



23.3438

**Postulat RK-N.**

**Anwendung von Notrecht**

**Postulat CAJ-N.**

**Recours au droit de nécessité**

---

CHRONOLOGIE

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 11.04.23 (ORDNUNGSANTRAG - MOTION D'ORDRE)  
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 11.04.23

---

23.3439

**Postulat RK-N.**

**Prüfung einer möglichen Klage  
gegen die Führungsorgane  
der Credit Suisse**

**Postulat CAJ-N.**

**Examen d'une possible action  
en justice à l'égard des organes  
dirigeants de Credit Suisse**

---

CHRONOLOGIE

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 11.04.23 (ORDNUNGSANTRAG - MOTION D'ORDRE)  
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 11.04.23

---

23.3440

**Postulat RK-N.**

**Faktische Anwendbarkeit  
der Too-big-to-fail-Regulierung  
auf internationale Grossbanken**

**Postulat CAJ-N.**

**Applicabilité de la réglementation  
"too big to fail" pour les grandes  
banques internationales**

---

CHRONOLOGIE

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 11.04.23 (ORDNUNGSANTRAG - MOTION D'ORDRE)  
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 11.04.23

---





**Markwalder** Christa (RL, BE), für die Kommission: An unserer Kommissionssitzung vom 23. und 24. März haben wir uns aufgrund eines Ordnungsantrages Reimann Lukas mit den Auswirkungen des notrechtlichen Handelns des Bundesrates im Zuge der CS-Krise befasst. Die verordnete Zwangsfusion von Credit Suisse und UBS mittels direkt auf die Verfassung gestützter Verordnungen seitens des Bundesrates wirft eine Reihe von rechtlichen Fragen auf, namentlich in Bezug auf die wiederholte Anwendung von Notrecht seitens des Bundesrates, die faktische Ausserkraftsetzung von Aktionärsrechten und des Fusionsgesetzes, die Verantwortlichkeit der Führungsorgane der Credit Suisse und die im konkreten Fall nicht angewendete Too-big-to-fail-Gesetzgebung.

"Rechtssicherheit" mag ein generell-abstrakter Begriff sein. Doch vor dem Hintergrund der Investitionssicherheit und des Vertrauens der internationalen Finanzmärkte in die Schweiz wird die Bedeutung der Rechtssicherheit sehr konkret, nicht nur für die Finanzmarktteilnehmenden, sondern auch für die Realwirtschaft. Wenn über das Wochenende AT1-Anleihen von der Finma abgeschrieben werden dürfen und damit die gesetzliche Gläubigerhierarchie nicht gewahrt wird, braucht es seitens des Bundesrates ein klares Statement, um das erschütterte Vertrauen in unseren Finanzplatz wiederherzustellen, sodass auch Industriebetriebe und KMU sichergehen können, dass Investitionen in Schweizer Unternehmen weiterhin lohnend sind.

Am ersten Sitzungstag liessen wir uns vom EFD und vom BJ darüber informieren, wie es zum Entscheid der notrechtlichen Übernahme der Credit Suisse durch die UBS gekommen ist und welche alternativen und, gemäss den Ausführungen der Verwaltung, noch schlechteren Optionen dem Bundesrat in dieser heiklen Situation zur Verfügung gestanden hätten. Wir haben es heute bereits gehört: Laissez faire und damit einen Konkurs der zweitgrössten Schweizer Bank und eine erneute weltweite Finanzkrise mit Ursprung in der Schweiz riskieren war sicherlich ein No-Go, weshalb der Bundesrat trotz der Vorbereitung in der noch anhaltenden Frühjahrssession

AB 2023 N 698 / BO 2023 N 698

des Parlamentes über das darauf folgende Wochenende diese Fusion verordnet hat. Eine temporäre Verstaatlichung, das haben wir heute auch bereits mehrfach gehört, wäre aufgrund der nicht abschätzbaren Risiken für die Steuerzahlenden ebenfalls keine Option gewesen. Zudem hätte eine verfassungsrechtliche Grundlage gefehlt.

Schliesslich blieb die Frage im Raum, warum die existierende Too-big-to-fail-Gesetzgebung nicht angewendet wurde. Dazu und zu weiteren rechtlichen Fragen hat unsere Kommission drei Postulate eingereicht. Diese wurden erst am zweiten Sitzungstag behandelt, mit der Absicht, nichts zu überstürzen, doch Klärungen für die Zukunft zu schaffen, nämlich hinsichtlich der Anwendung von Notrecht gestützt auf Artikel 184 Absatz 3 der Bundesverfassung, der die Beziehungen mit dem Ausland in Notsituationen regelt, gestützt auf Artikel 185 Absatz 3 der Bundesverfassung, um eingetretenen oder unmittelbar drohenden schweren Störungen der öffentlichen Ordnung oder der inneren oder äusseren Sicherheit zu begegnen, sowie hinsichtlich des Einbezugs des Parlamentes. In der Stellungnahme zum betreffenden Kommissionspostulat verweist der Bundesrat auf die soeben beschlossenen Gesetzesänderungen im Rahmen der parlamentarischen Initiativen zum Thema "Handlungsfähigkeit des Parlamentes in Krisensituationen verbessern".

