

Parlamentsdienste

Services du Parlement

Servizi del Parlamento

Servetschs dal parlament



Dokumentationsdienst
3003 Bern
Tel. 031 322 97 44
Fax 031 322 82 97
doc@pd.admin.ch

89.043 Strafgesetzbuch. Revision. Geldwäscherei



× 157/89.043 n **Strafgesetzbuch. Revision. Geldwäscherei**

Botschaft und Gesetzesentwurf vom 12. Juni 1989 (BBl II, 1061) über die Änderung des Schweizerischen Strafgesetzbuches (Gesetzgebung über Geldwäscherei und mangelnde Sorgfalt bei Geldgeschäften).

N *Cotti, Auer, Bonny, Braunschweig, Cevey, Dünki, Fankhauser, Fischer-Hägglingen, Hafner Ursula, Jeanprêtre, Leuba, Maitre, Nussbaumer, Rechsteiner, Salvioni, Segmüller, Spoerry, Stamm, Thür, Wanner, Zölch* (21)

S *Rhinow, Béguin, Cottier, Danioth, Gadiant, Hefti, Huber, Hunziker, Meier Josi, Miville, Onken, Reymond, Roth* (13)

Postulat der Kommission des Nationalrates, vom 11. September 1989

Strafgesetzbuch. Revision. Organisiertes Verbrechen

Der Bundesrat wird eingeladen, im vorgezogenen Verfahren einen Gesetzesentwurf zur Strafbarkeit des organisierten Verbrechens und der juristischen Personen im Rahmen des Allgemeinen Teils des Strafgesetzbuches vorzulegen.

Die Botschaft soll Auskunft geben über die verfügbaren Erkenntnisse, die Erscheinungsformen des organisierten Verbrechens, seine Auswirkungen über die Zusammenhänge mit der Schweiz und die Möglichkeiten behördlichen Handelns.

1989 28. November. Beschluss des Nationalrates abweichend vom Entwurf des Bundesrates. Das Postulat der Kommission wird angenommen.

1990 19. März. Beschluss des Ständerates: Zustimmung.

1996 23. März. Beschluss des Nationalrates: Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

1990 23. März. Beschluss des Ständerates: Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Bundesblatt I, 1608; Ablauf der Referendumsfrist: 2. Juli 1990

× 157/89.043 n **Code pénal. Blanchissage d'argent sale**

Message et projet de loi du 12 juin 1989 (FF II, 961) concernant la modification du code pénal suisse (Législation sur le blanchissage d'argent et le défaut de vigilance en matière d'opérations financières).

N *Cotti, Auer, Bonny, Braunschweig, Cevey, Dünki, Fankhauser, Fischer-Hägglingen, Hafner Ursula, Jeanprêtre, Leuba, Maitre, Nussbaumer, Rechsteiner, Salvioni, Segmüller, Spoerry, Stamm, Thür, Wanner, Zölch* (21)

E *Rhinow, Béguin, Cottier, Danioth, Gadiant, Hefti, Huber, Hunziker, Meier Josi, Miville, Onken, Reymond, Roth* (13)

Postulat de la commission du Conseil national, du 11 septembre 1989

Code pénal. Crime organisé. Révision

Le Conseil fédéral est invité à présenter par priorité un projet de révision de la partie générale du Code pénal se rapportant au crime organisé et à la punissabilité des personnes morales.

Le message devra donner des informations sur les connaissances disponibles, sur les formes d'apparition du crime organisé et ses effets en relation avec la Suisse, ainsi que sur la possibilité d'intervention des autorités.

1989 28 novembre. Décision du Conseil national modifiant le projet du Conseil fédéral (la divergence ne concerne que le texte allemand); le postulat de la commission est adopté.

1990 19 mars. Décision du Conseil des Etats: Adhésion.

1990 23 mars. Décision du Conseil national: La loi est adoptée en votation finale.

1990 23 mars. Décision du Conseil des Etats: La loi est adoptée en votation finale.

Feuille fédérale I, 1529; délai d'opposition: 2 juillet 1990

89.043

**Strafgesetzbuch. Revision.
Geldwäscherei
Code pénal. Révision.
Blanchissage d'argent sale**

Botschaft und Gesetzentwurf vom 12. Juni 1989 (BBI II, 1061)
Message et projet de loi du 12 juin 1989 (FF II, 961)

Antrag der Kommission
Eintreten
Proposition de la commission
Entrer en matière

M. Cotti, rapporteur: Je crois nécessaire d'exprimer ma préoccupation ainsi que celle de quelques membres de la commission. Il y a quelques jours en effet, un document confidentiel, un procès-verbal relatif à l'audition d'un expert, a été abusivement rendu public, soulevant ainsi un débat parmi les médias. J'ai formellement signalé le cas au président du conseil pour ce qui est de sa compétence, mais je me permets de signaler les conséquences nuisibles d'actes de ce genre. Nous nous retrouvons à nouveau devant un cas de bavardage indigne du Parlement et sa renommée en souffrira. A l'avenir, lorsqu'il s'agira d'inviter des experts, de leur demander leur avis et de nous faire part de leur expérience, nous serons certainement exposés à des défections et à des réticences. Cela dit, permettez-moi d'exprimer mes remerciements à tous ceux qui ont collaboré à la préparation de ce projet de loi, à M. Koller, conseiller fédéral, tout d'abord, au Département fédéral de justice et police, à l'Office fédéral de la justice et au professeur Krauskopf, aux membres de la commission d'experts, aux experts que l'on a entendus au cours des auditions, à tous ceux qui nous ont assistés en nous donnant des renseignements extrêmement précieux et utiles, enfin aux membres de la commission du Conseil national qui ont accompli un tour de

force en s'acquittant de leur tâche en trois séances pendant l'été.

C'est notamment lors de la consultation relative à la révision des infractions contre le patrimoine, organisée entre mi-août 1985 et mai 1986, qu'on se rendit compte qu'il fallait introduire dans notre Code pénal une norme générale sur le blanchissage d'argent, ou à tout le moins réviser la loi sur les stupéfiants. C'est ainsi qu'au début de l'été 1986, le Département fédéral de justice et police chargea Me Bernasconi, avocat, de préparer un projet. Le 15 septembre suivant, l'expert remettait son rapport accompagné de trois propositions sur le contenu desquelles nous reviendrons ultérieurement si cela s'avérait nécessaire. L'avant-projet remis en consultation aux milieux intéressés en février 1987 leur permit de reconnaître la nécessité d'une approche pénale des problèmes inhérents au blanchissage d'argent. Le 28 novembre 1988, suite à la divulgation de l'affaire de la «Libanon-Connection», le Conseil fédéral chargea l'Office fédéral de la justice d'élaborer un projet sur le blanchissage d'argent, indépendamment de la révision des dispositions pénales relatives aux infractions contre le patrimoine. Des experts extérieurs au département participèrent aux travaux. La commission fut également chargée de vérifier l'efficacité de la confiscation telle qu'elle est annoncée à l'article 58 du Code pénal. Entretemps, le 15 décembre 1988, dans le contexte de cette procédure de législation inhabituelle et urgente, eut lieu le débat au Conseil national, organisé à la suite de l'affaire de la «Libanon-Connection», et c'est enfin le 12 juin dernier que le message dont nous nous occupons aujourd'hui fut soumis au Parlement, il y a donc moins de six mois.

Dans l'évaluation des solutions proposées, qui sont bien évidemment perfectibles – toute loi l'étant par définition – mais qui constituent un instrument à même de permettre la poursuite des crimes et délits en rapport avec le blanchissage d'argent provenant notamment de la drogue, il faut tenir compte du fait que cette législation est le résultat d'un travail intense et rapide. D'autres solutions peuvent évidemment être envisagées, mais tout retard apporté à la recherche de la solution idéale, qui peut-être n'existe pas, risque d'être gravement nuisible à la réputation non seulement de la place financière suisse mais aussi de nos institutions en général. La solution qui vous est soumise est d'ailleurs un instrument généralement bien accepté par les milieux intéressés, par les autorités judiciaires d'une part, par les banques et les fiduciaires d'autre part.

En somme, nous vous soumettons une solution concrète suivant une méthode pratique qui, jusqu'à présent, a donné de bons résultats. En effet, depuis des années, le Parlement et le gouvernement s'emploient à combattre le phénomène du crime organisé sous toutes ses formes. Nous avons, en la matière, livré un travail de pionnier. Je vous rappelle que nous avons adopté bien avant d'autres, au début des années 70, la Convention d'entraide judiciaire avec les Etats-Unis. Nous avons, par la suite (en 1982), légiféré contre les actes de violence et le terrorisme; les opposants, qui avaient lancé un référendum, ont pu constater la véritable volonté des citoyens suisses. Enfin, il y a environ une année, la Suisse, le premier Etat en Europe, a adopté une législation sur les opérations d'initiés. Aujourd'hui, nous sommes à nouveau les premiers en Europe à promouvoir une législation sur le blanchissage de l'argent sale. Les Américains, eux, ont leur «Money laundring Act» depuis 1986 seulement.

Je répondrai brièvement aux questions suivantes: qu'est-ce que le blanchissage de l'argent sale? Quelles sont les lacunes du droit en vigueur? Ensuite je vous ferai part de notre proposition qui rejoint celle du Conseil fédéral.

D'abord, la problématique du blanchissage d'argent sale. La criminalité s'organise désormais à une échelle internationale et son développement est surtout dû au trafic de la drogue. Il ne s'agit plus de partager tout simplement le butin: les prodigieux bénéfices que les réseaux de trafiquants de drogue réussissent à réaliser en très peu de temps présupposent la possibilité d'investir l'argent gagné. Les opérations de camouflage des mouvements de capitaux deviennent, par conséquent, au moins aussi importantes que l'activité délictueuse elle-même. Toutefois, le point faible de ces organisations,

c'est précisément le moment où l'argent sale cherche à pénétrer le marché financier propre, soit pour y trouver des investissements, soit pour repartir vers des investissements à nouveau illicites. C'est le passage le plus difficile et dangereux pour les criminels, c'est leur vrai talon d'Achille. C'est à ce moment-là que l'autorité judiciaire a le plus de chance d'intervenir, de bloquer l'argent, de le confisquer, d'intercepter les auteurs et de les punir. C'est pourquoi les normes qu'on vous propose deviennent un instrument utile.

Dans la recherche des places financières qui disposent d'un marché libre et discret, il n'est pas contestable que notre pays exerce un certain attrait sur les criminels. Il n'est toutefois pas seulement un terrain de conquête, comme certains le proclament. En effet, le secret bancaire suisse n'est pas conçu pour couvrir le crime. La Convention de diligence bancaire fait obligation aux banques de s'abstenir d'accepter de l'argent dont l'origine n'est pas claire ou dont le propriétaire n'est pas connu ou qui suscite des doutes. Les banques se sont équipées pour empêcher l'entrée d'argent sale dans leurs caisses. Les grandes banques, surtout, organisent des cours d'instruction pour leur personnel afin de distinguer (comme le disait l'éminent écrivain italien qui vient de mourir, Leonardo Sciascia, en se référant au problème de la Mafia) «il loglio dal grano», le bon grain de l'ivraie, exercice de plus en plus difficile.

Malgré quelques cas regrettables, notre place financière reste propre. Pensons aux énormes quantités de capitaux déposés dans nos banques et au nombre d'opérations qui y sont effectuées. Une seule grande banque suisse réalise 38 millions d'opérations de paiement dans l'année. Le mouvement des paiements postaux en 1988 se chiffre à 525 millions pour une valeur d'un peu moins de 2 milliards de francs.

Certes, des cas graves et importants ont pu être constatés, des cas qui justifient un combat dissuasif. Toutefois, il ne faut pas non plus perdre de vue les milliers et milliers de personnes honnêtes qui utilisent notre système bancaire, ainsi que tous ses services bancaires honnêtes qu'on aurait tort d'ignorer. C'est d'ailleurs pour garantir un système bancaire sain qu'il faut introduire des normes claires et efficaces contre le recyclage, face à une criminalité qui dispose de moyens techniques extrêmement sophistiqués, d'organisations redoutables et modernes ainsi que d'une imagination pratiquement sans limites.

Les lacunes du droit actuel. En Suisse, nous ne pratiquons pas encore une surveillance complète du marché financier. Conformément à la loi sur les banques, ce sont essentiellement les instituts financiers faisant appel au public pour obtenir des fonds en dépôt qui sont assujettis à cette législation. Les sociétés fiduciaires n'y sont pas soumises. De larges domaines dits «parabancaires» demeurent en marge de ces contrôles.

La Commission fédérale des banques s'efforce d'élargir l'étendue de la surveillance relative à l'article 3, alinéa 2, lettre c. En effet, le Tribunal fédéral a admis que la commission peut aussi intervenir en cas d'opération fiduciaire, lorsque les indices donnent à penser qu'elle pourrait être un élément d'une transaction immorale et illicite. Mais la Commission fédérale des banques n'a pas encore défini de manière exhaustive les devoirs de diligence; en outre, la loi sur les banques s'adresse aux organes dirigeants mais non pas aux employés.

En outre, la peine prévue par l'article 46 de la loi sur les banques, qui permet jusqu'à six mois d'emprisonnement et une amende allant jusqu'à 50 000 francs, n'est pas suffisamment sévère. De plus, la convention de diligence bancaire, si elle s'adresse aux employés de banque, ne prévoit, vu son caractère consensuel, aucune peine.

Considéré sous l'angle de la criminologie, le blanchissage constitue un acte typique de participation au crime organisé. Il pourrait aussi représenter l'acte préparatoire d'un nouveau délit. Les dispositions pénales sur la préparation et la participation actuellement en vigueur ne devraient toutefois – les spécialistes l'affirment – être applicables au blanchissage d'argent que dans des cas très rares et relevant davantage du hasard. La prescription de la loi fédérale sur les stupéfiants, qui

réprime les actes préparatoires et de participation même éloignée, concerne seulement les cas dans lesquels un lien avec le trafic de drogue peut être prouvé. Elle ne s'applique pas à l'argent sale provenant d'autres délits: délits contre la vie, contre le patrimoine, abus de confiance, extorsions, escroqueries, délits contre la liberté, traite des enfants et des femmes, séquestres de personnes, délits contre la morale, etc. Et le recel du produit du trafic de la drogue n'est pas punissable aux termes de l'article 19 de la loi. Quant au recel, la sélection des cas punissables relèverait principalement du hasard. Défaut principal: si le blanchissage se réfère à un trafic de drogue, l'article sur le recel ne pourra être appliqué puisque le délit préalable n'est pas patrimonial.

L'entrave à l'action pénale selon l'actuel article 305 ne peut pas être appliquée. En effet, cet article ne prévoit que la faveur des personnes et non celle des choses.

Un autre problème qui se pose est celui de la coordination des lois des différents Etats. Il faut admettre que la répression du blanchissage de l'argent sale nécessite la création de normes pénales autonomes. Ces dernières seront d'autant plus valables si elles sont coordonnées sur le plan international. Cet aspect me paraît vraiment important. Il faut que les législations soient coordonnées, sans quoi les criminels pourraient trouver rapidement les moyens de les contourner. Ainsi, les plus importantes organisations internationales comme l'ONU, la Conférence des Nations Unies du 20 décembre 1988, le Conseil des Ministres des Etats membres du Conseil de l'Europe, la Banque des règlements internationaux ont encouragé et recommandé l'adoption de mesures coordonnées.

En ce qui concerne la proposition du Conseil fédéral – acceptée par la commission – d'écarter la possibilité d'étendre les actes visés par l'article 144 sur le recel pour les raisons que nous venons d'évoquer, la commission d'experts a été partagée. Une majorité souhaitait insérer la norme dans les infractions contre l'administration de la justice. En effet, celui qui cherche à empêcher l'identification des valeurs patrimoniales d'origine criminelle et à faire croire qu'elles ont été acquises en toute légalité peut notamment favoriser l'auteur de l'infraction et surtout entraver la mesure pénale dirigée contre le produit de celle-ci, c'est-à-dire la confiscation. Une minorité de la commission d'experts aimerait punir par contre l'organisation criminelle, tout au moins lorsque son soutien revêt la forme spécifique d'une gestion financière en faveur d'une entreprise illicite.

Le Conseil fédéral et la commission ont adopté une solution mixte. Ils approuvent l'article 305bis concernant une entrave à la justice, mais avec l'énumération des cas graves punissables avec plus de sévérité, du fait que l'auteur a agi comme membre d'une organisation criminelle. Le nouveau projet tient compte de ces deux volets: a) une norme pénale sur le blanchissage d'argent; b) une norme relative aux défauts de la vigilance en matière d'opérations financières. Ces dispositions sont aptes à combattre efficacement le recyclage de l'argent sale et, par voie de conséquence, le trafic des stupéfiants.

La commission a acquis la certitude que cette modification du Code pénal, nécessaire et urgente, n'est qu'une première étape dans la lutte contre le blanchissage d'argent. C'est pourquoi elle a présenté un postulat en invitant le Conseil fédéral à mettre sur pied en priorité un projet de révision de la partie générale du Code pénal se rapportant au crime organisé et à la punissabilité des personnes morales. Le Conseil fédéral est également invité à présenter un rapport sur le crime organisé et sa portée en Suisse, ainsi que sur la possibilité d'intervention de la part des autorités. D'ailleurs, le Conseil fédéral a récemment chargé un groupe d'experts de lui soumettre un rapport en la matière. Il pourra certainement présenter son message d'ici à une année environ, après la procédure de consultation.

Par voie de conséquence et en conclusion, la situation est la suivante: premièrement, adoption des articles 305bis et 305ter; deuxièmement, examen et décision au sujet de l'étendue de la confiscation – le message y relatif sera soumis au début de l'année prochaine; troisièmement, examen des questions relatives à l'organisation et à l'association de malfaiteurs ainsi qu'à la punissabilité des personnes morales.

La commission vous soumet le projet qu'elle a approuvé à l'unanimité, lors de la décision sur l'entrée en matière, et vous prie de bien vouloir en faire de même.

Bonny, Berichterstatter: Wir behandeln ein sehr wichtiges Geschäft. Es ist sehr interessant festzustellen, dass die Präsenz im Saale der Bedeutung dieses Geschäftes nicht entspricht. Ich würde meinen, dass das «lavage du Lavaux» für die Wahl des neuen Nationalratspräsidenten momentan offenbar Priorität hat vor dem «lavage de l'argent sale».

Zuerst drei grundsätzliche Bemerkungen. Wenn wir uns mit dem Geldwäschereiartikel auseinandersetzen wollen, geht es vorerst einmal darum zu wissen, was wir unter Geldwäscherei zu verstehen haben. Eine zweite Grundsatzfrage ist jene nach dem Bedürfnis, nach der Notwendigkeit einer solchen Gesetzesnovelle. Die dritte Frage, die sich stellt, wenn man die zweite bejaht, ist schliesslich, wie man einen solchen Artikel zur Bekämpfung der Geldwäscherei ausgestalten soll.

Zur ersten Frage. Was verstehen wir unter Geldwäscherei? Im Wort sind zwei Komponenten enthalten. «Geld», das wird in diesem Sinn heissen: Gelder oder Vermögenswerte, die den Gewinn mittelbar oder unmittelbar aus einer Straftat darstellen oder, andere Variante, die dazu bestimmt sind, eine Straftat zu begehen. Die zweite Komponente, der Begriff «Wäscherei», bedeutet, dass es darum geht, die Spuren der illegalen Herkunft des Geldes oder dieser Vermögenswerte oder die illegale Zweckbestimmung dieses Geldes zu verbergen, wobei man sich vorstellen muss, dass dies in der Regel nicht durch eine Operation, sondern durch mehrere aufeinanderfolgende Operationen geschieht.

Die zweite Grundsatzfrage ist jene nach dem Bedürfnis und der Notwendigkeit einer neuen Gesetzesregelung. Auch hier müssen wir zwischen zwei Fakten unterscheiden. Die erste Feststellung ist, dass wir bis heute im schweizerischen Recht keine spezielle Gesetzesbestimmung zur Bekämpfung und strafrechtlichen Verfolgung von Geldwäscherei haben. Es gibt allerdings gewisse Ansatzpunkte. Einer findet sich in Artikel 19 des Betäubungsmittelgesetzes. Dazu möchte ich ein interessantes Zitat aus dem Bericht der Puk anführen. Die Puk erwähnt Artikel 19 Ziffer 1 Absatz 7: «Wer den unerlaubten Verkehr mit Betäubungsmitteln finanziert oder seine Finanzierung vermittelt, wird bestraft.» Kommentierend fügt sie bei: «Die Strafbarkeit hängt indessen vom Nachweis ab, dass das in Empfang genommene Geld unmittelbar wieder für den Drogenhandel eingesetzt wird.»

Somit haben wir eine völlig unbefriedigende Situation, die übrigens – auch das geht aus dem Puk-Bericht hervor – für die Praxis der Bundesanwaltschaft eine bedeutende Rolle gespielt hat. Gerade diese Gesetzeslücke und die allzu schmale Grundlage, die das Betäubungsmittelgesetz bietet, haben dazu geführt, dass die Bundesanwaltschaft vielfach auf Abklärungen und Weiterverfolgungen verzichtet hat. Nach Ansicht der Puk hätte sie das trotzdem tun sollen. Ich möchte mich über diese Frage nicht weiter auslassen. Tatsache ist jedenfalls, dass diese Grundlage im Betäubungsmittelgesetz ungenügend ist. Denken Sie daran, es gibt nicht nur Geldwäscherei im Zusammenhang mit Drogenhandel, sondern es gibt sie ebenfalls im Zusammenhang mit gewaltsamen Entführungen oder mit illegalem Waffenhandel.

Es gibt einen zweiten Ansatzpunkt im Gesetz, und zwar Artikel 144 über die Hehlerei. Da gibt es auch gewisse Berührungspunkte. Offensichtlich ist aber auch dieser Artikel zu eng, um eine wirksame Bekämpfung der Geldwäscherei zu ermöglichen. Die Hehlerei setzt ein Vermögensdelikt als Vortat voraus. Es geht um die Weiterleitung der rechtswidrigen Vermögensumlegung. Das genügt nicht, und im übrigen betrifft Hehlerei nur körperliche Sachen, nicht aber immaterielle Forderungen. Auch durch Artikel 144 werden somit viele Tatbestände der Geldwäscherei nicht erfasst.

Schliesslich gäbe es noch einen Ansatzpunkt in Artikel 305, bei der Begünstigung. Auch hier geht es um den Schutz vor der Behinderung der Rechtspflege. Aber in Artikel 305 geht es um Personenbegünstigungen, während bei der Geldwäscherei Sachbegünstigungen im Vordergrund stehen. Ein entsprechender Strafartikel fehlt eben in unserem Recht, im Gegen-

satz beispielsweise zum deutschen Strafgesetzbuch. Das Fazit ist eindeutig: Die Rechtsgrundlagen sind ungenügend, und wir haben alles Interesse, eine möglichst klare und praktikable, auf die Geldwäscherei zugeschnittene Rechtsbestimmung zu schaffen. Eine Revision von bestehenden Bestimmungen, eine Auffassung, die zum Beispiel Professor Walder zum Teil vertritt, genügt nicht.

Nun zur Frage der Notwendigkeit. Ich möchte auch hier ein Zitat aus dem Puk-Bericht (S. 110) anführen, das mir von grosser Aktualität scheint: «Die Attraktivität des Finanzplatzes Schweiz für Geldwäscher beruht nicht zuletzt auf der Erwartung, im Schutze der Anonymität deliktische Vermögenswerte mit tolerierten Graumarktgeldern und legal erworbenen Mitteln vermischen zu können.» Ich glaube, dieser Hinweis ist für die Beurteilung unserer Vorlage von grosser Bedeutung.

Störend ist, wie ausserordentlich langsam es ging, bis man sich entschloss, dieses Problem anzupacken. Es ist schwer verständlich, dass eine Expertenkommission der siebziger Jahre, die die Revision der Vermögensdelikte zu behandeln hatte, 1983 einen Bericht ablieferte, ohne dieses Problem überhaupt zu berühren. Erst im Vernehmlassungsverfahren zu diesem Bericht hörte man Stimmen, die eine neue Regelung verlangten. Entscheidend war dann, dass nach dem Juristentag von 1985 zum Thema Wirtschaftskriminalität Bundesrätin Kopp Staatsanwalt Paolo Bernasconi den Auftrag erteilte, einen solchen Geldwäschereiartikel auszuarbeiten. Ende 1986 lieferte er seinen Entwurf ab. Es gab dann wieder so etwas wie eine Kunstpause – auch nachzulesen im Puk-Bericht – im Zusammenhang mit Uebersetzungsproblemen. Erst im Gefolge der Pizza-Connection und der Libanon-Connection im November 1988 – also vor einem Jahr – wurde eine Studienkommission unter dem Vorsitz von Professor Krauskopf eingesetzt. Ihre Termine waren sehr knapp: Sie musste bis März 1989 eine Vorlage abliefern. Im Juni verabschiedete der Bundesrat die Botschaft. Unsere Kommission hat dann bereits im August die Verhandlungen aufgenommen und sie auf diese Session hin abgeschlossen.

Es ist offensichtlich, dass in den letzten Jahren die Gefahr der Geldwäscherei in unserem Land gestiegen ist. Die erschreckende Zunahme des Drogenhandels, aber auch der Entführungen im Ausland und des illegalen Waffenhandels hat dazu geführt, dass das schmutzige Geld leider stark zugenommen hat.

Auf der anderen Seite haben wir einen Finanzplatz Schweiz mit seinem freien Kapitalverkehr, seiner Leistungsfähigkeit, der Vertrauensbeziehung zwischen Banken und Kunden. Das sind Rahmenbedingungen, die fast zwangsläufig dazu führen, dass für Geldwäscher ein Platz wie die Schweiz – vor allem auch aus der Sicht von international organisiertem Verbrechen – interessant wird.

Es war daher der klare Wille des Bundesrates, aber auch Ihrer Kommission, im Zusammenhang mit diesen dunklen Geschäften dieser Entwicklung einen Riegel zu schieben und schmutzige Gelder von unserem Land wenn immer möglich fernzuhalten. Wir bejahen also die Notwendigkeit einer speziellen Bestimmung eindeutig. Unsere Kommission hat das Eintreten denn auch einstimmig beschlossen.

Die schwierigste Frage ist jene nach der Ausgestaltung. Wie soll ein solcher Geldwäschereiartikel aussehen? Ganz offen gesagt geht es hier um eine ausserordentlich komplexe Materie. Einmal gibt es eine Entwicklung, die stark im Flusse ist. Das hängt zum Teil mit der Internationalisierung der Kommunikation zusammen, aber auch mit dem technologischen Wandel. Es gibt immer neue Formen der Geldwäscherei. Diese neuen Formen in den Griff zu bekommen, ist ausserordentlich schwer, und es ist nicht verwunderlich, dass auch international die Meinungen über eine wirksame Bekämpfung der Geldwäscherei stark auseinandergehen. Diese Divergenzen haben wir auch in der Kommission verspürt. Auch in der Presse konnten Sie in den letzten Tagen feststellen, dass es leider nicht gelungen ist, in der Studienkommission, die diese Vorlage vorbereitet hat, eine einhellige Meinung zu erreichen. Es gab eine Mehrheitsauffassung, vor allem vertreten durch Herrn Bernasconi; es gab eine Minderheitsauffassung, vertreten durch Professor Stratenwerth.

Die Nationalratskommission hat eingehende Hearings durchgeführt. Die Divergenzen kommen vor allem in der sehr scharfen Kritik von Professor Stratenwerth zum Ausdruck, nachzulesen in einem kürzlich erschienenen Artikel in der «Neuen Zürcher Zeitung», wobei es innerhalb dieser beiden Lager auch noch divergierende Auffassungen gibt.

Der Bundesrat hat nun mutig diesen gordischen Knoten durchhauen. Er hat sich grundsätzlich der Auffassung der Mehrheit der Studienkommission angeschlossen. Er hat mit Artikel 305bis StGB einen Grundtatbestand geschaffen, und zwar als Delikt gegen die Rechtspflege. Danach soll bestraft werden, «... wer eine Handlung vornimmt, die geeignet ist, die Ermittlung der Herkunft, die Auffindung oder die Einziehung von Vermögenswerten zu vereiteln, die, wie er weiss oder annehmen muss, aus einem Verbrechen herrühren ...». Interessant ist hier: Man hat sich auf den Vorsatz konzentriert, aber gleichzeitig auch den Eventualvorsatz einbezogen, den *dolus eventualis*.

In einem Absatz 2 werden die qualifizierten, die schweren Fälle enumeriert und mit einer wesentlich weitergehenden Strafandrohung belegt.

In einem Absatz 3 wird klargestellt, dass im Gegensatz zu den übrigen Rechtspflegedelikten – und das ist bei einer Vorlage über die Geldwäscherei absolut unumgänglich – der Täter auch bestraft wird, wenn die Haupttat im Ausland begangen wurde und am Begehungsort strafbar ist.

Der Bundesrat hat hingegen nein gesagt zu einer Erfassung des fahrlässigen Deliktes, und das in Abweichung der Mehrheitsauffassung und auch der Meinung von Herrn Bernasconi. Wir werden uns im Zusammenhang mit einem Antrag von Herrn Rechsteiner im Sinne eines neuen Absatzes 4 in der Detailberatung noch damit befassen.

Anstelle dieser Fahrlässigkeitsbestimmung sieht der Bundesrat nun neu – und das hat seine Bedeutung, das ist eine originelle Lösung – einen Artikel 305ter vor, und zwar als eine unabhängige Rechtsnorm: Mangelnde Sorgfalt bei Finanzgeschäften. Es geht hier um ein abstraktes Gefährdungsdelikt. Derjenige wird durch die Strafnorm erfasst, der der Identitätsprüfungspflicht nicht nachkommt. Damit haben wir einen grossen Vorteil, weil der beim fahrlässigen Delikt notwendige Nachweis der deliktischen Herkunft der Vermögenswerte nicht mehr erforderlich ist.

Die gewichtigste Divergenz besteht bei der Vorlage darin, ob das organisierte Verbrechen, die Verbrechenorganisation, einbezogen werden soll. Hier scheiden sich die Geister. Hier besteht denn auch die grosse Divergenz zwischen Professor Stratenwerth einerseits und dem Bundesrat und der Mehrheit der Kommission andererseits.

Professor Stratenwerth will, dass man im Geldwäschereiartikel das Delikt im Sinne des organisierten Verbrechens gleichzeitig als Organisationsstrafatbestand gestaltet. Es ist nicht zu bestreiten, dass der Vorteil dieser Lösung darin läge, dass eben auch hier der Nachweis wesentlich erleichtert würde. Aus Gründen, die den Rahmen dieses Eintretensreferates aber sprengen würden, welche Sie aber sehr ausführlich auf Seite 21 (erste Hälfte) der Botschaft finden, hat sich der Bundesrat dieser Auffassung nicht anschliessen können. Wir werden aber auch diese Problematik in der Detailberatung im Zusammenhang mit dem Antrag Salvioni (Minderheitsantrag zu Artikel 305bis) behandeln können. Die Kommission ist nicht auf die Linie Stratenwerth eingeschwenkt. Stratenwerth ging noch weiter als der Antrag Salvioni. Das hätte zur Folge gehabt, dass wir Nichteintreten auf den ganzen Geldwäschereiartikel oder zumindest eine Rücknahme der ganzen Vorlage zu einer umfassenden Umgestaltung mit ungewissem Schicksal hätten beantragen müssen. Der Antrag Salvioni verfolgt eine mittlere Linie, indem er diese Verbrechenorganisation in Artikel 305bis Absatz 1 integriert.

Aus all diesen Ausführungen sehen Sie, dass es ausserordentlich schwierig war, eine gute Lösung zu finden. Man darf sagen, dass die Kommissionsmehrheit – in der Schlussabstimmung wurde die Vorlage mit allen gegen zwei Stimmen verabschiedet – in ihrer grossen Mehrheit den Vorschlag des Bundesrates als einen gangbaren Weg erachtet. Er bedeutet einen Schritt in die richtige Richtung. Damit ist aber auch angedeutet

– das sei ehrlich gesagt –, dass es mit der Verabschiedung dieser Vorlage noch nicht getan ist. Der Bundesrat und die Kommission sind der Meinung, dass sie noch der Ergänzung in anderen Bereichen bedarf. So ist auch das Postulat der Kommission zu verstehen, worin der Bundesrat eingeladen wird, «im vorgezogenen Verfahren einen Gesetzentwurf zur Strafbarkeit des organisierten Verbrechens und der juristischen Personen im Rahmen des Allgemeinen Teils des Strafgesetzbuches vorzulegen». Damit kommen wir den Empfehlungen von Professor Stratenwerth entgegen. Wir sind aber der Ueberzeugung, dass die Frage des organisierten Verbrechens nicht nur im Zusammenhang mit der Geldwäscherei behandelt werden sollte.

Der zweite Problembereich, der zurzeit nicht gelöst ist, wo aber eine baldige Vorlage angekündigt ist, ist die Frage der Einziehung.

Meine Schlusswertung ist folgende: Wir haben eine Vorlage, die nicht den Anspruch erheben kann, perfekt zu sein; das ist zurzeit gar nicht möglich. In vielen Ländern wird um gute, griffige Lösungen gerungen. Unsere Lösung hat aber zwei entscheidende Vorteile.

1. Sie schliesst eine klar bestehende Lücke im Gesetz.
2. Der Faktor Zeit spricht dafür, dass wir nicht ewig nach einer noch besseren Lösung suchen müssen, sondern dass es Zeit ist, endlich einmal eine einigermaßen brauchbare Lösung zu finden. Die Kommission beantragt Ihnen einstimmig Eintreten.

Am Schluss meiner Ausführungen als Kommissionsreferent möchte ich – ähnlich wie es Kollege Gianfranco Cotti am Anfang gemacht hat – noch eine persönliche Bemerkung anbringen: Sie haben alle diesen Wirbel der letzten Tage in der Presse und vor allem in den elektronischen Medien erlebt, wo es um Erklärungen eines Experten, der von der Kommission beigezogen wurde, zu Auseinandersetzungen kam. Das entsprechende Kommissionsprotokoll vom 28. August 1989 wurde, wie die Massenmedien, vor allem das Radio, gesagt haben, den Medien vorgespielt. Dabei wissen wir alle, dass diese Kommissionsdokumente, auch die Protokolle, vertraulich sind, das steht im Geschäftsreglement des Nationalrates. In Artikel 22 wird ebenso klar gesagt, dass es hier um Dokumente geht, bei denen das Amtsgeheimnis besteht. Ich bin der Auffassung, dass es sich hier aller Wahrscheinlichkeit nach um eine Amtsgeheimnisverletzung im Sinne von Artikel 320 des Strafgesetzbuches handelt, ein Vorfall, der auch Offizialdelikt ist. Ich bedauere diesen Vorfall. Ich finde ihn peinlich, weil er ausgerechnet im Rahmen einer Kommission vorkam, die sich mit der Revision des Strafgesetzbuches befasst hat. Ich glaube, dass wir uns auch aus Gründen der Rechtsgleichheit noch mit diesem Vorfall in der Kommission zu befassen haben werden. Wir müssen uns bewusst sein, welcher schlechten Dienst wir uns mit solchen Vorkommnissen erweisen. Es wird sich in Zukunft ein Experte zweimal überlegen, ob er überhaupt noch zu Hearings in einer Kommission antritt.

Rechsteiner: Vor exakt zehn Jahren, Ende 1979, hat die Sozialdemokratische Partei der Schweiz die Bankeninitiative eingereicht. Die Initiative forderte unter anderem wirksame Massnahmen gegen den Zufluss von Schmutz- und Fluchtgeldern. 1984 wurde sie nach einem in der Schweizer Geschichte bisher unerreicht teuren Abstimmungskampf deutlich verworfen. Die Grossbanken hatten mit ihren Millionen den Sieg über eine, wie sich heute zeigt, nur zu berechtigte Forderung davongetragen. Der Bundesrat hatte damals immer wieder auf die Wirksamkeit der sogenannten Sorgfaltspflichtvereinbarung hingewiesen – wie sich gezeigt hat, zu Unrecht. Die Sorgfaltspflichtvereinbarung, die VSB, hat bei weitem nicht ausgereicht, um die Flucht- und Schmutzgelder abzuwehren. Im Gegenteil, der Zufluss hat ständig zugenommen. Noch vor zwei Jahren, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zum Entwurf Bernasconi, hat sich von den Bundesratsparteien nur die SPS vorbehaltlos hinter eine rasche Gesetzgebung gestellt. Heute hat sich das geändert, wenigstens was den Grundsatzentscheid für eine rasche Einführung der Gesetzesbestimmung betrifft. So erfreulich diese Feststellung sein

könnte, stellt sich doch die unangenehme Frage, ob es in diesem Land eigentlich immer entweder Skandale und/oder amerikanischen Druck braucht, bis gegen die Interessen der Grossbanken etwas bewegt werden kann.

