

Dritte Sitzung – Troisième séance

Mittwoch, 15. September 2010

Mercredi, 15 septembre 2010

08.15 h

10.9002

Mitteilungen der Präsidentin Communications de la présidente

Präsidentin (Forster-Vannini Erika, Präsidentin): Ich begrüsse Sie ganz herzlich zum heutigen Sitzungstag. Gestatten Sie mir eine kurze Erklärung zum heutigen Tag: Sie wissen sicher, dass heute der Internationale Tag der Demokratie ist. Wir erbringen ja sozusagen den Tatbeweis, was direkte Demokratie ist, wie sich das lebt. Wir haben alle den politischen Willen, hier zusammen Lösungen zu finden. Ich hoffe, dass wir auch heute unsere Sitzung in diesem Sinne abhalten.

10.049

Bankengesetz (Sicherung der Einlagen). Änderung Loi sur les banques (garantie des dépôts). Modification

Erstrat – Premier Conseil

Botschaft des Bundesrates 12.05.10 (BBl 2010 3993)

Message du Conseil fédéral 12.05.10 (FF 2010 3645)

Ständerat/Conseil des Etats 15.09.10 (Erstrat – Premier Conseil)

Luginbühl Werner (BD, BE), für die Kommission: Im Dezember 2008 beschloss das Parlament als Reaktion auf die Finanzmarktkrise eine Verstärkung des Schutzes der Bankeinlagen auf dringlichem Weg. Es war dies eine Übergangslösung, befristet bis Ende 2010. Mit Datum vom 12. Mai 2010 legte der Bundesrat eine Botschaft vor, die zwei Erlasse enthält: den Erlass 1, Verlängerung der dringlichen Gesetzesänderungen, und den Erlass 2, der eine Überführung der dringlichen Massnahmen ins Dauerrecht vorsieht. Die WAK hat sich Ende Juni erstmals mit dieser Thematik auseinandergesetzt. Wir diskutieren heute nur den Erlass 1. Der Bundesrat hatte eine Verlängerung dieses Erlasses bis Ende 2011 vorgesehen. Die WAK schlägt Ihnen nun eine Verlängerung bis Ende 2012 vor. Dieser Beschluss erfolgte einstimmig. Der Grund für diese ausgedehnte Verlängerung liegt darin, dass die Vorlage des Bundesrates gestützt auf die erste Diskussion in der WAK nicht völlig unumstritten ist; eine Verlängerung um zwei Jahre schafft Spielraum in zeitlicher Hinsicht. Erwünschter oder willkommener Nebeneffekt ist, dass der Schlussbericht zum Thema «too big to fail», der Ende September 2010 vorliegen dürfte, problemlos abgewartet werden kann. Wir beantragen weiter, den Erlass auf dem dringlichen Weg zu verlängern, weil die Zeit für den ordentlichen Weg nicht reicht. Zur Erinnerung ganz kurz, worum es sich bei den beschlossenen Massnahmen handelt. Es sind fünf Massnahmen:

1. Die Höhe der geschützten Einlagen wurde von 30 000 auf 100 000 Franken angehoben.
 2. Die Banken wurden verpflichtet, in Abhängigkeit der privilegierten Einlagen ihrer Kunden ständig 125 Prozent inländisch gedeckte Forderungen oder übrige in der Schweiz belegene Aktiven zu halten.
 3. Eine grosszügigere sofortige Auszahlung von gesicherten Einlagen aus liquiden Mitteln der in Schwierigkeiten geratenen Bank wurde vorgesehen.
 4. Die Systemobergrenze wurde von 4 auf 6 Milliarden Franken angehoben.
 5. Die Einlagen bei Vorsorgestiftungen wurden gesondert und zusätzlich zu den schon gesicherten Bankeinlagen privilegiert.
- Ich bitte Sie namens der WAK, auf die Vorlage einzutreten und den Erlass um zwei Jahre zu verlängern.

Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen

L'entrée en matière est décidée sans opposition

1. Bundesgesetz über die Banken und Sparkassen (Verstärkung des Einlegerschutzes)

1. Loi fédérale sur les banques et les caisses d'épargne (Renforcement de la protection des déposants)

Detailberatung – Discussion par article

Titel und Ingress, Ziff. I Einleitung

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre et préambule, ch. I introduction

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Ziff. I Ziff. III Abs. 3

Antrag der Kommission

... längstens aber bis zum 31. Dezember 2012.

Ch. I ch. III al. 3

Proposition de la commission

... mais au plus tard jusqu'au 31 décembre 2012.