Die Kommission fordert den Bundesrat zudem dazu auf, eine rechtliche Auslegeordnung vorzunehmen, um mögliche Verantwortlichkeiten von früheren und aktiven Führungsorganen der Credit Suisse aus Sicht des Staates und von Privaten für den vorliegenden Fall abzuklären. Diese Auslegeordnung soll sowohl zivil-, straf- und öffentlich-rechtliche Grundlagen berücksichtigen.

Drittens fordert die Kommission den Bundesrat dazu auf, im Lichte der Ereignisse rund um die Rettung der Credit Suisse die praktische Anwendbarkeit, die Wirksamkeit und die Sinnhaftigkeit der Too-big-to-fail-Gesetzgebung für internationale Grossbanken zu untersuchen und in einem Bericht darzulegen. Insbesondere soll durchleuchtet werden, ob die Notfallplanung, die auf die Rettung der für die Schweiz systemrelevanten Funktionen abzielt, im Kontext der internationalen Systemstabilität ein taugliches Mittel darstellt.

Die Kommission dankt dem Bundesrat für die Entgegennahme der Postulate, fordert ihn aber gleichzeitig dazu auf, auch Rechtssicherheit und neues Vertrauen in den Finanzplatz und Unternehmensstandort Schweiz zu schaffen, denn das ist nach dieser Zwangsfusion mehr denn je vonnöten.

**Maitre** Vincent (M-E, GE): Le groupe du Centre est absolument convaincu que le Conseil fédéral se devait d'agir et qu'il se devait d'agir non dans la précipitation, mais dans l'urgence. Il l'a fait, à notre sens, de façon adéquate. Les trois postulats déposés par la Commission des affaires juridiques, malgré tout, posent un certain



nombre de questions dans le contexte qui nous occupe.

Le premier a trait à ce fameux droit de nécessité, dont on parle tant. Il est, du point de vue du groupe du Centre, absolument indispensable pour donner les outils nécessaires au Conseil fédéral afin qu'il puisse agir dans de telles situations. Il va de soi que l'exercice régulier de notre démocratie, en Suisse, implique de facto une certaine lenteur, voire une certaine inertie et que, en cas d'extrême nécessité, cette dernière ne répond pas tout à fait aux besoins. Ce droit de nécessité doit se maintenir dans notre législation, mais il doit peut-être être précisé.

Aujourd'hui, ce sont les articles 184 et 185 de la Constitution fédérale qui prévoient les possibilités offertes au Conseil fédéral de légiférer par voie d'ordonnances urgentes. Ces deux bases légales que sont les articles 184 et 185 sont toutefois peut-être trop imprécises dans l'état actuel et il conviendrait d'en faire un examen approfondi pour savoir si, d'une part, elles sont suffisantes et si, d'autre part, elles sont adéquates et remplissent bien leurs fonctions.

Ce droit de nécessité est à ce point important et on l'a vu, ne serait-ce que dans le cadre de la crise COVID, du Credit Suisse, ou, comme cela a été cité avant, dans le cadre du sauvetage d'Axpo. Ces bases légales sont indispensables, mais elles ne peuvent pas être utilisées de façon systématique et, je dirais, trop à la légère.

Cela n'a évidemment pas été le cas dans le cadre de l'affaire Credit Suisse, mais cela doit nous inciter à poser les bonnes questions. Nous vous recommandons donc d'accepter ce premier postulat.

Le deuxième a trait à l'examen d'une possible action judiciaire contre les dirigeants du Credit Suisse. Chers collègues, il faut être extrêmement clair: il ne s'agit absolument pas d'entamer une chasse aux sorcières et de chercher à tout prix des coupables. Il s'agit en revanche de faire l'exercice qui nous incombe en tant qu'autorité de surveillance, à savoir d'examiner si, par impossible, des actes illicites, des manquements fautifs ou encore des négligences auraient été commis par les dirigeants du Credit Suisse. C'est le moins que nous puissions faire pour répondre aux questions que toute la population se pose, et peut-être même au-delà de nos frontières nationales. Nous vous invitons donc évidemment à soutenir également ce postulat.

