



PH, CVP Schweiz, Klaraweg 6, Postfach 5835, 3001 Bern

Eidgenössische Finanzverwaltung
Rechtsdienst
Bernerhof
3003 Bern

Bern, 27. April 2010

Vernehmlassung: Änderung des Bundesgesetzes über die Börsen und den Effektenhandel (Börsendelikte und Marktmissbrauch)

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Ihrem Schreiben vom 13. Januar haben Sie uns eingeladen, zu den Änderungen des Bundesgesetzes über die Börsen und den Effektenhandel (BEHG) Stellung zu nehmen. Für diese Gelegenheit zur Meinungsäusserung danken wir Ihnen bestens.

Allgemeine Bemerkungen

Der Finanzplatz ist eine der tragenden Säulen der schweizerischen Volkswirtschaft. Die Ereignisse der vergangenen Monate und Jahre im Zusammenhang mit der Weltfinanzkrise und dem Bankkündengeheimnis haben ihm massiv Schaden zugefügt. Das Verhalten einzelner Finanzinstitute hat den guten Ruf des Schweizer Finanzplatzes und das Vertrauen in seine Integrität beschädigt. Für die CVP ist klar, dass Integrität eine zentrale Voraussetzung für eine gute Reputation und den nachhaltigen Erfolg des Schweizer Finanzplatzes darstellt.

Zu einem integeren Finanzplatz gehört aus Sicht der CVP insbesondere auch ein kohärentes und funktionierendes Kapitalmarktstrafrecht. Die CVP hat bereits vor der Finanzkrise eine Motion (Motion Wicki, 06.3426) eingereicht und den Bundesrat aufgefordert, die Tatbestände des Insiderhandels sowie der Kursmanipulation griffiger auszugestalten. Verurteilungen wegen Insiderhandels oder Kursmanipulation sind in der Schweiz äusserst selten. Solche und andere Börsendelikte sollten härter und häufiger sanktioniert bzw. bestraft werden.

Mit der vorgeschlagenen Revision des Börsengesetzes trägt der Bundesrat der angesprochenen, vom Parlament im März 2008 überwiesenen CVP-Motion Rechnung. Die Revision beinhaltet griffigere und international abgestimmte Normen, welche Fehlverhalten am Markt effizient sanktionieren. Die Änderungen stärken das Vertrauen in unseren Kapitalmarkt und haben positive Auswirkungen auf die Reputation des Finanzplatzes Schweiz. Insofern ist die CVP mit der Stossrichtung der geplanten Änderungen ganz klar einverstanden. Im Folgenden erlauben wir uns, noch einige Bemerkungen zu einzelnen Artikeln anzufügen.

Christlichdemokratische Volkspartei

Klaraweg 6, Postfach 5835, 3001 Bern
T 031 357 33 33, F 031 352 24 30,
info@cvp.ch, www.cvp.ch, PC 30-3666-4

Bemerkungen zu einzelnen Artikeln

Art. 20 Abs. 4bis / Art. 32 Abs. 7

Bei Verletzung der Pflicht zur Offenlegung von Beteiligungen (Art. 20 Abs. 4bis) schlägt der Bundesrat vor, die Zuständigkeit für die Stimmrechtssuspendierung vom Zivilrichter an die FINMA zu übertragen und die Suspendierung mit einem Zukaufsverbot zu ergänzen. Aufgrund einer dringend notwendigen Verfahrensbeschleunigung und einem effektiveren Vollzug begrüsst die CVP diese Massnahme. Mit der Kompetenzübertragung an die FINMA wird in Zukunft eine einzige Behörde für die Untersuchung von Meldepflichtverletzungen verantwortlich sein.

Analog begrüsst die CVP den Zuständigkeitswechsel bei der Stimmrechtssuspendierung bei Meldepflichtverletzungen im Übernahmewesen (Art. 32 Abs. 7). Neu soll die Übernahmekommission für die Stimmrechtssuspendierung verantwortlich sein, da sie die erstinstanzlich verfügende Behörde ist und die Verfügungen vor der FINMA angefochten werden können. Auch im Übernahmewesen ist die Suspendierung mit einem Zukaufsverbot zu ergänzen.

Art. 33g (neu)

Mit diesem Artikel bezweckt der Bundesrat, gewisse Verhaltensweisen, die den Tatbestand der Kursmanipulation nicht erfüllen, aber dennoch manipulatorischen Charakter haben und deshalb behördlich unterbunden werden sollten, auch für die nicht durch die FINMA Beaufsichtigten zu verbieten. Dabei zieht der Bundesrat sowohl eine allgemeine (Ausdehnung des Verbots sämtlicher untersagter Marktverhalten) wie eine erweiterte Finanzmarktaufsicht (Ausdehnung des Verbots bestimmter untersagter Marktverhalten) in Betracht.

Aus Sicht der CVP überwiegen tendenziell die Vorteile einer allgemeinen gegenüber einer erweiterten Finanzmarktaufsicht. Mit einer Ausdehnung des Verbots sämtlicher manipulatorischer Transaktionen wird dem Anspruch nach mehr Integrität und Vertrauen in den Finanzplatz Schweiz besser Rechnung getragen. Ausserdem schliesst sich die Schweiz mit einer solchen Regelung dem europäischen Standard an. Da sich aber die Expertenkommission für die erweiterte Finanzmarktaufsicht ausspricht, bittet die CVP, diese Frage nochmals gründlich zu überprüfen.

