

10.3634

**Motion GPK-SR (10.054).
Die Behörden unter dem Druck
der Finanzkrise
und der Herausgabe
von UBS-Kundendaten
an die USA (5)**

**Motion CdG-CE (10.054).
Les autorités sous la pression
de la crise financière
et de la transmission
de données clients d'UBS
aux Etats-Unis (5)**

Ständerat/Conseil des Etats 23.09.10

Nationalrat/Conseil national 02.03.11

Ständerat/Conseil des Etats 19.03.14

*Antrag der Kommission
Zustimmung zur Änderung*

*Proposition de la commission
Approuver la modification*

Präsident (Germann Hannes, Präsident): Sie haben einen schriftlichen Bericht der Kommission erhalten. Die Kommission beantragt, die Motion in der vom Nationalrat abgeänderten Fassung anzunehmen. Der Bundesrat beantragt die Ablehnung der Motion.

Hess Hans (RL, OW), für die Kommission: Der Vorstoss basiert auf dem GPK-Bericht zur Finanzkrise und zur Herausgabe von UBS-Kundendaten an die USA. Damals bestand ein allgemeines Missbehagen darüber, dass die UBS als systemrelevante Bank für ihr Verhalten, das zu einer massiven Rettungsaktion durch den Bund und die Schweizerische Nationalbank führte, nicht in die Pflicht genommen werden konnte. Es zeigte sich dann, dass eine Änderung der Artikel 164 und 165 StGB, wie sie in unserem ursprünglichen Motionstext vorgeschlagen worden war, nicht zum Ziel führen konnte. Der Bundesrat sprach sich deshalb gegen die Motion aus. Der Berichterstatter der GPK, der Sprechende, empfahl, trotzdem an der Motion festzuhalten und es dem Nationalrat zu überlassen, den juristischen Bedenken des Bundesrates Rechnung zu tragen. Unser Rat hiess den Vorstoss am 23. September 2010 ohne Gegenstimme gut. Am 2. März 2011 nahm der Nationalrat auf Antrag seiner GPK einen abgeänderten Motionstext ohne Gegenstimme an. In seiner jetzigen Form bezweckt der Vorstoss, eine Strafnorm zu schaffen, damit in ausserordentlichen Lagen, welche eine staatliche Intervention in Form einer bedeutenden finanziellen Unterstützung einer systemrelevanten Unternehmung notwendig machen, die Gläubiger gegen den Schuldner auch strafrechtlich vorgehen können. Voraussetzung dafür soll sein, dass der Schuldner aufgrund seiner Misswirtschaft zur Notwendigkeit der staatlichen Intervention beigetragen hat. Dabei wird bewusst auf die effektiv erfolgte Stützungsmaßnahme des Staates abgestellt und nicht auf schwer zu beweisende Faktoren wie die Notwendigkeit einer Rettung der Unternehmung vor dem Konkurs.

Unsere GPK ist der Meinung, dass das Anliegen nach wie vor Gültigkeit hat, hofft aber selbstverständlich, dass der Fall nie eintrifft. Der vorliegende Motionstext belässt dem Bundesrat den notwendigen Spielraum, um die Forderung sachgerecht umzusetzen. In diesem Sinne ersuche ich Sie, der abgeänderten Motion zuzustimmen.

Sommaruga Simonetta, Bundesrätin: Die vom Nationalrat abgeänderte Motion will die Verantwortlichen von systemrelevanten Grossunternehmen strafrechtlich zur Verantwor-

tung ziehen, sofern ein solches Unternehmen aufgrund von Misswirtschaft in eine Schieflage geraten ist und durch staatliche Finanzspritzen gerettet werden muss.

Im Gegensatz zur ursprünglichen Fassung der Motion soll kein konkreter Artikel des Strafgesetzbuches abgeändert werden. Da aber weiterhin eine Misswirtschaft des Schuldners im Sinne von Artikel 165 StGB vorausgesetzt wird, unterscheidet sich aus Sicht des Bundesrates der abgeänderte Text nicht wesentlich von der ursprünglichen Motion.

