

tretungen, die man begehen kann. Vor diesem Hindergrund wurden in der Kommission namentlich auch die 1 Million Franken, die der Bundesrat bei fahrlässiger Verletzung der Meldepflicht vorschlägt, als unverhältnismässig erachtet. Bei vorsätzlichem Vorgehen lässt sich die Bussenhöhe von 2 Millionen Franken nach Ansicht der Kommission jedoch ohne Weiteres rechtfertigen; einfach noch ein Verweis auf das Ausland: In Deutschland liegt diese Bussenhöhe bei maximal 200 000 Euro, in Österreich lediglich bei 50 000 Euro.

Wir sind aber im grossen Ganzen bei diesem Gesetz willens, die neuen Vorschriften des Allgemeinen Teils des Strafgesetzbuches in die Gesetzgebung zu integrieren. Damit ist an sich die Marke für die Bussen gesetzt, die ebenfalls ein Teil davon sind. Dort werden die Bussen nach Tagsätzen berechnet, im Maximum sind es 1 080 000 Franken. Natürlich kann der Gesetzgeber in Spezialgesetzen immer davon abweichen. Man würde aber damit weit über das Ziel hinauschiessen und in ganz andere Dimensionen vorstossen. Was die Höhe der Bussen angeht, gilt es ausserdem festzuhalten, dass im Bereich der Finanzmarktaufsicht der Rahmen im Prinzip mit normalen Bussen von 500 000 Franken festgelegt ist. Mit 1 Million Franken liegt man also bereits darüber, und mit 2 Millionen ebenfalls. Wir haben aber dort keine Zusatzdifferenz mehr geschaffen, obwohl es vielleicht angezeigt gewesen wäre, noch stärker zwischen Vorsatz und Fahrlässigkeit – also dem Fall, dass eine Meldung aus Versehen nicht erfolgt – zu differenzieren. Wir wollten jedoch keine zusätzliche Nuancierung einbringen.

Wir beantragen, am Strafmass gemäss Bundesrat festzuhalten, der schon weit über das Heutige hinausgeht.

Angenommen – Adopté

06.102

**StGB.
Insiderstrafnorm.
Änderung
CP. Norme pénale
sur le délit d'initié.
Modification**

Erstrat – Premier Conseil

Botschaft des Bundesrates 08.12.06 (BBI 2007 439)
Message du Conseil fédéral 08.12.06 (FF 2007 413)

Ständerat/Conseil des Etats 18.06.07 (Erstrat – Premier Conseil)

Wicki Franz (C, LU), für die Kommission: Seit dem 1. Juli 1988 haben wir in der Schweiz den Artikel 161 im Strafgesetzbuch (StGB), eine Strafbestimmung mit der Überschrift «Ausnützen der Kenntnis vertraulicher Tatsachen». Diese Strafbestimmung ist besser unter dem Begriff «Insiderstrafnorm» bekannt.

Die Insiderstrafnorm stellt das Ausnützen von Wissensvorsprüngen zur Erzielung eines Vermögensvorteils unter Strafe, wenn bestimmte Voraussetzungen gegeben sind. Als tatbestandsmässige Handlung gilt das Ausnützen der Kenntnis einer vertraulichen Tatsache, die geeignet ist, den Kurs von in der Schweiz börslich oder vorbörslich gehandelten Effekten in voraussehbarer Weise erheblich zu beeinflussen. Der Einführung des Insiderstraftatbestandes von Artikel 161 StGB lag seinerzeit die Absicht zugrunde, für Markttransparenz zu sorgen, die Investoren davor zu schützen, von Insidertransaktionen beeinflusste Preise zu bezahlen, eine Verteuerung von Effekten zum Schaden von Emittenten – beispielsweise bei Unternehmensübernahmen – zu verhindern und generell den Ruf des Finanzplatzes Schweiz zu schützen.

Im Laufe der parlamentarischen Beratung wurde dann bei der Insiderstrafnorm die Ziffer 3 eingefügt; diese schränkt den Begriff der kursrelevanten und vertraulichen Tatsachen ein, indem nur eine bevorstehende Emission neuer Beteiligungsrechte, eine Unternehmensverbindung oder ein ähnlicher Sachverhalt von vergleichbarer Tragweite erfasst wird. Das Bundesgericht hat zwar den exemplifikativen Charakter der Aufzählung insiderrelevanter Sachverhalte in Artikel 161 Ziffer 3 StGB anerkannt, aber festgehalten, dass den hier genannten Beispielen neben der quantitativen eben auch eine qualitative Gemeinsamkeit zukomme: Es könne nur um Sachverhalte gehen, die eine Auswirkung auf die rechtliche Struktur oder auf die Kapitalstruktur eines Unternehmens hätten. Für weiter gehende Interpretationen biete der Gesetzeswortlaut keine Grundlage, und der Grundsatz «nulla poena sine lege», d. h. «ohne Gesetz keine Strafe», verbiete es auch, den erwähnten Sachverhalten weitere beizufügen.

