

Irgendwann müssen wir abstimmen. Es ist, wie gesagt, eine untergeordnete Bestimmung, aber meines Erachtens ist sie tatsächlich überflüssig, weil sie nichts bringt.

**Freitag** Pankraz (RL, GL), für die Kommission: Ich vertrete noch kurz die Position der Mehrheit Ihrer Kommission. Ich stelle voran, dass die Grundidee eigentlich unbestritten ist. Es war auch die Meinung der Mehrheit der Finanzkommission, dass hier klipp und klar ausgedrückt werden soll: Das ist eine Lösung für einen Einzelfall, es gibt keinerlei präjudizielle Wirkung für irgendetwas anderes. Wenn ich beim Obst-Bild bleibe: Wenn jemand neues Obst bringt, prüfen wir nicht nur, ob es Äpfel oder Birnen sind, sondern wir prüfen auch, ob es eine andere Apfelsorte ist. Wenn ja, wäre es dann schon wieder ein neuer Fall. Das sei hier festgehalten. Damit bleibt einfach noch die Frage, ob man eine solche Regelung aufnehmen soll oder nicht. Die Mehrheit Ihrer Kommission kam zum Schluss, das solle man nicht tun. Es soll kein Präjudiz geschaffen werden, das ist klar; es wurde auch gesagt, es könnte sein, dass gerade eine solche Bestimmung letztlich sogar irgendwelche Bedürfnisse wecken würde, die wir lieber ruhen lassen wollten. Juristisch gesehen ist es klar: Wir schaffen hier eine Regelung im Rahmen des SBB-Gesetzes. Da passt es schlecht, wenn man Dinge hinschreibt, die eigentlich gar nicht die SBB betreffen. Juristisch gesehen ist es also auch klar. Und das Letzte: Falls andere Begehren kommen, werden wir sie wieder als Einzelfall prüfen. Wir werden, das hat auch Frau Bundesrätin Widmer-Schlumpf gesagt, wieder eine gesetzliche Grundlage schaffen müssen. Dann haben wir dort jede Möglichkeit zu sagen, das sei ein anderer Fall, darauf würden wir nicht eintreten. Ich mache Ihnen deshalb beliebt, der Mehrheit Ihrer Kommission zu folgen.

**Widmer-Schlumpf** Eveline, Bundesrätin: Der Präsident der Finanzkommission hat bereits darauf hingewiesen: Wir behandeln die Sanierung der Pensionskasse der SBB. Das Geschäft wird auch klar so bezeichnet. Ich habe die Punkte angeführt, in denen sich die SBB von anderen möglichen Geschuestellern unterscheidet: beim Personal, den ehemaligen Bundesangestellten, beim Eigner – das Unternehmen ist zu hundert Prozent im Eigentum des Bundes – und dann auch beim Übergang von der öffentlich-rechtlichen zur privatrechtlichen Pensionskasse. Das sind die Punkte, die sachlicher Natur sind.

Jetzt möchte ich das Problem der Ascoop aber noch ganz kurz in einen Rahmen stellen: Der Bund besitzt als Miteigentümer Aktien von rund 35 Unternehmungen, die im regionalen Personenverkehr tätig sind, 20 dieser 35 Unternehmungen waren bei der Ascoop versichert. Das Ganze geht weiter zurück: Die Ascoop hatte, Herr Stähelin hat darauf hingewiesen, gröbere Probleme. Nun erfolgte am 1. Juli 2010 eine Neugründung, nämlich die Gründung der Symova. Die Symova hat einen grossen Teil dieser Unternehmen übernommen. Heute ist in der Ascoop nur noch ein Dutzend kleinerer Unternehmen versichert; alle anderen haben zur Symova gewechselt. Damit hat sich das Problem stark reduziert. Von daher lässt sich eine solche Absichtserklärung eigentlich nicht mehr wirklich rechtfertigen. Auch macht es keinen grossen Sinn, eine solche Absichtserklärung aufzunehmen, weil es klar ist, dass wir hier über die Pensionskasse der SBB sprechen, und weil sich das Problem langsam reduziert. In die Symova werden nur Unternehmen aufgenommen, die sich zu ganz klaren Sanierungsplänen verpflichtet haben. Insofern besteht die Gefahr, die Sie sehen, nicht mehr. Ich glaube nicht, dass die Aufnahme von Absichtserklärungen, die Sie rechtlich ohnehin nicht durchsetzen können, von grossem Nutzen ist. Von daher würde ich Ihnen empfehlen, diesen Antrag nicht anzunehmen.

#### *Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Mehrheit ... 26 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit ... 15 Stimmen

#### *Ausgabenbremse – Frein aux dépenses*

#### *Abstimmung – Vote*

Für Annahme der Ausgabe ... 41 Stimmen

(Einstimmigkeit)

(0 Enthaltungen)

#### *Das qualifizierte Mehr ist erreicht*

*La majorité qualifiée est acquise*

#### **Ziff. III**

#### *Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

#### **Ch. III**

#### *Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

#### *Angenommen – Adopté*

#### *Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble*

Für Annahme des Entwurfes ... 40 Stimmen

(Einstimmigkeit)

(1 Enthaltung)

#### *Abschreibung – Classement*

#### *Antrag des Bundesrates*

Abschreiben der parlamentarischen Vorstösse gemäss Brief an die eidgenössischen Räte

#### *Proposition du Conseil fédéral*

Classer les interventions parlementaires selon lettre aux Chambres fédérales

#### *Angenommen – Adopté*

10.049

### **Bankengesetz (Sicherung der Einlagen). Änderung**

### **Loi sur les banques (garantie des dépôts). Modification**

#### *Fortsetzung – Suite*

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)

Zusatzbotschaft des Bundesrates 01.10.10 (BBl 2010 7495)

Message complémentaire du Conseil fédéral 01.10.10 (FF 2010 6853)