Le troisième postulat vise à examiner l'applicabilité, l'efficacité et le bien-fondé de la législation "too big to fail". Cela a été dit maintes fois depuis 2008: cette législation visant finalement à ériger une digue contre certaines dérives du système bancaire, force est de constater encore aujourd'hui avec ce sauvetage du Credit Suisse que cette digue n'a pas été suffisamment efficace. Le Conseil fédéral soutient ce postulat et nous l'en remercions. Il est absolument indispensable, aujourd'hui, de procéder à un examen approfondi et à une expertise externe pour analyser puis renforcer cette législation "too big to fail".

Cela permettra au Conseil fédéral de rendre un rapport circonstancié dans un délai d'une année, en profitant du prochain rapport sur les banques d'importance systémique. Pour ces raisons, nous vous encourageons à soutenir cet examen qui vise à nous doter d'une législation plus efficiente et efficace et à prévenir tout éventuel drame futur tel que celui que nous avons d'abord connu en 2008 avec UBS, puis maintenant avec le Credit Suisse.

**Bellaiche** Judith (GL, ZH): Zu Notrecht kann der Bundesrat nur greifen, wenn bestimmte Bedingungen zwingend erfüllt sind. Eine davon lautet, dass keine rechtliche Alternative für die angestrebte Lösung besteht. Wir hatten aber eine rechtliche Alternative, und diese wäre natürlich die Too-big-to-fail-Gesetzgebung gewesen, die genau für solche Situationen geschaffen wurde, wie wir sie am 19. März 2023 vorfanden. Aber der Bundesrat erkannte in dieser Gesetzgebung offensichtlich keine rechtliche Alternative und sah davon ab, wesentliche Bestandteile der Too-big-to-fail-Gesetzgebung anzuwenden. Dies hätte möglicherweise noch schwerwiegendere Konsequenzen gehabt als der eingeschlagene Weg. Wieso?

Aufgrund der Too-big-to-fail-Gesetzgebung müssen systemrelevante Banken nämlich einen Notfallplan vorsehen, der die Weiterführung ihrer systemrelevanten Funktionen sicherstellt. Als systemrelevant gelten aber nur Funktionen, die für die Schweizer Volkswirtschaft von Bedeutung sind. Für systemrelevante Banken erstellt die Finma ausserdem eine Abwicklungsplanung, die diesen Banken eine Sanierung erlauben oder einen geordneten Marktaustritt im Rahmen einer Liquidation sicherstellen soll. Gerade weil die Notfallplanung grundsätzlich auf die Rettung der für die Schweiz systemrelevanten Funktionen ausgerichtet ist, werden die globalen Finanzstabilitätsfunktionen aber nicht berücksichtigt. Vielmehr sind diese zur Liquidation verurteilt. Die Anwendung der Too-big-to-fail-Gesetzgebung am 19. März hätte deshalb keine stabilisierende Wirkung auf die internationalen Finanzmärkte gehabt, sondern hätte im Gegenteil die Verwerfungen vergrössert. Es versteht sich, dass das brandgefährlich gewesen wäre und von der internationalen Gemeinschaft nicht akzeptiert worden wäre.

Das Parlament hat nach der Finanzkrise von 2008 ein gut gemeintes, aber zu weiten Teilen untaugliches Gesetz produziert, zumindest was internationale Grossbanken betrifft. Es schiesst am Ziel vorbei und kann im Krisenfall keine von den internationalen Finanzmärkten akzeptierte Wirkung



## AB 2023 N 699 / BO 2023 N 699

entfalten. Das Parlament muss deshalb sein eigenes Gesetz schonungslos auf seine Tauglichkeit und faktische Anwendbarkeit hin prüfen. Wir bitten Sie deshalb, das betreffende Postulat Ihrer Kommission für Rechtsfragen anzunehmen.

Auch die beiden anderen Postulate werden wir unterstützen. Eines betrifft die eigentliche Anwendung von Notrecht durch den Bundesrat und die Grenzen des Notrechts. Der wiederholte Rückgriff auf Notrecht durch die Exekutive schwächt die Rolle des Gesetzgebers und der Gesetze selbst. Nicht nur aus demokratiepolitischer Sicht drängt sich eine Überprüfung der Rechtmässigkeit auf, sondern auch in Bezug auf das Vertrauen der Bevölkerung in unsere Institutionen. Wenn der Bundesrat unsere Gesetze nicht mehr anwendet, wie sollen wir dann erwarten, dass die Bevölkerung es tut? Es lässt sich nicht schönreden, dass wir alle hier von der erneuten Anwendung von Notrecht überrascht wurden. Eine gründliche Überprüfung der Rechtsgrundlagen, insbesondere bezüglich der Interpretation der inneren und äusseren Sicherheit gemäss Artikel 185 der Bundesverfassung, ist deshalb unumgänglich.