Der Bundesrat beantragt nun, die Ziffer 3 von Artikel 161 StGB ersatzlos zu streichen. Diese ersatzlose Streichung hatte ich mit einer parlamentarischen Initiative vom 19. September 2006 verlangt, denn wegen der einschränkenden Bestimmung von Ziffer 3 gab es bisher in der Schweiz nur wenige Strafverfahren, bzw. haben die meisten dieser Strafverfahren ergebnislos geendet. Der Begriff der «vertraulichen Tatsache» wird in Artikel 161 Ziffer 3 derart eng umschrieben, dass viele Aktivitäten, welche durch gezielte Ausnützung von Insiderwissen eine schädliche Auswirkung im Markt haben, nicht bestraft werden können. Steht beispielsweise einem Unternehmen eine Gewinnwarnung bevor, so kann der Insider seine Aktien straflos verkaufen, da die enge Formulierung der Ziffer 3 von Artikel 161 StGB diesen Sachverhalt nicht erfasst. Diese Einschränkung auf bestimmte kursrelevante Insidertatsachen lässt sich sachlich kaum begründen und ist unter dem Aspekt der Chancengleichheit der Anleger unbefriedigend. Mit der Streichung von Ziffer 3 wird das Verbot des Ausnützens vertraulicher Tatsachen auf jegliche kursrelevanten Tatsachen ausgedehnt.

Mit der Streichung werden die Fälle von Missbrauch von Insiderwissen besser erfasst, weil man nicht mehr an die von Gesetz und Rechtsprechung strikte vorgegebenen und eng definierten Sachverhalte gebunden ist. Damit wird aber nicht etwa einer Vielstraferei Tür und Tor geöffnet. Die in Ziffer 1 von Artikel 161 StGB festgelegten Tatbestandsmerkmale bleiben. Nicht jeder Missbrauch des Wissens um vertrauliche Tatsachen soll strafbar sein, sondern es soll nach wie vor nur um Tatsachen gehen, deren Bekanntwerden den Kurs von Effekten in voraussehbarer Weise erheblich beeinflussen wird. Der Insider muss also zuerst einmal die Kursbeeinflussung voraussehen; als zweite Schwelle der Strafbarkeit bleibt das quantitative Element: Der Kurs muss erheblich beeinflusst werden. Diese beiden Voraussetzungen müssen aber für eine Strafbarkeit der Ausnützung von Insiderwissen genügen.

Im Übrigen hat die Vernehmlassung gezeigt, dass die Ausdehnung der Insiderstrafnorm auf sämtliche kursrelevanten Tatsachen begrüsst wird. Sowohl die Lehre und die Praxis als auch die betroffenen Wirtschaftskreise anerkennen einen Handlungsbedarf.

Ihre Kommission hat die Vorlage beraten und ist einstimmig für die Annahme der Vorlage. Die Kommission liess sich von Herrn Bundesrat Merz auch darüber orientieren, wie der Bundesrat hinsichtlich der vollständigen Überarbeitung des Insiderstrafrechtes und aller damit zusammenhängenden Fragen weiter vorgehen will. Ich hatte ja 2006 eine Motion zur Totalrevision des Insiderstrafrechtes eingereicht (06.3426). Entgegen dem Antrag des Bundesrates hat unser Rat diese Motion in der Frühjahrsession mit 32 zu 0 Stimmen angenommen. Ich gehe davon aus, dass uns Bundesrat Merz hier noch über das weitere Vorgehen orientieren wird, wie er es in der Kommission tat. Deshalb verzichte ich auf eine weitere Rapportierung.

Abschliessend möchte ich betonen, dass die Schweiz nicht nur ein funktionierendes Kapital- und Marktrecht braucht, um sich international als qualitativ hochstehender Finanzplatz

zu positionieren. Die Schweiz braucht auch ein kohärentes und funktionierendes Kapitalmarktstrafrecht. Namens der einstimmigen Kommission bitte ich Sie, auf die Vorlage einzutreten und ihr zuzustimmen.

Merz Hans-Rudolf, Bundesrat: Der Kommissionspräsident hat die Vorlage gründlich, zutreffend und richtig vorgestellt. Ich verzichte auf eine Wiederholung und möchte mich auf die Frage konzentrieren, die er am Ende seines Eintretensvotums angekündigt hat, nämlich auf jene des weiteren Vorgehens. Es geht namentlich darum, wie wir jetzt die Ahndung schwerer Börsendelikte als Vortaten zur Geldwäscherei ausgestalten wollen. In diesem Bereich hat sich der Bundesrat im letzten Herbst für ein dreistufiges Vorgehen entschieden. Zunächst einmal geht es um die Streichung von Ziffer 3 von Artikel 161. Das ist das Geschäft, das Ihnen heute mit einem entsprechenden Kommissionsantrag zur Behandlung und zum Entscheid vorliegt.