Bericht WAK-NR 01.11.10

Rapport CER-CN 01.11.10

Nationalrat/Conseil national 29.11.10 (Zweitrat – Deuxième Conseil)

Ständerat/Conseil des Etats 07.12.10 (Fortsetzung – Suite)

Nationalrat/Conseil national 09.12.10 (Dringlichkeitsklausel – Clause d'urgence)

Ständerat/Conseil des Etats 17.12.10 (Schlussabstimmung – Vote final)

Nationalrat/Conseil national 17.12.10 (Schlussabstimmung – Vote final)

Text des Erlasses 1 (AS 2010 6405)

Texte de l'acte législatif 1 (RO 2010 6405)

### **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)**

**Präsident** (Inderkum Hansheiri, Präsident): Gemäss Artikel 77 Absatz 1 des Parlamentsgesetzes wird die Dringlich-

keitsklausel von der Gesamtabstimmung ausgenommen. Gemäss Absatz 2 dieser Bestimmung wird über die Dringlichkeitsklausel erst nach erfolgter Differenzbereinigung beschlossen. Am 29. November 2010 hat der Nationalrat dem Beschluss des Ständerates vom 15. September 2010 zugestimmt. Wir können also heute über die Dringlichkeitsklausel abstimmen. Sie lautet wie folgt: «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.» Gemäss Artikel 159 Absatz 3 Buchstabe a der Bundesverfassung bedarf die Dringlichkeitserklärung von Bundesgesetzen der Zustimmung der Mehrheit der Mitglieder jedes Rates. Der Ratspräsident stimmt mit.

#### Abstimmung – Vote

Für Annahme der Dringlichkeitsklausel ... 32 Stimmen  
(Einstimmigkeit)  
(0 Enthaltungen)

*Das qualifizierte Mehr ist erreicht*  
*La majorité qualifiée est acquise*

## 2. Bundesgesetz über die Banken und Sparkassen 2. Loi fédérale sur les banques et les caisses d'épargne

**Luginbühl** Werner (BD, BE), für die Kommission: Im Dezember 2008 hat das Parlament als Reaktion auf die Finanzmarktkrise fünf Sofortmassnahmen zur Verstärkung des Schutzes der Bankeinlagen beschlossen. Es handelt sich konkret um folgende Massnahmen:

1. Die Höhe der geschützten Einlagen wurde 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 gelegene Aktiven zu halten.
3. Es wurde eine grosszügigere sofortige Auszahlung von gesicherten Einlagen aus liquiden Mitteln der in Schwierigkeiten geratenen Banken vorgesehen.
4. Die Systemobergrenze der Einlagesicherung wurde von 4 auf 6 Milliarden Franken angehoben.
5. Die Einlagen bei Vorsorgestiftungen wurden gesondert und zusätzlich zu den schon gesicherten Bankeinlagen privilegiert.

Konkret heisst das, dass der Schutz der Einleger seit 2008 aus drei Elementen besteht, nämlich erstens dem Privileg, zweitens der sofortigen Auszahlung aus liquiden Mitteln und drittens der eigentlichen Einlagesicherung.

Der erste Punkt, das Privileg, ist in Artikel 37a geregelt. Einlagen bis zu 100 000 Franken sind privilegiert. Diese Privilegierung ist eine Konkursprivilegierung, was heisst, dass diese Einlagen beim Konkurs eines Bankinstitutes der zweiten Klasse zugewiesen und damit faktisch direkt nach den Lohnforderungen der Arbeitnehmer befriedigt werden. Bis ins Jahr 2008 waren Einlagen bis 30 000 Franken privilegiert, im Jahr 2008 haben wir diese Summe auf 100 000 Franken erhöht.

Das zweite Element, die sofortige Auszahlung, ist in Artikel 37b geregelt. Der Artikel sieht vor, dass privilegierte Einlagen sofort ausbezahlt werden, soweit dies aus den vorhandenen flüssigen Mitteln des betroffenen Institutes möglich ist.

Das dritte Element, die eigentliche Sicherung, ist in Artikel 37h geregelt. Sie kommt als selbstständiges Element zum Privileg und zur sofortigen Auszahlung hinzu. Die Sicherung umfasst alle privilegierten Einlagen. Ausgenommen sind nur Forderungen von Vorsorge- und Freizügigkeitseinrichtungen. Sie wird von den Banken im Rahmen einer obligatorischen Selbstregulierung getragen. Von der Selbstregulierung wird verlangt, dass sie einen Maximalbetrag von 6 Milliarden Franken für die gesamte anstehende Beitragsverpflichtung vorsieht.

Diese im Jahr 2008 beschlossenen Regelungen wurden bis Ende 2010 als Übergangslösung befristet. In der vergangenen Herbstsession hat unser Rat die Vorlage 1, das ist die Verlängerung der Geltungsdauer des Dringlichkeitsrechts, bis 2012 verlängert. Dieser Entscheid ermöglichte es Ihrer WAK und ermöglicht es heute auch dem Rat, die Vorlage 2 in Kenntnis der Schlussfolgerungen der Arbeitsgruppe «Too big to fail» zu diskutieren.

