notre collègue, Monsieur Matter, souhaite que la moitié de l'accroissement des fonds propres de la Banque nationale suisse (BNS) soit transférée à l'AVS à titre unique lorsque le total du bilan de la BNS se sera normalisé. C'est la demande de Monsieur Matter.

Cette initiative parlementaire a bien entendu été examinée par la Commission de l'économie et des redevances, qui vous propose, par 10 voix contre 9 et 5 abstentions, de ne pas y donner suite, pour deux raisons essentielles.

La première raison tient à la nature de l'activité de la BNS, qui est inscrite dans sa charte fondatrice, et qui dit notamment que cette banque a pour but d'une part d'assurer la politique monétaire du pays et, d'autre part, d'assurer la stabilité des prix. Cela vient encore d'être rappelé il y a quelques jours par Stéphane Garelli sur les ondes de la RTS.

Ce n'est pas la première fois que différentes interventions déposées au Parlement cherchent, en quelque sorte, à affecter les bénéfices de la BNS à d'autres buts que ceux qui sont fixés dans la loi fédérale sur la Banque nationale suisse.

C'est la raison pour laquelle ces différentes interventions, de quelque bord qu'elles soient venues, comme l'a dit Monsieur Walti, ont toujours été rejetées parce que la mission de la Banque nationale restait inchangée.

Il faudrait, si on voulait vraiment une politique sur la Banque nationale, ouvrir un débat, faire une révision générale de cette institution et de ses missions. A ce moment-là, on verrait où se situent les demandes, les points forts et les points faibles.

Donc la première raison de la décision de la majorité de notre commission de ne pas donner suite à l'initiative parlementaire

AB 2019 N 1872 / BO 2019 N 1872

est que la demande de Monsieur Matter n'est pas conforme aux objectifs actuels de la BNS. Certes, peut-on objecter, on pourrait dès lors modifier la loi et modifier la Constitution, car la majorité de la commission ne partage pas l'avis selon lequel la répartition du bénéfice resterait inchangée. On sait qu'il y a une clé de répartition à laquelle les cantons, notamment, sont très attachés. Lorsque l'on parle d'attribuer, même à titre unique, la moitié de l'accroissement des fonds propres de la BNS depuis le début 2008, c'est-à-dire en l'état actuel plus de 40 milliards de francs – Monsieur Matter l'a admis lui-même –, ce n'est pas un acte mineur par rapport au bilan de la BNS. Il faudrait donc avoir le courage de modifier la loi et la Constitution et de porter la décision devant le peuple et devant les cantons, puisqu'il faudrait obtenir la double majorité. La première raison est donc d'ordre législatif ou d'ordre systémique.

La deuxième raison qui pousse la majorité à ne pas donner suite à l'initiative tient au contenu de la proposition de Monsieur Matter. Non seulement le montant en jeu est important – c'est plus de 40 milliards de francs –,





mais, de plus, la période qui est concernée est celle qui va de fin décembre 2007 à pratiquement la période actuelle. Or c'est la période au cours de laquelle les banques centrales ont le plus "gros", ont vu leur bilan le plus augmenter sans pour autant qu'il y ait d'inflation – ce qui est absolument contraire aux règles économiques de Keynes que l'on connaît habituellement –, et on ne sait pas si cette "grenouille" qui a enflé à ce point, ne pourrait pas, en cas de krach, connaître une diminution drastique de son bilan.

J'en veux d'ailleurs pour preuve non seulement l'augmentation du bilan durant la période prise en considération, qui va de 117 à 822 millions de francs – ce bilan a d'ailleurs augmenté de manière énorme –, mais aussi le ratio des fonds propres – et c'est ce qui est important – qui, lui, a baissé de 55 pour cent à 18 pour cent pendant la même période. Par là, je ne dis pas que la solidité de la Banque nationale a diminué ou que celle-ci est devenue plus fragile, mais les problèmes bancaires mondiaux sont devenus très importants et on ne pourrait donc pas, tout d'un coup, réattribuer sans danger la moitié de l'accroissement des fonds propres.

A cela s'ajoute un autre élément dans la proposition de Monsieur Matter, qui est certes bien intentionné, c'est que – il le dit lui-même, et je l'ai cité au début de mon intervention – l'attribution devrait se faire lorsque le total du bilan de la BNS reviendra à son niveau antérieur, lorsqu'il se sera normalisé. Est-ce que l'on est ici, dans notre Parlement, aujourd'hui, en mesure de dire quand la situation des banques centrales se sera normalisée? Je crois malheureusement qu'on serait plutôt au bord d'un krach et que le devoir de retenue s'impose. C'est en tout cas l'opinion de la majorité de la commission.

A cela s'ajoute évidemment, et j'en viens au dernier point de mon argumentation, la question de l'AVS. L'AVS devra être assainie durablement. C'est une institution de la Confédération, à laquelle le peuple et les cantons sont très attachés. La réforme AVS 21 est en cours, et il semble à la majorité de la commission plus raisonnable de participer à l'assainissement de cette oeuvre par des moyens que j'appellerai ordinaires et permanents plutôt que par une attribution certes unique, mais qui ne nous dispense pas de l'assainissement de l'institution à long terme.

C'est pour ces raisons que la majorité vous demande de ne pas donner suite à cette initiative parlementaire, alors que la minorité que vous avez entendue, représentée par Monsieur Matter, l'auteur de l'initiative, et par Monsieur Aeschi, vous demande d'accorder cette attribution.

**La présidente** (Carobbio Guscetti Marina, présidente): La commissione propone di non dare seguito all'iniziativa. Una minoranza Aeschi Thomas propone di darvi seguito.

#### *Abstimmung – Vote*

(namentlich – nominatif; 18.465/19561)

Für Folgegeben ... 70 Stimmen

Dagegen ... 71 Stimmen

(39 Enthaltungen)