Die SP-Fraktion begrüsst die Schaffung von Strafbestimmungen gegen die Geldwäscherei. Sie begrüsst insbesondere auch, dass die Vorschrift über die Identitätsprüfung bei berufsmässigen Finanzgeschäften von der Sorgfaltspflichtvereinbarung ins ordentliche Recht überführt wird und damit auch Geltung für den besonders gefährdeten Parabankensektor für Finanz- und Treuhandgesellschaften erlangt. Immerhin darf festgestellt werden, dass trotz entsprechender Stellungnahmen der Bankiersvereinigung und der Grossbanken bis jetzt niemand den Antrag gestellt hat, den Begriff des «wirtschaftlich Berechtigten» wieder zu streichen.

Und trotzdem: Wenn es beim Vorschlag des Bundesrates und der Kommissionmehrheit bleibt, kann nicht gesagt werden, man habe eine wirksame, eine griffige Bestimmung gegen die Geldwäscherei geschaffen. Dann kann man nicht ernsthaft den Anspruch erheben, man habe das gesetzgeberisch Mögliche gegen die Geldwäscherei vorgekehrt. Zu schwach bleibt die Bestimmung, zu abhängig von Beweisproblemen, von Zufällen und zu anfällig für faule Ausreden. Die Zustimmung zu den beiden Minderheitsanträgen ist für die SP-Fraktion unabdingbar, wenn der Geldwäscherartikel nicht zur Alibiübung verkommen, nicht primär der Beruhigung der besorgten Öffentlichkeit dienen soll, ohne tatsächlich allzuviel zu bewirken. Die rechtsdogmatischen Einwände von Professor Stratenwerth gegen die vorgeschlagene Strafbestimmung halten wir für teilweise begründet. Die Einreihung der vorgeschlagenen Strafbestimmung unter die Rechtspflegedelikte erscheint tatsächlich künstlich. In der Kommission mussten wir aber zur Kenntnis nehmen, dass eine vollständige Neuformulierung der Bestimmung zu grossen Verzögerungen oder sogar zu einem neuen Vernehmlassungsverfahren geführt hätte, was in Kauf zu nehmen wir nicht bereit sind.

Der gewichtigste Einwand von Professor Stratenwerth wird durch den Minderheitsantrag Salvioni aufgenommen. Andere dogmatische Probleme lassen sich – wie in der Kommission aufgezeigt worden ist – beheben. Mit einer strafrechtsdogmatisch unschönen Bestimmung kann man notfalls leben. Schlimmer wäre es, eine unwirksame und unpraktikable Bestimmung zu schaffen. Um genau das zu verhindern, muss aber den beiden Minderheitsanträgen, dem Einbezug der Fahrlässigkeit und des organisierten Verbrechens, zugestimmt werden, und zwar beiden Minderheitsanträgen. Sie werden in der Folge noch begründet werden. Mangels Redezeit beim Eintreten geschieht dies nicht hier.

Eine wirksame Bekämpfung der Geldwäscherei ist allerdings nicht nur von der neuen Strafbestimmung, sondern auch von weiteren Massnahmen abhängig. Auf der gesetzgeberischen Ebene betrifft dies zunächst die rasche Revision der Bestimmungen über die Einziehung samt Umkehr der Beweislast und die Strafbarkeit juristischer Personen. Dass beschlagnahmte Gelder dem internationalen organisierten Verbrechen zurückgegeben werden müssen, darf nicht mehr vorkommen. Die SP-Fraktion befürwortet auch Strafbestimmungen über das sogenannte organisierte Verbrechen. Dabei soll aber nicht das Konzept der sogenannten kriminellen Gruppe, eine gesetzgeberische Totgeburt aus den siebziger Jahren, wieder zum Leben erweckt werden. Denn der damalige Vorschlag, der in Anlehnung an Terrorismusbestimmungen der Bundesrepublik Deutschland und Italiens zu reinen Gesinnungsdelikten geführt hätte, ist vom Bundesrat nach einem negativen Echo in der Vernehmlassung mit heute noch gültigen, guten Gründen verworfen worden. Das organisierte Verbrechen unterscheidet sich deutlich vom Konzept der damaligen kriminellen Gruppe, aber auch von der traditionellen Bande des schweizerischen Strafrechts. Das organisierte Verbrechen arbeitet kommerziell, gewinnstrebig, arbeitsteilig wie ein modernes Unternehmen. Es schreckt vor Gewaltakten und Einschüchterung, aber auch – fast noch schlimmer – vor Korruption und systematischem Einfluss auf Behörden, Politik und Verwaltung nicht zurück. Seine besondere Gefährlichkeit bezieht sich – abgesehen von seiner notorischen Nähe zu rechts-

extremen Kreisen – besonders auch auf diese Bedrohung der demokratischen Grundlagen des Staates.

Die Motion Segond, die gleichzeitig traktandiert ist, bringt diese Unterschiede leider nicht deutlich zum Ausdruck. Wir hoffen, dass der Bundesrat die Verhältnisse hier gründlich abklären wird. Eine gute Umschreibung dessen, worum es geht, liefert im übrigen das Rechtshilfeabkommen mit den USA, das bereits in Kraft ist.

Bei diesen Aenderungen des Strafgesetzes darf es aber nicht bleiben, wenn sich an den Wurzeln der Probleme tatsächlich etwas ändern soll, auch nicht bei der Bereitschaft der Strafverfolgungsorgane, die Bestimmungen auch tatsächlich anzuwenden, was wir voraussetzen, auch wenn dies bis heute – folgt man dem Puk-Bericht – leider nicht selbstverständlich war.

Auf Schweizer Banken liegen – so konnte man in den Kommissionshearings hören – gemäss Schätzungen bereits 250 bis 300 Milliarden Franken an privaten Geldern aus der Dritten Welt, zum grössten Teil Fluchtgelder und sogenannte «graue Gelder», die mit den eigentlich kriminellen Geldern im engeren Sinne fast unentwirrbar vermischt sind.

Es geht nicht an, diese grauen Gelder und die Entgegennahme von Graugeldern, die gegen Devisenbestimmungen, gegen Fiskalbestimmungen von Drittstaaten in die Schweiz eingeführt werden, als unbedenklich zu bezeichnen. Auch diese Gelder sind doch den Völkern der Dritten Welt abgepresst worden, und der Schweizer Finanzplatz bereichert sich daran. Es ist an diesem Ort schon einige Male festgestellt worden, dass das Bild der Schweiz in der Welt heute nicht mehr durch das Rote Kreuz geprägt wird, sondern durch Banken und Finanzgesellschaften, die schmutziges Geld waschen, und damit wird das Bild der Schweiz durch ein Bild von Hehlern und Schiebern geprägt. Dieses Bild kann nicht einfach durch einen Geldwäscherartikel korrigiert werden, schon gar nicht durch einen zahnlosen. Dafür braucht es weiterreichende Massnahmen, bis hin zur Rechtshilfe auch für Fiskal-delikte. Aber ein wirksamer Artikel gegen die Geldwäscherei könnte dafür wenigstens einen Anfang machen.

Wir ersuchen Sie deshalb, auf die Vorlage einzutreten und den Minderheitsanträgen zuzustimmen.

Thür: 14 Jahre nach der massiven Verschärfung des Betäubungsmittelgesetzes stehen wir in der Drogenpolitik vor einem Scherbenhaufen. Das anvisierte Ziel, die Bekämpfung der Drogensucht durch einen härteren Zugriff auf die Drogenhändler, wurde vollständig verfehlt. Wir haben mehr Drogensüchtige denn je. Die Gefängnisse sind überfüllt mit Süchtigen, und heute muss man erkennen, dass sich die Drogensucht durch die Kriminalisierung der Konsumenten recht eigentlich zu einem schreienden Elend entwickelt hat. Jene, denen das Betäubungsmittelgesetz das Handwerk legen wollte, die grossen Händler, blieben weitgehend unbehelligt. Stattdessen entwickelte sich die Schweiz im Schatten des Drogenelends zu einem Drogenfinanzplatz erster Güte mit internationalem Gewicht und gewaltigen Profiteuren im eigenen Land. So sind die Realitäten.

Werden diese Missverhältnisse mit einem neuen Geldwäscherartikel entscheidend korrigiert werden können? Wird dieser Artikel dazu führen, dass künftig tatsächlich jene erfasst werden, welche mit der Drogensucht das unheimliche Geschäft machen? Wir haben grosse Zweifel!

Bereits mit den heutigen gesetzlichen Instrumenten wäre es möglich gewesen, die Helfershelfer des organisierten Verbrechens bedeutend härter anzufassen. Der Puk-Bericht spricht diesbezüglich eine deutliche Sprache. Bereits vor diesem Bericht hat Professor Hans Walder die Schwachstellen der heutigen Drogenbekämpfung bezeichnet. Nach seiner Ansicht fehlt es nicht in erster Linie an gesetzlichen Bestimmungen, sondern am Willen, diese anzuwenden. Er weist darauf hin, dass bereits nach dem geltenden Recht die oft getarnte Rückführung der Gelder zum Geldgeber, die Geldwäscherei also, sogar wenn sie fahrlässig begangen wurde, strafbar wäre. Walder versteht nicht, warum man sich in jüngster Zeit über die Notwendigkeit eines Geldwäscherartikels in bezug auf den Drogenhandel so ereifern konnte und sich darüber stritt, ob

das Geldwaschen nun auch bei Fahrlässigkeit strafbar sein soll. Wörtlich sagt Walder: «Mitwirkung bei Geldwäscherei im unerlaubten Betäubungsmittelhandel ist bis zur gänzlichen Rückführung des Geldes strafbar, sogar bei Fahrlässigkeit. Das ist geltendes Recht, man muss es nur anwenden.»

Warum wurde denn bis heute, wenn es um die grossen Fische ging, das geltende Recht nicht angewendet? Weshalb wurden unsere Gefängnisse mit kleinen Konsumenten und Händlern gefüllt? Weshalb tat sich die Bundesanwaltschaft derart schwer, energischer gegen das organisierte Verbrechen vorzugehen?

Das sind doch Fragen, die sich heute stellen und die doch zuerst beantwortet werden müssen, will man Klarheit darüber haben, ob oder wie mit einem neuen Artikel die Probleme gelöst werden können.

Bei der Beurteilung der vom Bundesrat vorgeschlagenen Konzeption, welcher die Kommission mehrheitlich gefolgt ist, stellt sich deshalb einzig die Frage, ob sie geeignet sei, dem organisierten Verbrechen entgegenzutreten. Wir haben grosse Zweifel, ob dieses Ziel erreicht werden kann. Namhafte Strafrechtler haben diese Zweifel auch. Ähnliche Bedenken äusserten auch die Vertreter der Eidgenössischen Bankenkommission. Walder beispielsweise vertritt die Ansicht, dass die Identifizierungspflicht, so wie sie vorgeschlagen wird, im Kampf gegen Drogengrosshändler wirkungslos sein werde und dass der Grundtatbestand der Geldwäscherei viel zu schwach sei. Stratenwerth weist neben dogmatischen Einwänden – Herr Rechsteiner hat bereits darauf hingewiesen – bei der Behandlung des Geldwäscherartikels als Rechtspflegedelikt auf Beweisprobleme hin, die dazu führen könnten, dass die Wirksamkeit des Straftatbestandes entscheidend in Frage gestellt wäre. Warum wird diesen Bedenken nicht mehr Rechnung getragen? Etwa deshalb nicht, weil die Vertreter der Grossbanken einen schärferen Artikel nicht wollen? Fest steht jedenfalls, dass die heutige Fassung der Kommissionsmehrheit die Unterstützung der Banken findet. Das muss doch skeptisch machen! Da muss man sich ernsthaft die Frage stellen, ob da nicht gerade Zustimmung von der falschen Seite gesucht worden ist.

Aufgrund dieser Bedenken haben wir deshalb in der Kommission dem Vorschlag der Minderheit der Expertenkommission den Vorzug gegeben. Dieses Konzept wäre dogmatisch klarer und bei der Bekämpfung des organisierten Verbrechens bedeutend effizienter gewesen. Mein entsprechender Antrag ist jedoch verworfen worden. Ich glaube hauptsächlich deshalb, weil der Bundesrat der Kommission damit gedroht hat, dass bei einer Aenderung des Konzeptes eine bedeutende Verzögerung der Gesetzgebungsarbeiten in Kauf genommen werden müsste. Aufgrund des gegenwärtig herrschenden politischen Drucks wollte in der Kommission natürlich niemand diese Verantwortung übernehmen. Dabei waren die rechtsdogmatischen Einwände schon im Stadium der Vorarbeiten zum bundesrätlichen Entwurf bekannt. Es wäre also genügend Zeit geblieben, unvoreingenommen Alternativen zu prüfen. Weshalb ist dies nicht geschehen? Weshalb legte sich der Bundesrat schon früh auf ein Konzept fest, ohne die ebenfalls im Raum stehenden Alternativen ernsthaft zu prüfen? Als Kommissionsmitglied hätte ich mir gewünscht, dass unter diesen Umständen das Konzept der Minderheit der Expertenkommission auf den gleichen Stand gebracht worden wäre wie das vom Bundesrat favorisierte, damit die Kommission dann auch wirklich die Wahl gehabt hätte zwischen zwei gleich weit entwickelten Varianten.

Stratenwerth zieht nach diesem Gesetzgebungsverfahren eine bedrückende Bilanz. Eine mit schweren Mängeln behaftete Strafbestimmung sei schon im Vorfeld der parlamentarischen Beratung nicht mehr zu verhindern gewesen, da eine durch politischen Druck geprägte Strafgesetzgebung in der Schweiz dauerhaft den Charakter von Feuerwübungen zum Preise einer drastischen Einbusse an Qualität einnehme. Diese Bedenken sind ernst zu nehmen, wurden aber leider bis heute in den Wind geschlagen. Damit wenigstens die Effizienz einer Geldwäschernorm für die Bekämpfung des organisierten Verbrechens gerettet werden kann, bleibt heute nichts anderes übrig, als den Minderheitsantrag Salvioni zu unterstüt-

zen, welcher explizit auf die Erfassung des organisierten Verbrechens hinzielt.

Die rechtsdogmatischen Einwände allerdings können damit nicht aus der Welt geschafft werden. Die Hauptschwäche der heute zur Diskussion stehenden Gesetzesrevision liegt indes nicht nur in diesem Umstand begründet. Er liegt auch darin, dass bei der Drogenbekämpfung nach wie vor von völlig falschen Grundlagen ausgegangen wird. Nach wie vor herrscht die Ueberzeugung, dass das Drogenelend mit Repression aus der Welt geschafft werden könne. Vor vierzehn Jahren hat man diese Illusion verbreitet, heute hängt man ihr immer noch nach. Solange eine Sucht derart verbreitet ist und solange sie illegal ist, kann unheimlich viel Geld daran verdient werden. Und so lange wird es Menschen geben, die davon profitieren wollen. Eine verschärfte Repression erhöht nur die Gewinnmargen. Das ist der wirkliche Nährboden für das organisierte Verbrechen im Bereiche des Drogenhandels, Repression hin oder her. Sie zwingt diese mafiosen Grosshändler höchstens zu noch mehr Raffinesse. Das sind die Erfahrungen. Weshalb soll sich das in Zukunft mit einem neuen Geldwäscherartikel wesentlich anders entwickeln?

Wir sind deshalb überzeugt, dass nur eine völlige Neuausrichtung der Drogenpolitik uns einen Schritt weiterbringen kann. Dabei genügt es nicht, dass bloss der Konsum weicher und harter Drogen nicht mehr unter Strafe gestellt wird, der Süchtige muss darüber hinaus einen legalen Zugang zu den Drogen haben, sonst nützt alles nichts, und die mafiosen Organisationen machen ihr Geschäft unverändert.

Die Botschaft des Bundesrates beschäftigt sich leider mit diesem Aspekt des ganzen Problems überhaupt nicht. Das ist um so bedauerlicher, als ihm mit dem eidgenössischen Drogenbericht eine vorzügliche Grundlage zur Verfügung gestanden wäre. Stattdessen wird nach wie vor in der Öffentlichkeit der Eindruck erweckt, mit einer solchen Strafnorm könne man endlich an die Grossen und an das grosse Geld herankommen.

Diese Illusion können wir nicht teilen. Dabei müsste man eigentlich nur den Drogenfachleuten etwas mehr Gehör schenken. Gerade sie sind ausserordentlich skeptisch, ob ein verstärkter Einsatz von Mitteln zur Bekämpfung des illegalen und gewinnträchtigen Handels uns der Lösung des Problems näherbringen würde. In der Vernehmlassung zum eidgenössischen Drogenbericht schreibt beispielsweise der Verein schweizerischer Drogenfachleute, dass ein verstärkter Einsatz von Mitteln in diesem Bereich keine Verbesserung der Situation bringen werde. Und die Koordinationsgruppe der Drogenberatungsstellen des Kantons Aargau wird noch deutlicher in ihrer Vernehmlassung: «Einem verstärkten Einsatz von Mitteln zur Bekämpfung des illegalen Drogenhandels stehen wir kritisch gegenüber, zumindest solange der Staat nicht bereit ist, selber Heroin an Drogenabhängige abzugeben, und andererseits den drogenanbauenden Ländern der Dritten Welt nicht wirkliche Alternativen zum Opium- bzw. Kokainanbau angeboten werden.»

Aus diesen Gründen sind wir nur mit gewissen Bedenken für Eintreten, weil in der Öffentlichkeit wieder Illusionen geweckt werden. Dennoch sind wir für Eintreten, und zwar deshalb, weil wir hoffen, dass eine Neuausrichtung der schweizerischen Drogenpolitik nach Vorliegen dieses eidgenössischen Drogenberichtes auch tatsächlich auf die politische Tagesordnung kommen wird, und weil wir wirkungsvolle Normen gegen das organisierte Verbrechen, das ja nicht nur im Bereich des Drogenhandels aktiv ist, selbstverständlich unterstützen wollen. Alle aber, die wirklich etwas gegen dieses organisierte Verbrechen unternehmen wollen, fordern wir auf, die Minderheitsanträge der Kommission zu unterstützen. Nur sie ermöglichen unserer Ueberzeugung nach einen einigermaßen wirkungsvollen Zugriff auf die Gelder mafioser Herkunft, und darum muss es doch in erster Linie gehen.

Wanner: Die freisinnig-demokratische Fraktion ist für Eintreten und für Zustimmung zum Konzept des Bundesrates, dies allerdings mit einer Ausnahme: Wir stimmen dem Minderheitsantrag Salvioni zu. Den Minderheitsantrag Rechsteiner in bezug auf die Fahrlässigkeit hingegen lehnen wir ab.

Bevor ich mich zu dieser Vorlage äussere, möchte ich die Indiskretion bedauern, die offenbar aus Kreisen der Kommission entstanden ist, denn ein vertrauliches Protokoll mit Aussagen des Experten Studer ist an die Öffentlichkeit gelangt. Herr Studer hat kompetent, offen und sehr glaubwürdig vor der Kommission orientiert, und es wird künftig mindestens nicht leichter sein, Experten von dieser Kompetenz und von diesem Rang für Kommissionsberatungen zu finden.

Geldwäscherei in jeder Form ist eine üble Erscheinung. Sie hat – das kann nicht bestritten werden – dem Finanzplatz Schweiz geschadet. Allerdings wäre es falsch zu glauben, dass Geldwäscherei primär in unserem Land vorkomme. Ich möchte Sie an die Debatte erinnern, die letzte Woche in der französischen Nationalversammlung über genau diesen Bereich geführt wurde. Dies bedeutet keine Rechtfertigung, sondern ich erwähne es nur der Vollständigkeit halber.

Zudem ist Geldwäscherei keine neue Erscheinung. Schon früher wurde in dieser oder in anderer Form versucht, unsauberes Geld loszuwerden. Heute kommt tatsächlich die Drogenproblematik dazu – Herr Thür hat vorhin darauf hingewiesen. Aber trotzdem können wir die Drogenproblematik nicht über die Geldwäscherei lösen. Immerhin, enorme Geldmengen, die heute aus dem Drogenbereich stammen, sprengen den früher bekannten Rahmen. Hier stellen sich neben juristischen primär moralische und ethische Fragen, und kein demokratischer Rechtsstaat kann es sich leisten oder wird es sich künftig leisten können, nicht das Menschenmögliche zu unternehmen, dass die Geldwäscherei unterbunden wird.

Nachdenklich stimmen muss in bezug auf die Kontrolle, die Ueberwachung der Geldwäscherei – und wir können ja nicht losgelöst von dieser Problematik diskutieren –, dass die modernen Formen des Zahlungsverkehrs wie die automatischen Buchungen mindestens tendenziell die Kontrolle künftig nicht leichter machen werden; denn wir müssen uns von den Vorstellungen der archaischen Form der Geldwäscherei lösen, wo jemand mit einem Koffer voll Banknoten kommt und diese irgendwo anzulegen gedenkt. Ich glaube, diese Form gehört weitgehend der Vergangenheit an.

Aus diesen und anderen Gründen begrüßen wir die neuen gesetzlichen Normen, um das Problem der Geldwäscherei besser in den Griff zu bekommen. Ich sage ausdrücklich «besser», weil wir nicht der Illusion verfallen sollten, dass über diese neuen Normen die Geldwäscherei vollständig unterbunden werden kann.

Die Sorgfaltspflichtvereinbarung der Banken hat wohl in diesem Bereich Fortschritte gebracht, reicht aber bekannterweise aus zwei Gründen nicht aus:

1. Im Bereich der Banken haben sich Probleme ergeben, weil die Einhaltung dieser Sorgfaltspflichtvereinbarung nicht überall im gleichen Rahmen erfolgte und zudem die Feststellung der Identität des wirtschaftlich Berechtigten über eben diese Sorgfaltspflichtvereinbarung nicht möglich ist.

2. Geldwäscherei erfolgt bekanntlich nicht nur im Bereich der Banken, sondern mindestens im gleichen Ausmass im Immobilienhandel und auch beim Handel mit Kunstgegenständen. Zudem könnten ebenfalls – ich betone «könnten» – der Postcheckverkehr der PTT, die Wechselstuben der SBB oder andere Bereiche von der Geldwäscherei betroffen werden, die sich berufsmässig mit Geldverkehr befassen. Die in letzter Zeit etwas einseitig gegenüber den Banken erhobenen Beschuldigungen erfahren dadurch eine nicht unbedeutende Relativierung.

Die heute zur Diskussion stehenden Normen – es wurde bereits darauf hingewiesen – werden nicht ausreichen, um das Problem der Geldwäscherei zu lösen.

Die bessere Bekämpfung des organisierten Verbrechens ist unabdingbar, und wir stimmen, wie ich bereits gesagt habe, vor allem aus diesem Grund dem Minderheitsantrag Salvioni zu. Möglichst rasch gilt es zudem, die Möglichkeit des Einzuges krimineller Gelder zu schaffen. Es darf in Zukunft nicht mehr vorkommen, dass Betriebskapital krimineller Organisationen nicht von Amtes wegen aus dem Verkehr genommen werden kann.

Der Antrag Rechsteiner scheint uns unnötig, weil es für die Strafbarkeit der Geldwäscherei gemäss Artikel 305ter keine

Rolle spielt, warum die Identität des wirtschaftlich Berechtigten nicht abgeklärt worden ist, ob fahrlässig oder nicht. Es wird in der Detailberatung Gelegenheit sein, unsere Meinung noch zu konkretisieren. Zudem kennt unser Strafgesetzbuch keine Fahrlässigkeit im Zusammenhang mit Vermögensdelikten. Es gibt beispielsweise keinen fahrlässigen Diebstahl. Entweder wird gestohlen oder nicht. Eine Absicht ist letztlich immer dabei. Gestatten Sie mir zum Schluss noch folgende Bemerkung. Ich bringe diese an als jemand, der die Banken in erster Linie vom Zinszahlen her kennt. Der Finanzplatz Schweiz ist für unsere Wirtschaft von grosser Bedeutung. Sein Funktionieren liegt im Interesse unseres Landes und seiner Bevölkerung. Fehler, die vorgekommen sind, gilt es zu beheben. Aber so wenig es jemandem in den Sinn kommen würde, ein paar defekter Ziegel wegen das ganze Haus abzureissen, so sehr wäre es unverhältnismässig oder falsch, die Banken und andere Institutionen, die sich mit Geld oder anderen Vermögenswerten befassen, im voraus und definitiv in Zweifel zu ziehen. Zum Schluss noch eine Frage an Herrn Bundesrat Koller: Falls der Antrag Salvioni angenommen wird, wird sich vermutlich die Frage der Notwendigkeit des Kommissionspostulates stellen. Ich bitte Herrn Bundesrat Koller, diese Frage zu beantworten. Sollte das Postulat der Kommission trotzdem immer noch notwendig sein, so stimmt unsere Fraktion diesem zu.

Dünki: Wie nötig Strafbestimmungen über Geldwäscherei und mangelnde Sorgfalt bei Geldgeschäften sind, zeigt u. a. der Puk-Bericht, den wir in den letzten Tagen mit Interesse gelesen haben. Die LdU/EVP-Fraktion hat diesen Mangel bereits früher gerügt und um Erlass eines griffigen Gesetzes ersucht. Sie ist deshalb dankbar, dass nun solche Bestimmungen vorliegen und möglichst rasch in Kraft gesetzt werden sollen. Es besteht kein Zweifel, dass das geltende Recht ungenügend ist und daher ergänzt werden muss. Die in letzter Zeit bekanntgewordenen dubiosen Geschäfte einiger Banken und anderer Kreise sind ein Stein des Anstosses für eine grosse Mehrheit unseres Volkes. Zudem haben Erfahrungen gezeigt, dass diesem schwerwiegenden Problem dringend Aufmerksamkeit geschenkt werden muss, gelingt es doch dem organisierten internationalen Verbrechen, insbesondere im Zusammenhang mit Drogenhandel und terroristischen Aktivitäten enorme Gewinne aus der verbrecherischen Tätigkeit vor dem Zugriff der Strafbehörden in Sicherheit zu bringen und erneut für solche Zwecke einzusetzen. Mit einer Strafnorm betreffend Geldwäscherei kann ein Beitrag zur Bekämpfung des organisierten Verbrechens geleistet werden. Eine solche Bekämpfung ist nicht nur aus kriminologischen Gründen anzustreben, sie dient auch dem guten Ruf der Schweiz als Finanzplatz.

Unsere Fraktion unterstützt mit Ueberzeugung den Vorschlag zu einer Gesetzesrevision. Wir befürworten die Aufnahme eines entsprechenden Straftatbestandes im Strafgesetzbuch. Die LdU/EVP-Fraktion hat bei der Beratung dieses Traktandums beschlossen, sich in beiden Fällen der Kommissionsminderheit anzuschliessen. Sie unterstützt den Antrag Salvioni, der verlangt, dass auch die kriminellen Organisationen erfasst werden sollen. Wir geben zu, dass es recht schwierig ist, den Begriff «kriminelle Organisationen» zu definieren, und dass es verfahrensrechtlich besser wäre, dieses Problem im Allgemeinen Teil des Strafgesetzbuches zu lösen. Die Zeit drängt aber, und es ist in Anbetracht der Aktualität durchaus zu verantworten, beim Geldwäschereiparagrafen vorzupferlen. Wo ein Wille ist, ist auch ein Weg, sagt ein altes Sprichwort. Die dadurch entstehenden Ungereimtheiten können später behoben werden. Wir treten also für die strengere Variante ein, wie sie von Herrn Salvioni eingebracht wird.

Unsere Fraktion unterstützt auch den Minderheitsantrag Rechsteiner, welcher die Fahrlässigkeit auch unter Strafe stellen will. Kein geringerer als der ehemalige Bundesanwalt Professor Doktor Hans Walder schreibt im «Tagesanzeiger» von 26. August 1989, dass der vom Bundesrat vorgeschlagene Geldwäschereiartikel zu schwach sei. Andere massgebende Rechtsgelehrte fordern ebenfalls die Bestrafung der fahrlässigen Begehung von unerlaubten Handlungen auf diesem Gebiet. Wir sehen nicht ein, dass die Strafnorm bei der Geldwäscherei schwächer sein soll als diejenige beim Strassenver-

kehrsgesetz oder beim Betäubungsmittelgesetz. In dieser Frage messen der Bundesrat und die Kommissionsmehrheit der Meinung der Banken mehr Gewicht bei als derjenigen ausgewiesener Experten auf diesem Sondergebiet. Der Bundesrat lehnt die Fahrlässigkeit als Straftatbestand aus kriminalpolitischen und strafrechtsdogmatischen Erwägungen ab und betont immer wieder, dass in keinem Land fahrlässige Geldwäscherei strafbar sei. Das sind für uns schwache Gründe. Vermutlich hat auch kein anderes Land so viele illegale Bankgeschäfte zu verzeichnen wie die reiche Schweiz. Wir müssen uns an unsere Verhältnisse halten. Der neue Artikel 305bis darf nicht zu einem Papiertiger werden. Seriöse Bankenkreise haben diese Bestimmungen nicht zu fürchten.

Wir sind fest davon überzeugt, dass alle Kreise – auch die Banken – die Geldwäscherei wirksam bekämpfen wollen. Die Frage ist nur, wie das geschehen soll. Hier gehen die Meinungen auseinander. Unsere Fraktion vertritt den Standpunkt, dass eine griffige Norm gefunden werden muss. Die Strafbarkeit soll nicht erst beginnen, wenn ein Vorsatz nachgewiesen werden kann, sondern schon bei der Fahrlässigkeit. Das würde die Sorgfaltspflicht enorm erhöhen, und das ist, gestützt auf die gemachten Erfahrungen, dringend nötig. Mit dieser Regelung würden die Firmen gezwungen, die Augen offenzuhalten und die Geschäftsbeziehungen abzubrechen, sofern sie auf ihre Fragen keine befriedigende Antwort erhalten. Wir bitten Sie, auf die Vorlage einzutreten und in den beiden strittigen Fragen der Kommissionsminderheit zu folgen. Das Schweizervolk erwartet von uns in dieser Frage eine mutige Tat. In der Geldwäscherei ist schon zu viel Porzellan zerschlagen worden. Wir müssen uns wirklich bemühen, in aller Welt wieder unsere Glaubwürdigkeit herzustellen. Nicht nur das kritische Schweizervolk schaut heute auf uns, sondern die ganze Weltöffentlichkeit. Der Finanzplatz Schweiz hat für uns eine grosse Bedeutung. Das dürfen wir nicht verkennen. Aber es ist unsere Pflicht, dafür zu sorgen, dass dieser Platz sauber gehalten wird. Dass es unter Banken und anderen Finanzgesellschaften schwarze Schafe gegeben hat und sicher immer noch gibt, darf uns nicht zur Verallgemeinerung verleiten. Die meisten Bankinstitute arbeiten seriös nach bestem Wissen und Gewissen. Ich denke da auch an die vielen Regionalbanken.

Das neue Gesetz muss aber denjenigen das Handwerk legen, die sich nicht an die moralischen Massstäbe halten. Strafbestimmungen werden nicht für die grosse Mehrheit erlassen, sondern für die wenigen, welche die Spielregeln verletzen. Griffige Strafbestimmungen haben immer eine abschreckende Wirkung. Eine Strafbestimmung wäre nur dann überflüssig, wenn in allen solchen Geschäften Moral vor Macht und Geld stehen würde.

Fischer-Hägglingsen: Die SVP-Fraktion ist einhellig für Eintreten und stimmt den Anträgen des Bundesrates und der Kommission zu.

Die SVP-Fraktion ist der Auffassung, dass auf dem Gebiet des organisierten Verbrechens vermehrt Anstrengungen unternommen werden müssen. Die Geldwäscherei ist ja ein Ausfluss dieser neuen länderübergreifenden Kriminalität. Gerade die Schweiz mit ihrem freiheitlichen System muss alles unternehmen, damit dieses nicht missbraucht und unterlaufen wird. Die Schweiz als traditioneller Finanzplatz hat auch alles Interesse, dass schmutziges Geld bei uns nicht gewaschen wird. Der Finanzplatz Schweiz hat dieses Geld nicht nötig. Es geht dabei auch um das Ansehen unseres Landes, unserer Bankinstitute und damit längerfristig auch um den Finanzplatz. Dieser Finanzplatz ist daran interessiert, dass schmutziges Geld nicht in den normalen Geldfluss einfließt.

Die Ahndung der Geldwäscherei und die Beschlagnahme des Geldes führten auf die verschlungenen Spuren der Geldtransaktionen und so direkt ins Zentrum der verbrecherischen Organisationen. Damit können die Strafverfolgungsbehörden in den Ursprungsländern wertvoll unterstützt werden. Die rigorose Bekämpfung des organisierten Verbrechens hilft aber auch, unser Bankgeheimnis, das im Interesse der Bankkunden und des Finanzplatzes liegt, auch für die Zukunft aufrechtzuerhalten.

Wie wir wissen und entgegen dem, was immer wieder vorgebracht wird, ist das Bankgeheimnis kein absolutes Geheimnis, sondern es kann gelüftet werden, wenn Verdacht besteht, dass Geld aus kriminellen Handlungen auf einer Bank liegt. Die Zusammenarbeit zwischen Banken und Strafbehörden spielt recht gut. Zudem leistet auch die Sorgfaltspflichtvereinbarung unter den Banken einen wesentlichen Beitrag zur Bekämpfung des Verbrechens. Wenn auch unsere Ordnung nicht perfekt ist, so sind die Instrumente, mit denen das organisierte Verbrechen bekämpft werden kann, beträchtlich und lassen sich im internationalen Vergleich ohne weiteres sehen. Das Abwehrdispositiv muss jedoch verfeinert werden. Wenn wir neue Mittel zur Bekämpfung der Geldwäscherei schaffen, so müssen diese vorab mit unserer allgemeinen Gesetzgebung übereinstimmen, d. h. sie müssen rechtsstaatlich vertretbar sein. Im Interesse der Rechtssicherheit müssen die unter Strafe zu stellenden Tatbestände klar umschrieben werden. Die neue Norm muss auf unser geltendes Strafrecht abgestimmt werden. Wir halten trotz den Bedenken, die teilweise von der Wissenschaft geäußert werden, die vorgeschlagene Norm für eine unserem Rechtssystem angepasste Bestimmung. Damit wird aber gesagt, dass wir es als richtig erachten, dass die Geldwäscherei als Rechtspflegedelikt ausgestaltet wird. Es ist auch richtig, dass ein neuer Straftatbestand geschaffen wird und nicht ein bereits im Gesetz enthaltener, wie etwa die Hehlerei oder die Begünstigung oder die Bestimmung des Betäubungsmittelgesetzes, erweitert wird. Die neue Norm muss in der Praxis praktikabel sein und einen klar umgrenzten Personenkreis erfassen. Dies gilt insbesondere auch für den neuen Straftatbestand der Sorgfaltspflichtverletzung. Wenn wir uns vor Augen halten, wie viele Zahlungsverkehrstransaktionen an einem einzigen Tag in der Schweiz abgewickelt werden und wie viele Personen damit beschäftigt sind, muss es unser Bestreben sein, eine in der Praxis durchführbare Norm zu schaffen. Es darf nicht so weit kommen, dass jeder Bankbeamte damit rechnen muss, tagtäglich mit einem Bein im Gefängnis zu stehen. Wir erachten die Lösung, mangelnde Sorgfaltspflicht bei Geldgeschäften unter Strafe zu stellen, als eine originelle, an die bisherige Sorgfaltspflichtvereinbarung der Banken anknüpfende und auch international wegweisende Lösung. Damit kann auch die Frage der Fahrlässigkeit beim Haupttatbestand der Geldwäscherei befriedigend gelöst werden.

Unsere Fraktion ist gegen einen Fahrlässigkeitstatbestand bei der Geldwäscherei. Wir teilen die schweren rechtsstaatlichen Bedenken des Bundesrats. Die Fahrlässigkeit passt auch konzeptionell nicht in unser Strafrecht. Die meisten Haupttaten der Geldwäscherei können nur vorsätzlich begangen werden. Zudem ist das Delikt der Geldwäscherei unbestimmt formuliert. Bei Fahrlässigkeitstatbeständen muss die Umschreibung klar sein, sonst wird die Beweisführung schwierig.

Bis jetzt hat auch noch kein anderes Land Fahrlässigkeit bei Geldwäscherei unter Strafe gestellt, und zwar aus guten Gründen, bleibt doch alles, zumindest sehr vieles, im unpräzisen, was sich schlecht verträgt mit dem Bestimmtheitsgebot des Strafrechtes.

Wir lehnen deshalb den Minderheitsantrag Rechsteiner ab.

Wir lehnen aber auch den Minderheitsantrag Salvioni ab. Wir anerkennen ohne weiteres, dass das Problem der kriminellen Organisation besteht, sind wir doch der Auffassung, dass dieses Phänomen im Rahmen der Revision des Allgemeinen Teiles des Strafrechtes geprüft werden soll, damit, wenn nötig, eine sorgfältig ausgearbeitete Bestimmung aufgenommen werden kann. Ich verweise auf das Postulat, das dieses Ziel erreichen will, und wir haben ja die Zusicherung, dass es möglichst schnell verwirklicht werden soll. Wir wissen, dass verschiedene andere Probleme im Strafrecht anstehen, etwa die Vorschriften über die Einziehung, die strafrechtliche Haftung juristischer Personen. All diese Revisionspunkte sind sorgfältig, nicht überstürzt zu bearbeiten. Das heisst nicht, dass sie nicht beförderlich behandelt werden sollen, aber es muss alles unternommen werden, dass die Qualität unserer Gesetzgebung nicht leidet.