Mit der Vorlage 2 sollen einerseits die eingangs erwähnten dringlichen Sofortmassnahmen in Dauerrecht überführt werden, andererseits enthält die Vorlage weitere Änderungen, die im Rahmen der Vernehmlassung unbestritten waren. Teilweise stehen diese Anpassungen nur in indirektem Zusammenhang mit der Einlagesicherung. Es handelt sich um folgende Massnahmen:

1. Massnahmen im Bereich des Sanierungsverfahrens. Die Vorschriften zum Sanierungsverfahren von Banken werden vereinfacht und weg von starren Regelungen hin zu Lösungen entwickelt, die eine bestmögliche Sanierung erlauben.
2. Weiterführung von Bankdienstleistungen. Hier wird neu die Möglichkeit geschaffen, einzelne wichtige Bankdienstleistungen, zum Beispiel den Zahlungsverkehr, weiterzuführen oder die Dienstleistung auf andere Institute oder eine Übergangsbank zu übertragen.
3. Auszahlung aus der Einlagesicherung. Soweit keine sofortige Auszahlung aus den liquiden Mitteln der Bank erfolgen kann, kommt die Einlagesicherung zum Tragen. Die Zahlung dieser Stelle soll innerhalb von zwanzig Arbeitstagen erfolgen.
4. Anerkennung von ausländischen Insolvenzmassnahmen, was im grenzüberschreitenden Bankverkehr wichtig ist.
5. Regelung von nachrichtenlosen Vermögen.
6. Das Pfandbriefgesetz wird mit Bestimmungen über die Zuständigkeit in Fällen von Insolvenz ergänzt.
7. Das Kollektivanlagengesetz wird mit Bestimmungen für den Fall eines Konkurses einer Investmentgesellschaft ergänzt.
8. Die geteilte Zuständigkeit bei der Konkurseröffnung über Versicherungen wird analog zum Bankenkonzurs beseitigt.
9. Im Bereich der Registerschuldbriefe werden Rechtsunsicherheiten beseitigt.

Auf die Weiterverfolgung des ursprünglich vom Bundesrat vorgeschlagenen fundamentalen Umbaus des Einlagesicherungssystems, welches einen Einlagesicherungsfonds und eine zweite umfassende Sicherungsstufe – Vorschuss oder Garantie – durch den Bund vorgesehen hätte, hat der Bundesrat verzichtet, nachdem diese Vorschläge in der Vernehmlassung auf breite Ablehnung gestossen waren. Die WAK-SR stimmt diesem Vorgehen zu. Mit der Überführung der beschlossenen Sofortmassnahmen ins Dauerrecht und den zusätzlichen Massnahmen kann eine spürbare und nachhaltige Verbesserung des Einlegerschutzes erreicht werden.

Die Lösung kann auch als mit den Regelungen, wie sie in der EU getroffen werden, vergleichbar respektive als leicht darüber hinausgehend bezeichnet werden. Allerdings – dessen ist sich die Kommission sehr wohl bewusst – werden mit der Lösung, wie sie heute auf dem Tisch liegt, nicht alle systembedingten Mängel behoben. Nur in einem wesentlichen Punkt weicht die WAK von der Vorlage des Bundesrates ab: Bei der Anerkennung ausländischer Konkurs- und Insolvenzdekrete will die Kommission, dass die Finma stets Gegenrecht einfordert. Eine Kommissionsminderheit ist wie der Bundesrat der Auffassung, dass das gleiche Resultat erreicht werden kann, wenn die Entscheidungskompetenz über die Anerkennung ausländischer Dekrete der Finma überlassen wird.

Ich bitte Sie namens der einstimmigen WAK, auf die Vorlage einzutreten.

**Stadler** Markus (CEg, UR): Wir legiferieren hier auch im Feld der «Too big to fail»-Problematik. Wir haben bei der Beurteilung der praktischen Auswirkungen dieses leider auch schweizerischen Phänomens vor Monaten festgestellt, dass die Entscheidungsprozesse in einer solchen Situation aus-

sergewöhnlich ablaufen, dass der Zeitdruck eine besondere Rolle spielt, dass die implizite Staatsgarantie wirklich zum Tragen kommt. Verschiedene Anstrengungen sind mittlerweile unternommen worden und werden in diversen Gremien noch unternommen, damit ein «Too big to fail»-Ereignis in der Schweiz nicht wieder vorkommt. Aber wirklich ausschliessen können wir das nicht, vor allem darum nicht, weil «too big to fail» in der Schweiz offensichtlich eine potenzielle Realität bleibt. Das hat sich grundsätzlich nicht verändert. Angesichts der Risiken sind wir in diesem Sinne aufgerufen, uns mit den möglichen Realitäten zu befassen, das heisst nicht nur mit der Prävention, nicht nur mit den volkswirtschaftlichen Vorteilen einer internationalen Grossbank und nicht nur mit dem liberalen Verständnis, wonach ein «Too big to fail»-Ereignis im Schulbuch eigentlich gar nicht vorgesehen ist.

Ich schicke voraus, dass ich heute keine abweichenden Anträge stelle. Ich ersuche die Kommission aber, sich im Rahmen der Beschäftigung mit dem Schlussbericht der Expertengruppe vom September 2010 nicht nur mit dem Vorher einer nächsten möglichen Krise, also mit der Prävention, zu befassen, sondern auch mit dem allfälligen Nachher bzw. Zwischendrin, also mit der möglichen Situation, dass eine unserer zwei Grossbanken – darum geht es ja – vor einem nächsten drohenden Insolvenzfall steht.

Es ist vorgesehen, die Bestimmungen zur Insolvenz bzw. zum Sanierungsverfahren in den Artikeln 28 bis 32 zu regeln; das sind relativ wenige Bestimmungen. In der Botschaft zum Bankengesetz steht auf Seite 4007 zum System der Sanierungsmassnahmen, dass der «bisher starre und mit verschiedenen Zwischenschritten versehene Ablauf des Sanierungsverfahrens durch eine auf die bestmögliche Sanierung ausgerichtete Regelung zu ersetzen» sei. Bezugnehmend auf die Botschaft steht im Schlussbericht der genannten Expertengruppe auf Seite 45: «In der Schweiz soll mit dem neuen Bankeninsolvenzrecht die Rechtsgrundlage geschaffen werden, um insbesondere auch systemrelevante Banken besser sanieren und, falls dies scheitert, geordnet abwickeln zu können.»

