



23.427

Parlamentarische Initiative

Büro-N.

Einsetzung einer PUK zur Untersuchung der Verantwortlichkeiten der Behörden und Organe rund um die Notfusion der Credit Suisse mit der UBS

Initiative parlementaire

Bureau-N.

Institution d'une CEP en vue d'établir les responsabilités des autorités et des organes dans la fusion d'urgence de Credit Suisse avec UBS

Zweitrat – Deuxième Conseil

CHRONOLOGIE

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 07.06.23 (ERSTRAT - PREMIER CONSEIL)

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 08.06.23 (ZWEITRAT - DEUXIÈME CONSEIL)

Antrag Hefti

Nichteintreten

Proposition Hefti

Ne pas entrer en matière

Herzog Eva (S, BS), für das Büro: Am 19. März 2023 gab die UBS bekannt, dass sie die Credit Suisse übernimmt. Diese Übernahme war Teil eines Gesamtpakets zur Stabilisierung des Finanzmarktes. Parallel dazu erliess der Bundesrat am 16. und 19. März 2023 mit dem gleichen Ziel die auf die Artikel 184 Absatz 3 und 185 Absatz 3 der Bundesverfassung gestützte Verordnung über zusätzliche Liquiditätshilfedarlehen und die Gewährung von Ausfallgarantien des Bundes für Liquiditätshilfedarlehen der Schweizerischen Nationalbank an systemrelevante Banken.

Gestützt darauf wurde der Credit Suisse zusätzliche Liquiditätshilfe, die sogenannte zusätzliche Emergency Liquidity Assistance (ELA plus), sowie Liquidität mittels staatlicher Liquiditätssicherung, der sogenannte Public Liquidity Backstop (PLB), gewährt. Um allfällige Risiken für die UBS zu reduzieren, beschloss der Bundesrat, der UBS zudem eine Garantie im Umfang von 9 Milliarden Franken zu gewähren, die beim Vorliegen bestimmter Voraussetzungen zum Tragen kommt.

Die Finanzdelegation hat dem dringlichen Verpflichtungskredit von insgesamt 109 Milliarden Franken auf Antrag des Bundesrates am 19. März zugestimmt. Seither reissen die Diskussionen nicht ab. Warum musste die Credit Suisse mit staatlicher Hilfe gerettet werden? Warum konnte sie nicht gemäss Too-big-to-fail-Regulierung abgewickelt werden? Hat die Finma versagt, oder hatte sie nicht genügend scharfe Instrumente? Hätte der Bundesrat früher eingreifen müssen? Was war die Rolle der Nationalbank? Die Wut über die jahrelange Miswirtschaft des CS-Managements ist in der Politik und bei der Bevölkerung gross.

Um Klarheit darüber zu gewinnen, ob es keine Alternativen zu staatlicher Hilfe gab, um das Verhalten aller Akteure beurteilen zu können und letztlich um zu wissen, mit welchen staatlichen Regulierungen, mit welcher Gesetzgebung, für die schliesslich das Parlament – also wir – Verantwortung

**AB 2023 S 535 / BO 2023 E 535**

trägt, verhindert werden kann, dass die Steuerzahlerinnen und Steuerzahler für milliardenschwere Verluste von Banken bezahlen, hat das Büro des Nationalrates schon am 27. März einstimmig beschlossen, die Einsetzung einer parlamentarischen Untersuchungskommission (PUK) zu beantragen.

Das Büro des Ständerates hörte am 17. Mai 2023 den Präsidenten des Nationalrates, den Bundeskanzler, den Präsidenten der Geschäftsprüfungskommission des Ständerates und die Präsidentin der Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates an. Es befragte alle Angehörten zu ihren Vorstellungen des Auftrages an eine PUK. Der Bundeskanzler und die beiden GPK-Präsiden betonten in Vertretung ihrer Organe, es sei wichtig, das Mandat breit zu formulieren, damit die Rolle aller der Oberaufsicht des Parlamentes unterstehenden Akteure untersucht werden könne. Zudem sollten die Handlungen der Behörden und weiterer Akteure nicht nur im Zusammenhang mit der Notfusion geprüft werden. Vielmehr sei auch die Rolle der Behörden im Zusammenhang mit den Ereignissen der letzten Jahre, die zur Krise der Credit Suisse führten, vertieft zu analysieren. Das Büro des Ständerates schloss sich dieser Betrachtungsweise der Angehörten an und stimmte dem Beschluss des Nationalrates, eine PUK einzusetzen, einstimmig zu. Gründe dafür waren die Tragweite der Ereignisse, die zur Notfusion der Credit Suisse mit der UBS geführt hatten, und die sehr weit gehenden finanziellen Auswirkungen der Beschlüsse des Bundesrates.

Entscheidend für das Büro des Ständerates war aber insbesondere die befürwortende Haltung der Geschäftsprüfungskommissionen. In ihrer gemeinsamen Sitzung vom 15. Mai 2023 unterstützten beide klar die Einsetzung einer PUK, aus den vorhin genannten Gründen und insbesondere wegen der zusätzlichen Instrumente, die einer PUK im Vergleich zu den Geschäftsprüfungskommissionen zur Verfügung stehen. Anders als die Geschäftsprüfungskommissionen erhält eine PUK ihr Mandat von beiden Räten gemeinsam, was ihr ein Höchstmass an Legitimität und eine hohe Wirkung verleiht. Diese Argumentation überzeugte auch das Büro des Ständerates.

Das Büro des Nationalrates ist in seiner Sitzung vom 30. Mai 2023 der Auffassung gefolgt, dass das Mandat der PUK sowohl in Bezug auf die Akteure, die der Oberaufsicht der Kommission unterstehen, als auch hinsichtlich der Dauer des zu untersuchenden Zeitraumes breit zu formulieren sei. Es hat an seiner Sitzung einen entsprechenden Berichtsentwurf einstimmig angenommen und dem Bundesrat zur Stellungnahme unterbreitet.

In seiner Stellungnahme vom 2. Juni 2023 begrüsst der Bundesrat die Einsetzung einer PUK und sichert dem Parlament seine volle Unterstützung zu. Auch der Bundesrat erachtet eine gründliche Aufarbeitung der Geschehnisse, die zur Übernahme der Credit Suisse durch die UBS geführt haben, als notwendig und sinnvoll. Das vorgelegte Mandat ist aus Sicht des Bundesrates so ausgestaltet, dass es eine solche gründliche Aufarbeitung ermöglicht.

Gestern hat der Nationalrat das Geschäft beraten und einstimmig, ohne Enthaltungen, entschieden, eine PUK einzusetzen. Das Büro des Ständerates hat heute früh getagt und ist einstimmig auf den Beschluss des Nationalrates eingetreten, hat die Detailberatung durchgeführt, keine Änderungen beantragt und dem Bundesbeschluss in der Gesamtabstimmung einstimmig zugestimmt.

Nun noch einige Bemerkungen zum vorliegenden Bundesbeschluss: Die Einsetzung einer PUK erfolgt gemäss Artikel 163 Absatz 2 ParlG durch einen einfachen Bundesbeschluss. Der vorliegende Bundesbeschluss bildet die Grundlage für die Einsetzung einer PUK und legt den Auftrag, den Untersuchungsgegenstand sowie die benötigten finanziellen Mittel fest.

Die Untersuchung stützt sich auf die Zuständigkeit des Parlamentes für die Oberaufsicht über den Bundesrat und die Bundesverwaltung, die eidgenössischen Gerichte und die anderen Träger von Aufgaben des Bundes. Sie erstreckt sich nicht auf natürliche oder juristische Personen des Privatrechts, die keine Aufgaben des Bundes erfüllen. Mit anderen Worten: Entgegen den Erwartungen vieler ist dies keine Untersuchung des Geschäftsverhaltens der Credit Suisse, sondern, wie einleitend gesagt, die PUK soll die Verantwortlichkeiten der Behörden und Organe klären, die in die Notfusion der CS mit der UBS involviert waren. Natürliche und juristische Personen können jedoch zur Mitwirkung an der Untersuchung aufgefordert werden, wenn ihr Beitrag erforderlich ist, um die Tätigkeiten der Bundesbehörden zu beurteilen. So gehören auch Fragen dazu, ob die Banken der Aufsicht geliefert haben, was sie liefern mussten, ob sie das Richtige liefern mussten und ob sie sich rechtmässig verhalten haben.

