

nances, il y aurait des répercussions financières sans obtenir de grands résultats pour les ménages.

La Conférence des directrices et directeurs cantonaux des finances nous a écrit à plusieurs reprises. J'ai sous les yeux une lettre du 3 février 2010 dans laquelle elle a souligné avec véhémence le déséquilibre dans l'imposition selon la capacité économique. Et les ministres des finances des cantons disent que cette initiative ne va qu'accroître cette discrimination.

Je vous prie de rester fidèles à notre position.

Widmer-Schlumpf Eveline, Bundesrätin: Ich möchte Ihnen im Namen des Bundesrates beantragen, die Initiative dem Volk zur Ablehnung zu empfehlen, und zwar aus den Gründen, die Herr Ständerat Marty bereits ausgeführt hat. Es sind drei wesentliche Punkte:

1. Die Initiative hat eine mangelnde sozialpolitische Wirksamkeit, sie wird nicht an den Orten Wirkungen entfalten, wo man das möchte, nämlich beim Mittelstand, auch beim unteren Mittelstand, und zwar schlicht und einfach deshalb, weil Schwellenhaushalte gar nicht in der Lage sind, so viel anzusparsen. Es ist also eine ineffiziente Förderung des Wohneigentumserwerbs, indem Sie einfach Mitnahmeeffekte, aber nicht wirklich Wohneigentum an den Orten fördern, wo wir es möchten.

2. Ein weiteres grosses Problem ist die Rechtsgleichheit. Sie schaffen hier für eine bestimmte Bevölkerungsgruppe die Möglichkeit, im Bausparen aktiv zu sein, aber es ist nur eine kleine Gruppe, die das tun kann. Sie schliessen grosse Bevölkerungskreise von dieser Erleichterung im Steuerrecht aus. Das wird auch von den Kantonen kritisiert; sogar die Finanzdirektoren haben nicht eigentlich die finanziellen Konsequenzen ins Zentrum gestellt, sondern darauf hingewiesen, dass diese Initiative unter dem Titel der Rechtsgleichheit zumindest höchst fragwürdig ist.

3. Der dritte Punkt wurde auch von Herrn Ständerat Marty erwähnt: Wir sprechen seit Jahren – auch Sie – von einer Vereinfachung des Steuersystems. Was Sie hiermit machen würden, wäre eine massive Verkomplizierung. Sie müssten, weil ja auch bei der Ansparung für Wohneigentum Wohnsitzwechsel vorkommen können, in den Kantonen ein separates Meldesystem installieren, um überhaupt verfolgen zu können, wer wo was bereits angespart hat und was steuerbefreit ist und was nicht.

Aufgrund all dieser Punkte sollte diese Initiative nicht unterstützt werden. Ich bitte Sie, bei Ihrem ersten Beschluss zu bleiben und sie zur Ablehnung zu empfehlen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Minderheit ... 17 Stimmen

Für den Antrag der Mehrheit ... 16 Stimmen

11.028

Bankengesetz.

Änderung (too big to fail)

Loi sur les banques.

Modification (too big to fail)

Differenzen – Divergences

Botschaft des Bundesrates 20.04.11 (BBl 2011 4717)

Message du Conseil fédéral 20.04.11 (FF 2011 4365)

Ständerat/Conseil des Etats 14.06.11 (Erstrat – Premier Conseil)

Ständerat/Conseil des Etats 16.06.11 (Fortsetzung – Suite)

Nationalrat/Conseil national 15.09.11 (Zweitrat – Deuxième Conseil)

Nationalrat/Conseil national 19.09.11 (Ordnungsantrag – Motion d'ordre)

Nationalrat/Conseil national 19.09.11 (Fortsetzung – Suite)

Ständerat/Conseil des Etats 21.09.11 (Differenzen – Divergences)

Nationalrat/Conseil national 22.09.11 (Differenzen – Divergences)

Ständerat/Conseil des Etats 27.09.11 (Differenzen – Divergences)

Nationalrat/Conseil national 28.09.11 (Differenzen – Divergences)

Einigungskonferenz/Conférence de conciliation 28.09.11

Ständerat/Conseil des Etats 29.09.11 (Differenzen – Divergences)

Nationalrat/Conseil national 29.09.11 (Differenzen – Divergences)

Ständerat/Conseil des Etats 30.09.11 (Schlussabstimmung – Vote final)

Nationalrat/Conseil national 30.09.11 (Schlussabstimmung – Vote final)

Bundesgesetz über die Banken und Sparkassen (Stärkung der Stabilität im Finanzsektor; too big to fail)