Noch eine Bemerkung: Wir sollten uns davor hüten zu glauben, mit der neuen Strafgesetznorm sei die Geldwäscherei

von heute auf morgen kein Thema mehr. Es braucht im Bereich der Wirtschaftskriminalität eine Vielzahl von Massnahmen. Zudem ist gerade auf diesem Gebiet die Phantasie der internationalen Verbrecherbanden ausserordentlich gross. Zudem müssen wir auch versuchen, nicht nur Symptombehandlung zu betreiben, sondern das Uebel des Drogenmissbrauches und das sich daraus ergebende Verbrechen an den Wurzeln anzugehen. In diesem Sinne bitte ich um Eintreten auf diese Vorlage.

M. Leuba: Le phénomène du blanchissage d'argent sale est un phénomène relativement récent, du moins si on en examine l'ampleur actuelle. J'en veux pour preuve que le rapport de la commission d'experts de 1983 de révision du Code pénal, qui s'intéressait précisément aux délits contre le patri-moine, ne fait même pas mention de ce délit. Il a pris de l'importance pour les banques mais on a beaucoup parlé des banques aujourd'hui, j'aimerais que nous n'oublions pas les institutions de crédit qui sont plus gravement compromises dans les affaires récentes, ni les intermédiaires – qu'il s'agisse d'avocats, de fiduciaires, d'agents financier – il a pris de l'importance en raison d'une part de l'ampleur du trafic de drogue et d'autre part de crimes tout aussi odieux, notamment la prise d'otages et les rançons qui s'ensuivent.

Devant cette évolution, le groupe libéral se réjouit de l'intention manifestée par le Conseil fédéral d'introduire des dispositions pénales pour lutter contre ce phénomène. Il se réjouit aussi tout particulièrement de la rapidité avec laquelle le Département fédéral de justice et police a rédigé un projet et de la rapidité du Conseil fédéral et du Parlement d'en débattre. Je voudrais cependant rappeler que les banques ont ressenti les premières la nécessité de se prémunir contre des actions qui portaient préjudice à leur réputation, et d'une manière générale à la place financière suisse et finalement au renom de notre pays. La convention de diligence du 1er octobre 1977 a joué un rôle d'autant plus important qu'elle émanait de la profession et que dès lors ceux qui l'ont signée avaient tout intérêt à la faire respecter. Je remarque au surplus qu'elle a d'ailleurs servi de trame aux dispositions qui vous sont aujourd'hui présentées. Toutefois, dans la mesure où la sanction pénale a un but non seulement répressif mais également préventif, il est normal aux yeux du groupe libéral que cette sanction trouve maintenant place dans notre droit positif.

Quelle est la problématique du blanchissage d'argent sale? Ce que nous ne voulons pas, c'est que les banques mais aussi, rappelons-le, les instituts de crédit et les intermédiaires, permettent le blanchissage d'argent sale, c'est-à-dire d'argent qui provient de crimes divers, et notamment du trafic de drogue ou de rançons consécutives à des prises d'otages. En outre, nous ne voulons pas – et c'est là le second terme de l'alternative – que le très important trafic licite des banques soit paralysé par des mesures tendant à considérer quiconque comme un voleur et à mettre tout le monde en prison sous prétexte que parmi ceux qui se livrent à un trafic tout à fait licite dans les banques, il en est qui abusent de la position de ces dernières.

Nous voulons aussi, et c'est le troisième principe, que ces normes soit applicables et vous voyez bien, par la conjugaison des deux premiers, à quelles difficultés nous nous heurtons quant à l'applicabilité des normes pour que ces dernières puissent déceler le trafic illégal sans toutefois toucher l'activité générale des banques. Nous estimons enfin qu'il doit y avoir, dans le monde des affaires, un code moral – et en ce sens le groupe libéral se réjouit particulièrement de ces dispositions – qui empêcherait quelqu'un de se dire: «Personnellement je fais une opération qui en soi est parfaitement régulière; par conséquent, je ne veux pas savoir quels en sont les tenants et les aboutissants.»

Finalement, il semble assez évident que, dans la mesure où les banques sont amenées à blanchir de l'argent sale, elles accomplissent des opérations qui rentrent dans leurs opérations tout à fait régulières et pour lesquelles elles perçoivent des taxes qui sont parfaitement normales. Cela ne suffit pas cependant, il faut aller plus loin, il faut que les banques refusent leur

concours dans la mesure où la provenance de l'argent ne peut pas être établie.

Vous savez qu'en droit pur – le message y fait d'ailleurs allusion – la commission d'expert s'est divisée. Il est possible que la solution du Professeur Stratenwerth qui consiste à recourir, pour combattre le blanchissage, à la notion d'organisation criminelle, présente un certain nombre d'avantages, mais cette notion d'organisation criminelle doit être définie avec une extrême précision, parce que c'est un concept indéfini en lui-même, et il n'était pas possible d'apporter cette précision dans des délais raisonnables. Il n'est pas possible non plus d'introduire une notion qui est à la fois vague et ample comme celle d'organisation criminelle sans bouleverser l'économie de notre Code pénal.

C'est la raison pour laquelle nous nous sommes ralliés à la solution du Conseil fédéral qui n'est sans doute pas une solution idéale mais qui est immédiatement praticable et qui, au surplus, ne fait qu'anticiper sur une révision des dispositions sur la confiscation d'une part, et sur l'organisation criminelle d'autre part.

En revanche, le groupe libéral s'opposera aux deux propositions de minorité qui vous sont présentées. Nous pensons que la notion d'organisation criminelle, qui a valu quelques quolibets de la part du Professeur Stratenwerth au législateur puisque, selon lui, ce dernier combat cette notion tout en l'introduisant lui-même, figure au chiffre 2, lettre a; elle ne présente aucune difficulté parce que celui qui agit comme membre d'une organisation criminelle sait qu'il fait partie d'une telle organisation. Il n'y a donc pas de difficulté, ici, à aggraver la peine d'un tel individu.

En revanche, si l'on devait introduire, comme le propose l'amendement Salvioni, déjà à l'alinéa premier, la notion d'organisation criminelle, on s'éloignerait d'un concept clair et solide parce que l'on devrait présumer, au sens de l'alinéa premier, que de l'argent apporté par quelqu'un provient d'une organisation criminelle. Là il y a deux hypothèses, finalement c'est la sécurité du droit qui souffrirait et l'on aboutirait à des condamnations non seulement par négligence, mais de gens qui auraient véritablement pris les précautions nécessaires sans déceler si une organisation criminelle se dissimulait derrière l'argent apporté.

Nous repoussons également la proposition Rechsteiner, précisément parce qu'il nous semble que l'article 305ter pose le problème de manière correcte en ce qui concerne l'obligation de diligence et que, dès lors, il ne convient pas d'introduire la notion de négligence dans l'article 305bis.

Nous aimerions conclure avec quelques remarques générales. Le commerce de drogue et la rançon de personnes enlevées sont deux crimes que tout le monde dans cette salle s'accorde à considérer comme odieux et devant être combattus par tous les moyens possibles. Ce sont des crimes évidents contre les droits de l'homme; ce sont des crimes qui, notamment pour le commerce de drogue, s'attaquent à ce qui constitue un des biens les plus précieux de nos civilisations occidentales, je veux parler de nos enfants. Je rappelle que le trafic de drogue est plus facile à combattre lorsqu'il s'agit d'attraper des passeurs que lorsqu'il s'agit de découvrir qui a blanchi de l'argent sale. La drogue est plus facile à déterminer, c'est une matière plus claire que l'argent qui peut servir à des usages extrêmement divers.

Cela signifie que, si nous nous rallions sans réserve aux dispositions qui permettent de lutter contre ceux qui tirent profit de manière absolument odieuse et scandaleuse du trafic de drogue, nous considérons qu'il est aussi du devoir des autorités de lutter, sous toutes ses formes, contre le trafic et la consommation de drogue. Comment peut-on punir ceux qui tirent bénéfice du trafic de drogue tout en affirmant que la consommation est une chose parfaitement licite?

Dans ces conditions, le groupe libéral vous invite à entrer en matière sur le projet qui vous est soumis et à vous opposer aux propositions de la minorité.

M. Maitre: Dans sa conception, notre Code pénal remonte au début de ce siècle. Certes, différentes révisions ont permis de le réadapter dans des domaines particuliers.

Aujourd'hui, certains scandales mis à jour au cours de ces dernières années montrent que la place financière suisse est exposée à la criminalité internationale. Cela marque de toute évidence l'opinion publique qui est, à juste titre, inquiète notamment des ravages que cause le trafic des stupéfiants. En outre, cela atteint la réputation de la place financière helvétique.

Notre pays est évidemment visé parce qu'il est un marché financier libre et que nous avons le privilège de bénéficier de services de haute qualité, enfin parce qu'il connaît une stabilité politique et juridique. Tous ces atouts, qui doivent être en principe au service des honnêtes gens et des affaires saines, sont – il ne faut pas se faire d'illusion – d'un attrait tout aussi fort et puissant pour les manoeuvres criminelles d'organisations qui engagent de considérables moyens financiers et qui sont passées expertes dans l'art de la dissimulation et du camouflage. Pour lutter contre une telle criminalité organisée qui sait utiliser à son profit les techniques financières les plus sophistiquées, notre Code pénal est devenu inadapté. Aujourd'hui, les autorités de répression pénale font, si vous me permettez cette image, un peu figure d'unijambistes face à des coureurs de cent mètres qui sont de surcroît fortement dopés.

Certes, un dispositif a été mis en place: l'obligation de témoigner en justice, de renseigner les autorités de poursuite pénale, le développement de l'entraide judiciaire, etc., toutes choses importantes, mais on constate aujourd'hui que c'est insuffisant. Il s'agit véritablement, pour saisir les opérations criminelles de blanchissage d'argent liées notamment au trafic de drogue, de redonner des bras à un Code pénal qui, sur ce point, est devenu complètement manchot.

La révision proposée par le Conseil fédéral est donc nécessaire et urgente. C'est parce qu'elle est urgente et que notre travail de législateur ne souffre aucun retard que nous avons admis d'aller de l'avant, alors même que certains aspects de la question doivent encore être approfondis. C'est la raison pour laquelle votre commission a souhaité traiter certains points par un postulat, pour donner une indication politique à des révisions déjà engagées par le Conseil fédéral, par le biais de commissions d'experts: il s'agit notamment de la notion même d'organisation criminelle, le problème de la punissabilité des personnes morales, la révision de l'ensemble du dispositif relatif à la confiscation.

C'est également parce que nous estimons que cette révision est urgente que cela nous conduit à rejeter les propositions de la minorité. Tout d'abord, la proposition de M. Salvioni pose, il est vrai, une question pertinente, mais nous avons constaté, à ce stade de notre examen, que nous n'avions pas encore les moyens de trancher avec la précision suffisante cette délicate question, soit celle de la notion d'organisation criminelle. D'où le postulat de votre commission.

Ensuite, la proposition Rechsteiner, qui consiste à envisager le fait que le délit serait également puni s'il est commis par négligence, ne nous paraît pas pouvoir être retenue, non seulement en raison de l'urgence de la révision, mais parce qu'elle introduirait une sorte d'insécurité juridique dans un domaine où l'appréciation est assez délicate, et surtout parce qu'elle conduirait à remettre en cause la cohérence même du projet. Il ne faut pas oublier que le Conseil fédéral, en nous soumettant son texte, a fait oeuvre de cohérence. En effet, les articles 305bis et 305ter forment un tout. Il nous paraît nettement plus cohérent de créer un délit *sui generis* qui est celui du défaut de vigilance en matière d'opérations financières. C'est par ce moyen que le but poursuivi par la proposition Rechsteiner est mieux atteint que par l'introduction du concept de négligence à l'article 305bis et toute l'insécurité juridique qui en découlerait.

Quelques mots pour conclure sur le rôle que devront nécessairement jouer les cantons à la suite de cette révision: je pense que nous pouvons mettre au point l'instrument législatif le mieux adapté, le plus perfectionné, cela ne servirait pas à grand-chose si les cantons ne se sont pas donné les moyens adéquats de l'utiliser. Certains d'entre eux ont fourni des efforts extrêmement sérieux dans ce sens, notamment sous l'impulsion de magistrats judiciaires, courageux et décidés. En revanche, d'autres ont encore beaucoup à faire et il ne faut pas se le dissimuler. Cela coûtera cher à certains états cantonaux

qui devront s'organiser de manière efficace et se doter de moyens nouveaux.

Cette révision a non seulement une portée juridique et politique considérable. C'est plus encore une question d'éthique qui nous est soumise. Le groupe démocrate-chrétien vous recommande résolument l'entrée en matière.

M. Cotti, rapporteur: Je constate que personne ne s'oppose à l'entrée en matière. Je reviendrai, lors de la discussion par articles, sur les arguments ayant pour objet la punissabilité de la négligence ou l'introduction du critère de l'organisation criminelle dans l'article 305bis, alinéa premier.

Tous ont reconnu ici l'urgence et la nécessité de légiférer. En effet, le blanchissage d'argent est une notion générale qui comprend tous les actes tendant à remettre dans le cycle économique les bénéfices provenant du crime. Des nouveaux investissements peuvent avoir lieu dans des entreprises licites ou non. C'est un acte extrêmement important pour le crime international. C'est à ce niveau que nous avons la possibilité d'intervenir en augmentant l'efficacité de notre système judiciaire.

C'est ce que nous cherchons à réaliser par l'intermédiaire de la proposition que nous vous soumettons. D'une part, nous pouvons obtenir la confiscation du capital qui permet le travail de l'organisation criminelle et, d'autre part, le «paper trail», la trace de l'argent, peut nous amener au coeur de l'organisation. Il n'est donc pas question de tolérer la délinquance internationale dont l'importance économique égale celle des plus grandes entreprises licites, comme quelqu'un vient de l'affirmer.

Il faut tout de même reconnaître que les solutions émanant d'une minorité ne sont pas forcément meilleures que celles de la majorité. La meilleure loi est celle que nous sommes à même de rédiger et d'adopter dans un délai acceptable et qui est susceptible d'adaptation. C'est la proposition que nous vous présentons, jointe au postulat de la commission.

M. Rechsteiner a affirmé que la commission a fait une «Alibiübung». Tel n'est pas le cas. Nous verrons dans le futur si notre solution est bonne. Mais vous qui vous référez souvent au modèle américain, sachez qu'il y a quelques jours la *Neue Zürcher Zeitung* publiait un article indiquant que les responsables de la politique antidrogue aux Etats-Unis dénonçaient l'insuccès de leur législation. En définitive, ils disaient que pour aller au fond du problème il fallait commencer par combattre la vente et la consommation de la drogue, ce qui rappelle un peu l'exposé du porte-parole du groupe libéral, M. Leuba. Aux Etats-Unis, on constate donc une déception.

Je ne peux par conséquent pas exclure que les règles que nous vous soumettons aient le même résultat en Suisse. Toutefois, certains signes sont favorables. Il y a quelques jours, je lisais dans la presse que les effets positifs de la législation que nous mettons sur pied se sont déjà fait sentir. On indiquait en effet que les responsables américains du crime de recyclage, du fait que nous sommes en train d'adopter de nouvelles normes et que la législation canadienne est plus perméable, ont décidé d'abandonner complètement la filière suisse au profit de la filière canadienne. A mon avis, c'est un succès du point de vue de la prévention générale. Mais si ce relief est un motif de satisfaction, il faut également penser que ces règles antidrogue et contre le blanchissage doivent être coordonnées le plus rapidement possible sur le plan international, faute de quoi les criminels, très habiles à utiliser les lacunes de la législation, poursuivront tranquillement leur travail de recyclage. Il est peut-être plus urgent de nous engager ensemble à un travail de coordination des législations internationales que de nous pencher sur toutes les virgules d'un texte de loi qu'on nous propose.

Bonny, Berichterstatter: Ich will es relativ kurz machen, weil wir Gelegenheit haben, in den Detailberatungen zu den Anträgen der Herren Salvioni und Rechsteiner Stellung zu nehmen. Ich möchte zum Grundsätzlichen noch folgendes bemerken. Ich bin dankbar für diese Debatte, sie hat unseren Eindruck in der Kommission bestätigt. Wir hatten in der Kommission nie das Gefühl, dass wir das Ei des Kolumbus gefunden hätten.

Dieses gibt es vorläufig noch gar nicht, nirgends auf der Welt. Wir sind aber doch der Meinung, dass wir auf dem vom Bundesrat vorgeschlagenen Weg einen Schritt weiterkommen und dass wir endlich mit der Bekämpfung dieser Geissel Ernst machen müssen. Herr Rechsteiner hat zu Recht gesagt, es sei wichtig, auch an das Ansehen der Schweiz zu denken. Er hat vor allem mit den Banken und Versicherungen argumentiert. Wir wollen uns aber klar vor Augen führen, dass es auch andere Erscheinungen gibt, die dem Bild der Schweiz im Ausland ebenfalls nicht förderlich sind. Denken wir nur an die Drogenpolitik mit den Stichworten Platzspitz oder Kleine Schanze. Das ist für unser Image im Ausland ebenfalls alles andere als förderlich.

Bei all dem – das ist mein Hauptanliegen – müssen wir anpassen, dass wir nicht zu irgendwelchen legislatorischen oder gar polizeilichen Rundschlägen ansetzen. Wenn Herr Thür zum Beispiel sagt, man hätte viel mehr tun können und tun sollen, muss ich ihn darauf aufmerksam machen, dass das Betäubungsmittelgesetz in Artikel 19 wohl eine Möglichkeit gibt, aber eben nur in einem ganz bestimmten Zusammenhang. Die Puk sagt in ihrem Bericht dazu: «Die Strafbarkeit hängt indessen vom Nachweis ab, dass das in Empfang genommene Geld unmittelbar wieder für den Drogenhandel eingesetzt wird. Der Vorsatz, das heisst die Kenntnis, dass das Geld der Finanzierung des Drogenhandels dient, ist in der Regel nur schwer nachzuweisen.» Damit möchte ich nur andeuten, wie wichtig es ist, dass wir endlich klare Rechtsgrundlagen schaffen. Wir wollen nicht, dass irgendwelche Behörden auf mangelhaften Rechtsgrundlagen aktiv werden.

Die Frage der Rechtsstaatlichkeit scheint mir auch im Zusammenhang mit der Diskussion um die Fahrlässigkeit von Bedeutung. Fahrlässigkeit ist nach Artikel 18 des Strafgesetzbuches pflichtwidrige Unvorsichtigkeit. Sie ersehen daraus, dass die Pflichten umschrieben werden müssen. Und hier liegt der Hund begraben: Es ist im jetzigen Zeitpunkt gar nicht möglich, diese Pflichten zu umreissen. Wir würden uns also auf einem sehr unsicheren Terrain bewegen, und da ziehe ich eigentlich den Weg vor, den der Bundesrat bei dieser Vorlage verfolgt hat.

Er hat nämlich nicht nur diesen neuen Artikel 305ter vorgesehen, er hat zusätzlich noch gewisse Verschärfungen im Grundtatbestand bei Artikel 305bis vorgenommen.

1. Er hat den Eventualvorsatz eingebaut, indem er sagt: «... die, wie er weiss oder annehmen muss ...». Der *dolus eventualis* ist also eingeschlossen.

2. Er hat auch eine Verschärfung vorgenommen, indem er im Gegensatz zu den Vorlagen der Studienkommission ausführt: «... wer eine Handlung vornimmt, die geeignet ist, die Ermittlung ... zu vereiteln ...» Damit wird natürlich die Beweislage wesentlich günstiger und der Artikel griffiger.

Mit diesen Hinweisen möchte ich auch dem Vorwurf entgegenzutreten, hier fände eine Alibiübung statt. Es kann also keine Rede von Alibiübung sein. Wir sind aber ehrlich genug zu sagen: Mit dieser Vorlage allein haben wir im Strafgesetzbuch immer noch nicht alle nötigen Vorkehrungen getroffen. Das ist meines Erachtens der Stand der Dinge.

Bundesrat Koller: Zunächst möchte ich Ihnen für die positive Aufnahme dieses bundesrätlichen Entwurfs herzlich danken. Der Bundesrat ist in der Tat überzeugt, dass er Ihnen – vor allem auch bei Berücksichtigung des Faktors Zeit – mit dieser Kombination einer neuen Strafnorm über die Geldwäscherei und einer Bestimmung über die mangelnde Sorgfalt bei Geldgeschäften ein Optimum in bezug auf die künftige Bekämpfung des illegalen Drogenhandels und der damit verbundenen Geldwäscherei unterbreitet.

Zunächst ein Wort zum Phänomen der Geldwäscherei: Diese Erscheinung und das damit eng verbundene Phänomen des organisierten Verbrechens sind relativ neu. Unser Land hatte damit erstmals in den siebziger Jahren zu tun, und zwar vor allem in Form von Rechtshilfeersuchen aus den USA. Das hat damals bekanntlich dazu geführt, dass wir bereits im Jahre 1973 ein Rechtshilfeabkommen zwischen der Schweiz und den Vereinigten Staaten abgeschlossen haben, das im Sinne einer Pioniertat erstmals Normen über die gegenseitige

Rechtshilfe auch bei Tatbeständen des organisierten Verbrechens enthielt. Dieses organisierte Verbrechen hat in den letzten zehn Jahren durch die Ausweitung des internationalen Drogenhandels eine geradezu exponentielle Ausdehnung erfahren. Von der Uno wird heute der Umsatz von illegalen Betäubungsmitteln weltweit auf jährlich rund 300 Milliarden Dollar geschätzt.

Während die traditionelle Bekämpfung des illegalen Betäubungsmittelhandels ursprünglich vor allem bei den Händlern ansetzte, sind in jüngster Zeit die Geldströme immer deutlicher als eigentliche Schwachstellen des international organisierten Verbrechens erkannt worden. Sie sind denn auch Ansatzpunkt der amerikanischen Politik auf diesem Gebiet. Ein bekannter amerikanischer Senator hat gesagt, es sei leichter die finanziellen Geschäfte der Schlüsselfiguren des organisierten Verbrechens zu erfassen, als sie beim Drogenhandel zu erwischen.

Das auch international relativ neue Interesse an der Geldwäscherei – ich darf Sie daran erinnern, dass die führende amerikanische «Money Laundry Act» aus dem Jahre 1986 stammt – ist somit einerseits ermittlungstechnisch begründet. Andererseits aber macht die Fähigkeit von Verbrechensorganisationen, derart ungeheure Summen zusammenzuziehen und für ihre Zwecke einzusetzen, gerade ihre besondere Gefährlichkeit aus.

Das Problem der Geldwäscherei hat daher heute zweifellos weltweite Dimensionen angenommen, und es kann ihm nur in enger internationaler Zusammenarbeit wirksam begegnet werden. Dass der Schweiz, dem immerhin viertgrössten Finanzplatz der Welt, hierbei eine ganz besondere Bedeutung zukommt, versteht sich eigentlich von selbst, denn leider profitiert auch das organisierte Verbrechen von den bekannten Qualitäten dieses Finanzplatzes – nämlich vom freien Kapitalverkehr, vom Schutz der Vertrauensbeziehungen zwischen Finanzinstitut und Kunden sowie von der politischen, wirtschaftlichen und rechtlichen Stabilität unseres Landes. Daher ist es unsere Aufgabe, den Missbrauch unserer Institutionen auf diesem Gebiete intensiv zu bekämpfen. Es steht der Schweiz als bedeutendem Finanzplatz auch gut an, mit dieser Gesetzgebung in Europa geradezu eine Pionierrolle zu übernehmen.

Der Begriff der Geldwäscherei hat sich wegen seiner Anschaulichkeit rasch etabliert. Zwar wissen wir schon von den Römern her, dass Geld nicht stinkt; Herkunft und Zugehörigkeit von Vermögenswerten lassen sich aber durchaus feststellen. Verbrechensorganisationen haben daher alles Interesse daran, die Spur zurück zur kriminellen Tat zu verwischen. Die Wege, deren sich das organisierte Verbrechen dabei bedient, sind uns weitgehend bekannt. In Zusammenarbeit mit den Ländern der G-7, der Gruppe der grössten Industrienationen, und weiteren wichtigen Wirtschaftsplätzen, haben wir die Struktur der Geldwäscherei analysiert. Dabei hat sich gezeigt, dass zwar immer noch relativ viel Bargeld durch Kuriere über Landesgrenzen transferiert wird, aber selbstverständlich werden im Zeitalter des elektronischen Zahlungsverkehrs längst auch viel komplexere und raffiniertere Techniken angewandt, so etwa die Dazwischenschaltung von in- und ausländischen Gesellschaften, die Ausnutzung von Berufsgeheimnissen sowie eine ganze Palette von Scheingeschäften. Der Phantasie des organisierten Verbrechens sind hier zweifellos keine Grenzen gesetzt.

Dass derartige Verhaltensweisen an einem so bedeutenden Finanzplatz wie dem schweizerischen nicht spurlos vorübergehen, ist eine Selbstverständlichkeit. Leider mussten wir gerade auch in den letzten Jahren im Zusammenhang mit der Pizza- und der Libanon-Connection feststellen, dass unser geltendes Recht auf dieses neuartige Phänomen des organisierten Verbrechens und der damit verbundenen Geldwäscherei schlecht vorbereitet ist.

Zwar ist das geltende Recht in der Bekämpfung des organisierten Verbrechens und der Geldwäscherei nicht vollständig hilflos. Wir haben im Jahre 1975 das Betäubungsmittelgesetz dahingehend geändert, dass Transaktionen, die der Finanzierung des Drogenhandels dienen, strafbar sind. Sobald jedoch eine Rückführung von Gewinnen und nicht die nachweisliche

Reinvestition dieser Gelder in Drogen vorliegt, kommen wir an die Grenzen dieser Norm.

Ganz Ähnliches gilt auch für den Tatbestand der Hehlerei. Dieser erfasst nach dem geltenden Strafrecht die sogenannte Ersatz- oder Erlösehehlerei nicht. Auch verlangt er, dass die sogenannte Vortat ein Vermögensdelikt ist, was beispielsweise beim illegalen Drogenhandel nicht der Fall ist.

Auch die Personenbegünstigung, ein weiterer Tatbestand unseres Strafgesetzbuchs, erfasst die Geldwäscherei nicht, weil sie den Sachverhalt betrifft, dass Personen der strafrechtlichen Verfolgung entzogen werden. Hier aber geht es nicht um Personen, sondern um die deliktische Beute oder ihr Surrogat, also um Vermögenswerte.

Der Bundesrat ist zur Ueberzeugung gelangt, dass neue Strafnormen auf diesem Gebiet unbedingt nötig sind. Dabei muss der Objektivität halber doch daran erinnert werden, dass selbst die Expertenkommission, welche im Jahre 1983 die Revision der Vermögensdelikte vorbereitete, diese Lücke in unserem Strafgesetzbuch noch nicht erkannt hat. Es waren Praktiker, die am Juristentag 1985 auf diese wichtige Lücke unseres Strafgesetzbuchs aufmerksam gemacht haben, besonders zu nennen sind hier die Bezirksanwältin Irma Weiss und der ehemalige Staatsanwalt Paolo Bernasconi. Herr Bernasconi ist in der Folge denn auch beauftragt worden, einen Vorschlag für neue Strafnormen über die Geldwäscherei auszuarbeiten; dieser Vorschlag konnte dann im Jahre 1987 in die Vernehmlassung gegeben werden.

Wenn Ihnen der Bundesrat heute vorschlägt, die neue Geldwäschereistrafnorm auf der Basis des Vorschlags Bernasconi zu realisieren und nicht auf der Grundlage eines neuen Straftatbestands über das organisierte Verbrechen, wie das Herr Professor Stratenwerth vorschlägt, dann vor allem deshalb, weil der Vorschlag von Herrn Bernasconi in die Vernehmlassung geschickt werden konnte und uns daher einige Garantie für eine gut abgestützte und damit wirksame Strafnorm gibt. Würde man demgegenüber auf die Variante von Herrn Stratenwerth einschwenken, müsste eine ganz neue Norm geschaffen, begründet und darüber wieder ein Vernehmlassungsverfahren durchgeführt werden. Schon aus diesen rein praktischen Gründen hätte ein solcher Weg einen Zeitverlust von weiteren zwei Jahren zur Folge.

Es bestehen aber auch dogmatische Gründe dafür, dass wir Ihnen mit der Mehrheit der Expertenkommission einen Vorschlag auf der Basis des Vorentwurfs von Herrn Bernasconi unterbreiten. Wir sind nämlich überzeugt, dass das Problem des organisierten Verbrechens künftig von unserem Strafgesetzbuch geregelt werden muss, dies aber im Allgemeinen und nicht im Besonderen Teil. Denn richtigerweise ist das organisierte Verbrechen eine Teilnahmeform, die mehrere mögliche Delikte betrifft, beispielsweise Entführung oder Waffenhandel. Das organisierte Verbrechen hat keineswegs nur einen engen Konnex mit dem Tatbestand der Geldwäscherei.

Es waren also praktische und dogmatische Ueberlegungen, die zum Vorschlag des Bundesrates geführt haben.

Der Bundesrat hatte im übrigen vor allem zwei Grundentscheide zu treffen. Zunächst galt es, Rechtsguttypus und Einordnung des neuen Vorsatztatbestandes festzulegen. Wie Sie wissen, hat sich der Bundesrat in diesem Zusammenhang für ein Rechtspflegedelikt entschieden. Die Geldwäscherei dient dem Verschleiern des kriminellen Ursprungs der Gelder. Damit wird der staatliche Zugriff, die Einziehung der Vermögenswerte, vereitelt. So wie die Personenbegünstigung den Täter dem Strafverfahren und der Strafe entzieht, vereitelt die Sachbegünstigung das Verfahren gegen die Sache und die Einziehung. Für diese Konstruktionsform haben sich neben Herrn Bernasconi in seinem Vorentwurf auch die Mehrheit der Studienkommission und nun auch die nationalrätliche Kommission ausgesprochen.

Der zweite Grundsatzentscheid, den wir zu treffen hatten, betraf die Frage, ob wir nur die vorsätzliche oder auch die fahrlässige Begehung unter Strafe stellen wollten. Wie Sie sich erinnern, hat diese Frage zu Beginn des Jahres hohe Wellen geworfen. Heute haben sich diese Wellen glücklicherweise geglättet, weil offenbar weite Kreise eingesehen haben, dass die Kombination von vorsätzlicher Geldwäscherei und mangeln-

der Sorgfalt bei Geldgeschäften die bessere Lösung ist. Wir haben ja im bundesrätlichen Vorschlag nicht einfach auf die fahrlässige Begehung verzichtet, sondern stattdessen eine neue Strafnorm in Form eines sogenannten abstrakten Gefährdungsdelikts aufgestellt, das sich auf die mangelnde Sorgfalt bei der Entgegennahme von Geldern bezieht. Ein solches abstraktes Gefährdungsdelikts hat gegenüber einem Fahrlässigkeitstatbestand meiner Meinung nach zwei ganz entscheidende Vorteile.

Ich möchte Ihnen den Unterschied an einem Beispiel aus dem Strassenverkehr erläutern. Wenn es aufgrund eines Fehlverhaltens im Verkehr zu einem Schaden kommt, muss man die Kausalität von Verhalten und Schaden und die Fahrlässigkeit, also die Nichtbeachtung der nötigen Sorgfalt, nachweisen. Demgegenüber wird beim abstrakten Gefährdungsdelikts die Strafbarkeit vorverschoben. Beispielsweise wird bereits das Ueberfahren der Sicherheitslinie als solches als strafbar erklärt. Ganz Ähnliches schlagen wir Ihnen nun in Form dieses Artikels 305ter vor, indem wir alle im Finanzbereich berufsmässig Tätigen verpflichten, bei der Entgegennahme und Verwaltung von Geldern nach dem wirtschaftlich Berechtigten zu forschen. Wir sind zutiefst überzeugt, dass wir an die schmutzigen, die kriminellen Gelder vor allem über die verdächtigen Personen herankommen.

Das Prinzip, dass jeder im Finanzsektor Tätige seinen Kunden kennen und einen gewissen Minimalstandard an Sorgfalt aufwenden muss, ist der neue Ansatz dieses Artikels 305ter. Er hat gegenüber einem Fahrlässigkeitdelikt vor allem zwei Vorzüge: erstens den Vorzug der Klarheit und zweitens denjenigen der Effizienz. Das im Strafrecht geltende Prinzip «Keine Strafe ohne Gesetz» verlangt nämlich vom Strafgesetzgeber, dass er nur Verhalten bestraft, das für die Betroffenen, für die Normadressaten, auch tatsächlich als strafbar erkennbar ist. Das heisst, wir müssen den Normadressaten die Sorgfaltspflichten, die sie einzuhalten haben, um nicht strafbar zu werden, auch tatsächlich benennen können. In Artikel 305ter tun wir dies, indem wir die Pflicht aufstellen, den wirtschaftlich Berechtigten zu identifizieren. Diese Lösung ist nicht nur klarer, sie ist auch effizienter, weil sie das strafbare Verhalten bereits in die Phase der Kontaktnahme zwischen dem Vertreter beispielsweise der Bank und seinem Kunden vorverschiebt, währenddem bei einem Fahrlässigkeitdelikt die deliktische Herkunft der Gelder immer noch bewiesen werden müsste. Dieser Beweis ist anerkanntermassen oft schwierig zu erbringen.

Erlauben Sie mir noch einige Bemerkungen zu den einzelnen Tatbestandsmerkmalen der beiden Artikel. Bei Artikel 305bis knüpfen wir in bezug auf den objektiven Tatbestand bewusst an die Vermögenswerte an, d. h. an das genau gleiche Tatbestandsmerkmal, das auch die Einziehungsvorschrift von Artikel 58 vorsieht. Wir verlangen, dass diese Vermögenswerte aus Verbrechen herrühren müssen, womit wir Bagatellfälle ausschliessen.

Als Tathandlung kommen drei Varianten in Frage. Neben der eigentlichen Vereitelung der Einziehung umfasst der Text ausdrücklich – in Uebereinstimmung mit der Formulierung der Uno-Konvention gegen den Betäubungsmittelhandel aus dem Jahre 1988 – auch die Vereitelung der Ermittlung der Herkunft und der Auffindung als weitere Tatbestandsformen. Wesentlich ist dabei allerdings, dass der Nachweis der eigentlichen Vereitelung nach allen drei Varianten nicht erbracht werden muss. Es reicht, dass die Handlung geeignet ist zu vereiteln. Hierin liegt ein bedeutender Fortschritt gegenüber dem Vorentwurf von Herrn Bernasconi, der die Beweishürden unserer Auffassung nach zu hoch gesteckt hatte. Beim subjektiven Tatbestand knüpfen wir an den Hehlereitstatbestand an; die Formulierung «annehmen muss» meint, wie beim Hehlereitstatbestand, den Eventualvorsatz und nicht etwa die fahrlässige Begehung.

In bezug auf die Ziffern 2 und 3 von Artikel 305bis möchte ich lediglich darauf hinweisen, dass der Katalog der schweren Fälle nicht abschliessend ist, sondern lediglich die wichtigsten Regelbeispiele enthält; Ziffer 3 hält ausdrücklich fest, dass der Geldwäschereitstatbestand auch gilt, wenn die Haupttat im Ausland begangen wurde.

Bei Artikel 305ter scheint mir noch eine Bemerkung in bezug

auf den Täterkreis nötig. Die Ratio der Norm von Artikel 305ter ist ohne Schwierigkeit erkennbar. Artikel 305ter soll über den traditionellen Bankensektor hinaus die gesamte Finanzbranche auf denselben Identifikationsstandard verpflichten.

«Wer berufsmässig fremde Vermögenswerte annimmt, aufbewahrt, anlegen oder übertragen hilft», erfasst alle Angehörigen der Finanzbranche. Ausschliessen wollen wir nur den Sektor der Warenproduktion und des Warenhandels, soweit nicht die Wertübertragung im Vordergrund steht.

Sie haben der Botschaft entnehmen können, dass es viele eindeutige Zuordnungen gibt, dass es aber auch Berufskategorien gibt, die sich im Grenzbereich bewegen. Während es nämlich keinerlei Probleme aufwirft, den Bankier, den Treuhänder, den Geschäftsanwalt, den Edelmetallhändler, den Geldwechsler und ähnliche Berufe der Finanzbranche zuzuordnen, können etwa die Juweliere oder Galeristen, je nachdem, wo sie ihren Geschäftsschwerpunkt haben, als Grenzfälle bezeichnet werden. Immerhin, das Prinzip ist klar, die Botschaft enthält Richtlinien für die Abgrenzung. Die exakte Zuordnung im einzelnen kann gefahrlos der Judikatur überlassen werden.

