



18.4327

**Motion Heer Alfred.  
Negativzinsen der SNB in die AHV****Motion Heer Alfred.  
Les intérêts négatifs de la BNS  
doivent profiter à l'AVS**

## CHRONOLOGIE

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 11.03.20 (ORDNUNGSANTRAG - MOTION D'ORDRE)

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 17.06.20

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 09.06.21

*Antrag der Mehrheit*  
Ablehnung der Motion*Antrag der Minderheit*  
(Germann, Carobbio Guscetti, Graf Maya, Rechsteiner Paul)  
Annahme der Motion*Proposition de la majorité*  
Rejeter la motion*Proposition de la minorité*  
(Germann, Carobbio Guscetti, Graf Maya, Rechsteiner Paul)  
Adopter la motion

**Präsident** (Kuprecht Alex, Präsident): Es liegt ein schriftlicher Bericht der Kommission vor. Der Bundesrat beantragt die Ablehnung der Motion.

**Hegglin** Peter (M-E, ZG), für die Kommission: Mit der Motion Heer sollen die Grundlagen der Verteilung der von der Schweizerischen Nationalbank (SNB) erzielten Gewinne zwischen Bund und Kantonen so geändert werden, dass die von der SNB erhobenen Negativzinsen vollumfänglich und zulasten des Bundesanteils am SNB-Gewinn in die AHV fliessen.

Als Begründung wird angegeben, dass die Negativzinsen eine erhebliche Belastung für die Sozialwerke, insbesondere für die AHV und die Pensionskassen, seien und die Einzahlerinnen und Einzahler eine tiefere Verzinsung des Kapitals bekämen. Der Bund profitiere hingegen von der Negativzinspolitik der SNB, indem er faktisch keine Schuldzinsen zahle respektive sogar ein Zinsüberschuss auf neuen Bundesobligationen erwirkt werde. Der Bund sei damit ein Profiteur auf Kosten der arbeitenden Bevölkerung und der Rentnerinnen und Rentner. Die Einkommen der SNB aus Negativzinsen sollen deshalb bei den kommenden Verteilungen der SNB-Gewinne in die AHV umverteilt werden, damit diese beim Volk ankommen. Der Schlüssel der Gewinnverteilung – zwei Drittel für die Kantone und ein Drittel für den Bund – soll so belassen werden, jedoch sollen die Negativzinsen über die Jahre zulasten des Bundesanteils in die AHV umverteilt werden. Mit dieser Massnahme sollen andere, unerfreuliche Massnahmen vermieden werden.

In seiner ablehnenden Stellungnahme berechnete der Bundesrat die Negativzinsen für die Jahre 2015 bis 2018 auf 6,7 Milliarden Franken. Aktuell dürfte der Ertrag aus den Negativzinsen bei unter 2 Milliarden Franken pro Jahr liegen, weil die SNB inzwischen den Freibetrag der Banken angepasst hat. Es könnte auch sein, dass dieses geldpolitische Instrument nicht mehr notwendig ist und der Ertrag völlig entfällt. Weiter lässt die Motion offen, ob nur die Negativzinsen des laufenden oder auch jene der Vorjahre der AHV zu überweisen wären. Ebenfalls offen lässt sie, ob der gesamte Betrag oder nur ein Teil davon zu überweisen wäre.





Die AHV braucht eine stabile Finanzierung und nachhaltige Einnahmen. Da sich die Erhebung der Negativzinsen nach den geldpolitischen Erfordernissen richtet, könnten allfällige Zahlungen des Bundes im Umfang der Negativzinsen aber nur vorübergehend erfolgen. Eine nachhaltige Sanierung der AHV könnte damit nicht erzielt werden, zumal deren jährliches Defizit im Jahr 2030 bei 7,5 Milliarden Franken liegen dürfte.

De facto würde die Bundesfinanzierung der AHV durch die Motion temporär weiter ausgebaut. Dies ist nicht angemessen, da der Bund bereits eine stark zunehmende Belastung schultert. So ist der Bundesbeitrag an die AHV und an das Wachstum ihrer Ausgaben gebunden und steigt in den kommenden Jahren um real 3 Prozent pro Jahr, wogegen das geschätzte Einnahmewachstum des Bundes nur 1,7 Prozent beträgt. Aktuell trägt die Bundeskasse bereits über 25 Prozent zur Finanzierung der AHV bei; dieser Beitrag dürfte künftig noch weiter steigen.

Der Nationalrat nahm die Motion am 17. Juni 2020 mit 108 zu 79 Stimmen bei 6 Enthaltungen an. Am selben Tag stimmte unser Schwesterrat mit 95 zu 91 Stimmen einer Motion zu, wonach "der Anteil des Bundes an den zusätzlichen Ausschüttungen sowie an der ordentlichen Ausschüttung vollumfänglich zum Abbau der Corona-Schulden zu verwenden sei. Dies hat so lange zu erfolgen, bis die Bundesschulden wieder auf dem Stand vor der Corona-Krise liegen."

Parallel zur heute zu behandelnden Motion hatte Ihre Kommission eine parlamentarische Initiative der WAK-N mit folgendem Wortlaut zu beraten: "Die Erträge der Schweizerischen Nationalbank aus Negativzinsen sind gesondert zu erfassen, nicht dem Reingewinn zuzuschlagen und stattdessen ausschliesslich und vollumfänglich der AHV zuzuweisen. Die Überweisung an die AHV erfolgt jeweils nach Veröffentlichung des Jahresergebnisses der Schweizerischen Nationalbank." Für die Erfüllung dieser parlamentarischen Initiative müsste höchstwahrscheinlich eine Verfassungsänderung angestrebt werden, weil es einer anderen Rechnungslegung der SNB bedürfte und der Reingewinn der SNB um diese Negativzinsen reduziert würde. Die Ausschüttung an Bund und Kantone wäre davon betroffen. Ihre Kommission hat deshalb dieser parlamentarischen Initiative keine Folge gegeben, und zwar mit 7 zu 4 Stimmen bei 1 Enthaltung.