Wichtig ist, dass die neue Regelung in jedem Fall Rechtssicherheit schafft. Die Ausführungsbestimmungen im Falle einer allgemeinen Finanzmarktaufsicht müssen klar festlegen, welche Transaktionen als erlaubte Kurspflege und welche als unzulässige Beeinflussung des Kurses gelten. Hinsichtlich der sich daraus ergebenden breiten Regulierungskompetenz der FINMA kann die CVP die Bedenken der Expertenkommission nachvollziehen. Art. 33g sollte der FINMA demnach einen verbindlichen Rahmen für deren Ausführungsbestimmungen vorgeben, welcher gleichzeitig gewährleisten muss, dass die FINMA die Möglichkeit hat, rasch auf neu auftretende Formen der Manipulation reagieren zu können.

Art. 44a (neu) / Art. 44b (neu)

Die Strafnormen des Insiderverbots und der Kursmanipulation sollen, gemäss Bundesrat, nicht mehr im Strafgesetzbuch, sondern neu direkt im Börsengesetz, d.h. im Nebenstrafrecht, geregelt werden. Aufgrund des engen sachlichen Zusammenhangs zwischen den Strafnormen und dem Börsengesetz begrüsst die CVP diese Umlagerung. Werden die Strafnormen direkt im Börsengesetz geregelt, besteht auch die Möglichkeit, ein einheitliches Verfahren für sämtliche Börsendelikte vorzusehen.

Im Vergleich zur heutigen Regelung des Insiderverbots im Strafgesetzbuch führt der geplante Art. 44a BEHG eine Erweiterung des Täterkreises und des Tatobjektes herbei. Beide Erweiterungen sind nach Auffassung der CVP absolut notwendig. Zum potentiellen Täterkreis muss gehören, wer Kenntnis von einer Insiderinformation hat - unabhängig von irgendwelchen Sondereigenschaften. Auch Personen, die aufgrund ihrer beruflichen Tätigkeit Zugang zu Insiderinformationen haben, jedoch nicht in einem Vertragsverhältnis zur betreffenden Gesellschaft stehen, müssen als potentielle Täter erfasst sein. Dies darf selbstverständlich nicht dazu führen, dass jeder, der eine Zeitung liest und nachher Aktien kauft, straffällig wird. Die Erweiterung des Tatobjektes ist gleichsam zu begrüssen. Es ist nicht einzu-sehen, weshalb Aktien, nicht aber Derivate (welche ebenso Missbrauchsgefahr in sich bergen), als Tatobjekte in Frage kommen.

Im Gegensatz zum Entwurf der Expertenkommission sieht der vom Bundesrat vorgeschlagene neue Art. 44a Abs. 1 BEHG derzeit vor, dass die Bestrafung aufgrund Insiderhandels nicht zwingend mit einem Vermögensvorteil verbunden sein muss (vgl. lit. b und c). Die CVP geht davon aus, dass es sich hierbei um einen schreibtechnischen Fehler im Entwurf handelt. Andernfalls schiesse diese Regelung über das Ziel hinaus und wäre nicht im Sinne des Gesetzes.

Um den GAFI-Empfehlungen Rechnung zu tragen und die Ratifizierung des Europarat-Übereinkommens über Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung sowie Ermittlung, Beschlagnahme und Einziehung von Erträgen aus Straftaten zu ermöglichen, sehen die beiden neuen Artikel schliesslich vor, einen qualifizierten Tatbestand des Insiderhandels sowie der Kursmanipulation für die Erzielung eines erheblichen Vermögensvorteils einzuführen, der als Verbrechen ausgestaltet ist. Die qualifizierten Tatbestände des Insiderhandels und der Kursmanipulation würden damit zu tauglichen Vortaten zur Geldwäscherei. Die Abwägung der Vor- und Nachteile einer solchen Regelung bedarf einer vertieften Analyse. Im Falle einer Weiterverfolgung dieser Idee steht für die CVP fest, dass der Grenzwert des erheblichen Vermögensvorteils zur Erreichung der qualifizierten Tatbestände sehr hoch (mindestens im sechsstelligen Bereich) angesetzt und der Wert explizit im Gesetz verankert werden muss. Letzteres sieht die bundesrätliche Vorlage derzeit nicht vor.

Art. 44c (neu)

Aktuell sind verschiedene Behörden (EFD, kantonale Behörden, Gerichte) für die strafrechtliche Verfolgung und Beurteilung der Börsendelikte verantwortlich. Im Sinne einer effizienteren und einheitlicheren Zuständigkeitsordnung unterstützt die CVP den Vorschlag des Bundesrates, die strafrechtliche Verfolgung sämtlicher Börsendelikte zukünftig einer einzigen Behörde, nämlich der Bundesanwaltschaft, und deren Beurteilung ausschliesslich dem Bundesstrafgericht bzw. dem Bundesgericht, zu übertragen. Fachwissen kann dadurch konzentriert aufgebaut, die Verfahrensdauer verkürzt und die entsprechenden Kosten reduziert werden.

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme und verbleiben mit freundlichen Grüssen

CHRISTLICHDEMOKRATISCHE VOLKSPARTEI DER SCHWEIZ

Sig. Christophe Darbellay
Präsident CVP Schweiz

Sig. Tim Frey
Generalsekretär CVP Schweiz