

Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Prozess

Einsetzung einer PUK zur Untersuchung der Verantwortlichkeiten der Behörden und Organe rund um die Notfusion der Credit Suisse mit der UBS (Pa.lv. 23.427)

Impressum

Herausgeber

Année Politique Suisse
Institut für Politikwissenschaft
Universität Bern
Fabrikstrasse 8
CH-3012 Bern
www.anneepolitique.swiss

Beiträge von

Schmid, Catalina

Bevorzugte Zitierweise

Schmid, Catalina 2025. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Einsetzung einer PUK zur Untersuchung der Verantwortlichkeiten der Behörden und Organe rund um die Notfusion der Credit Suisse mit der UBS (Pa.lv. 23.427), 2023*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. www.anneepolitique.swiss, abgerufen am 03.06.2025.

Inhaltsverzeichnis

Allgemeine Chronik	1
Wirtschaft	1
Geld, Währung und Kredit	1
Banken	1

Abkürzungsverzeichnis

EFD	Eidgenössisches Finanzdepartement
GPK	Die Geschäftsprüfungskommissionen
GPK-NR	Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates
GPK-SR	Geschäftsprüfungskommission des Ständerates
SNB	Schweizerische Nationalbank
FINMA	Eidgenössische Finanzmarktaufsicht
Büro-NR	Büro des Nationalrates
Büro-SR	Büro des Ständerates
PUK	Parlamentarische Untersuchungskommission

DFF	Département fédéral des finances
CdG	Les Commissions de gestion
CDG-CN	Commission de gestion du Conseil national
CDG-CE	Commission de gestion du Conseil des Etats
BNS	Banque nationale suisse
FINMA	Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers
Bureau-CN	Bureau du Conseil national
Bureau-CE	Bureau du Conseil des Etats
CEP	Commission d'enquête parlementaire

Allgemeine Chronik

Wirtschaft

Geld, Währung und Kredit

Banken

ANDERES
DATUM: 24.03.2023
CATALINA SCHMID

Bereits wenige Tage nach der Bekanntgabe der Übernahme der Credit Suisse (CS) durch die UBS befasste sich die **GPK-SR mit dem Verhalten der Behörden im Umgang mit der Krise rund um die CS**, wie aus einer Medienmitteilung der Kommission hervorging. Aus Sicht der parlamentarischen Oberaufsicht drängten sich ihr verschiedene Fragen zur Aufsicht über die betroffenen Banken, zur Prüfung von alternativen Lösungsansätzen, zum Risikomanagements des Bundes und zur Umsetzung der bestehenden Gesetzgebung sowie des Notrechts auf, weshalb sie zwei Subkommissionen mit **ersten Abklärungen** beauftragte. Zusätzlich beschloss die Kommission, zusammen mit der GPK-NR bis Mitte Mai 2023 zentrale Akteure auf Bundesebene anzuhören und darauf basierend anschliessend über das weitere Vorgehen, wie etwa den potenziellen Einsatz einer PUK, zu befinden.¹

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 31.03.2023
CATALINA SCHMID

Im Lichte der Ereignisse rund um die Credit Suisse (CS) im März 2023 und der anschliessenden Bekanntgabe der Übernahme der Grossbank durch die UBS, reichte das Büro des Nationalrats bereits Ende März 2023 auf Antrag der beiden Fraktionschefs Thomas Aeschi (svp, ZG) und Roger Nordmann (sp, VD) sowie unter Zuspruch aller Parlamentsfraktionen per einstimmigem Beschluss eine parlamentarische Initiative ein, die die **Schaffung einer parlamentarischen Untersuchungskommission (PUK) zur Untersuchung der Verantwortlichkeiten rund um die Notfusion der CS mit der UBS** forderte. Bei der PUK handle es sich um «die schärfste Waffe des Parlaments, um Ereignisse <grösserer Tragweite> aufzuarbeiten» (AZ) sowie um «die schweizerische Form eines Misstrauensvotums gegenüber der Landesregierung und der Bundesverwaltung» (NZZ), die zwar «oft gefordert, [aber] selten umgesetzt» werde (NZZ), denn eine PUK habe es in der Schweizer Geschichte bisher erst vier Mal gegeben.