Ein weiteres Postulat fordert eine Auslegeordnung für allfällige Verantwortlichkeitsklagen gegen die CS-Führung. Wir unterstützen auch dieses Anliegen im Sinne einer allgemeinen Abklärung aufgrund des geltenden Rechts. Sinnvoll wäre wohl auch ein Ausblick, in dem Optionen skizziert würden, wie die Verantwortlichkeiten gezielter erfasst respektive wie den Aktionären ein zielführendes Instrument in die Hand gegeben werden könnte, damit sie zu ihrem Recht kommen.

Zusammenfassend begrüssen wir es, dass der Bundesrat alle drei Vorstösse zur Annahme empfiehlt, und bitten Sie, diese Vorstösse anzunehmen.

**Hurni Baptiste (S, NE):** Ces trois postulats ont un sens, posent les bonnes questions et donnent chacun un signal politique clair au Conseil fédéral. On pourra toujours considérer que ce n'est qu'un signal et que ce n'est pas grand-chose. Mais quand le Conseil fédéral appuie sur le bouton du droit de nécessité, il ne reste plus beaucoup d'autres solutions à notre autorité.

C'est d'ailleurs cet état de fait, la récurrence du droit de nécessité qui préoccupe notre commission dans un premier postulat (23.3438). Notre propos n'est pas, à ce stade en tout cas, de dire que le Conseil fédéral n'aurait pas dû employer le droit de nécessité trois fois en trois ans et demi, mais plutôt de dire que cette récurrence nous inquiète. Il n'est pas impossible que, dans un monde réglé par l'immédiateté, la tendance à l'utilisation fréquente du droit de nécessité aille en se renforçant. Car oui, lorsqu'un conflit éclate aux portes de l'Europe, ses conséquences sur nos entreprises énergétiques sont presque immédiates. Quand une pandémie se répand, là encore l'immédiateté est de mise. Dans le cas présent, nous sommes convaincus que la commission d'enquête parlementaire établira si l'on aurait pu et dû anticiper la déroute du Credit Suisse. Mais au moment où le cours de l'action en bourse dévissait à un point de non-retour, il fallait là encore agir immédiatement.

Mais cette immédiateté concrétisée par le droit de nécessité n'est pas satisfaisante, car les bases légales constitutionnelles ne sont pas claires, et la répétition de l'utilisation d'un droit qui ne devrait jamais être utilisé en temps normal – puisqu'il court-circuite la démocratie de notre pays, c'est-à-dire non seulement le Parlement, mais surtout le peuple – a de quoi interroger.

Le deuxième postulat vise à examiner de manière détaillée la législation "too big to fail" pour les grandes banques à la lumière des événements du sauvetage du Credit Suisse. En effet, cette législation, qui n'est pourtant pas ancienne, avait précisément pour but d'éviter que l'Etat ne doive à nouveau sauver une grande banque, comme c'est arrivé par le passé avec l'UBS. Ainsi, l'on ne peut que dresser un constat d'échec cuisant de la législation "too big to fail". Il convient d'analyser les raisons de ce lourd échec afin que le Conseil fédéral puisse proposer des corrections du mécanisme pour qu'une telle gâterie ne puisse plus jamais se répéter.

Le dernier postulat vise à demander d'analyser toutes les bases légales, quelles qu'elles soient – civiles, pénales ou administratives –, en vue de poursuivre les anciens et les actuels organes dirigeants du Credit Suisse. Oui, la bêtise et l'incompétence ne sont pas des infractions pénales en Suisse! Quand elles prennent de telles proportions, quand le pays est littéralement pris en otage financier par l'incurie systématique et répétée d'un quarteron de dirigeants dont seule l'arrogance égale la nullité, l'on ne peut pas faire l'économie d'analyser toutes les démarches possibles.

A cet égard, outre les dispositions pénales de la loi sur les banques, on ne peut pas s'empêcher d'attirer l'attention du Conseil fédéral sur l'article 266 du code pénal, qui réprime l'atteinte à l'indépendance de la Confédération. Car, oui, le Conseil fédéral s'est lui-même fondé, pour décréter la législation de nécessité, sur l'article 185 alinéa 3 de la Constitution, qui pose comme condition l'atteinte imminente à la sécurité intérieure du pays, c'est-à-dire la définition même de son indépendance.