Die gewaltige Ausdehnung der Bilanz der SNB und die hohen Gewinne geben seit einigen Jahren Anlass zu Diskussionen. Als Folge wurden zahlreiche parlamentarische Vorstösse eingereicht, wie die vorgängig genannten Beispiele zeigen. Es sind parlamentarische Vorstösse, die sich zum Teil widersprechen oder den gleichen Betrag mehrfach verwenden möchten. Aber nicht nur das Parlament ist tätig gewesen, auch der Bundesrat war tätig. Er hat eine Aktualisierung der Gewinnausschüttungsvereinbarung vorgenommen. Sie datiert vom 29. Januar 2021. Sie begrenzt die Ausschüttung auf 6 Milliarden Franken pro Jahr. Sie setzt sich zusammen aus einem Grundbetrag von 2 Milliarden Franken, der ausgeschüttet wird, sofern ein Bilanzgewinn von mindestens 2 Milliarden vorhanden ist. Weiter sind vier mögliche Zusatzausschüttungen von je 1 Milliarde Franken vorgesehen. Diese werden vorgenommen, wenn der Bilanzgewinn 10, 20, 30 respektive 40 Milliarden erreicht. Der Bundesrat geht davon aus, dass in den nächsten fünf Jahren 6 Milliarden Franken jährlich ausgeschüttet werden. Er hat diese Erträge schon in seine Finanzplanung aufgenommen.

**AB 2021 S 547 / BO 2021 E 547**

Die Mehrheit Ihrer Kommission lehnt die Motion ab, und zwar aus folgenden Gründen: Die AHV ist nicht direkt von den Negativzinsen betroffen, denn die Guthaben des Ausgleichsfonds AHV/EO/IV bei der SNB sind von der Erhebung der Negativzinsen ausgenommen. Weiter braucht die AHV eine permanente und nachhaltige Finanzierung. Als geldpolitisches Instrument der SNB sind die Negativzinsen nicht geeignet. Zur langfristigen Stabilisierung der AHV bedarf es struktureller Reformen und nicht einer un stetigen Einnahmequelle, die jährlich unterschiedlich ausfallen kann und zudem nur so lange besteht, wie die Negativzinspolitik betrieben wird.

Eine diesbezügliche Zweckbindung würde zudem einen Druck auf die SNB auslösen, dass die Gewinne auch tatsächlich anfallen. Die Erwartungshaltung könnte die Unabhängigkeit der SNB einschränken. Die Kommissionmehrheit befürchtet somit, dass mit der zweckgebundenen Verwendung der Negativzins erträge für die AHV auch Erwartungen an solche Erträge geschürt werden. Dies betrachtet die Kommission als einen Eingriff in die unabhängige, erfolgreiche Geldpolitik der SNB.

Weiter würde sich der finanzpolitische Spielraum des Bundes verengen. Sollte der Bundesanteil der ausgeschütteten Gewinne zweckgebunden für die AHV eingesetzt werden, so müsste der Betrag bei den allgemeinen Ausgaben eingespart werden, welche eben heute zum Teil mittels der ausgeschütteten Gewinne der SNB finanziert werden. Die zweckgebundenen Ausgaben des Bundes würden weiter steigen, und der finanzielle Spielraum des Parlamentes würde damit weiter abnehmen.

Die Kommissionsminderheit beantragt, die Motion anzunehmen, da die Sozialwerke aufgrund der lange andauernden Phase der Negativzinse belastet würden. Gerade für Einrichtungen der beruflichen Vorsorge sei das eine sehr grosse Herausforderung. Wenn die Einnahmen aus den Negativzinsen in die AHV als wichtigstes



Sozialwerk fließen würden, könnten sie jedoch an die gesamte Bevölkerung zurückverteilt werden. Die Kommissionsminderheit weist weiter darauf hin, dass bereits unterschiedliche Quellen zur Finanzierung der AHV eingesetzt werden, etwa die Spielbankengewinne. Zudem gibt sie im Hinblick auf die Unabhängigkeit der SNB zu bedenken, dass auch der Schlüssel zur Verteilung der ausgeschütteten Gewinne an Bund und Kantone sowie die Höhe der Gewinnausschüttungen Gegenstand politischer Verhandlungen sind. Namens der Kommissionsmehrheit empfehle ich Ihnen, die Motion abzulehnen. Die Kommission fällt ihre Entscheidung mit 7 zu 4 Stimmen bei 1 Enthaltung.

**Germann Hannes (V, SH):** Wenn wir uns vor Augen führen, mit welchem Geldsegen die Kantone und der Bund bedacht worden sind, dann ist das für die Betroffenen sehr erfreulich. Aber irgendjemand musste diese Mittel auch bezahlen und muss sie weiterhin bezahlen, u. a. in Form von Negativzinsen. Darum lohnt sich die Diskussion über die Negativzinsen eben durchaus.

