



Eidgenössisches Finanzdepartement EFD
Staatssekretariat für internationale Finanzfragen SIF
Bundesgasse 3
3003 Bern

Per Mail an: vernehmlassungen@sif.admin.ch

Bern, 4. Oktober 2024

Vernehmlassung zur Änderung des Bundesgesetzes über die Finanzmarktinfrastrukturen und das Marktverhalten im Effekten- und Derivatehandel (Finanzmarktinfrastukturgesetz, FinfraG)

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit, zur rubrizierten Vorlage Stellung nehmen zu dürfen. Wir beschränken uns in unserer Stellungnahme auf die wichtigsten Anliegen.

Das Wichtigste in Kürze:

1. Grundsätzliche Befürwortung der Revision

SwissHoldings befürwortet grundsätzlich die Revision des Finanzmarktinfrastukturgesetzes (FinfraG), da aus Sicht der Wirtschaft die Stärkung der Stabilisierung des Finanzsystems begrüssenswert ist, insbesondere hinsichtlich der Einführung von Gone-Concern-Mitteln für systemrelevante Finanzmarktinfrastrukturen oder der Verankerung des umfassenden präventiven Auflösungsplans auf Gesetzesstufe, sowie die Erhöhung der Rechtssicherheit, unter anderem mit der Abgrenzung Zentralverwahrer und Verwahrungsstelle. Dennoch sehen wir gewichtige Kritikpunkte, insbesondere hinsichtlich Beurteilung des Selbstregulierungssystems, und weiteren Anpassungsbedarf.

2. Beibehaltung des Selbstregulierungssystems

Die vorgeschlagenen Änderungen bedeuten eine Verschiebung von der bisherigen Selbstregulierung hin zu einer gesetzlichen Regulierung. Die Überwachung der Einhaltung dieser Vorschriften würde in Zukunft neu direkt durch die FINMA erfolgen und somit auch Emittenten ausserhalb des Banken- und Versicherungssektors der FINMA-Aufsicht unterstellen.



In den Materialien werden keinerlei konkreten Defizite der heutigen Regulierung dargestellt. Die vorgebrachten Gründe für die Einschränkung der Selbstregulierung reichen von angeblichen Ineffizienzen im aktuellen System über mangelnde Einheitlichkeit in der Regulierung und Durchsetzung bis hin zu Schwierigkeiten bei der handelsplatzübergreifenden Überwachung. Auch der Anpassungsdruck durch internationale Entwicklungen, insbesondere in der EU, und der Wunsch nach stärkerer staatlicher Kontrolle und Durchsetzungsmöglichkeiten werden ins Feld geführt. Die FINMA scheint dabei vor allem eine Stärkung ihrer Aufsichtskompetenzen, eine Verstärkung der Möglichkeiten zur Marktüberwachung und eine (von der EU soweit bekannt gar nicht verlangte) Angleichung an EU-Aufsichtsstandards anzustreben.

Diese pauschalen Begründungen werfen jedoch die Frage auf, ob die geltend gemachten Probleme tatsächlich bestehen und so schwerwiegend sind, dass sie einen solch fundamentalen Eingriff in das bewährte System der Selbstregulierung rechtfertigen. Konkrete Beispiele oder schon nur Quantifizierungen sind den bündnerischen Erläuterungen nicht zu entnehmen.

Aus unserer Sicht gibt es gewichtige Argumente, das bestehende System beizubehalten, das andere namhafte Finanzplätze (USA, Singapur, Japan) ebenfalls kennen. Die Selbstregulierung hat sich über Jahrzehnte bewährt und ermöglicht eine flexible, praxisnahe, kostengünstige und wirksame Regulierung, die sehr rasch auf neue Trends reagieren kann. Dabei hat gerade auch das bisherige Gleichgewicht von Regulierern und Regulierten in den Organen der Selbstregulierung zu einer Regulierung mit Augenmass geführt. Dabei kann mit Blick ins nahe Ausland keineswegs die Rede davon sein, dass die Selbstregulierung im internationalen Vergleich eine «Regulierung light» sei. Insofern bergen die vorgeschlagenen Änderungen die Gefahr einer Überregulierung ohne Mehrwert, die die Wettbewerbsfähigkeit des Schweizer Finanzplatzes beeinträchtigen könnte.

