



20.3012

Postulat WAK-N.**Nachhaltigkeitsziele
für die Schweizerische Nationalbank****Postulat CER-N.****Objectifs de développement durable
pour la Banque nationale suisse**

CHRONOLOGIE

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 30.10.20

Antrag der Mehrheit

Annahme des Postulates

Antrag der Minderheit

(Matter Thomas, Aeschi Thomas, Amaudruz, Burgherr, Dettling, Friedli Esther, Gössi, Lüscher, Schneeberger, Tuena, Walti Beat)

Ablehnung des Postulates

Proposition de la majorité

Adopter le postulat

Proposition de la minorité

(Matter Thomas, Aeschi Thomas, Amaudruz, Burgherr, Dettling, Friedli Esther, Gössi, Lüscher, Schneeberger, Tuena, Walti Beat)

Rejeter le postulat

Ryser Franziska (G, SG), für die Kommission: Die Kommission für Wirtschaft und Abgaben hat in ihrer Sitzung vom 24. Februar 2020 mit 13 zu 11 Stimmen ein Kommissionspostulat verabschiedet, das die Rolle der Schweizerischen Nationalbank bei der Erreichung der Nachhaltigkeitsziele des Bundes analysieren und präzisieren soll. Das Postulat folgt einem Bericht, in dem aufgezeigt wird, wie die Nationalbank den Bund bei der Erreichung seiner Nachhaltigkeitsziele unterstützen kann und welche proaktive Rolle sie in der Koordination von Klimamassnahmen im Finanzsektor einnehmen kann.

Der Hintergrund des Postulates ist ein Bericht der Bank für internationalen Zahlungsausgleich vom Januar 2020, der deutlich aufzeigt, wie dringend sich der Rückzug aus den kohlenstoffreichen Märkten aufdrängt. Allein 2018 wurden 900 Naturkatastrophen verzeichnet, die Schäden im Umfang von 180 Milliarden Dollar verursacht haben. Nur 45 Prozent davon waren versichert, der Rest wurde von Privaten, von Unternehmen oder von der öffentlichen Hand getragen.

Die hohen finanziellen Auswirkungen von Extremwetterereignissen und Klimaschäden werden künftig noch zunehmen und stellen für alle Finanzmarktakteure ein Risiko dar. Die Kosten werden sich aber nicht einfach linear weiterentwickeln. Die durch den Anstieg des CO2 verursachten Umweltschäden zerstören Kreisläufe, was wiederum eine Reihe von Folgeerscheinungen nach sich zieht, denn das Ökosystem funktioniert nur im Gleichgewicht. Wenn ein System ausfällt, kann es eine Kettenreaktion auslösen. Diese Kettenreaktion wird im Bericht als Green-Swan-Effekt bezeichnet, in Anlehnung an die unwahrscheinlichen, aber im Falle eines Auftretens sehr gravierenden Black-Swan-Effekte in der Finanzökonomie. Ein solcher Event hätte insbesondere auch für die Zentralbanken gravierende Folgen, da sie dann z. B. gezwungen wären, zur Stabilisierung des Finanzsystems abgewertete Assets zu kaufen. Es liegt in der Verantwortung der Nationalbanken, aktiv zu werden, bevor ein klimabedingter Wirtschaftsschock sie zu solchen Notmassnahmen zwingen wird.

Auch international haben die Zentralbanken dieses Risiko erkannt. Sie haben ein Netzwerk gegründet, bestehend aus 46 Zentralbanken. Dieses erarbeitet verschiedene



AB 2020 N 2057 / BO 2020 N 2057

Strategien, wie Zentralbanken Nachhaltigkeitskriterien implementieren können, ohne dabei ihr Hauptziel, nämlich die Stabilisierung der Währung, zu vernachlässigen. Auch die Schweizerische Nationalbank ist Mitglied dieses Netzwerkes und steht als solches hinter diesen Grundsätzen.

Dass die Klimaerhitzung zu Risiken führt, die auch bei Anlagen berücksichtigt werden müssen, hat die SNB auch schon länger erkannt. Sie berücksichtigt z. B. bei der Bewirtschaftung ihres Anleihenportfolios bereits heute Klimarisiken. Bei den Aktienanlagen hingegen hat die SNB bisher keine Nachhaltigkeitskriterien zur Anwendung gebracht, ausser dass sie auf die Beteiligungen von ethisch nicht vertretbaren Unternehmen verzichtet. Zudem hat sich die SNB in ihrer Anlagepolitik an multinationale und internationale Verträge zu halten, wie z. B. das Klimaabkommen von Paris eines ist.