Loi fédérale sur les banques et les caisses d'épargne (Renforcement de la stabilité dans le secteur financier; too big to fail)

Art. 4 Abs. 1

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 4 al. 1

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 10

Antrag der Mehrheit

Abs. 1

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 3bis

Streichen

Antrag der Minderheit

(Marty Dick)

Abs. 1

Festhalten

Antrag der Minderheit

(Germann, Amstutz, David, Freitag, Schweiger)

Abs. 3bis

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 10

Proposition de la majorité

Al. 1

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 3bis

Biffer

Proposition de la minorité

(Marty Dick)

Al. 1

Maintenir

Proposition de la minorité

(Germann, Amstutz, David, Freitag, Schweiger)

Al. 3bis

Adhérer à la décision du Conseil national

Abs. 1 – Al. 1

Marty Dick (RL, TI), pour la commission: Je vais essayer de représenter à la fois la majorité et la minorité.

En fait, la proposition défendue par la minorité n'a pas été exprimée pendant le débat en commission. Au Conseil national, la norme a été acceptée tacitement. Il manque donc un peu de matériel pour savoir ce qui a induit ce changement – il y a un document de Credit Suisse qui a été envoyé et qui explique peut-être cela.

Ce que notre commission a voté prévoit que la FINMA «informe le public de la teneur de sa décision et de la manière dont celle-ci est respectée»: c'est donc la FINMA qui est tenue d'informer. Le Conseil national dit que la FINMA «informe le public des grandes lignes de la teneur de sa décision» – mais on n'a pas d'explication sur ce sujet parce qu'au conseil il n'y a pas eu de discussion –, donc il y a une information différente. La version du Conseil des Etats dit que la FINMA informe et celle du Conseil national dit que la FINMA informe dans les grandes lignes.

La majorité pense qu'il suffit d'informer dans les grandes lignes; le souci est apparemment de ne pas divulguer des secrets commerciaux ou des secrets qui pourraient nuire à la banque ou aux affaires.

La minorité estime qu'il faut maintenir notre décision, vu qu'il est évident que les secrets en tant que tels, s'ils méritent d'être protégés, le sont déjà par la loi. Elle pense que, dans une situation aussi grave, la FINMA doit informer avec transparence. Voilà, d'un côté il s'agit d'une information dans les grandes lignes et, de l'autre, d'une information plus transparente.

La commission a décidé, par 6 voix contre 4, de maintenir la position de notre conseil.

Widmer-Schlumpf Eveline, Bundesrätin: Ich möchte Sie bitten, bei Ihrer Formulierung zu bleiben. Ich denke, es ist wichtig, dass man in diesem Bereich Transparenz hat. Wir wollen mit einer über die Grundzüge des Inhalts und deren Einhaltung hinausgehenden Orientierung ja etwas mehr Transparenz schaffen. Es wird für die Banken auch einen zusätzlichen Anreiz bringen, die Risiken zu kontrollieren und effizient zu steuern. Es geht selbstverständlich nicht darum, dass Geschäftsgeheimnisse preisgegeben werden müssen, sondern es geht um allgemeine Informationen darüber, wie etwa die Gewährung von Rabatten bei der progressiven Komponente aufgrund der guten globalen Abwicklungs- und Liquidierfähigkeit bei einer bestimmten Bank gestaltet ist. Es handelt sich also einfach um allgemeine Informationen. Es geht um Informationen über Erleichterungen auf Stufe Einzelinstitute aufgrund der Anforderungen, die man an die Gruppe stellt. Es sind also allgemeine Informationen, keine Geschäftsgeheimnisse. Die Finma wird über die Grundzüge berichten, und die einzelnen Banken werden dann in ihrer ordentlichen Berichterstattung die Informationen aufnehmen.

Im Sinne der Transparenz scheint es mir wichtig zu sein, dass Sie bei Ihrer Fassung bleiben und nicht die Fassung des Nationalrates übernehmen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Minderheit ... 23 Stimmen

Für den Antrag der Mehrheit ... 18 Stimmen

Abs. 3bis – Al. 3bis

Marty Dick (RL, TI), pour la commission: C'est là le point essentiel, et je vous prie vraiment d'être très attentifs, parce que cette disposition introduite par le Conseil national risque de bouleverser notre projet. Il faut en être tout à fait conscient.