Bei der inhaltlichen Bestimmung der neuen Vorschrift über die Ermittlung des wirtschaftlich Berechtigten lehnen wir uns ganz bewusst an die bestehende Sorgfaltspflichtvereinbarung der Banken bei der Entgegennahme von Geldern an. Ich verweise insbesondere auf Artikel 3 und 4, wo ausgeführt ist, dass sich der wahre Berechtigte nicht hinter Strohmännern und Sitzgesellschaften soll verbergen können. Diese wirtschaftliche Betrachtungsweise, die wir hier einführen, ist uns übrigens auch aus anderen Gebieten, etwa dem Zivilrecht, bekannt. Ich erinnere an den Durchgriff bei juristischen Personen im Strafrecht, aber auch etwa im Steuerrecht oder bei der Lex Friedrich. Die Formel entspricht schliesslich den Erklärungen des sogenannten Cooke-Committee der Bank für internationalen Zahlungsausgleich, wo betont wird, dass besondere Sorgfalt darauf zu verwenden sei, den wirtschaftlichen Eigentümer zu identifizieren.

Mit dem Passus « mit der nach den Umständen gebotenen Sorgfalt » findet schliesslich das Verhältnismässigkeitsprinzip im Text ausdrückliche Erwähnung. Die Identifikationspflicht erfordert vom Adressaten keinen unzumutbaren, geschäftsschädigenden Aufwand. Für die Praxis sei auch hier auf die Sorgfaltspflichtvereinbarung der Banken verwiesen. Es ist ganz klar, dass bei der Entgegennahme und Anlage von Geldern die Identifikationspflichten bedeutend weitergehen müssen und können als beispielsweise im elektronischen Interbankenverkehr.

Ich bin mir bewusst, dass eine erfolgreiche Bekämpfung der Geldwäscherei und des organisierten Verbrechens alles andere als eine leichte Aufgabe ist. Das zeigen übrigens auch die grossen Bemühungen, die beispielsweise in den USA seit einiger Zeit im Gange sind. Die Vorlage über die Geldwäscherei und die mangelnde Sorgfalt bei Finanzoperationen muss daher in einem gesetzgebungspolitischen Gesamtzusammenhang gesehen werden.

Wir möchten vorweg diese beiden neuen Strafnormen nun möglichst rasch in beiden Räten verabschieden. Dieses Schweizer Modell, das dürfen wir hier auch festhalten, hat übrigens im Ausland bereits für einiges Aufsehen gesorgt, beispielsweise bei der Europäischen Justizministerkonferenz. Eine neue Studie, herausgegeben vom deutschen Bundeskriminalamt und verfasst von Professor Meyer vom Max-Planck-Institut in Freiburg im Breisgau, empfiehlt dem deutschen Gesetzgeber gar unser schweizerisches Vorbild.

Das heisst nicht, dass sich der Bundesrat mit der Verabschiedung dieser beiden neuen Strafnormen auf diesem Gebiete zufriedengibt. Im Gegenteil, wir sind uns voll bewusst, dass im Anschluss an diese neuen Strafnormen über die Geldwäscherei auch der geltende Artikel 58 des Strafgesetzbuchs über die Einziehung einer Revision bedarf. Wir haben bereits eine entsprechende Studienkommission eingesetzt, die ihre Vorschläge zusammen mit der Revision des Vermögensstrafrechts bis Ende Jahr dem Departement einreichen wird.

Der Bundesrat ist aber auch gewillt, das generelle Phänomen des organisierten Verbrechens auf seine strafrechtliche Rele-

vanz hin neu zu überprüfen, obwohl bekanntlich ein früherer bundesrätlicher Vorschlag, die sogenannte kriminelle Vereinigung unter Strafe zu stellen, im Vernehmlassungsverfahren ganz entschieden auf Opposition gestossen ist.

Wir werden in diesem Zusammenhang auch das Problem der strafrechtlichen Verantwortlichkeit der Unternehmen noch einmal neu überprüfen und der Expertenkommission für die Revision des Allgemeinen Teils des Strafgesetzbuches unterbreiten. Ich habe daher schon in der Kommission erklärt, dass der Bundesrat bereit ist, das einschlägige Postulat der Nationalratskommission vom 11. September 1989 entgegenzunehmen. Wir werden all dies sogar in einem vorgezogenen Verfahren tun. Aber wir möchten doch – und ich glaube, das ist der berechtigte Kerngehalt jüngster professoraler Kritiken –, auch wenn wir unter Zeitdruck handeln, im Gebiete des Strafrechts seriöse Gesetzgebungsarbeit leisten, die dann nachher auch Bestand haben kann.

Im übrigen ist eine interdepartementale Arbeitsgruppe daran, flankierende Massnahmen im Gebiete des Verwaltungs- und Zollrechts zu prüfen, beispielsweise eine allfällige Deklarationspflicht bei der Einfuhr grosser Geldsummen aus dem Ausland.

Auf dem Gebiete der Drogenkriminalität hat der Bundesrat unterdessen beschlossen, unsere Zentralstelle zur Bekämpfung des illegalen Drogenhandels personell wesentlich aufzustocken, damit diese die ihr nach dem Betäubungsmittelgesetz zustehenden koordinierenden Aufgaben – sowohl im Verhältnis mit dem Ausland wie im Verhältnis zu den Kantonen – wieder effizient ausüben kann.

Wir arbeiten ferner mit bei den Beratungen im Rahmen des Europarates zur Ausarbeitung einer Konvention über Beschlagnahme und Einziehung, und der Bundesrat hat vor kurzer Zeit beschlossen, die Konvention der Vereinten Nationen gegen den illegalen Handel mit Betäubungsmitteln und psychotropen Substanzen vom 19. Dezember 1988 zu unterzeichnen.

Wir wirken auch in der sogenannten Financial Action Task Force against the Money Laundering der Gruppe der sieben grössten Wirtschaftsmächte aktiv mit. Sie sehen daraus, dass beide neuen Strafnormen Bestandteil einer Gesamtstrategie des Bundesrats zur Bekämpfung des illegalen Drogenhandels und der Geldwäscherei sind. Ich bin zutiefst überzeugt, dass wir mit dieser Kombination zweier neuer Strafnormen Ihnen zurzeit das Optimum von dem vorschlagen, was in nützlicher Zeit realisiert werden kann. Angeblich Besseres, wie es in der öffentlichen Diskussion und morgen wahrscheinlich auch noch in diesem Rat präsentiert wird, ist – davon bin ich wirklich auch zutiefst überzeugt – der echte Feind des Guten, das es nun zu realisieren gilt.

Ich bitte Sie, in diesem Sinn auf die Vorlage einzutreten.

*Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen
Le conseil décide sans opposition d'entrer en matière*

Detailberatung – Discussion par articles

Titel und Ingress

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre et préambule

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 305bis (neu)

Antrag der Kommission

Ziff. 1

Mehrheit

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Minderheit

(Salvioni, Braunschweig, Hafner Ursula, Rechsteiner, Thür, Ulrich)

.... herrühren oder einer kriminellen Organisation gehören, wird

Ziff. 2, 3

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ziff. 4 (neu)

Mehrheit

Ablehnung des Antrages der Minderheit

Minderheit

(Rechsteiner, Braunschweig, Fankhauser, Hafner Ursula, Thür, Ulrich)

Wird die Tat fahrlässig begangen von einer Person, die berufsmässig mit Geld oder anderen Vermögenswerten handelt, sie zum Pfande nimmt, für Dritte erwirbt, aufbewahrt, anlegen oder übertragen hilft, ist die Strafe Gefängnis bis zu einem Jahr, Haft oder Busse.

Art. 305bis (nouveau)

Ch. 1

Proposition de la commission

Majorité

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Minorité

(Salvioni, Braunschweig, Hafner Ursula, Rechsteiner, Thür, Ulrich)

.... qu'elles provenaient d'un crime ou d'une organisation criminelle, sera puni

Ch. 2, 3

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Ch. 4 (nouveau)

Majorité

Rejet de la proposition de la minorité

Minorité

(Rechsteiner, Braunschweig, Fankhauser, Hafner Ursula, Thür, Ulrich)

Si l'acte est commis par négligence par une personne qui, professionnellement, traite avec de l'argent ou d'autres valeurs patrimoniales, les prend en gage, les acquiert pour des tiers, les conserve, aide à les placer ou à les transférer, la peine sera l'emprisonnement jusqu'à un an, les arrêts ou l'amende.

Ziff. 1 - Ch. 1

M. Cotti, rapporteur: L'article 305bis contient avant tout les éléments constitutifs objectifs: l'auteur commet un acte propre à entraver l'identification de l'origine, la découverte ou la confiscation de valeurs patrimoniales provenant d'un crime. Il souligne ensuite les éléments constitutifs subjectifs: l'auteur commet cet acte en sachant ou en devant présumer qu'il s'agit de couvrir une origine criminelle. L'acte propre à entraver peut également résulter d'une omission, et il serait excessif d'exiger dans chaque cas d'espèce la preuve d'une entrave effective à l'identification de l'origine, à la découverte ou à la confiscation des valeurs. C'est un délit de mise en danger abstrait, l'attitude abstraite suffit.

Il incombe à la jurisprudence de développer des catégories d'actes typiques d'entrave. L'acte d'entrave a pour objet l'identification de l'origine, de la découverte ou de la confiscation. Ces formes d'entrave doivent servir les intérêts de l'enquête dans la lutte contre le crime organisé. Il ne s'agit que de protéger les enquêtes officielles des autorités de poursuite pénale. Les enquêtes administratives des autorités fiscales ou de la Commission des banques ne sont pas visées par cette norme. Par confiscation, on entend l'objet de l'article 58 du Code pénal qui, M. Koller, conseiller fédéral, nous l'assure, est en cours d'élaboration.

L'article 305bis ne pose pas, comme condition de punissabilité, l'ouverture d'une procédure de confiscation concrète.

Quant aux éléments constitutifs subjectifs, l'auteur savait ou devait présumer, cette formule n'entraîne ni responsabilité du fait de la négligence ni renversement du fardeau de la preuve au détriment d'un inculpé. Elle a une valeur déclaratoire, elle veut tout simplement souligner que le blanchissage d'argent commis intentionnellement peut aussi revêtir la forme du dol éventuel.

En règle générale, l'intention se réfère à l'ensemble des éléments constitutifs objectifs d'une infraction. L'auteur doit connaître l'origine criminelle des valeurs patrimoniales et savoir à quoi l'entrave se réfère. Le dol éventuel se réalise dans la mesure où l'auteur a envisagé l'origine criminelle des valeurs, tout au moins comme une possibilité et qu'il a commis l'infraction malgré cela.

Enfin, il faut souligner que le dessein d'enrichissement n'est pas un élément constitutif du délit. L'alinéa 2 prévoit des cas graves, dans lesquels la peine sera la réclusion pour cinq ans au plus ou l'emprisonnement, cumulée avec une amende d'un million de francs au plus.

Parmi les motifs d'aggravation, le Conseil fédéral et la commission, bien que l'infraction de base se réfère au modèle du délit contre l'administration de la justice, ont placé l'aspect du crime organisé seulement au niveau de la qualification. Le message nous indique quels sont les éléments sur la base desquels on considère l'existence d'une organisation criminelle qui devrait être composée de trois membres au minimum et constituée pour une certaine période ou un temps indéterminé. En outre, son activité devrait comprendre les infractions les plus graves, en particulier les actes de violence criminelle. Cette définition, évidemment insuffisante s'il s'agit de construire un délit de base, peut suffire du moins jusqu'au moment où l'on adoptera le nouvel article relatif à l'organisation criminelle dans la partie générale du Code pénal.

Deuxième élément qualifiant le délit: il faut avoir agi comme membre d'une bande formée pour se livrer de manière systématique au blanchissage d'argent. Cette notion fait partie des qualifications existantes et n'a pas donné lieu à discussion au sein de la commission.

Troisième élément d'aggravation: lorsque l'auteur a réalisé un chiffre d'affaires ou un gain important en se livrant au blanchissage d'argent, le chiffre d'affaires suffit, il n'est pas nécessaire que le bénéfice soit important.

Je reviens à la proposition de M. Salvioni, que la commission a rejetée par 12 voix contre 7. M. Salvioni aimerait compléter l'alinéa premier de l'article 305bis de la façon suivante: «L'auteur commet un acte propre à entraver l'identification de l'origine, la découverte ou la confiscation de valeurs patrimoniales provenant d'un crime ou d'une organisation criminelle.» Je souligne que la notion d'organisation ne se retrouve nulle part dans le Code pénal suisse. Organisation criminelle n'est pas un simple synonyme de la bande telle qu'elle est prévue comme élément qualifiant à l'article 137 concernant le vol, à l'article 139 concernant le brigandage et même à l'article 305bis, alinéa 2, lettre b.

Une organisation criminelle opérant généralement à l'étranger va au-delà de la bande, elle est plus efficace et, partant, plus dangereuse. Elle dispose régulièrement d'une puissance financière très souvent considérable. Composée de trois membres au minimum, elle est constituée pour une période indéterminée et son but est de commettre des crimes. L'organisation criminelle se distingue aussi par l'absence de scrupules dans ses activités qui comprennent les infractions les plus graves, en particulier les actes de violence criminelle.

Jusqu'ici, le Code pénal suisse ne connaît pas la notion d'organisation criminelle. Toutefois, le Code pénal contient depuis 1981 une disposition sur les groupements illicites, à savoir l'article 275ter, mais qui ne se rapporte qu'aux crimes et délits contre l'Etat et la défense nationale. Lors de la révision des dispositions sur les actes de violence criminelle, le Conseil fédéral avait proposé de réprimer l'association de malfaiteurs. Or, au cours de la procédure de consultation, ce projet a rencontré une telle résistance que le Conseil fédéral renonça à le présenter dans son message. Le terme de crime organisé et

de groupe criminel organisé joue en revanche un rôle important dans le traité de 1973 entre la Suisse et les Etats-Unis sur l'entraide judiciaire en matière pénale.

Le Conseil fédéral a chargé récemment un groupe d'experts d'étudier les possibilités de réprimer pénalement l'organisation criminelle. S'agissant là de questions juridiques très délicates, il semble judicieux d'attendre le rapport des experts, et notamment leurs réflexions sur la définition de la notion d'organisation criminelle ainsi que sur les moyens pénaux de réprimer les agissements d'une telle organisation ou de ses membres avant d'introduire ce terme dans le délit de base de l'article 305bis.

Dans ce sens, je vous propose, au nom de la commission, de repousser, du moins momentanément, la proposition de M. Salvioni.

Permettez-moi de dire encore quelques mots quant à la proposition de M. Rechsteiner relative à la punissabilité de la négligence qu'il voudrait introduire par le biais de l'alinéa 4 de l'article 305bis. La répression du blanchissage d'argent par négligence a été très soigneusement étudiée et si nous y avons finalement renoncé c'est, d'une part, par respect des fondements du droit pénal et, d'autre part, pour des raisons pratiques, notamment d'efficacité et d'efficience. En effet, en droit pénal, le principe de la délimitation exige de déterminer avec précision ce qui constitue une infraction. En l'occurrence, nous estimons que la sanction de la négligence irait à l'encontre de ce principe.

La solution retenue, à savoir la répression du défaut de vigilance dans le commerce d'argent, ne soulève pas de tels problèmes. Elle oblige celui qui s'occupe professionnellement de valeurs patrimoniales de tiers, à vérifier l'identité de l'ayant-droit économique, c'est-à-dire du client effectif, et à déclarer le non-respect de cette obligation, passible d'une peine, à l'instar de ce que prévoit la convention de diligence sur les banques. Cette norme a deux atouts majeurs: elle est non seulement claire et d'application facile pour les autorités, mais elle permet aussi à la branche concernée de s'y conformer sans pour autant mettre en danger le cours des activités licites. Cette formule a par ailleurs le grand avantage de limiter les difficultés lors de l'administration de la preuve. En effet, dans le cas du blanchissage d'argent par négligence, il faudrait en tout cas prouver que les valeurs patrimoniales provenaient d'un crime, ce qui peut entraîner des problèmes considérables. En revanche, selon la norme proposée, il suffit de prouver la violation de l'obligation, ce qui augmente sensiblement l'efficacité de la norme.

Le fait qu'aucun pays, y compris les Etats-Unis, ayant adopté une norme pénale sur le blanchissage d'argent, ne réprime le délit de négligence confirme à notre avis que nous sommes sur la bonne voie.

Bonny, Berichterstatter: Ich möchte etwas abgekürzt Artikel 305bis vorstellen. Die Gefahr bei dieser Vorlage ist ja, dass x-mal das gleiche wiederholt wird. Es ist keine kurze Vorlage. Ich finde eigentlich, dass dem Bundesrat mit diesem Artikel 305bis ein brauchbarer Wurf gelungen ist. Wichtig ist – um beim objektiven Tatbestand zu beginnen –, dass man nicht nur vom Geld spricht, sondern von Vermögenswerten. Es ist richtig, gerade mit Bezug auf die immer neuen Tricks, die von Geldwäschern verwendet werden, einen sehr weiten Begriff zu verwenden, der auch mögliche neue Tatbestände abdeckt. Zweitens geht man davon aus, dass die Vermögenswerte aus einem Verbrechen stammen müssen. Es ergeben sich hier mit dem Begriff «herrühren» Beweisschwierigkeiten, die wir nicht negieren wollen, die aber unumgänglich sind, nämlich dass der Nachweis über die Herkunft erbracht werden muss. Bei dem objektiven Tatbestand ist eine ausserordentlich gute Lösung gelungen – man muss den Beweis nicht mehr antreten, dass der Täter die Ermittlung der Herkunft, die Auffindung und die Einziehung vereitelt hat, sondern es genügt bereits, wenn man ihm nachweisen kann, dass er keine Massnahmen oder Handlungen vorgenommen hat, die geeignet sind, dies eben zu vereiteln. Hier geht es um so etwas wie ein abstraktes Gefährdungsdélit. Wir haben auch hier wieder eine Norm aufgestellt, die durchaus praktikabel und griffig ist. Beim subjektivi-

ven Tatbestand geht es nicht nur um Vorsatz, sondern es geht auch um den Eventualvorsatz, also den Fall, dass jemand weiss oder annehmen muss, dass eine Handlung geeignet wäre, die Ermittlung der Herkunft zu vereiteln. Das muss vor allem beim Antrag von Herrn Rechsteiner bezüglich der Fahrlässigkeit in die Interessenabwägung mit einbezogen werden. Soweit der Grundtatbestand.

In Ziffer 2 haben wir die sogenannten schweren, die qualifizierten Fälle. Sie sind – das bitte ich zu beachten – mit einer wesentlich höheren Strafandrohung versehen, und es wird eine Aufzählung von drei Fällen vorgenommen, die aber nicht abschliessend ist. Der erste Fall ist der, dass der Täter als Mitglied einer Verbrechenorganisation handelt. Dazu gibt der Bundesrat in der Botschaft gewisse Hinweise. Zu einer Verbrechenorganisation gehören mindestens zwei Mitglieder. Es ist eine Organisation, die auf längere Zeit gebildet wurde und deren Aktivität auch schwerste Delikte umfasst. Hier setzt ja auch Herr Salvioni Minderheitsantrag an. Er bezieht sich zwar auf den Absatz 1, aber Herr Salvioni argumentiert, dieser Begriff finde sich schon in diesem Artikel, folglich müsse man wissen, was er beinhalte.

Soweit die Definition der Verbrechenorganisation, wie sie der Bundesrat in Absatz 2 vorsieht. Sie ist natürlich – das muss man offen zugeben – rudimentär. Sie genügt mit Bezug auf die Qualifikation des schweren Falles beim Täter. Die entscheidende Frage zum Antrag von Herrn Salvioni ist: Genügt diese Umschreibung der Verbrechenorganisation im Absatz 2 auch mit Bezug auf Absatz 1, wo es um einen neuen Straftatbestand geht? Da sind Zweifel sicher am Platze, und diese Argumentation war ausschlaggebend dafür, dass der Antrag von Herrn Salvioni in der Kommission abgelehnt worden ist.

Litera b dieses Absatzes 2 sieht vor, wenn der Täter «als Mitglied einer Bande handelt, die sich zur fortgesetzten Ausübung der Geldwäscherei zusammengefunden hat». Die beiden Tatbestände in Litera a und b stehen sich ziemlich nahe. Man kann aber davon ausgehen, dass bereits zwei Personen genügen, um eine solche Bande zu bilden. Hier sind wir auf sicherem Boden, weil eine genügend breite und genügend entwickelte Bundesgerichtspraxis vorliegt. Bei Litera c heisst es: «... durch gewerbsmässige Geldwäscherei einen grossen Umsatz oder einen erheblichen Gewinn erzielt.» Diese Umschreibung, vor allem mit Bezug auf die Gewerbsmässigkeit, wo ebenfalls eine umfassende Praxis vorliegt, sollte keine allzu grossen Schwierigkeiten bieten.

Dann kommt Ziffer 3. Damit die Bekämpfung der Geldwäscherei überhaupt richtig funktionieren kann, ist es richtig, dass in Abweichung von den anderen Rechtspflegedelikten im Strafgesetzbuch die im Ausland begangene und auch am Begehungsort strafbare Haupttat ebenfalls mit einbezogen wird. Bei der Begünstigung zum Beispiel kann nur eine Tat ins Recht gefasst werden, soweit sie in unserem Land geschieht. Die hier zum Beispiel von Professor Stratenwerth angebrachte Kritik ist etwas akademisch. Denn ein Kennzeichen der Geldwäscherei ist ja ihre Internationalität. Wenn nicht dieser Absatz 3 vorgesehen würde, wäre in der Tat der Vorwurf gerechtfertigt, wir hätten einen zahnlosen Artikel geboren.

Zum Schluss: Wir haben einen Minderheitsantrag von Herrn Rechsteiner mit Bezug auf die Fahrlässigkeit. Vieles wurde bereits erwähnt. Ich möchte nur noch die wichtigsten Argumente zusammenfassen, die dagegen sprechen:

Ich bin mit ihm einig: Es ist kein Argument, wenn man sagt, wir seien die ersten, die das machen. Wenn wir die ersten wären, die etwas Gutes machten, würde ich gerne mitmachen. Aber es gibt andere Argumente, die meines Erachtens wirklich überzeugend dafür sprechen, dass wir davon absehen sollten. Sie haben in der Kommission zu einer klaren Ablehnung geführt. Das Entscheidende ist – hier geht es um eine Frage der Rechtssicherheit –, wenn wir in diesem Zusammenhang von «pflichtwidriger Unvorsichtigkeit» sprechen, müssen wir diese Pflichten aufzählen und einigermaßen klar definieren. Davon kann nicht einmal bis jetzt auch ansatzmässig die Rede sein. Wir würden somit völlig im unsicheren tappen. Schon aus diesem Grund sollten wir vom Fahrlässigkeitstatbestand absehen.

Der Vorschlag Rechsteiner ist in meinen Augen dort kontra-

produktiv, wo es um den Nachweis geht, dass diese Vermögenswerte aus Delikten stammen. Viel effizienter ist die Lösung, die der Bundesrat als Alternative im Artikel 305ter vorschlägt. Danach sieht man es schon als abstraktes Gefährdungsdelikt an, wenn jemand die Identifikationspflicht – soweit er das berufsmässig macht – nicht mit der nötigen Sorgfalt vornimmt. Bereits dann kann er also ins Recht gefasst und bestraft werden. Es ist eine grosse und schwierige Aufgabe vor allem der Banken, ihre Schalterbeamten richtig zu instruieren. Aber hier bauen wir ja nicht auf dem Nichts auf, sondern auf der Sorgfaltspflichtvereinbarung, die schon seit einigen Jahren praktiziert wird.

M. Salvioni, porte-parole de la minorité: On a beaucoup parlé ici de blanchissage d'argent. Toutefois, une chose n'a pas été dite. Ce n'est pas seulement pour des raisons d'ordre moral ou éthique qu'il faut combattre le blanchissage. Il y a pire: avec le blanchissage, lorsque l'argent qui provient de la criminalité organisée se chiffre en centaines de milliards de dollars – tel est en effet, selon les estimations des experts, le montant qui circule en une année – et lorsque cet argent commence à déferler sur un pays, un phénomène de corruption s'ensuit immédiatement, corruption qui, elle, entraîne à son tour la formation d'une société parallèle, celle des corrompus.

Viennent ensuite les autres délits. Si vous regardez ce qui se produit dans les pays où cette situation existe, il n'y a pas un jour en Sicile où non seulement des membres de la mafia sont tués mais aussi les épouses, les enfants, les soeurs, les mères, des personnes qui ont osé avouer et collaborer avec la police. C'est pourquoi il faut faire très attention: il s'agit non seulement d'un combat contre la criminalité organisée, contre le blanchissage pour des raisons éthiques, mais aussi d'un combat pour la défense de la stabilité de la place financière suisse, pour la défense de la stabilité de notre pays.

Je voudrais vous rappeler que, dans le rapport, par ailleurs excellent, de la Commission d'enquête parlementaire qui vient d'être publié, on parle de diverses reprises du problème du blanchissage d'argent, de la «Geldwäscherei», et on en parle toujours en rapport avec le crime organisé – cf. pages 94, 106, 111, 114.

Le texte que le Conseil fédéral et la majorité de la commission vous proposent est un texte extrêmement limité, car il prévoit que le blanchissage d'argent ne soit puni que lorsque l'argent provient d'un crime, ce qui signifie qu'il faudra démontrer cas par cas et ponctuellement que l'argent en question provient directement d'un crime. Si l'on n'apporte pas cette preuve, l'argent ne pourra pas être confisqué, ce qui est la chose la plus importante, car ce n'est pas tant la condamnation d'un fonctionnaire ou d'un directeur de banque qui peut retenir les personnes qui agissent dans ce milieu d'utiliser les canaux financiers suisses, c'est surtout la peur de se voir confisquer l'argent, et c'est donc là qu'il faut viser. Si chaque fois il faut prouver que l'argent déposé en Suisse provient d'un crime, dans la plupart des cas on ne pourra rien faire, car toujours selon la commission d'enquête – page 116 du rapport: «L'attrait de la place financière suisse pour les blanchisseurs d'argent sale repose notamment sur leurs espérances de parvenir, sous le couvert de l'anonymat, à «mélanger» les valeurs patrimoniales d'origine délictueuse à des fonds de marché gris qui sont tolérés et à des ressources financières légalement acquises.» Il est impossible d'intervenir contre ce type de criminel ou ce type d'organisation au moyen de cet article. C'est la raison pour laquelle j'ai essayé de récupérer le côté positif de la proposition du professeur Stratenwerth en précisant que non seulement l'argent qui provient d'un crime puisse être considéré comme un élément du recyclage ou du blanchissage d'argent, mais également l'argent qui provient d'une organisation criminelle.

On m'objectera qu'il n'y a pas de définition, mais le Conseil fédéral – et les rapporteurs l'ont cité – donne la définition exacte d'une organisation criminelle. Je cite la page 25: «Composée de trois membres au minimum, l'organisation se distingue de la bande formée pour se livrer au blanchissage d'argent, dans la mesure où elle est constituée en vue de commettre des crimes. Encore faut-il que d'une part l'organisation ne

soit pas constituée pour une certaine période ou un temps déterminé » En définitive, l'organisation criminelle est une organisation qui a été constituée pour commettre des crimes. Ce n'est donc pas très difficile de la définir.

Cette modification est importante et nous permettra d'agir au niveau international, car cette règle de droit formera la base de l'entraide judiciaire. Comme cette entraide s'étendra à l'Italie et à la France, où des juges risquent quotidiennement leur vie en poursuivant ces organisations criminelles, des requêtes arriveront de ces pays, des requêtes de séquestre d'argent fondées sur le fait qu'il s'agit d'argent appartenant à des personnes qui font partie d'une organisation criminelle; si vous n'acceptez pas ma proposition nous devons répondre qu'il nous faut la preuve que cet argent provient effectivement d'un crime, preuve qu'il sera tout à fait impossible de donner. On dira alors à ces juges, qui eux risquent leur vie, alors que nous, nous sommes dans une situation encore assez confortable: «Messieurs, si vous n'êtes pas en mesure de prouver que cet argent provient d'un crime, nous ne pouvons pas vous accorder l'entraide.» C'est ce qui est arrivé jusqu'à maintenant, et c'est ce qui continuera à se produire si ma proposition est rejetée.

Aucun autre argument n'a été avancé contre ma proposition. En outre, et ce n'est pas seulement moi qui le dis, c'est le Professeur Stratenwerth qui a déclaré devant la commission: «Für eine Verurteilung wegen Geldwäscherei würde ja nicht genügen, dass irgendwelche Verdachtsmomente für die deliktische Herkunft der Vermögenswerte sprechen. Vielmehr müsste dafür nach den Regeln der schweizerischen Prozessordnungen der entsprechende Beweis erbracht werden.» C'est clair, si on n'accepte pas ma proposition, on ne pourra rien faire et cet article se bornera à nous permettre d'intervenir contre un petit escroc qui a apporté de l'argent dans une banque suisse. C'est un délit individuel, on peut prouver la provenance de l'argent, et on peut par conséquent intervenir. Mais lorsqu'il s'agit d'argent émanant d'organisations criminelles, comment serait-ce possible d'intervenir s'il faut démontrer que cet argent provient d'un crime – trafic d'armes, prostitution, séquestre de personnes – ou même d'affaires légales car ces organisations en ont également?

Je vous prie d'accepter cette proposition qui finalement se recoupe avec ce que la Commission d'enquête parlementaire nous a dit à la page 119: «Compte tenu du fait que des fonds provenant du trafic d'armes et de drogue empruntent de plus en plus les mêmes canaux du crime organisé, la Commission d'enquête parlementaire estime qu'il est urgent de réexaminer la pratique suivie jusqu'à présent. Si les bases légales s'avèrent insuffisantes à cet effet, il convient de les compléter.» Je vous prie de bien vouloir les compléter en acceptant ma proposition.

*Hier wird die Beratung dieses Geschäftes unterbrochen
Le débat sur cet objet est interrompu*

*Schluss der Sitzung um 19.30 Uhr
La séance est levée à 19 h 30*

Zweite Sitzung – Deuxième séance

Dienstag, 28. November 1989, Vormittag
Mardi 28 novembre 1989, matin

08.00 h

Vorsitz – Présidence: M. Ruffy

89.043

Strafgesetzbuch. Revision.
Geldwäscherei
Code pénal. Révision.
Blanchissage d'argent sale

Fortsetzung – Suite

Siehe Seite 1843 hiervor – Voir page 1843 ci-devant

Art. 305bis (neu) – Art. 305bis (nouveau)

Ziff. 1 – Ch. 1

Fortsetzung – Suite

Rechsteiner: Ich möchte Sie namens der SP-Fraktion bitten, den Minderheitsantrag Salvioni zu unterstützen. Der Bundesrat hat im Zusammenhang mit der Fahrlässigkeit etwas eigenartig argumentiert: Er hat gesagt, dass mit der Einführung der Schuldform der Fahrlässigkeit die andere Schwäche des Entwurfes – nämlich die hohen Beweisanforderungen bei der Vortat – nicht behoben würde. Er spielt also gewissermassen die eine Schwäche seines eigenen Entwurfes gegen die andere Schwäche des eigenen Entwurfes aus, anstatt diese Schwäche zu beheben. Damit gesteht er indirekt ein, dass bezüglich Nachweis der Vortat bei seinem eigenen Entwurf eine Schwäche vorhanden ist. Diese Schwäche soll mit dem Minderheitsantrag Salvioni behoben werden. Zunächst eine terminologische Vorbemerkung zuhanden der Redaktionskommission: Ich bin wie Herr Salvioni der Auffassung, dass im deutschen Text das Wort «Verbrechensorganisation» gewählt werden muss, in Anlehnung an Ziffer 2 der Bestimmung.

Es geht beim Minderheitsantrag Salvioni zudem um die Punkte, die Herr Professor Stratenwerth am bundesrätlichen Entwurf und am Entwurf der Kommissionsmehrheit zu Recht kritisiert: um das Problem des Nachweises der Vortat und um den Nachweis, dass der Vermögenswert aus einem Verbrechen herrührt. Die Botschaft besagt ausdrücklich, dass dieses Verbrechen nach schweizerischen Grundsätzen nachgewiesen sein muss. Es muss sich also um ein Verbrechen nach schweizerischem Strafrecht handeln.

Dieser Anspruch ist nun gerade dort, wo der Tatbestand am wichtigsten wäre, nämlich im internationalen Verhältnis, kaum zu realisieren. Nämlich dann, wenn – wie es die Botschaft so gediegen formuliert – der «von Delinquenten wie von ehrlichen Geschäftsleuten gleichermaßen geschätzte Finanzplatz Schweiz» vom international organisierten Verbrechen als Waschsalon für die schmutzigen Gelder benützt wird. Der Tatbestand der Geldwäscherei wird nicht in erster Linie deshalb geschaffen, weil der Erlös aus im Inland begangenen Verbrechen auf Schweizer Banken deponiert wird. In solchen Fällen kann der Nachweis der Vortat als Verbrechen nach schweizerischem Recht gelegentlich noch gelingen. Geschaffen wird der Tatbestand in erster Linie, weil das internationale organisierte

Verbrechen die Erlöse aus Drogenhandel, Waffenhandel und aus anderen illegalen Geschäften über die Schweizer Banken wäscht. Gerade in diesem wichtigsten Fall nun soll die vorgeschlagene Bestimmung versagen? Stellen Sie sich vor, dass auf einem Zürcher Bankkonto ein paar Millionen Dollar oder Franken beschlagnahmt werden, von denen man zuverlässig weiss, dass sie einer Verbrechensorganisation gehören. Soll nun dieses Geld, wie in der Vergangenheit geschehen, nur deshalb wieder freigegeben werden, weil der Nachweis nicht gelingt – nicht gelingen kann –, dass genau diese oder jene Summe, die auf das fragliche Konto einbezahlt worden ist, aus einem Verbrechen stammt, das nach schweizerischen Grundsätzen nachgewiesen worden ist?

Es ist unrealistisch, diesen Nachweis des Verbrechens nach schweizerischem Recht zu verlangen, gerade deshalb, weil solche Verbrechensorganisationen erwiesenermassen neben eindeutig kriminellem Erwerb häufig auch in halblegalen Bereichen – beispielsweise Prostitution oder Glücksspiel – oder zur Tarnung teilweise gar noch in legalen Bereichen tätig sind. Die Verfolgung der Geldwäscherei auf dem Finanzplatz Schweiz darf nicht daran scheitern, dass man nicht exakt beweisen kann, dass eine bestimmte Summe aus einem ganz bestimmten Verbrechen stammt, das zum Beispiel irgendwo zwischen Kolumbien und den USA begangen wurde. Es muss der Nachweis genügen, dass dieses Geld einer Verbrechensorganisation gehört, sonst wird diese Strafbestimmung im internationalen Verhältnis weitgehend wertlos – obwohl sie in erster Linie für dieses internationale Verhältnis geschaffen wird. Die Einwände des Bundesrates gegen den Einbezug der Verbrechensorganisation in die Geldwäscherei-Strafnorm sind alles andere als überzeugend. Dies schon deshalb, weil er selber in Ziffer 2 als qualifizierendes Moment die Zugehörigkeit zu einer Verbrechensorganisation aufführt. Es ist nicht logisch, jemanden, der einer Verbrechensorganisation angehört, mit Freiheitsstrafe bis zu fünf Jahren oder mit Busse bis zu einer Million Franken zu bestrafen – wenn der Nachweis der Geldwäscherei in einem Fall gelingt –, derselben Verbrechensorganisation aber das übrige beschlagnahmte Geld wieder zurückgeben zu müssen, nur weil den Strafbehörden der Nachweis nicht gelingt – und nicht gelingen kann –, dass dieses Geld exakt aus diesem oder jenem Verbrechen nach schweizerischem Recht stammt.

Wir haben es in der Eintretensdebatte gesagt: Die SP-Fraktion unterstützt die Absicht, im Allgemeinen Teil des Strafrechts eine Bestimmung über das organisierte Verbrechen zu schaffen. Diese Bestimmung wird sich aber auf die Verhältnisse in der Schweiz beziehen müssen. Das spricht aber in keiner Weise dagegen, dass dieses Element auch beim Straftatbestand der Geldwäscherei eingeführt wird. Dieser Straftatbestand muss wegen der internationalen Ausstrahlung des Finanzplatzes Schweiz auch auf das internationale organisierte Verbrechen ausgerichtet sein. Hier muss, alternativ zur Vortat nach schweizerischem Recht, die Möglichkeit des Nachweises genügen, dass dieses gewaschene oder zu waschende Geld einer Verbrechensorganisation gehört. Bereits heute kennen wir eine solche Bestimmung über das organisierte Verbrechen im Rechtshilfevertrag mit den USA. Wenn nachgewiesen ist, dass eine Verbrechensorganisation Geld über Schweizer Banken gewaschen hat, dann soll nicht nur Rechtshilfe an die USA gewährt werden – was die Schweiz schon heute tun kann und tun muss –, sondern dann sollen unsere Strafbehörden auch selbständig gegen diese Geldwäscherei vorgehen können.