Or, de deux choses l'une: soit l'indépendance et la sécurité intérieure étaient en jeu et les dirigeants actuels et passés ont porté atteinte à cette indépendance, soit elle n'était pas en jeu et le droit de nécessité n'aurait jamais dû être utilisé. Mais on ne peut pas argumenter de manière divergente quand il s'agit de prendre une décision de nécessité et lorsque l'on analyse la responsabilité de ceux qui nous ont mis dans la panade. On invite donc le Conseil fédéral, ainsi que toute autre personne qui nous entendrait, notamment le Ministère public de la Confédération, à tout le moins à étudier si l'infraction prévue à l'article 266 du code pénal n'est pas réalisée.

La population suisse en a marre qu'à côté de la logique "too big to fail", c'est-à-dire qu'une banque soit trop grande pour qu'on la laisse tomber, il existe aussi celle qui consiste à dire que les responsables de cet invraisemblable gâchis sont trop riches, trop puissants pour être poursuivis et punis par la justice. Ces gens, comme tout le monde, doivent aussi assumer leurs responsabilités.

Nous vous invitons à accepter les trois postulats.

**von Falkenstein** Patricia (RL, BS): Für die FDP-Liberale Fraktion ist eine lückenlose Aufarbeitung des Credit-Suisse-Debakels unerlässlich. Wir müssen Lehren aus begangenen Fehlern ziehen. Die drei Postulate leisten Beiträge zu dieser Aufarbeitung.

Zur Anwendung von Notrecht: Die FDP-Liberale Fraktion ist mit dem dezidierten und raschen Vorgehen des Bundesrates einverstanden und anerkennt die Notwendigkeit der Anwendung von Notrecht. Es ist nicht das erste Mal, dass innert kurzer Zeit Notrecht angewendet werden musste. Für die heutige Beschlussfassung spielt es auch keine Rolle, dass die Zuständigkeit für diesen Themenbereich wohl eher bei der SPK liegt, der Bericht also an diese adressiert werden sollte. Der Bundesrat soll prüfen, inwiefern die bestehenden Artikel 184 und 185 der Bundesverfassung als Rechtsgrundlagen genügen. Es ist sicher richtig, wenn er dies zusammen mit der Erfüllung des Postulates 20.3440 tut.

Es gilt mit Blick auf den zweiten Punkt des Postulates 23.3438 zum Notrecht festzuhalten, dass eigentlich nicht der Bundesrat die verfassungsmässigen Grundlagen für Notrecht festlegen muss, sondern wir, der Gesetzgeber. Dies ist in der vergangenen Session anlässlich der Behandlung der parlamentarischen Initiativen 20.437 und 20.438 erfolgt. Die Mitglieder der FDP-Liberalen Fraktion haben dabei wesentlich mitgewirkt, damit die Rolle des Parlamentes in Notsituationen wesentlich gestärkt wurde. Dieses Thema soll darum nicht nochmals grundsätzlich diskutiert werden, sondern im Kontext der Vorkommnisse um die Credit Suisse.

Es gehört dazu, die Führungsorgane zur Rechenschaft zu ziehen. Das Ergebnis ihres Handelns steht in krassem Widerspruch zu ihrer Entschädigung. Hier braucht es nachträgliche Korrekturen. Die Verantwortlichkeiten müssen angeschaut werden. Das muss sorgfältig und nicht etwa vorverurteilend und populistisch erfolgen. Es ist selbstverständlich, dass das Managementverhalten auf die Einhaltung von Gesetzen und Vorschriften überprüft werden muss und nicht moralische Aspekte im Vordergrund stehen sollen.

Für die FDP-Fraktion ist es zwingend, dass das Too-big-to-fail-Regelwerk überprüft werden muss. Es ist richtig, dass

AB 2023 N 700 / BO 2023 N 700

man sich dafür die nötige Zeit nimmt. Es muss durchdekliniert werden, was für andere Fälle sich ereignen könnten, die von dieser Regelung erfasst werden müssten. Anders als bei der Entstehung der Too-big-to-fail-Regeln, als nur der konkrete Einzelfall geregelt wurde, müssen jetzt generell-abstrakt künftige Anwendungsbereiche definiert werden.

Schliesslich möchte ich darauf hinweisen, dass der Finanzplatz Schweiz nicht nur aus Banken, sondern auch aus Versicherungen besteht. Für das Vertrauen in den Finanzplatz Schweiz und für die Investitionssicherheit gilt es in Zukunft, die Gläubighierarchien zu wahren.

**Lüscher** Christian (RL, GE): Le groupe libéral-radical vous propose d'accepter ces trois postulats, comme le fait le Conseil fédéral. Sur le premier postulat concernant l'implication du Parlement, j'aimerais quand même vous rappeler que le 17 mars, nous avons adopté les initiatives parlementaires 20.437 et 20.438, qui étaient le fruit d'un travail intense de la Commission des institutions politiques. Nous les avons adoptées en vote final le 17 mars, soit deux jours avant les décisions prises par le Conseil fédéral. Il est vrai qu'une nouvelle réflexion doit être menée sur ce point en particulier. Néanmoins, il ne remet pas en cause le travail très satisfaisant ayant été fait par le Parlement sur ce point.