Dem Büro des Ständerates ist es ein Anliegen, dass der Untersuchungsgegenstand breit gefasst ist – ich habe dies gesagt –, dass sämtliche Akteure, soweit sie der Oberaufsicht unterstehen, in die Untersuchung einbezogen werden. Nebst der Finma und der Schweizerischen Nationalbank sollen auch die Revisionsaufsicht und die juristischen Stellungnahmen der Bundesverwaltung Gegenstand der Untersuchung sein.



Der Untersuchungszeitraum soll so angesetzt werden, dass die Herleitung der Ereignisse möglich ist. Es sollen nicht nur jene Ereignisse beleuchtet werden, die letztlich zur Notfusion geführt haben. Dies entspricht der Umschreibung des Mandates, wie es in Artikel 2 des Bundesbeschlusses festgehalten ist, oder etwas konkreter: In den Worten der vorberatenden Geschäftsprüfungskommissionen und ihrer Subkommissionen soll es bei der Untersuchung um Fragen gehen wie die Krisenvorbereitung und Früherkennung durch das zuständige Finanzdepartement und um den Einbezug des Bundesrates, die Prüfung alternativer Lösungen zur Übernahme der CS durch die UBS, das Risikomanagement des Bundes, die bisherige Aufsicht über die CS durch die Finma, deren Instrumente, die Rolle der Nationalbank, wobei die spezifische Unabhängigkeit der Nationalbank gemäss Artikel 99 der Bundesverfassung und Artikel 6 des Nationalbankengesetzes zu berücksichtigen ist, oder natürlich generell um die Evaluation und das Monitoring zur Wirkung der Too-big-to-fail-Regulierung sowie um die Umstände der Beschlussfassung im März 2023.

Es ist auch an der PUK, den Untersuchungszeitraum festzulegen. Der Nationalrat ist gestern explizit der Ansicht des Büros gefolgt, dass der Zeitraum weit gefasst werden soll und dass nicht nur die Vorgänge unmittelbar vor der Notübernahme beleuchtet werden sollen, sondern auch jene der letzten Jahre.

Gemäss Artikel 1 des Bundesbeschlusses soll die PUK aus je sieben Mitgliedern beider Räte bestehen, die durch die jeweiligen Büros gewählt werden. Die Koordinationskonferenz beider Büros wählt schliesslich die Präsidentin oder den Präsidenten sowie die Vizepräsidentin oder den Vizepräsidenten.

Wie in Artikel 3 des Bundesbeschlusses formuliert ist, wird erwartet, dass die PUK ihre Arbeiten mit einem Bericht an die Bundesversammlung abschliesst. Sie ist gehalten, darin auch Vorschläge zu unterbreiten zu allfälligen von ihr festgestellten Verantwortlichkeiten und institutionellen Mängeln.

In Artikel 4 des Bundesbeschlusses werden die benötigten Mittel beschlossen für Sekretariat, Taggelder, Infrastruktur wie auch beispielsweise für externe Untersuchungsbeauftragte und die Honorare externer Experten. Aufgrund einer groben Schätzung wird ein Verpflichtungskredit von 5 Millionen Franken beantragt.

Zum Schluss noch ein letzter Punkt, der im Büro ebenfalls diskutiert wurde und uns von Bedeutung erscheint, zur Frage, was die Einsetzung einer PUK für andere Verfahren bedeutet: Artikel 171 des Parlamentsgesetzes regelt die Auswirkungen, die die Einsetzung einer PUK auf andere Verfahren und auf Arbeiten anderer Kommissionen hat. Sobald die Bundesversammlung die Einsetzung einer PUK beschlossen hat, müssen andere parlamentarische Kommissionen ihre Abklärungen, die die Untersuchung durch die PUK betreffen, einstellen. Auch dürfen Disziplinaruntersuchungen oder Administrativuntersuchungen des Bundes, die Gegenstand der parlamentarischen Untersuchung sind oder waren, nur mit Ermächtigung der PUK eingeleitet werden. Laufende Verfahren müssen unterbrochen werden und können nur mit Bewilligung der PUK fortgesetzt werden. Hingegen hindert die

AB 2023 S 536 / BO 2023 E 536

Einsetzung einer PUK Bundesrat und Bundesverwaltung nicht daran, die Arbeiten und Abklärungen, die beispielsweise für die Umsetzung von angenommenen Motionen oder Postulaten notwendig sind, fortzuführen. Niemand weiss, wie lange die PUK tatsächlich tagen wird. Nach Meinung des Büros des Ständerates wäre es nicht zu verantworten, die Analysen zur Regulierung von Grossbanken nicht mit hohem Tempo voranzutreiben und allfällige Lücken zu schliessen, Verbesserungen bei den Too-big-to-fail-Regelungen vorzuschlagen und umzusetzen.

Keine Auswirkung hat die Einsetzung einer PUK auf die Durchführung von zivil- und verwaltungsrechtlichen Verfahren sowie auf Voruntersuchungen und Gerichtssachen in Strafverfahren.

Damit beantrage ich Ihnen seitens des einstimmigen Büros des Ständerates, den vorliegenden Bundesbeschluss zu genehmigen.

Hefti Thomas (RL, GL): Ich beantrage Ihnen, auf das Geschäft nicht einzutreten, jedenfalls nicht jetzt. Dem Parlament stehen für die Aufsicht und Oberaufsicht über die Geschäftsführung des Bundesrates, der Bundesverwaltung und der anderen Träger von Bundesaufgaben die Geschäftsprüfungskommissionen zur Verfügung. In Erfüllung ihrer Aufgaben können diese der Geschäftsprüfungsdelegation bestimmte Aufträge erteilen, insbesondere dann, wenn die Informationsrechte der Geschäftsprüfungskommissionen zur Wahrung der Oberaufsicht nicht ausreichen sollten. Die Geschäftsprüfungsdelegation verfügt nach Artikel 166 des Parlamentsgesetzes über die gleichen Informationsrechte wie eine PUK.

Die Frage, ob eine PUK eingesetzt werden soll oder ob man sich der ordentlichen Mittel bedienen soll, ist somit eine legitime Frage; man kann sie immer stellen. Tatsache ist: Wenn eine PUK zum Zuge kam, war stets von einem Skandal die Rede. Beim Mirage-Skandal 1964 war dies selbstredend der Fall. So war es auch 1989 bei der PUK EJPD und 1990 bei der PUK EMD sowie in den Jahren 1995 und 1996 bei der PUK Pensionskasse



des Bundes. Tatsache ist weiter, dass diese PUK auf Vorkommnisse im Bundesrat und der Bundesverwaltung angesetzt waren.

Nun lesen wir in Artikel 2 Absatz 1 des uns unterbreiteten Bundesbeschlusses: "Gegenstand der parlamentarischen Untersuchung bildet die Geschäftsführung der letzten Jahre des Bundesrates, der Bundesverwaltung und anderer Träger von Aufgaben des Bundes im Zusammenhang mit der Notfusion der Credit Suisse mit der UBS, soweit diese der parlamentarischen Oberaufsicht unterliegen." Im Bericht des Büros des Nationalrates findet sich auf Seite 4 dazu noch Folgendes: "Die Untersuchung stützt sich auf die Zuständigkeit des Parlamentes für die Oberaufsicht über den Bundesrat und die Bundesverwaltung, die eidgenössischen Gerichte und die anderen Träger von Aufgaben des Bundes [...]" Es wird auf Artikel 169 der Bundesverfassung verwiesen. Weiter steht: "Sie" – die Untersuchung – "erstreckt sich nicht auf natürliche oder juristische Personen des Privatrechts, die keine Aufgaben des Bundes erfüllen."

Die Kritik am Bundesrat hat in den Medien sofort nach dem 19. März 2023 eingesetzt, teilweise war sie scharf und heftig. Aber in Bezug auf das Verhalten des Bundesrates und der Bundesverwaltung war nicht die Rede von einem Skandal. Es fragt sich daher, ob eine PUK und die damit einhergehende Stigmatisierung des Bundesrates und der Bundesverwaltung gerechtfertigt ist oder ob es nicht angezeigt wäre, mit den ordentlichen Instrumenten, das heisst mit den Geschäftsprüfungskommissionen, fortzufahren, jedenfalls bis auf Weiteres. Damit wäre nicht ausgeschlossen, dass unter gewissen Umständen doch noch eine PUK eingesetzt würde.

