

# **BGer 2A.476/2000 vom 7. Mai 2001**

Bundesgericht, 2001-05-07, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger\\_2A.476\\_2000](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_2A.476_2000)

FR: TF 2A.476/2000 du 7 mai 2001

IT: TF 2A.476/2000 del 7 maggio 2001

## **Erwägungen**

### **E. 1**

In Anwendung des Börsengesetzes ergangene Amtshilfeverfügungen der Eidgenössischen Bankenkommision unterliegen (unmittelbar) der Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Bundesgericht ( Art. 39 BEHG ; Art. 97 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 98 lit. f OG und Art. 5 VwVG ; vgl. 126 II 126 E. 5b/bb S. 134). Der Beschwerdeführer ist als durch die Amtshilfemassnahme betroffener Bankkunde hierzu legitimiert ( Art. 103 lit. a OG ; vgl. BGE 125 II 65 E. 1 S. 69, 79 E. 3b S. 82). Auf die frist- und formgerecht eingereichte Eingabe ist einzutreten.

### **E. 2**

Nach Art. 38 Abs. 2 BEHG kann die Eidgenössische Bankenkommision ausländischen Aufsichtsbehörden unter gewissen Voraussetzungen nicht öffentlich zugängliche Auskünfte und sachbezogene Unterlagen übermitteln. Dabei muss es sich um "Aufsichtsbehörden über Börsen- und Effektenhändler" handeln, die solche Informationen ausschliesslich zur direkten Beaufsichtigung der Börsen und des Effektenhandels verwenden ( Art. 38 Abs. 2 lit. a BEHG ; "Spezialitätsprinzip") und zudem "an das Amts- oder Berufsgeheimnis gebunden" sind ( Art. 38 Abs. 2 lit. b BEHG ). Die Informationen dürfen nicht ohne vorgängige Zustimmung der schweizerischen Aufsichtsbehörde oder aufgrund einer generellen Ermächtigung in einem Staatsvertrag an zuständige Behörden und Organe, die mit im öffentlichen Interesse liegenden Aufsichtsaufgaben betraut sind, weitergeleitet werden (Art. 38 Abs. 2 lit. c Satz 1 BEHG; "Prinzip der langen Hand"). Die Weiterreichung an Strafbehörden ist unzulässig, soweit die Rechtshilfe in Strafsachen ausgeschlossen wäre. Die Aufsichtsbehörde entscheidet hierüber im Einvernehmen mit dem Bundesamt für Polizeiwesen (Art. 38 Abs. 2 lit. c Sätze 2 und 3 BEHG; seit

1. Juli 2000 Bundesamt für Justiz, vgl. Art. 7 Abs. 6a der Änderung vom 28. Juni 2000 der Organisationsverordnung für das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement; AS 2000 1850). Soweit die zu übermittelnden Informationen einzelne Kunden von Effektenhändlern betreffen ("kundenbezogene Informationen"), ist das Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren anzuwenden. Die Bekanntgabe von Informationen über Personen, die offensichtlich nicht in die zu untersuchende Angelegenheit verwickelt sind, ist unzulässig ( Art. 38 Abs. 3 BEHG ; "unbeteiligte Dritte").

### **E. 3**

a) Die belgische Société de la Bourse de Valeurs Mobilières de Bruxelles ist eine ausländische Börsenaufsichtsbehörden, der die Bankenkommision im Rahmen von Art. 38 Abs. 2 BEHG Amtshilfe leisten kann (unveröffentlichtes Urteil vom 15. August 2000 i.S. X. c. CFB, E. 3).

Hieran ändert nichts, dass sie nach dem belgischen Recht allenfalls verpflichtet ist, die übermittelten Informationen an eine Strafverfolgungsbehörde ("Procureur du Roi") weiterzuleiten. Einer ähnlichen Regel unterliegt die Bankenkommission nach dem schweizerischen Recht (vgl. Art. 35 Abs. 6 BEHG ; Poledna, in: Vogt/Watter, Kommentar zum schweizerischen Kapitalmarktrecht, Basel/Genf/München 1999, Rz. 29 ff. zu Art. 35 BEHG ; unveröffentlichtes Urteil vom 24. Februar 2000 i.S. C. c. EBK, E. 5), weshalb eine solche Pflicht die Gewährung von Amtshilfe nicht grundsätzlich auszuschliessen vermag. Es käme einem Wertungswiderspruch gleich, landesintern eine Anzeigepflicht - mit der damit verbundenen Befreiung vom Amtsgeheimnis - für die Bankenkommission vorzusehen, die Gewährung der Amtshilfe ins Ausland aber davon abhängig machen zu wollen, dass die nachsuchende Aufsichtsbehörde ihrerseits gerade keiner solchen Verpflichtung unterliegt ( BGE 126 II 409 E. 4b S. 413, mit Hinweisen).