In der Kommission wurde auch die Frage nach der Unabhängigkeit der SNB diskutiert. In diesem Zusammenhang wurde darauf hingewiesen, dass bundesnahe Betriebe wie die Post, die SBB oder die Swisscom seit Jahren Nachhaltigkeitskriterien in ihren Anlagestrategien anwenden, ohne dass dadurch der Vorwurf der politischen Einflussnahme erhoben worden wäre. Es wurde auch darauf hingewiesen, dass die SNB bereits heute gewissen Vorgaben unterliegt, dass sie z. B., was den Ankauf von mittel- und grosskapitalisierten Banken anbelangt, das Risiko, in einen Interessenkonflikt zu geraten und entgegen ihrem eigenen Grundziel zu handeln, als zu gross einschätzt. Dieselbe Situation haben wir heute auch in Bezug auf Umweltrisiken. Der Ankauf von Aktien von stark umweltbelastenden Unternehmen befördert das Risiko eines Green-Swan-Effekts. Er steht damit in Konflikt mit dem Auftrag der SNB, auf eine langfristige Finanzstabilität hinzuwirken.

Eine Minderheit der Kommission anerkennt zwar die Wichtigkeit der Thematik, würde jedoch einen regelmässigen Austausch der Kommission mit dem Direktor der Nationalbank einem Postulatsbericht vorziehen.

Die voranschreitende Klimaerhitzung ist eine und in Zukunft wohl immer grössere Ursache für Finanz- und Preisinstabilitäten. Deren Risikoabschätzung und -minderung ist deshalb ein integraler Bestandteil des Nationalbankmandats.

Die Kommission für Wirtschaft und Abgaben unterbreitet Ihnen daher dieses Postulat, um zu eruieren, wie die SNB diese Aufgabe unter Wahrung ihrer Unabhängigkeit gewährleisten kann.

Bendahan Samuel (S, VD), pour la commission: A chaque fois que nous sommes appelés à discuter de la politique de la Banque nationale suisse, la question de l'indépendance de cette institution revient systématiquement. Cette question a joué un rôle central dans la discussion et la décision de la Commission de l'économie et des redevances de notre conseil qui, comme cela a été dit tout à l'heure, vous recommande, par 13 voix contre 11 et 1 abstention, d'adopter ce postulat.

La première question fondamentale est de savoir si l'adoption d'un tel postulat peut mettre en danger l'indépendance de la BNS. La CER-N a estimé que ce n'était pas le cas, pour plusieurs raisons. La première est la forme qui a été choisie. Bien que d'autres formes aient été étudiées, le postulat a été déterminé comme étant le bon moyen d'action pour demander au Conseil fédéral un rapport permettant d'analyser dans quelle mesure les objectifs de développement durable peuvent être suivis et soutenus par la BNS dans le cadre de son mandat. Ce qui est fondamental dans cette logique, c'est qu'il ne s'agit pas d'altérer le mandat de la BNS, mais d'examiner, dans le cadre du système actuel, en quoi il peut y avoir des synergies entre les objectifs de développement durable et les objectifs existants de la BNS. Cet aspect est fondamental, car lorsque l'on parle de synergies, l'on parle de création de valeur.

Le Conseil fédéral, qui a d'ailleurs accepté cette proposition, sera en capacité de proposer des mesures, des idées, des suggestions dans le cadre d'un rapport, lesquelles bénéficieront à la fois à la politique stratégique de la BNS quant à ses autres objectifs, et aux objectifs du Conseil fédéral pour le développement durable. Ce d'autant plus que de tels objectifs ne sont pas forcément contradictoires. Vu la forme choisie – le postulat – et la position du Conseil fédéral sur la question de l'indépendance de la BNS, il ressortira forcément de ce rapport des éléments qui, conjointement, apporteront des avantages du point de vue du développement des objectifs de développement durable et du point de vue de la stratégie politique de la BNS.

Pourquoi? Parce que parfois les objectifs de développement durable, ce n'est pas juste faire le bien. C'est cela, mais c'est aussi une stratégie de mitigation des risques. C'est une stratégie visant à contrôler l'évolution des prix, des tarifs, des produits. C'est une stratégie qui a un impact sur l'évolution macroéconomique du pays.

Ainsi, par certaines décisions, politiques ou actions, la Banque nationale pourrait prendre des décisions qui iraient dans le sens de ses objectifs décidés indépendamment, par exemple en matière de contrôle de l'évolution des prix ou de la situation économique, et qui seraient cohérentes par rapport aux objectifs de la Confédération, dont la Banque nationale fait partie puisqu'elle appartient en quelque sorte à tout le monde.



Par conséquent, la commission vous recommande, par 13 voix contre 11 et 1 abstention, d'accepter ce postulat et de faire confiance au Conseil fédéral, qui aurait toute latitude pour analyser dans quel cadre il est possible de trouver des intérêts communs entre les objectifs de développement durable et les objectifs actuels de la Banque nationale sans la moindre entrave au sacro-saint – selon beaucoup d'entre vous – principe de l'indépendance de la Banque nationale suisse. Il n'y aurait donc aucun risque de ce côté, juste des avantages.