Effektiv ist jedenfalls bis jetzt von einem Skandal bezüglich des Verhaltens von Bundesrat und Verwaltung nicht die Rede. Meinerseits teile ich die Beurteilung von alt Bundesrat Kaspar Villiger: "Bundesrätin Karin Keller-Sutter und ihr Krisenteam haben in der CS-Krise genau das getan, und zwar unter hohem zeitlichem Druck, im Nebel nicht hundertprozentig klarer Entscheidungsgrundlagen und in dem Wissen darum, dass es in solchen Situationen nur einen einzigen Versuch gibt, der gelingen muss. Das verdient Respekt und nicht Häme und Kritik. Und das Wichtigste: Die Lösung hat dem unbestechlichen Urteil der Märkte standgehalten." Das stand am 8. Mai in der "Neuen Zürcher Zeitung". Am 2. Juni titelte die gleiche Zeitung auf Seite 23: "Das CS-Risiko für den Bund ist weg". Der Titel allein verspricht etwas zu viel. Denn man erfährt bei näherer Lektüre, dass die Credit Suisse die Liquiditätshilfen an die Nationalbank zurückbezahlt habe und so nur noch, aber immerhin, die 9-Milliarden-Garantie für die UBS für allfällige hohe Verluste wegen der CS bestehen bleibt. Vorgestern erfuhr man dann, dass offenbar auch das Closing bis jetzt auf gutem Wege sei. Das sind gute Nachrichten, doch die Geschichte ist noch nicht zu Ende. Auch das wäre vielleicht ein Grund, mit der allfälligen Einsetzung einer PUK noch zuzuwarten.

Speziell aber war es doch, wie oft die Fusion schlechtgeredet wurde. Noch in der Woche nach dem 20. März wurde die UBS wiederholt von vielen Seiten als "Monsterbank" betitelt. Ich hoffe, man kommt davon weg. Kurz nach dem 19. März las man in der "Neuen Zürcher Zeitung", die Chefin des EFD sei angezählt. Das Mitgefühl, das den Eigentümern von AT1-Anleihen plötzlich entgegengebracht wurde, war erstaunlich und überraschend. Dazu aus einem Interview mit Professor Aymo Brunetti in der Zeitschrift "Schweizer Monat" vom Juni dieses Jahres die Frage: "Der Entscheid der Finma, die Additional-Tier-1-Anleihen wertlos zu erklären, sorgt ebenfalls für grosse Kontroversen. War er richtig?" Und die Antwort: "Ja, es stand glasklar im Prospekt, dass die Behörden eine Abschreibung anordnen können, sobald die Bank staatlich unterstützt wird. Offenbar verwechseln einige Akteure die Papiere mit den Bail-in-Instrumenten, die in Aktien umgewandelt werden, sobald eine Bank in ein Sanierungs- und Insolvenzverfahren eintritt. Ziel der Aktion der Behörden war es ja gerade, das zu verhindern."

Zusammenfassend sei auch auf einen Kommentar mit dem Titel "Schwarzer Tag" verwiesen, der am 23. März in der "Finanz und Wirtschaft" erschien. Einleitend las man dort: "UBS übernimmt Credit Suisse. Das ist kein Grund zur Freude. Für niemanden. Nicht einmal für die UBS." Wäre es denn ein Grund zur Freude gewesen, wenn die CS am 20. März die Schalter hätte schliessen müssen, mit dem ganzen Rattenschwanz an weitreichenden, schädlichen Folgen? Es sei ein schwarzer Tag für die Schweiz, "an deren Nimbus der Unverwundbarkeit ein weiteres Mal gekratzt wird". Mit Verlaub: Es ging zwar um eine systemrelevante, aber um eine private Firma und nicht um die Schweiz. In alle Betroffenheit hätte sich doch vielleicht auch eine Spur Stolz mischen können, dass ein Schweizer Unternehmen an einem einzigen Wochenende in der Lage war, das Problem zu lösen, ohne dass man eine ausländische Institution hätte zu Hilfe rufen müssen, wie sich Sergio Ermotti in einem Interview äusserte.

Es sei ein schwarzer Tag für die Finma – diese Behauptung wird mit nicht überprüfbaren Fakten belegt. Ich zitiere aber ein Interview der Präsidentin der Finma, das sie am 31. Mai "Le Temps" gegeben hat:

"... on ne peut pas réglementer la confiance. Maintenir ou renforcer la confiance est avant tout le rôle de la direction et du conseil d'administration de la banque."

Es sei ein schwarzer Tag für die Politik. Es war ein aussergewöhnlicher, strenger und schwieriger Tag; ich



verweise auf alt Bundesrat Villiger.

Und nicht zuletzt sei es auch ein schwarzer Tag für die CS. Das trifft nun zu. Hätte die CS ein anderes, verantwortungsbewusstes und rücksichtsvolleres Geschäftsgebaren gelebt, wäre es nie zu dem gekommen, was am 19. März geschehen ist. Das ist der Punkt der ganzen Sache. Kein Geschäft innerhalb von Banken sei risikolos, sagt Axel Weber in der "NZZ" vom 2. Juni. Doch die Kernkompetenz von Banken müsse sein, Risiken richtig zu managen und zu begrenzen. Es sei Aufgabe des Verwaltungsrates, dies dem Management vorzugeben.

An dem hat es gefehlt in dieser Sache, darin liegt der Grund des Debakels. Doch das wird die PUK nicht klären können. Das können Gerichte in Verantwortlichkeitsprozessen machen. Gemäss dem Bericht des Büros des Nationalrates vom 30. Mai 2023 erstreckt sich die Untersuchung der

AB 2023 S 537 / BO 2023 E 537

PUK nicht auf natürliche oder juristische Personen des Privatrechts, die keine Aufgabe des Staates erfüllen. Der Grund für das Debakel liegt nicht beim Bundesrat, nicht bei der Politik, nicht bei der Bundesverwaltung – im Gegenteil: Die Politik, das heisst Volk und Stände und, sehr direkt, Kollege Minders Initiative, haben für die einjährige Amtsdauer der Verwaltungsräte gesorgt und für die Abstimmungen über die Entschädigungen für Verwaltungsräte und Geschäftsleitung. Auch die Aktionäre haben bei der CS nicht gehandelt. Und sagen Sie mir jetzt nicht, Verwaltungsrat, Geschäftsleitung und Aktionäre könnten das einfach nicht. Bei der ABB wurde der Beweis erbracht, dass es geht.

Den Fehler mittels einer PUK bei der Politik, dem Bundesrat, der Vorsteherin des EFD und der Bundesverwaltung zu suchen, zeugt geradezu von Masochismus. Seit Jahren hören wir in diesem Haus, dass es mehr Frauen an wichtigen Stellen brauche. Hier haben wir ein Trio, geschätzte Kolleginnen, die Vorsteherin des EFD, die Direktorin der Eidgenössischen Finanzverwaltung und die Staatssekretärin des SIF, die gehandelt und Schaden von unserem Land abgewendet haben. Das verdient Respekt, nicht eine PUK, bei der es nach Skandal riecht.

Ich bin überzeugt, dass das, was zu prüfen und zu untersuchen ist, durch die Geschäftsprüfungskommissionen besorgt werden kann – mit etwas weniger Begleitmusik, aber solide und effizient und vielleicht etwas günstiger, doch das ist nicht die Frage. Es lag ein Problem vor bei einer privaten Unternehmung und nicht beim Staat. Und Sie wollen hier eine PUK einsetzen, die staatliches Handeln untersucht. Wollen Sie wirklich dieses Zeichen für die Zukunft aussenden? Ich will es nicht. Deshalb habe ich den Nichteintretensantrag gestellt, auch im Wissen, dass ich vielleicht der Einzige bin, der ihm zustimmt.

Minder Thomas (V, SH): Für mich ist es nicht überraschend, dass das Parlament und auch die Öffentlichkeit nach einer PUK rufen. Der Bundesrat hat in den letzten 22 Jahren neunmal Notrecht angewendet. Das Anrufen von Notrecht ist in unserem Polit- und Staatssystem mit dem Souverän als höchste Instanz äusserst problematisch und eigentlich ein Fremdkörper. Nicht nur war der bundesrätliche Wochenendentscheid wenig kreativ und überhastet gefällt worden, er war ganz grundsätzlich falsch. Alle Player – Bundesrat, Nationalbank, Parlament, Finma – haben über Jahre hinweg die Too-big-to-fail-Problematik falsch eingeschätzt und die Gefahr von zu grossen Banken für die Schweiz verniedlicht. Warnende, wie ich einer war, gab es genügend. Dass bei einem solchen nicht nur finanzwirtschaftlichen, sondern auch politischen und institutionellen Debakel mit involviertem Notrecht nach einer PUK gerufen wird, liegt auf der Hand. Wann, wenn nicht jetzt?