Der Bundesrat beantragt Ihnen deshalb, auch die abgeänderte Motion abzulehnen. Er ist aus verschiedenen Gründen der Meinung, dass eine Ausdehnung der Strafbarkeit bei den Betreibungs- und Konkursdelikten nicht nötig ist.

Zuerst zu den juristischen Gründen für die Ablehnung: Ein Strafbedürfnis würde nur bestehen, wenn das Vermögen der Betroffenen geschädigt oder zumindest erheblich gefährdet würde. Die Gläubigerinteressen sind aber bei systemrelevanten Grossunternehmen, die vom Staat finanziell unterstützt werden müssen, gar nicht gefährdet. Es ist daher unklar, welches Rechtsgut die abgeänderte Motion überhaupt noch schützen will; das müsste man meines Erachtens schon sagen. Der fehlende Rechtsgüterschutz ist deutlich erkennbar. Wenn anstelle einer staatlichen eine private Finanzhilfe geleistet wird, dann bliebe das Strafrecht aussen vor. Wenn ein Privater hilft, dann kommt das Strafrecht gemäss dieser Motion nicht ins Spiel. Das ist auch korrekt, dasselbe muss aber auch für die staatliche Unterstützung gelten. Mit der Annahme der Motion würde hier eine schwer nachvollziehbare Ungleichheit geschaffen.

Für die rein juristische Argumentation haben Sie aber schon bei der ersten Beratung dieses Geschäftes im September 2010 den Bundesrat kritisiert; später hat das auch der Nationalrat getan. In beiden Räten wurde damals betont, dass die rechtspolitische Forderung der Motion im Vordergrund stehe. Darauf kann ich Ihnen heute eine Antwort geben, da Bundesrat und Parlament in den vergangenen Jahren hier sehr aktiv waren. Die Ausgangslage hat sich verändert. Unter dem Eindruck der Finanzkrise wurde das Bankengesetz gleich mehrmals revidiert, so wurde beispielsweise die Systemobergrenze von 4 auf 6 Milliarden Franken angehoben. Der Einlegerschutz wurde verbessert, das Sanierungsverfahren wurde angepasst, und die Insolvenzregeln wurden überarbeitet. In diesem Zusammenhang möchte ich speziell die «Too big to fail»-Vorlage erwähnen, die am 1. März 2012 in Kraft getreten ist. Gemäss dieser Vorlage sollen systemrelevante Banken bis 2018 höhere Eigenmittel aufgebaut haben, strengere Liquiditätsvorschriften erfüllen und auch ihre Risiken besser verteilen.

Schliesslich wurde die Eigenmittelverordnung per 1. Januar 2013 revidiert mit dem Ziel, die internationalen Regeln von Basel III umzusetzen. So müssen Grossbanken, deren Ausfall die schweizerische Volkswirtschaft erheblich schädigen könnte, ergänzende Anforderungen bei den Eigenmitteln und der Risikoverteilung einhalten, und entsprechend wurde aufgrund der Entwicklung auf dem Hypothekarmarkt der anzyklische Kapitalpuffer im September 2013 teilweise aktiviert. Was ich damit sagen möchte: Mit all diesen Massnahmen wurde dem rechtspolitischen Anliegen der Motion bereits Rechnung getragen. Der Bundesrat ist der Auffassung, dass nicht mit neuen Strafbestimmungen, sondern eben mit präventiven Massnahmen verhindert werden soll, dass Unternehmen vom Staat überhaupt finanziell unterstützt werden müssen. Das ist viel sinnvoller, das ist günstiger, und das ist vor allem auch effizienter. Denn Vorsorgen ist immer günstiger als Nachbessern.