Die zweite Stufe ist die Schaffung einer qualifizierten Vortat für Insider- und Kursmanipulation im Rahmen der Gafi-Vorlage. Über diese Gafi-Vorlage hat der Bundesrat am 15. Juni, in der vergangenen Woche, entschieden. Er hat die entsprechenden Änderungen – es sind deren zwölf – präsentiert. Daraus ergibt sich dann eine Vorlage an das Parlament. In dieser Gafi-Vorlage war die Vortat für Insider- und Kursmanipulation enthalten; wir haben sie dann aber – ähnlich wie hier den Insider, wenn auch aus anderen Gründen – wieder herausgenommen. Die Frage des Insiders wird separat und beschleunigt behandelt.

Die Bedarfsabklärung für eine weiter gehende Reform der Börsendelikte ist ebenfalls auf ein separates Verfahren verschoben worden. Dieses Verfahren kommt gut voran. Es war eine Kommission an der Arbeit, die aus entsprechenden Organen der Börse, der Banken, der EBK und der Bankiervereinigung zusammengesetzt war. Der Bericht, den sie erstattet hat, liegt seit Kurzem vor. Es ist ein recht umfangreicher Bericht. Es geht aus diesem Bericht hervor, dass für die dritte Phase, nämlich die Reform des Marktmissbrauchs und der Kursmanipulation, vertiefte Abklärungen nötig sind. Wir haben es hier mit einem grossflächigen Gebiet zu tun.

Für diese spezifischen Fragen gibt es auch im Rahmen des Gafi internationale Standards. Ein Rechtsvergleich hat gezeigt, dass in allen wichtigen Finanzmärkten gewisse Börsendelikte bereits als Vortaten zur Geldwäscherei gelten. Diese Überprüfung im Bereich der Börsendelikte und des Marktmissbrauches ist jetzt unterwegs. Ich habe deshalb dem Bundesrat beantragt, die Heraufstufung von schweren Börsendelikten zum Verbrechen und damit zur Vortat der Geldwäscherei nicht im Rahmen dieser Gafi-Vorlage, sondern im Rahmen einer Gesamtrevision der Gesetzgebung zu den Börsendelikten vorzunehmen; diese Gesamtrevision soll ja auch noch andere Aspekte beinhalten. Dadurch können dann die Revisionsarbeiten gebündelt und besser aufeinander abgestimmt werden. Das braucht selbstverständlich noch etwas Zeit, aber dafür haben wir dann eine kompakte Lösung.

Es ist daran zu erinnern, dass die Schaffung des Tatbestandes einer qualifizierten Vortat auch eine Voraussetzung für eine allfällige Ratifizierung der revidierten Konvention des Europarates zur Bekämpfung der Geldwäscherei darstellt. Solange die Schweiz diese Massnahme nicht umgesetzt hat, wird sie auch diese Konvention nicht ratifizieren können. Nun muss man wissen, dass diese Konvention bis heute von 25 Staaten unterzeichnet, aber meines Wissens erst von einem einzigen ratifiziert worden ist. Dieses Verfahren dauert auch in der EU seine Zeit, und wir haben hier noch keine Zeit verloren. Ich glaube, dass wir damit auf gutem Wege sind.

Als Sofortmassnahme betrachten wir die Streichung von Artikel 161 Ziffer 3 als nötig, aus den Gründen, die genannt wurden. Wir haben parallel dazu das grössere Projekt in Bezug auf den Marktmissbrauch und der Börsendelikte, und dann haben wir die Gafi-Vorlage, die nach den Sommerferien dem Parlament zugeleitet wird und die zwölf Empfehlungen beinhaltet, die wir umzusetzen gedenken, dies im We-

sentlichen – Sie werden es dann sehen – im Bereich des Geldwäschereigesetzes, teilweise aber auch im Strafgesetzbuch.

So viel als Ergänzung in Bezug auf die Frage nach dem weiteren Vorgehen. Im Übrigen danke ich der Kommission für ihre speditive Arbeit und ersuche Sie, den Anträgen der vorberatenden Kommission zu folgen, auf das Geschäft einzutreten und die Ziffer 3 alsdann aufzuheben.

*Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen
L'entrée en matière est décidée sans opposition*

Schweizerisches Strafgesetzbuch Code pénal suisse

Detailberatung – Discussion par article

Titel und Ingress, Ziff. I, II

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre et préambule, ch. I, II

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Entwurfes 30 Stimmen

(Einstimmigkeit)

(0 Enthaltungen)

Abschreibung – Classement

Antrag des Bundesrates

Abschreiben der parlamentarischen Vorstösse

gemäss Brief an die eidgenössischen Räte

Proposition du Conseil fédéral

Classer les interventions parlementaires

selon lettre aux Chambres fédérales

Angenommen – Adopté