Generell möchte ich eine Vorbemerkung machen: Ich habe mich immer für die Unabhängigkeit der Nationalbank eingesetzt. Das tue ich auch jetzt. Dieser Vorstoss steht denn auch nicht in Konflikt mit der Unabhängigkeit der SNB; der Sprecher der Mehrheit hat auch nicht so argumentiert. Die Nationalbank muss eine Währungspolitik betreiben, die das Wohl des Landes und seiner Wirtschaft und den Wohlstand im Auge hat. Der Verteiler des Gewinns – zwei Drittel an die Kantone, ein Drittel an den Bund – wird auch nicht tangiert. Es geht bei der Motion Heer nur um den Bundesanteil, obwohl man natürlich die anderen zwei Drittel auch infrage stellen könnte. Aber das würde vermutlich übers Ziel hinausschiessen.

Kollege Hegglin hat ausgeführt, dass diese Gelder bei der AHV auch Erwartungen wecken würden. Natürlich tun sie das. Aber haben Sie das Gefühl, bei den kantonalen Finanzdirektorinnen und Finanzdirektoren oder auch beim Bund würden sie nicht auch gewisse Erwartungen auslösen? Alle können die Mittel gebrauchen, das ist klar. Eigentlich wäre diese Motion ein guter Weg, um wieder aus den Negativzinsen herauszukommen. Wovon reden wir bei den Negativzinsen überhaupt? Es geht um 6,7 Milliarden Franken, die – so der Bundesrat bei der Beantwortung dieses Vorstosses – in den Jahren 2015 bis 2018 auf den Giroguthaben der Nationalbank erhoben worden sind. Seither kommen jährlich etwa 2 Milliarden Franken an Negativzinsen hinzu. Viele flüchten sich dann in die Behauptung, die Banken müssten ja diese Negativzinsen bezahlen. Das stimmt schon, die Banken führen sie ab. Sie haben auch versucht, die Sparer mit den Negativzinsen wo immer möglich zu verschonen. Es gibt aber auch dort Limiten. Über kurz oder lang sind dann eben auch die Sparer die Leidtragenden.

Überhaupt, das ganze Volk gehört zu den Leidtragenden. Ich sage Ihnen, warum – ich kann mich hier auch an einen Teil der Ausführungen von Motionär Alfred Heer anlehnen -: Die AHV ist im Gegensatz zu den Pensionskassen zwar nicht direkt belastet. An sich wäre dort auch Handlungsbedarf angezeigt. Dafür finden sich aber keine Mehrheiten, und man kann die Mittel auch nicht x-fach verteilen. Auf jeden Fall sind via Pensionskassen alle, die dort versichert sind, irgendwo Leidtragende der jetzigen Zinssituation. Es können kaum mehr die Erträge erwirtschaftet werden, die nötig sind, um die Renten auszuzahlen. Aber das ist dann eine Sache der Reform des BVG.

Jetzt sind wir an der Reform der AHV, und wir alle wissen, dass die Mittel nötig sind. Wir alle wissen, was passiert, wenn wir diese Mittel anderswo erheben müssen. Dann ist das relativ klar, wir haben das bereits getan. Der Anteil der Arbeitgeber und Arbeitnehmer wurde bei der Vorlage "Steuerreform und AHV-Finanzierung" bereits erhöht. Das geht also zulasten der arbeitnehmenden, eigentlich der arbeitstätigen Bevölkerung. Dann die Erhöhung der Mehrwertsteuer: Die ist jetzt vorgesehen und betrifft alle, auch die ältere Generation, die bereits Pensionierten. Dann zahlen selbstverständlich die Sparer diese Mittel, weil die AHV und die Pensionskassen geschwächt worden sind. Aber die Sparer zahlen auch Vermögenssteuer. Sie werden also je nach Höhe ihres Vermögens dann noch mit Negativzinsen belastet und sozusagen doppelt bestraft oder zur Kasse gebeten.

Jetzt könnte man noch als Grund hinzufügen, dass die Nationalbank mit den Negativzinsen den Export stärken will. Das ist das Ziel. Denn wir sind eine Exportnation. Das ist ein ganz wichtiges Ziel. Darum kann die SNB die Negativzinsen rechtfertigen. Letztlich heisst das aber auch, dass wir den Franken schwächen und für unsere Importe weniger Kaufkraft haben. Also sind auch dort indirekt wiederum alle betroffen.

Mit dieser Auslegeordnung will ich sagen, dass alle von diesen Negativzinsen betroffen sind.

Wir haben mit der AHV ein Sozialwerk, dessen Glaubwürdigkeit wir auf keinen Fall unterminieren dürfen. Wir wollen, dass auch die Jungen daran glauben und dass die Leute im Wissen darum einbezahlen, dass sie dereinst irgendetwas bekommen werden. Darum finde ich eben, dass die Mittel in der AHV am besten platziert sind. Sie können nur einmal verteilt werden, das ist mir auch klar. Wenn Sie sie aber der AHV zukommen lassen, dann sind sie gut und vor allem sehr gerecht verteilt. Denn die AHV ist ein Sozialwerk, das von allen gespiesen wird und von dem auch alle profitieren.



Darum meine ich, dass dieser Schritt zu wagen sei. Die Motion gibt genügend Spielraum bei der Umsetzung. Es gibt verschiedene Möglichkeiten. Sie ist auch nicht extrem. Ich bin überzeugt, dass wir mit Ihnen zusammen, Herr Bundesrat, einen guten Weg finden werden, wenn wir sie dann dereinst umsetzen müssen. Ich danke Ihnen für die Zustimmung zum Antrag der Minderheit.

**Rechsteiner Paul** (S, SG): Zunächst zum Stellenwert der Motion Heer: Bis zu einem gewissen Grad ist sie obsolet geworden. Bedingt ist das dadurch, dass die Diskussion im Nationalrat rund um die Frage des Einbezugs der Nationalbankgewinne, der Negativzinsen oder der sonstigen Verteilung nun ohnehin – falls es so kommt, wie es sich abzeichnet – zu einem Thema wird. Wir werden dann im Rahmen der Vorlage selber und nicht nur anhand eines Vorstosses real darüber diskutieren können.