Vu que Credit Suisse nous a généreusement envoyé sa prise de position, j'ai demandé à la Banque nationale suisse de prendre aussi position. J'ai fait distribuer la prise de position de la Banque nationale; elle existait en français, elle est désormais aussi disponible en allemand. Je me permets donc de reprendre quelques éléments de cette prise de position. Je crois que vous comprendrez à partir de ce document l'importance du point sur lequel nous devons décider. Finalement, il faudra savoir si nous faisons confiance au Conseil fédéral et à la Banque nationale, ou aux banques concernées.

Tout d'abord, la notion de «maintien des fonctions systémiques» est une exigence minimale. Vous savez que nous avons prévu une augmentation des réserves des banques qui ont une importance systémique. De plus, des allègements peuvent être accordés si la banque améliore sa capacité d'être assainie ou liquidée tant en Suisse qu'à l'étranger, cela au-delà des exigences prévues à l'article 9 alinéa 2 lettre d.

A l'article 10 alinéa 3bis, le Conseil national a introduit la disposition: «Si le maintien des fonctions systémiques en Suisse est mis en oeuvre, le rabais est complètement garanti.» Donc il n'y a plus aucune flexibilité, c'est obligatoire. Alors la Banque nationale nous fait observer que le fait de maintenir les fonctions d'importance systémique n'est pas le maximum, mais le minimum qui doit être obtenu.

Les banques sont tenues de prévoir un plan d'urgence tel qu'il puisse être mis en oeuvre immédiatement. Pour être crédible et pouvoir être mis en oeuvre de façon efficace et rapide, ce plan d'urgence implique la prise de certaines mesures préparatoires. Le respect de ces exigences minimales ne justifie aucun rabais car c'est le devoir de base qui doit être fait. Ensuite le maintien des fonctions d'importance systémique n'est assuré que si le montant des fonds propres est suffisant. Avec ce rabais que l'on accorde, on diminue les fonds propres. Sous quelles conditions un rabais est-il justifié? Je reviendrai sur le mot «rabais», qui n'est pas correct à mon avis. Les mesures organisationnelles sont honorées par un rabais de fonds propres seulement si la banque améliore sa capacité à être assainie ou liquidée, tant en Suisse qu'à l'étranger.

Avec une «Muss-Vorschrift», alors que notre conseil propose une «Kann-Vorschrift», on introduit quelque chose de très dangereux qui prive ce projet de la nécessaire flexibilité et du jugement au cas par cas. On risque de ne rien résoudre du tout si l'on adopte cette disposition.

Ce qui me gêne, c'est qu'il y avait un accord, un consensus avec ce projet de loi «too big to fail». Les deux grandes banques s'étaient finalement déclarées d'accord avec la solution. Credit Suisse en particulier a expressément donné son accord et on essaie maintenant, par la petite porte, d'introduire à nouveau une disposition qui prive ce projet de sa nécessaire efficacité.

La Banque nationale dit que cette disposition touche le cœur du projet. Je crois que le vote auquel nous allons procéder est un acte de responsabilité. Voulons-nous vraiment résoudre ce problème ou essayer de le résoudre? Ou voulons-nous ajouter un nouvel élément et donc faire perdre au projet toute son efficacité? Si vous avez encore un doute, je vous prie de voter pour la majorité, de façon à maintenir la divergence. En maintenant la divergence, nos collègues du Conseil national auront l'occasion, lors de leur prochaine séance, d'entendre personnellement encore les représentants de la FINMA, de la Banque nationale et s'ils le veulent de Credit Suisse. Mais ce sujet est tellement important qu'en cas de doute, il est nécessaire de faire encore une navette. Je vous prie donc de voter pour la majorité, de maintenir ce que nous avons déjà décidé et donc de suivre la ligne du Conseil fédéral et de la Banque nationale.

Germann Hannes (V, SH): Ich bitte Sie, bei diesem entscheidenden Absatz der Minderheit zuzustimmen. Ich muss dazu eine Vorbemerkung machen: Wir haben die Eigenkapitalanforderungen ja jetzt massiv erhöht: Wir sind auf 19 Prozent des risikogewichteten Kapitals gegangen. Das ist mehr als

eine Verdoppelung gegenüber heute. Und indem mit Basel III bis ins Jahr 2019 die Vorschriften zur Unterlegung massiv verschärft werden, wird auch an diesem Hebel korrigiert. Im Endeffekt macht es – mal zwei beim einen, mal zwei beim anderen Hebel – fast viermal so viel wie heute. Damit sind wir wirklich auf der sicheren Seite.