Aus diesen Gründen möchte ich Sie namens der SP-Fraktion ersuchen, dem Minderheitsantrag Salvioni zuzustimmen, weil es darum geht, mit diesem neuen Straftatbestand gegen die Geldwäscherei nicht nur einen Papiertiger zu schaffen.

Thür: Namens der grünen Fraktion bitte ich Sie ebenfalls, den Antrag Salvioni zu unterstützen. Ich habe bereits im Eintretensvotum darauf hingewiesen, dass eine Norm zur Erfassung der Geldwäscherei in erster Linie darauf abzielen muss, das organisierte Verbrechen am empfindlichsten Punkt zu treffen, nämlich dort, wo versucht wird, die gewaltigen Gewinne in den legalen Finanzkreislauf einzuführen. Wir müssen also eine

Grundlage schaffen, die diese Gelder möglichst effizient aus dem Verkehr ziehen kann.

Das Problem der Fassung der Mehrheit liegt darin, dass eine Verurteilung wegen Geldwäscherei nach diesem Konzept nur möglich wäre, wenn auch die Haupttat nachgewiesen werden könnte, und zwar – wie bereits dargelegt worden ist – nach den Grundsätzen der schweizerischen Rechtsordnung. Das heisst, es müsste nach unseren strafprozessualen Grundsätzen rechtsgenügend nachgewiesen werden können, von welchem Delikt die Vermögenswerte, die gewaschen werden sollen, herrühren. Dabei müsste es sich auf jeden Fall um ein Verbrechen handeln. Eine Uebertretung oder ein Vergehen würde also nicht genügen. Ein solcher Nachweis – das wurde bereits von Herrn Rechsteiner ausgeführt – wäre nur dort kein besonderes Problem, wo die Geldwäscherei auf eine in der Schweiz begangene Haupttat folgen würde. In der internationalen Rechtshilfe würde diese Norm praktisch nichts bringen, und gerade deswegen schaffen wir sie eigentlich. Wenn wir die Norm nach der Mehrheitsfassung verabschieden, müssten wir uns den Vorwurf gefallen lassen, dass wir nicht wirklich ernsthaft etwas gegen das organisierte Verbrechen – das eben international organisiert ist – unternehmen wollen. Ich möchte die Argumente der Vorredner nicht wiederholen; ich stimme ihnen vollumfänglich zu, was die Kritik betrifft; ich bitte Sie dringend, diesem Minderheitsantrag Salvioni zuzustimmen.

M. Ziegler: Hier dans cette salle, il y avait une euphorie formidable. Tout le monde disait: «Enfin une loi qui nous permet de lutter efficacement contre le blanchissage d'argent sale.» C'était une unanimité heureuse. Or, je dois la briser. Cette loi n'est pas bonne. Elle est inopérante, surtout si vous n'acceptez pas les propositions de minorité Salvioni et Rechsteiner sur la négligence. Elle a été rédigée à la va-vite, sous la pression américaine et celle des derniers scandales. De plus, comme l'a dit hier M. Koller, conseiller fédéral, on ne devait pas aller trop loin. Pourquoi? Parce que l'Union de banques suisses avait opposé son veto, dès le début, de manière très efficace, par l'intermédiaire d'une campagne de publicité.

Pourquoi cette disposition sera-t-elle totalement inopérante et ne permettra pas de lutter contre le blanchissage d'argent si on admet de sanctionner uniquement les organismes qui acceptent des fonds émanant d'un crime qui peut être prouvé? Il y a essentiellement trois raisons. Dans les affaires Shakarchi, Shammah, Safra, Mirelis et de la National Republic Bank of New-York, ainsi que du Crédit suisse qui était la banque des Magharian, c'était à chaque fois des convoyeurs tout à fait anonymes, qui n'étaient nullement liés à une action criminelle, qui amenaient l'argent en grande quantité (1,4 milliard dans le cas des frères Magharian). Le crime organisé, les grands réseaux et la mafia de la drogue envoient toujours dans les banques suisses des financiers contre lesquels vous ne pouvez strictement rien prouver.

Deuxièmement, comme vous le savez, la Banque nationale a tenté de forcer les avocats qui travaillent avec ces réseaux à signer le formulaire B1 qui les obligerait à prendre des précautions et à ne traiter qu'avec des gens honnêtes qu'ils connaissent. L'Association suisse des avocats a refusé de signer le formulaire B1. Par conséquent, le convoyeur ne va plus directement dans une banque, mais passe auparavant chez un avocat qui agit comme une fiduciaire et refuse de signer le formulaire de décharge. Ensuite, les fonds sont versés dans une société financière comme la Mirelis, la Shakarchi, chez Safra ou un autre philanthrope. Finalement, après avoir été lavé trois fois, cet argent du crime, de la mort, aboutit sur un compte d'une grande banque suisse.

A Berne, se trouve un homme extraordinaire à qui le Parlement suisse doit sa gratitude; c'est le chef de l'antenne de la Drug Enforcement Administration à l'ambassade américaine, M. Peter Nies qui m'a beaucoup appris, notamment que la DEA connaissait pratiquement toutes les grandes organisations du crime, du Cartel de Medellin à la mafia lombarde, sicilienne, etc. Si vous acceptez la proposition de minorité Salvioni, c'est-à-dire que vous admettez la punissabilité aussi pour les responsables de dépôts d'argent dont on peut prouver qu'ils

viennent du crime organisé, vous accomplirez un pas énorme. En effet, lorsque le convoyeur sera arrêté, il suffira d'appeler la DEA à Berne, qui consultera son ordinateur afin de nous indiquer à quelle organisation du crime il appartient. Ainsi, nous parviendrions à frapper, mais uniquement si nous adoptons la proposition de minorité.

Hier, M. Koller, conseiller fédéral, qui a fait un exposé détaillé et sincère, nous a affirmé que cette loi n'était qu'un aspect de notre engagement dans une guerre totale contre le blanchissage d'argent de la drogue pour lequel la Suisse est devenue aujourd'hui la plaque tournante sur le plan mondial. Il a ajouté que notre pays allait prendre plusieurs mesures: douanières, fiscales, etc. J'aimerais lui en suggérer une qui est absolument urgente et qui, d'ailleurs, est demandée par la DEA. A Kloten et à Cointrin, dans les aéroports intercontinentaux, les grandes banques suisses multinationales, qui sont les principaux blanchisseurs de l'argent de la drogue aujourd'hui, disposent de guichets dans les deux zones: transit et arrivée. La DEA a affirmé que cette situation était extrêmement gênante pour la poursuite pénale, car très souvent les grands financiers du crime organisé prennent l'avion à New-York pour Nairobi et s'arrêtent à Zurich ou à Genève pour passer au guichet de l'Union de banques suisses dans la zone de transit, afin de déposer leurs millions.

Ainsi, s'il devait y avoir un procès devant une instance judiciaire américaine quelconque, on ne peut même pas prouver qu'ils sont venus en Suisse pour effectuer une transaction avec une grande banque. Il serait simple pour le Conseil fédéral d'obliger les grandes banques à supprimer ces guichets qui sont très souvent ceux du crime. Ce serait une mesure efficace.

Pour donner une chance à cette loi faible et décevante, je vous prie de voter au moins la proposition de minorité Salvioni.

M. Maitre: La proposition Salvioni pose un vrai problème, celui de l'organisation criminelle dont on doit admettre aujourd'hui qu'il n'est pas résolu à satisfaction dans notre Code pénal. A vrai dire, dans notre Code pénal et dans la conception du droit pénal suisse actuel, nous ne savons pas ce qu'est une organisation criminelle sur le plan technique, et là se trouve la difficulté.

Cette proposition a été très largement débattue en commission et nous sommes arrivés à la conclusion qu'il était de loin préférable, tout en rejoignant l'objectif proposé par M. Salvioni, de faire en sorte qu'elle soit incluse dans la partie générale du Code pénal, j'y reviendrai dans un instant. En réalité donc, avec la proposition Salvioni, le groupe démocrate-chrétien diverge non pas sur l'objectif, qu'il rejoint, mais sur la méthode, et c'est pourquoi nous avons proposé que la commission puisse adopter un postulat qui donne une injonction à signification politique forte au Conseil fédéral consistant à traiter cet aspect de la révision en priorité sur toute autre révision dans le cadre du Code pénal, car il faut effectivement compléter, sur ce point, l'arsenal dont on dispose.

Il est bien entendu que l'on ne peut pas éluder, dans l'argumentation, le fait que la notion même d'organisation criminelle se retrouve à l'alinéa 2 de l'article 305bis, alors que M. Salvioni souhaite compléter également l'alinéa 1er à cet égard. Pour ma part, je ne suis pas très heureux du fait que l'alinéa 2 comporte cette notion alors qu'elle n'est pas encore complètement claire; mais précisément parce que nous voulons que cette révision aille vite, nous avons pris le risque que cette notion reste à l'alinéa 2. C'est un risque «supportable», si vous me permettez l'expression, car il y a une différence très nette entre cette notion telle qu'elle figure à l'alinéa 2 et celle que nous propose M. Salvioni à l'alinéa 1er.

A l'alinéa 2 en effet, c'est l'auteur lui-même qui appartient à une organisation criminelle. On a donc là une sorte de conception un peu élargie de la bande, mais c'est bien de l'auteur qu'il s'agit et c'est lui qui est en cause. Dans le cadre de la proposition Salvioni, ce n'est plus l'auteur qui est directement concerné, c'est une entité tierce, dont on ne sait pas très bien ce qu'elle représente, en tout cas selon la teneur actuelle de notre conception du Code pénal. Il y a un argument supplémentaire qui nous fait pencher très nettement – alors qu'une fois en-

core, je le répète, nous sommes d'accord sur l'objectif – en faveur d'une inclusion du concept d'organisation criminelle dans la partie générale du Code pénal; ce concept ne se rapporte pas qu'au strict délit du blanchissage d'argent sale. Lorsqu'il y a rapt ou enlèvement d'enfants, il est évident que nous devrions là aussi avoir un dispositif qui, dans sa partie générale, soit suffisamment polyvalent pour être adaptable à un certain nombre de délits fixés dans la partie spéciale du Code pénal.

Telles sont les raisons pour lesquelles le groupe démocrate-chrétien, tout en étant d'accord sur l'objectif et fermement décidé à voir ce problème traité sans délai dans la partie générale du Code pénal, ne peut, en l'état, que rejeter la proposition Salvioni. Il le fera, Monsieur le Conseiller fédéral, moyennant un engagement formel de votre part que la révision se rapportant au concept d'organisation criminelle soit effectivement traitée d'urgence et en priorité et qu'ainsi notre Parlement soit saisi sans plus attendre d'une proposition qui se rapporte à la partie générale du Code pénal.

M. Cotti, rapporteur: La proposition Salvioni a quelque chose de séduisant mais il ne faut pas oublier que, si on l'adoptait, on introduirait dans le code une notion très vague en nous contentant de déclarer que le juge se débrouillera pour la définir. Cela ne suffit pas, surtout dans le droit pénal où les définitions doivent être extrêmement claires et où l'on exige un degré de précision supérieur aux autres parties du droit.

Nous savons qu'une commission d'experts a déjà été désignée pour traiter en priorité une réforme de la partie générale du Code pénal ayant pour objet, outre la punissabilité des personnes morales, l'introduction d'un article relatif à l'association de malfaiteurs et l'organisation criminelle. On poursuit donc le même but que M. Salvioni. Nous espérons pouvoir nous décider à ce propos dès l'année prochaine: c'est un délai très bref lorsqu'il s'agit de légiférer. Ce que j'affirme est plausible, l'objet dont on parle aujourd'hui se réfère au message qui a été présenté au Parlement le 12 juin de cette année, et moins de six mois plus tard nous sommes déjà à même de décider.

On se réfère souvent au Traité d'entraide judiciaire conclu avec les Etats-Unis: au chapitre II, article 6, alinéa 3, on parle de «groupe criminel organisé». On en décrit le contenu dans ce traité, d'une façon très large et imprécise et qui, notez-le bien, au sens de l'article cité, ne se réfère qu'aux traités conclus avec les Etats-Unis. Le législateur, à ce moment-là, pour des raisons qu'il a su reconnaître et qu'il faut reconnaître à nouveau aujourd'hui, a voulu créer une définition applicable seulement au traité même et non à d'autres textes de loi, en particulier au droit pénal suisse. Cette définition laisse d'ailleurs plusieurs questions ouvertes quant au degré de participation, à la délimitation de la notion de «bandes» et de «groupements illicites». Ce dernier est un délit contre l'Etat. Ce qu'on sait aujourd'hui, c'est que l'organisation doit être disposée à commettre des actes de violence ou d'intimidation punissables, mais trop d'éléments imprécis demeurent. La punissabilité serait rattachée au fait de s'associer à une personne de mauvaise réputation. Suffirait-il alors que le mandant ait un lien avec le milieu de la mafia? Comment prouver ce lien? A partir de quel degré de suspicion un institut se rendrait-il coupable de dol éventuel? Faudrait-il tenir une liste noire des personnes à éviter?

M. Salvioni souligne qu'il y aurait une contradiction entre le fait que l'article 305bis, dans son alinéa 2, indique, comme élément qualitatif, l'organisation criminelle tandis qu'on refuse d'utiliser la même locution dans les éléments constitutifs du crime. Je vous rappelle les arguments que je vous ai exposés hier, et j'ajouterai simplement à ce propos quelques considérations qui me semblent importantes.

Dans le cas de l'alinéa 1er, est punissable – M. Leuba l'a dit hier, ainsi que M. Maître aujourd'hui – celui qui sait ou devrait savoir qu'il entrave l'identification de valeurs provenant – selon M. Salvioni – d'une organisation criminelle. L'auteur devrait donc reconnaître l'organisation du dehors, chose qui me paraît assez difficile sinon impossible, surtout que les organisa-

tions en question agissent en secret, se dissimulent et opèrent à l'échelon international.

A l'alinéa 2, il s'agit de l'aggravation de la peine qui intervient lorsque l'auteur fait lui-même partie d'une organisation criminelle. Il sait à qui il a parlé, avec qui il a traité, avec qui il a organisé le recyclage. Il doit se rendre compte qu'il fait partie d'un cercle illégal. Ce sont les arguments de MM. Leuba et Maître. Mais s'il est difficile pour l'auteur, pour le juge, le problème se compliquerait encore. Il s'agirait d'une véritable «probatio diabolica». S'il peut lui être relativement facile de reconnaître que l'auteur fait partie d'un groupe, il lui sera presque impossible de reconnaître si l'auteur aurait dû savoir que les valeurs proviennent d'un groupe organisé, entre autres non défini. Le problème se pose en ces termes: il faut donner au juge un instrument utile et non pas des mots sur lesquels il ne peut rien bâtir. Je pense que l'organisation criminelle doit trouver sa collocation dans la partie générale du Code pénal. C'est une notion qui ne peut pas se référer seulement à l'article 305bis ou 305ter. L'hypothèse qu'on pourrait ainsi punir des personnes qui ne seraient pas punissables, sur la base des propositions de la commission est concrète. Tout dépendra de la formulation de l'article, de la façon dont cet article que la commission et le Conseil fédéral veulent, je le souligne, sera complémentaire à d'autres articles du Code pénal, entre autres, et plus spécifiquement à l'article 305bis. Mais dire que l'article 305bis, tel qu'il vous a été proposé, ne vise que les petits tricheurs, c'est vraiment aller assez loin. La portée de l'alinéa 1 de cet article reste plus ou moins la même avec ou sans l'adjonction de M. Salvioni.

Cet alinéa prévoit de punir les délits les moins graves. Lors d'un crime commis par un individu ou par une organisation, la punissabilité est attribuée. Lorsque l'argent ne provient pas d'un crime, il faudrait prouver l'existence soit d'une organisation d'où la valeur provient et donc de nombreux crimes d'un groupe dont on ignore la définition et qui agit la plupart du temps hors des frontières, ce qui accroît considérablement les difficultés du juge.

M. Salvioni nous a présenté des cas où il n'a pas épargné des assassinats d'innocents, des séquestres de personnes, des menaces de mort aux juges, en somme des cumuls de crimes et de délits. Or, il s'agit de cas graves qui ont très peu à voir avec le délit de base et beaucoup avec le délit qualifié. Je ne peux, en effet, guère imaginer des cas plus graves que ceux présentés par M. Salvioni; ils constituent en eux-mêmes un élément de qualification du crime.

A l'alinéa 2, les cas graves ne sont pas énumérés de manière exhaustive. Le terme de «notamment», placé avant l'énumération des trois cas classiques, ne laisse pas de doute à ce propos. De toute façon les situations décrites par M. Salvioni se retrouveront parmi celles qui qualifient le délit. Peu importe alors de compléter l'alinéa 1 avec la notion de crime organisé. Dès qu'il y a un cumul de crimes ou crime très grave, même si l'on ne reconnaît pas une organisation en tant que telle, on tombe sous le coup de l'alinéa 2. Par contre, ce que nous souhaitons, c'est une punissabilité de l'organisation criminelle inscrite dans la partie générale du Code pénal.

En conclusion, avec la commission, je vous invite à rejeter la proposition de M. Salvioni et à faire preuve d'un peu de patience, car nous savons que le Conseil fédéral ainsi que la commission entendent punir les organisations criminelles conformément aux normes législatives qu'impose le droit pénal.

Permettez-moi encore de vous dire – puisqu'avec M. Salvioni il est permis d'exagérer un petit peu – que jamais, dans l'histoire du Parlement, une si mauvaise proposition a trouvé un aussi habile interprète.

Bonny, Berichterstatter: Zuerst möchte ich mich gegen die Unterstellung verwahren, es handle sich bei diesem Artikel 305bis um eine blosser Leerformel. All jenen, die glauben, man könne damit nichts ausrichten, möchte ich noch einmal sagen, dass durch die Ausgestaltung des nachfolgenden Artikels (Art. 305ter) als abstraktes Gefährdungsdelikt die Effizienz beider Artikel wesentlich gewonnen hat. Im ursprünglichen Antrag der Studienkommission zu Artikel 305bis hiess es:

«Wer eine Handlung vornimmt, die die Ermittlung der Herkunft vereitelt» Da wäre es tatsächlich schwierig gewesen, einen entsprechenden Beweis zu führen. Indem man nun sagt, «... die geeignet ist, diese Ermittlung der Herkunft zu vereiteln», wird die Griffigkeit des Artikels wesentlich verbessert. Ich habe den Eindruck, dass man heute morgen sehr gekonnt, aber doch kontinuierlich aneinander vorbeigeredet hat. Wir alle – die Anhänger und Gegner des Minderheitsantrages von Kollege Salvioni – sind uns einig, dass die kriminelle Organisation in das schweizerische Strafrecht eingeführt werden muss. Um diesen Willen zu betonen, legen wir ein Postulat der Kommission vor, das genau darauf abzielt, dass man im Allgemeinen Teil des Strafrechts eine solche Bestimmung einbezieht. Es geht also nur um eine Frage der Zeit, wobei es klar ist, dass die nächste Revision rasch erfolgen soll und dass die Botschaft – da haben wir Zusicherungen – im Laufe des nächsten Jahres erscheint; doch vor allem geht es darum, dass gute legislatorische Arbeit geleistet wird. Hier müssen wir sehen, dass es nicht genügt, wenn heute in Absatz 2 diese Verbrechenorganisation erwähnt wird. Dort geht es bloss um eine subjektive Qualifizierung, die sich dann im Strafmass auswirkt, während es durch den Antrag von Herrn Salvioni im Absatz 1 zu einem neuen Tatbestand käme. Darauf sind wir noch nicht vorbereitet.

Hier möchte ich mich vor allem mit dem Votum meines lieben frühern Studienkollegen Jean Ziegler etwas auseinandersetzen. Er hat eigentlich den besten Beweis geliefert, dass wir noch nicht vorbereitet sind. Herr Ziegler, zuerst muss ich meine kleine Bewunderung für Sie aussprechen. Sie haben ja sehr intime Kenntnisse über die betrieblichen Abläufe in den Banken, vor allem in der Schweizerischen Bankgesellschaft. Wir haben mit Interesse zugehört. Aber was eigentlich noch bemerkenswerter ist, ist das Hohelied auf die amerikanische Behörde, die Drug Enforcement Administration. Das sind neue Töne, die wir hören, Herr Ziegler; ihre Bewunderung für amerikanische Behörden überrascht uns.

Aber jetzt im Ernst. Sie haben gesagt: Die haben Listen; die können genau sagen, wer eine Verbrechenorganisation ist und wer nicht. Und das, Herr Ziegler, ist genau der Beweis dafür, dass wir in der Schweiz noch nicht so weit sind. Wir wollen nicht – das kommt auch im Puk-Bericht zum Ausdruck –, dass wir in diesem Bereich allzu sehr von amerikanischen Behörden abhängig werden. Was wir haben müssen, ist eine klare, eindeutige Umschreibung im Allgemeinen Teil, was wir in der Schweiz unter einer Verbrechenorganisation zu verstehen haben. Da wollen wir selber legiferieren. Ich bin also gegen den Antrag Salvioni, und für mich ist gerade das Votum von Herrn Ziegler ein Hinweis für die Ablehnung.

Ich will nicht eine Lösung einführen in der vagen Hoffnung, dass die Amerikaner uns dann bei der Anwendung schon aus der Patsche helfen werden. Staatspolitische Gründe sprechen dafür, dass wir etwas Geduld üben, und zwar um so mehr, als wir nicht einen zahnlosen Artikel haben werden. Wir sollten also etwas zuwarten und dann etwas Eigenständiges machen. Ich bitte Sie, den Antrag Salvioni – der viel für sich hat, der in die richtige Richtung geht, aber im falschen Moment kommt – abzulehnen.

Bundesrat Koller: Herr Salvioni versucht mit seinem Antrag, das Konzept von Herrn Bernasconi, für das die Mehrheit der Expertenkommission war, mit dem Konzept von Herrn Stratenwerth, welches dasjenige der Minderheit der Expertenkommission war, zu verbinden.

Leider ergibt sich aus dieser Kombination von zwei verschiedenen, theoretisch durchaus denkbaren Konzepten zwangsweise ein dogmatischer Zwitter. Man kann nicht das Konzept des Rechtspflegedelikts mit dem ganz anders gelagerten Konzept des organisierten Verbrechens in einer einzigen Bestimmung harmonisch zusammenfügen. Das zeigt sich im folgenden Resultat: Nach dem Vorschlag von Herrn Salvioni wird zwar die Gehilfenschaft zu einem Delikt strafrechtlich erfasst, während die eigentliche Täterschaft, das organisierte Verbrechen als solches, nach wie vor nicht strafbar wäre. Ein solches Resultat kann gesetzgebungspolitisch und dogmatisch in keiner Weise befriedigen.

Gegen den Vorschlag von Herrn Salvioni sprechen aber vor allem auch praktische Gründe. Der Bestimmtheitsgrundsatz im Strafrecht verlangt, dass wenigstens in den Grundtatbeständen nur Verhaltensweisen für strafbar erklärt werden, die klar umrissen sind. Es sind Gründe der Rechtssicherheit, die das verlangen.

Nun führt Herr Salvioni mit seinem Minderheitsantrag neu den Begriff der kriminellen Organisation im Grundtatbestand ein. Dieser neue Begriff der kriminellen Organisation wird aber im Gesetz in keiner Weise definiert, d. h. also, es bleibt vollständig offen, wann eine kriminelle Organisation überhaupt vorliegt. Welche Verbrechen etwa muss eine kriminelle Organisation begangen haben, damit sie als solche bewertet werden kann? Genügt dafür beispielsweise schon, dass Unternehmen, die den Vertrieb ihrer Produkte erleichtern und verbessern möchten, ausländischen Abnehmern Schmier- oder Bestechungsgelder zahlen? Wären danach alle Unternehmen, die sich beispielsweise solcher im internationalen Handel leider nicht ganz unüblichen Praktiken bedienen, schon als kriminelle Organisationen zu bewerten?

Sie sehen, die Einführung der kriminellen Organisation gleichsam durch die Hintertür, ohne jegliche Definition im Strafgesetzbuch, ist mit dem Bestimmtheitsgrundsatz unseres Strafrechtes, schlichtweg unvereinbar.

Nun sagt man, diesen neuen Tatbestand der kriminellen Organisation brauche man vor allem im Hinblick auf die internationale Rechtshilfe. Auch das trifft nicht zu. Der neue, vom Bundesrat und von der Mehrheit der Kommission vorgeschlagene Straftatbestand der Geldwäscherei wird unsere Rechtshilfemöglichkeiten wesentlich verbessern. Es kommt dazu, dass wir im Verhältnis mit den USA aufgrund des Staatsvertrags aus dem Jahre 1973 bereits spezielle Bestimmungen über das organisierte Verbrechen – auch Erleichterungen gegenüber den allgemeinen Rechtshilfeprinzipien – haben. Auch aus diesem Grund drängt sich eine gesetzgebungspolitisch derart unbefriedigende Lösung in keiner Weise auf.

Andererseits, Herr Salvioni, gebe ich gerne zu: Wir müssen – obwohl ein bundesrätlicher Vorschlag über die kriminelle Vereinigung im Jahre 1979 im Vernehmlassungsverfahren mehrheitlich abgelehnt worden ist – das immer bedeutender werdende Problem des organisierten Verbrechens im Strafrecht neu prüfen und neu angehen. Dabei ist aber folgendes zu beachten: Das organisierte Verbrechen tötet, mordet, raubt, entführt, nimmt Geiseln, treibt illegalen Waffenhandel, erfüllt also auch Tatbestände, die mit der Geldwäscherei nichts zu tun haben. Da ist es vollständig einseitig und aus den genannten Gründen unbefriedigend, wenn wir hier bei der Lösung des Problems der Geldwäscherei gleichsam nebenbei versuchen, dieses zentrale kriminalpolitische Anliegen irgendwie durch das Hintertürchen, in Verstoß gegen alle strafrechtlichen Grundprinzipien, einzubringen.

Der Bundesrat ist demgegenüber gewillt, das organisierte Verbrechen beschleunigt im Rahmen des Allgemeinen Teils des Strafgesetzbuches an die Hand zu nehmen, also dort, wo es tatsächlich hingehört.

Aus all diesen Gründen ersuche ich Sie, den Antrag von Herrn Salvioni abzulehnen.

Ich habe damit auch die gestrige Frage von Herrn Wanner beantwortet. Selbstverständlich behält das Kommissionspostulat, auch wenn Sie dem Antrag von Herrn Salvioni zustimmen würden, seine volle Berechtigung, weil wir das Problem des organisierten Verbrechens ganz generell und nicht nur in diesem engen Zusammenhang mit der Geldwäscherei angehen und einer befriedigenden Lösung zuführen müssen.

Persönliche Erklärung – Déclaration personnelle

M. Salvioni: Après les explications que j'ai entendues sur les difficultés ou soi-disant difficultés qu'il y aurait à insérer la phrase concernant l'organisation criminelle, je doute fort que le Conseil fédéral soit en mesure de nous faire des propositions sur l'organisation criminelle dans des délais raisonnables. On nous a dépeint la chose comme tellement impossible, que je n'ai pas l'impression qu'une solution rapide soit en

vue, d'autant plus que le rythme de travail de cette commission n'est pas des plus rapides.

Je voudrais toutefois simplement dire que, si vous acceptez ma proposition, vous élargissez le champ d'application de cet article et vous facilitez la preuve. Ce n'est pas moi qui le dis: Monsieur Cotti, vous avez fait une petite remarque selon laquelle j'aurais exagéré, mais je me suis simplement borné à citer un auteur dont la capacité n'est pas contestée, le professeur Stratenwerth: «Das Mindeste, was geschehen sollte, ist, dass in der entsprechenden Strafbestimmung statt von Vermögenswerten, die aus einem Verbrechen herrühren, von Vermögenswerten einer Verbrecherorganisation gesprochen wird. Schon damit würde ein Grossteil der von mir vorgebrachten Einwände hinfällig.» Si j'exagère, Monsieur Cotti, je suis en bonne compagnie!

Bundesrat Koller: Ich habe vorhin ausgeführt, dass der Bundesrat bereit und willens ist, das grundlegende Problem des organisierten Verbrechens ganz generell anzugehen und Ihnen nächstes Jahr eine entsprechende Strafnorm zu unterbreiten. Wir müssen aber, da es sich um eine ganz grundlegende Neuerung unseres Strafgesetzbuchs handelt, einen entsprechenden Vorschlag selbstverständlich auch dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren unterwerfen. Das heisst, wir müssen eine Vernehmlassung durchführen, die uns die Garantie für den Bestand einer solchen zentralen neuen Norm gibt und können diese nicht einfach durch das Hintertürchen, ohne vertieftes Studium und ohne genaue Begriffsdefinition, in unser Strafgesetzbuch hineinschmuggeln.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	89 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	86 Stimmen

Ziff. 2, 3 – Ch. 2, 3

Angenommen – Adopté

Ziff. 4 (neu) – Ch. 4 (nouveau)

(Anträge siehe Seite 1856 hiervoor – Propositions voir page 1856 ci-devant)

Rechsteiner, Sprecher der Minderheit: Wenn man dem Bundesrat und den Sprechern der Kommissionmehrheit anlässlich der Eintretensdebatte zugehört hat, dann könnte man meinen, es sei ein völlig abwegiges Unterfangen, bei dieser Strafbestimmung die Einführung der Schuldform der Fahrlässigkeit zu verlangen. Die Bestrafung der fahrlässigen Geldwäscherei ist aber von dem durch das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement eingesetzten Experten Bernasconi ausdrücklich gefordert worden. Herr Bernasconi ist ein bürgerlicher Experte. Gefordert worden ist die Bestrafung der fahrlässigen Geldwäscherei auch von der Eidgenössischen Bankenkommission; gefordert worden ist die Bestrafung der fahrlässigen Geldwäscherei zudem von der Mehrheit der vom Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement eingesetzten Studienkommission, also alles angesehene bürgerliche Experten und Gremien. Wenn wir jetzt die Bestrafung der fahrlässigen Geldwäscherei fordern, dann befinden wir uns in bester bürgerlicher Gesellschaft. Und trotzdem ist leider die Bestrafung der fahrlässigen Geldwäscherei in der Kommission nicht von einem einzigen bürgerlichen Kommissionsmitglied unterstützt worden, obwohl die Eidgenössische Bankenkommission und auch Herr Bernasconi ihre Argumente in der Kommission noch einmal vorgetragen haben. Ich hoffe, dass die Argumente der Eidgenössischen Bankenkommission und von Herrn Bernasconi in diesem Saal mehr Gehör finden. Dies um so mehr, als alles, was der Puk-Bericht im Zusammenhang mit der Geldwäscherei zu Tage gefördert hat, für eine griffige Strafbestimmung und damit für einen Einbezug der Fahrlässigkeit spricht.

Warum braucht es für eine effiziente Bekämpfung der Geldwäscherei, um mit der Eidgenössischen Bankenkommission zu sprechen, den Einbezug der fahrlässigen Tatbegehung? Weil nur dadurch die beruflich im Finanzsektor Tätigen – es wird

nur diese Berufsgruppe erfasst – zu denjenigen Sorgfaltsmassnahmen angehalten werden können, welche notwendig und zumutbar sind, um die Reinwaschung krimineller Gelder über unser Finanzsystem zu erkennen und zu verhindern.

Schon aus präventiven Gründen muss gefordert werden, dass die im Schweizer Finanzsektor Tätigen mit der nach den Umständen gebotenen Sorgfalt zu prüfen haben, ob die ihnen angebotenen Gelder oder Vermögenswerte aus verbrecherischer Tätigkeit stammen oder zu dieser bestimmt waren. Die Identitätsprüfung gemäss dem vorgeschlagenen Konzept des Bundesrates (Artikel 305ter) genügt hierfür bei weitem nicht. Sie ist nur eine, aber bei weitem nicht die einzige Voraussetzung zur Feststellung der verbrecherischen Herkunft von Vermögenswerten. Bleibt es gemäss Bundesrat und Kommissionmehrheit bei dieser einzigen verselbständigten Sorgfaltspflicht, nämlich bei der Identitätsprüfung, und sonst beim Vorsatztatbestand, dann wird in Kauf genommen, dass für die in die Geldwäscherei einbezogenen Finanzgesellschaften und Banken in Zukunft fast alles beim alten bleiben wird. Diese Banken und Finanzgesellschaften werden sich bei der Annahme verbrecherischer Gelder nach wie vor auf das mitunter frivole Nichtwissen oder Nichtwissenwollen herausreden können, weil ja Fahrlässigkeit nicht strafbar ist und sie deshalb nicht selber nachweisen müssen, dass sie die notwendige und zumutbare Sorgfalt bei der Annahme der Gelder angewendet haben.

Nach wie vor wären faule Ausreden an der Tagesordnung, und es wird bei der Masse von Graugeldern, von Fluchtgeldern, die ganz legal auf den Schweizer Finanzplatz fliessen, schwierig sein, den betroffenen im Finanzbereich Tätigen den Vorsatz bei der Annahme krimineller Gelder nachzuweisen, auch in der Schuldform des Eventualvorsatzes; denn die Betroffenen können dann einfach behaupten, sie seien der Auffassung gewesen, es habe sich um Fluchtgelder, Graugelder gehandelt, nicht um kriminelle Gelder. Damit wird auch die mögliche Präventivwirkung des Geldwäschereiartikels, die von nicht zu unterschätzender Bedeutung ist, wieder ausgehöhlt. Wie stichhaltig sind denn die Argumente gegen den Einbezug der fahrlässigen Tatbegehung? Bundesrat Koller hat immer wieder behauptet, Artikel 305ter mit der verselbständigten Identitätsprüfung sei die schlagkräftigere Norm als die Bestrafung der Fahrlässigkeit und komme gewissermassen einer «Quasi-Fahrlässigkeit» gleich. Dieses Argument wurde praktisch gleichlautend von Herrn Wanner für die FDP-Fraktion aufgenommen. Diese Behauptung ist aber irreführend und falsch.

Wir haben nichts gegen die Identitätsprüfung, wie sie durch Artikel 305ter vorgeschlagen wird. Die Prüfung der Identität ist aber in keiner Weise ein Ersatz für die Sorgfaltspflichten zur Abwendung der Geldwäscherei, sondern gewissermassen nur eine Voraussetzung für diese Sorgfaltspflichten. Das kann sehr leicht an den bisherigen Fällen von gravierender Geldwäscherei illustriert werden. Weder in den Fällen Magharian und Shakarchi, noch in den Fällen Somoza und Marcos lag das Problem der Geldwäscherei je bei der Identitätsprüfung. Die Identität dieser Herren war allen Beteiligten zur Genüge bekannt. Das Problem liegt im Normalfall vielmehr darin, dass verbrecherische Gelder trotz bekannter Identität auf schweizerische Konten fliessen. Das aber kann nur mit Sorgfaltspflichten verhindert werden, welche über die Pflicht zur Feststellung der Identität hinausgehen. Genau für diese Sorgfaltspflichten braucht es den Einbezug der fahrlässigen Tatbegehung.

Gegen den Fahrlässigkeitstatbestand ist auch eingewendet worden, dass im Finanzsektor kein von vorneherein feststehender Kodex von Verhaltensregeln bestehe, auf den sich die dort Tätigen verlassen könnten. Dieses Argument ist ebenso wenig stichhaltig. Abgesehen davon, dass im Finanzsektor ebenfalls in vielen Bereichen anhand der Praxis der Eidgenössischen Bankenkommission die Sorgfaltspflichten durchaus konkretisiert werden können, ist dies für die Anwendung der Strafbestimmung auch gar nicht erforderlich. Die Praxis des Bundesgerichts zu den Fahrlässigkeitsdelikten zeigt, dass solche fixen Regeln bei verschiedenen anderen Berufsgruppen und Sportarten nicht existieren. Trotzdem wird von den dort Tätigen verlangt, dass sie eine gewisse elementare Sorgfalt

bei ihrer Tätigkeit beachten. Das kann und muss auch von den im Finanzsektor Tätigen verlangt werden.

Herr Fischer-Häggingen hat in der Fraktionserklärung für die SVP gesagt, wenn man die Fahrlässigkeit einführe, stünden die im Finanzsektor Tätigen praktisch mit einem Fuss im Gefängnis. Das ist natürlich irreführend. Diese Praxis gilt beispielsweise auch für Eisenbahner. Wenn im Eisenbahnverkehr ein Unfall passiert, dann müssen die Betroffenen auch nachweisen, dass sie die elementaren Sorgfaltsregeln eingehalten haben. Dasselbe muss aber doch auch von den im Finanzsektor Tätigen verlangt werden können, wenn es um die Annahme krimineller Gelder geht.