AB 2021 S 548 / BO 2021 E 548

Es liegt nicht an uns, einen Vorstoss aus dem Nationalrat zurückzuziehen. Trotzdem handelt es sich hier um so etwas wie eine Aufwärmrunde, jedoch ohne besondere Relevanz für die weitere Entwicklung.

Der Stellenwert der Motion ist sehr beschränkt. Unter diesen Umständen ist auch das Resultat der Abstimmung absehbar. Dennoch ist es sinnvoll, die Zeit zu nutzen, das Wichtigste nochmals in Erinnerung zu rufen und namentlich auch gewisse Argumente ins richtige Licht zu rücken. Letzteres gilt gegenüber dem Votum des Kommissionssprechers, der natürlich die Meinung der Kommissionsmehrheit wiedergegeben hat, die sich durch die Diskussion in der Kommission ergeben hat. Es ist aber tatsächlich so, dass es hier verschiedene Aspekte zu unterscheiden gilt.

Da wäre zunächst die Frage, die immer wieder auch in den Medien aufgeworfen wird, nämlich die Frage der Unabhängigkeit der Nationalbank, die nicht angetastet werden soll. Das ist alles unbestritten. Das heisst, wir wollen eine unabhängige Nationalbank, und sie bleibt auch unabhängig. Die Frage der Gewinnverteilung ist eine andere. Die ist nicht Sache der Nationalbank, vielmehr ist es eine politische Frage. Aktuell ist diese in der Verfassung geregelt. Dessen ungeachtet ist es, wie gesagt, eine politische Frage, also nicht eine Sache der Nationalbank. Die Nationalbank definiert im Dialog mit dem Eidgenössischen Finanzdepartement, wie viel ausgeschüttet wird. Wie es dann aber verteilt wird, ist ein politischer Entscheid.

Auch die Frage des Gewinns bzw. wie viel zur Ausschüttung zur Verfügung steht, ist eine offene Frage. Das ist eine Frage, die durchaus auch geklärt werden muss. Im Laufe der vielen Jahre hat sich hier einiges verändert. Dies ist bedingt durch die Tiefzinspolitik und bedingt durch die Notwendigkeit, dass die Nationalbank die Überbewertung des Schweizerfrankens aus wirtschaftlichen Gründen bekämpfen muss. Wir hätten nur noch wenige Arbeitsplätze in der Exportindustrie, wenn sie das nicht täte. Durch die Expansion der Bilanzsumme haben wir jetzt eine neue Situation. Eine Billion Franken ist einfach ein neues Faktum. Wenn man eine Billion hypothetisch nur mit 1 Prozent verzinst, dann ist man bei 10 Milliarden Franken.

Die Nationalbank hat sich im Dialog mit dem Eidgenössischen Finanzdepartement entschieden, die Ausschüttung von 2 Milliarden auf 4 Milliarden Franken zu erhöhen. Inzwischen sind wir bei einer Ausschüttung von 6 Milliarden Franken angelangt. Wie dieser Betrag verteilt wird, ist politisch zu definieren und eine politische Frage. Dem Motionär kann man nicht vorwerfen, das nicht zu respektieren. Man kann ihm insbesondere nicht vorwerfen, die Unabhängigkeit der Nationalbank nicht zu respektieren.

Es stellt sich die Frage des Verwendungszwecks. Das ist die zweite grosse Differenz, und wir werden das ja nochmals à fond diskutieren können. Es gibt einfach gute Gründe dafür, dass die AHV am Gewinn der SNB teilhaben soll. Es ist so, dass mit der Motion die Negativzinsen anvisiert werden sollen. Die Negativzinsen machen nur einen beschränkten Teil des Gewinns aus, den die Nationalbank erzielt. Trotzdem ist das nicht nichts. Es sind inzwischen kumuliert rund 10 Milliarden Franken. Pro Jahr liegen sie im Bereich zwischen 1,3 und 2 Milliarden Franken. Das ist einfach nicht nichts.

Kollege Hegglin, wir diskutieren nicht zum ersten Mal darüber. Sie sagen, es müsse zusätzliches Geld für die AHV fließen. Wenn ich Sie daran erinnere, was die Erhöhung des Frauenrentenalters um ein Jahr ausmacht: Das sind eineinhalb Milliarden Franken – Sie wissen das genauso wie ich. Wenn wir hier bei den Negativzinsen von 1,3 bis 2 Milliarden Franken pro Jahr sprechen, dann ist das ein substanzieller Beitrag, der jetzt umgekehrt, wenn es nach dem Projekt AHV 21 geht, das zurzeit vom Nationalrat beraten wird, auf Kosten der Frauen eingezogen werden soll.

Das ist am Schluss eine valable Alternative. Dafür zu sorgen, dass das, was jetzt ohnehin aus den Negativzinsen resultiert, in die AHV fließt, wäre doch sozialpolitisch nicht das Dummste.

Zur Frage der temporären Natur dieses Vorschlages: Das ist an sich zutreffend. Aber es stellt sich die Frage, ob das ein Argument gegen die Zuweisung ist oder nicht. Hier möchte ich Kollege Hegglin daran erinnern, dass es sich bei der Zusatzfinanzierung, die die AHV braucht, letztlich auch um eine temporäre Zusatzfinanzierung



handelt.