Der CS-Skandal ist bekanntlich nach dem UBS-Grounding ein Déjà-vu. Bei der ersten PUK überhaupt, dem Mirage-Kauf, ging es noch um eine Kostenüberschreitung von 1,4 Milliarden. Hier, bei der CS-Rettung, geht es um 259 Milliarden von Nationalbank und Bund. Was mich bei dieser erneuten Milliarden-Staatsrettung unter Anwendung von bundesrätlichem Notrecht fast am meisten stört, ist die Tatsache, dass wir in der Schweizer Politik zwar den Millimeter regeln wollen, jedoch den Tsunami, der auf die Schweiz zukommt, oft nicht sehen. Gerade darum wendet der Bundesrat recht häufig Notrecht an. Diese Legislatur ist diesbezüglich eine wahre Katastrophe: unzählige Covid-Notverordnungen, dann der Axpo-Notkredit und nun die CS-Rettung. Zusätzlich jagen wir viele Vorlagen im Dringlichkeitsverfahren durch unsere Räte. Ich bin als Unternehmer auch für Schnelligkeit und Entscheidungsfreudigkeit. Doch schnellen politischen Entscheidungen fehlt oft die Nachhaltigkeit. "Gouverner, c'est prévoir" – das findet leider viel zu wenig statt.

Ein weiterer Aspekt, warum es eine PUK braucht, wird damit begründet, das Powerplay der USA und Englands sei zu klären. Auch die These, dass es schon letztes Jahr anscheinend einen Geheimplan zum Kauf der CS durch die UBS gegeben habe, muss durchleuchtet werden. Zusammenfassend sollen die vielen Fehlentscheidungen seitens des Parlamentes, des Bundesrates, der Finma, der Nationalbank, selbstverständlich auch seitens des CS-Managements, der Kontrollstellen und – ja, Herr Hefti – auch der Aktionäre durchleuchtet



werden. Es ist der zweitletzte politische Akt, um endlich Ordnung in das jahrelange Nichtregeln und Vor-sich-her-Schieben der Too-big-to-fail-Problematik im Bankenbereich zu bringen. Den letzten Akt zu tätigen, um das Too-big-to-fail-Problem endlich nachhaltig zu lösen, liegt bei uns. Ich warne aber schon jetzt davor, auf den PUK-Bericht zu warten. Das Too-big-to-fail-Problem der Banken muss sofort und endlich gelöst werden.

Zum Schluss gibt es einen weiteren wichtigen Grund, eine PUK einzuberufen. Der Wochenendentscheid, die CS an die UBS zu verschleudern, war nur möglich mit einer noch nie da gewesenen staatlichen Enteignungsaktion mit Kosten in Höhe von Dutzenden Milliarden Franken. Diese Stakeholder, Aktionäre, Besitzer von Wandelanleihen – darunter auch viele Schweizer Pensionskassen und der AHV-Ausgleichsfonds – haben Anspruch auf Rechenschaft. Sie alle haben viel Geld verloren. Auch Hunderte Urheber von Klagen, die anscheinend gegen den Bund oder die UBS in der Pipeline sind, haben Anrecht darauf, die Hintergründe dieser Entscheidungen zu erfahren.

Ich bin für Eintreten und stimme einer PUK zu.

Michel Matthias (RL, ZG): Auch aus Sicht der Geschäftsprüfungskommission des Ständerates spreche ich mich für das Eintreten aus. Auch wenn wir im Ständerat das gleiche oder ein analoges Resultat erreichen werden wie im Nationalrat, nämlich die Einsetzung einer PUK, war das Vorgehen anders. Unser Büro hat mit seinem Antrag zugewartet. Es hat sich auf die Vorabklärungen und Einschätzungen der GPK-S abgestützt, und wir haben das sehr geschätzt.

Es ging nämlich erstens darum, ein erstes vertieftes Bild über die komplexe Situation in diesem Kontext zu gewinnen. In den Märztagen, es wurde kurz erwähnt, überboten sich ja die Schlagzeilen zum mutmasslichen Versagen der Behörden, obwohl viele Fakten noch gar nicht auf dem Tisch lagen. Für die Oberaufsicht und damit auch für das Parlament war es deshalb wichtig, sich zuerst eine erste Übersicht zu verschaffen, um solide Entscheidungsgrundlagen zum weiteren Vorgehen zu erhalten.

Zweitens konnte die GPK mit ihren Fragestellungen und Strukturierungen schon Vorarbeiten für die weiteren Untersuchungen leisten, auch nur schon, um einen Begriff davon zu erhalten, wie lange und mit welchem Auftrag eine PUK zu handeln haben wird.

Drittens konnte sich, es wurde erwähnt, das Büro des Ständerates auf die Meinung der GPK-S stützen, die von den schon durchgeführten Anhörungen und ersten Erkenntnissen geprägt war. Der Antrag des Büros ist somit nicht ein emotionaler Antrag aus dem Bauch heraus, sondern er ist wohlbegründet.

Viertens haben die beiden GPK mit ihren Arbeiten ein Vakuum zwischen Mitte März und Juni vermieden. Wir haben in den Subkommissionen und im Plenum mehrere Anhörungen mit der EFD-Vorsteherin, der Nationalbank und der Finma durchgeführt.

Die nicht ganz einstimmige Haltung der GPK-S zu einer PUK mag mehreres aufzeigen. Das sei hier auch erwähnt, um die Erwartungen an eine PUK nicht zu hoch zu schrauben. Inhaltlich – inhaltlich! – kann eine PUK nicht mehr untersuchen, als eine GPK dies könnte. Eine PUK ist an dieselben verfassungsrechtlichen Grenzen der Oberaufsicht gebunden, zum Beispiel gegenüber einer unabhängigen Nationalbank. Die Tragweite der Oberaufsicht ist für alle Oberaufsichtsorgane gleich, ob sie nun PUK oder GPK heissen. Das haben wir auch in einem Arbeitspapier dargelegt. Sodann untersucht eine PUK das Verhalten der Behörden. Das wurde auch von Kollege Hefti erwähnt, und der Beschluss sagt es. Die Behörden stehen im Fokus und nicht das Verhalten der Bank. Dieses kann nur, aber immerhin, indirekt über Informationspflichten erkundet werden. Das wurde im Bericht zum Antrag auch ausgeführt. Das heisst umgekehrt, dass die Bank selber oder neu die UBS aufgefordert ist – ich glaube, das muss man hier wirklich betonen –, ihrerseits alles zu tun, um die

AB 2023 S 538 / BO 2023 E 538

Vorkommnisse zu klären und die Lehren daraus zu ziehen. Diese Erwartung habe ich, und das hat die Bank zu tun.

Schliesslich sei angemerkt, dass man in der Öffentlichkeit und in den Medien zuweilen den Eindruck erhalten könnte, dass eine PUK deshalb zwingend notwendig sei, damit die Sache überhaupt untersucht wird, sonst geschehe ja nichts. Dem ist nicht so. Eine Untersuchung hätte es ohnehin gegeben, wenn nicht durch die PUK, dann durch die GPK – da waren sich alle einig. Eine PUK, Sie wissen das, hat einfach zusätzlich punktuell noch stärkere Instrumente und eine höhere Legitimation in dem Sinne, dass sie das schärfste Mittel der Oberaufsicht ist.

Ich sage das, um den allfälligen Anschein zu vermeiden, das Parlament sei quasi gezwungen, eine PUK einzusetzen, um überhaupt Licht ins Dunkel der Ereignisse zu bringen, wir hätten gar keine andere Wahl. Doch, wir haben eine Wahl! Auch Ihre GPK hat diese Wahlmöglichkeiten abgewogen, das Büro hat sie abgewogen. Ich meine, das wurde nüchtern gemacht. Vielleicht an die Adresse von Kollege Hefti: In unserer GPK war es



nie eine Frage der Skandalisierung oder der Vorverurteilung, wirklich überhaupt nicht. Wir haben in Kenntnis der Sache abgewogen und unsere Meinung gebildet.