Dazu mache ich drei Bemerkungen:

1. Die beiden Grossbanken geniessen, solange sie systemrelevant sind – das ist der springende Punkt –, implizite Staatsgarantie. Davon müssen wir offenbar ausgehen, das heisst, der Staat wird auch im nächsten Fall gezwungen sein, mit Steuergeldern einzuspringen; das ist zwar hässlich, aber unausweichlich. Wir wissen das, und die Grossbanken wissen das auch.

2. Gemäss dem beantragten Artikel 31a Absatz 1 müssten die Gläubiger mit 51 Prozent Jastimmen einem Sanierungsplan zustimmen. In diesem Moment, da in ihre Rechte eingegriffen werden soll – davon ist auszugehen –, wissen diese Gläubiger aber um die implizite Staatsgarantie. Mit einer vollständigen Ausgliederung des Zahlungsverkehrs z. B. würden Gläubigerrechte tangiert, weil dies der Preisgabe der impliziten Staatsgarantie gleichkäme. Werden die Gläubiger also zustimmen? Falls sie nicht zustimmen, ordnet die Finma nach Absatz 2 den Konkurs an, aber es geht ja um einen Fall von «too big to fail», also um faktische Staatsgarantie.

3. Wir haben auf Bundesebene für verschiedene Politikbereiche, die gemessen am potenziellen Risiko eines Falles von «too big to fail» unvergleichlich weniger tragisch enden können, ausgeprägte Regelungen. Wir wissen, dass wir nicht alle Details regeln sollten. Ob aber die wenigen Artikel zum Insolvenzfall in unserem Bankengesetz genügen werden, darf doch bezweifelt werden. Die ganz grosse Frage – wer im drohenden Insolvenzfall mit welcher Zuständigkeit wann was macht –, d. h. konkret der Insolvenz- und Konkursfall der beiden Grossbanken sollte gesetzlich geregelt sein. Das nun vorgeschlagene Bankeninsolvenzrecht geht stillschweigend davon aus, dass ein staatliches finanzielles Engagement mit Verlustrisiko nicht vorgesehen ist. Die beantragten Artikel überlassen der Finma, und damit stillschweigend auch dem Bundesrat, sehr viele Kompetenzen und Verantwortlichkeiten.

Diesen Realitätsbezug und diese Verhältnismässigkeit bitte ich die Kommission in ihrer weiteren Arbeit zu beleuchten und zur gegebenen Zeit mit Anträgen gesetzgeberisch aufzufangen.

**Widmer-Schlumpf** Eveline, Bundesrätin: Der Entwurf 2 dieser Vorlage enthält zum einen die fünf Massnahmen, die mit dem Entwurf 1 verlängert werden; das wurde vom Präsidenten der WAK gesagt. Diese Massnahmen verbessern den Schutz der Einleger und bleiben denn auch im Vernehmlassungsverfahren unbestritten; sie sollen daher mit dem Entwurf 2 ins Dauerrecht überführt werden. Die fünf Massnahmen sind:

1. die Erhöhung der gesicherten Bankeinlagen der Einleger von 30 000 Franken auf 100 000 Franken;
2. die Verpflichtung jeder einzelnen Bank, 125 Prozent der von ihr gehaltenen privilegierten Einlagen mit schweizerischen Aktiven zu hinterlegen;
3. die grosszügigere, sofortige Auszahlung gesicherter Einlagen aus liquiden Mitteln der in Schwierigkeiten geratenen Bank;
4. die Erhöhung der Systemobergrenze von 4 auf 6 Milliarden Franken. In der Vernehmlassung war – das wäre das Anliegen des Bundesrates gewesen – von einer 10-Milliarden-Systemobergrenze die Rede, und wir schlugen ein zweistufiges Verfahren vor. Sie kennen das Ergebnis der Vernehmlassung. Darum sind wir dann wieder auf die bescheidene Lösung zurückgekehrt, die mehrheitsfähig zu sein scheint;
5. die gesonderte und zusätzliche Privilegierung der Einlagen bei Vorsorgeeinrichtungen.

Der Entwurf 2 enthält weitere wichtige Regelungen, die in der Vernehmlassung, wie diese fünf Punkte, auch unbestritten geblieben sind. So soll die Finma im Banksanierungsverfahren flexibler vorgehen können. Die Rechte der Betroffenen bleiben selbstverständlich gewahrt. Neu ist hier die Möglichkeit für die Finma, einzelne Bankdienstleistungen weiterzuführen und auf andere Institute oder eine Übergangsbank, also eine Bridgebank, zu übertragen. So wird es insbesondere möglich sein, den Zahlungsverkehr von Geschäftskunden trotz Konkurs einer Bank ohne Unterbruch weiterzuführen. Damit ist das «Too big to fail»-Problem, das Herr Ständerat Stadler angesprochen hat, natürlich noch nicht gelöst, dazu braucht es weiter gehende Lösungen. Wir gehen davon aus, dass Sie die «Too big to fail»-Botschaft noch vor den Sommerferien erhalten werden. Ich gehe also zumindest davon aus und hoffe, dass wir demnächst die Vernehmlassung dazu eröffnen können. So könnten Sie das Geschäft nächstes Jahr in beiden Kammern beraten; das müsste an sich auch das Ziel sein.

Das, was wir hier an Massnahmen vorschlagen, ist ein wichtiger Schritt, um im Krisenfall die adäquaten Massnahmen anzuordnen. Es ist natürlich nicht die absolut gute Lösung – die absolut gute Lösung gibt es sowieso nicht –, aber es ist eine wirklich stichhaltige Lösung. Neu wird eine zwanzigtägige Frist zur Auszahlung aus der Einlagensicherung vorgeesehen. Ich denke, das ist ein grosser Fortschritt gegenüber den heute geltenden drei Monaten; das ist eine Verbesserung.