Die Frage der Notwendigkeit von zusätzlichen Finanzen ist eng an das Thema der Babyboomer gekoppelt, die ins Rentenalter kommen, gekommen sind oder in den nächsten Jahren noch kommen werden. Alle Prognosen – die sind ja recht zuverlässig – zeigen, dass dieser grosse Rentnerinnen- und Rentnerbuckel, den wir durch die Babyboomer-Generation haben, auch wieder ausläuft, weil diese ja nicht ewig leben. Das wird wieder zurückgehen. Verschiedene von uns im Saal gehören zu dieser Babyboomer-Generation. Irgendwann ist es auch fertig damit. Dann werden die Kosten für die AHV auch wieder sinken. Unter diesem Gesichtspunkt wäre es nicht das Dümme, hier eine Zusatzfinanzierung vorzunehmen, gerade dann, wenn wir diese Einnahmen haben.

Das ist auch nicht ohne Vorbild, Kollege Hegglin, daran möchte ich Sie auch erinnern. Sie wissen es eigentlich ganz genau: Der Sockel der AHV ist solide durch die Lohnbeiträge der Arbeitnehmer und Arbeitgeber finanziert. Das ist der Sockel, der das meiste ausmacht. Dazu gibt es eine Bundesfinanzierung, und zwar gab es diese schon immer. Diese ist auch substanziell, ich möchte das zugestehen. Es ist auch richtig so, dass das so ist. Aber dann kommen immer noch Zusatzeinnahmen dazu, die teilweise auch nur temporärer Natur sind. Es gab schon einmal in der Vergangenheit eine Situation, wie wir sie heute haben. Einige von Ihnen mögen sich erinnern – viele von Ihnen waren noch nicht da -: Es gab diese Situation mit den Goldmilliarden, mit dem Gold der Nationalbank. Auch damals gab es eine Zusatzfinanzierung für die AHV. Der AHV-Fonds mit plus/minus 10 Milliarden Franken ist ein Fakt, der zählt. Das schenkt ein. Was man beim Gold gemacht hat, könnte und sollte man auch hier in diesem Kontext machen.

Das gesagt habend, zum Schluss noch einmal: Die Entscheide fallen nicht hier im Zusammenhang mit der Motion Heer, sondern real bei der AHV-Finanzierung. Es gibt auch Fragen, die besser angegangen werden könnten als bei diesem Vorstoss, der technisch noch überlegt werden müsste. Aber insgesamt geht er in die richtige Richtung, sodass ich ihm in der Folge zustimmen werde.

**Müller** Damian (RL, LU): Ich nehme es vorweg: Ich bitte Sie, der Kommissionsmehrheit zu folgen und die Motion Heer abzulehnen, und das zur Hauptsache aus drei Gründen. Ich betone: Ich sage diese Gründe nicht schulmeisterlich. Ich bin auch nicht Teil der Babyboom-Generation, ich wurde gerade danach geboren. Aber nun zu diesen drei Punkten:

Erstens haben wir in der AHV ein strukturelles Problem zu lösen. Demografiebedingt wächst nämlich die Finanzierungslücke von Jahr zu Jahr und erreicht 2030 bereits 4 bis 5 Milliarden Franken. Innerhalb von fünf Jahren, bis 2035, wird sich diese gigantische jährliche Lücke gleich nochmals auf 8 bis vielleicht 10 Milliarden Franken verdoppeln. Ein strukturelles Problem kann nur mit strukturellen Massnahmen gelöst werden. Wir stehen kurz davor, nun mit der AHV 21 wenigstens einen ersten kleinen Schritt in die richtige Richtung zu tun. Zweitens stellt die Motion fast mehr Fragen, als sie beantwortet. Dies lässt sich ohne Weiteres aus der Antwort des Bundesrates schliessen.

Drittens würden wir – und das ist für mich entscheidend – auf gefährliche Art und Weise beginnen, die Stabilitätspolitik der Schweizerischen Nationalbank mit der Sozialpolitik zu vermischen, wenn wir der Motion folgen würden. So würden wir wesentlich und willentlich gegen die Unabhängigkeit der Schweizerischen Nationalbank verstossen. Das kann nicht gutgehen. Zudem hat sich die SGK-S, Sie erinnern sich, und meine beiden Vorredner wissen es ganz genau, bereits im August 2020 sehr intensiv und mit einer breiten Anhörung über die Folgen der Negativzinspolitik für die Sozialwerke informieren lassen.

Ganz unrecht hat Nationalrat Heer allerdings nicht, wenn er kritisiert, dass die Bundeskasse die Gewinne infolge der Negativzinspolitik einstreiche, um sie für andere Zwecke zu verwenden, statt sie dem Volk zurückzugeben. Der Bund sei damit praktisch der Profiteur zulasten der arbeitnehmenden

AB 2021 S 549 / BO 2021 E 549

Bevölkerung. Geirrt hat sich aber Kollege Heer in der Säule und im Umfang. Aufgrund der privilegierten Behandlung des AHV-Fonds durch die Schweizerische Nationalbank verliert die AHV im Vergleich zur zweiten Säule praktisch kein Geld wegen der Negativzinsen, ganz im Gegenteil. Auf dem Guthaben der beruflichen Vorsorge realisiert die SNB tatsächlich seit 2015 einen zuordenbaren Gewinn im Umfang von rund einer halben Milliarde Franken pro Jahr. Es sind inzwischen mehr als 3 Milliarden Franken, die in Form höherer Gewinne an den Bund mitabgeliefert wurden. Dieser führt diesen Anteil fälschlicherweise der allgemeinen Bundeskasse zu, statt ihn den Beitragszahlern, also den Arbeitnehmern und Arbeitgebern, zurückzuerstatten.