Wenige Tage später gab die GPK-NR mittels Medienmitteilung bekannt, den Einsatz einer PUK mit Blick auf die Tragweite der Geschehnisse grundsätzlich ebenfalls zu befürworten. Sie habe hierbei Abklärungsbedarf identifiziert, der insbesondere die bundesrätliche Umsetzung des geltenden Rechts, die Beaufsichtigung der CS, die Prüfung alternativer Lösungswege, das Frühwarnsystem des Bundes sowie die Anwendung des Notrechts betreffe. Zum Zwecke einer grösseren Entscheidungsgrundlage wolle sie bis Mitte Mai jedoch verschiedene Abklärungsarbeiten vornehmen, womit sie sich den von ihrer Schwesterkommission bereits wenige Tage nach Bekanntgabe der Übernahme der CS durch die UBS beschlossenen Arbeiten anschloss. Bis Mitte Mai führten die beiden Geschäftsprüfungskommissionen sodann Anhörungen mit dem Bundespräsidenten Alain Berset, der EFD-Vorsteherin Karin Keller-Sutter sowie Vertretenden der SNB und der FINMA durch und liessen sich zudem über die Vorabklärungen der von der GPK beauftragten Subkommissionen informieren. Nach Abschluss dieser Abklärungsarbeiten sprach sich schliesslich auch die GPK-SR für weiterführende Untersuchungen durch eine PUK aus.

Mitte Mai äusserte sich auch das Büro des Ständerats zur Thematik und gab bekannt, den Einsatz einer PUK ebenfalls einstimmig zu befürworten. Es sei zum Schluss gekommen, dass im vorliegenden Fall die Tragweite der Ereignisse, aber auch die finanziellen Auswirkungen den Einsatz einer PUK rechtfertigten. Das Büro-SR, welches sich beim Einsatz von PUKs gemäss Blick häufig zurückhaltender zeige, hatte erst die Ergebnisse der Arbeiten der beiden GPKs abwarten wollen. Für dessen Entschluss sei deshalb insbesondere ausschlaggebend gewesen, dass sich beide Geschäftsprüfungskommissionen für das Vorhaben ausgesprochen hatten, schrieb das Büro in seiner Medienmitteilung. Es begrüsse vor allem die breite Formulierung des Untersuchungsmandats, welches alle Akteure einschliesse, die der parlamentarischen Oberaufsicht unterständen sowie auch die Vorgänge der letzten Jahre beinhalte, die schliesslich in dieser Notfusion geendet hatten.²

Am 30. Mai 2023 verabschiedete das Büro des Nationalrats einstimmig einen **einfachen Bundesbeschluss über die Einsetzung einer PUK zur Untersuchung der Übernahme der Credit Suisse (CS) durch die UBS**, worin verschiedene Eckwerte zum Auftrag und zur Gestaltung der PUK festgelegt wurden.

Das Büro-NR sah demnach vor, dass sowohl der Nationalrat als auch der Ständerat in einem vierzehnköpfigen Gremium mit jeweils sieben Mitgliedern gleichermassen vertreten sein sollen. Die Zusammensetzung der PUK müsse sich gemäss Entwurf bestmöglich nach Fraktionsstärke im Rat sowie nach einer angemessenen Vertretung der Amtssprachen und Landesregionen ausgestalten, wobei allerdings alle Fraktionen in der PUK vertreten sein sollen.

Die Presse vermutete, dass SVP, FDP und Mitte voraussichtlich jeweils drei Mitglieder stellen und sowohl die SP und die Grünen jeweils mit zwei Mitgliedern vertreten sein werden. Die SP habe eine Untervertretung akzeptiert, um der GLP Einsitz ins Gremium zu gewähren. Sie dürfte als Gegenzug das Präsidium der PUK für sich beanspruchen, mutmasste die NZZ.