Zudem gilt es nicht ausser Acht zu lassen, dass die bestehenden rechtlichen Grundlagen bereits vorsehen, dass die FINMA das Kotierungsreglement sowie die Richtlinien zu Ad hoc Publizität und Management Transaktionen genehmigen muss. Die FINMA ist in die Regulierung involviert und genehmigt jede Änderung der Regularien oder lehnt diese ab. Das Selbstregulierungssystem steht also keineswegs in einem luftleeren Raum. Die FINMA ist an der Rechtsetzung beteiligt und kontrolliert deren Umsetzung auf verschiedensten Ebenen. Wieso die FINMA noch weitere Befugnisse erhalten sollte, wenn sie bereits stark involviert ist, ist nicht ersichtlich.

Die Rolle der Selbstregulierung für die Erhaltung und Steigerung der Attraktivität des Finanzplatzes Schweiz ist gross. Das System der Selbstregulierung ist ein Schlüsselfaktor, um internationale Unternehmen und Investoren in unseren Markt zu locken und sichert die Akzeptanz der Regulierung durch die Regulierten. Es bietet eine einzigartige Mischung aus Flexibilität und Stabilität, die weltweit sehr geschätzt wird. Die vorgeschlagenen Änderungen drohen diese Attraktivität zu untergraben. Durch den Übergang zu einem starrerem, staatlich kontrollierten Regulierungsrahmen könnte unbeabsichtigt die Botschaft gesendet werden, dass die Schweiz weniger unternehmensfreundlich wird. Dies könnte zu einem Rückgang neuer Börsenkotierungen und ausländischer Investitionen führen und möglicherweise sogar einige Unternehmen dazu bewegen, ein Delisting oder einen Standortwechsel in Betracht zu ziehen. Darüber hinaus ermöglicht das derzeitige System eine rasche Anpassung an Marktbedürfnisse und Innovationen. Diese Flexibilität

ist in der heutigen, schnelllebigen Finanzwelt von entscheidender Bedeutung. Sie ermöglicht es, bei Bedarf schnell neue Vorschriften einzuführen und so an der Spitze des globalen Finanzwesens zu bleiben. Ein schwerfälligeres staatliches Regulierungssystem würde diesen Prozess verlangsamen und die Schweiz auf der internationalen Bühne weniger wettbewerbsfähig machen, wie Beispiele aus dem EU-Ausland zeigen. Hier steht ein Wettbewerbsvorteil des Schweizer Finanzplatzes auf dem Spiel, und wir sollten uns sehr gut überlegen, ob wir Änderungen vornehmen, die unsere globale Attraktivität schmälern könnten.

Das bewährte System der Selbstregulierung ist daher beizubehalten und darf nicht ohne nachgewiesenen Grund aufgehoben werden.

3. Derivative

Die Angleichung an die EU-EMIR Richtlinie ist unseres Erachtens auch auf Gruppenebene zu reflektieren und nicht nur auf Einzelebene. Daher sollten wie in der EU die Vorgaben zur Bewertung auf Gruppenebene gestrichen werden.

4. Weitere Anpassungen

Als Folge der ablehnenden Haltung gegenüber der Überführung der Regulierung von der Selbstregulierung in eine staatliche Regulierung sind auf die vorgeschlagenen Änderungen bei den Aufsichtsinstrumenten und den Strafbestimmungen zu verzichten.

Unsere Position zu den wichtigsten Punkten im Einzelnen:

1. Beibehaltung des Selbstregulierungssystems (Art. 37a – 37c E-FinfraG)

Im Detail sieht der Vorschlag vor, die Ad-hoc-Publizität und die Meldepflicht für Management-Transaktionen künftig im FinfraG zu regeln, statt wie bisher in den entsprechenden, basierend auf der Selbstregulierungskompetenz von den Börsen erlassenen Reglementen. Zudem soll vorgeblich für die Verbesserung der Durchsetzung von Massnahmen der Strafverfolgungsbehörden und der FINMA das Führen von Insiderlisten reguliert werden, welches heute im Sinne einer «Best Practice» situationsgerecht und angemessen praktiziert wird. Damit soll gemäss Erläuterungen des Bundesrates die Rechtssicherheit erhöht, eine einheitliche Durchsetzung gewährleistet und eine bessere Abstimmung mit anderen gesetzlichen Regelungen ermöglicht werden. Weshalb das geltende System unzureichend sein soll, ist jedoch nicht erkennbar.

Die FINMA soll zudem eine neue Kompetenz zur handelsplatzübergreifenden Marktüberwachung erhalten. Dies wird mit der besseren Erkennung von marktübergreifenden Manipulationsmustern, einem ganzheitlichen Ansatz zur Marktüberwachung und der Stärkung der Marktintegrität begründet.