Angenommen – Adopté

Ziff. II

Antrag der Kommission

Abs. 1

Dieses Gesetz wird nach Artikel 165 Absatz 1 der Bundesverfassung als dringlich erklärt. Es untersteht nach Artikel 141 Absatz 1 Buchstabe b der Bundesverfassung dem fakultativen Referendum.

Abs. 2

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. II

Proposition de la commission

Al. 1

La présente loi est déclarée urgente conformément à l'article 165 alinéa 1 de la Constitution. Elle est sujette au référendum facultatif en vertu de l'article 141 alinéa 1 lettre b de la Constitution.

Al. 2

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Präsidentin (Forster-Vannini Erika, Präsidentin): Gemäss Artikel 77 des Parlamentsgesetzes wird die Dringlichkeitsklausel, Ziffer II Absatz 1, von der Gesamtabstimmung aus-

genommen. Darüber wird erst nach erfolgter Differenzbereinigung beschlossen.

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble
Für Annahme des Entwurfes ... 42 Stimmen
(Einstimmigkeit)
(0 Enthaltungen)

10.048

**Amtshilfegesuch
der USA
betreffend UBS AG.
Auferlegung der Kosten
Demande de renseignements
des Etats-Unis d'Amérique
relative à UBS SA.
Mise à la charge des coûts**

Erstrat – Premier Conseil

Botschaft des Bundesrates 28.04.10 (BBl 2010 3211)
Message du Conseil fédéral 28.04.10 (FF 2010 2923)
Ständerat/Conseil des Etats 15.09.10 (Erstrat – Premier Conseil)

Altherr Hans (RL, AR), für die Kommission: In diesem Haus behandeln wir in der Regel Zielkonflikte. Wir streiten uns über Inhalte und legen danach den Weg fest, wobei wir natürlich auch immer wieder auf die Zielkonflikte und die Inhalte zurückkommen und darüber diskutieren. Im vorliegenden Fall ist das anders. Das Ziel war und ist für alle, dass die UBS die Kosten der Amtshilfeverfahren bezahlen soll. Sie soll alle Kosten bezahlen, also die sogenannten Vollkosten der Verwaltung, nicht aber die Gerichtskosten.

Über den Inhalt haben wir uns auch nicht gestritten. Wir wissen, dass es etwa um 40 Millionen Franken geht. Das Problem war hier der Weg. In der Botschaft ist detailliert dargelegt, dass es keine gesetzliche Grundlage gibt, in diesem Fall eine Gebühr zu erheben, insbesondere weil die UBS in den Amtshilfeverfahren nicht Partei ist. Nicht infrage kam auch eine freiwillige Leistung der UBS AG, obwohl der Verwaltungsratspräsident eine solche versprochen hatte. Im Unterschied zu Privaten muss der Staat eben auch einem geschenkten Gaul ins Maul schauen. Es könnte sich nämlich um ein Trojanisches Pferd handeln. Der Inhalt des Trojanischen Pferdes hätte vorliegend Befangenheit in künftigen Fällen geheissen.

Der Bundesrat lehnte die Annahme des Geschenks deshalb zu Recht ab und sagte, er sehe keine Möglichkeit, das Geld einzutreiben. Daraufhin wurden zwei Motionen eingereicht, und die Finanzdelegation befasste sich vertieft mit dem Thema. Sie lud den Bundesrat ein, einen Weg zu suchen. Dass sie einen «Auftrag» an den Bundesrat erteilte, wie es auf Seite 3215 der Botschaft steht, trifft so nicht zu. Aufträge hat die Finanzdelegation dem Bundesrat nicht zu erteilen. Aber immerhin liegt hier ein positiver Anwendungsfall der mitschreitenden Finanzaufsicht vor. Der Bundesrat wollte auf dem Weg zu den 40 Millionen Franken stehenbleiben; er war von diesem Weg abgekommen. Die mitschreitende Finanzdelegation hat das gemerkt. Sie hat den Bundesrat nicht auf den Weg geführt, dazu hätte sie ja voranschreiten müssen, und das darf sie nicht. Nein, die Finanzdelegation hat den Bundesrat an der Hand genommen und vertrauensvoll zu ihm gesagt: Wo ein Wille ist, ist auch ein Weg, finde ihn, lieber Bundesrat! Und siehe da: Er fand ihn.

Staatsrechtlich gesehen mag dieser Weg etwas holprig sein: Es handelt sich um eine Gebührenerhebung im Einzelfall. Immerhin aber ist er legal. Wir dürfen in der Form eines Bundesbeschlusses Lösungen für Einzelfälle beschliessen und

diese dann dem fakultativen Referendum unterstellen. Es liege auch keine Rückwirkung vor, versichern uns die Juristen. Die Vorlage ist jedoch trotzdem kein Beispiel für eine typische Rechtsetzung, für eine voraussehbare, verlässliche und damit sichere Rechtsetzung. Man kann sagen, dass der Weg, den der Bundesrat gefunden hat, ein dornenvoller ist. Vielleicht kann man auch sagen, es war ein überwucherter Weg, der ausgeforstet werden musste.