Wir dürfen auch die Entwicklungen im internationalen Kontext nicht ganz aus den Augen verlieren. Es gibt überhaupt keinen Grund, über das hinauszugehen, was in dieser Vorlage ursprünglich vorgesehen war. Dieser Eigenmittelrabatt muss gewährt werden, sonst bringen wir implizit zum Ausdruck, dass wir unserer eigenen Gesetzesänderung nicht vertrauen. Sie können doch nicht für Vorleistungen, die eine Bank zu erbringen hat, Rabatte anbieten und dann, wenn sie diese Leistungen erbracht hat, sagen, dass der Rabatt nun doch nicht gewährt wird. Das ist ein Verstoss gegen Treu und Glauben.

Dieser Eigenmittelrabatt ist ein Kernelement der Vorlage, und es ist wichtig zu betonen, dass die Position des Nationalrates ganz den ursprünglichen Vorschlägen der Expertenkommission entspricht. Diese hat die progressive Kapitalanforderung als Anreizsystem konzipiert, damit die Banken die notwendigen Vorkehrungen zur Sicherung der systemrelevanten Funktionen von sich aus heute schon umsetzen. Sind diese gesichert, sollen die Banken folgerichtig auch den vollen Rabatt erhalten; das ist doch nichts als logisch. Dieses Konzept entspricht auch dem von uns selber, also vom Ständerat, bekräftigten Subsidiaritätsprinzip: Der Staat setzt Leitplanken, soll aber nicht direkt in die Geschäftsaautonomie der Banken eingreifen.

Die Expertenkommission hat daher ursprünglich folgerichtig auch keine Begrenzung des Rabattes und keinen Sockel vorgesehen. Der Bundesrat hat das aber in seiner Botschaft dann beantragt, und das ist auch so eingeflossen. Jetzt macht der Nationalrat die notwendige Korrektur. Mir scheint das nichts als sinnvoll. Wenn die Bank die organisatorischen Vorkehrungen so vorgenommen hat, dass die systemrelevanten Funktionen gesichert sind, dann gibt es doch auch keinen Grund mehr, die Unterlegung irgendwelcher Zusatzkapitalien für Systemrelevanz zu verlangen.

Im Sinne der Glaubwürdigkeit bitte ich Sie, hier jetzt auch dieses Signal auszusenden. Wir glauben an die Wirksamkeit unserer Vorlage. Wir sind aber auch dazu bereit, dann, wenn die Banken entsprechend handeln, die Konzessionen zu machen und ihnen entgegenzukommen und den Rabatt so zu gewähren, wie es Ihnen die Minderheit vorschlägt.

Graber Konrad (CEg, LU): Wie der Präsident der WAK bereits gesagt hat, handelt es sich hier wirklich um die zentrale Stelle. Wenn wir jetzt auf die Fassung des Nationalrates einschwenken, dann muss ich feststellen, dass diese Vorlage in den Worten des Präsidenten «bouleversé» wäre. Ihre fehlende Klarheit schafft Verwirrung im Gesetzentwurf. Der Zusatz steht ebenfalls im Widerspruch mit dem Konzept der Expertenkommission, welches durch den Bundesrat aufgenommen wurde. Schliesslich gefährdet der Zusatz aufgrund seiner Tragweite sowohl die präventive als auch die kurative Wirkung dieses Gesetzentwurfes.

Wenn wir uns das jetzt praktisch vor Augen führen, dann gehen wir davon aus, dass die Banken hier die Möglichkeit haben sollen, einen Notfallplan zu erarbeiten, den sie beispielsweise auch der Finma zu präsentieren hätten. Da ergeben sich drei Varianten: Die mildeste dieser Varianten ist vermutlich, wenn die systemrelevanten Bereiche auf eine andere Bank übertragen würden. Die zweite Möglichkeit besteht darin, dass eine Bank eine Art Holdingkonzept schaffen und unter einer Holding mehrere Gesellschaften aufstellen würde, in der Hoffnung, dass man im Krisenfall eine Gesellschaft abspalten könnte. Aber im Kern geht die Vorlage ja davon aus, dass hier dann eben trotzdem die Gefahr des Durchgriffs bestehen könnte. Dieses Konzept rechtfertigt deshalb auch keine weiter gehenden Erleichterungen, sondern es ist eine Möglichkeit, wie in einem Krisenfall zu reagieren wäre. Die dritte Variante – das haben wir in der Kommission nicht bis ins Detail ausdiskutiert – wäre die voll-

ständige Auftrennung einer Bank, also ein richtig durchgezogenes Trennsystem, d. h. unterschiedliche Aktionariate, unterschiedliche Verwaltungsräte, unterschiedliche Gesellschaften, unterschiedliche Namen. Und dann, das ist klar, wird jede dieser Banken separat beurteilt. Es ist möglich, dass dann aus einer systemrelevanten Bank zwei nicht mehr systemrelevante Banken oder aber eine systemrelevante und eine nichtsystemrelevante Bank entstehen. Da ist jedes Institut separat zu beurteilen und entsprechend diesen Kriterien zu beurteilen.