Für uns in der GPK war der Entscheid für eine PUK insbesondere aufgrund folgender Kriterien wichtig: aufgrund der Tragweite der Affäre, der internationalen Ausstrahlung, der Reputation der Schweiz, der Involvierung vieler Akteure auf öffentlicher und privater Ebene. Es geht auch darum, zu zeigen, dass die Schweiz dieses Geschehen ernst nimmt, dass sie keine Mittel scheut. Eine PUK kostet mehr, als wenn die GPK die Untersuchung gemacht hätten, weil es mehrere Rechte von Beteiligten gibt.

Apropos Mittel noch ein Hinweis: Ich bin dankbar, dass im Bericht zum Antrag abgebildet ist, wofür die beantragten Ressourcen, die Gelder verwendet werden. Es geht nämlich auch darum, das Know-how des GPK-Sekretariates zu nutzen und umgekehrt das Sekretariat für die Ressourcen für die PUK zu kompensieren. Es kann nicht sein, dass in den GPK unsere ordentliche Oberaufsicht zwei Jahre auf Sparflamme laufen muss. Ich denke, das ist im Interesse von uns allen.

An dieser Stelle möchte ich allen Mitgliedern beider GPK und unserem Sekretariat unter der Leitung von Frau Ursina Jud für die gute Zusammenarbeit während dieser zwei intensiven Monate danken, so, wie ich jetzt dem Sekretariat ebenfalls für das konstruktive Zusammenwirken im Hinblick auf die Bildung einer PUK danken möchte.

Wir zeigen dadurch, dass wir als Oberaufsichtsorgan unsere Aufgabe, die Aufsicht, effizient und gut organisiert wahrnehmen. Das ist auch mein Credo als Präsident der GPK-S: Wir wollen und müssen zeigen, dass wir als Oberaufsichtsorgan rechtlich korrekt, effizient und wirksam arbeiten. Das sind nämlich die Kriterien, an welchen wir die Bundesverwaltung und den Bundesrat messen. Und wir schulden es unserer Glaubwürdigkeit, dass wir das eben auch tun und diesen Kriterien Rechnung tragen. Damit tragen wir auch insgesamt zur Stärkung der Institutionen bei.

Erlauben Sie mir vielleicht noch, auf zwei, drei Punkte zurückzukommen, die Kollege Hefti erwähnt hat:

Zur Skandalisierung: Ich habe es kurz erwähnt, in unseren Debatten war nie eine Emotionalisierung, eine Skandalisierung oder eine Vorverurteilung massgebend. Es ist in diesem Zusammenhang hier auch wichtig, sich die Vorgabe in Erinnerung zu rufen, wie sie in Artikel 163 des Parlamentsgesetzes zum Ausdruck kommt. Darin steht einfach, dass dann eine PUK eingesetzt werden kann, "wenn Vorkommnisse von grosser Tragweite der Klärung bedürfen". Wer diese Ereignisse verursacht hat, wer "Schuld" dafür trägt, ist kein Thema. Wir müssen davon wegkommen, nur dann von einer PUK zu sprechen, wenn wir schon einen Skandal innerhalb der Verwaltung vermuten. Es kann vielmehr wirklich auch der Fall eintreten, dass er eben gerade nicht innerhalb der Verwaltung geschieht, aber die Verwaltung, wie jetzt, halt involviert ist.

Vielleicht noch zur Idee des Zuwartens, zur Idee, dass man sagen kann: Ja, okay, vielleicht in einem oder in eineinhalb Jahren könnt ihr immer noch eine PUK machen. Hier stellt sich vielleicht schon ein gewisses Problem der Effizienz. Wir haben das abgeklärt, und es steht auch kurz im Bericht. Die Vorarbeiten der GPK, wenn wir jetzt weiter untersuchen würden, zum Beispiel die Protokolle zu den Anhörungen, könnten wir dann nicht eins zu eins in eine zukünftige PUK rüberschieben. Denn es gilt, die Rechte der Beteiligten und die Rechte des Bundesrates zu wahren. Man müsste sie also anfragen, ob sie damit einverstanden wären, die Protokolle weiterzugeben, oder nicht. Wenn ja, müssten gewisse Stellen vielleicht eingeschwärzt werden. Es gäbe also einen zusätzlichen Aufwand, wenn man die Vorarbeiten wiederverwenden wollte. Will man also im Interesse der Effizienz handeln, sollte man das Zuwartungsmodell von Kollege Hefti vielleicht nicht anwenden. Schliesslich ist eine PUK auch eine Chance – die Vizepräsidentin hat das kurz erwähnt –, um jetzt nicht zu früh sachpolitische Schnellschüsse abzugeben, sondern zuerst einmal eine Analyse nach dem Motto "Luege, lose, laufe" zu machen.

Mit diesen Worten danke ich Ihnen, wenn Sie das Eintreten unterstützen.

Jositsch Daniel (S, ZH): Ich möchte Kollege Hefti für seinen Antrag danken, denn er zwingt uns dazu, noch einmal vertieft darüber nachzudenken: Braucht es wirklich eine PUK, ist das wirklich notwendig? Es zeigt auch, dass wir jetzt nicht einfach euphorisch und von einer öffentlichen Meinung getragen zu einem Instrument greifen, das sehr weit reichende Konsequenzen für dieses Parlament und für dieses Land hat. Deshalb, glaube ich, ist es wichtig, dass wir wirklich sachlich darüber nachdenken, und das zeichnet unseren Rat ja auch aus. Ich bin 2007 in dieses Haus gekommen. Damals herrschte noch die Meinung, Banken seien private Institutionen und wir hätten eine gewisse Grundnormierung vorzunehmen, aber im Übrigen gehe uns die Führung von Banken nichts an. 2008 habe ich hier dann einen Ausdruck gehört, den ich, glaube ich, vorher noch nicht gekannt hatte und der damals alles geprägt hat: Man hat mir gesagt, es gebe Banken, die seien "too big to fail", und deshalb müsse man sich eben um sie kümmern. Damals ging es um einen vergleichsweise kleinen Betrag, würde man heute sagen; es waren etwa 50 Milliarden Franken.



Es ist ja alles so weit gut gegangen. Aber wir haben eines gemerkt: Offenbar sind systemrelevante Grossbanken doch nicht ganz so privat, wie man uns das vorher weisgemacht hat. Wir haben damals festgestellt, dass das eine gewisse Regulierung notwendig macht. Seitdem waren wir eigentlich damit beschäftigt, den Finanzplatz zu regulieren. Weiter konnte ich mich, wie es Kollege Minder gesagt hat, auch des Eindrucks nicht ganz erwehren, dass im kleinen Detail sehr viel reguliert und überwacht wird, dass sich kleine Finanzintermediäre auf dem Finanzplatz kaum mehr bewegen können und dass überall juristische Fallstricke warten. Zugleich ging aber das Bild über das grosse Ganze etwas verloren.

Ich sage es, wie man es quasi in der Fussballsprache sagen könnte: Ich weiss zwar nicht, warum man das Spiel verloren hat, die Erkenntnis ist aber, dass man, wenn man keine Tore erzielt, auch nicht gewinnt. Und hier ist die Erkenntnis: Wir haben, und ich sage das durchaus selbstkritisch, knapp fünfzehn Jahre reguliert, den Finanzplatz durchreguliert, aber offenbar eben doch nicht alles gesehen. Das ist eine Situation, in der wir uns ernsthaft überlegen müssen, was schiefgegangen ist, was anders gemacht werden muss. Das scheint mir notwendig.

Herr Kollege Hefti hat eine sehr faszinierende Analyse der Situation und dessen gemacht, was aus seiner Sicht gutgegangen ist und was nicht. Ich weiss nicht, ob das wirklich der Weisheit letzter Schluss ist. Es sind sicher wertvolle Erkenntnisse, aber ich glaube, wir müssen wirklich etwas tiefer gehen, denn so etwas können wir uns nicht mehr leisten. Zwischen der Finanzkrise damals und der Situation mit der CS heute sind fünfzehn Jahre vergangen. In den nächsten fünfzehn Jahren können wir uns nicht noch einmal so eine Situation leisten. Ich glaube auch: Wenn wir noch einmal in eine solche Situation kommen, ohne dass wir hier die entsprechenden Massnahmen ergriffen haben, dann müssen wir uns

AB 2023 S 539 / BO 2023 E 539

auch die Frage stellen, ob nicht wir die Verantwortung dafür zu übernehmen haben.