Dann wird der Finma die Anerkennung ausländischer Insolvenzmassnahmen erleichtert. Länderübergreifende Sanierungen können so schneller erfolgen, und es soll einer Bank auch ermöglicht werden, nachrichtenlose Vermögenswerte ohne Zustimmung des Gläubigers auf ein anderes Institut zu übertragen. Das ist vor allem im Falle einer Sanierung wichtig, aber natürlich auch bei einer Liquidation. Eine liquidierte Bank soll nicht wegen der nachrichtenlosen Vermögenswerte weitergeführt werden müssen. In diesem Zusammenhang möchte ich Sie darauf hinweisen, dass wir Ihnen Anfang Oktober einen Bericht zur Abschreibung aller hängigen Vorstösse zu den nachrichtenlosen Vermögen vorgelegt haben. Man hat zehn Jahre nach einer Lösung gesucht, ist aber nicht zu einer wirklich überzeugenden Lösung gekommen. Wir sehen aber nun vor, Ihnen im Rahmen der Revision des Bankengesetzes in einer Zusatzbotschaft zu einem

neuen Artikel 37m eine Lösung vorzuschlagen, welche die Bedürfnisse immerhin weitgehend abdecken wird. Die WAK-NR wird voraussichtlich im Januar darüber beraten.

Schliesslich enthält der Anhang zu Entwurf 2 nützliche Regelungen in anderen Gesetzen; in der Praxis hat sich gezeigt, dass hier ein Bedarf besteht. Der Präsident der WAK hat darauf hingewiesen, dass wir hier nicht mehr eine fundamentale Änderung vorgeschlagen haben; davon sind wir abgekommen. Ich denke aber, dass dieser Erlass als Ganzes die Situation trotzdem spürbar und nachhaltig verbessert.

Von daher möchte ich Sie bitten, auf das Geschäft einzutreten und im Sinne Ihrer WAK und des Bundesrates zu entscheiden.

*Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen*

*L'entrée en matière est décidée sans opposition*

*Detailberatung – Discussion par article*

**Titel und Ingress; Ziff. I Einleitung; Ersatz von Ausdrücken; Art. 24 Abs. 3; 25 Abs. 4**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

**Titre et préambule; ch. I introduction; remplacement d'expressions; art. 24 al. 3; 25 al. 4**

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté*

**Art. 27**

*Antrag der Kommission*

*Abs. 2*

...

b. an dem nach den Regeln des Systems definierten Geschäftstag ausgeführt wurde, in dessen Verlauf die Anordnung der Massnahme erfolgte, sofern der Systembetreiber nachweist, dass er von der Anordnung der Massnahme keine Kenntnis hatte oder haben musste.

*Abs. 2bis*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Antrag Schweiger*

*Abs. 3*

Die rechtliche Verbindlichkeit im Voraus geschlossener Aufrechnungsvereinbarungen oder Abreden über die freihändige Verwertung von Sicherheiten in Form von an einem repräsentativen Markt gehandelten Effekten oder anderen Finanzinstrumenten bleibt von sämtlichen Anordnungen unter dem elften und zwölften Abschnitt dieses Gesetzes unberührt.

**Art. 27**

*Proposition de la commission*

*Al. 2*

...

b. s'ils ont été exécutés le jour ouvrable, défini selon les règles du système, où la mesure a été ordonnée, pour autant que l'exploitant du système prouve qu'il n'a pas eu ni n'aurait dû avoir connaissance de cette mesure.

*Al. 2bis*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Proposition Schweiger*

*Al. 3*

Les dispositions des chapitres XI et XII de la présente loi ne portent pas atteinte à la validité juridique des accords conclus préalablement en matière de compensation ou de réalisation de gré à gré de sûretés, lorsque ces dernières se composent de titres ou d'autres instruments financiers négociés sur un marché représentatif.

**Luginbühl Werner** (BD, BE), für die Kommission: Der von der Kommission vorgeschlagene Text enthält eine Präzisierung, die im Zusammenhang steht mit den unterschiedlichen Uhrzeiten und dem unterschiedlichen Datum rund um den Globus. Beides kann bei Transaktionen im internationalen Zahlungsverkehr eine Rolle spielen.

**Schweiger Rolf** (RL, ZG): Ich bin Mitglied der Kommission, welche diese Vorlage vorbereitet hat, und ich bin bei den Diskussionen in der Kommission nicht darauf gestossen, dass Absatz 3 von Artikel 27 eine Bedeutung haben könnte, die eine Änderung erfordert. Ich bin von aussen darauf aufmerksam gemacht worden, dass mit Artikel 27, wie wir ihn formuliert haben, ein Problem entstehen könnte, das möglicherweise auch bei der Redaktion des Gesetzes auf Stufe Verwaltung nicht berücksichtigt wurde, was wohl unabsichtlich geschah.

Die Materie ist relativ kompliziert, weshalb ich mir bewusst bin, dass sich das Plenum nicht besonders gut dafür eignet zu begründen, warum dem so ist. Trotzdem mache ich den Versuch. Es geht um Folgendes: Sämtliche Banken, sämtliche Versicherungen und auch sehr viele Pensionskassen und alle grossen Firmen müssen täglich ihre Risiken im Zinsbereich oder im Währungsbereich absichern. Dies geschieht durch sogenannte Swap-Geschäfte mit ausländischen Gegenparteien. Bei diesen Swap-Geschäften handelt es sich um das wechselseitige Eingehen von Forderungen und Verpflichtungen auf beiden Seiten, die dann mit Eigenmitteln unterlegt werden müssten.

Nun gibt es das sogenannten Netting, und Netting bedeutet, dass solche zur Absicherung getätigten Geschäfte miteinander verrechnet werden können. Das bewirkt dann, dass sie in der Bilanz zwar aufgeführt werden müssen, hingegen beim Eigenkapital nur die jeweilige Differenz zwischen diesen beiden Verpflichtungen mit Eigenkapital zu unterlegen ist. Das Netting, also diese Verrechnungsmöglichkeit, spielt somit eine zentrale Rolle, um die Swap-Geschäfte überhaupt zu ermöglichen.