Sur le postulat 23.3439, qui concerne la responsabilité des dirigeants: la Commission des affaires juridiques demande un état des lieux du système juridique en droit civil, pénal et administratif. Il est vrai qu'il règne une certaine frustration lorsque l'on voit que celle qui subit le dommage direct, c'est-à-dire la société ou en l'occurrence la banque, ne prend jamais de mesures à l'encontre des dirigeants qui peuvent avoir fauté. Il



peut effectivement se poser aujourd'hui la question de savoir si l'on ne doit pas, lorsqu'une banque est, d'une certaine façon, garantie par la Confédération, trouver d'autres moyens pour poursuivre les dirigeants qui ont fauté.

Attention toutefois lorsqu'on parle des dirigeants: il faut être très prudent, car de nombreux employés de Credit Suisse Suisse, qui ont extrêmement bien travaillé depuis de nombreuses années et ont permis à cette entité suisse d'être rentable, sont aujourd'hui punis pour la faute de quelques-uns. Il faudra donc peut-être remettre le curseur au bon endroit sur la suppression des primes de fidélité de certaines personnes, notamment de fondés de pouvoir ou de dirigeants en Suisse romande qui ont fort bien accompli leur travail et fidèlement servi les intérêts de leur banque.

Le dernier postulat, 23.3440, concerne le bien-fondé, l'applicabilité et l'efficacité de la législation "too big to fail". Le Conseil fédéral est d'accord qu'il faut procéder à un examen approfondi et se poser la question de savoir si nous avons affaire à un instrument adéquat. Le paradoxe est que, en définitive, le Conseil fédéral a décidé de ne pas appliquer les dispositions "too big to fail" dans le cas qui nous occupe, puisque ce "bank run" n'était pas attendu et que rien n'avait été prévu pour parer à ce genre de danger. Il faut donc élaborer une législation à l'échelon fédéral, mais pas seulement à cet échelon, également à l'échelon international pour ne pas mettre en péril l'aspect concurrentiel de notre place financière suisse.

**Arslan** Sibel (G, BS): Für die grüne Fraktion ist das Credit-Suisse-Debakel gravierend. Im Fokus stehen zwei Rechtsfragen: Wie sehen die Verantwortlichkeiten von früheren und von aktiven Führungsorganen aus? Und was sind die gesetzlichen Grundlagen und Grenzen des Notrechts? Deshalb haben die Grünen Anträge für Kommissionspostulate eingereicht, über welche wir auch heute Abend diskutieren werden.

Wenn eine Bank wegen Missmanagement an die Wand gefahren wird und dadurch für ein Land, für die Steuerzahlerinnen, für Mitarbeiterinnen und für die KMU ein enormer Schaden entsteht, dann ist die Frage der Haftung zwingend. Schliesslich sollen diejenigen für den Schaden aufkommen, die ihn auch verursacht haben. Es ist, wie wenn jemand mit 180 Kilometern pro Stunde auf der Autobahn fährt und einen Unfall verursacht. In diesem Fall haftet diese Person ohne Wenn und Aber, denn sie musste damit rechnen. Mit dem Postulat 23.3439 soll deshalb geprüft werden, ob eine Klage gegen die Führungsorgane der Credit Suisse möglich ist. Sollte eine solche Klage nicht möglich sein, so fordern wir Grünen, dass entsprechende gesetzliche Grundlagen geschaffen werden.

Der Bundesrat hat innert kurzer Zeit zweimal Notrecht angewandt, ohne Einbezug des Parlamentes. Bedeutet dies, dass in Zukunft in jeder Situation, die rasches Handeln verlangt, zu Notrecht gegriffen wird? Ist das Milizparlament mit den bestehenden Notrechtregelungen überhaupt noch kompatibel? Mit unserem Postulat 23.3438 wollen wir erfahren, ob die Rechtsgrundlagen für Notrecht genügend sind und wie die Mitwirkung des Parlamentes verbessert werden kann.

Die grüne Fraktion unterstützt auch das Postulat 23.3440 zur Untersuchung der Wirksamkeit der Too-big-to-fail-Gesetzgebung für internationale Grossbanken.

Harmlose Prüfaufträge sind schön und gut. Es braucht jetzt aber dringend griffige Massnahmen. Deshalb hat die grüne Fraktion in dieser ausserordentlichen Session auch entsprechende Vorstösse eingereicht.