Ich glaube also, dass eine fundierte Analyse der Situation notwendig ist. Erstens: Was ist schiefgegangen? Zweitens: Was muss in Zukunft anders gehen, bzw. wie gehen wir in Zukunft mit systemrelevanten Banken um? Das ist notwendig, und ich sage das als Vertreter des Kantons Zürich, also des Bankenplatzes, der natürlich ganz zentral betroffen ist. Ich sage das aber auch als jemand, der sich Gedanken darüber macht, wie es der Wirtschaft gutgeht. Denn auch der Bankenplatz liefert ja einen Grossteil des Wohlstandes für die Schweiz: über Steuern, aber auch über Arbeitsplätze. Deshalb glaube ich, dass wir es unserem Land, unserer Bevölkerung, unserer Wirtschaft schuldig sind, hier eine wirklich exakte Analyse vorzunehmen.

Nun kann man die exakte Analyse auch über ein anderes Instrument als über eine PUK vornehmen. Das ist sicherlich denkbar. Jedes Mal, wenn man über die Einsetzung einer PUK diskutiert, geht es letztlich um ein Abwägen. Ich glaube im Unterschied zu Kollege Hefti nicht, dass wir die Situation skandalisieren, wenn wir eine PUK einsetzen. Ich glaube auch nicht, dass es falsch ist, dass man die involvierten Bundesinstitutionen – sei es das zuständige Departement, sei es die Finma, sei es die Nationalbank –, ihre Handlungsweise und die Art, wie sie ihre Aufsichtspflichten wahrgenommen haben, genauer analysiert. Ich glaube nicht, dass das eine Skandalisierung ist und dass dies Schaden verursacht. Ich glaube, es ist vielmehr einfach ein Zeichen, auch gegenüber der Bevölkerung, dass wir das wirkungsvollste Untersuchungsinstrument einsetzen, weil wir uns der Wichtigkeit und der Bedeutung der Situation bewusst sind.

Deshalb, glaube ich, ist es richtig, dass wir diese Kommission in aller Ruhe und mit aller Sachlichkeit einsetzen, ihr die Zeit lassen, eine vertiefte Analyse vorzunehmen. Ich hoffe und verbinde das mit dem dringenden Wunsch, dass wir uns nicht in den nächsten zehn bis fünfzehn Jahren wieder in einer solchen Situation befinden werden.

Deshalb unterstütze ich den Antrag, eine parlamentarische Untersuchungskommission einzusetzen.

Fässler Daniel (M-E, AI): Ich verzichte darauf, zu wiederholen, was ich bereits am 11. April gesagt habe. Sollte es jemanden interessieren, wovon ich nicht ausgehe, so können Sie es im Amtlichen Bulletin nachlesen. (AB 2023 S 298 f.) Ich habe bereits damals die Einsetzung einer PUK gefordert, habe bereits damals auch Fragen formuliert. Aufgrund der Tätigkeit in der Geschäftsprüfungskommission habe ich festgestellt, dass es weitere Sachverhalte und Fragen gibt, die eine Untersuchung durch eine PUK rechtfertigen.

Weshalb habe ich das Wort verlangt? Wir müssen aufpassen, dass wir mit der Einsetzung einer PUK keine überhöhten Erwartungen schaffen, und zwar sowohl hier im Bundeshaus als auch in der Öffentlichkeit. Das Büro des Nationalrates hat in seinem Bericht richtigerweise auf die Bundesverfassung Bezug genommen. Die Bundesverfassung sagt klar, welche Aufsichtskompetenzen die Bundesversammlung hat, nämlich die Überprüfung der Tätigkeit von Bundesrat, Bundesverwaltung sowie weiterer Träger von öffentlichen Aufgaben.

Ich bin daher etwas erstaunt gewesen, als Kollege Minder gesagt hat, die PUK habe die Credit Suisse zu



durchleuchten. Nein, das ist nicht die Aufgabe der PUK. Die PUK hat die Behördentätigkeit zu untersuchen und sich auf Bundesrat, Bundesverwaltung und, soweit diesbezüglich eine Aufsichtskompetenz besteht, Nationalbank und Finma zu beschränken, allenfalls natürlich dann mit den Bezügen zu den Dritten.

In diesem Sinn möchte ich auch Bezug auf Ausführungen der Berichterstatterin des Büros nehmen. Sie hat, wenn ich es richtig notiert habe, gesagt, dass die PUK auch die Rechtmässigkeit des Verhaltens der Credit Suisse untersuchen dürfe. Das wäre so falsch. Es wäre nur insoweit richtig, als es darum geht, zu fragen, was die Finma von der Credit Suisse herausfordern konnte, was die Credit Suisse geliefert hat und wie die Finma darauf reagiert hat. Aber es kann nicht die Rechtmässigkeit des Verhaltens der Credit Suisse per se untersucht werden. Hier sollten wir Einigkeit über den Auftrag der PUK haben, sonst geben wir der PUK etwas in Auftrag, das sie nicht erfüllen kann, und diese Erwartungen dürfen wir weder hier im Haus noch in der Öffentlichkeit schüren.

Reichmuth Othmar (M-E, SZ): Ich werde mit meiner Stimmabgabe dafür sorgen, dass Kollege Hefti nicht ganz alleine bleibt. Ich oute mich auch noch als Mitglied der GPK und halte fest: Ja, eine PUK, die kann man politisch wollen. Das ist richtig. Wir werden das wohl auch tun, davon bin ich überzeugt. Ich halte einfach fest, dass aus meiner Sicht aufgrund der geltenden Rechte und Möglichkeiten, die die GPK hat, die Einsetzung einer PUK rein sachlich und fachlich nicht notwendig ist und eine solche Untersuchung auch im ordentlichen Rahmen der GPK durchgeführt werden könnte, wenn man denn wollte.

Was spricht aus meiner Sicht gegen eine PUK? Es ist vieles bereits gesagt worden, das kann ich alles weglassen. Grundsätzlich steht für mich die Einsetzung einer PUK dann im Vordergrund, wenn ein Behördenversagen vorliegt, was aus meiner Sicht hier nicht der Fall ist. Es ist auch gesagt worden, dass das Ergebnis bei einigen Kreisen durchaus zu einer Enttäuschung führen könnte, weil der Brandherd, nämlich das Geschäftsgebaren der CS, gar kein Untersuchungsgegenstand sein kann, sein darf. Das liegt nicht im Rahmen der Möglichkeiten, weder der PUK noch der GPK. Man kann das Verhalten der Behörden untersuchen, welche als Feuerwehr gearbeitet haben. Das heisst für mich, dass man hier eigentlich die Feuerwehr untersucht und nicht den Brandherd untersuchen kann. Ich möchte explizit nochmals darauf hinweisen: Die CS und ihr Gebaren kann man nicht untersuchen, und, Kollege Jositsch, die PUK kann auch nicht eine Strategie für den Finanzplatz machen. Das ist schlicht nicht die Aufgabe der PUK. Das werden andere Gremien zu machen haben und dann die gesetzlichen Anpassungen ausarbeiten.

Aus meiner Sicht stimme ich nicht nur aus Solidarität, sondern aus Überzeugung dem Nichteintretensantrag Hefti zu.

Bischof Pirmin (M-E, SO): Ich bitte Sie, den Nichteintretensantrag Hefti abzulehnen, den Antrag des Büros auf Einsetzung einer parlamentarischen Untersuchungskommission gutzuheissen und den Beschluss so zu genehmigen, wie er uns vorliegt.

Der Ständerat ist ja traditionell zu Recht skeptisch gegenüber der Einsetzung von parlamentarischen Untersuchungskommissionen. Wir waren in den letzten Jahrzehnten, kann man sagen, der Auffassung, dass eine PUK nur eingesetzt werden sollte, wenn wirklich ausserordentliche Verhältnisse vorliegen, und dass im Übrigen eigentlich die ordentlichen Organe unseres Parlamentes ihre Arbeit machen sollten.

Das Gesetz gibt den Eckpunkt vor, wann eine PUK eingesetzt werden soll. Es spricht etwas schwammig und trotzdem mit einer gewissen Klarheit von "Vorkommnissen von grosser Tragweite", die vorliegen müssen. Es spricht nicht von einem Skandal, ein Skandal ist nicht Voraussetzung für die Einsetzung einer PUK, sondern das Vorliegen von Vorkommnissen von grosser Tragweite. Ist jetzt die Notfusion ein Ereignis von grosser Tragweite? Ich glaube schon.