Ich versuche nun, damit Sie sich ein Bild machen können, anhand eines ganz, ganz einfachen Beispiels zu sagen, was Netting überhaupt ist: Nehmen wir einmal an, eine Pensionskasse möchte ihr Geld anlegen und beabsichtigt, dies in Euro zu tun. Eine Pensionskasse macht dies gerechtfertigterweise, und zwar drum, weil sie nicht nur bezüglich der Art der Anlagen, sondern auch bezüglich der Währungen verschiedene Positionen berücksichtigen muss, um so ausgeglichen am Markt teilnehmen zu können.

Nun möchte aber diese Pensionskasse diese Anlage, die sie in Euro getätigt hat, absichern. Sie befürchtet, dass der Euro weiter sinken könnte, und wenn das der Fall wäre, möchte sie nicht allzu starke Verluste einfahren müssen. Sie macht also Folgendes: Sie gibt einer Bank eine Summe in gleicher Höhe – selbstverständlich umgerechnet – in Schweizerfranken. Diese Bank gibt der Pensionskasse den gleichen Betrag in Euro zurück. Irgendwann muss dieser Swap aufgelöst werden, das heisst, irgendwann zeigt sich dann, ob diese beiden Verbindlichkeiten noch gleich viel wert sind oder nicht. Wenn nun der Euro steigt und der Schweizerfranken bleibt, muss die Bank, die eine Absicherung in Euro gegeben hat, die Differenz zwischen dem Schweizerfrankenkurs und dem Eurokurs begleichen. Das ist sehr, sehr vereinfacht dargestellt die Mechanik des Swap-Geschäfts.

Gesetzliche Bedingung für die Zulässigkeit des Netting ist – und dies muss zwingend so sein –, dass die entsprechenden Vereinbarungen, also die Verrechnungsmöglichkeit, auch im Konkurs- oder im Sanierungsverfahren der Bank und der Pensionskasse Bestand haben. Wäre dem nicht so und könnte z. B. ein Konkursliquidator aufgerechnete – also sogenannt «genettete» – Transaktionen wieder brutto abwickeln, also dieses Geld, das wechselseitig gegeben würde, auf der einen Seite in die Konkursmasse werfen, könnte es sich keine, aber auch wirklich keine ausländische Gegenpartei mehr leisten, mit Schweizer Parteien sogenannte Swap-Geschäfte abzuwickeln. Die Schweiz wäre – das mag für Ihre Beurteilung und Ihre Entscheidung hilfreich

sein – neben Nordkorea und China das einzige Land auf dieser Welt, welches nicht mehr sogenannten «netting proof» wäre. Die Auswirkungen für die hiesigen Banken, für die Versicherungen, Pensionskassen und für die grossen Firmen wären verheerend, da ihnen die Gegenparteien für ihre Absicherungsgeschäfte fehlen würden.

Die in der Vorlage 2 zur Einlagensicherung enthaltenen neuen Sanierungsbestimmungen, nämlich die Artikel 24 bis 35 des Entwurfes des Bankgesetzes, bergen nun diese reelle Gefahr. Die Finma hätte neu nämlich die Kompetenz, Nettingvereinbarungen – also dieses Verrechnen wechselseitiger Forderungen – im Verlaufe einer Sanierung oder im Verlaufe einer Liquidation aufzulösen und bei der Gegenpartei den Bruttobetrag einzufordern. Ob die Finma dies dann tun würde, kann man selbstverständlich nicht zum Voraus sagen, aber allein die Tatsache, dass sie diese Möglichkeit hätte, würde bewirken, dass niemand mehr mit der Schweiz solche Swap-Absicherungsgeschäfte machen würde, und zwar eben darum, weil theoretisch nicht ausgeschlossen werden könnte, dass die Finma von dieser Befugnis Gebrauch machen würde.

Zur Aufrechterhaltung der Möglichkeit, solche Absicherungsgeschäfte in der Schweiz auch weiterhin zu tätigen, muss meines Erachtens Artikel 27 Absatz 3 in der von mir vorgeschlagenen Form abgeändert werden. Ich glaube nicht, dass die Redaktoren dieser Vorlage etwas anderes beabsichtigten, als ich es Ihnen mit meinem Antrag nun gutzuheissen beliebt mache. Es geht an sich um eine selbstverständliche Angelegenheit, nämlich darum, dass zwei Parteien miteinander vereinbaren können, wechselseitige Forderungen zu verrechnen, und der Konkursverwalter nicht das Recht hat, diese Verrechnung gleichsam rückgängig zu machen. Das ist auf der ganzen Welt so.

Damit Sie nicht nur von Nordkorea und von China hören, lese ich Ihnen die wichtigsten Länder vor, in denen die Möglichkeit des Netting im gesamten Finanzbereich und die Unmöglichkeit, dieses im Konkursfalle zu verrechnen, Bestandteil der jeweiligen Gesetzgebung ist. Es sind dies die Länder Argentinien, Australien, Österreich, Belgien, Brasilien, Kanada, Chile, Kolumbien, Tschechien, Dänemark, Finnland, Deutschland, Griechenland, Ungarn, Irland, Italien, Japan, Luxemburg, Malta, Mauritius, Mexiko, Neuseeland, Norwegen, Pakistan, Peru, Polen, Portugal, Rumänien, Russland, Seychellen, Slowakei, Slowenien, Südafrika, Südkorea, Spanien, Schweden, Schweiz – noch –, Grossbritannien und die USA.

Ich bitte Sie deshalb, meinem Antrag zuzustimmen – im Bewusstsein, dass Sie die absolute Komplexität dessen, was hinter diesem Antrag steckt, wahrscheinlich nicht begreifen. (*Heiterkeit*) Der Nationalrat wird die Grösse haben, die Frage en connaissance de cause nochmals zu überdenken. Sie können mir glauben: Die Bestimmung ist für uns extrem wichtig. Ich habe die leise Hoffnung, dass sich die Frau Bundesrätin aufgrund meines Antrages, den Sie erst vor Kurzem erhalten haben, intensiver mit dieser Materie beschäftigt hat und Ihnen möglicherweise auch beliebt macht, dem Antrag zuzustimmen. In diesem Sinne gebe ich das Wort zurück.

