

Bundesversammlung

Assemblée fédérale

Assemblea federale

Assamblea federala



Geschäftsprüfungskommissionen
CH-3003 Bern

www.parlament.ch
gpk.cdg@pd.admin.ch

Zwischenbericht der Arbeitsgruppe Finanzmarktaufsicht beider Geschäftsprüfungskommissionen

3. März 2010

Zwischenbericht zum Stand der Arbeiten der Geschäftsprüfungskommissionen i.S. Finanzkrise und Übergabe von Kundendaten der UBS an die amerikanischen Behörden

Das Ziel dieses Zwischenberichts ist es, die Eidgenössischen Räte über den Stand der im Titel erwähnten Untersuchung beider Geschäftsprüfungskommissionen (GPK) zu informieren und ihnen dadurch sachliche Grundlagen für ihren Beschluss über die Notwendigkeit einer Einsetzung einer Parlamentarischen Untersuchungskommission (PUK) zum jetzigen Zeitpunkt zu liefern.

1. Gegenstand der Inspektion

Die Inspektion der GPK ist in zwei Teile gegliedert: Im ersten Teil wird das Verhalten der schweizerischen Behörden bei der Bekämpfung der Finanzkrise untersucht. Im zweiten Teil wird deren Verhalten im Zusammenhang mit den Ereignissen, welche letztlich zur Übergabe von Kundendaten der UBS an die amerikanischen Behörden im Februar 2009 führten, vertieft analysiert.

2. Auftrag der Arbeitsgruppe

Die Inspektion gliedert sich in zwei Teilen:

Hauptfrage des ersten Teils der Inspektion: Wie ist **das Verhalten der Bundesbehörden** (Bundesrat, Eidg. Finanzdepartement (EFD), FINMA, Schweizerische Nationalbank (SNB) [einfachheitshalber auch als Bundesbehörde bezeichnet]) unter den Aspekten

- **der Früherkennung** der Auswirkungen der internationalen Finanzkrise auf die Schweiz und **des Ergreifens von Massnahmen** in ihrem jeweiligen Kompetenzbereich sowie
- **der Behandlung und der Führung des Falls UBS** unter Berücksichtigung der Systemrelevanz der Grossbank und der öffentlichen Interessen zu beurteilen



und **welche Lehren** können daraus für die Zukunft gezogen werden (Frage nach der Angemessenheit und der Zweckmässigkeit des Behördenverhaltens)?

Unterfragen:

- Aufsicht über die UBS durch die FINMA seit Beginn der Finanzkrise
- Beziehungen FINMA-UBS mit SNB und Bundesrat
- Übernahme problematischer Papiere durch die SNB über eine Zweckgesellschaft / Übernahme einer Wandelanleihe durch die Eidgenossenschaft (soweit das Thema nicht schon durch die Finanzkommissionen, die Finanzdelegation und durch die Behandlung im Parlament abgedeckt ist)
- Ausstandsregeln der EBK/FINMA im Verhältnis zu ihrem Präsidenten Haltiner
- Das « too big to fail »-Problem
- Beurteilung der von den Schweizer Behörden ergriffenen Massnahmen im internationalen Vergleich

Hauptfrage des zweiten Teils der Inspektion: Wie gingen **die schweizerischen Behörden** (Bundesrat und Bundesverwaltung; Eidg. Bankenkommission/FINMA) **mit den Informationsbegehren der amerikanischen Behörden** zu den UBS-Bankkundendaten um?

Unterfragen:

- Welche Rolle spielten die einzelnen schweizerischen Behörden dabei?
- Welche Behörde nahm zu welchem Zeitpunkt die Federführung wahr? Nahm der Bundesrat als Kollegialbehörde eine Führungsfunktion wahr?
- Welche Kontakte fanden im Rahmen der Behandlung der amerikanischen Informationsbegehren zwischen den Bundesbehörden und der UBS statt?
- Wie wurden die Bundesbehörden durch die UBS informiert?
- Welche Massnahmen ergriff die EBK/FINMA gegenüber der UBS?
- Wie ist der eingeschlagene Weg der Amtshilfe zu beurteilen?

Die GPK werden gewisse Aspekte beider Teile auch übergreifend würdigen.