**Mahaim** Raphaël (G, VD): Le groupe des Verts vous recommande évidemment d'accepter ces trois postulats. En ce qui concerne le droit de nécessité et l'analyse de la législation "too big to fail", il s'agit d'un minimum à accomplir ces prochains temps. Il s'agit de réfléchir à ces sujets en se posant les bonnes questions, pour que cela ne se reproduise plus.

J'aimerais insister sur le postulat qui concerne les suites judiciaires pour les organes dirigeants, passés ou actuels, de Credit Suisse. Aujourd'hui, beaucoup d'oratrices et d'orateurs avant moi ont rivalisé d'expressions pour qualifier ces comportements honteux de dirigeants qui se sont servis pendant des années sur la bête et qui n'ont ensuite pas eu à assumer leurs actes parce que la Confédération était là pour régler le problème et sauver Credit Suisse.

Eh bien, nous avons aujourd'hui la possibilité de dire qu'il faut aller au-delà des déclarations d'intention et qu'il faut faire en sorte que ces personnes doivent rendre des comptes. Et rendre des comptes, elles le feront un jour ou l'autre devant la justice. C'est l'objet de ce postulat, qui demande ce que toute partie à un procès doit faire dans tous les cas: une analyse préalable, complète et fine de la situation, en partant de l'idée que, de toute façon, le troisième pouvoir ne sera pas absent des débats qui auront lieu ces prochains temps.

Le troisième pouvoir, la justice, sera sollicité de part et d'autre par des actions en justice des actionnaires, à l'étranger et en Suisse, par des actions en justice d'autres parties, de victimes de cette débâcle, et il faut que la Confédération soit active dans ce domaine. Elle ne peut pas se contenter de rester les bras ballants à regarder



passer les missiles. Elle doit être proactive, elle doit s'emparer de cette problématique et, qui sait, peut-être prendre elle-même les devants.

Elle aurait toute une série d'instruments à sa disposition. Il faut en faire l'examen. Elle pourrait envisager des dénonciations sur le plan administratif ou pénal, même si elle n'est elle-même pas encore ou si elle ne sera pas elle-même partie, ou alors se préparer, sur le plan civil, à des procès en responsabilité contre les organes dirigeants, que ce soit des procès intentés par elle-même ou que ce soit des procès dans lesquels elle sera embarquée contre son gré et qui la forceront à réagir.

Pour toutes ces raisons, je vous invite à soutenir ce postulat, ainsi que les deux autres présentés à l'instant, pour faire la lumière sur ces importantes questions.

**Reimann** Lukas (V, SG): Ich möchte zuerst dem Bundesrat danken, dass er die Postulate der Kommission für Rechtsfragen zur Annahme empfiehlt. Ich glaube, wir haben alle eine staatspolitische, patriotische Verantwortung gegenüber diesem Land. Wir haben eine Verantwortung dafür, dass die Einlagen und die Renten der Bürgerinnen und Bürger geschützt sind. Wir schützen die Sparer, wir schützen ihre Einlagen, wir schützen, wofür sie hart gearbeitet haben. Wir schützen aber nicht private Versager, wir schützen nicht Banker und Manager, die versagt haben und die letztendlich öffentliches Geld verschleudert haben. Das Prinzip Verantwortung gilt auch bei

AB 2023 N 701 / BO 2023 N 701

falschem Verhalten von Managern, aber auch bei falschem Verhalten der Politik, der Finma, der SNB, des Bundesrates und des Parlamentes.

2008 sagten alle – ich hatte heute viele Déjà-vus –, so ein Fall sei inakzeptabel, das komme nicht mehr vor, das wolle man nie mehr sehen, und in der Folge wurde reguliert, reguliert und nochmals reguliert. Im "Manager-Magazin" war zu lesen, dass die Schweiz das umfangreichste Finanzmarktrecht der Welt hat. Bestenfalls waren wir wirkungslos beim Regulieren, schlimmstenfalls haben wir die Situation sogar verschlimmert. Wir Parlamentarier wurden zuerst gar nicht informiert, dann wurden wir zu spät informiert, dann wurden wir falsch informiert – und das ist nicht akzeptabel! Die Bundesverfassung kann auch vom Bundesrat nicht eben einmal per Notrecht ausser Kraft gesetzt werden.

In einer Zeit, in der wir den grössten Blankocheque in der Geschichte der Schweiz ausstellen, ist das ein Drama. Vertrauensverlust riskiert, wer von Stein zu Stein stolpert, wer das Öffentlichkeitsprinzip ausschaltet. Vertrauensverlust riskiert, wer verschleierte, anstatt transparent zu informieren – und genau das passiert mit dieser Notverordnung. Ein Arzt, der Patienten erst dann behandelt, wenn sie im Koma liegen, ist kein guter Arzt, und eine Bankenaufsicht, die eine Bank erst dann beaufsichtigt, wenn sie tot ist, ist keine gute Aufsicht. Auch die Finma muss sich viele kritische Fragen gefallen lassen.