Das Problem ist erkannt, nämlich mit meiner Motion 20.3670, "Gewinne aus den Negativzinsen in der beruflichen Vorsorge gehören den Versicherten". Unser Plenum erachtet den Lösungsvorschlag, wonach diese klar zuordenbaren Gewinne nicht für die allgemeine Bundeskasse, sondern als temporäre Finanzierungsquelle für



die ebenso temporäre Finanzierung der Übergangsgeneration in der BVG-Revision zu verwenden seien, als mögliche – ich betone: als mögliche – Brücke für eine mehrheitsfähige Lösung. Deshalb überwies das Plenum die Motion der zuständigen Kommission zur Vorprüfung. Dort werden wir uns konkret damit befassen, sobald wir mit der Beratung der BVG-Botschaft am Zug sind.

Auf diese Art könnten wir zu gegebener Zeit einen klar begründeten, aber einfachen Mechanismus definieren, um diesen Gewinnanteil richtigerweise allen Beitragszahlern in der beruflichen Vorsorge, also Arbeitnehmenden und Arbeitgebenden, zurückzuerstatten. Dies geschieht dann notabene unter Wahrung der vollständigen Unabhängigkeit der Schweizerischen Nationalbank. Denn es geht einzig darum, auf Stufe Bund diesen direkt zuordenbaren Gewinnanteil auch an den richtigen Ort zu leiten, nämlich zu den Beitragszahlenden der beruflichen Vorsorge, aber dies nur im nachweisbar berechtigten Umfang. Ich bin mir sicher, wir werden noch froh sein, dass wir bei der Frage der Finanzierung der Übergangsgeneration über diesen Spielraum verfügen.

Dort, wo es tatsächlich einen direkten Zusammenhang mit den aus den Negativzinsen resultierenden Gewinnen der SNB gibt, die sie an den Bund abliefert, können wir das sachgerecht lösen. Es liegt am Bund, diese Mittel dann konkret einzusetzen und sie gezielt den Beitragszahlern zurückzuerstatten. Ich schliesse mich dem Mehrheitssprecher an.

Ich bitte Sie, hier der Kommissionsmehrheit und somit auch den Ausführungen von Kollege Hegglin zu folgen.

**Würth Benedikt** (M-E, SG): Ich bitte Sie hier auch, der Mehrheit zu folgen. Es ist unbestritten: In einer Volkswirtschaft sind Negativzinsen nichts Schönes. Der Bundesrat hat ja verschiedentlich darüber Bericht erstattet, auch im Kontext mit der Geldpolitik. Ich erinnere an den Bericht des Bundesrates vom 21. Dezember 2016. In diesem Rahmen wurde die ganze Problematik auch hier im Parlament sehr einlässlich diskutiert.

Der Mehrheitssprecher, Kollege Hegglin, hat eigentlich klar gesagt, dass diese Zweckbindung Erwartungen schafft. Ich glaube, das muss noch einmal unterstrichen werden. Der Unterschied zu den Kantonen und den Ausschüttungen, die jetzt getätigt werden, ist natürlich fundamental. Bei den Kantonen und auch beim Bund sind diese Ausschüttungen freie Mittel. Sie werden eben gerade nicht gebunden, und das ist der entscheidende Faktor, den wir bei dieser Debatte bedenken müssen.

Es ist auch sachgerecht, dass diese Mittel frei bleiben. Wieso? Wir müssen uns vor der Illusion bewahren, dass die Ausschüttungen der Nationalbank einfach ein Perpetuum mobile sind. Ich habe als Regierungsrat auch selber erlebt, dass es null Ausschüttung gibt. Das war 2014. Klar, das ist jetzt schon wieder eine Zeit lang her, und man vergisst ja schnell in der Politik. Aber es ist nicht so, dass das einfach tel quel dauerhaft auf lange Sicht gesichert ist. Das wäre eine Illusion. Darum ist eben auch eine Zweckbindung per se falsch, erst recht, und das hat Kollege Müller richtigerweise gesagt, da der Bereich der AHV bei der Nationalbank ja eine Ausnahme darstellt. Gerade der vorhin gepriesene AHV-Fonds, den wir damals mit den Goldmilliarden gespiesen haben, ist ausgenommen von den Negativzinsen.

Kollege Germann hat darauf hingewiesen, dass das Instrument der Negativzinsen natürlich Nebenwirkungen hat, die nicht positiv sind. Es gibt Leidtragende – die Vorsorgewerke, die Sparer, das ist alles klar. Aber diese Negativzinsen sind ja nicht Selbstzweck. Die Nationalbank macht diese Politik nicht aus Vergnügen. Die Negativzinspolitik knüpft ja an der Aufhebung des Mindestkurses Franken-Euro an. Das haben wir vielleicht auch bereits wieder etwas vergessen. Diese Politik fusst einerseits auf den Negativzinsen, andererseits auch auf der Bereitschaft, an den Devisenmärkten zu intervenieren. Das bewirkt eine Aufblähung der Bilanzsumme. Das ist nicht sehr positiv, aber es ist im Interesse unserer Volkswirtschaft, insbesondere im Interesse der Exportwirtschaft. Man kann schon sagen, diese Politik schwäche auch die Importe. Aber gerade auch im Verhältnis zur Europäischen Union importieren wir mehr, als wir exportieren.