Die schweizerische Politik hat nach dem Zusammenbruch der UBS definiert, dass es in der Schweiz zwei Sorten von privaten Unternehmungen gibt: normale, sage ich einmal, und solche, die systemrelevant sind. Diese wurden gesetzlich auch so bestimmt. Wenn eine Unternehmung systemrelevant ist, dann darf der Staat diese Unternehmung nicht zusammenbrechen lassen. Das war ein erheblicher politischer Entscheid, das hatte man vor 2008 so nicht in der Gesetzgebung.

Die CS ist – bald muss es heissen: war – eine systemrelevante Unternehmung. Sie muss also gerettet werden. Wir im Parlament haben nach dem Fall UBS im Jahr 2008 eine Gesetzgebung erstellt – eine komplizierte Gesetzgebung, sie hat sehr viel Zeit beansprucht –, die die Situation vermeiden wollte, dass noch einmal eine Unternehmung mit Staatshilfe gerettet werden muss. Man hat eine Too-big-to-fail-Gesetzgebung gemacht, die durch die Finma sehr detailliert auf die einzelnen systemrelevanten Unternehmungen zugeschnitten wurde, mit einem ausgefeilten Planverfahren, was in einem solchen Fall passieren würde.



Nach dem 19. März dieses Jahres ist einfach festzustellen: Die Too-big-to-fail-Gesetzgebung wurde nicht angewendet, oder sie wurde grösstenteils nicht angewendet, oder sie konnte nicht angewendet werden, oder man wollte sie nicht anwenden. Ich will den Entscheid nicht fällen, welches die richtige Variante ist. Jedenfalls hat die Gesetzgebung, die heute immer noch geltendes Recht ist, nicht gegriffen. In dieser Situation ist es richtig, dass die Vorkommnisse untersucht werden, da es sich um eine systemrelevante Unternehmung handelt. Die GPK – das wurde vorhin einleuchtend ausgeführt, auch von der GPK selber – ist dazu wesentlich weniger gut geeignet, weil sie wesentlich weniger Untersuchungsmöglichkeiten hat als eine PUK.

Zwei, drei Anmerkungen vielleicht noch zum Erlassentwurf, den wir vor uns haben und den die Frau Vizepräsidentin des Rates vorgestellt hat: Gemäss Artikel 2 soll die Geschäftsführung der "letzten Jahre" untersucht werden. Ich bin der Meinung, es geht um die letzten Jahre. Das Wort "letzte" darf durchaus etwas grosszügig interpretiert werden. Vielleicht kommt die PUK zum Schluss, dass man mit der Untersuchung relativ weit zurückgehen muss, und das lässt das Mandat zu.

Gegenstand – und das ist auch gesagt worden – sind nur Träger von Aufgaben des Bundes, die unter der parlamentarischen Oberaufsicht stehen, also nicht, wie es die Vizepräsidentin gesagt hat, Subjekte des Privatrechts. Zum Beispiel ist auch nicht Gegenstand der Untersuchung der PUK, ob die AT1-Darlehen nun zu Recht gestrichen worden sind oder nicht; das ist Gegenstand privater Gerichtsverfahren, die laufen.

Hingegen kann es durchaus sein, dass indirekt das Verhalten von privaten Subjekten durch die PUK untersucht wird. Im Mandat steht in Artikel 2 Absatz 2 zu Recht, dass Rechtmässigkeit, Zweckmässigkeit und Wirksamkeit des Handelns der entsprechenden Behörden zu untersuchen ist, "sowie deren Zusammenwirken untereinander und mit Dritten". Das heisst, wenn jetzt das Zusammenwirken zwischen Finma und CS untersucht werden soll, dann kann es nötig sein, dass man Abläufe innerhalb der CS untersucht, um diese Frage zu beantworten. Ich halte es sogar für sehr wahrscheinlich, dass das nötig werden wird. Dazu hat die PUK im Notfall sogar polizeiliche Mittel zur Verfügung, um zu entsprechenden Ergebnissen zu kommen. Also komplett ausgeschlossen von der Untersuchung sind Privatsubjekte nicht.

Dann gibt es im Entwurf zu Recht eine gewisse Korrektur gegenüber dem Titel der parlamentarischen Initiative 23.427. Sie hiess noch: "Einsetzung einer PUK zur Untersuchung der Verantwortlichkeiten der Behörden und Organe rund um die Notfusion der Credit Suisse mit der UBS". Zu Recht heisst es nun im Erlassentwurf in Artikel 3, die Kommission erstatte Bericht "über allfällige Verantwortlichkeiten und institutionelle Mängel" – das ist die richtige Formulierung. Die Untersuchung nur von Verantwortlichkeiten wäre nicht genügend. Verantwortlichkeit ist ein Synonym für Haftung. Verantwortlichkeit ist nicht gleich Verantwortung. Das sind zwei unterschiedliche Begriffe. Und wenn nur die Haftungsfrage untersucht würde, wäre das ungenügend – abgesehen davon, dass für den grossen Teil dieser Frage dann das Gericht zuständig wäre. Hingegen ist die Frage nach den institutionellen Mängeln wahrscheinlich die wichtige Frage, die zu klären ist. Die PUK soll zu Recht gemäss Artikel 3 Absatz 2 des Erlassentwurfes das Recht haben, Vorschläge zur Behebung dieser Mängel zu unterbreiten.

Als Letztes stellt sich dann die Frage: Ja, was machen jetzt die anderen Kommissionen? Die Ratsvizepräsidentin hat es namens des Büros wahrscheinlich zu Recht ausgeführt: Die Arbeiten der anderen Kommissionen in diesem Bereich werden nicht eingeschränkt, im Gegenteil. Weil es sich um ein Vorkommnis von grosser Tragweite handelt, werden namentlich die WAK, aber auch andere Kommissionen dazu aufgerufen sein, zügig entsprechende Regulierungen oder Regulierungsänderungen für die Zukunft vorzusehen. Die PUK leuchtet primär die Vergangenheit aus, aber unsere üblichen Kommissionen müssen die Zukunft gestalten. Und da kann man nicht einfach die Ausrede bringen, man warte jetzt ab, bis nach zwei oder drei Jahren Ergebnisse der PUK vorliegen – oder auch nicht. Meines Erachtens ist diese Arbeit wegen der grossen Tragweite unverzüglich an die Hand zu nehmen.

Das Vorgehen, das wir bisher gewählt haben, scheint mir vorsichtig und ständeratsgerecht zu sein. Materiell behandeln wir hier im Rat im Moment keine Vorstösse. Wir weisen sie, wenn es irgendwie geht, den zuständigen Kommissionen zu. Dort sollten dann zügig, aber mit aller Sorgfalt und Ruhe die entsprechenden materiellen Antworten gefunden werden.

Ich bitte Sie, auf die Vorlage einzutreten und ihr zuzustimmen.

Herzog Eva (S, BS), für das Büro: Ich danke Herrn Hefti für den Teil seines Votums, in dem er den beteiligten Damen sein Lob ausgesprochen hat, welches ich selbstverständlich teile. Mir ist es auch ein Anliegen, zu sagen, dass es nicht darum geht, die beteiligten Behörden an den Pranger zu stellen. Das war für mich nie die Motivation, so sieht es auch das Büro nicht.

Die Frage, ob wir eine PUK einsetzen sollen oder nicht, haben wir – es wurde hier mehrfach gesagt –, wie es auch zum Ständerat passt, wirklich sehr ausführlich behandelt. Denn es ist ein weitreichendes Instrument.



Wir sind klar zu diesem Schluss gekommen, weil uns die GPK beider Räte selber schon beantragt haben, sie möchten die Untersuchung nicht machen.

Es wäre auch nicht richtig, zu sagen, die GPK hätten die genau gleichen Instrumente wie eine PUK, sie könnten das Gleiche tun wie eine PUK. Aber sie könnten natürlich die GPDel einsetzen und mit deren Hilfe eigentlich an die gleichen Informationen kommen. Die GPK waren der Meinung – seitens des Büros teilen wir diese Meinung –, dass das ein viel komplizierterer Weg wäre. Zudem haben die GPK andere Aufgaben zu lösen, die sie auch tatsächlich lösen müssen. Sie müssen ebenfalls entlastet werden. Es wäre komplizierter.