Den Auftrag der PUK formulierte das Büro-NR entsprechend den Präferenzen der GPK und der beiden Büros sehr generell, um der PUK einen grossen Spielraum zu gewähren. Dies soll ihr erlauben, alle von ihr als relevant erachteten Akteure zu befragen, sofern sie der parlamentarischen Oberaufsicht unterliegen. Der Auftrag der PUK bestehe darin, im Kontext der CS-Krise, die in der Übernahme der Grossbank durch die UBS geendet habe, die Geschäftsführung aller involvierten Organe sowie der Bundesbehörden der vergangenen Jahre aufzuarbeiten und die Rechtmässigkeit, die Zweckmässigkeit und die Wirksamkeit der Tätigkeiten dieser Akteure sowie deren Zusammenwirken mit Dritten zu untersuchen. Ziel sei, nicht nur die Ereignisse kurz vor der Notfusion zu betrachten, sondern den Blick ebenfalls auf die Jahre zuvor zu richten. Der Abschluss der Arbeiten der PUK werde mit einem Bericht an die Bundesversammlung erfolgen, welcher Aufschluss über die Verantwortlichkeiten und über institutionelle Mängel wie etwa Lücken in der Gesetzgebung, Rechtsanwendung oder Fehler in der Organisation geben und Vorschläge zur deren Behebung beinhalten soll.

Basierend auf einer groben Schätzung des zu erwartenden Aufwands, beantragte das Büro-NR im Bundesbeschluss schliesslich einen Verpflichtungskredit von CHF 5 Mio. zur Finanzierung der Untersuchung unter Einbezug von externen Fachpersonen. Vorgesehen sei, dass der Bundesbeschluss noch in der Sommersession 2023 in die Räte kommen soll.

Der Bundesrat erachte die gründliche Aufarbeitung der Geschehnisse rund um die CS als notwendig und sinnvoll, weshalb er die Einsetzung einer PUK begrüsse und dem Parlament beim vorliegenden Entwurf sowie im gesamten Vorhaben seine volle Unterstützung zusicherte. Dies ging aus seiner im Juni 2023 veröffentlichten Stellungnahme hervor.³

In der Sommersession 2023 begrüsst Kommissionssprecher Philipp Matthias Bregy (mitte, VS) und Damien Cottier (fdp, NE) den **Nationalrat** zur Beratung der parlamentarischen Initiative des Büro-NR für die **Einsetzung einer PUK zur Untersuchung der Verantwortlichkeiten der Behörden und Organe rund um die Notfusion der Credit Suisse mit der UBS**.

Zu Beginn der Eintretensdebatte liessen die beiden Kommissionssprecher sowohl den bisherigen Weg der Vorlage als auch deren Ziele Revue passieren. Bregy unterstrich, dass es dem Büro vor allem darum gehe, eine umfassende, lückenlose und zielorientierte Aufarbeitung der Geschehnisse der vergangenen Jahre rund um die CS vorzunehmen und dass die Bevölkerung über alle relevanten Vorgänge im Zusammenhang mit der Notfusion informiert werde. Nicht zuletzt sei es das Ziel des Büros, dass die PUK Massnahmen und Verbesserungsvorschläge vorlegen könne, damit die Notinstrumente im Bankenbereich in zukünftigen Krisen griffen.

In den anschliessenden Voten äusserten die Vertretenden sämtlicher Fraktionen ihre einstimmige Zustimmung zum Vorhaben der Einsetzung einer PUK. Zu guter Letzt tat Bundespräsident Alain Berset die Unterstützung des Bundesrats kund: Der Bundesrat sei sich bewusst, dass die Übernahme der CS durch die UBS zu heftigen Reaktionen geführt habe und sehe demnach die Notwendigkeit ein, den Rollen der verschiedenen Akteure bei den Ereignissen rund um die CS in den vergangenen Jahren mehr Transparenz zu verleihen. Eintreten wurde vom Nationalrat schliesslich ohne Gegenantrag beschlossen. Ebenso oppositionslos erfolgte in der anschliessenden Detailberatung auch die Zustimmung zum gesamten Entwurf des Büros. Der Zuspruch, welcher die Vorlage bereits in sämtlichen Voten genossen hatte, zeigte sich auch in der