In den Bereichen Pharma und Uhren haben wir einen Exportüberschuss. Es kann doch nicht sein, dass wir jetzt quasi den Import zulasten der Exporte stärken. Die Exportwirtschaft hier in der Schweiz schafft Arbeitsplätze. Wenn Sie die Politik infrage stellen, welche die Nationalbank betreibt, müssen Sie sich einfach bewusst sein, dass Sie damit vielleicht etwas für die Sparer und auch für die Vorsorgewerke tun, aber dass Sie dann ein Problem mit der Arbeitslosigkeit, mit dem Werkplatz und damit ein viel schwerwiegenderes Problem schaffen. Darum muss man bei dieser heiklen Debatte die Dinge schon präzise auf den Tisch legen und differenzieren. Man darf eben nicht nur die eine Seite der Medaille sehen, sondern muss auch die andere beachten.

Wir haben vorhin gehört, was alles auf dem Tisch liegt: Da ist zunächst die AHV. Will man da einnahmen- oder ausgabenseitig sanieren? Dann geht es um die Verwendung der Ausschüttungen der Nationalbank, um die Unabhängigkeit der Nationalbank. Ich glaube, wir tun gut daran, die Dinge nicht allzu sehr zu vermischen, weil das nicht zu guten Lösungen führt. Bezüglich des Nationalrates möchte ich noch anmerken: Es ist interessant, der Nationalrat hat ja verschiedene Beschlüsse zur Frage der Ausschüttung gefasst. Er hat unter anderem auch eine Motion der WAK-N gutgeheissen, die verlangt, die gesamten Ausschüttungen für den Schuldenabbau



einzusetzen. Gleichzeitig haben wir diese Motion auf dem Tisch. Das Ganze, was da aus dem Nationalrat gekommen ist, ist schon ziemlich widersprüchlich.

Vor diesem Hintergrund ist es zentral, dass der Ständerat jetzt nicht auf diese Übung einsteigt und die verschiedenen Dinge – sei es der Schuldenabbau, sei es die Verwendung der Überschüsse aus den SNB-Ausschüttungen, sei es die AHV – differenziert und getrennt angeht. Es ist zentral, dass der Ständerat hier nicht Verknüpfungen macht, die am Ende des Tages immer zu Fehlallokationen und Fehlleitungen in der Politik führen.

**Juillard** Charles (M-E, JU): Cette motion, qui voudrait qu'on utilise les bénéfices issus des intérêts négatifs de la BNS au profit de l'AVS, repose à mon avis sur un problème un peu compliqué, à savoir celui des taux d'intérêt négatifs. C'est quand même quelque chose de particulier, que la plupart d'entre nous n'avait, je pense, jamais vécu. On espère que la situation va se rétablir prochainement et qu'on ne vivra plus une telle situation. C'est quand même assez compliqué, en matière de gestion, si en empruntant, on gagne de l'argent. Mais c'est un peu la situation que l'on vit aujourd'hui et cela a des conséquences qu'on n'a, à mon avis, pas encore tout à fait mesurées sur la durée.

Ici, en l'occurrence, il y a un problème technique. Les intérêts négatifs contribuent au résultat global de la BNS. Les retirer avant cela, cela signifie que l'on s'insinue dans la politique de gestion de la BNS. Et je crois que nous n'avons pas cette compétence, la loi ne nous la donne pas. Parce que cela voudrait dire qu'il faudrait un mécanisme dans lequel on additionnerait les résultats et on soustrairait les moins-values du bilan de la BNS, pour ensuite arriver à un résultat. Ce résultat, aujourd'hui, est partagé entre la Confédération et les cantons. Cela pose problème si, avant ce partage entre la

AB 2021 S 550 / BO 2021 E 550

Confédération et les cantons, on vient ponctionner quelque chose pour le donner, en l'occurrence, à l'AVS, mais pourquoi pas à la lutte contre le réchauffement climatique, à la protection de l'environnement, à la recherche et au développement ou à toute une série d'autres domaines dont les représentants seraient certainement très heureux de le recevoir.

Mais cela veut dire aussi que ce montant ne pourra plus être mis à disposition dans le cadre de la distribution du bénéfice de la BNS aux cantons et à la Confédération, cantons qui sont très largement propriétaires de la Banque nationale. Il ne faut pas l'oublier. Cela aurait un effet très direct sur les finances des cantons et de la Confédération.

Cela voudrait aussi dire que l'on interviendrait dans la manière de gérer la BNS, ce qui n'est pas dans nos possibilités. Ce serait même une nouvelle mission qui lui serait confiée, mais il faudrait alors modifier la loi sur la Banque nationale.

C'est pour toutes ces raisons que je vous invite à rejeter cette motion.

**Zanetti** Roberto (S, SO): Der Bundesrat beklagt ja eine mögliche Einschränkung des finanzpolitischen Handlungsspielraums des Bundes, wenn man der Motion zustimmen würde. Ich muss Ihnen gestehen, dass ich dafür sehr, sehr grosses Verständnis habe. Als Finanzminister würde ich auch sagen: Ich will möglichst viel Geld, über das ich frei verfügen kann.

Nachdem wir letzte Woche beschlossen haben, auch frei verfügbares Geld, nämlich die Emissionsabgabe zuziehender kapitalintensiver Grossunternehmen, zu opfern, muss ich Ihnen ganz ehrlich sagen, dass ich hier über meinen Schatten springen und sagen kann: Wir opfern finanzpolitischen Spielraum zugunsten einer Volksversicherung. Ich werde also, ohne meine finanzpolitischen Grundsätze verletzen zu müssen, der Minderheit zustimmen. Mir fällt es leichter, den finanzpolitischen Spielraum zugunsten einer Volksversicherung als zugunsten kapitalintensiver Grossunternehmen einzugrenzen.

Ich werde der Minderheit zustimmen.

**Germann** Hannes (V, SH): Ich möchte einfach noch einmal darauf verweisen, warum die Mittelentnahme beim Bund eben gerechtfertigt ist. Genau das ist in der Diskussion vielleicht zu kurz gekommen.