b) Die SBVMB hat ausdrücklich zugesichert, die Angaben der Bankenkommission nur zur Überwachung des Effektenhandels bzw. im Zusammenhang mit den in ihren Ersuchen genannten Vorkommnissen zu gebrauchen und vor einer Weitergabe um die Zustimmung der Bankenkommission zu ersuchen. Der angefochtene Entscheid enthält einen entsprechenden Vorbehalt (vgl. Ziff. 4 des Dispositivs), und die SBVMB hat sich in ihrer Erklärung vom 6. September 1999 unzweideutig zu dessen Einhaltung verpflichtet, auch wenn sie im konkreten Ersuchen noch einmal darauf hinweist, dass sie bei strafrechtlich relevanten Vorwürfen zu einer Weiterleitung an die Straf(untersuchungs)behörden gehalten sein könnte. Das Börsengesetz verlangt keine völkerrechtlich verbindliche Zusage der ausländischen Behörde; die Amtshilfe ist so lange zulässig, als der Spezialitätsvorbehalt tatsächlich eingehalten wird und - wie hier - keine Anzeichen dafür bestehen, dass er im konkreten Fall missachtet werden könnte ( BGE 126 II 409 E. 4b/bb S. 413, 126 E. 6b/bb S. 139, mit Hinweis). Die Möglichkeit, der SBVMB Amtshilfe zu leisten, wäre erst zu überdenken, falls sich in Bezug auf von der Schweiz im Rahmen der Amtshilfe zur Verfügung gestellte Informationen zeigen sollte, dass sie ihrer Zusicherung nicht nachkommt ( BGE 126 II 409 E. 4b/bb S. 413).

c) Soweit der Beschwerdeführer einwendet, die beantragten Informationen könnten gar keinen aufsichtsrechtlichen Zwecken dienen, da sie sich auf eine Transaktion bezögen, die er als Kunde in Auftrag gegeben habe, verkennt er, dass die Amtshilfe nicht nur der Kontrolle über die Institute dient, sondern über das Marktgeschehen schlechthin ( BGE 126 II 409 E. 5a S. 414). Gestützt auf die Entstehungsgeschichte sowie Sinn und Zweck von Art. 38 BEHG hat das Bundesgericht die Auffassung verworfen, die Mitteilung von Informationen über Kunden sei im Rahmen der Amtshilfe nur als institutsbezogene Information zulässig, d.h. soweit die Beaufsichtigung der Effekthändler auch die Mitteilung über Kunden erforderlich mache, nicht aber, wenn ausschliesslich ein direktes Interesse am Verhalten des Kunden, etwa zur Bekämpfung von Finanzmarktdelikten, bestehe ( BGE 125 II 65 E. 5 S. 72 f., mit Hinweisen). Bereits die Botschaft des Bundesrats zum Börsengesetz ging davon aus, dass die den ausländischen Aufsichtsbehörden zu übermittelnden Angaben auch der Durchsetzung der Verbote des Insiderhandels und der Kursmanipulation sowie der Bekämpfung der Geldwäscherei dienen (BBl 1993 I 1392f. , 1424). Innerstaatlich kommt der Bankenkommission ebenfalls die Aufgabe zu, bei Verdacht auf Insiderhandel oder Kursmanipulationen Untersuchungen anzuordnen ( Art. 6 Abs. 2 BEHG ; BBl 1993 I 1401). Dabei handelt es sich um börsenrechtliche Aufsichtsmaßnahmen, selbst wenn sie - bei Erhärtung des Verdachts - Anlass zu