Gesamtabstimmung, als der Nationalrat die Einführung der PUK einstimmig und ohne Enthaltungen bejahte.⁴

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 08.06.2023
CATALINA SCHMID

Am Tag nach der Beratung im Nationalrat behandelte der **Ständerat** als Zweitrat die parlamentarische Initiative für die **Einsetzung einer PUK**, um die Verantwortlichkeiten der Behörden und Organe rund um die Übernahme der Credit Suisse (CS) durch die UBS aufzuarbeiten. Die Sprecherin des Büro-SR Eva Herzog (sp, BS) begrüßte das Ratsplenum mit einer Zusammenfassung der Ereignisse im März 2023 sowie des Werdegangs der parlamentarischen Initiative. Das Büro-SR sei einstimmig auf den Beschluss des Nationalrats eingetreten und habe dem Bundesbeschluss zugestimmt. Sie hob in ihrem Votum zudem hervor, dass es nicht Auftrag der PUK sei, die Geschäftsführung der CS zu untersuchen, sondern dass es ausschliesslich darum gehe, die Verantwortlichkeiten der in die Übernahme involvierten Behörden und Organe abzuklären.

Die Einigkeit rund um die Einsetzung einer PUK nahm im Ständerat mit einem Antrag auf nicht Eintreten von Thomas Hefti (fdp, GL) ein Ende. Wie der Antragsteller dem Ratsplenum darlegte, erachte er eine PUK zu diesem Zeitpunkt als nicht angezeigt. Es zeuge von «Masochismus», «[d]en Fehler mittels einer PUK bei der Politik, dem Bundesrat, der Vorsteherin des EFD und der Bundesverwaltung zu suchen», wenn das Problem, welches dieses Debakel angestossen habe, bei einer privaten Unternehmung liege. Jede bisherige PUK sei als Reaktion auf einen Skandal hin eingesetzt worden. Beim Verhalten der Behörden in der Geschichte rund um die CS sei allerdings nie die Rede von einem Skandal gewesen, weshalb er die Frage in den Raum stellte, ob dieses Vorhaben, welches mit einer Stigmatisierung des Bundesrats einhergehe, überhaupt gerechtfertigt sei. Er plädierte dafür, in diesem Fall die dem Parlament zur Oberaufsicht zur Verfügung stehenden Geschäftsprüfungskommissionen einzusetzen, die über dieselben Informationsrechte wie eine PUK verfügten und solide, effizient und womöglich etwas günstiger seien. Auf Heftis Vorwurf reagierte GPK-SR-Präsident Matthias Michel (fdp, ZG), dass es in dieser Diskussion nie um eine Skandalisierung oder Vorverurteilung gegangen sei. Die PUK werde vielmehr zur Klärung von Ereignissen mit grosser Tragweite eingesetzt, wobei die Schuldfrage kein Thema sei. Das Büro-SR habe, anders als sein Schwesterbüro, mit seinem Antrag für eine PUK, die Abklärungen der GPK abgewartet. Die GPK habe mit dieser Prüfung bereits einige Vorarbeiten zum Untersuchungsausschuss leisten und deren Auftrag besser darlegen können. Weiter sei die GPK im Rahmen der Abklärung zum Schluss gekommen, dass sich die Tragweite der Oberaufsicht zwischen der PUK und der GPK nicht unterscheide. Die PUK habe gegenüber der GPK jedoch den Vorteil von punktuell weitergehenden Kompetenzen sowie als Instrument einer parlamentarischen Oberaufsicht eine höhere Legitimation. Michel unterstrich, dass eine Untersuchung in jedem Fall durchgeführt werde – wenn nicht durch die PUK, dann durch die GPK. Er schloss mit dem Hinweis, dass es nun darum gehe, nicht zu früh «sachpolitische Schnellschüsse abzugeben», sondern erst einmal nach dem Motto «Luege, lose, laufe» Analysen vorzunehmen. Auf diese abschliessenden Worte erhob Herzog wiederum Einspruch, indem sie berichtigte, dass das Büro-SR nicht der Ansicht sei, dass die Arbeiten der PUK abgewartet werden müssten, bevor weitere Abklärungen, Berichte und Überprüfungen vorgenommen werden. Dies solle vielmehr parallel zu den Arbeiten einer PUK geschehen.