Schliesslich wird eingewendet, dass die Schweiz das erste Land wäre, das fahrlässige Geldwäscherei bestrafen würde. Dazu muss einerseits festgestellt werden, dass verschiedene Staaten dieses Delikt erst einführen und dass andererseits das Strafrechtssystem derjenigen Länder, welche die Geldwäscherei schon bestrafen, mit unserem schwer verglichen werden kann. Dies gilt gerade für die USA, die besondere Regeln für den Vorsatznachweis kennen und zusätzlich zur Identitätsprüfung viele weitere Sorgfaltsregeln verlangen, die weit über den bundesrätlichen Vorschlag zur Identitätsprüfung hinausgehen. Bei uns können diese zusätzlichen Sorgfaltsregeln nur über die Fahrlässigkeit garantiert werden.

Was noch wichtiger ist: Die Schweiz befindet sich im Hinblick auf das Problem der Geldwäscherei auch in einer ganz besonderen Situation. Es ist insbesondere unser Finanzsystem, das für das Waschen krimineller Gelder benützt wird. Es braucht deshalb gerade bei uns besondere Regeln. Die Attraktivität des Finanzplatzes beruht massgebend auf dem ganz speziellen schweizerischen Bankgeheimnis. Dieses schweizerische Bankgeheimnis geniesst einen einzigartigen strafrechtlichen Schutz: Es wird schon die fahrlässige Verletzung des Bankgeheimnisses bestraft.

Es ist aber nicht zu vertreten, beim Bankgeheimnis – das ja mit eine Ursache des Zuflusses von kriminellen Geldern ist – schon die fahrlässige Tatbegehung zu bestrafen, beim Waschen von kriminellen Geldern aber den fahrlässig handelnden Täter für straffrei zu erklären.

Ich möchte Sie deshalb mit der Eidgenössischen Bankkommission und mit Herrn Bernasconi bitten, die Schuldform der Fahrlässigkeit miteinzubeziehen.

Frau Spoerry: Die geschlossene FDP-Fraktion unterstützt die Kommissionsmehrheit und den Bundesrat und lehnt den Minderheitsantrag Rechsteiner ab.

Zur Interessenoffenlegung: Ich nehme an, in diesem Rat keine Neuigkeit zu erzählen, wenn ich festhalte, dass ich Mitglied des Verwaltungsrates der Schweizerischen Kreditanstalt bin.

Zur Sache: Die Ablehnung des Antrages Rechsteiner schwächt die Effizienz der Geldwäschereinorm nicht ab. Das Konzept des Bundesrates erfasst das fahrlässige Handeln der sich berufsmässig mit Finanzgeschäften befassenden Personen im Artikel 305ter.

Kollege Rechsteiner hat seinen Vorschlag der Mehrheitsvariante entnommen, welche die Studienkommission über die Geldwäscherei dem Bundesrat unterbreitet hat, die sich ihrerseits auf den Vorschlag Bernasconi abstützt. Man muss aber wissen, dass diese Mehrheitsvariante nur einen Artikel umfasste und den vom Bundesrat jetzt vorgeschlagenen Artikel 305ter nicht kannte.

Der Vorschlag, den Herr Rechsteiner jetzt unterbreitet, war denn auch bei der Studienkommission detaillierter, denn dort wurde dargelegt, worin die Fahrlässigkeit besteht. Zusätzlich zum Antrag Rechsteiner hiess es nämlich: «Fahrlässig handelt, wer es unterlässt, mit der nach den Umständen gebotenen Sorgfalt zu prüfen, ob die Gelder oder Vermögenswerte von einem Verbrechen herrühren oder zur Begehung eines Verbrechens bestimmt waren, insbesondere es unterlässt, die Identität des Vertragspartners und des wirtschaftlich Berechtigten festzustellen.» Aus der Präzisierung der Studienkommission, worin Fahrlässigkeit bestehen kann, hat der Bundesrat den neuen Artikel 305ter gemacht. Danach macht sich derjenige strafbar, der es unterlässt, mit der nach den Umständen gebotenen Sorgfalt die Identität des wirtschaftlich Berechtig-

ten festzustellen. Bei diesem selbstständigen Tatbestand ist es völlig gleichgültig, warum diese Prüfung nicht gemacht worden ist; ob vorsätzlich oder aus Nachlässigkeit. Die Fahrlässigkeit bei der Abklärung der Identität des wirtschaftlich Berechtigten wird also mit dem Artikel 305ter des Bundesrates erfasst. Das Ziel und der Sinn dieser Identifikationspflicht bestehen darin, Klarheit über die Herkunft der fraglichen Vermögenswerte zu erhalten. Ergibt die Abklärung der Identität, dass die Herkunft der Gelder möglicherweise auf kriminelle Handlungen zurückgeht, so kann die anschliessende Annahme dieser Werte gar nicht mehr fahrlässig erfolgen. Sobald die mit Finanzgeschäften berufsmässig befasste Person nicht ausschliessen kann, dass die Vermögenswerte aus einer kriminellen Quelle stammen, handelt sie vorsätzlich oder zumindest eventualvorsätzlich gemäss Artikel 305bis in der Fassung des Bundesrates. Die Fahrlässigkeitsbestimmung gemäss Vorschlag Rechsteiner in Artikel 305bis müsste daher im Konzept des Bundesrates toter Buchstabe bleiben und trüge nicht dazu bei, die Erfassung der Geldwäscherei in der Praxis effizienter zu gestalten. Der Bundesrat hat mit seinem neuen Konzept, das sich von den Vorschlägen der Studienkommission abhebt, einen praktikablen Weg gefunden, das Erfordernis der notwendigen Sorgfalt im Zusammenhang mit Finanzgeschäften strafrechtlich abzusichern, und verdient daher Unterstützung.

Ich bitte Sie, im Namen der FDP-Fraktion den Minderheitsantrag Rechsteiner abzulehnen.

Mme Jeanprêtre: Il était intéressant pour les membres de la commission d'entendre des banquiers, des professeurs, mais aussi des gens du terrain, comme les anciens procureurs, MM. Dick Marty et Paolo Bernasconi.

Face à l'ampleur du fléau social de la drogue avec, d'un côté, ceux qui en meurent à petit feu et, de l'autre, ceux qui s'enrichissent scandaleusement, notre pays, secoué par de récentes affaires, doit se doter de moyens légaux à très court terme, mais surtout de moyens efficaces. De l'examen approfondi des articles qui nous sont proposés, le doute pourrait commencer à s'installer. Selon Hans Walder, ancien procureur de la Confédération, la réglementation prévue est molle et serait sans effet contre les gros trafiquants de drogue. Le crime organisé pourra sans autre se servir de sociétés écrans pour mener à bien ses transactions et les banquiers de mauvaise foi seraient même mieux protégés que précédemment.

Nous savons, depuis la publication du rapport de la Commission parlementaire d'enquête, à quoi le Ministère public fédéral aurait dû s'atteler en premier lieu, si la volonté politique ne l'en avait détourné au profit d'une chasse aux vieux fantômes éculés. Nous savons aussi que cette notion de négligence doit également faire partie de l'arsenal dissuasif car, on a affirmé avec un peu trop d'empressement que la législation actuelle ne permet pas de réprimer le blanchissage d'argent. Il y a, en effet, un certain nombre de situations qui le permettent déjà, ainsi que l'a rappelé récemment le Tribunal cantonal tessinois dans l'affaire Magharian, en s'appuyant d'ailleurs sur des arrêts du Tribunal fédéral.

Il est dans tous les cas inacceptable de refuser d'ouvrir une enquête sous prétexte que le blanchissage d'argent n'est pas punissable dans tous ses aspects. Lorsque l'on met en place une norme pénale, la première question que l'on se pose est de savoir si elle aura un caractère dissuasif et aussi préventif. C'est précisément sous cet aspect que l'on entrevoit les faiblesses de la disposition en discussion. Elle aura, pour les praticiens et spécialement pour les trafiquants de drogue, un impact très limité. Il fallait à cette occasion développer une stratégie globale pour donner une réponse plus complète et plus large au phénomène inquiétant de l'organisation criminelle, en face de laquelle nous faisons figure d'enfants de chœur. Mais vous venez de refuser par trois voix une disposition qui allait dans ce sens.

Le fait pour un trafiquant de savoir qu'un employé de banque pourrait éventuellement être puni va-t-il avoir un quelconque effet dissuasif? Ainsi, face à une intervention aussi sectorielle, les critiques qui proviennent des milieux bancaires sont quelque peu justifiées. On ne doit pas seulement exiger un effort

des banques, l'Etat devrait également faire plus dans ce domaine. On ne peut combattre le crime organisé avec une simple disposition sur le blanchissage d'argent. Notre Code pénal est encore, en effet, imprégné des conceptions du XIXe siècle qui se basent essentiellement sur la faute individuelle et sur un délinquant qui agit seul. M. Dick Marty avoue que la notion d'organisation criminelle nous fait cruellement défaut et compromet notre image à l'étranger dans le domaine de l'entraide judiciaire.

Toujours au plan de la stratégie globale, la punissabilité de la personne morale doit être envisagée sérieusement afin d'avoir un effet dissuasif, la situation actuelle, voyant des personnes morales toujours plus nombreuses et leur organisation interne toujours plus complexe lorsqu'on y recherche le vrai responsable.

Enfin, une disposition essentielle du point de vue de l'efficacité consiste à faciliter la saisie d'argent, actuellement très difficile, voire impossible, car on exige des autorités de poursuite un arsenal de preuves. Or un trafiquant ne se préoccupe guère du fait de savoir qu'un employé de banque en Suisse pourrait être incriminé, mais il se préoccupe de savoir que dans certains pays son argent pourrait être confisqué avec une certaine facilité. Même s'il s'agit d'un Etat démocratique fondé sur le droit, on peut exiger à ce stade, un renversement du fardeau de la preuve. Lorsqu'il existe un certain nombre d'indices concrets, démontrant qu'une personne s'est enrichie subitement alors qu'elle n'a pas d'activité professionnelle, qu'elle a des fréquentations prouvées avec des délinquants, à elle de prouver l'origine de cet argent. Cette proposition avait déjà été émise en procédure de consultation par la Commission fédérale des banques.

En ce qui concerne la négligence, nous tenons à son introduction, toujours dans l'esprit où la norme doit être préventive et dissuasive. Tout autre définition amoindrit dans le secteur bancaire et parabancaire la responsabilité des agents jusqu'à la transformer en un simple exercice de routine. Le président de la Commission fédérale des banques a déclaré que seules des sanctions pénales punissant le blanchissage intentionnel ou par négligence permettront de lutter efficacement contre ce phénomène. Si les banquiers rétorquent qu'ils ne veulent pas se transformer en policiers, eh bien qu'ils laissent tomber ce business s'ils refusent de prendre les mesures qui s'imposent!

Lorsque l'on évoque l'imprécision de la notion de négligence, il faut rappeler qu'il existe déjà en la matière des repères qu'ont définis à la fois la Commission fédérale des banques et le Tribunal fédéral dans le secteur de l'économie. En outre, la référence, comme pour tout acte commis par négligence, va être celle du comportement qu'un employé normalement intelligent et scrupuleux aurait adopté en des circonstances comparables. Le Code pénal contient depuis des décennies la notion de négligence pour des actes tels que la mort ou les lésions corporelles par négligence, cette dernière n'étant pas définie de façon précise dans une disposition, mais interprétée dans différents domaines, que ce soit dans celui de la circulation routière, de la sécurité du bâtiment, du ski ou de l'alpinisme par exemple.

S'il est vrai qu'un délit par omission est particulièrement délicat à apprécier, il est tout aussi vrai qu'un homicide par négligence peut être commis par omission. D'autre part, si le seul acte commis intentionnellement est punissable, le juge devra alors examiner la notion du dol éventuel. Si par contre la négligence est aussi punissable, le juge se dirigera plutôt dans cette voie. Sur le plan de l'administration de la preuve, celle-ci est plus simple.

Voilà à notre avis d'importants arguments tant juridiques que politiques, et c'est là que nous devons retenir cette proposition, toute pirouette juridique étant un moyen, à notre avis, dilatoire, afin d'esquiver nos responsabilités.

Au nom du groupe socialiste, je vous engage à soutenir la proposition concernant la notion de négligence.

Thür: In den Hearings der vorberatenden Kommission hat der Präsident der Bankenkommission Hermann Bodenmann die Problematik dieser neuen Geldwäschernorm klar benannt. Er

hat nämlich darauf hingewiesen, dass die vorsätzliche und eventualvorsätzliche Reinwaschung krimineller Gelder durch eine beaufsichtigte Bank in der Schweiz eher unwahrscheinlich sein werde. Gerade deshalb befürwortet er als Vertreter der Bankenkommission die Bestrafung der fahrlässigen Geldwäscherei. Nun wurde verschiedentlich eingewandt, dass der Artikel 305ter eine Art Fahrlässigkeitsdelikt statuiere, indem eine Identifizierungspflicht vorgesehen sei. Frau Spoerry hat auch darauf hingewiesen. Nun muss man sich eben auch mit den Tatsachen auseinandersetzen, beispielsweise mit der Ansicht des ehemaligen Bundesanwaltes Professor Walder, der sagt, dass diese Identifizierungspflicht im Kampf gegen Drogenhändler wirkungslos sein werde. Ich habe bis heute hier kein schlagendes Gegenargument gehört. Immer wieder wird die Identitätsprüfung als noch bessere, schlagkräftigere Waffe zur Bekämpfung der Drogenkriminalität gepriesen. Tatsache ist, dass die Vertreter der Banken, vor allem der Bankenkommission, auch in den Hearings klar darauf hingewiesen haben, dass diese Identifizierungspflicht nicht genüge. Beispielsweise hat Herr Zuberbühler von der Eidgenössischen Bankenkommission in der Kommission ausgeführt: «Ziel, der den Vorsatztatbestand ergänzenden Strafnorm muss es ja sein, die im Finanzsektor Tätigen zu denjenigen Sorgfaltsmassnahmen zu verhalten, welche notwendig und zumutbar sind, um den Missbrauch unseres Finanzsystems zur Reinwaschung krimineller Gelder zu erkennen und zu verhindern.» Da ist eben nach Ansicht dieses Bankenkenners die Identifizierungspflicht ungenügend. Die im Finanzsektor Tätigen haben also mit der nach den Umständen gebotenen Sorgfalt zu prüfen, ob die ihnen angebotenen bzw. anvertrauten Gelder oder Vermögenswerte von einem Verbrechen herrühren oder zur Begehung eines Verbrechens bestimmt waren.

Die Prüfung der Identität des Vertragspartners und des wirtschaftlich Berechtigten ist eine notwendige – wir betonen das, wir sind also nicht gegen diese Identifizierungspflicht –, aber keinesfalls hinreichende Voraussetzung, um die verbrecherische Herkunft von Vermögenswerten erkennen zu können. Die Identitätsprüfung umfasst ja nicht alle erforderlichen Sorgfaltsmassnahmen. Wenn es sich zeigt, dass bei der Identitätsprüfung gewisse Fragezeichen bleiben, ist das Finanzinstitut selbstverständlich verpflichtet, weitere Abklärungen zu treffen. Es wird in der Praxis selten vorkommen – darauf haben die Vertreter der Bankenkommission hingewiesen –, dass schon aufgrund der Identitätsprüfung hinreichende Verdachtsmomente auf eine deliktische Herkunft der vom Kunden eingebrachten Vermögenswerte bestehen. Das heisst, es wird auch nach einer Identitätsprüfung schwerfallen, die Entgegennahme solcher Gelder als mindestens eventualvorsätzliche Geldwäscherei zu erfassen.

Der Unterschied zwischen dem Tatbestand, der nur die Identitätsprüfung erfordert, und einer Strafnorm, die auch die fahrlässige Geldwäscherei erfasst, kann aufgrund aktueller Beispiele sehr anschaulich gezeigt werden. Ich nehme das Beispiel Libanon-Connection, Magharian. An diesem Beispiel weist der Vertreter der Eidgenössischen Bankenkommission nach, dass die betroffene Bank ohnehin bedeutend mehr unternommen habe als nur eine Ueberprüfung der Identität des wirtschaftlich Berechtigten. Er weist darauf hin, dass im professionellen Notenhandel der Banken auch ohne ausdrücklich formulierte Schadensregeln ein branchenüblicher Standard für weitergehende Abklärungen besteht und im konkreten Fall auch befolgt wurde. Im Fall Libanon-Connection erfolgte nämlich zunächst eine Personenüberprüfung durch den bankinternen polizeiähnlichen Sicherheitsdienst, dann eine Einholung von Referenzen bei Marktteilnehmern, eine Erläuterung der Geschäftstätigkeit durch den Kunden und eine Plausibilitätsüberprüfung anhand seiner Transaktion bei der Bank. Die SKA ging angesichts der Bedeutung ihrer Umsätze mit den Magharians richtigerweise sogar noch darüber hinaus, indem sie anhand ihrer Erkenntnisse aus anderen Strafverfahren dann auch forschte, ob Querbeziehungen der Magharians oder deren Kunden zum Drogenhandelmilieu bestehen. Dies ist eine Prüfung, die weit über die Identifizierung hinausgegangen ist. Sie bewegt sich in Richtung, bestimmte Sorgfaltspflichten einzuhalten und sich entsprechend auch bankmässig zu verhal-

ten. Ähnliches kann bei der sogenannten Galicia-Peseta-Connection festgestellt werden. Auch dort sind von seiten der betroffenen Banken umfangreiche Abklärungen getätigt worden, noch bevor ein Strafverfahren eröffnet worden ist.

Ich schliesse daraus: Bereits heute unternehmen die Banken weit über die Identitätsprüfung hinausgehende Abklärungen. Deshalb würden wir das Rad zurückdrehen, wenn wir heute als Sorgfaltspflichtverletzung lediglich die Identitätsprüfung des wirtschaftlich Berechtigten fordern würden. Sie können sicher sein, dass es künftig kaum je zu einer Verurteilung wegen Verletzung dieses Straftatbestandes kommen wird, und wir werden weiterhin im gleichen Umfang wie heute mit Geldwäscherei im grossen Stil konfrontiert werden. Die Gegner des Fahrlässigkeitstatbestandes führen hauptsächlich an, es mangle ihm an genügender Konkretisierung, weil die massgeblichen Sorgfaltspflichten nicht genügend umschrieben seien und deshalb die Grenze zwischen strafbarem und erlaubtem Verhalten für die betroffene Bank nicht von vornherein erkennbar sei.

Ich habe Ihnen mit diesen beiden Beispielen dargelegt, wie weit die Banken selber aufgrund der heutigen Usancen in der Sorgfaltspflicthaltung gehen. Wenn es darum geht, das organisierte Verbrechen in einem zentralen Bereich entscheidend zu treffen, kann es natürlich nicht angehen, dass diese Sorgfaltspflichten heute ein für allemal aufgelistet werden. Bekanntlich suchen mafiose Kreise nach immer neuen Wegen, um in diesem Grenzbereich zwischen Verbotenem und Erlaubtem jene Lücke zu finden, die der Weiterführung ihrer Geschäfte dient. Das kriminelle Know-how ist in ständiger Entwicklung, und entsprechend muss sich auch die Abwehrstrategie entwicklungsfähig zeigen. Das ist nicht möglich, wenn ein Sorgfaltspflichtkodex abschliessend formuliert wird.

Dennoch sind Bankenkommission und Standesorganisationen aufgerufen, bei einem solchen Fahrlässigkeitstatbestand Richtlinien und Weisungen zum professionellen Notenhandel zu erlassen und weitere Gebiete zu konkretisieren. Das ist klar. Für den Richter und die Strafverfolgungsbehörden wird sich wie bei anderen Fahrlässigkeitsdelikten dann die Frage stellen, was ein vernünftiger, sorgfältiger Angehöriger dieses Berufsstandes unter den gleichen Umständen getan hätte. Also eine Fragestellung, die auch in allen anderen Berufsbereichen, in denen es darum geht, Sorgfaltspflichten einzuhalten, vom Richter beantwortet werden muss. So muss beispielsweise bei der fahrlässigen Tötung oft auch auf Sorgfaltspflichten verwiesen werden, welche nicht im Strafgesetzbuch geregelt sind, sondern in Regeln von Berufsverbänden (beispielsweise die SIA-Norm), Regeln von Sportverbänden (Fis-Regeln) oder andere Gesetznormen, beispielsweise im SVG. Ich sehe also nicht ein, weshalb es nicht gelingen sollte – wenn man diesen Fahrlässigkeitstatbestand wirklich einführen will –, diese Sorgfaltspflichten auch wirklich in der Praxis zu konkretisieren.

Ich bitte Sie aus diesen Gründen, den Antrag Rechsteiner zu unterstützen.

M. Leuba: Ce débat revêt évidemment un aspect juridique prononcé qui peut-être ne passionne pas l'ensemble des députés de cette Chambre. Il faut rappeler que dans la systématique du projet qui vous est présenté, l'article 305bis a pour objet de punir celui qui veut blanchir de l'argent sale, alors que l'article 305ter punit ceux qui, professionnellement, reçoivent de l'argent et qui ne font pas les contrôles nécessaires pour s'assurer de l'identité économique ou de l'identité de l'ayant droit économique. Il y a donc une distinction très nette entre ces deux dispositions.

La proposition Rechsteiner, consiste à faire entrer dans l'article 305bis des personnes qui n'ont aucune intention de blanchir de l'argent sale mais qui, pour ne pas s'être livrés à certains contrôles, se trouveraient en situation de blanchir cet argent. Or, il ne faut pas oublier ici que ce ne sont pas les trafiquants et ceux qui souhaitent blanchir de l'argent sale que nous voulons protéger et si nous nous opposons à la proposition Rechsteiner, c'est parce qu'elle vise non pas les trafiquants mais les employés des banques, de la poste, les propriétaires de galeries d'art. Ce sont eux qui tomberaient sous

le coup de cette proposition parce qu'ils n'auraient pas pris suffisamment de précautions pour s'assurer qu'ils n'entraient pas dans une opération de blanchissage. Or, pour un employé de banque, recevoir de l'argent c'est son métier, c'est une opération qu'il effectue tous les jours. Nous avons entendu M. Studer nous dire en commission que, pour la seule Union de banques suisses, il y a 310 000 transactions par jour! Nous ne pouvons pas, après coup, expliquer qu'il fallait faire autrement lorsqu'on a accepté de l'argent.

La réglementation doit être parfaitement claire pour le personnel des banques, de la poste, des instituts financiers et, j'ajouterais, des galeries d'art ou des hôtels. Cette réglementation claire, c'est celle de l'article 305ter. Il faut opérer un certain nombre de contrôles. Une vigilance s'impose dans cette disposition. Si elle est appliquée et s'il est possible de présumer, au sens de l'article 305bis, alinéa 1er, qu'il y a blanchissage d'argent sale, il est clair qu'à ce moment-là l'employé tombe sous le coup dudit article et qu'il est alors punissable puisqu'il a consciemment pris le risque de blanchir de l'argent sale. Si, en revanche, il a effectué tous les contrôles nécessaires et est arrivé à la conviction qu'il ne s'agissait pas d'une opération de blanchissage d'argent sale, cet employé – quelle que soit la position qu'il occupe – ne doit plus être inquiété.

La proposition Rechsteiner tend à substituer à cette réglementation très précise et très claire des articles 305ter et 305bis une sorte de nébuleuse dans laquelle on expliquerait après à l'employé de banque ce qu'il aurait dû faire pour respecter les prescriptions. Or, il est tout à fait inconcevable, dans l'exercice d'un métier, d'apprendre *a posteriori*, une fois les opérations habituelles accomplies, ce qu'il aurait fallu faire. C'est pourquoi le groupe libéral vous invite à repousser l'amendement Rechsteiner.

Müller-Aargau: Hoch klingt das Lied vom «kleinen Mann». Es war ja zu erwarten, dass bei Absatz 4, beim Minderheitsantrag Rechsteiner, die Tränen für den kleinen Schalterbeamten fliessen werden. Das war schon beim Votum von Herrn Fischer-Hägglingen so, nun auch im Votum von Herrn Leuba. Er, der kleine Frontarbeiter, soll nicht darunter leiden, dass den Grossen im Bankbetrieb Geld Geld ist, egal, woher es kommt und wohin es fliesst. Erlauben Sie mir einen Vergleich. Ein Beispiel, das vielleicht etwas einfacher und naheliegender ist, als das, welches Bundesrat Koller gestern vorgebracht hat.

Wenn in unserem Bundeshaus geheime Informationen nach aussen dringen, ist in der Wirkung kein Unterschied, ob diese an höchster Stelle unser Haus verlassen oder aber bei einem Weibel. Beide werden bestraft. In einem Falle dringt das Strafbare von innen nach aussen, im Falle des schmutzigen Geldes von aussen nach innen. Das ist der ganze Unterschied. Fahrlässigkeit beim Transfer ist ein und dasselbe, ob es um schmutziges Geld oder verbotene Informationen geht. Die Qualität der Ware gibt den Ausschlag. Wir wissen, dass die Mechanismen der Geldwäscherei über die Chefetagen genauso wirken wie über den Schaltertisch. Gerade die reiche Phantasie, die solche Banden entwickeln – wie Herr Kollega Fischer-Hägglingen gestern gesagt hat –, konzentriert sich vor allem auf den Weg über den Schalter.

Was ich mir vom Antrag der Minderheit Rechsteiner verspreche, ist das heilbringende Misstrauen, das der Schalterbeamte dem fremden, dem neuen Kunden entgegenbringen wird, ja entgegenbringen muss. Der Schalterbeamte steht soviel und sowenig mit einem Fuss im Gefängnis wie unsere Weibel. Warum soll nicht der kleine Schalterbeamte seiner Sorgfaltspflicht nachkommen und vor allem dem Grossen, der ihm als Kunde entgegentritt, der ihm fremd ist, Misstrauen entgegenbringen? Wir alle haben davon keine Nachteile zu erwarten. Wir alle haben unsere Bank und kennen unser Gegegenüber am Schalter, und der Beamte kennt uns. Er kennt vor allem seine Kleinen.

Mit der Unterstützung der Minderheit Rechsteiner belasten wir nicht den kleinen Mann, den Schalterbeamten, wohl aber den grossen, der am Schalter als potentieller Kunde auftritt, und dies zu Recht. Er soll ruhig durchleuchtet werden.

Wir wollen eine Regelung, die beisst, keinen Papiertiger. Der Bundesrat schreibt in der Botschaft auf Seite 7: «Für unsere

Zwecke kommt es weniger auf die Details der Affären als vielmehr darauf an, dass die Affären geeignet sind, das Ansehen der Schweiz und ihres Finanzsektors nachhaltig zu beeinträchtigen.» Damit sind wir nicht einverstanden. Soignons le détail! Wesentlich ist, dass das organisierte Verbrechen wirksam und überall bekämpft wird, auch bei den scheinbar kleinen Lecks. Das Image ist sekundär, ist Folge, und lediglich Folge, unseres Tuns oder Lassens.

Für mich wird der sogenannte kleine Schalterbeamte nur aufgewertet, wenn wir ihm diese wichtige Aufgabe mit anvertrauen. Wahrscheinlich entwickelt er im Kundenkontakt mehr Beurteilungsvermögen bezüglich des Gegenübers als der Herr im Polstersessel in der Chefetage. Pflegen wir also das gesunde Misstrauen!

Und nun, «kleiner Mann»? Ich bitte Sie, den Antrag Rechsteiner zu unterstützen.

M. Maitre: La proposition Rechsteiner, qui a été très largement discutée en commission, nous semble ne pas s'inscrire dans la cohérence de l'ensemble du projet. Il faut, une fois encore et cela a été souligné hier, bien considérer que les articles 305bis et 305ter forment un tout. Je le dis très clairement: si le projet du Conseil fédéral n'avait pas compris l'article 305ter, avec ce délit *sui generis* de défaut de vigilance en matière d'opération financière, à ce moment-là la proposition Rechsteiner, complétant l'article 305bis, aurait eu une incontestable justification.

En réalité, une fois encore ici, les objectifs sont les mêmes, mais je pense pour ma part que l'article 305ter est une réponse plus adéquate au problème que nous voulons résoudre, et cela pour la raison suivante: il est nettement préférable d'inscrire dans notre Code pénal un délit spécial se rapportant à la vigilance que l'on est en droit d'attendre de ceux qui, à titre professionnel, reçoivent de l'argent, un délit spécial qui va se référer à l'ensemble des situations possibles et pas seulement au blanchissage d'argent sale, ce à quoi limite dans sa portée la proposition Rechsteiner. L'article 305ter va donc plus loin, puisque nous voyons bien que le défaut de vigilance en matière d'opérations financières peut être puni: peu importe que l'origine des fonds soit douteuse ou non, que les fonds reçus par l'employé de banque ou par le buraliste postal proviennent d'un délit ou non. Il s'agit là d'un délit spécial, c'est une infraction nouvelle, qui correspond à un comportement d'attention, de diligence, que l'on est en droit d'attendre de celles et de ceux qui, à titre professionnel, reçoivent de l'argent.

Comme l'a pertinemment relevé M. Leuba, la proposition Rechsteiner ferait courir un certain nombre de risques, dans le domaine spécifique du blanchissage d'argent sale, à des employés de banque, au gré de l'ensemble des opérations qu'ils traitent chaque jour, et nous avons vu qu'il y a plusieurs centaines de milliers d'opérations de ce type qui se traitent journellement dans notre pays. Il est donc nettement préférable, pour atteindre l'objectif visé – et je crois que nous serons tous d'accord à cet égard – de maintenir l'article 305ter avec sa spécificité de délit *sui generis* qui vise l'ensemble de la corporation financière et qui institue un devoir de vigilance dont l'inobservation constitue effectivement maintenant un délit, plutôt que d'ouvrir la porte pour rejoindre ce même objectif par le biais de l'article 305bis avec l'ensemble des risques et des incertitudes que cela pourrait entraîner.

Telles sont les raisons pour lesquelles le groupe démocrate chrétien marque sa préférence à l'article 305bis tel qu'il ressort des travaux de la commission et votera bien entendu l'article 305ter parce qu'il est indispensable et que ces deux articles forment un tout.

Fischer-Hägglingen: Ich wollte mich eigentlich hier in dieser Detailberatung nicht mehr äussern, weil ich Ihnen bereits gestern im Eintreten klar und deutlich mitgeteilt habe, dass die SVP-Fraktion für die Anträge des Bundesrates und der Kommission stimmen werde, und dies vor allem auch aus rechtsdogmatischen Ueberlegungen.

Es wurde jedoch jetzt in der Diskussion sowohl von Herrn Rechsteiner als auch von Herrn Müller-Aargau mein gestern hier vorgetragener Satz zitiert, dass ich und unsere Fraktion

nicht der Auffassung seien, dass der Bankbeamte immer das Gefühl haben müsse, er stehe mit einem Bein im Gefängnis.

Ich habe diese Ausführungen nicht nur in bezug auf die Fahrlässigkeitsproblematik getan, sondern ich habe das als allgemeine Bemerkung dargelegt. Es ging mir dabei nicht nur um den Artikel 305bis, sondern vorab um den Artikel 305ter. Dort ist das Thema vor allem aktuell, und zwar besonders bei der Identifizierung des wirtschaftlich Berechtigten, denn das wird Probleme im Bankkundenverkehr geben. Ich habe gesagt, dass in diesem Gesetz der Personenkreis klar umschrieben sein sollte. Ich habe gar keine Unterscheidung gemacht, ob nun der Bankangestellte klein oder hoch ist. Das nur zur Klarstellung, damit dieser Satz nicht falsch interpretiert wird.

Ferner noch zur Fahrlässigkeit als solcher: Ich habe gestern dargelegt, dass es vor allem in unserem Rechtssystem nicht angeht, den Tatbestand der Fahrlässigkeit einzuführen, weil vor allem auch die Haupttatbestände nicht fahrlässig begangen werden können. An diesem halte ich nach wie vor fest.

Es wurde auch der Artikel von Herrn Stratenwerth zitiert, wo er u. a. auch sagt, wir müssten bei der Rechtssetzung aufpassen, dass wir die Qualität unserer Gesetzgebung nicht gefährden. Genau das würden wir hier tun, wenn wir der Minderheit zustimmen würden.

Wir haben aber nicht die Auffassung, dass gar nichts in dieses Gesetz aufgenommen werden soll, sondern wir sind mit dem Bundesrat der Auffassung, dass die Kombination von Artikel 305bis und 305ter die viel bessere Lösung ist und wahrscheinlich auch in der Praxis bedeutend bessere Resultate bringen wird als der vorgeschlagene Minderheitsantrag Rechsteiner. Darum bitte ich Sie im Namen unserer Fraktion, dem Bundesrat und der Kommission zuzustimmen und den Minderheitsantrag abzulehnen.

Präsident: Es folgen nun die Einzelredner.

Engler: Ich möchte mich zum Antrag Rechsteiner kurz äussern und Frau Jeanprêtre sagen, dass eine Ausdehnung auf den Fahrlässigkeitstatbestand nur aus Abschreckungsgründen sicherlich nicht notwendig ist. Auch die Amerikaner kennen einen solchen Tatbestand nicht.

Der Vorschlag der Mehrheit geht recht weit. Er stellt in seiner Kombination von Artikel 305bis und Artikel 305ter eine gute und kohärente Lösung dar. Diese Lösung kann sicherlich später noch veränderten Gegebenheiten angepasst werden, wenn das nötig ist. Im Moment sind wir überzeugt, dass wir damit eine gute Lösung gefunden haben. Es ist sehr viel strafbar. Die Ausdehnung auf den Fahrlässigkeitstatbestand stellt eine Weltneuheit dar, die vor allem – und darauf hat Herr Müller hingewiesen – den kleinen Bankbeamten gefährdet. Und das wollen wir ja nicht unbedingt.

Ueber die Einführung des Fahrlässigkeitstatbestandes kann – aus Gründen der Gerechtigkeit und der Symmetrie – nicht diskutiert werden, solange juristische Personen nicht bestraft werden können. Es erstaunt doch eigentlich sehr, dass gerade der Antrag von Herrn Rechsteiner kommt, wonach nun die Grossen laufengelassen und die Kleinen gehängt werden sollen. Hier fehlt das Augenmass und die Symmetrie. Man muss sich doch darauf konzentrieren, das zuerst im Allgemeinen Teil zu lösen.

Der Weg der Kommission mit einem Postulat scheint da richtig, und im Allgemeinen Teil sollte dann dieses Problem, ob juristische Personen strafbar sein sollen oder nicht, gelöst werden. Bis heute gehört es zu den Grundpfeilern unseres Strafrechtes, dass für eine Strafe auch eine Schuldfähigkeit vorhanden sein soll, und von diesem Prinzip kann nur dann abgerückt werden, wenn das wirklich einlässlich und umfassend im Rahmen des Allgemeinen Teiles diskutiert wird.

Deshalb unterstützen wir nicht den Antrag Rechsteiner, sondern das Postulat der Kommission.

M. Ziegler: L'article 18, alinéa 3, du Code pénal suisse, qui définit la négligence a la teneur suivante: «Celui-là commet un crime ou un délit par négligence, qui par une imprévoyance coupable, agit sans se rendre compte ou sans tenir compte des conséquences de son acte. L'imprévoyance est coupable

quand l'auteur de l'acte n'a pas utilisé des précautions commandées par les circonstances ou par sa situation personnelle.» C'est cette disposition générale qui punit l'intention et la négligence dans le cadre d'une action criminelle que vous voulez précisément exclure dans les affaires de blanchissage d'argent de la drogue et de la mort. C'est assez surprenant.

En octobre, M. Studer, président de la direction de l'Union de Banques Suisses, a dit: «Nous accepterons le projet du Conseil fédéral parce qu'il ne punit pas l'acceptation par négligence de l'argent sale.» Autrement dit, à voir l'excellent travail fourni par la commission et ce débat parlementaire, les grandes banques ont effectué un extraordinaire barrage qui leur a visiblement permis d'obtenir un résultat favorable.

En outre, le 24 février 1989, le Grand Conseil de Genève a consacré une très longue séance à l'examen de la question suivante: «Le blanchissage de l'argent sale; sociétés à Genève; quelles mesures prendre?». A cette occasion, il a analysé tous les scandales successifs qui se sont déroulés à Genève avec l'appui du Conseil d'Etat: recyclage d'argent sale par les sociétés Mirelis, Safra, Shammah, etc. Aucun de ces établissements genevois de blanchissage d'argent sale qui continuent à travailler normalement, comme Simonian à Bienne ou Shakarchi à Zurich, ne pourrait être inquiété si vous n'acceptez pas la proposition Rechsteiner. Cette loi n'aurait aucun sens, ni aucune force opérationnelle dans les grands scandales qui ont été révélés au cours des années 1988 et 1989, si le concept de négligence en était absent.

La troisième remarque se rapporte à l'affaire Crédit Suisse/Magharian. Ces derniers ont apporté en deux ans 1,4 milliard de francs en petites et moyennes coupures dans des valises qui ont été déposées au Crédit Suisse qui a accepté de recycler l'argent de la mort.

La Commission fédérale des banques a ouvert une enquête sur le Crédit Suisse. Celui-ci a simplement répondu: «Nous croyons que c'était une contrebande de devises provenant de Turquie.» A l'avenir, cette banque pourrait soutenir exactement les mêmes affirmations et son activité délictueuse ne serait pas punissable. Il en irait de même – je le répète – pour la Shakarchi, les frères Magharian et pour la quarantaine de sociétés financières identifiées par Dick Marty comme étant les principaux blanchisseurs de l'argent de la drogue en Suisse.