Dieser Meinung war auch der Nationalrat. Seine vorberatende Kommission hat dafür plädiert, dass der mit der Motion erzeugte politische Druck bis zur Verabschiedung der «Too big to fail»-Vorlage aufrechterhalten werden soll und dass daher die Motion zumindest präventiv anzunehmen sei.

Nachdem nun diese Forderung auch umgesetzt ist, ist es aus der Sicht des Bundesrates nur konsequent, die abgeänderte Motion abzulehnen.

Hess Hans (RL, OW), für die Kommission: Die GPK will mit dieser Motion im Grunde genommen das Unbehagen zum Ausdruck bringen, dass trotz Prävention wirklich Fälle eintreten können, die dann ungeahndet bleiben. Wir sind der Meinung, dass dann, wenn diese Misswirtschaft wirklich nachgewiesen werden kann, auch eine Sanktion folgen sollte. Die Überlegungen der Frau Bundesrätin sind grundsätzlich richtig, aber das Unbehagen ist da, dass solche Leute dann einfach straflos weitermachen können und weiterfunktionieren. Das zu verhindern ist unser Anliegen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission ... 33 Stimmen
 Für den Antrag des Bundesrates ... 2 Stimmen
 (1 Enthaltung)

Ierdings für zweckmässig, die Revisionsarbeiten zu koordinieren. Ausser bei gravierenden oder dringenden Problemen, die normalerweise selten sind, sollte auf eine punktuelle Änderung der Strafprozessordnung verzichtet werden.

Die Kommission ist deshalb mit der Absicht des Bundesrates einverstanden, die Strafprozessordnung fünf Jahre nach ihrem Inkrafttreten, also im Jahr 2016, erstmals einer Wirksamkeitsprüfung zu unterziehen und als Folge davon Defizite zu korrigieren.

In diesem Sinn hat die Kommission an der gleichen Sitzung am 10. Februar dieses Jahres auch dem Beschluss unserer Schwesternkommission zugestimmt, einer parlamentarischen Initiative zum gleichen Thema Folge zu geben. Sie ersuchte allerdings die Schwesternkommission, mit der Behandlung dieser Initiative und ihrer alffälligen Umsetzung zuzuwarten, bis der Bundesrat seine Beurteilung und seine Evaluation vorlegt.

Ihre Rechtskommission beantragt Ihnen aus den dargelegten Gründen, diese Motion anzunehmen.

11.3911

**Motion Amherd Viola.
 Gefährliche Straftäter
 bleiben in Untersuchungshaft**

**Motion Amherd Viola.
 Déention provisoire
 pour les délinquants dangereux**

Nationalrat/Conseil national 23.09.13
 Ständerat/Conseil des Etats 19.03.14

Sommaruga Simonetta, Bundesrätin: Der Bundesrat hatte ursprünglich empfohlen, diese Motion abzulehnen, und zwar darum, weil es hier eine gefestigte Rechtsprechung des Bundesgerichtes gibt, die das Anliegen der Motion bereits erfüllt. Nun ist es aber so, dass in der Zwischenzeit auch der Bundesrat zur Auffassung gelangt ist – ja, auch der Bundesrat darf gescheiter werden –, dass diese Diskrepanz zwischen dem Wortlaut des Gesetzes und der gefestigten Rechtsprechung des Bundesgerichtes behoben werden sollte. Er hat deshalb die Motion 12.4077 der FDP-Liberalen Fraktion zur Annahme empfohlen. Ihr Rat und der Nationalrat haben diese Motion ebenfalls angenommen. Diese Motion verfolgt genau das gleiche Ziel wie die Motion Amherd. In diesem Sinne kann der Bundesrat auch hier einer Annahme zustimmen. Sie können jetzt einfach entscheiden, ob Sie noch nachdoppeln und das Anliegen doppelt genährt beim Bundesrat deponieren wollen.