3. Arbeitsgruppe beider GPK

- 12 Mitglieder (6 National- und 6 Ständeräte)
- Präsident: Nationalrat Pierre-François Veillon; Vize-Präsident: Ständerat Hans Hess



4. Anzahl Sitzungen und Anhörungen

- Beginn der Inspektion: 20. März 2009
- Anzahl durchgeführter Sitzungen (Stand am 3. März. Februar 2010) : 14 Sitzungen
- Anzahl durchgeführter Anhörungen : 28 Anhörungen
 - FINMA: 6 Anhörungen
 - SNB: 2 Anhörungen
 - Bundesräte und Bundeskanzlerin (alle Bundesräte sowie die Bundeskanzlerin wurden anlässlich der Behandlung des Geschäftsberichts 2008 des Bundesrates gezielt zur Finanzkrise befragt)
 - Eidg. Justiz- und Polizeidepartement (BJ): 2 Anhörungen
 - Eidg. Departement für auswärtige Angelegenheiten: 2 Anhörungen
 - EFD: 5 Anhörungen
 - Externe Experten: 3 Anhörungen
- Vergabe eines Expertenmandats an die Prof. Tille und Wyplosz: Internationaler Vergleich der durch die schweizerischen Behörden im Rahmen der Bekämpfung der Finanzkrise ergriffenen Massnahmen. Das Expertengutachten liegt vor und wird in einer der nächsten Sitzungen behandelt. Die Hauptkenntnisse sollen in den Bericht einfließen.
- Anzahl festgelegter Sitzungen in der ersten Jahreshälfte 2010: 11 Sitzungen
- Anzahl geplanter Anhörungen zwischen dem 5. März und dem 6. Mai 2010: 25 Anhörungen (Schweizerischer Botschafter in den USA, 6 aktuelle bzw. ehemalige Vertreter der UBS, alle im Untersuchungszeitraum amtierenden Mitglieder des Bundesrates, die Bundeskanzlerin, 3 Vertreter der FINMA, 1 Vertreter des EFD, Präsident SNB, Präsident FinDel, 2 Experten, Präsident des Bundesverwaltungsgerichts)
- Voraussichtlicher Abschluss der Inspektion: 31. Mai 2010

5. Beurteilung der Notwendigkeit einer Parlamentarischen Untersuchungskommission (PUK) und Beschluss der GPK vom 22. Januar 2010

Die Geschäftsprüfungskommissionen beider Räte haben an ihrer Sitzung vom 22. Januar 2010 in Montreux eine Standortbestimmung vorgenommen und sich von ihrer gemeinsamen Arbeitsgruppe über den Stand der Arbeiten informieren lassen. Gestützt darauf haben sie beschlossen, am Auftrag der Arbeitsgruppe, das Behördenverhalten bei der Bekämpfung der Finanzkrise sowie bei der Übergabe von Kundendaten der UBS an die USA zu untersuchen, festzuhalten. Sie haben auch Kenntnis genommen, dass die Arbeitsgruppe ihren Schlussbericht Ende Mai 2010 vorlegen wird.

Zur Unterstützung haben sie beschlossen, ihre Ressourcen zu bündeln und auf die bereits terminierte Behandlung von einzelnen Geschäften gemäss Jahresprogramm 2010 vorläufig zu verzichten.



Zudem haben die GPK der Arbeitsgruppe den Auftrag erteilt, im Laufe des Monats März 2010 einen Zwischenbericht über den Stand der Arbeiten vorzulegen, wobei ein solcher Zwischenbericht aus Verfahrensgründen noch keine materiellen Resultate enthalten kann.

Die GPK haben einen Antrag zur Unterstützung der Empfehlung der WAK-N für die Einsetzung einer PUK in der Frühlingssession abgelehnt; in der GPK-N erfolgte die Ablehnung mit 12 zu 7 Stimmen bei 2 Enthaltungen, in der GPK-S mit 10 zu einer Stimme ohne Enthaltung.

Diese Beschlüsse wurden damit begründet, dass der Abschluss der Arbeiten der GPK sinnvollerweise abgewartet werden sollte, bevor über die Einsetzung einer PUK entschieden wird.

Dabei wurde mitberücksichtigt, dass gemäss den geltenden Bestimmungen des ParlG eine PUK die bisherigen Arbeiten der GPK nicht einfach weiterführen könnte, sondern ihre Untersuchung von vorne beginnen bzw. alle Untersuchungshandlungen selber vornehmen müsste.