Inwiefern diesbezüglich Handlungsbedarf besteht, ist allerdings auch aus dem Vernehmlassungsbericht nicht ersichtlich, schon gar nicht ein Handlungsbedarf, der einen derart starken Eingriff in ein bewährtes Regulierungssystem wie die Selbstregulierung rechtfertigen würde.

Die fast vollständige Aufhebung des Selbstregulierungssystems sehen wir als unverhältnismässig und nicht zielführend an. Daher beantragen wir die Streichung dieser neu eingeführten Bestimmungen (Art. 37a – 37c E-FinfraG).

Vorschlag für einen entsprechenden Antrag:

~~Art. 37a FinfraG Emittentenpflichten: Führung von Insiderlisten:~~

~~¹ Gesellschaften, deren Effekten an einer Börse kotiert sind, sowie ihre Beauftragten müssen eine Liste der Personen führen, die bestimmungsgemäss Zugang zu Insiderinformationen haben (Insiderliste).~~

~~² Die Insiderliste ist aktuell zu halten und während mindestens fünfzehn Jahren aufzubewahren. Sie ist so zu führen, dass sie der FINMA und der zuständigen Strafverfolgungsbehörde auf deren Ersuchen umgehend zur Verfügung gestellt werden kann.~~

~~³ Der Bundesrat regelt die Einzelheiten, insbesondere welche Angaben die Insiderliste enthalten muss. Er kann aus Gründen der Verhältnismässigkeit Ausnahmen von der Pflicht vorsehen, eine Insiderliste zu führen.~~

~~Art. 37b FinfraG Emittentenpflichten: Veröffentlichung und Meldung von Insiderinformationen:~~

~~¹ Gesellschaften, deren Effekten an einer Börse kotiert sind, müssen Insiderinformationen, die in ihrem Tätigkeitsbereich zutage getreten sind, so rasch wie möglich veröffentlichen (Ad-hoc-Mitteilung). Sie müssen diese Insiderinformationen gleichzeitig der Börse melden.~~

~~² Die Börse muss die Insiderinformation an die FINMA weiterleiten.~~

~~³ Der Bundesrat regelt die Einzelheiten, insbesondere zum Inhalt und zur Form der Ad-hoc-Mitteilung, zum Zeitpunkt und zur Art der Veröffentlichung der Ad-hoc-Mitteilung.~~

~~⁴ Er regelt, unter welchen Voraussetzungen die Veröffentlichung und die Meldung aufgeschoben werden können. Er kann aus Gründen der Verhältnismässigkeit Ausnahmen von der Veröffentlichungs- und Meldepflicht vorsehen~~

~~Art. 37c FinfraG Emittentenpflichten: Meldung und Veröffentlichung von Management-Transaktionen:~~

~~¹ Mitglieder des Verwaltungsrats und der Geschäftsleitung einer Gesellschaft, deren Effekten an einer Börse kotiert sind, sowie diesen Mitgliedern nahestehende Personen müssen der Gesellschaft ihre Transaktionen mit Effekten der Gesellschaft oder mit daraus abgeleiteten Derivaten (Management-Transaktionen) innerhalb von zwei Handelstagen melden.~~

~~² Die Gesellschaft muss die erhaltenen Meldungen über Management-Transaktionen der Börse innerhalb von drei Handelstagen melden.~~

~~³ Die Börse muss die Management-Transaktionen so rasch wie möglich veröffentlichen; dabei sind insbesondere der Name und die Funktion der meldepflichtigen Person anzugeben.~~

~~⁴ Die Börse muss die Meldungen über Management-Transaktionen an die FINMA~~

weiterleiten.

~~⁵ Der Bundesrat regelt die Einzelheiten, insbesondere welche Angaben zu melden sind. Er kann aus Gründen der Verhältnismässigkeit Ausnahmen von der Melde- und Veröffentlichungspflicht vorsehen sowie Handelssperrzeiten für Management-Transaktionen vorsehen~~