Ich bin dem Kommissionssprecher sehr dankbar, dass man sich in der Kommission auch darüber unterhalten hat, in welcher Form die Umsetzung erfolgen soll. Wir sind ebenfalls der Meinung, dass wir dieses Anliegen jetzt nicht in einem separaten Projekt, sondern dass wir das im Rahmen einer umfassenden Revision der Strafprozessordnung aufnehmen wollen. Die Strafprozessordnung ist ja noch nicht so alt. Wir möchten jetzt damit Erfahrungen sammeln. Wir sind der Meinung, dass es sinnvoll ist, diese Strafprozessordnung nicht vor 2016 zu revidieren, also fünf Jahre nach ihrem Inkrafttreten. Ich höre, dass Ihre Kommission das auch so sieht. In diesem Sinne können wir uns hier auch einer Annahme anschliessen. Wir würden das Ganze dann im Zusammenhang mit einer Revision der Strafprozessordnung anschauen. In der Zwischenzeit ist ja dem Anliegen auch Rechnung getragen, weil, wie gesagt, das Bundesgericht in seiner gefestigten Rechtsprechung das Anliegen auch genau so erfüllt.

Präsident (Germann Hannes, Präsident): Ich stelle fest, dass sich der Bundesrat somit der Annahme der Motion nicht mehr widersetzt.

Angenommen – Adopté

Präsident (Germann Hannes, Präsident): Es liegt ein schriftlicher Bericht der Kommission vor. Die Kommission beantragt einstimmig, die Motion anzunehmen. Der Bundesrat beantragt die Ablehnung der Motion.

Engler Stefan (CE, GR), für die Kommission: Diese Motion will den Bundesrat beauftragen, die Strafprozessordnung so zu ergänzen, dass Untersuchungs- und Sicherheitshaft angeordnet werden können, auch wenn bei einem Ersttäter von einer Wiederholungsgefahr auszugehen ist. Es gibt zwar bereits den Haftgrund der Wiederholungsgefahr, Voraussetzung dafür ist jedoch, dass der Täter bereits einschlägig vorbestraft ist. Ein Ersttäter kann also, auch wenn er gefährlich ist, nach dem geltenden Wortlaut von Artikel 221 Absatz 1 Buchstabe c der Strafprozessordnung nicht in Untersuchungshaft gesetzt werden, wenn nicht noch ein anderer Haftgrund wie Flucht oder Verdunkelungsgefahr vorliegt.

Der Nationalrat nahm diese Motion am 23. September 2013 mit 164 zu 10 Stimmen bei 4 Enthaltungen an. Ihre Kommission für Rechtsfragen ist einstimmig der Meinung, dass es auch bei Tätern ohne Vorstrafen möglich sein soll, Untersuchungs- bzw. Sicherheitshaft anzuordnen, wenn Wiederholungsgefahr besteht. In diesem Sinne fällt auch die jüngere Rechtsprechung des Bundesgerichtes aus, welche Artikel 221 der Strafprozessordnung entsprechend breit auslegt und entgegen dem Wortlaut mehrfach festgestellt hat, dass eine Untersuchungshaft wegen sogenannt qualifizierter Wiederholungsgefahr selbst beim Fehlen früherer gleichartiger Straftaten rechtmässig ist, sofern ein Verbrechen oder Vergehen und eine ernsthafte und konkrete Gefahr für mögliche Opfer vorliegen. Anders zu entscheiden, so das Bundesgericht, würde weitere mögliche Opfer in unverantwortlicher Weise Risiken aussetzen. Die Motion hat somit den Zweck, den Wortlaut von Artikel 221 Absatz 1 Buchstabe c der Strafprozessordnung der bundesgerichtlichen Rechtsprechung zum Haftgrund der Wiederholungsgefahr anzupassen.

Angesichts der zahlreichen Vorstösse und parlamentarischen Initiativen, die in letzter Zeit zum Strafprozessrecht eingereicht worden sind und die auch unsere Kommission für Rechtsfragen erreicht haben, hält es die Kommission al-