Strafanzeigen geben können. Es entspricht einer sinnvollen Aufgabenteilung zwischen den sachnäheren Aufsichtsorganen und den Strafverfolgungsbehörden, wenn im Vorfeld strafrechtlicher Ahndung von Finanzmarktdelikten aufsichtsrechtliche Abklärungen getroffen werden; diese können sich namentlich auch darauf beziehen, ob überhaupt Anlass zu einem strafrechtlich relevanten Verdacht besteht und gegen wen sich dieser allenfalls richtet. Entspricht es einer aufsichtsrechtlichen Aufgabe, dem Verdacht auf Insiderhandel nachzugehen, kann - entgegen den Vorbringen des Beschwerdeführers - nicht gesagt werden, dass dadurch die Voraussetzungen der internationalen Rechtshilfe in Strafsachen umgangen würden ( BGE 125 II 65 E. 5b S. 73).

#### **E. 4**

a) Wie jedes staatliche Handeln muss auch die Amtshilfe verhältnismässig sein ( BGE 125 II 65 E. 6a S. 73).

Verboten sind reine Beweisausforschungen ("fishing expeditions"), wobei indessen nicht die gleich strengen Regeln gelten können wie bei der internationalen Rechtshilfe in Strafsachen. Die ersuchende Behörde muss im Amtshilfeverfahren den relevanten Sachverhalt darstellen, die gewünschten Auskünfte bzw. Unterlagen konkret bezeichnen und den Grund ihres Ersuchens nennen. Dabei ist zu beachten, dass ihr in der Regel die Überwachung des Marktgeschehens schlechthin obliegt, weshalb an diesem breiten Auftrag zu messen ist, ob ein hinreichender Anlass besteht, der die Gewährung von Amtshilfe zu rechtfertigen vermag ( BGE 125 II 65 E. 6b S. 73 f.).

b) Entgegen den Einwänden des Beschwerdeführers ist dies hier der Fall:

aa) Die Société de la Bourse de Valeurs Mobilières de Bruxelles hat wegen des Verdachts auf Insiderhandel um Amtshilfe in Bezug auf einen konkreten, von der B. \_\_\_\_\_ Bank getätigten Kauf von "A. \_\_\_\_\_"-Titeln (58'627 Stück) kurz vor Bekanntgabe eines kursrelevanten Vertragsabschlusses ersucht. Vom 5. bis 27. Januar 1999 war der Aktienkurs des betreffenden Titels von 3,84 auf 4,95 Euro, d.h. um 29%, angestiegen, wobei das Handelsvolumen im Durchschnitt rund 40'000 Titel betrug. Am 28. Januar 1999 erfolgte die Information über den Abschluss des Zusammenarbeitsvertrags einer Tochterfirma der "A. \_\_\_\_\_ Holding" mit einem C. \_\_\_\_\_-Kunden im Informatikbereich, worauf in den drei folgenden Tagen der Kurs noch einmal um 5% (von 4,95 und 5,20 Euro) stieg und das Handelsvolumen im Durchschnitt 225'000 Titel erreichte. Eine solche Situation kann Anlass zu Amtshilfehandlungen geben (vgl. BGE 126 II 409 E. 5b/aa, 126 E. 6a/bb S. 137, 86 E. 5b S. 91; 125 II 65 E. 6b/bb S. 74).

bb) Der Gesetzgeber hat die Amtshilfe geschaffen, um den Aufsichtsbehörden zu ermöglichen, adäquat und zeitgerecht zum Schutz der zusehends vernetzten Märkte reagieren zu können ( BGE 125 II 450 E. 3b S. 457). Die verschiedenen Transaktionen lassen sich äusserlich nicht in verdächtige und unverdächtige aufteilen. Auch wenn im Zeitpunkt, in dem die Abklärungen aufgenommen werden, wegen auffälliger Kursverläufe erst in abstrakter Weise Hinweise auf ein Insiderdelikt oder auf eine andere Verletzung börsenrechtlicher Vorschriften bestehen, bleibt die Amtshilfe zulässig (vgl.