Begründung

Die Interessenabwägung ist eindeutig. Die Gesetzgebung muss verhältnismässig sein. Dass unter anderem das Führen von Insiderlisten, die Überführung der Kompetenz zur Regulierung der Ad-hoc-Publizität und der Veröffentlichung von Management-Transaktionen auf die FINMA als vermeintlich einzig gangbarem Weg und somit als der kleinste Eingriff in ein anerkanntes und ausgezeichnet funktionierendes System gesehen wird, um Marktmissbrauch zu verhindern und die Marktintegrität zu erhöhen, lässt sich weder aus der Historie noch aus den Erfahrungen zur Selbstregulierung belegen. Darüber hinaus sind die vorgeschlagenen Änderungen ungeeignet, um die angebliche Erhöhung der Rechtssicherheit zu erreichen. Stattdessen erhöht sich der Bürokratieaufwand auf Kosten der Praktikabilität und einer in der Praxis bewährten Struktur. Ein Blick ins europäische Ausland zeigt, dass die Sachkenntnis und Schnelligkeit der Regulierung mit zunehmender Distanz zum Markt abnehmen, was dem postulierten Ziel entgegenlaufen würde. Die Selbstregulierung ist klar ein Wettbewerbsvorteil, um den die Schweiz international beneidet wird. Diesen ohne Not aufzugeben wäre mit Sicherheit nicht verhältnismässig.

Das vorgebrachte Kriterium mangelnder Datenqualität könnte ohne weiteres mit für die Selbstregulierung weniger einschneidenden Massnahmen aufgegriffen werden als mit der Überführung der gesamten Meldeaktivitäten auf die FINMA, sofern dafür überhaupt eine Notwendigkeit besteht.

Ob in der Schweiz ein grundlegendes Problem mit Insiderhandel und Marktmanipulation besteht, und ob dieses beispielsweise vornehmlich mit Insiderlisten gelöst werden könnte, stellen wir in Frage. Aus der Tatsache, dass eine Liste geführt wird, kann schwerlich gefolgert werden, dass unlautere Machenschaften direkt aufgedeckt werden können. Jedenfalls wäre der Zwang zur Einführung von Insiderlisten ein direkter Eingriff in die Wirtschafts- und Organisationsfreiheit der Emittenten, welcher mit hohem administrativem Aufwand und ebensolchen Kosten verbunden wäre. Der Vollständigkeit halber sei an dieser Stelle darauf hingewiesen, dass z.B. die USA keine Pflicht zur Führung einer Insiderliste kennen.

Es lässt sich festhalten, dass die vorgeschlagenen Änderungen im FinfraG einen tiefgreifenden Eingriff in das bewährte System der Selbstregulierung im Schweizer Finanzmarkt darstellen. Während die Ziele einer verbesserten Marktintegrität und Angleichung an internationale Standards - wenn von international bei einer einseitigen Angleichung an die EU überhaupt zu sprechen ist; die USA kennt und nutzt das System der Selbstregulierung - nachvollziehbar sein mögen, erscheint die weitgehende Abkehr von der Selbstregulierung keineswegs zwingend notwendig und mit Sicherheit nicht verhältnismässig.

Die Politik muss die vorgeschlagenen Änderungen kritisch hinterfragen und sorgfältig abwägen, ob derart weitreichende Eingriffe in die Selbstregulierung tatsächlich notwendig, verhältnismässig und zielführend sind. Wir sehen dies als klar nicht gegeben an.

Die Selbstregulierung mit ihren schnellen, effizienten, verhältnismässigen und praxisnahen Regularien erhöht die Akzeptanz der Regeln und sichert der Schweiz den notwendigen Vorteil, um im Wettbewerb der Finanzplätze bestehen zu können. Sie sichert aufgrund der Sachkenntnis das postulierte Ziel der Marktintegrität mindestens gleich gut, wie wenn sie durch eine staatliche Regulierung und Direktaufsicht ersetzt wird. Der Erhalt eines wettbewerbsfähigen und innovativen Finanzplatzes Schweiz sollte dabei stets oberste Priorität haben und Wettbewerbsvorteile sollten nicht einfach so aufgegeben werden. Die vom Bundesrat vorgeschlagenen Änderungen sind unseres Erachtens für den Wirtschaftsstandort Schweiz schädlich.

2. Organisation des Handels und Aufzeichnungen (Art. 28 E-FinfraG)

Die erforderlichen Angaben dürfen nicht weiter gehen als das TJPG, ein Geschäft, welches gerade in der Rechtskommission des Ständerates beraten wird. Insbesondere dürfen die Ausnahmen für börsenkotierte Unternehmen und ihre Tochtergesellschaften gemäss Entwurf TJPG nicht durch das revidierte FinfraG oder darauf gestützte Verordnungen ausgehebelt werden.

Daher schlagen wir folgende Anpassungen vor.