Nachdem auch Bundespräsident Alain Berset unterstrichen hatte, dass es notwendig sei, eine vollständige Transparenz bei den Rollen der verschiedenen beteiligten Akteure zu schaffen und er dem Ständerat seine volle Zusammenarbeit zugesichert hatte, trat die kleine Kammer mit 39 zu 5 Stimmen auf den Bundesbeschluss ein, womit der Minderheitenantrag Hefti chancenlos blieb. Stillschweigend stimmte der Ständerat dem Nationalrat in der Detailberatung schliesslich in allen Bestimmungen der Vorlage zu.

In der **Gesamtabstimmung** beschloss der Ständerat mit 37 zu 5 Stimmen schliesslich die **Einsetzung der erst fünften PUK in der Schweizer Geschichte**. Die Stimmen gegen eine PUK stammten von Thomas Hefti (fdp, GL), Olivier François (fdp, VD), Peter Hegglin (mitte, ZG), Othmar Reichmuth (mitte, SZ) und Benedikt Würth (mitte, SG).⁵

Nachdem das Parlament in der Sommersession 2024 die erst fünfte Parlamentarische Untersuchungskommission (PUK) beschlossen hatte, gaben die Büros der beiden Kammern Mitte Juni die **Mitglieder und das Präsidium der PUK** bekannt. Die Untersuchungskommission, die sich den behördlichen Verantwortlichkeiten rund um den Zusammenbruch der Credit Suisse (CS) widme, werde, wie es der einfache Bundesbeschluss des Büro-NR vorgesehen habe, aus jeweils sieben Mitgliedern pro Rat bestehen, wobei sich das Präsidium aus jeweils einem Mitglied jeder Kammer zusammensetzen werde.

Die Vetretenden der beiden Räte wurden von ihren jeweiligen Büros gewählt. Der Nationalrat wird gemäss der Wahl des Büro-NR durch Alfred Heer (svp, ZH), Thomas Matter, (svp, ZH), Roger Nordmann (sp, VD), Leo Müller (mitte, LU), Franziska Ryser (gp, SG), Daniela Schneeberger (fdp, BL) und Roland Fischer (glp, LU) repräsentiert. Das Büro des Ständerats wählte folgende Ständeratsmitglieder in den Untersuchungsausschuss: Isabelle Chassot (mitte, FR), Heidi Z'graggen (mitte, UR), Philippe Bauer (fdp, NE), Andrea Caroni (fdp, AR), Werner Salzmänn (svp, BE), Daniel Jositsch (sp, ZH) und Maya Graf (gp, BL).

Am 14. Juni fanden sich die beiden Büros schliesslich zu einer Koordinationskonferenz zusammen, bei welcher sie das Ratspräsidium wählten. Wie der Tages-Anzeiger nach dieser Konferenz rückblickend berichtete, «knackten drinnen im Bundeshaus die Frauen eine der letzten Männerbastionen der Schweizer Politik», während sich auf den Strassen der feministische Streiktag für mehr Gleichstellung abspielte. In der Koordinationskonferenz setzten sich noch im ersten Wahlgang Isabelle Chassot als erste Frau in einem PUK-Präsidium und Franziska Ryser als Vize-Präsidentin gegen die übrigen Kandidaten Roger Nordmann, der eigens für dieses von ihm angestrebte Amt das SP-Fraktionspräsidium aufgegeben hatte, und Alfred Heer durch.