BGE 125 II 65 E. 6b/bb S. 74, 450 E. 3b S. 457). Ob tatsächlich von Insiderinformationen profitiert wurde, bildet nicht Gegenstand des Amtshilfeverfahrens. Der Beschwerdeführer wendet deshalb vergeblich ein, die umstrittene Transaktion sei von ihm gestützt auf eine reine Marktbeobachtung getätigt worden. Es wird an der ersuchenden Behörde liegen, abzuklären, ob aufsichtsrechtlich relevante Bestimmungen verletzt worden sein könnten

und ob aufgrund erhärteter Erkenntnisse allenfalls Anlass besteht, die Strafbehörden zu informieren ( BGE 126 II 409 E. 5b/aa S. 415). Die Amtshilfe ist nicht schon dann unverhältnismässig, wenn der betroffene Kunde in mehr oder weniger plausibler Weise darzutun vermag, dass er seinen Kaufentscheid gestützt auf öffentlich zugängliche Informationen getroffen hat (unveröffentlichte E. 4 von BGE 125 II 83 ff.).

## **E. 5**

Die Bankenkommission hat nicht nur dem Gesuch um Amtshilfe entsprochen, sondern gleichzeitig - im Einvernehmen mit dem Bundesamt für Polizeiwesen - auch die Bewilligung erteilt, die Informationen gegebenenfalls an die zuständigen Strafverfolgungsbehörden weiterzuleiten. Zu Recht wendet der Beschwerdeführer ein, dies sei unverhältnismässig:

a) aa) Die Amtshilfe nach Art. 38 BEHG umfasst - wie bereits dargelegt - generell die Aufsicht über das Marktgeschehen und nicht nur über die beaufsichtigten Händler, weshalb ausländischen Aufsichtsbehörden auch Informationen im Zusammenhang mit vermuteten Insiderdelikten von Kunden übermittelt werden können, soweit dabei nach wie vor der Aufsichtszweck im Vordergrund steht. Es ist grundsätzlich Sache der ausländischen Behörde, die erforderlichen Abklärungen zu treffen (aufsichtsrechtliche Erhebungen im eigenen Land; weitere Informationen aus anderen Ländern; rechtliches Gehör der Betroffenen usw.). Ergibt sich dabei, dass die Strafbehörden einzuschalten sind, kann bzw. muss sie die Bankenkommission um ihre Zustimmung zur entsprechenden Weiterleitung angehen. Diese hat hierauf mit dem Bundesamt für Polizeiwesen das Vorliegen der materiellen Voraussetzungen der Rechtshilfe zu prüfen. Insofern besteht ein zweistufiges Verfahren, das es rechtfertigt, an die Voraussetzungen zur Gewährung der Amtshilfe keine allzu hohen Anforderungen zu stellen, da im Moment der Aushändigung der Informationen zu rein aufsichtsrechtlichen Zwecken nicht feststeht, ob die übermittelten Angaben der ausländischen Behörde überhaupt konkret dienen werden; es genügt, dass sie hierzu bzw. zur Abwicklung des ausländischen Aufsichtsverfahrens grundsätzlich geeignet erscheinen und dies im Gesuch hinreichend dargetan ist (vgl. BGE 125 II 450 E. 3b S. 457).

bb) Sind die aufsichtsrechtlichen Ermittlungen im Empfängerstaat bereits bei Einreichung des Amtshilfeersuchens hinreichend fortgeschritten, und zeichnet sich gestützt darauf schon zu diesem Zeitpunkt die allfällige Notwendigkeit einer Weiterleitung an einen Zweitempfänger ab, spricht nichts dagegen, dass die Bankenkommission ihre Zustimmung hierzu im Amtshilfeentscheid selber erteilt (vgl.

BGE 126 II 126 E. 6b/bb S. 139; 125 II 450 E. 3b S. 458).