Vorschlag für einen entsprechenden Antrag:

Art. 28 FinfraG: Organisation des Handels und Aufzeichnungen:

¹ Der Handelsplatz erlässt ein Reglement zur Organisation eines geordneten und transparenten Handels.

² Er verpflichtet darin seine Teilnehmer, bei der Erfassung der Aufträge im Orderbuch die gemäss TJPG (unter Berücksichtigung der darin vorgesehenen Ausnahmen) erforderlichen Angaben zur Identifizierung der wirtschaftlich berechtigten Person zu machen. Der ~~Bundesrat~~ Handelsplatz regelt die Einzelheiten, insbesondere zum Inhalt und zur Form der Angaben. Er kann aus Gründen der Verhältnismässigkeit Ausnahmen von dieser Pflicht vorsehen.

³ Der Handelsplatz führt chronologische Aufzeichnungen über sämtliche bei ihm getätigten Aufträge und Geschäfte sowie über die ihm gemeldeten Geschäfte. Zu erfassen sind namentlich Zeitpunkt, beteiligte Teilnehmer, Effekten, Stückzahl oder Nominalwert und Preis der gehandelten Effekten.

⁴ Er stellt der FINMA die Daten des Orderbuchs sowie sämtliche Referenzdaten zu den am Handelsplatz kotierten oder zum Handel zugelassenen Effekten zum Zweck der Marktüberwachung innert fünf Handelstagen zur Verfügung.

Begründung

Den Vorgaben des TJPG sind in der Revision des FinfraG Rechnung zu tragen und zu berücksichtigen. Eine diesbezügliche Klarstellung dient der Rechtssicherheit und erleichtert die Gesetzesauslegung.

3. Multilaterale Handelssysteme (Art. 36 Abs. 1, 1bis und 2 E-Fin-fraG)

Das Handelssystem erlässt gemäss Absatz 1 von Artikel 36 FinfraG ein Reglement über die Zulassung von Effekten zum Handel. Um der Fragmentierung der Rechtserlasse entgegenzuwirken, schlagen wir vor, dass das Reglement des Handelssystems ebenfalls die Anforderungen an die Markttransparenz aufnimmt.

Vorschlag für einen entsprechenden Antrag:

Art. 36 Abs. 1, 1^{bis} und 2 FinfraG:

¹ Das multilaterale Handelssystem erlässt ein Reglement über die Zulassung von Effekten zum Handel. Es legt darin insbesondere fest, welches die Anforderungen an die Effekten und die Emittenten oder Dritte im Zusammenhang mit der Zulassung zum Handel und an die Markttransparenz sind.

^{1bis} ~~Der Bundesrat kann zusätzliche Bestimmungen in Bezug auf den Inhalt dieses Reglements erlassen, insbesondere in Bezug auf Anforderungen, welche für die Markttransparenz notwendig sind.~~

² Das multilaterale Handelssystem überwacht die Einhaltung des Reglements und ergreift bei Verstössen die vertraglich vorgesehenen Sanktionen.

Begründung

Um dem Bedürfnis und den diesbezüglichen Anforderungen an die Markttransparenz mehr Gewicht zu verleihen, erachten wir die Aufnahme des Verweises auf die «Markttransparenz» als sinnvoll.

4. Melde- und Auskunftspflicht der Teilnehmer (Art. 39 E-Fin-fraG)

Einerseits soll der Selbstregulierung Rechnung getragen werden und andererseits dürfen die erforderlichen Angaben nicht weiter gehen als das TJPG. Insbesondere dürfen die Ausnahmen für börsenkotierte Unternehmen und ihre Tochtergesellschaften gemäss Entwurf TJPG nicht durch das revidierte FinfraG oder darauf gestützte Verordnungen ausgehebelt werden.

Daher schlagen wir folgende Änderungen vor

Vorschlag für einen entsprechenden Antrag:

Art. 39 FinfraG Melde- und Auskunftspflicht der Teilnehmer:

¹ Die an einem Handelsplatz zugelassenen Teilnehmer haben dem Handelsplatz müssen der FINMA Meldung zu erstatten über sämtliche von ihnen getätigten Geschäften ~~melden~~ mit:

- a. Effekten, die am Handelsplatz zum Handel zugelassen sind;
- b. Derivate, die aus Effekten abgeleitet sind, die am Handelsplatz zum Handel zugelassen sind.