**Luginbühl Werner** (BD, BE), für die Kommission: Ja, es ist offensichtlich, dass dieser Antrag der Kommission nicht vorlag. Insofern kann ich auch nicht namens der Kommission Stellung nehmen. Ich möchte auch nicht in meinem Namen Stellung nehmen. Wie immer wir heute entscheiden: Es scheint mir tatsächlich wichtig, dass sich der Nationalrat als Zweitrat eingehender mit dieser Frage befasst.

**Widmer-Schlumpf Eveline**, Bundesrätin: Es ist tatsächlich keine alltägliche Frage, die sich hier stellt und die Herr Schweizer aufgeworfen hat. Er möchte mit seinem Antrag sicherstellen, dass die rechtliche Verbindlichkeit aller Netting-Vereinbarungen von allen Massnahmen, welche im Falle von Sanierung und Liquidation getroffen werden, unberührt bleibt. Der aktuelle Artikel 27 Absatz 3 sieht dies nur bei Massnahmen vor, die einen Einfluss auf die Netting-Verein-

barungen haben – das können Sie dort nachlesen –, nämlich bei Zahlungsverbot, bei Stundung, bei Fälligkeitsaufschub oder bei Schliessung einer Bank. Die Regelung gilt nicht nur bei Schutzmassnahmen, sondern auch im Falle einer direkten Liquidation, da zu dieser von der Finma regelmässig eine oder mehrere Massnahmen nach Artikel 26 Absatz 1 Buchstaben f bis h angeordnet werden können. Sobald im Rahmen einer Sanierung oder einer Liquidation in den Bestand der Forderungen der Bank eingegriffen wird, wird regelmässig eine der Massnahmen nach den Bestimmungen in Artikel 26 Absatz 1 Buchstaben f bis h angeordnet.

Die anderen Anordnungen gemäss dem elften und zwölften Abschnitt – das sind die Anordnungen, die Sie, Herr Schweizer, angesprochen haben – haben keine Auswirkung auf die Netting-Vereinbarung. Das können Sie aus den Bestimmungen schliessen. Es ist daher an sich gar nicht notwendig, für diese Fälle eine Ausnahme, wie Sie sie beantragen, vorzusehen. Es ist aber tatsächlich eine komplexe Geschichte.

Ich kann Ihnen hier einfach sagen: Es ist nicht notwendig, dass Sie diese Ausnahme explizit erwähnen, weil sie sich aus dem ganzen Zusammenhang ergibt. Es entsteht aber auch kein Schaden, wenn Sie sie erwähnen. Von daher gesehen besteht kein Grund, diesen Antrag abzulehnen; es besteht aber auch kein zwingender Grund, den Antrag anzunehmen. Wenn Sie der Auffassung sind, es sei besser, das, was ohnehin gilt, noch klarer festzuhalten, dann wehre ich mich nicht explizit dagegen.

#### *Abstimmung – Vote*

Für den Antrag Schweizer ... 25 Stimmen  
(Einstimmigkeit)

#### *Übrige Bestimmungen angenommen*

*Les autres dispositions sont adoptées*

#### **Art. 28–31; 31a; 32 Abs. 3bis; 35; 37a–37c**

##### *Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

#### **Art. 28–31; 31a; 32 al. 3bis; 35; 37a–37c**

##### *Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

#### *Angenommen – Adopté*

#### **Art. 37g**

##### *Antrag der Mehrheit*

##### *Abs. 1*

... ausgesprochen werden. Sie hat Gegenrecht einzufordern.

##### *Abs. 2–5*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

##### *Antrag der Minderheit*

(Forster, Marty Dick, Zanetti)

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

#### **Art. 37g**

##### *Proposition de la majorité*

##### *Al. 1*

... prononcées à l'étranger. Elle doit exiger la réciprocité.

##### *Al. 2–5*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

##### *Proposition de la minorité*

(Forster, Marty Dick, Zanetti)

Adhérer au projet du Conseil fédéral

**Luginbühl Werner** (BD, BE), für die Kommission: Die Mehrheit beantragt am Schluss des Absatzes den Zusatz: «Sie hat Gegenrecht einzufordern.» Bei der Beratung von Artikel 25 Absatz 4 hat die Kommission festgestellt, dass die Anordnungen der Finma im Ausland nicht überall durchgesetzt werden können. Umso mehr muss nach Meinung der

Mehrheit im vorliegenden Bereich, wo die Finma am längeren Hebel sitzt, Gegenrecht eingefordert werden. Die zwingende Formulierung versteht die Mehrheit so, dass die Finma die Forderung von Gesetzes wegen stellen muss. Damit ist klar, dass es zu Verhandlungen kommt. Im Rahmen dieser Verhandlungen soll die Finma aber die Freiheit haben, auf die Durchsetzung zu verzichten, wenn dies im Interesse der Schweizer Gläubiger und/oder eines schnellen Vollzugs liegt.

Die Minderheit folgt dem Antrag des Bundesrates, welcher es der Finma schon heute ermöglicht, Gegenrecht einzufordern. Eine zwingende Formulierung würde nach Meinung der Minderheit den Handlungsspielraum der Finma unnötig einschränken und könnte für den Schweizer Gläubiger im Einzelfall gar nachteilig sein.

**Forster-Vannini Erika (RL, SG):** Ich danke dem Sprecher der Mehrheit, dass er die Minderheit auch bereits begründet hat, und trotzdem möchte ich noch einmal aufzeigen, weshalb wir der Meinung sind, dass man dem Entwurf des Bundesrates folgen sollte.