Ins Gewicht gefallen ist auch der Umstand, dass sich der Bundesrat bereit erklärt hat, den seit August 2009 hängigen Informationsbegehren der Arbeitsgruppe nachzukommen. Die von den GPK einverlangten Unterlagen liegen seit dem 25. Januar 2010 vor.

In ihre Beurteilung ebenfalls einbezogen haben die GPK den Entscheid der FINMA, das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 5. Januar 2010 an das Bundesgericht weiter zu ziehen. Somit wird erst in ein paar Monaten ein letztinstanzlicher Entscheid zur Frage der Rechtmässigkeit der Massnahmen der FINMA vorliegen, ein Umstand, der – zumindest im heutigen Zeitpunkt - für ein Zuwarten in Sachen Entscheid über die Einsetzung einer PUK spricht.

6. Standortbestimmung der mit der Untersuchung betrauten Arbeitsgruppe beider GPK am 18. Februar 2010

Die Arbeitsgruppe tagte am 18. Februar 2010. Nebst der Anhörung von Vertretern der Eidg. Steuerverwaltung zog sie folgende Zwischenbilanz der Untersuchung:

Die Anhörungen aller beteiligten Behördenakteure sind bereits weitestgehend festgelegt

Die Arbeitsgruppe wird alle betroffenen schweizerischen Behörden bis Mitte Mai 2010 (ein zweites Mal) anhören (FINMA, Eidgenössische Finanzverwaltung, EFD, EJPD, Schweizerischer Botschafter in den USA usw.). Insbesondere wird sie alle Mitglieder des Bundesrates, welche im Untersuchungszeitraum im Amt waren, anhören. ***Mit Ausnahme zweier noch ausstehender Rückmeldungen konnten alle Anhörungstermine mit den betroffenen Personen fixiert werden.***

Die Anhörung von UBS-Vertretern kommt ohne Probleme zustande



Die Arbeitsgruppe wird amtierende und ehemalige Vertreter der UBS anhören. Die bisher von der Arbeitsgruppe angefragten Personen haben bereitwillig ihr **Einverständnis** gegeben, von der Arbeitsgruppe angehört zu werden. Die Anhörungen werden zurzeit organisiert.

Die Arbeitsgruppe der GPK hat nun Zugang zu allen benötigten Informationen

Seit der Bundesrat den Zugang zu seinen Dokumenten (Anträge des federführenden Departments, Aussprachepapiere und Informationsnotizen) ermöglicht hat, **hat die Arbeitsgruppe beider GPK bei der Ausübung ihrer Informationsrechte keine Probleme mehr** gehabt. Zudem liess der Vorsteher EFD dem Sekretariat GPK eine Kopie seiner persönlichen Unterlagen (3 Bundesordner), welche ihm in einer ersten Phase als Grundlage für die Information des Bundesrates zur Finanzkrise und zur Datenübergabe an die USA dienten, zukommen. Im Verlauf der Inspektion werden allen Mitgliedern der Arbeitsgruppe Einsicht in alle Unterlagen gewährt. Im Weiteren hat die GPK-N am 16.2.2010 die Geschäftsprüfungsdelegation (GPDel) beauftragt, die einschlägigen Bundesratsprotokolle und Mitberichte, zu denen von Gesetzes wegen nur die GPDel Zugang hat, einzusehen. Die GPDel wird die Arbeitsgruppe in geeigneter Form über den Inhalt dieser Dokumente informieren.

Zwischenberichterstattung der Arbeitsgruppe

Der Präsident der Arbeitsgruppe wird anlässlich der Frühlingssession 2010 den Zwischenbericht im Nationalrat erläutern. Damit ist garantiert, dass er dem aktuellsten Stand entspricht. Wie bereits angekündigt, kann die Zwischenberichterstattung noch keine Untersuchungsergebnisse beinhalten; es handelt sich ausschliesslich um eine formelle Berichterstattung über die bisherigen und künftigen Arbeiten der Arbeitsgruppe.

→ Fazit: Die Untersuchung der Arbeitsgruppe beider GPK verläuft ohne Probleme. Sofern am Ende der Frühlingssession nicht eine PUK ihre Arbeiten aufnimmt, wird der Bericht der GPK am 31. Mai 2010 veröffentlicht.

**GESCHÄFTSPRÜFUNGSKOMMISSIONEN
ARBEITSGRUPPE „FINANZMARKTAUFSICHT“**
Der Präsident:

Pierre-François Veillon,
Nationalrat

Der Vize-Präsident:

Hans Hess,
Ständerat