² Diese Transaktionsmeldungen müssen insbesondere enthalten:

- a. die Bezeichnung und die Zahl der erworbenen oder veräusserten Effekten und Derivate;
- b. Handelsvolumen, Datum und Zeitpunkt des Abschlusses;
- c. den Kurs der erworbenen oder veräusserten Effekten und Derivate; und
- d. die gemäss TJPG erforderlichen Angaben zur Identifizierung der wirtschaftlich berechtigten Person.

³ Der Bundesrat regelt.

- a. die zu meldenden Angaben;
- b. die Ausnahmen von der Meldepflicht, insbesondere für im Ausland getätigte Geschäfte;
- c. die Form der Meldung; und
- d. die Meldefrist.

⁴ Die FINMA legt fest, welche Informationen wem in welcher Form weiterzuleiten sind ~~kann technische Meldespezifikationen vorgeben~~. Sie kann im Einzelfall Ausnahmen von der Meldepflicht gewähren, sofern dadurch der Schutzzweck dieses Gesetzes nicht beeinträchtigt wird.

⁵ Sie stellt der zuständigen Handelsüberwachungsstelle des Handelsplatzes die Transaktionsmeldungen zur Verfügung, sofern dies zum Zweck der Handelsüberwachung nötig ist.

~~⁶ Sie erhebt für die Entgegennahme der Meldungen und für deren Auswertung eine angemessene Gebühr.~~

~~⁷ Die an einem Handelsplatz zugelassenen Teilnehmer müssen der FINMA alle Auskünfte erteilen und Unterlagen herausgeben, die diese zur Erfüllung ihrer Aufgaben benötigt.~~

⁸ Die SNB ist im Rahmen der Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben von der Melde- und der Auskunftspflicht ausgenommen.

Begründung

Im Gesamtkonzept der Selbstregulierung wäre es aus unserer Sicht nicht konsequent, wenn das System der Selbstregulierung zwar beibehalten wird, aber die Meldung der Teilnehmer dann doch an die FINMA gehen muss, wie dies Artikel 39 E-FinfraG vorsieht. Um stringent zu sein, sollte der erste Ansprechpartner/Meldestelle immer der Handelsplatz sein.

Die Börsen verfügen über ein adäquates Regulierungs-, Überwachungs- und Sanktionsregime und deren Überwachungsstellen sind schlank und effizient organisiert. Die diesbezüglichen Verfahren sind übersichtlich ausgestaltet und werden von Fachspezialisten geführt. Das System hat sich über die Jahrzehnte bewährt. Daher sollte aus unserer Sicht das jetzige System beibehalten werden.

5. Derivative

Wir bewerten die Angleichung an EU-EMIR Regeln als positiv. Allerdings sollte die Berechnungsmethodik dann auch auf allen Ebenen übernommen werden. Daher ist insbesondere Artikel 100 Absatz 3 FinfraG und die entsprechende Umsetzung in der FinfraV zu streichen, da auch in der EU seit dem EMIR Refit nicht mehr auf Gruppenebene gerechnet wird.

Vorschlag für einen entsprechenden Antrag:

Art. 100 Abs. 3 FinfraG:

~~Ist die Gegenpartei Teil einer vollkonsolidierten Gruppe, so werden bei der Berechnung der Durchschnittsbruttopositionen auch alle von ihr oder anderen Gegenparteien geschlossenen gruppeninternen OTC-Derivatgeschäfte einberechnet.~~

Begründung

Eine Angleichung der Regelung ist in der Gesamtheit zu betrachten und umzusetzen. Daher ist die Übernahme auch auf Gruppenebene nachzuvollziehen und nicht nur auf Einzel Ebene wie vorgeschlagen. Ansonsten stellt dies einen Wettbewerbsnachteil für Schweizer Firmen und den Schweizer Marktplatz dar.

Im internationalen Vergleich, zum Beispiel mit USA und Singapur, ist die EMIR bisher schon die strengste Umsetzung der G-20 Vorgaben. Entsprechend wäre es unverständlich und unverhältnismässig, wenn die Schweiz mit der Revision des FinfraG weitergehen würde als die EU.

6. Aufsichtsinstrumente

Aus der dargelegten Ablehnung der Verschiebung der Kompetenzen von der Selbstregulierung zur staatlichen Regulierung folgt zwingend die notwendige Streichung des Verweises auf die Artikel 37a – 37c FinfraG in Artikel 145 FinfraG.