Comme je l'ai déjà dit, si la négligence n'est pas punie, cette loi n'a strictement aucun sens, ni aucune efficacité. L'employé de banque qui se trouve au guichet n'est jamais confronté au délinquant lui-même. Je vous rappelle que dans toutes les affaires qui se sont déroulées en 1988 et 1989, l'argent a d'abord transité par un avocat d'affaires qui a constitué un premier écran et qui l'a déposé en son nom, invoquant le secret professionnel, en refusant de signer le formulaire B1. Ensuite, ces fonds passent par l'intermédiaire de sociétés fiduciaires ou financières pour, finalement – après deux phases de recyclage – aboutir dans une grande banque.

Par conséquent, si la négligence n'est pas punie et si on n'arrive pas à démanteler les deux circuits étanches précédents, l'arrivée de l'argent de la mort au Crédit Suisse, à l'UBS ou à la Société de Banque Suisse, vous pouvez oublier cette loi et la Suisse continuera à être ce qu'elle est déjà, la principale plaque tournante au monde pour le blanchissage, le recyclage et le réinvestissement de l'argent de la mort.

Je vous prie d'accepter la proposition raisonnable de M. Rechsteiner.

Fischer-Sursee: Darf ich vorausschicken, dass die Luzerner Kantonalbank, deren Präsident ich bin, den sogenannten spezifischen Geldhandel praktisch nicht betreibt. Wir haben alles Interesse, dass die Geldwäscherei unterbunden wird. Trotzdem habe ich Bedenken gegen die Bestrafung der fahrlässigen Begehung, und zwar sowohl aus rechtsdogmatischen Gründen als auch aus Praktikabilitätsgründen.

Rechtsdogmatisch ist die fahrlässige Bestrafung falsch. Abgesehen davon, dass die Schweiz mit einem Straftatbestand der fahrlässigen Geldwäscherei weltweit allein dastehen würde, ist im Bereiche der Rechtspflegedelikte generell die Fahrlässigkeit nicht strafbar und würde zu massiven Wertungswidersprüchen führen, wie Professor Stratenwerth sehr

deutlich ausführt. So gibt es keine fahrlässige Hehlerei und keine fahrlässige Begünstigung.

Der Geldwäschereiartikel will Delikte gegen die Rechtspflege erfassen, und solche sind bis jetzt nur bei vorsätzlicher oder eventualvorsätzlicher Begehung strafbar. Wir würden hier somit unser bisheriges Rechtssystem durchbrechen.

Die Bestrafung der fahrlässigen Begehung schießt auch weit über das Ziel hinaus und verlangt Sorgfaltpflichten, die in der Praxis unrealistisch sind und nicht erfüllt werden können.

Der Geldwäschereiartikel umfasst ja nicht bloss Gelder, die kriminellen Organisationen gehören, wie z. B. die Drogengelder, sondern alle Vermögenswerte, die von einem Verbrechen herühren. Dazu gehören auch Betrug und Diebstahl. Wird die fahrlässige Begehung der Beihilfe zur Geldwäscherei als strafbar erklärt, so stellt der Gesetzgeber Anforderungen, die in der Praxis und im täglichen Geschäftsablauf fast unmöglich erfüllt werden können, ohne dass Prüfungspflichten verlangt und durchgeführt werden müssen, die gewisse Geschäftszweige und Geschäftsabläufe praktisch lahmlegen. Sie müssen sehen: Pro Tag werden Millionen von Geschäften abgewickelt, die in jeder Hinsicht korrekt und in Ordnung sind. Es gibt gelegentlich eines oder mehrere Geschäfte, die unkorrekt sind. Wenn Sie nun bei der Abwicklung von Millionen solcher Geschäfte zu hohe Anforderungen an die Sorgfaltpflicht stellen, so legen Sie gewisse Geschäftsabläufe praktisch lahm. Die Folge ist auch, dass sich sozusagen jeder, der das Pech hat, fahrlässig schmutzige Gelder entgegengenommen oder weitergeleitet zu haben, strafbar macht. Das führt nun entschieden zu weit. Damit wird – wie gesagt – praktisch jeder Bankangestellte, aber auch ein Postcheck-Angestellter, der mit dem Zahlungsverkehr, mit dem Geldhandel und der Geldanlage beschäftigt ist, zum möglichen Delinquenten. Vor allem beim heutigen elektronischen Zahlungsverkehr werden mit der Bestrafung der Fahrlässigkeit fast unerfüllbare Sorgfaltpflichten verlangt. Wenn fahrlässige Begehung strafbar erklärt wird, heisst das in der Praxis, dass gewisse Geschäftszweige, zum Beispiel der Geldhandel, in der Schweiz weitgehend eingestellt oder eingeschränkt werden müssen, will man seine Angestellten nicht der Gefahr einer Bestrafung wegen fahrlässiger Begehung aussetzen. Wird eine nach den Umständen gebotene Sorgfalts- oder Prüfungspflicht verletzt, so liegt in den meisten Fällen Eventualvorsatz vor und wird bestraft nach unserer Lösung, wie wir sie in Absatz 1 beschlossen haben.

Ich empfehle Ihnen, diesen Antrag abzulehnen, denn Artikel 305ter ist nach unserer Auffassung die effizientere Lösung.

Frau Grendelmeier: Ich habe mich bisher nicht geäußert und konnte mich auch in der Kommission nicht äussern, weil ich nicht Mitglied bin, aber es ist ein Thema, das mich ausserordentlich interessiert, habe ich doch schon verschiedentlich Vorstösse dazu gemacht.

Was mir in dieser Diskussion aufgefallen ist, sind zwei Dinge.

1. Es ist niemand hier, der der Ansicht ist, dass es sich um ein Meisterwerk handelt, sondern um einen ersten Ansatz, eine Möglichkeit dieses verhältnismässig neue Verbrechen der Geldwäscherei überhaupt bestrafen zu können.

2. Es ist mir aufgefallen, dass man dabei äusserst vorsichtig zu Werke gegangen ist, das heisst, man ist nicht ausserordentlich interessiert – so scheint mir mindestens –, mit griffigen Instrumenten das Problem wirklich anzugehen. Da, wo es allenfalls noch etwas von einem griffigen Instrument hätte – das war beim Antrag Salvioni der Fall sowie beim jetzigen Antrag von Herrn Rechsteiner –, bekämpft man es mit allen möglichen – vor allem formaljuristischen – Bedenken. Man begnügt sich mit dem Spatz in der Hand, angeblich, weil man der Taube auf dem Dach nicht traut.

Wenn sich der Antrag von Herrn Salvioni nicht durchsetzen konnte (zwar äusserst knapp, nur mit zwei Stimmen Unterschied) und man Angst davor hat, das organisierte Verbrechen zu definieren, sollte man doch wenigstens mit dem Begriff der Fahrlässigkeit nicht so ausserordentliche Mühe bekunden. Schliesslich kennen wir den Begriff der Fahrlässigkeit in der sonstigen Rechtsprechung. Das ist nicht etwas Neues und Exotisches, wie behauptet wurde, sondern es ist möglich, Fahrlässigkeit zu bestrafen. Nehmen Sie das Strassenver-

kehrsgesetz: Da ist Fahrlässigkeit oder grobe Fahrlässigkeit ein Straftatbestand. Wieso ist es hier nicht möglich, und warum glaubt man nun, ausgerechnet den sogenannten kleinen Schalterbeamten schützen zu müssen? Es geht doch um etwas ganz anderes, Herr Müller sagte es sehr schön und richtig.

Weil ich keine Fragen in der Kommission stellen konnte, möchte ich hier Auskunft erhalten: Wenn die Identifizierungspflicht nur ein äusserst schwaches Mittel sein soll, warum überlegte man sich – um dieses Gesetz griffiger zu machen – nie, ob man von einem verdächtigen Kunden die umgekehrte Beweisführung verlangen sollte. Das heisst, nicht der Schalterbeamte muss in diesem Fall nachweisen, dass das Geld schmutzig ist, sondern umgekehrt: Der Kunde, der verdächtigt wird, muss nachweisen, dass das Geld aus sauberer Quelle kommt. Ich könnte mir vorstellen, dass man damit viel weiter käme und dass das sehr viele potentielle Kunden abhalten könnte. Das ist meine erste Frage.

Meine zweite Frage ist mehr allgemeiner Art. Warum hat man dieses Geschäft an den Anfang dieser Session gestellt, wissen wir doch, dass der Puk-Bericht äusserst brisante Fragen zu diesem Thema stellt? Warum hat man das nicht zurückgestellt, um dann allenfalls per Einzelantrag noch da und dort etwas in diesem Gesetz zu verschärfen, so dass es tatsächlich eine Möglichkeit enthielte, diese Verbrecher an die Kandare zu nehmen?

Eine letzte Frage an Herrn Bundesrat Koller: Warum ist mein Postulat noch nicht insofern behandelt, als dass man das auch direkt da hinein hätte nehmen können? Das Postulat verlangt, dass man nicht nur Bankbeamte, sondern PTT (im Postcheck-Verkehr) und Wechselstuben, also alle Institutionen, die mit Bargeldverkehr zu tun haben, mindestens der Sorgfaltspflichtvereinbarung unterstellt. Das scheint mir eine Möglichkeit mehr zur Bekämpfung der Geldwäscherei. Warum hat man das nicht hineingenommen? Es wäre immerhin ein kleiner Schritt vorwärts.

Rechsteiner: Ich möchte zwei, drei kurze Bemerkungen zu vorangehenden Voten anfügen.

Herr Fischer-Sursee sagte beispielsweise, dass die Bestrafung der Fahrlässigkeit strafrechtsdogmatisch nicht haltbar sei. Ich weise ihn darauf hin, dass doch sehr berufene Strafrechtler wie Herr Bernasconi, aber auch die Mehrheit der Studienkommission die Bestrafung der Fahrlässigkeit ausdrücklich gefordert haben. Dies hat auch der juristische Stab der Eidgenössischen Bankenkommission getan, und diese Vertreter haben sehr wohl gewusst, weshalb es für die Durchsetzung der elementaren Sorgfalt die Fahrlässigkeit braucht und weshalb das Vorsatzdelikt auch unter dem Titel «Eventualvorsatz» nicht genügen kann.

Frau Spoerry sagte sodann, dass Artikel 305ter des Strafgesetzbuches nach dem Vorschlag des Bundesrates auch die Nachlässigkeit bei der Kundenidentifizierung bestrafe. Das trifft natürlich nicht zu. Auch Artikel 305ter ist nur ein Vorsatzdelikt. Das wäre an sich nicht so schlimm. Das Hauptproblem liegt aber darin, dass diese Identifikationspflicht nur eine Sorgfaltspflicht regelt und alle anderen Sorgfaltspflichten, die eingehalten werden müssen, um kriminelle Gelder vom Finanzplatz Schweiz fernzuhalten, damit nicht erfasst werden. Und die weiteren Sorgfaltspflichten, die beispielsweise im amerikanischen Recht vorgesehen sind, können nur via Fahrlässigkeit miterfasst werden.

Herr Leuba hat eingewendet, es gehe natürlich nicht an, dass man dann, wenn kriminelle Gelder auf den Finanzplatz Schweiz geflossen sind, im nachhinein durch den Strafrichter beurteilen lassen müsse, welche Sorgfaltsregeln die betreffenden im Finanzbereich Tätigen angewendet hätten. Herr Leuba, es ist natürlich so, dass das bei jeder Straftat der Fall ist. Passiert ein Eisenbahnunglück, dann wird auch im nachhinein abgeklärt, ob die betreffenden Eisenbahner die Sorgfaltsregeln eingehalten haben oder nicht. Es ist immer so, dass bei einer Straftat im nachhinein abgeklärt wird, ob ein strafrechtlicher Vorwurf gemacht werden kann, ob die Sorgfaltsregeln eingehalten worden sind oder nicht. Die Erfüllung

der Sorgfaltspflichten braucht es auch bei der Entgegennahme der kriminellen Gelder!

Das bedenklichste Votum für mich hat Herr Engler abgegeben, der uns gewissermassen vorgeworfen hat, wir würden die Kleinen hängen und die Grossen laufen lassen. Das ist natürlich ein absolut grotesker Vorwurf in Anbetracht dessen, was beispielsweise im Drogenbereich passiert. Da ist es ja gerade so, dass die kleinsten Drogendelikte, nur schon Drogenkonsum, bestraft werden. Auf dem Platzspitz herrscht Repression. Wenn es umgekehrt um die Geldwäscherei im grossen Stile geht, fehlen die Strafbestimmungen. Genau da soll ja mit einer griffigen Strafbestimmung eingegriffen werden. Aber gerade das Gegenteil wird getan. Wir haben natürlich Erfahrungen mit dieser Argumentation. Es ist schon immer so gewesen: wenn die Grossbankeninteressen betroffen waren, dann hat man immer versucht, die Interessen der kleinen Leute vorzuschreiben, hier nun der kleinen Bankbeamten. Das ist eine bewährte Strategie. Was aber heute besonders bedenklich stimmt, ist, dass Herr Engler diese Strategie im eigenen Namen und als CVP-Sprecher übernommen hat, sich diese Argumentation also zu eigen gemacht hat, obwohl nicht zu übersehen ist, dass bei der Annahme der Fahrlässigkeit doch am Schluss, beim Anlagegeschäft, im wesentlichen die Grossbanken und die Finanzgesellschaften betroffen wären und dass es nicht um die kleinen Bankbeamten gehen kann.

M. Cotti, rapporteur: La Commission d'experts, le Conseil fédéral et votre commission reconnaissent que la répression pénale du blanchissage d'argent ne saurait être limitée à l'infraction intentionnelle. Dans ce cas, deux possibilités sont offertes au législateur: premièrement, poursuivre l'infraction par négligence; deuxièmement, définir les obligations concrètes dont la violation est punissable, indépendamment des conséquences, comme sanctionner l'inobservation de la ligne de sécurité dans le trafic routier, qu'elle ait ou non provoqué un dégât. Il s'agit d'un délit sous la forme de mise en danger abstraite et, par conséquent, de garantir le respect des devoirs de diligence dans le secteur financier d'une part, et d'adopter une norme d'interprétation facilement applicable par les autorités pénales, d'autre part. La commission considère que la notion de négligence grave proposée par les experts n'appartient pas au droit pénal, mais surtout au droit civil, notamment au chapitre de la responsabilité.

En outre, il est illogique de punir l'acte conséquent accompli par négligence, lorsque l'acte antérieur ne peut être effectué qu'intentionnellement (séquestre de personnes, vol, brigandage, etc.). Il aurait été également illogique que l'article 19, alinéa premier, de la loi sur les stupéfiants, mentionne la commission par négligence. Cette prescription n'est, paraît-il, guère appliquée. On relève entre autres cette remarque dans le rapport de la Commission d'enquête parlementaire sur les événements survenus au Département fédéral de justice et police, qui vient de nous être soumis.

Pour terminer, il faut admettre qu'il n'existe dans aucune législation au monde une norme punissant le blanchissage d'argent ou le fait d'accorder une faveur matérielle par négligence. Ces arguments ont amené la commission à suivre les suggestions du Conseil fédéral à propos de l'introduction de l'article 305ter qui est, à notre avis, plus efficace et plus facilement applicable qu'une norme prévoyant la punissabilité de la négligence.

Bien entendu, certains experts ont des opinions différentes de celle de la majorité, mais nous savons qu'on trouve toujours des professeurs qui font cavaliers seuls. Parfois ils se rencontrent et se réunissent – on en a trouvé deux pour s'accorder sur cet argument – mais ils restent néanmoins isolés.

Il serait inopportun de considérer la solution proposée par le Conseil fédéral et la commission comme moins efficace que celle prévoyant la punissabilité de la négligence. La commission a d'ailleurs rejeté la suggestion de M. Rechsteiner par 14 voix contre 5.

Bonny, Berichterstatter: Ich möchte zuerst eine Bemerkung zur Auflockerung machen. Der Wandel, der jetzt in der Diskussion stattgefunden hat, ist wirklich bemerkenswert. Bei der

Diskussion um den Minderheitsantrag von Herrn Salvioni schwebte der Geist von Professor Stratenwerth beinahe wie der liebe Gott über unserer Versammlung. Er wurde immer wieder angerufen, und jetzt plötzlich beim Antrag von Herrn Rechsteiner ist er von der Bildfläche verschwunden, vor allem bei den Befürwortern dieses Antrages.

Es ist in der Tat so, dass Professor Stratenwerth im gleichen Artikel, in dem er sich sehr kritisch zu der Vorlage des Bundesrates geäußert hat, auch noch mit der Idee der fahrlässigen Geldwäscherei abgerechnet hat. In einer ironischen Stelle seines Artikels in der «Neuen Zürcher Zeitung» schreibt er, es gebe «Unentwegte», die weiterhin dafür einträten, auch in diesem Punkt dem Vorentwurf Bernasconi zu folgen. Und dann folgt ein eigentlicher Verriss dieser Idee einer «fahrlässigen Geldwäscherei»-Bestimmung.

Ich finde es auch nicht richtig, dass in diesem Zusammenhang immer wieder die Mehrheit der Studienkommission zitiert wird. Man muss wissen, dass die Mehrheit der Studienkommission, die ja mithalf, diese Vorlage zuhanden des Bundesrates vorzubereiten, damals noch nicht wissen konnte, dass der Bundesrat später eine Bestimmung *sui generis* in Form des Artikels 305ter schaffen würde. Zweitens ist auch klar, dass der ganze zweite Teil in diesem Fahrlässigkeitsartikel, den die Mehrheit der Studienkommission geschaffen hat, Sinn und Geist des neuen Artikel 305ter umfasst. Die Befürworter führen aus: fahrlässige Tatbegehung wird bestraft; und dann spezifizieren sie im zweiten Teil: fahrlässig handelt, «wer es unterlässt, mit der nach den Umständen gebotenen Sorgfalt zu prüfen, ob die Gelder oder Vermögenswerte von einem Verbrechen herrühren oder zur Begehung eines Verbrechens bestimmt waren, insbesondere es unterlässt, die Identität des Vertragspartners und des wirtschaftlich Berechtigten festzustellen». Das sind Analogien zu dem, was wir nun im neuen Artikel 305ter finden. Darüberhinaus meine ich – das war auch die Auffassung der deutlichen Mehrheit der Kommission –, dass eben dieser Fahrlässigkeitsartikel, wie ihn nun Herr Rechsteiner mit einigen Kollegen vorschlägt, die ganze Bekämpfung der Geldwäscherei weniger griffig macht. Stratenwerth sagt, wo der Hund begraben ist. Ich zitiere aus dem gleichen «NZZ»-Artikel: «Die Strafbarkeit der fahrlässigen Geldwäscherei hinge natürlich wieder voll und ganz von dem Nachweis ab, aus welcher Art von Delikt ein Vermögenswert herrührt», und er fährt dann weiter: «... und daran bei Auslandstaten praktisch scheitern müsste.» Das ist für mich der entscheidende Gesichtspunkt. Wenn wir diesem Minderheitsantrag von Herrn Rechsteiner stattgeben, stellen wir eine Norm auf, von der wir genau wissen, dass die Anwendungsmöglichkeit in der Praxis ausserordentlich schwierig wäre.

Es gibt aber noch weitere Gründe, und hier möchte ich anknüpfen an das erwähnte Beispiel von Herrn Rechsteiner: Sie haben gesagt, es gehe darum, dass man auch die weiteren Sorgfaltspflichten erfasse. Sie haben mit einem Eisenbahnunfall exemplifiziert, dass man dann überprüfe, welche eventuellen Nachlässigkeiten der Zugführer begangen habe. Der Unterschied zwischen Ihrem Beispiel und dem bei der Geldwäscherei ist der, dass bei den SBB ein so dickes Handbuch für Lokomotivführer besteht, dass man prüfen kann, ob er diese oder jene Vorschrift beachtet hat oder nicht. Bei der Geldwäscherei sind wir aber noch sehr im unklaren. Diese Sorgfaltspflichten sind nur sehr vage bekannt. Hier liegt vor allem die Gefahr für diejenigen, die erfasst würden – d. h. die fahrlässige Täterschaft –, dass sie gar nicht in vollem Umfang wissen können, wann sie ein solches fahrlässiges Delikt begehen. Kommt noch der rechtsdogmatische Aspekt dazu: Mit dem Eintreten haben wir zugestimmt, dass wir hier ein Rechtspflegedelikt erlassen und dass heute weder bei der Begünstigung noch bei der Hehlerei ein Fahrlässigkeitsstatbestand gegeben ist.

Aus all diesen Gründen bitte ich Sie, der Mehrheit der Kommission – der Entscheid fiel mit 14 zu 5 Stimmen – zuzustimmen.

Bundesrat Koller: Es ist mehr als fragwürdig, wenn Herr Nationalrat Rechsteiner sich zur Begründung seines Minderheitsantrages auf die Mehrheit der Expertenkommission beruft. Wenn ich eine gleich liebenswürdige Terminologie verwenden würde wie Herr Nationalrat Rechsteiner mir gegenüber,

müsste ich sogar von Irreführung sprechen. Aber selbstverständlich mache ich das nicht. Der Sachverhalt ist folgender: Die Mehrheitsvariante der Expertenkommission enthielt einen einzigen Artikel über die Geldwäscherei; der neue Artikel 305ter über die mangelnde Sorgfaltspflicht bei Finanzoperationen lag überhaupt noch nicht vor. Es kommt daher nicht von ungefähr, dass mehrere damalige Mitglieder der Mehrheit der Expertenkommission heute öffentlich erklären, sie könnten mit dem Vorschlag des Bundesrates durchaus leben, weil sie sähen, dass Artikel 305ter den wesentlichen Gedanken, den sie damals in die Form der fahrlässigen Begehung gekleidet haben, in neuer – und meiner Meinung nach besserer und effizienterer – Form enthält.

Warum hat der Bundesrat die Strafbarkeit der fahrlässigen Begehung abgelehnt? Nach Meinung des Bundesrates geht es nicht an, dass man im Strafrecht Fahrlässigkeit, also die Nichtbeachtung der gebotenen Sorgfalt, unter Strafe stellt, diese Sorgfaltspflichten aber gleichzeitig weitgehend im dunkeln lässt. Das ist mit dem Bestimmtheitsgrundsatz des Strafrechts schlicht nicht vereinbar.

Hier liegt auch – Frau Grendelmeier ist zwar im Moment nicht hier, hat aber diesbezüglich eine Frage gestellt – der zentrale Unterschied gegenüber den Fahrlässigkeitstatbeständen im Strassenverkehr: Im Strassenverkehr haben wir dank der Verkehrsregeln eine abschliessende Aufzählung jener Sorgfaltspflichten, die wir zu erfüllen haben. Hier würden aber die Sorgfaltspflichten, welche die Bankbeamten, die PTT-Beamten, die Geldwechsler und alle anderen zu beachten haben, weitgehend im dunkeln belassen, und das geht strafrechtlich nicht an. Nach Meinung des Bundesrates wäre das diesen Normadressaten gegenüber unfair. Wir dürfen nicht Mitbürgerinnen und Mitbürger mit einem Bein ins Gefängnis bringen, ohne dass wir ihnen klar sagen, welche Sorgfaltspflichten sie zu beachten haben.

Dies war der Grund, weshalb wir die fahrlässige Begehung aus dem Entwurf herausgenommen haben. Im übrigen würde eine fahrlässige Begehung auch zu eindeutigen Wertungswidersprüchen im Rahmen des geltenden Strafgesetzbuches führen. Beispielsweise ist bei der Personenbegünstigung die fahrlässige Begehung eindeutig nicht strafbar: Ein Gefängniswärter, der einen Insassen in einem Gefängnis fahrlässig entweichen lässt, würde also nicht bestraft. Der Bankbeamte dagegen, der Geld entgegennimmt, jedoch nicht weiss, welche Sorgfaltspflichten er zu beachten hat, wäre zu bestrafen! Das sind auch innerhalb des Strafrechts derart offensichtliche Widersprüche, dass es nicht angeht, hier die fahrlässige Begehung unter Strafe zu stellen. Ein solcher Fahrlässigkeitsstatbestand wäre daher auch weltweit ein Unikum. Es ist mir kein einziger Strafrechtsprofessor bekannt, der für die fahrlässige Begehung eingestanden wäre. Professoren sind sich oft in vielen Dingen nicht einig; aber wenn sie sich wie hier darüber einig sind, dass das eine unmögliche Lösung wäre, sollte uns das zu denken geben.

Der Bundesrat hat diese fahrlässige Begehung der Geldwäscherei nicht einfach abgelehnt; er hat sie vielmehr durch den neuen Artikel 305ter ersetzt. Artikel 305ter hat gegenüber der fahrlässigen Strafbarkeit den Vorzug der grösseren Bestimmtheit, meiner Meinung nach aber auch in mancher Hinsicht den einer erhöhten Effizienz: Bei Artikel 305ter ist nämlich die zu beachtende Sorgfaltspflicht genau umschrieben. Alle, die Geld entgegennehmen, haben nach der Identität des wirtschaftlich Berechtigten zu forschen. Das ist eine genau umschriebene Sorgfaltspflicht, deren Nichtbeachtung daher zu Recht mit Strafe bedroht wird.

Artikel 305ter, den wir Ihnen anstelle der fahrlässigen Begehung vorschlagen, hat auch den Vorteil einer grösseren Effizienz, und zwar in der Hinsicht, dass die Strafbarkeit vorverlagert wird. Es braucht nicht nachgewiesen zu werden, dass es sich um gewaschenes Geld handelt, sondern nur, dass die betreffende Person ihre Sorgfaltspflicht nicht beachtet hat. Eine weitere Antwort an Frau Grendelmeier: Der grosse Vorteil des Artikels 305ter besteht gerade darin, dass Ihr Anliegen, das bisher nur in der Sorgfaltspflichtvereinbarung der Banken realisiert war, hier aufgenommen ist. Es werden neu generell alle Betroffenen unter Strafe gestellt, nicht nur die Banken, son-

dern auch die PTT, alle Parabanke, Geldwechsler und Geschäftsanwälte. Genau diesen umfassenden Geltungsbereich erreichen wir mit dem Artikel 305ter.

Aus diesen Gründen beantrage ich Ihnen, dem Vorschlag des Bundesrates zuzustimmen und den Minderheitsantrag von Herrn Rechsteiner abzulehnen.

Namentliche Abstimmung – Vote par appel nominal

Für den Antrag der Mehrheit stimmen die folgenden Ratsmitglieder:

Votent pour la proposition de la majorité:

Aliesch, Allenspach, Antille, Aregger, Auer, Baggi, Basler, Berger, Biel, Blocher, Bonny, Bremi, Bühler, Burckhardt, Bürgi, Büttiker, Caccia, Cavadini, Cevey, Cincera, Columberg, Cotti, Couchepin, Coutau, Darbellay, David, Déglise, Dietrich, Dormann, Dreher, Dubois, Ducret, Eggly, Eisenring, Engler, Eppenberger Susi, Etique, Fäh, Feigenwinter, Fischer-Hägglingen, Fischer-Sursee, Fischer-Seengen, Frey Claude, Frey Walter, Friderici, Früh, Giger, Graf, Gros, Guinand, Gysin, Hänggi, Hari, Hess Otto, Hess Peter, Hildbrand, Hösli, Houtard, Humbel, Iten, Jeanneret, Jung, Kohler, Kühne, Leuba, Loeb, Loretan, Luder, Maître, Martin, Massy, Mauch Rolf, Meier Fritz, Mühlemann, Müller-Meilen, Müller-Wiliberg, Nabholz, Nebiker, Neuenschwander, Nussbaumer, Oehler, Paccolat, Perey, Pettipierre, Philipona, Pidoux, Portmann, Reich, Reichling, Reimann Maximilian, Rohrbasser, Ruckstuhl, Rutishauser, Rüttimann, Rychen, Sager, Salvioni, Savary-Fribourg, Savary-Vaud, Scherrer, Schmidhalter, Schüle, Schwab, Segmüller, Segond, Seiler Hanspeter, Seiler Rolf, Spälti, Spoerry, Stamm, Steffen, Steinegger, Stucky, Theubet, Tschuppert, Wanner, Weber-Schwyz, Wellauer, Widmer, Widrig, Wyss Paul, Wyss William, Zbinden Paul, Zölch, Zwingli (125)

Für den Antrag der Minderheit stimmen die folgenden Ratsmitglieder:

Votent pour la proposition de la minorité:

Aguet, Ammann, Bär, Bäumlins Ursula, Béguelin, Bircher, Bodenmann, Borel, Braunschweig, Brélaz, Brügger, Bundi, Carobbio, Danuser, Diener, Dünki, Eggenberg-Thun, Euler, Fankhauser, Fehr, Fetz, Grendelmeier, Günter, Hafner Rudolf, Hafner Ursula, Haller, Herczog, Hubacher, Jeanprêtre, Lanz, Ledergerber, Leuenberger-Solothurn, Leuenberger Moritz, Leutenegger Oberholzer, Longet, Maeder, Matthey, Mauch Ursula, Meier-Glatfelden, Meizoz, Morf, Müller-Aargau, Neukomm, Oester, Ott, Pitteloud, Rebeaud, Rechsteiner, Reimann Fritz, Ruf, Schmid, Spielmann, Stappung, Stocker, Thür, Ulrich, Vollmer, Weder-Basel, Wiederkehr, Zbinden Hans, Ziegler, Züger, Zwygart (63)

Abwesend sind die folgenden Ratsmitglieder – Sont absents:

Aubry, Blatter, Daepf, Fierz, Grassi, Jaeger, Keller, Pini, Scheidegger, Schnider, Uchtenhagen (11)

Präsident Ruffy stimmt nicht

M. Ruffy, président, ne vote pas

Art. 305ter (neu)

Antrag der Kommission

Randtitel

Mangelnde Sorgfalt bei Finanzgeschäften

Wortlaut

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 305ter (nouveau)

Proposition de la commission

Titre marginal

(La modification ne concerne que le texte allemand)

Texte

Adhérer au projet du Conseil fédéral

M. Cavadini: Je suis tout à fait d'accord que nous prenions des dispositions légales sévères pour combattre le blanchissage d'argent et pour éviter que la Suisse, en particulier sa place financière, ne soit utilisée par des trafiquants de drogue

ou des criminels pour recycler l'argent sale provenant de leurs activités illégales à l'échelon international. Toutefois, cet article, qui impose, aux personnes exerçant une profession dans le secteur financier, l'obligation de vérifier l'identité de leurs clients effectifs, risque de poser pas mal de problèmes d'ordre pratique et d'organisation, mais aussi de détourner par voie de conséquence des opérations normales vers l'étranger.

Je cite quelques exemples. Le «broker», qui agit en Suisse et reçoit des instructions d'achat et de vente de titres ou de marchandises de la part d'une banque, devrait demander à cette dernière l'identité du client pour lequel elle transmet les ordres. Les agents ou sociétés qui effectuent des opérations d'achat et de vente pour le compte de tiers, en matière de produits agricoles, pétroliers ou autres, et qui reçoivent des instructions d'un autre opérateur suisse, devraient refuser l'opération si on ne leur fournit pas le nom du client effectif.

L'achat d'une oeuvre d'art de grande valeur, lors d'une vente aux enchères publiques organisée en Suisse par l'une ou l'autre des maisons mondialement connues est presque toujours effectué par des conseillers du client, lequel ne veut pas s'exposer directement. Ces opérations seraient donc impossibles si le conseiller n'indiquait pas le nom du client.

Ces opérateurs sérieux craignent de perdre des clients et une partie de leurs activités. En outre, la formulation de l'article au moyen d'expressions comme «professionnellement» ou «requise par les circonstances» laisse une grande incertitude quant à leur interprétation, incertitude qu'il faudrait éliminer ou réduire pour que cet article puisse réellement être respecté et appliqué.

Je souhaite donc que le Conseil fédéral précise d'une part, comment se comporter dans les cas cités – et ce ne sont pas les seuls – et d'autre part, quand un avocat, une société fiduciaire ou un commerçant de détail – un bijoutier par exemple – tombe sous le coup de cette nouvelle disposition légale. Il faut éviter que cette dernière n'entrave l'activité de la plupart des opérations sérieuses. Il faut donc que les indications du Parlement soient aussi claires que possible pour ne pas entraver plus que normalement de nombreuses activités professionnelles correctes et qui n'ont rien à voir avec le recyclage d'argent sale.

Während der Diskussion im letzten Dezember über die Geldwäscherei habe ich eine Motion für die Bekämpfung des Drogenhandels eingereicht, die vom Rat einstimmig angenommen wurde, ein Entscheid, der auch später vom Ständerat bestätigt wurde. In meiner Motion verlangte ich einen Dienst zur Bekämpfung des Drogenhandels bei der Bundesanwaltschaft in Richtung einer Datenbank, die auch vom Bundesamt für Polizeiwesen und von den kantonalen Organen der Strafrechtspflege regelmässig bedient werden sollte.

Nach einem Jahr möchte ich jetzt wissen, was konkret realisiert wurde und welche andere Entscheide der Bundesrat als Folge meiner Motion zu treffen beabsichtigt. Ein Teil der Vorschläge in meiner Motion ist auch in den Postulaten 1 und 2 der Parlamentarischen Untersuchungskommission enthalten. Vor einem Jahr habe ich auch ein Postulat für die Revision des Artikels 58 des Strafgesetzbuches eingereicht. Diese Revision hatte das Ziel, eine Möglichkeit zu schaffen, um die indirekten Gewinne aus ungesetzlichen Handlungen zu konfiszieren, auch wenn diese Handlungen im Ausland begangen wurden. Ich weiss, dass eine Arbeitsgruppe diese Probleme studiert. Ich erachte dieses Problem auch als eine dringliche Frage. Wenn wir das Geld dieser Kriminellen konfiszieren können, dann verliert die Schweiz ihre Attraktivität für solche Operationen. Bis heute habe ich diesbezüglich noch kein Wort gehört, und ich wäre interessiert, die Meinung des Bundesrates zu hören.

M. Cotti, rapporteur: Je me limiterai à quelques considérations explicatives à l'égard du nouvel article 305ter. On en a déjà parlé au cours du débat qui a suivi la proposition de M. Rechsteiner.

L'article 305ter impose aux personnes, qui exercent une profession dans le secteur des finances, l'obligation de vérifier l'identité des clients effectifs. L'auteur est en effet celui qui professionnellement aura accepté, conservé, déplacé ou

transféré des valeurs patrimoniales d'un tiers. Sont soumis à cette définition les banques, les instituts financiers, les administrateurs financiers, les «money changers», les agents de banque, les marchands de métaux précieux, les avocats d'affaires; partiellement même, l'hôtelier qui changerait beaucoup d'argent ou l'agent de voyage peuvent, dans certaines conditions, tomber sous le cocq de cet article. Certaines professions posent des problèmes de délimitation – prenons l'avocat, ou le joaillier – problèmes qui peuvent être résolus assez aisément. C'est le genre d'activité et les modalités exécutives de la profession qui sont pertinentes. En effet, déjà maintenant, dans les affaires financières et pas seulement bancaires, l'usage d'identifier le client est une norme de conduite généralement adoptée.

Le comportement punissable, c'est l'omission de la vérification, conformément à la vigilance requise par les circonstances, de l'identité de l'ayant droit économique. Le défaut de vigilance est considéré comme un délit d'omission intentionnelle. Les éléments constitutifs objectifs sont déjà donnés par l'omission de l'identification. Peu importe que les fonds concernés proviennent ou non d'une infraction. Il ne s'agit pas de vérifier uniquement l'identité du contractant direct mais également celui de l'ayant droit économique, du «beneficial owner», il s'agit de relever la réelle appartenance économique des fonds. La notion d'ayant droit économique émane de la convention de diligence des banques et son interprétation doit donc s'inspirer de la pratique de la commission de surveillance. Le processus d'identification prévoit et exige un minimum de règles écrites.

Je pense qu'il vaut peut-être la peine de prendre le temps de dire quelques mots quant à la qualification d'ayant droit économique. L'article 305ter exige la vérification de l'identité de l'ayant droit économique sur les valeurs patrimoniales en cause. Cette notion d'ayant droit économique est primordiale dans ce contexte, car il s'agit de garantir que l'identification ne porte pas uniquement sur le contractant direct, donc par exemple la personne qui se présente au guichet de la banque, et qui peut très bien avoir la fonction d'un homme de paille, mais aussi et surtout sur le client effectif. La notion d'ayant droit économique ne fait pas partie de l'instrumentaire usuel du Code pénal ni du droit privé, cette définition provient, comme on l'a vu il y a un instant, de la convention relative à l'obligation de diligence des banques.

En effet, l'article 305ter n'impose que la vérification de l'identité conformément à la diligence requise par les circonstances. C'est aux normes professionnelles qu'il appartiendra de définir le degré de diligence requis. Pour le secteur bancaire, on l'a vu, c'est la convention de diligence.