Mir scheint die sehr ausführliche Stellungnahme der Nationalbank zu dieser Frage sehr deutlich und sehr klar. Der Präsident unserer Kommission hat bereits darauf hingewiesen. Auf der ersten Seite der Stellungnahme schreibt sie, dass das Eigenkapital, sollten wir dieser Bestimmung zustimmen, nach vollständigem Rabatt nur noch 13 bis 14 Prozent betragen würde. Dies entspricht den Verlusten, welche die UBS während der letzten Krise erlitt. Nach solchen Verlusten würde somit kein Eigenkapital mehr zur Verfügung stehen, um die systemrelevanten Funktionen weiterzuführen. Das ist eine sehr deutliche Sprache. In Punkt 1 ihrer Schlussfolgerung hält die Nationalbank fest: Der vollständige Rabatt gemäss Formulierung der WAK-NR würde die Vorlage in ihrem Kern treffen und das Gesamtkonzept infrage stellen.

Ich kann den Präsidenten unserer Kommission nur noch einmal unterstützen. Wenn wir diese Differenz ausräumen, ist die Vorlage für mich gestorben. Ich würde ihr in der Schlussabstimmung nicht zustimmen.

Stähelin Philipp (CEg, TG): Mir scheint, dass wir hier etwas um des Kaisers Bart kämpfen. Wenn Sie unser ursprüngliches Konzept anschauen, sehen Sie, dass es im Grunde genommen immer um Planung geht. Die Bank muss Vorbereitungen treffen, sie muss planen. Der neue Absatz 3bis aber geht darüber hinaus. Das ist nicht mehr Planung, sondern hier geht es um die Umsetzung, die «Weiterführung der systemrelevanten Funktionen in der Schweiz» muss «umgesetzt» sein, damit der Rabatt vollständig gewährt wird. Das ist nicht mehr Planung, das ist Vollzug – es heisst ja «umgesetzt», das bedeutet: vollständig umgesetzt. Das bedeutet doch nichts anderes als eben eine nicht nur faktische, sondern auch rechtliche Trennung. Ich danke für die Stellungnahme der SNB, die wir heute erhalten haben. Sie macht in einem Punkt eine ganz klare Aussage: Im Falle, in dem zwei völlig unabhängige Einheiten geschaffen werden, wenn eben tatsächlich auch rechtlich getrennt wird, würde die Systemrelevanz jeder dieser Einheiten separat beurteilt. Dann haben wir exakt das, was auch dieser Absatz will. Dann wird der Rabatt gewährt, dann ist das unabhängig und wird neu geprüft. Damit ist dann die Geschichte erledigt. Von mir aus gesehen können wir Absatz 3bis problemlos fallenlassen und streichen, es braucht ihn nicht.

Marty Dick (RL, TI), pour la commission: J'aimerais dire à Monsieur Stähelin que si c'est cela sa position, c'est un motif pour suivre la majorité et pour maintenir une divergence pour que le Conseil national précise expressément qu'il y a une séparation juridique des deux entités.

J'ai fait allusion à un autre terme que je n'ai pas expliqué: on parle de «rabais». C'est un terme qui n'apparaît nulle part dans la loi; alors si déjà on fait les législateurs, qu'on parle d'«allègement», comme cela figure à l'alinéa 3. C'est la démonstration que cette proposition est vraiment superficielle.

Widmer-Schlumpf Eveline, Bundesrätin: Ich möchte Sie auch bitten, der Mehrheit zu folgen.

Wenn Sie die Formulierung von Absatz 3bis anschauen, sehen Sie schon da, dass man bei der Auslegung einige Schwierigkeiten hätte. Wann sind es nur die systemrelevanten Funktionen? Wann ist eine vollständige Auftrennung geschehen? Wenn es eine vollständige Trennung ist – das haben schon Herr Ständerat Graber und jetzt auch Herr Ständerat Stähelin gesagt –, dann ist es klar, dass systemrelevante Funktionen Teil selbstständiger Banken sind; dann

ist die Situation bzw. die Beurteilung eine andere. Aber auch das wird dann die Finma beurteilen müssen.