Vorschlag für einen entsprechenden Antrag:

Art. 145 FinfraG: Aufsichtsinstrumente nach FINMAG

¹ Die Aufsichtsinstrumente nach den Artikeln 29 Absatz 1, 30, 32, 34 und 35 FINMAG sind auf sämtliche Personen anwendbar, welche Artikel ~~37a–37c~~, 120, 121, 124, 142 oder 143 dieses Gesetzes verletzen.

² ~~Bei einer Verletzung von Artikel 120, 121 und 124 steht der FINMA auch das Aufsichtsinstrument nach Artikel 31 FINMAG zur Verfügung.~~

Begründung

Die FINMA wünscht sich den Ausbau ihrer Kompetenzen. Neu soll sie bei Verletzung von Emittentenpflichten Enforcement-Verfahren gemäss FINMAG führen können.

Sämtliche in- und ausländische Emittenten würden neu dem FINMAG und somit der FINMA unterstellt. Sie unterlägen neuen, zusätzlichen Auskunfts- und Meldepflichten. Zudem drohen aufsichtsrechtliche Verfahren der FINMA. Dieser fundamentale Systemwechsel steht im krassen Gegensatz zur bestehenden vertraglichen Beziehung zwischen Emittent und Handelsplatz.

Weder bereits kotierte noch potenzielle Emittenten begrüssen diese Zusatzregulierung. Im Gegenteil, kotierte, vornehmlich ausländische, Unternehmen dürften ihre Kotierung in der Schweiz infrage stellen.

Die Selbstregulierung ist gesetzlich verankert. Sie funktioniert, ist schlank und effizient aufgestellt. Sie besticht durch Flexibilität und Marktnähe, bezieht fachkundige Marktvertreter mit ein und ist kostengünstig. Sie wird bereits von der FINMA überwacht. Die für die Finanzmarkt-Architektur zentrale Selbstregulierung zu opfern, ist mit Blick auf diese Ausgangslage schlicht unverhältnismässig.

7. Strafbestimmungen

4.1 Verletzung der Pflichten zur Führung einer Insiderliste sowie zur Meldung und Veröffentlichung von Insiderinformationen und Management-Transaktionen (Art. 149a FinfraG)

Aus der dargelegten Ablehnung der Verschiebung der Kompetenzen von der Selbstregulierung zur staatlichen Regulierung folgt zwingend die notwendige Streichung des Artikels 149a FinfraG.

Vorschlag für einen entsprechenden Antrag:

Art. 149a FinfraG: Verletzung der Pflichten zur Führung einer Insiderliste sowie zur Meldung von Insiderinformationen und Management-Transaktionen

¹ Mit Busse bis zu 500 000 Franken wird bestraft, wer vorsätzlich die Pflichten nach Artikel 37a, 37b Absatz 1 oder 37c Absätze 1 und 2 verletzt oder eine Handelssperrezeit nach Artikel 37c Absatz 5 nicht einhält.

² Wer fahrlässig handelt, wird mit Busse bis zu 100 000 Franken bestraft. In leichten Fällen wird auf die Strafverfolgung und die Bestrafung verzichtet.

Begründung

Der erläuternde Bericht des EFD erwähnt Folgendes: «Da die FINMA neu bei einer Verletzung der Emittentenpflichten auch ein Enforcementverfahren führen kann (vgl. Art. 145), erscheint es jedoch angezeigt, die Höhe der angedrohten Bussen im Vergleich zur

bisherigen Regelung der Börsen (CHF 10 Mio.) markant zu senken, und zwar auf maximal CHF 500 000 bei vorsätzlicher Tatbegehung und CHF 100 000 bei fahrlässiger Tatbegehung.»

Die behauptete Senkung des Strafrahmens erscheint irreführend. Neu würde nämlich nicht mehr das Unternehmen bestraft - dies wäre gar nicht möglich, da gemäss Art. 102 StGB die subsidiäre Strafbarkeit des Unternehmens nur bei Verbrechen oder Vergehen greift, und nicht bei Taten, die nur mit Busse bestraft werden (Art. 103 StGB).

Stattdessen richtet sich die Strafandrohung plötzlich gegen sämtliche Mitarbeiter, in deren Verantwortungsbereich die fraglichen „Emittentenpflichten“ fallen, oder im Bereich der Management-Transaktionen auch gegen einem GL- oder VR-Mitglied nahestehende Personen.

Dies wäre völlig unverhältnismässig und ist strikt abzulehnen. Es sollte, wie bis anhin, das Unternehmen sein, das bei einer Verletzung der «Emittentenpflichten» haftet und das Reputationsrisiko trägt.