Matter Thomas (V, ZH): Nachhaltigkeitsziele und insbesondere Klima- und Umweltrisiken werden im Zusammenhang mit der Schweizerischen Nationalbank unter Aspekten sowohl der Preis- und Finanzstabilität als auch der Anlagepolitik bereits SNB-intern diskutiert. Eine politische Einflussnahme im Rahmen einer thematischen Zielvorgabe würde gegen Artikel 99 der Bundesverfassung, in dem die Unabhängigkeit der Schweizerischen Nationalbank festgehalten ist, verstossen und den Handlungsspielraum der SNB einschränken.

Zusätzlich kommen wir hier in einen theoretischen und ideologischen Bereich. Wer definiert in der Praxis die Nachhaltigkeitskriterien, zum Beispiel für die Anlagepolitik der Schweizerischen Nationalbank? Ist zum Beispiel ein Konzern, der recyclebares WC-Papier verwendet, nachhaltig? Die Anlagepolitik der SNB würde politisch und würde sich nicht mehr primär nach dem Wohl unserer Volkswirtschaft ausrichten.

Ich bitte Sie deshalb, dieses Postulat und damit dieses weitere Berichtchen über Nachhaltigkeit abzulehnen und den Minderheitsantrag zu unterstützen.

Maurer Ueli, Bundesrat: Der Bundesrat ist bereit, dieses Postulat entgegenzunehmen. Wir würden dies völlig unideologisch machen: Wir stellen einfach fest, dass dieses Thema breit interessiert, auch in der Öffentlichkeit, und immer wieder Anlass gibt zu Diskussionen, zu Artikeln und auch zu einer Reihe von Vorstössen. Dieses Postulat würde die Möglichkeit geben, einmal eine Auslegeordnung zu machen und dabei selbstverständlich die Unabhängigkeit der Nationalbank zu gewährleisten. Nachdem es aber ein Thema ist und auch die Nationalbank die Berichterstattung diesbezüglich erweitert hat, beispielsweise im Geschäftsbericht, würde es wahrscheinlich nicht schaden, diese Auslegeordnung einmal zu machen.

Was aber ganz klar ist: Es ist nicht die Hauptaufgabe der SNB, sich hier entsprechend zu betätigen. Gerade in dieser Zeit ist es vielleicht gut, sich wieder einmal zu vergegenwärtigen, was die Nationalbank leistet. Sehen Sie nur den Druck auf den Schweizerfranken seit Anfang dieses Jahres! Die Interventionen, die die Nationalbank machen musste, waren vielleicht gerade in dieser Covid-19-Krise der wichtigste Beitrag zur Stabilisierung der Wirtschaft. Nur wenn wir einen vernünftigen Währungskurs, einen vernünftigen Frankenkurs haben, ist es der Exportindustrie weiterhin möglich, zu exportieren. Hätte die Nationalbank diese Interventionen nicht

AB 2020 N 2058 / BO 2020 N 2058

gemacht, dann wäre die Situation der Wirtschaft total die einer Krise.

Das muss auch in Zukunft der Auftrag sein. Der Grundauftrag der Nationalbank darf nicht durch zusätzliche Ansprüche oder durch zusätzliche ideologische Fragestellungen tangiert werden. Das wäre klar im Auge zu behalten. Der Grundauftrag der Nationalbank ist ein anderer. Das Thema des Postulates ist ein Nebenaspekt, über den kann man berichten, über den kann man diskutieren. Die Schwierigkeiten, die auch Herr Matter aufgeführt hat und die wir ebenfalls in vorherigen Vorstössen diskutiert haben, bestehen: Was ist nachhaltig? Wie verändert sich das? Das ist ein dauernder Prozess, und es wäre eine Momentaufnahme, einmal aufzuzeigen, wo die Nationalbank steht. Auch die Nationalbank wäre bereit, das einmal so zu machen. Aber es kann dann nicht mit allen ideologischen und politischen Fragen verbunden werden, sondern es wäre eine Auslegeordnung.

In dem Sinne würden wir das Postulat Ihrer Kommission entgegennehmen und Ihnen Bericht erstatten. Aber noch einmal: Der Auftrag der Nationalbank ist gerade in dieser Zeit, wo verschiedene wirtschaftliche Eckwerte infrage gestellt werden, ein anderer, und es ist ausserordentlich wichtig, dass die Nationalbank ihren Auftrag so erfüllt und erfüllen kann, wie sie das macht.

La présidente (Moret Isabelle, présidente): La majorité de la commission et le Conseil fédéral proposent d'adopter le postulat. Une minorité Matter Thomas propose de le rejeter.

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 20.3012/21623)

Für Annahme des Postulates ... 100 Stimmen

Dagegen ... 83 Stimmen

(1 Enthaltung)