Ich kann hier anfügen, dass die Finanzdelegation immer tapfer mitgeschritten ist, dass sie aber in Bezug auf diese 40 Millionen Franken ausdrücklich und unwiderruflich auf Boni verzichtet.

Dass der Weg ein etwas holpriger und überwucherter ist, ist auch der Grund, dass wir ihn wieder zuwachsen lassen. Der Erlass ist auf diesen Einzelfall zugeschnitten. Es sind keine vergleichbaren Fälle in Sicht, und man nimmt auch nicht an und hofft auch nicht, dass ein derartiger Fall wieder auftauchen wird. Würde wieder ein solcher auftauchen, müsste man erneut zusammen einen Weg suchen.

Am Ziel angekommen, hat der Bundesrat einen Wegbeschrieb erstellt und in Form einer Botschaft eröffnet. Ihre Finanzkommission hat den Weg unter kundiger Führung nochmals abgeschritten. Sie erachtet ihn als tauglich und zielführend und empfiehlt Ihnen mit 12 zu 0 Stimmen Eintreten und Zustimmung.

Stähelin Philipp (CEg, TG): Auch ich bin in diesem einzigartigen Fall, der allein auf die UBS bezogen ist, für den holperigen Weg, der uns eben aufgezeigt worden ist, also für Eintreten und Zustimmung zum Bundesbeschluss. Ich habe dabei allerdings kein absolut gutes Gewissen. Wir beschliessen hier einen sogenannten Einzelakt des Parlamentes. Unsere Bundesverfassung sieht dieses Instrument ausdrücklich vor und lässt es, verbunden mit dem fakultativen Referendum, zu, wenn für eine als notwendig erachtete Massnahme keine gesetzliche Grundlage besteht.

Ich teile durchaus die Meinung, dass dieser Sonderfall Amtshilfe UBS nicht nach unserem bisherigen Grundprinzip abgehandelt werden soll, wonach Amtshilfe eine unentgeltliche Staatstätigkeit darstellt. Solches wäre in diesem Fall auch für mich stossend. Bei aller Zustimmung nagt es aber an mir, dass wir einen Grundgedanken unseres Rechts verlassen müssen, nämlich dass Abgaben nicht im Einzelfall geregelt und, wie hier, erst noch auf einer nachgelieferten Grundlage erhoben werden, sondern gestützt auf allgemeingültige Bestimmungen. Hier tun wir nun exakt das Gegenteil. Wir befinden uns damit trotz der verfassungsmässigen Zulässigkeit des Vorgehens wohl oder übel in einer rechtsstaatlichen Grauzone.

Ich fühle mich bei diesem Bundesbeschluss auch unwohl, weil wir dabei einmal mehr von den ordentlichen Verfahren abweichen. Die ganze UBS-Affäre verleitet uns noch und noch zur Wahl ausserordentlicher Formen unseres Handelns. Dies birgt Gefahren. Gerade in Krisen geben feste Formen des staatlichen Handelns Sicherheit und Halt. Ohne Not sollte gerade dann nicht zu ausserordentlichen Prozeduren gegriffen werden, wenn inhaltlich schwierig zu lösende Fragen anstehen, sonst landen wir umso rascher im Abenteuer, und die Rechtssicherheit, die nicht zuletzt auch formelle Seiten aufweist, leidet darunter.

Der Bundesrat verzichtet bewusst auf die Schaffung einer generell-abstrakten Rechtsgrundlage für die Auferlegung von Kosten in Auslieferungsverfahren. Er geht davon aus, dass es keine vergleichbaren Fälle mehr geben wird. An sich ist das konsequent. Einzelakte sollen auch meines Erachtens so eng wie möglich auf den einzelnen Fall zugeschnitten sein, um keinen unerwünschten präjudiziellen Charakter zu erhalten. Ich habe deshalb auch darauf verzichtet, einen Antrag als Minderheit ins Plenum zu bringen, neben den beiden im Bundesbeschluss genannten Sammelamtshilfeverfahren auch allfällige weitere mit diesen Verfahren gegen die UBS im Zusammenhang stehende Gesuche der Kostenpflicht zu unterstellen. Ich erwähne dies an dieser Stelle, weil ich von bundesrätlicher Seite noch einmal bestätigt hö-