Ansonsten würden zahlreiche Mitarbeiter der unternehmensinternen Kommunikationsabteilungen, Rechtsabteilungen, Finanzabteilungen, Accounting- und Reporting-Abteilungen, etc., potenziell kriminalisiert und müssten das Risiko von exorbitanten Bussen tragen.

Insgesamt erscheinen die erwähnten Pflichten nicht geeignet für einen Straftatbestand, welcher natürliche Personen trifft. Ansonsten sollte, wie bis anhin und über Jahrzehnte bewährt, der Emittent das Risiko einer Sanktionierung bei einer Pflichtverletzung tragen. Der Emittent selber wird in einem solchen Fall in der Regel arbeitsrechtliche Sanktionen gegen Mitarbeiter vorsehen, welche ihre Pflichten fahrlässig oder absichtlich verletzt haben. Die heute möglichen Sanktionierungen des Unternehmens durch den Handelsplatz mit bis zu CHF 10 Millionen Busse, oder gar Dekotierung, sind wirksam und reichen vollkommen aus.

4.2 Verletzung von Meldepflichten (Art. 151 Abs. 1 Bst. A FinfraG)

Entgegen dem vorgeblich verfolgten Ziel, den Straftatbestand auf wesentliche Verletzungen zu beschränken, sehen wir mit dem vorgeschlagenen Wortlaut eine Ausdehnung des Straftatbestands, da auch völlig unwesentliche Verletzungen darin aufgeführt sind (welche heute wohl kaum jemals bestraft würden). Daher verlangen wir die Streichung des vorgeschlagenen Absatz 1 und sprechen uns für die Beibehaltung des heutigen Wortlauts aus.

Aus der dargelegten Ablehnung der Verschiebung der Kompetenzen von der Selbstregulierung zur staatlichen Regulierung folgt zwingend die notwendige Streichung des Artikels 151 Absatz 1 Buchstabe a FinfraG.

Vorschlag für einen entsprechenden Antrag:

Art. 151 Abs. 1 Bst. a FinfraG:

- ~~¹ Mit Busse bis zu 10 Millionen Franken wird bestraft, wer vorsätzlich:
a. die Meldepflicht nach Artikel 120 oder 121 verletzt, indem sie oder er:~~

- ~~1. nicht, zu spät oder falsch offenlegt, dass ein Grenzwert erreicht, über- oder unterschritten wurde,~~
- ~~2. die Identität der an den Aktien, Erwerbs- oder Veräusserungsrechten wirtschaftlich berechtigten Personen oder derjenigen Personen, die die Stimmrechte an den Beteiligungspapieren nach freiem Ermessen ausüben, nicht, zu spät oder falsch offenlegt, oder~~
- ~~3. die Bildung oder Auflösung einer organisierten Gruppe, die Gesamtbeteiligung, die Identität von deren Mitgliedern oder die Art der Absprache nicht, zu spät oder falsch offenlegt;~~

Begründung

Aufschlussreich ist im Erläuternden Bericht des EFD die Auflistung der Verordnungsartikel, deren Verletzung künftig unter Strafe gestellt würde: „Art. 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 24 FinfraV-FINMA“: Dies ist praktisch der gesamte materielle Inhalt der Verordnung! Falsch ist die Behauptung im Erläuternden Bericht, dass die Verletzung von Art. 22 FinfraV-FINMA „nicht mehr strafbar“ sein würde: Art. 22 FinfraV-FINMA konkretisiert die Meldepflicht gemäss Art. 120 FinfraG sowie Art. 1-19 FinfraV-FINMA und ist für sich allein betrachtet einer Verletzung gar nicht zugänglich, muss aber als mitverletzt gelten bei einer Verletzung der vorstehenden Bestimmungen.

Abschliessend möchten wir nochmals betonen: Die Selbstregulierung ist ein entscheidender Wettbewerbsvorteil für den Finanzplatz Schweiz. Sie ist flexibel, effizient, kostengünstig und erfüllt die Ziele. Die vorgeschlagenen Gesetzesänderungen, insbesondere die Übertragung von Selbstregulierungsaufgaben auf die staatliche Regulierung, bergen die Gefahr einer Überregulierung. Dies könnte die Wettbewerbsfähigkeit des Schweizer Finanzplatzes erheblich schwächen.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen. Bei Fragen und für die Vertiefung der Themen stehen wir Ihnen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

SwissHoldings
Geschäftsstelle



Gabriel Rumo
Direktor



Felix Küng
Manager Recht