Das PUK-Präsidium sei «eine der ganz grossen Weihen in der Schweizer Politik», denn mit Kurt Furgler und Moritz Leuenberger hatten in der Vergangenheit zwei der vier bisherigen PUK-Präsidenten in die Landesregierung Eingang gefunden, erklärte der Tages-Anzeiger im Nachgang der Wahl. Die Wahl Chassots, so mutmasste die Presse, die als Quereinsteigerin in die Finanzmarktthematik komme, sei teilweise auch ihrer Parteizugehörigkeit geschuldet. Denn die Mitte-Partei sei die einzige politische Gruppierung in Bundesbern, die im CS-Dossier nicht auf irgendeine Art und Weise vorbelastet sei, analysierte die NZZ. So richte sich die Untersuchung der PUK unter anderen gegen die Finanzministerin Karin Keller-Sutter und ihren Vorgänger Ueli Maurer, die von der FDP respektive von der SVP gestellt wurden. Wie der Tages-Anzeiger ausführte, habe die bürgerliche Mehrheit im Parlament den Posten zudem nicht der Ratslinken überlassen wollen. Denn gemäss Aargauer Zeitung (AZ) hatte sich die SP in den ersten Tagen des CS-Debakels zu klar positioniert und die NZZ war der Ansicht, dass sich die Partei in den vergangenen Monaten und Jahren als «Anti-Banken-Partei» profiliert habe. Den Grünen und der GLP fehlte es gemäss Presse an politischem Einfluss, den der «Posten dieser Gewichtsklasse» (AZ) voraussetze. Von den drei Mitte-Parlamentsmitgliedern in der PUK sei Chassot die Leitung dieser «höchst komplexen Untersuchung» schliesslich am ehesten zugetraut worden, so der Tages-Anzeiger.

Wenige Tage später eröffnete der Bundesrat in seiner Medienmitteilung, dass Karin Keller-Sutter die Landesregierung in der PUK vertreten werde. Es sei Usus, dass die Vorsteherin des Departements des zu untersuchenden Dossiers die Vertretung in der PUK übernehme.

Die damit vollständig besetzte PUK sollte ihre Arbeit nach Ablauf der Sommersession 2024 aufnehmen.⁶

Die eidgenössischen Wahlen 2023 zogen auch Konsequenzen für die Zusammensetzung der PUK zur Notübernahme der Credit Suisse mit sich, zumal mit dem Luzerner Nationalrat Roland Fischer (glp, LU) sowie dem Neuenburger Ständerat Philippe Bauer (fdp, NE) gleich **zwei Mitglieder die Wiederwahl verpassten**. Zum Legislaturwechsel traten Beat Flach (glp, AG) und Matthias Michel (fdp, ZG) die **Nachfolge** der beiden ausscheidenden Mitglieder in der PUK an.⁷

1) Medienmitteilung der GPK-SR vom 24.3.23

2) Medienmitteilung der GPK vom 15.5.23; Medienmitteilung der GPK-NR vom 31.3.23; Medienmitteilung des Büro-SR vom 17.5.23; AZ, Blick, 28.3.23; NZZ, 29.3.23; Blick, 31.3.23; AZ, 1.4., 29.4.23; NZZ, 19.5.23; AZ, 27.5.23

3) BBI 2023, 1366; BBI 2023, 1368; Medienmitteilung BR vom 2.6.23; Medienmitteilung des Büro-NR vom 30.5.23; AZ, Cdt, LT, NZZ, TA, 31.5.23

4) AB NR, 2023, S. 1143 ff.; AZ, NZZ, TA, 8.6.23

5) AB SR, 2023, S. 534 ff.; AZ, Blick, TA, 9.6.23

6) Medienmitteilung BR vom 16.6.23; Medienmitteilung der Büros vom 14.6.23; AZ, Blick, LT, NZZ, TA, 7.6.23; So-Bli, 11.6.23; AZ, 13.6.23; AZ, Blick, TA, 14.6.23; AZ, Blick, CdT, LT, NZZ, TA, WW, 15.6.23; So-Bli, 18.6.23

7) Medienmitteilung der PUK vom 23.2.24; Blick, 26.10.23; AZ, 27.10.23