Man ist davon ausgegangen – auch all diejenigen, die sich heute vielleicht anders äussern mögen, z. B. in Bankenkreisen –, dass man diese progressive Komponente braucht, um einerseits die systemrelevanten Teile sicherzustellen, wenn es zu Schwierigkeiten kommt, wenn die Eigenmittel heruntergefahren werden. Andererseits müssen auch die Sanierung und die Liquidierbarkeit des Restes gewährleistet werden können. Man ist davon ausgegangen – und das war die übereinstimmende Meinung aller Beteiligten –, dass die Rabattierung dann entsprechend den tatsächlichen Verhältnissen des Falles, den man zu beurteilen hat, erfolgen soll. Wir können jetzt nicht hingehen und es zulassen, dass die Eigenmittel dermassen minimiert werden, dass dann keine vernünftige Liquidation und Sanierung mehr möglich ist; vor allem könnten dann auch die systemrelevanten Teile nicht mehr längerfristig weitergeführt werden, weil zu wenige Eigenmittel vorhanden sind. Es ist daher richtig, dass man hier den Einzelfall, wenn er eintritt, anschaut und eine entsprechende Rabattierung gewährt. Noch einmal: Wenn eine vollständige Aufteilung einer Bank im Sinne des Trennbankensystems erfolgt, dann wird eine vollständige Rabattierung möglich sein, in allen anderen Fällen wird man das prüfen müssen.

Ich möchte Sie bitten, bei der Mehrheit zu bleiben.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit ... 34 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit ... 5 Stimmen

Art. 10a Abs. 3

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 10a al. 3

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Marty Dick (RL, TI), pour la commission: Alors maintenant cela devient beaucoup plus facile parce que nous adhérons à la décision du Conseil national qui introduit un adjectif qui ne nous dérange pas du tout.

Angenommen – Adopté

Art. 11 Abs. 1

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 11 al. 1

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Marty Dick (RL, TI), pour la commission: Là aussi, nous adhérons sans problème à la décision du Conseil national.

Angenommen – Adopté

Art. 11a

Antrag der Kommission

Streichen

Art. 11a

Proposition de la commission

Biffer

Marty Dick (RL, TI), pour la commission: La commission vous demande ici, par 8 voix contre 0 et 2 abstentions, de biffer cet article. La version du Conseil national est inutile, superfétatoire et ne dit rien du tout. En fait, elle dit qu'on peut prévoir d'autres instruments. Mais quels autres instruments? Tous les exemples qui ont été donnés au Conseil national entrent dans les trois catégories d'instruments qui sont déjà prévus dans cette loi. Je le répète, dans le souci de légiférer

de façon sérieuse, on ne peut pas introduire des articles qui n'ont aucune signification. Tous les instruments qui ont été imaginés entrent dans l'une des trois catégories existantes. Nous vous proposons biffer l'article 11a.

Angenommen – Adopté

Ziff. IIbis

Antrag der Kommission

Streichen

Ch. IIbis

Proposition de la commission

Biffer

Marty Dick (RL, TI), pour la commission: Au chiffre IIbis aussi, nous vous demandons avec conviction, par 10 voix contre 0 et 1 abstention, de biffer cette disposition.

Dans l'histoire juridique de la Suisse, peut-être qu'un jour quelqu'un trouvera dans les travaux préparatoires que quelqu'un a proposé une disposition pareille, le Conseil national en l'occurrence. Celui-ci propose que la première adoption – je souligne, la première adoption – de l'ordonnance du Conseil fédéral, à savoir l'acte qui mettra en oeuvre les présentes modifications de loi, soit soumise à l'approbation de l'Assemblée fédérale. C'est quelque chose qui est complètement étranger à notre ordre juridique. Cela veut dire qu'une fois que la première adoption est faite par l'Assemblée fédérale, le Conseil fédéral peut le jour d'après la modifier comme il veut. Alors on doit gentiment dire à nos collègues du Conseil national que la créativité, c'est bien, mais qu'il y a des limites et qu'on ne peut pas introduire de petits monstres juridiques pareils dans la législation. Donc c'est avec conviction que la commission vous demande de biffer cette disposition.

Nous pouvons comprendre que le Conseil national exprime ce souci. Il a une certaine méfiance à l'égard du Conseil fédéral: «Mais que va-t-il mettre dans son ordonnance?», etc. Je peux vous assurer qu'à plusieurs reprises, en commission – et c'est consigné dans les procès-verbaux –, Madame la conseillère fédérale Widmer-Schlumpf a dit que les commissions compétentes seraient consultées au sujet de l'ordonnance. C'est par conséquent dans l'intérêt du Conseil fédéral de consulter non seulement les commissions compétentes, mais aussi les milieux intéressés.