Es ist sicher effizienter, eine Kommission aus beiden Räten einzusetzen, welche die entsprechenden Instrumente hat, die ein Sekretariat hat, die die Ressourcen hat, welche man auch sonst aufbringen müsste. Das war für uns ein wichtiger Grund. Für uns ist die inhaltliche Tragweite des Sachverhaltes wirklich gegeben.

Sie haben gesagt, es sei vor allem eine Übernahme einer Bank durch eine andere. Aber ohne die staatlichen Sicherheiten wäre das nicht möglich, wäre die UBS nicht in der Lage und bereit gewesen, das zu tun, so zu reagieren. Wenn es um staatliche Sicherheiten geht und um Instrumente des Staates, dann denke ich, dass wir als Parlament eine Verantwortung haben. Deshalb sind wir auch aufgerufen, zu überprüfen und zu schauen, ob die bestehenden Regulierungen ausreichend sind oder nicht. Ich denke, das steht im Zentrum. So haben wir das im Büro diskutiert, das ist der Inhalt der PUK. Es geht nicht darum, einzelne Akteure an den Pranger zu stellen. Aber wir tragen die Verantwortung für die Gesetze. Falls die Gesetze Verbesserungen brauchen, müssen wir die entsprechenden Analysen machen und handeln können.

Kollege Bischof hat sehr gut zusammengefasst, was ich auch noch sagen wollte. Kollege Fässler hat die Rechtmässigkeit des Handelns der CS erwähnt. Ich verstehe das so, wie Sie das ausgeführt haben. Es geht um die Pflichtenerfüllung gegenüber der Aufsicht: Hat sie das gemacht oder hat sie das nicht gemacht? Kollege Bischof hat dann zusammengefasst: Dadurch erfahren wir selbstverständlich auch etwas über das Verhalten der CS, aber es ist keine parlamentarische Untersuchungskommission zum Handeln der CS.

Die Kommission ist aber auch aufgefordert, Vorschläge zur Behebung von Mängeln, wenn sie solche findet, zu machen, wie es in Artikel 3 auch festgehalten ist.

Mir ist ganz wichtig, noch einmal zu betonen – ich glaube, hier hat mich Kollege Michel falsch verstanden -: Das Büro meint nicht "Luege, lose, laufe". Wir möchten nicht die Arbeiten der PUK abwarten, und wir sind nicht der Meinung, dass niemand etwas tun soll, dass der Bundesrat seine Arbeiten einstellen soll, die Berichte dem Parlament und den entsprechenden Kommissionen nicht vorlegen soll, dass man bei der Analyse und Überprüfung, ob die Regulierungen heute zeitgemäss sind oder nicht, einfach nichts tut. Wir sind klar der

AB 2023 S 541 / BO 2023 E 541

Meinung, dass dieser Prozess parallel dazu weitergehen soll. Der Bundesrat hat uns einen Bericht für nächstes Frühjahr versprochen, den Too-big-to-fail-Bericht. Wir haben das im Büro so festgehalten, und wir haben so informiert. Wir sind also ganz klar der Meinung: Das muss weitergeführt werden. Die PUK wird parallel dazu die Vergangenheit untersuchen. Das kann weitere Erkenntnisse bringen, aber es geht nicht darum, einfach bis zum Ende der PUK zuzuwarten.

Berset Alain, président de la Confédération: La reprise du Credit Suisse par l'UBS est certainement l'un des événements les plus marquants de l'histoire économique récente de notre pays. Comme vous le savez, face à l'urgence de la situation, le Conseil fédéral s'est résolu à agir, en quelques jours, pour protéger l'économie et la population de conséquences potentiellement très graves, mais aussi pour garantir la stabilité de la place financière suisse et des places financières internationales.

Comme vous le savez, cette action a été réalisée en étroite collaboration avec la Banque nationale suisse et avec l'Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers (Finma), après avoir finalement obtenu le soutien de la Délégation des finances du Parlement. Cette action a été rapide: il a fallu avoir recours au droit de nécessité. Ces éléments ont permis de rétablir la situation et de regagner la confiance des marchés.

Le Conseil fédéral est conscient que le rachat du Credit Suisse par l'UBS a suscité de vives réactions. Nous comprenons et nous estimons nous aussi nécessaire que toute la transparence soit faite sur le rôle des différents acteurs impliqués au cours des dernières années ainsi que sur les événements qui se sont succédé dans ce dossier. Ce sont les raisons pour lesquelles le Conseil fédéral salue et soutient l'institution d'une commission d'enquête parlementaire. C'est une décision d'une grande portée pour les institutions. Ma dernière phrase sera pour vous dire simplement que le Conseil fédéral assure le Parlement de sa collaboration pleine et entière.



Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 23.427/5859)

Für Eintreten ... 39 Stimmen

Dagegen ... 5 Stimmen

(0 Enthaltungen)

Bundesbeschluss über die Einsetzung einer Parlamentarischen Untersuchungskommission zur Untersuchung der Geschäftsführung der Behörden im Zusammenhang mit der Notfusion der Credit Suisse mit der UBS

Arrêté fédéral relatif à l'institution d'une commission d'enquête parlementaire chargée d'examiner la gestion par les autorités de la fusion d'urgence de Credit Suisse avec UBS

Detailberatung – Discussion par article

Titel und Ingress, Art. 1

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Titre et préambule, art. 1

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Mazzone Lisa (G, GE): J'ai deux remarques à adresser à cette future commission d'enquête parlementaire (CEP). Dans la mesure où le Conseil des Etats n'a plus la compétence de modifier le rapport, ce sont deux remarques matérielles.

La première remarque est simplement un ajout: c'est évidemment entendu dans le rapport du Conseil national, mais je tiens à le préciser. Si le Credit Suisse n'avait pas en main sa gestion des risques, il n'avait pas non plus en main son système de contrôle interne, et vous savez certainement que l'organe de révision doit rapporter à l'Autorité fédérale de surveillance en matière de révision (ASR). Cette autorité doit analyser si l'organe de révision a effectué sa tâche correctement et dans les temps. Il est donc important que dans les autorités à prendre en compte, l'ASR en fasse partie. Dans le rapport, on mentionne que "du point de vue de la haute surveillance parlementaire, différentes questions se posent, notamment en matière de surveillance". Je voulais donc apporter cette précision.

La deuxième remarque concerne la référence faite dans le rapport à l'avis de droit du professeur Richli réalisé en 2012 concernant l'étendue de l'indépendance de la Banque nationale suisse (BNS). Vous trouverez cette référence dans la note de pied de page numéro 2 du rapport. Je tiens à relever – c'est entendu, évidemment, dans le texte de l'arrêté fédéral – que la CEP doit prendre la liberté, si elle estime que c'est nécessaire, de commander un nouvel avis de droit. Il faut se rappeler que cet avis de droit avait été effectué dans le cas de l'affaire Hildebrand; à l'époque, on visait à protéger l'organe directeur de la BNS. L'avis de droit conclut à un lien extrêmement limité avec le Conseil fédéral. La surveillance ne porte, selon cet avis de droit, que sur la désignation de six des onze membres du Conseil de banque, l'approbation du rapport financier annuel et une discussion avec la BNS sur son rapport annuel. Or, le texte de la Constitution laisse une marge d'appréciation et d'interprétation, c'est normal, comme pour tout texte législatif constitutionnel.

Je me réfère notamment à l'article 99 alinéa 2 de la Constitution, qui stipule que "En sa qualité de banque centrale indépendante, la Banque nationale suisse mène une politique monétaire servant les intérêts généraux du pays; elle est administrée avec le concours et sous la surveillance de la Confédération." Dans ce cadre,



une réflexion aura certainement lieu au sein de la commission d'enquête parlementaire. Je tenais à préciser que si le rapport mentionne cet avis de droit, il n'est évidemment pas exclusif.

Angenommen – Adopté

Art. 3–5

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

(namentlich – nominatif; 23.427/5860)

Für Annahme des Entwurfes ... 37 Stimmen

Dagegen ... 5 Stimmen

(0 Enthaltungen)

Präsidentin (Häberli-Koller Brigitte, Präsidentin): Da beide Räte übereinstimmende Beschlüsse gefasst haben, ist die Vorlage definitiv angenommen.

AB 2023 S 542 / BO 2023 E 542