Generell dulden wir und leisten wir uns einen total absurden Mechanismus: Banker hebeln ihre Produkte aus und nehmen grosse Risiken auf sich. Das kann gutgehen, dann zahlen sie sich grosszügig Boni aus. Das kann aber auch schlecht ausgehen, und dann haften die Steuerzahlerinnen und Steuerzahler, dann haften wir alle. Es sind nicht Gambler, denn Gambler haften für ihr Spiel am Schluss selber; es sind Kriminelle, die mit dem Vermögen von Normalsterblichen spielen. Wir leisten als Gesetzgeber zumindest Beihilfe, wenn wir das nach 2008 und 2023 weiterhin zulassen.

Die SVP wollte 2008 das Trennbankensystem durchsetzen. Wir hatten hier im Nationalrat eine Mehrheit, aber im Ständerat wurden die Vorschläge abgeschmettert. Der Ärger ist gross: Jede Regionalbank, jeder Treuhänder, jeder Vermögensverwalter wird von der Finma kontrolliert. Bei systemrelevanten Banken schaut aber offenbar niemand hin.

Der Finanz- und Wirtschaftsstandort Schweiz wurde über Jahrzehnte hart erarbeitet. Er hat einen einmaligen Ruf, weil er verlässlich, sicher, sparsam und auf solidem Fundament gebaut ist, gerade weil hier nicht einfach Gesetze oder verfassungsmässige Menschen- und Eigentumsrechte mal eben per Notrecht ausgeschaltet werden können. Die Kosten dieses Vertrauensverlusts und der Imageschaden sind vielleicht höher als die Kosten, über die wir heute sprechen.

Ich ersuche Sie namens der SVP-Fraktion, den Postulaten der Kommission für Rechtsfragen zuzustimmen. Es ist richtig, dass sie nur deklaratorischen Charakter haben, es ist aber doch ein Auftrag an den Bundesrat, zu handeln. Wir wollen, dass alles unternommen wird, damit ungerechtfertigte Boni usw. zurückbezahlt werden. Es ist unerträglich, wenn die Allgemeinheit für Spekulationsverluste zur Kasse gebeten wird, während die Banken weiterwirtschaften können wie bisher. Bevor man daran denken kann, mit Steuergeldern zu sanieren, müssen die öffentlichen Kontrollen verbessert werden.

Mit Staatsgarantie hat die UBS eine Wundertüte gekauft: die Credit Suisse. Gewiss wurde die Credit Suisse



kontrolliert und reguliert, offensichtlich wurden die Risiken aber nicht erkannt oder, noch schlimmer, sie wurden sogar verschlimmbessert.

Was bleibt zu sagen? Es bleibt zu sagen: Wer nicht lernen will, muss fühlen. Mit den regelmässigen Kriseneingriffen seit dem Jahr 1987 haben die Zentralbanken ein Umfeld geschaffen, das Spekulieren zulasten von Investieren belohnt.

**Baume-Schneider** Elisabeth, conseillère fédérale: Mon propos sera inversement proportionnel à l'importance du sujet. Votre Commission des affaires juridiques souhaite que le Conseil fédéral s'exprime dans un rapport sur les limites du droit de nécessité, ce fameux droit de nécessité qui a fait l'objet tout au long de la journée de nombreuses et diverses appréciations politiques. Le Conseil fédéral examinera si les articles 184 alinéa 3 et 185 alinéa 3 de la Constitution fédérale suffisent comme base juridique. Il devra également indiquer les possibilités de mieux impliquer le Parlement.

Je précise également que nous examinerons les questions soulevées par le postulat 23.3438 en même temps que celles posées dans le postulat Schwander 20.3440. Pour la deuxième partie du postulat 23.3438, c'est-à-dire les mesures pour mieux impliquer le Parlement, vous comprendrez que le Conseil fédéral fera preuve d'une certaine réserve. Comme cela a été dit, cette question relève en premier lieu du Parlement, lequel vient d'adopter de nouvelles réglementations dans le cadre du traitement des initiatives parlementaires 20.437 et 20.438. Il s'agissait d'améliorer la capacité d'action du Parlement en situation de crise.

Donc, vous l'aurez compris, le Conseil fédéral vous propose d'accepter le postulat 23.3438.

**Präsident** (Candinas Martin, Präsident): Frau Bundesrätin Keller-Sutter und die Berichterstatterin verzichten auf ein Votum. Der Bundesrat beantragt die Annahme der Postulate.

**23.3438, 23.3439, 23.3440**

*Angenommen – Adopté*