Angenommen – Adopté

Ziff. III Abs. 3

Antrag der Kommission

Streichen

Ch. III al. 3

Proposition de la commission

Biffer

Marty Dick (RL, TI), pour la commission: Nous proposons ici également de biffer cette disposition.

Angenommen – Adopté

Änderung bisherigen Rechts Modification du droit en vigueur

Ziff. 4

Antrag der Kommission

Streichen

Ch. 4

Proposition de la commission

Biffer

Marty Dick (RL, TI), pour la commission: Ici, j'ai quand même quelque chose à vous dire! Nous vous demandons avec conviction de maintenir notre position. L'alinéa introduit par

le Conseil national est en fait une porte ouverte pour l'encouragement à l'évasion fiscale et c'est contraire à notre système. Nous ouvrons une porte, une autoroute. Nous pensons que cela n'est absolument pas acceptable. La commission vous demande de biffer le chiffre 4.

Angenommen – Adopté

11.3473

**Postulat Stadler Markus.
Zusätzliche
organisatorische Schranken
zur Reduktion
des «Too big to fail»-Problems**

**Postulat Stadler Markus.
Mesures organisationnelles
supplémentaires pour limiter
les risques que les grandes banques
font courir à l'économie nationale**

Einreichungsdatum 31.05.11

Date de dépôt 31.05.11

Ständerat/Conseil des Etats 21.09.11

Präsident (Inderkum Hansheiri, Präsident): Der Bundesrat beantragt die Ablehnung des Postulates.

Stadler Markus (CEg, UR): Ich beginne mit vier Beobachtungen:

1. Setzt man die Bilanzsumme der grössten Banken auf der Welt in Beziehung zum jeweiligen Bruttoinlandprodukt, schwingen die beiden Grossbanken der Schweiz weit obenaus.
2. Die «Too big to fail»-Vorlage des Bundesrates, die der Ständerat gerade vorhin wieder bestätigt hat, und zwar richtigerweise, fokussiert in dieser Frage auf die risikogewichteten Aktiven. Es handelt sich dabei um eine sehr komplexe Grösse, die nicht ohne Mittun der betroffenen Banken definiert werden kann. Also besteht auch eine gewisse Abhängigkeit der Aufsicht gegenüber den Beaufsichtigten. Die «NZZ» schreibt am 19. September dieses Jahres zum jüngsten UBS-Handelsverlust – das tönt jetzt ein bisschen technisch –: «Wie schon bei der Subprime-Krise sind VAR-Zahlen offensichtlich für die Einschätzung der effektiven Risiken einer Grossbank ungeeignet.» Die Messgrösse «Value at Risk» (VAR) ist aber bei der Gewichtung der Aktiven einer Bank ein wichtiges Element, das gilt insbesondere für die Aktiven einer Investmentbank.
3. Für die Bilanzen unserer beiden Grossbanken ist typisch, dass ihre Passivseite vor allem aus Verpflichtungen im Inland besteht, die Aktiven aber vor allem im Ausland liegen. Ob im Krisenfall auf diese Aktiven mit Sicherheit zugegriffen werden kann, darf bezweifelt werden. Je nach Situation ist denkbar, dass ausländische Staaten oder Banken zu ihrem eigenen Schutz etwas dagegen einwenden könnten.
4. Wir leben nach wie vor in einer sehr unsicheren Zeit, gerade was die Finanzmärkte betrifft. Die Gefahr eines grösseren Finanzereignisses ist nicht vorbei. Nicht nur die extreme Verschuldungssituation unter anderem der südeuropäischen Staaten gibt Anlass zur Sorge; auch andere Phänomene haben sich seit der Krise von 2008 kaum gebessert. Der IWF zum Beispiel hat erst vor wenigen Tagen die europäischen Banken aufgefordert, sich stärker zu rekapitalisieren. Kurz gesagt, wir müssen uns nach wie vor mit der Möglichkeit eines kollapsnahen Ereignisses auseinandersetzen und uns darauf vorbereiten. Die «Too big to fail»-Vorlage des Bundesrates ist dazu ein erster guter Schritt. Es war richtig, dass der Bundesrat darauf bedacht war, dem Parlament etwas vorzulegen, das diese Expertengruppe im