Die SNB darf ihre Politik machen, ja, sie muss sie machen. Sie macht sie gut, dies zugunsten einer florierenden Wirtschaft und auch zugunsten des Exports. Aber wer zahlt den Preis? Den Preis dafür zahlt die arbeitende Bevölkerung, den Preis zahlen die Rentnerinnen und Rentner.

Herr Zanetti hat die AHV als wichtigste Volksversicherung bezeichnet. Das stimmt. Darum ist der Rückfluss in die AHV der richtige Weg. Der Bund profitiert doppelt von dieser Übung: Einerseits darf er die Ausschüttungen der Nationalbank via Gewinn einkassieren. Andererseits ist der Bund in dieser Sache auch anderweitig ein Krisengewinner: Er kann Bundesobligationen auflegen und sich zu Negativzinsen Geld beschaffen; das, Herr



Finanzminister, gönne ich Ihnen. Schauen Sie nur, wie viel Zinsen der Bund noch dafür zahlen muss, dass er Schulden macht. Bald ist es ein Geschäft für den Bund, Schulden zu machen. Darum meine ich auch, dass der Schuldenabbau vielleicht im Moment nicht ganz so dringlich ist wie die Sanierung unserer wichtigsten Volksversicherung.

**Maurer** Ueli, Bundesrat: Nach der ausführlichen Diskussion fasse ich mich kurz und nenne die drei vielleicht wichtigsten Gründe aus Sicht des Bundesrates, diese Motion abzulehnen.

Staatspolitisch: Die Nationalbank hat die Aufgabe, die Geld- und Währungspolitik sicherzustellen. Sie hat gerade in dieser Zeit eine wichtige Aufgabe, vielleicht die wichtigste überhaupt. Sie hat sicherzustellen, dass die Türen für den Export offen bleiben, indem wir einen Frankenkurs haben, der nicht zu einer zusätzlichen Verteuerung führt. Das macht die Nationalbank gut. Wenn wir das mit der AHV verbinden – zugegebenermassen nur indirekt –, ist dies ein gefährlicher erster Schritt. Die Nationalbank hat eine Kernaufgabe. Wenn wir hier eine Verbindung machen mit den Sozialwerken, bringen wir diese Tür nicht mehr zu. Ich glaube aber, wir sollen gerade in Zeiten wie diesen grundsätzlich politisieren und unseren staatspolitischen Grundsätzen treu bleiben. Es ist ein gefährlicher Schritt, wenn wir hier diese Verknüpfung machen. Aus staatspolitischer Sicht ist diese Motion abzulehnen.

Finanzpolitisch: Wir haben auch Anträge von Ihnen, die gebundenen Ausgaben nicht ständig zu erhöhen. Gebundene Ausgaben schränken Ihren Spielraum ein, und sie schränken vor allem den Spielraum des Staates für künftige Aufgaben ein. Wir müssen endlich aufhören, zusätzliche gebundene Ausgaben zu schaffen. Das ist falsch.

Die AHV ist auch nicht von den Negativzinsen der Nationalbank betroffen. Wenn Sie den Finanzbereich anschauen, betrogen die Negativzinsen im letzten Jahr noch 1,3 Milliarden Franken. Sie wurden geringer, weil die Nationalbank den Banken auch Zugeständnisse gemacht hatte. Von diesen 1,3 Milliarden Franken würden gemäss dieser Motion 400 Millionen Franken in die AHV fliessen. Das rettet die AHV nicht, Sie verschieben das Problem lediglich. Sie müssen das dann einfach im Staatshaushalt einsparen, das Geld fehlt dann dort. Es ist überhaupt keine finanzpolitische Lösung, sondern Sie verschieben die Probleme. Das Ausmass ist zwar nicht absolut gravierend und wird in den nächsten Jahren ja auch eher kleiner werden, aber Sie lösen damit keine Probleme, sondern Sie schaffen neue. Es löst die Probleme der AHV nicht.

Damit komme ich zur AHV. Diese 400 Millionen Franken sind weniger als 1 Prozent der jährlichen Ausgaben der AHV. Wir müssen einfach aufpassen und aufhören, solche Pflasterchen zu verteilen. Die AHV hat ein strukturelles Problem, und dieses strukturelle Problem ist zu lösen.

Meine jüngste Enkelin wird im Jahr 2085 pensioniert, wahrscheinlicher wird es das Jahr 2087 oder 2088 sein. Im Moment spielt sie am liebsten mit Seifenblasen, weil die zerplatzen, wenn sie versucht, sie zu fangen. Diese Motion ist genau eine solche Seifenblase für die AHV. Aber wir brauchen für die AHV jetzt eine Strukturkorrektur, und diese ist anzugehen, auch wenn sie noch so schmerzhaft ist und wir uns hier noch lange unterhalten müssen.

Wir haben die Voraussetzung zu schaffen, dass meine Enkelin und die Ihre auch im Jahr 2085 eine gesicherte AHV erhalten. Aber mit diesen Strohhalmen schaffen wir das nicht. Wir müssen aufpassen, solche Gebilde zu gestalten. Die AHV hat die Mittel nötig, aber mit dieser Motion schaffen wir nur neue Probleme und lösen keine.

Ich bitte Sie also, die Motion abzulehnen. Sie ist staatspolitisch falsch, sie ist finanzpolitisch falsch, und für die AHV ist sie gefährlich und keine Lösung.

#### *Abstimmung – Vote*

Für Annahme der Motion ... 18 Stimmen

Dagegen ... 27 Stimmen

(0 Enthaltungen)