Es wurde bereits gesagt, dass es um die Anerkennung ausländischer Dekrete und Massnahmen in der Schweiz geht, konkret darum, ob die Finma Gegenrecht einfordern muss oder, gemäss heutigem Recht und infolge der Kann-Bestimmung, einfordern kann, wenn es ihr aussichtsreich erscheint. Das Sanierungsrecht, wie es vorgeschlagen wird, zielt darauf ab, die Anleger besser zu schützen und ihnen bei ausländischen Konkursen und Konkursdekreten schneller zu ihrem Recht zu verhelfen. Nach meiner Meinung kann es, das hat ja auch der Sprecher der Mehrheit erwähnt, durchaus im Interesse des Anlegers sein, ein ausländisches Konkursdekret anzuerkennen und zu vollziehen, auch ohne dass die Finma Gegenrecht einfordert. Entscheidend für mich ist eben, dass die Finma Massnahmen in die Wege leitet, die im Interesse eines schnellen Vollzugs nötig sind. Gemäss der Mehrheit besteht keine Bedingung, dass auf Gegenrecht gepocht wird, es muss von der Finma lediglich eingefordert werden. Wenn dem so ist, hat das faktisch kaum Konsequenzen und ist letztlich eine Art Absichtserklärung. Ich bin deshalb überzeugt, dass es nachhaltiger ist, der Finma freie Hand zu lassen und darauf zu setzen, dass sie selber darauf bedacht ist, Gegenrecht einzufordern, wenn es der Sache dienlich ist.

Es macht wenig Sinn, eine Absichtserklärung im Gesetz zu haben, die nach aussen viel verspricht, letztlich aber wenig bringt.

**David Eugen (CEg, SG):** Es geht heute, denke ich, auch um eine Grundsatzfrage. Frau Forster hat mit Recht gesagt, dass die Mehrheit den Entscheid nicht zwingend davon abhängig machen will, ob Gegenrecht gewährt wird oder nicht. Wenn ich jetzt den Blick insbesondere auf das amerikanische Recht werfe, das selber ja sehr selten ausländische, auch nicht schweizerische Regeln anerkennt, aber verlangt, dass man im Ausland die amerikanischen Entscheide immer akzeptiert, finde ich es wichtig, dass wir der Finma diese Wegleitung geben, wonach sie im Grundsatz das Gegenrecht einmal einfordern muss. Das heisst, dass auch von der Gegenseite eine Reaktion kommen muss, und es muss vor allem auch begründet werden, warum man jetzt kein Gegenrecht gewährt. Das kann gut, aber auch schlecht begründet sein. Wenn es schlecht begründet wird, so erfährt man die Gründe auch, wenn man das Gegenrecht einfordert; dann muss man die Anerkennung auch ablehnen. Von daher ist diese Forderung der Mehrheit eigentlich geeignet, die Entscheidungsgrundlage der Finma zu verbessern; sie kann dann, sich auf eine Entscheidungsgrundlage abstützend, antworten.

Ich sage offen, dass ich manchmal etwas unter dem Eindruck stehe – vor allem nach dem, was wir in den letzten zwei Jahren erlebt haben –, dass sich die Finma stark vom amerikanischen Recht und von der amerikanischen Praxis beeinflussen lässt. Die Finma selbst hat uns ja mitgeteilt, sie habe in all diesen Bewertungsfragen einfach auf die Ameri-

kaner abgestellt, ohne selber weiter nachzufragen. Das finde ich falsch. Unsere Aufsichtsbehörde muss im Prinzip selber denken und sich ihr eigenes Urteil bilden. Von daher finde ich es berechtigt, wenn die Schweiz das Gegenrecht einmal einfordert, worauf unsere Behörde in Kenntnis aller Argumente, warum die anderen es verweigern oder warum sie es gewähren, ihren Entscheid trifft. Das hat auch etwas mit der Wahrung der Souveränität zu tun.

Ich möchte das nicht gross aufbauschen, finde aber doch, dass wir bei der Mehrheit bleiben und diese Forderung belassen sollten.

**Widmer-Schlumpf Eveline, Bundesrätin:** Ich möchte Sie bitten, die Minderheit zu unterstützen. Wenn Sie ins Gesetz aufnehmen «Sie hat Gegenrecht einzufordern», so verlangen Sie von der Finma, dass sie ausländische Entscheidungen nur dann anerkennt, wenn Gegenrecht gewährt wird. So kann die Finma nicht im Sinne der Gläubiger handeln, sondern sie muss zuerst diese formellen Voraussetzungen erfüllen. Das nimmt der Finma die notwendige Flexibilität.

Wenn Sie darunter aber das verstehen wollen, was Herr Ständerat David jetzt ausgeführt hat, wenn Sie das als Verhaltensanweisung an die Finma sehen, ohne konkrete Rechtsfolgen, dann macht diese Regelung eigentlich keinen Sinn. Dann kann die Finma zwar formell Gegenrecht einfordern – und wenn das Gegenrecht nicht gewährt wird, die Handlungen trotzdem vornehmen. Dann sehe ich keinen grossen Unterschied mehr zwischen dem, was wir Ihnen vorschlagen, und dem, was die Mehrheit möchte. Ich möchte nur für uns in Anspruch nehmen, dass unser Entwurf etwas klarer ist als der Antrag der Mehrheit.

#### *Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Minderheit ... 18 Stimmen

Für den Antrag der Mehrheit ... 15 Stimmen

#### **Art. 37h Abs. 1, 3 Bst. a, b; 37i–37l; Ziff. II, III**

##### *Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

#### **Art. 37h al. 1, 3 let. a, b; 37i–37l; ch. II, III**

##### *Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

#### *Angenommen – Adopté*

#### *Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble*

Für Annahme des Entwurfes ... 31 Stimmen

(Einstimmigkeit)

(0 Enthaltungen)