Konsens verabschiedet hatte. Man durfte schliesslich keine Zeit verlieren. Nun aber darf und muss man weiterüberlegen. Davon bin ich überzeugt, zumal die Expertengruppe dem Thema Trennbankensystem in ihrem Bericht nur gerade 38 Zeilen widmet und zu den strukturellen Massnahmen, eben im Sinne eines Trennbankensystems, auf den Seiten 48 folgende sagt, sie seien zwar geprüft, aber nicht weiterverfolgt worden, da die vorgestellten Kernmassnahmen die «Too big to fail»-Problematik wirksamer einschränken würden. Das aber darf bezweifelt werden. Der ehemalige UBS-Präsident Peter Kurer hat am 20. August 2011 in einem Interview zur eben wieder behandelten Vorlage gemeint: «Der Gesetzgeber sagt, die Banken müssten sich so vorbereiten, dass sie das systemrelevante Geschäft in eine separate Tochter einbringen können, wenn die Krise kommt. Dieser Vorschlag ist beinahe naiv. Man kann nicht einfach den Hebel von links nach rechts stellen, wenn einem das Wasser bis zum Hals steht. So etwas muss man machen, lange bevor die Krise da ist.»

Mein Postulat verlangt keinen Schnellschuss, keine Umsetzung, sondern eine Prüfung, und dies angesichts der mittlerweile neuen Gesetzgebung und Praxis in der Schweiz, aber auch der mittlerweile da und dort veränderten internationalen Situation, wie sie letztlich auch für unsere beiden Grossbanken relevant werden kann. Dieser vertieften Prüfung der aktuellen Verhältnisse bzw. der Vor- und Nachteile der Einführung eines gesetzlichen Trennbankensystems für systemrelevante Banken oder eines ähnlichen Modells sollte sich der Bundesrat nicht verschliessen.

Regieren heisst schliesslich vorausschauen. Es genügt nicht, sich wie letzte Woche über fehlende interne Kontrollen einer systemrelevanten Bank aufzuregen. Professor Manuel Ammann sagte am 16. September dieses Jahres in einem Interview: «Aus der Risikosicht ist das Konzept einer Grossbank, die alles unter einem Dach vereint, was entsprechende Ansteckungsgefahren mit sich bringt, sicher nicht optimal.» Unser Problem ist, dass unsere zwei Grossbanken Staatsgarantie geniessen – nicht durch einen freiwilligen Akt, sondern durch die Macht des Faktischen. Ich bitte Sie, der Überweisung meines Postulates zuzustimmen.

Widmer-Schlumpf Eveline, Bundesrätin: Ich möchte Sie bitten, dieses Postulat abzulehnen.

Wir haben ja im Zusammenhang mit der «Too big to fail»-Vorlage auch die Fragen der Holdingstruktur und des Trennbankensystems geprüft, und wir haben auch gesagt, warum wir einen anderen Weg gewählt haben. In unserer Verfassung ist verankert, dass wir eine Wirtschaftsfreiheit haben. Diese Wirtschaftsfreiheit ist dann einzuschränken, wenn ein öffentliches Interesse besteht, wenn es verhältnismässig ist und wenn wir eine gesetzliche Grundlage haben. Das sind die Voraussetzungen.

In Berücksichtigung dieser Kriterien haben wir geprüft, ob es einen weniger weitgehenden Eingriff gibt, der das gleiche Ziel erreichen kann wie beispielsweise die Holdingstruktur oder das Trennbankensystem. Wir sind dann zur Lösung mit der «Too big to fail»-Vorlage gekommen. Gerade diese Vorlage bietet Gewähr dafür, dass diese «Aufspaltung» eben erfolgt, wenn eine Bank zu wenig Eigenmittel hat oder die Eigenmittel reduziert werden – weil die Organisation so gebaut sein muss, dass beispielsweise das Investmentbanking abgetrennt wird, damit der restliche Teil gerettet werden oder weiterbestehen kann.

Über die Holdingstruktur wurde verschiedentlich diskutiert. Wenn man eine solche einführen würde, hätte man immer noch keine Gewähr, dass sich die Konzernhaftung dann ausschliessen lässt. Man muss ja jeden Teil separat organisieren, jeden Teil einem eigenen Management unterstellen, jeder Teil muss auch eine eigene Rechnungsführung haben. Trotzdem wäre natürlich nicht ausgeschlossen, dass ein faktischer Durchgriff – nicht ein rechtlicher, aber ein faktischer Durchgriff – immer gemacht würde, selbst wenn man die ganze Trennung vornehmen würde, was ja nicht Ihre Meinung ist, Herr Stadler. Es ist aber die Meinung anderer,