Bei diesem Vorgehen sind jedoch höhere Anforderungen an die für die Weiterleitung nötigen Voraussetzungen zu stellen als für die Amtshilfe als solche. Kann ein auffälliges Kursverhalten im Umfeld eines relevanten Ereignisses bereits eine stichprobenweise aufsichtsrechtliche Überprüfung der Geschehnisse rechtfertigen und insofern hinreichender Anlass bestehen, Amtshilfe zu leisten (vgl. BGE 125 II 65 E. 6b/bb S. 74), soll damit nicht leichthin und praktisch automatisch auch schon die Zustimmung zur Weiterleitung an die Strafbehörden verbunden werden. Diese setzt das Vorliegen zusätzlicher Elemente voraus, welche im konkreten Einzelfall eine strafrechtlich relevante Verhaltensweise mit einer minimalen Wahrscheinlichkeit nahe legen. Auch hier sind dafür zwar wiederum keine allzu strengen Anforderungen an die Schilderung des Sachverhalts zu stellen, doch müssen ausser Kursvariationen und Transaktionen in einem verdächtigen Zeitraum zusätzlich

weitere Anhaltspunkte für die Ausnützung von Insiderkenntnissen im konkreten Fall sprechen, ansonsten nur die Amtshilfe zu gewähren und das zweistufige Verfahren mit erneuter Verfügung zu wählen ist (vgl. BGE 125 II 65 E. 9 u.

10). Dies ergibt sich sowohl aus dem Verhältnismässigkeits- wie aus dem Spezialitätsgrundsatz, sollen Weiterleitungsbewilligungen doch nicht "aufs Geratewohl" erteilt werden ( BGE 126 II 409 E. 6b/cc S. 420).

b) Im vorliegenden Fall fehlt es an solchen zusätzlichen Elementen: Der Beschwerdeführer hat nach eigenen Angaben gestützt auf eine Marktbeobachtung - und weil der "A. \_\_\_\_\_"-Titel bereits während mehrerer Tage angezogen hatte - seinem Interesse für Anlagen im "New-Economy"-Bereich entsprechend in den umstrittenen Titel investiert.

Alle 58'627 Aktien wurden am 9. Juni 1999 aus seinem Konto ausgebucht, als der Aktienkurs von "A. \_\_\_\_\_" bereits wieder deutlich unter 4 Euro lag, womit der Beschwerdeführer bei der umstrittenen Investition keinen Gewinn gemacht haben dürfte. Als Insider hätte er mit einem Weiterverkauf kaum bis in den Juni 1999 zugewartet, sondern seinen Gewinn wohl eher relativ rasch nach der Bekanntgabe vom 28. Januar 1999 realisiert. Andere Indizien dafür, dass er über vertrauliche Informationen verfügt haben könnte, bestehen nicht. Es wird unter diesen Umständen an der belgischen Aufsichtsbehörde sein, aufgrund der im Rahmen der Amtshilfe erhaltenen Angaben und ihren eigenen Abklärungen wenigstens Anhaltspunkte dafür zu liefern, dass vorliegend ein Insiderdelikt vernünftigerweise nicht ausgeschlossen werden kann und eine Weiterleitung an die Strafbehörden deshalb erforderlich erscheint.

Nur in diesem Fall rechtfertigt sich die "Entspezialisierung" der in Amtshilfe gelieferten Informationen, soll die Rechtshilfe nicht durch die Amtshilfe umgangen oder ihres Sinnes entleert werden (vgl. BGE 126 II 409 E. 6b/aa S. 416 f.). Ist die Beschwerde damit insofern bereits aus diesem Grund gutzuheissen, erübrigen sich Ausführungen zu der vom Beschwerdeführer bestrittenen doppelten Strafbarkeit. Die Frage wird zu prüfen sein, wenn die belgische Aufsichtsbehörde tatsächlich um die Bewilligung für eine Weiterleitung an die Strafbehörden nachsuchen sollte und die Bankenkommission hierüber erneut entschieden hat.

## **E. 6**

a) Nach dem Gesagten ist die Beschwerde damit teilweise gutzuheissen und Ziffer 3 (in Verbindung mit dem Vorbehalt in Ziffer 4) der angefochtenen Verfügung aufzuheben; im Übrigen ist sie unbegründet und der angefochtene Entscheid somit zu bestätigen.

b) Dem Verfahrensausgang entsprechend wird dem Beschwerdeführer eine reduzierte Gerichtsgebühr auferlegt (Art. 156 in Verbindung mit 153 und 153a OG). Eine Anpassung des Kostenentscheids der Vorinstanz rechtfertigt sich nicht. Die Eidgenössische Bankenkommission hat den Beschwerdeführer für das bundesgerichtliche Verfahren im Rahmen seines Obsiegens angemessen zu entschädigen ( Art. 159 OG ).

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.