Je souligne donc l'importance de ces normes professionnelles dans l'interprétation de l'article. Pour les non-banquiers, pour les opérations qui ne sont pas soumises à cette convention, les associations professionnelles (fiduciaires, «money changers», avocats d'affaires, etc.) devront se donner un code de comportement. Pour certaines de ces professions, la convention de diligence des banques serait applicable par analogie.

Enfin, la sanction prévue à l'article 305ter est l'emprisonnement pour une année ou plus, les arrêts ou l'amende.

Bonny, Rapporteur: Wir haben einen wichtigen Teil der Debatte bei der Behandlung des Antrages von Herrn Rechsteiner vorweggenommen. Ich möchte deshalb nicht noch einmal in extenso darauf zurückkommen.

Beim Artikel 305ter geht es also darum, in Ergänzung zum Grundtatbestand eine Bestimmung *sui generis* zu schaffen, die gewisse Verpflichtungen enthält, die über den Grundtatbestand hinausgehen. Dazu folgendes:

Es heisst in diesem Artikel: «Wer berufsmässig fremde Vermögenswerte annimmt, aufbewahrt, anlegen oder übertragen hilft und es unterlässt, mit der nach den Umständen gebotenen Sorgfalt die Identität des wirtschaftlich Berechtigten festzustellen», werde bestraft. Wichtig ist hier – und da sehen Sie, dass man sich bei der Bekämpfung der Geldwäscherei nicht in engen Grenzen bewegen will –, dass man mit dem Begriff des Vermögenswertes operiert. Es ist durchaus denkbar, dass

nicht nur mit Geld «gearbeitet» wird. Als Vermögenswerte kommen beispielsweise auch Rohstoffe, Bilder, Liegenschaften in Frage. Das ist also ausserordentlich weit gefasst.

Ein Zweites betrifft die Frage der Berufsmässigkeit. Das ist sicher eine heikle Abgrenzungsfrage. Man kann wohl nicht jedem, der in seinem Beruf zufälligerweise mit solchen Vermögenswerten konfrontiert wird, diese sehr scharfe Bestimmung der Identifikationspflicht auferlegen; das ginge allzu weit. Ich denke z. B. an den Hotelier, der auch noch den Change anbietet, und von dem man nicht verlangen kann, dass er nun ebenfalls den sehr strengen Obliegenheiten laut Artikel 305ter nachkommt.

Vor allem ist der Bereich der Banken anvisiert, aber auch derjenige der «money changers», d. h. der speziellen Büros für Geldwechsel, der Anlageberater, Treuhänder und Geschäftsanwälte. Bei einem Anwalt mit einer Normalpraxis, der zufälligerweise mit einem solchen Fall konfrontiert wird, würde man wohl die Berufsmässigkeit nicht bejahen. Aber es gibt Anwälte – vor allem internationale Geschäftsanwälte –, die spezialisiert sind und daher von diesem Artikel 305ter erfasst werden sollten.

Wichtig ist bei der Täterabgrenzung auch noch die Frage der unter den gegebenen Umständen gebotenen Sorgfaltspflicht. Ich glaube, dass hier die Frage der Summe, die präsentiert wird, eine Rolle spielen kann. Wenn ein Klient mit einer kleinen Summe zum Anwalt kommt, stellt sich die Frage noch nicht. Wenn aber ein unbekannter Ausländer mit mehreren Hunderttausend Franken daherkommt, dann darf man auch von jedem Anwalt erwarten, dass er gewisse Fragen stellt. Im übrigen wird es Sache der Gerichtspraxis sein, nähere Abgrenzungen vorzunehmen.

Der entscheidende Vorteil dieses Artikels ist, dass man keinen Nachweis erbringen muss, dass dieses Geld aus einem Verbrechen stammt, sondern dass die blosser Verletzung der Identifikationspflicht als Tatbestand genügt. In dem Sinne greift dieser Artikel viel schärfer, als es eine Fahrlässigkeitsbestimmung tun würde.

Schliesslich komme ich auch noch auf die Frage der Identität des wirtschaftlich Berechtigten zu sprechen. Auch hier besteht die Tendenz, dass man recht weit gehen will. Es ist sicher so, dass in der Geldwäscherei vielfach mit Strohmannern, dies sogar in mehreren Etappen, operiert wird. Es geht also nicht primär um die Identifikation des Strohmannes, sondern der kriminellen Kreise, die hinter ihm stehen. Es geht eben um die Identifikation des wirtschaftlich Berechtigten. Hier wird in der Botschaft zu Recht gesagt, dass man sich auf die Sorgfaltspflichtvereinbarung der Banken abstützen kann, die für jene Kreise, die bis heute noch nicht davon erfasst werden, vielleicht noch weiterentwickelt werden muss.

Ich glaube, Artikel 305ter ist eine originelle Lösung, der man ohne weiteres zustimmen kann. Sie fand denn auch in der Kommission einstimmige Annahme.

Bundesrat Koller: Herr Nationalrat Cavadini hat mehrere Fragen in bezug auf die konkrete Reichweite dieses neuen Artikels 305ter gestellt.

Es liegt in der Natur der Gewaltenteilung, dass die Anwendung des neuen Artikels 305ter auf die vielfältigen praktischen Fälle in erster Linie eine Aufgabe der Gerichte sein wird. Wichtig ist, dass der Gesetzgeber für diese richterliche Anwendung im Einzelfall die nötigen Leitplanken aufstellt. Wir glauben, dies in der Botschaft und auch in meinem Eintretensreferat getan zu haben, in dem wir auf die entscheidenden Interpretationsgrundsätze hingewiesen haben. Der oberste Grundsatz ist klar: Wer Geldgeschäfte tätigt, muss nicht nur seinen Vertragspartner kennen, sondern auch mit der nach den Umständen gebotenen Sorgfalt die Identität des wirtschaftlich Berechtigten feststellen. Das gilt nicht nur für Banken, sondern für alle Angehörigen der Finanzbranche.

Als Interpretationsgrundsatz und als Leitplanke für die konkrete Rechtsanwendung ist sodann auch wichtig, dass im Zentrum des Artikels 305ter der Finanzsektor und nicht etwa der Warenverkehr steht. Das heisst, es fallen unter diesen Artikel zweifellos die Banken, die Treuhänder und die Geschäftsanwälte; Händler dagegen nur ausnahmsweise. Juweliere

oder Galeristen beispielsweise dürften eher Grenzfälle des Anwendungsbereiches dieses neuen Artikels sein. Ich würde aber die Anwendung auf sie dann nicht ausschliessen, wenn es um den Handel mit leicht konvertiblen Werten geht, die jederzeit liquidierbar sind, d.h. wenn wiederum das Finanzgeschäft im Vordergrund steht.

Was den Anwalt anbelangt, ist das Bundesgericht derzeit im Rahmen seiner Praxis zur Reichweite des Berufsgeheimnisses um eine Abgrenzung zwischen traditioneller Anwaltstätigkeit und Vermögensverwaltung bemüht. Es ist anzunehmen, dass diese unterstützenswerten Grundsätze auch auf den neuen Artikel 305ter ausgedehnt werden.

Was die Vermittler von Geschäften betrifft, muss wiederum die Zuordnung zur Finanzbranche der entscheidende Gesichtspunkt sein. Worin die Sorgfaltspflicht im einzelnen besteht, lässt sich mit Rückgriff auf die Sorgfaltspflichtvereinbarung der Banken im einzelnen feststellen. Solange beispielsweise der Eingang ins Finanzsystem dokumentiert ist, kann das Verhältnismässigkeitsprinzip im Sinne von Note 42 zu Artikel 5 der geltenden Sorgfaltspflichtvereinbarung der Banken auch in der neuen Praxis zu Artikel 305ter herangezogen werden.

Was die sogenannten «Intermédiaires» anbelangt, die für Dritte Warenoperationen durchführen, stellt ihre Nähe zum Warenverkehr die Anwendbarkeit des neuen Artikels *prima vista* in Frage. Sobald allerdings der börsenmässige Handel gemeint ist, insbesondere die Operationen an der Warenterminbörse, an der es oft – wirtschaftlich betrachtet – um reine Finanztransaktionen geht, bereitet die Zuordnung zur Finanzbranche und damit die Unterstellung unter Artikel 305ter wiederum keine Schwierigkeiten.

Schliesslich noch zur Behandlung der vermittelnden Berufe, vor allem zur Frage der sogenannten Agenten: Unseres Erachtens kann es kein allgemeines Recht des Agenten geben, den Namen seiner Kunden im Finanzbereich geheim zu halten, denn dadurch würde die neue Gesetzgebung gegen die Geldwäscherei weitgehend wirkungslos. Das Ausmass der konkreten Sorgfaltspflicht wird hier allemal nach dem im Gesetz ausdrücklich anerkannten Verhältnismässigkeitsprinzip zu bestimmen sein.

Schliesslich haben Sie, Herr Cavadini, die Frage gestellt, was wir auf diesem Gebiete im Anschluss an Ihre in der Dezembersession letzten Jahres eingereichten persönlichen Vorstösse weiter unternommen haben: Ich habe in meinem Eintretensreferat schon darauf hingewiesen, dass wir die Zentralstelle zur Bekämpfung des illegalen Drogenhandels personell sehr stark – von 7,5 auf 22,5 Einheiten – aufstocken wollen. Diese Aufstockung ist zurzeit im Gang. Wir wollen die Zentralstelle auch logistisch verstärken mit dem Ziel, eine Datenbank zu erstellen, die für die kantonalen Behörden jederzeit verfügbar ist. Wir haben ferner einer besonderen Studienkommission die Ueberprüfung des Artikels 58 StGB über die Einziehung aufgetragen; wir werden die Vorschläge dieser Studienkommission zusammen mit der Revision des Vermögensstrafrechtes Ende Jahr erhalten, so dass wir sie voraussichtlich nächstes Jahr in die Vernehmlassung geben können.

Schliesslich habe ich Ihnen bekanntgegeben, dass der Bundesrat eine Expertenkommission mit der Prüfung der Aufnahme einer Norm über das organisierte Verbrechen in unser Strafgesetzbuch beauftragt hat. Wir wollen auch diese Frage gegenüber der Revision des Allgemeinen Teils des Strafgesetzbuches beschleunigt behandeln.

Das sind die Massnahmen, die der Bundesrat aufgrund Ihrer persönlichen Vorstösse eingeleitet hat.

Angenommen – Adopté

Ziff. II Titel, Abs. 1, 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. II titre, al. 1, 2

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Beschlussentwurfes 140 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

Ad 89.043

Postulat der Kommission
Strafgesetzbuch. Revision. Organisiertes Verbrechen

Postulat de la commission
Code pénal. Révision. Crime organisé

Wortlaut des Postulates vom 11. September 1989

Der Bundesrat wird eingeladen, im vorgezogenen Verfahren einen Gesetzesentwurf zur Strafbarkeit des organisierten Verbrechens und der juristischen Personen im Rahmen des Allgemeinen Teils des Strafgesetzbuches vorzulegen.

Die Botschaft soll Auskunft geben über die verfügbaren Erkenntnisse, die Erscheinungsformen des organisierten Verbrechens, seine Auswirkungen, über die Zusammenhänge mit der Schweiz und die Möglichkeiten behördlichen Handelns.

Texte du postulat du 11 septembre 1989

Le Conseil fédéral est invité à présenter par priorité un projet de révision de la partie générale du Code pénal se rapportant au crime organisé et à la punissabilité des personnes morales. Le message devra donner des informations sur les connaissances disponibles, sur les formes d'apparition du crime organisé, sur ses effets, sur la relation avec la Suisse, ainsi que sur la possibilité d'intervention des autorités.

Le président: Le postulat est accepté par le Conseil fédéral. N'ayant fait l'objet d'aucune autre proposition, il est adopté.

Ueberwiesen – Transmis

89.202

**Standesinitiative Genf
Strafbarkeit der Geldwäscherei. Revision StGB
Initiative du canton de Genève
Répression du blanchissage d'argent sale.
Révision du code pénal**

Herr **Cotti** unterbreitet im Namen der Kommission den folgenden schriftlichen Bericht:

1. Der Kanton Genf reichte am 26. April 1989 eine Standesinitiative mit folgendem Wortlaut ein:

«Der Kanton Genf stellt den eidgenössischen Räten den Antrag, so bald wie möglich eine Bestimmung in das Strafgesetzbuch aufzunehmen, wonach die Geldwäscherei strafbar ist.»

2. Die Kommission des Nationalrates, welcher dieses Geschäft zur Prüfung zugewiesen wurde, ist schon mit der Beratung der Vorlage des Bundesrates betreffend eine Revision des Schweizerischen Strafgesetzbuches (Gesetzgebung über Geldwäscherei und mangelnde Sorgfalt bei Geldgeschäften, 89.043) beauftragt.

Die Kommission hält fest, dass sie mit Beschluss vom 11. September 1989 dem Nationalrat folgende Aenderung des Strafgesetzbuches beantragt:

«Art. 305bis (neu)

Geldwäscherei

1. Wer eine Handlung vornimmt, die geeignet ist, die Ermittlung der Herkunft, die Auffindung oder die Einziehung von Vermögenswerten zu vereiteln, die, wie er weiss oder annehmen muss, aus einem Verbrechen herrühren, wird mit Gefängnis oder Busse bestraft.

2. In schweren Fällen ist die Strafe Zuchthaus bis zu fünf Jahren oder Gefängnis. Mit der Freiheitsstrafe wird Busse bis zu 1 Million Franken verbunden.

Ein schwerer Fall liegt insbesondere vor, wenn der Täter:

- a. als Mitglied einer Verbrecherorganisation handelt;
- b. als Mitglied einer Bande handelt, die sich zur fortgesetzten Ausübung der Geldwäscherei zusammengefunden hat;
- c. durch gewerbmässige Geldwäscherei einen grossen Umsatz oder einen erheblichen Gewinn erzielt.

3. Der Täter wird auch bestraft, wenn die Haupttat im Ausland begangen wurde und auch am Begehungsort strafbar ist.

Art. 305ter (neu)

Mangelnde Sorgfalt bei Geldgeschäften

Wer berufsmässig fremde Vermögenswerte annimmt, aufbewahrt, anlegen oder übertragen hilft und es unterlässt, mit der nach den Umständen gebotenen Sorgfalt die Identität des wirtschaftlich Berechtigten festzustellen, wird mit Gefängnis bis zu einem Jahr, Haft oder Busse bestraft.»

Eine Kommissionsminderheit will auch eine fahrlässige Begehung der Tat unter Strafe stellen.

Die Kommission will sodann mit einem Postulat den Bundesrat einladen, einen Bericht über das organisierte Verbrechen sowie einen Gesetzesentwurf zur Strafbarkeit desselben vorzulegen.

Die Kommission ist der Auffassung, dass mit dieser Gesetzesrevision dem Anliegen des Kantons Genf bereits Rechnung getragen ist.

M. **Cotti** présente au nom de la commission le rapport écrit suivant:

1. Le 26 avril 1989, le canton de Genève a présenté l'initiative cantonale suivante:

«Le canton de Genève demande aux Chambres fédérales de voter dans les meilleurs délais une révision du code pénal introduisant une disposition permettant la répression du blanchissage d'argent sale.»

2. La commission du Conseil national chargée de l'examen de

cette affaire a déjà mandat de délibérer sur le projet du Conseil fédéral concernant la révision du Code pénal suisse (législation sur le blanchissage d'argent et le défaut de vigilance en matière d'opérations financières, 89.043).

La commission souligne que le 11 septembre 1989, elle a proposé au Conseil national la modification du Code pénal suivante:

«Art. 305bis (nouveau)

Blanchissage d'argent

1. Celui qui aura commis un acte propre à entraver l'identification de l'origine, la découverte ou la confiscation de valeurs patrimoniales, dont il savait ou devait présumer qu'elles provenaient d'un crime,

sera puni de l'emprisonnement ou de l'amende.

2. Dans les cas graves, la peine sera la réclusion pour cinq ans au plus ou l'emprisonnement. La peine privative de liberté sera cumulée avec une amende d'un million de francs au plus.

Le cas est grave, notamment lorsque l'auteur:

- a. Agit comme membre d'une organisation criminelle;
- b. Agit comme membre d'une bande formée pour se livrer de manière systématique au blanchissage d'argent;
- c. Réalise un chiffre d'affaires ou un gain important en se livrant au blanchissage d'argent par métier.

3. L'auteur sera également puni lorsque l'infraction principale a été commise à l'étranger et qu'elle est aussi punissable dans l'Etat où elle a été perpétrée.

Art. 305ter (nouveau)

Défaut de vigilance en matière d'opérations financières

Celui qui, professionnellement, aura accepté, conservé, aidé à placer ou à transférer des valeurs patrimoniales d'un tiers et qui aura omis de vérifier, conformément à la vigilance requise par les circonstances, l'identité de l'ayant droit économique, sera puni de l'emprisonnement pour une année au plus, des arrêts ou de l'amende.»

Une minorité de la commission tient à pénaliser aussi la perpétration de l'acte par négligence.

Par le biais d'un postulat, la commission invitera ainsi le Conseil fédéral à présenter un rapport sur le crime organisé et un projet de loi sur le caractère répréhensible de ce dernier.

La commission est d'avis que la révision de la loi tient déjà compte de la demande du canton de Genève.

Antrag der Kommission

Aus diesen Gründen beantragt die Kommission, die Initiative des Kantons Genf als erledigt abzuschreiben.

Proposition de la commission

C'est la raison pour laquelle la commission propose de classer l'initiative du canton de Genève.

M. Ziegler: Je voudrais simplement signaler quelque chose à l'intention du Bulletin officiel puisqu'il n'y a pas de débat sur cette initiative.

Le canton de Genève est affligé par la présence d'un certain nombre de sociétés financières qui lavent l'argent de la drogue. Si vous consultez le Mémorial du 24 février dernier concernant la séance consacrée au blanchissage d'argent sur territoire genevois, le Grand Conseil et le Conseil d'Etat parlent de dix-sept «lavoirs» identifiés, de dix-sept sociétés financières qui lavent régulièrement l'argent de la mort. Le Conseil d'Etat et le Grand Conseil, par une initiative cantonale, demandent aux Chambres fédérales une loi pour combattre la société Mirelis, certaines banques privées, les institutions de Safra, etc. Ce matin, vous semblez considérer que cette loi est une réponse positive à l'initiative genevoise, que le désir ardent de Genève d'obtenir les moyens légaux pour lutter contre cette peste de la drogue sur son territoire sont assurés. J'affirme ici que ce n'est pas du tout le cas. Vous refusez de punir la négligence, vous refusez de punir le crime organisé, vous avez refusé les deux propositions de minorité et aucune des affaires genevoises ne peut être traitée à l'aide de la loi telle qu'elle a été adoptée ce matin. Nulle part l'intentionnalité n'était en jeu, nulle part des convoyeurs individuels n'étaient en jeu. La Mirelis travaille avec le crime organisé, elle a toujours répondu, pour ne prendre que ce seul exemple, à toutes les enquêtes

de police: «Comment voulez-vous que nous puissions identifier les millions de la drogue, les millions en billets qui arrivent chez nous?» Autrement dit, le scandale genevois, l'impuissance genevoise, et ce malgré la volonté de Bernard Ziegler, chef du Département de justice et police, qui enrage et qui veut lutter contre ce fléau, malgré tout cela, l'impuissance genevoise restera totale, le scandale continuera et notre territoire, hélas, servira d'abri à des «lavoirs» multiples, cyniques, arrogants, pour l'argent de la mort qui affluera du monde entier comme par le passé, à Genève. Je le regrette profondément.

Bundesrat Koller: Ich kann mich kurz fassen, aber ich muss diese Vorwürfe natürlich zurückweisen.

Es ist unbestritten, dass der Kampf gegen den illegalen Drogenhandel und die Geldwäscherei eine äusserst schwierige Aufgabe ist. Das zeigen ganz klar auch die Erfahrungen in den Vereinigten Staaten, wo auf diesem Gebiet Pionierleistungen erbracht wurden. Aber ich bin überzeugt, dass wir mit diesem Gesetz und mit allen anderen Massnahmen, die ich Ihnen angekündigt habe, auch in der Schweiz ein sehr effizientes Instrumentarium entwickeln und das Mögliche auf diesem Gebiet tun werden.

Abgeschrieben – Classé

Neunte Sitzung – Neuvième séance**Montag, 19. März 1990, Nachmittag**
Lundi 19 mars 1990, après-midi

17.00 h

Vorsitz – Présidence: Herr Caveltz

Präsident: Ich heisse Sie zur letzten Woche dieser Frühjahrs-session herzlich willkommen und eröffne die heutige Sitzung. Wir kommen zur Behandlung der Traktandenliste. Wie Sie gehört haben, ist Herr Hefti entschuldigt, er ist leider erkrankt. Wir müssen deshalb seine dringliche Interpellation (90.382) von der Traktandenliste absetzen; je nach Entwicklung werden wir sie im Verlauf der Woche wieder darauf nehmen.

89.043

Strafgesetzbuch. Revision
Geldwäscherei**Code pénal. Révision**
Blanchissage d'argent saleBotschaft und Gesetzentwurf vom 12. Juni 1989 (BBI II, 1061)
Message et projet de loi du 12 juin 1989 (FF II, 961)Beschluss des Nationalrates vom 28. November 1989
Décision du Conseil national du 28 novembre 1989*Antrag der Kommission*

Eintreten

Proposition de la commission

Entrer en matière

Rhinow, Berichterstatter: Wir sprechen normalerweise von Geldwäscherei, wenn Vermögenswerte einer Verbrechenorganisation systematisch mit den Mitteln des Finanzmarktes getarnt werden, damit sie dem Zugriff der Strafverfolgungsorgane entzogen werden können und dabei in ihrem wirtschaftlichen Wert erhalten bleiben.

Spätestens seit der Publikation des Berichtes der Parlamentarischen Untersuchungskommission ist das Problem der Geldwäscherei auch einer weiteren Öffentlichkeit bewusst geworden.

Die Geldwäscherei hängt eng zusammen mit der Entwicklung des international organisierten Verbrechens und der Expansion des Drogenhandels, welche den Einsatz erheblicher finanzieller Mittel voraussetzen. Das Organized crime weist einen hohen Kapitalbedarf auf und braucht respektive missbraucht deshalb vor allem zur Verschleierung der Herkunft der Vermögenswerte jene Finanzplätze, welche über effiziente und freie Finanzmärkte verfügen und die Diskretion in der Beziehung zum Kunden hochhalten.

Es ist deshalb nicht erstaunlich, dass auch die Schweiz mit ihrem gut ausgestalteten Bankgeheimnis, ihrer hohen Qualität der Dienstleistungen und der politischen und rechtlichen Stabilität zur Geldwäscherei missbraucht werden kann. In einer ganzen Reihe von Fällen ist denn auch Geldwäscherei festgestellt oder mindestens vermutet worden. Solche Affären sind geeignet, dass Ansehen der Schweiz und ihres Finanzsektors schwer zu beeinträchtigen.

Die Kommission ist deshalb einstimmig der Meinung, dass die Schweiz alles Zumutbare unternehmen muss, um den Kampf gegen die Geldwäscherei aufzunehmen respektive entschieden fortzuführen. Sie stützt sich dabei – wie der Bundesrat und der Nationalrat – auf folgende Faktoren:

die bereits erwähnte gewaltige Zunahme des Drogenhandels; die grosse Bedeutung des organisierten Verbrechens, dem oft nur über die Rekonstruktion der finanziellen Transaktionen und die Beschlagnahme respektive die Einziehung von Betriebskapital und Erträgen auf die Spur zu kommen ist; die festgestellte und weiter zu befürchtende Ausnützung des Finanzplatzes Schweiz und aller verfügbaren modernen Finanztransaktionen; das Bedürfnis nach einem Schutz dieses Finanzplatzes; die Bemühungen in ganz Europa und den Vereinigten Staaten zur Bekämpfung der Geldwäscherei.

Sie haben festgestellt, dass unser geltendes Recht schlecht gerüstet ist, um die Geldwäscherei zu unterbinden. Sowohl die Aufsicht über die Banken, welche durch die Eidgenössische Bankenkommission ausgeübt wird, wie auch die Vereinbarung der Banken über die Standerregeln zur Sorgfaltpflicht der Banken sind nicht in der Lage, eine strafrechtliche Regelung der Geldwäscherei zu ersetzen, obwohl beide wesentliche Beiträge zu leisten vermögen. Im Strafrecht selbst genügen weder die Hehlerei, welche ein Vermögensdelikt als Vortat voraussetzt, noch die Begünstigung, welche bei uns als reine Personenbegünstigung ausgestaltet ist.

Gewisse Fälle der Geldwäscherei sind zwar unter bestimmten Voraussetzungen im Rahmen des Betäubungsmittelgesetzes strafbar, was vom Bundesgericht im jüngsten Urteil Magharian bestätigt worden ist; doch ist hier der Anwendungsbereich zu eng, um einen generellen Straftatbestand der Geldwäscherei überflüssig zu machen.

Die Kommission hat auch zustimmend davon Kenntnis genommen, dass die vorgelegten Straftatbestände nur Teil eines weiteren, umfassenderen Programmes zur Bekämpfung der Geldwäscherei darstellen. Daneben werden die Einziehungsbestimmungen des Strafgesetzbuches revidiert, die strafrechtliche Verantwortung der Unternehmen studiert und flankierende Massnahmen im Verwaltungsrecht, insbesondere im Zollrecht, einer näheren Prüfung unterzogen. Zudem soll im Allgemeinen Teil des Strafgesetzbuches die Strafbarkeit der Verbrechenorganisation allgemein geregelt werden. Darauf werde ich zurückkommen.

Ihre Kommission hat keine zusätzlichen Anhörungen durchgeführt, nachdem sich die nationalrätliche Kommission ausführlich informieren und dokumentieren liess. Ihr standen alle Protokolle mit den entsprechenden Aussagen und Informationen zur Verfügung. Sie hat sich aber zusätzlich über aktuelle internationale Entwicklungen ins Bild gesetzt.

Ich erwähne in diesem Zusammenhang insbesondere den Beschluss der EG-Kommission, dem EG-Rat einen Richtlinien-vorschlag zur Bekämpfung der Geldwäscherei vorzulegen, der von allen EG-Staaten vor Anfang 1992 ins nationale Recht umgesetzt werden soll. Ich erwähne aber auch den Bericht eines Unterausschusses der Aussenpolitischen Kommission des amerikanischen Senates unter Vorsitz von Senator John Kerry, welcher unter anderem der US-Administration eine zu lange Haltung in der Verfolgung von Geldwäscherei vorwirft. Diese Schlussfolgerungen sind allerdings in Amerika selbst nicht unbestritten geblieben.

Zu den beiden Artikeln: Der Bundesrat unterbreitet uns zwei Straftatbestände. In Artikel 305bis wird die Geldwäscherei selbst in Form eines Rechtspflegedeliktes bestraft. Strafbar ist danach: «Wer eine Handlung vornimmt, die geeignet ist, die Ermittlung der Herkunft, die Auffindung oder die Einziehung von Vermögenswerten zu vereiteln, die, wie er weiss oder annehmen muss, aus einem Verbrechen herrühren.» Es handelt sich hier im Grunde genommen um eine Art Sachbegünstigung.

Beim Artikel 305ter geht es darum, die mangelnde Sorgfalt bei der Entgegennahme fremder Vermögenswerte unter Strafe zu stellen. Dieser zweite Artikel ersetzt die fahrlässige Begehung der Geldwäscherei, die im ersten Artikel entgegen einem Vortentwurf der Expertenkommission nicht unter Strafe gestellt wird.

Die besondere Konstruktion dieser beiden Artikel zeichnet sich dadurch aus, dass erstens Geldwäscherei als solche, und nicht nur im Zusammenhang mit dem Drogenhandel, bestraft wird und dass zweitens weder beim Straftatbestand der Hehlerei angeknüpft wird noch die kriminelle Organisation selbst re-

spektive deren Unterstützung unter Strafe gestellt wird. Dies mag man bedauern, insbesondere weil gerade von der Strafrechtswissenschaft mit beachtlichen Gründen verlangt wurde, die Verbrechenorganisation zu bestrafen und die Geldwäscherei in diesem Zusammenhang zu erfassen.

Die Kommission unterstützt aber die Konstruktion des Bundesrates und des Nationalrates, weil eine Neuüberprüfung zu grossen zeitlichen Verzögerungen geführt hätte, die im Interesse eines raschen Handelns nicht zu verantworten gewesen wären. Immerhin hat die Kommission ausführlich darüber diskutiert, ob die Verbrechenorganisation trotzdem im Straftatbestand von Artikel 305bis einzubeziehen wäre. Darauf werde ich bei der Detailberatung zurückkommen.

Immerhin ist jetzt schon anzumerken, dass die Begründung des Bundesrates – obwohl wir sie im Ergebnis übernommen haben – nicht ganz widerspruchsfrei erscheint. Er lehnt die Bestrafung der Verbrechenorganisation mit der Begründung ab, der Begriff sei zu vage und könne nicht ohne erhebliche Umstrukturierung ins geltende Recht eingefügt werden. Es ist aber festzustellen, dass der Begriff heute schon Eingang gefunden hat: einmal in das Rechtshilfeabkommen mit den USA; zum anderen wird er auch in Artikel 305bis Ziffer 2 Buchstabe a vorgeschlagen.

Die Kommission teilt die Auffassung des Bundesrates. Sie übernimmt die Konstruktion, es sei statt der fahrlässigen Begehung der Geldwäscherei die mangelnde Sorgfalt bei der Entgegennahme von Vermögenswerten unter Strafe zu stellen. Der Einbezug der Fahrlässigkeit in Artikel 305bis wäre kaum praktikabel, würde zu grossen Beweisschwierigkeiten führen und wäre vor allem für die betroffenen Branchen infolge der zu hohen Unbestimmtheit der Strafbarkeitsvoraussetzungen nicht zu verantworten.

Artikel 305ter stellt demgegenüber ein abstraktes Gefährdungsdélit dar, welches bedeutend weniger Beweisschwierigkeiten mit sich bringt und auch besser gehandhabt werden kann. Im übrigen wird die fahrlässige Geldwäscherei – soweit ersichtlich – in keiner Rechtsordnung der Welt mit Strafe bedroht. In der Kommission ist kein Antrag gestellt worden, die fahrlässige Geldwäscherei als solche zu bestrafen.

Das Konzept des Bundesrates findet im internationalen Kontext offenbar grosse Beachtung. Es ist auch schon als Pionierleistung auf diesem Sektor bezeichnet worden.

Gestatten Sie mir zum Schluss auch zwei kritische Fussnoten zu diesem positiven Urteil über die Vorlage des Bundesrates: Einmal ist der vorgeschlagene Artikel 305ter – obwohl er der Bestrafung der fahrlässigen Geldwäscherei, wie gesagt, eindeutig vorzuziehen ist – unter dem Gesichtspunkt des Legalitätsprinzips auch nicht über alle Zweifel erhaben. Wesentlich erscheint, was die Praxis unter dem Begriff der «nach den Umständen gebotenen Sorgfalt» verstehen wird. Hierfür gibt es zwar aus der Praxis der Bankenkommission und aus der Sorgfaltspflichtvereinbarung der Banken Anhaltspunkte und Hinweise. Doch erscheint diese Tatbestandsvoraussetzung immer noch sehr offen und unbestimmt.

Zum anderen bringt die vorgeschlagene Regelung eine gewisse Verwischung der Verantwortlichkeiten und ein Nebeneinander von öffentlichem Recht, Privatrecht und Strafrecht in der gleichen Sache. Die Entgegennahme fremder Gelder wird weiterhin – und mit Recht – vom öffentlichen Recht geregelt, indem die Bankenkommission nach wie vor die Aufsicht über die Banken behält und entsprechende Verfügungen erlassen kann. Die Vereinbarung über die Sorgfaltspflicht der Banken selbst gehört aber dem Privatrecht an. Sie ist mit einem eigenen Sanktionsmechanismus versehen, namentlich mit einer Aufsichtskommission und nötigenfalls mit einem Schiedsgericht.

Hier schaffen wir nun einen Straftatbestand, dessen Anwendung dem Strafrichter obliegt, in erster Linie natürlich den vielen erstinstanzlichen Strafrichtern. Das Nebeneinander von Bankenkommission und Strafjustiz vor allem könnte zu Problemen führen; denn beide sind in ihrem Entscheid autonom, wie sie die Sorgfaltspflicht definieren. Es ist zwar wünschenswert und vom Bundesrat in der Botschaft auch angetönt worden, dass sich der Strafrichter an der Praxis der Bankenkommission ausrichten soll. Doch eine gesetzliche Pflicht hierfür

besteht nicht, so dass vielleicht erst das Bundesgericht eine einheitliche Praxis wird durchsetzen können.

Ich gestatte mir, diese kritischen Bemerkungen vor allem im Hinblick auf die Zukunft anzubringen, so dass bei zukünftigen Vorlagen solchen Aspekten mehr Beachtung geschenkt werden kann.

Die Kommission ist in allen Teilen den Beschlüssen des Nationalrates gefolgt. Der Nationalrat selbst hatte bereits die Vorlage des Bundesrates unverändert übernommen. Eine kleine Ausnahme betrifft nur den Randtitel von Artikel 305ter. Weitere Ausführungen werde ich dann bei der Detailberatung zu den einzelnen Artikeln machen.

Die Kommission beantragt Ihnen, auf das Geschäft einzutreten.

M. Reymond: Il se trouve que je suis le seul banquier de tout ce Parlement, y compris du Conseil national. Certes, je suis directeur d'une banque qui n'est que régionale, donc peut-être un peu moins visée que d'autres. Il n'en demeure pas moins que, tout aussi concerné, j'ai été frappé ces derniers temps par le dénigrement systématique de la place financière suisse, dont nos médias se sont largement fait les porte-parole depuis plusieurs mois et années. Ces incessantes attaques contre le milieu bancaire de notre pays portent préjudice non seulement à nos institutions politiques, juridiques, judiciaires et administratives mais à la place financière suisse toute entière, laquelle apporte des places de travail et des revenus non négligeables dans ce pays.

Personnellement – c'est le cas de toutes les banques suisses, confrontées au problème du recyclage d'argent sale – je suis convaincu de la nécessité de lutter fermement contre l'utilisation abusive du système bancaire aux fins de dissimuler l'origine criminelle de capitaux. Le projet de norme pénale, présenté dans ce but par le Conseil fédéral et adopté à l'unanimité en décembre dernier par le Conseil national, punit ces pratiques en excluant, conformément à la logique interne de notre système juridique, la commission du délit par négligence. Plus efficacement encore, il complète la disposition par une obligation générale et permanente d'identification de la clientèle. A juste titre, la future disposition pénale ne limite pas le devoir de diligence aux banques, mais l'étend à l'ensemble des personnes exerçant régulièrement leur activité dans le secteur financier.

Déjà soumises aux obligations strictes de la Convention de diligence, les banques se préparent avec sérénité à l'entrée en vigueur de la nouvelle disposition. Si je dis sereinement, c'est que, contrairement à ceux qui ne cessent de salir et de dénigrer la place financière suisse, j'affirme que notre pays peut être fier d'avoir adopté, bien avant d'autres, la Convention d'entraide judiciaire avec les Etats-Unis d'Amérique.

En 1982, nous avons légiféré contre les actes de violence et le terrorisme. Il y a un peu plus d'un an, la Suisse a été le premier pays d'Europe à adopter une législation sur les opérations d'initiés. Aujourd'hui, nous sommes à nouveau et largement le premier pays d'Europe à adopter une législation sur le blanchissage d'argent sale, laquelle n'existe aux Etats-Unis que depuis 1986.

Avant même la législation des Etats-Unis, nous avons appliqué en Suisse la Convention de diligence bancaire qui fait obligation aux banques de s'abstenir d'accepter de l'argent dont l'origine n'est pas claire ou dont le propriétaire n'est pas connu et suscite des doutes. C'est dire que nos institutions et notre législation ne sont pas en retard. Nous avons vraiment le sentiment que, dans ce secteur, les banquiers, le gouvernement et le Parlement se sont montrés actifs et rapides.

Si les banques acceptent sereinement la disposition proposée, il faut bien reconnaître que la découverte ou la définition même du blanchissage n'est pas simple. Certains croient encore que les blanchisseurs s'en viennent aux guichets des banques ou des PTT avec des valises pleines de billets. Ce serait trop simple. Dans le trafic international des paiements par poste et par banque, de simples jeux d'écritures – au nombre de plus d'un million par jour pour la Suisse – permettent de vider des sommes considérables. Il est dès lors aussi difficile de vérifier ce million d'opérations que de contrôler l'identité, ce

que personne ne fait, d'un quidam qui se présente à la banque et dépose 100 francs sur un carnet d'épargne; si ces 100 francs ont été volés à sa grand-mère, le quidam fait du blanchissage d'argent sale.

Si je cite cet exemple simplet, c'est pour bien montrer la relativité des mesures que nous prenons, comme de celles que doivent prendre les banques depuis octobre 1977, date d'entrée en vigueur de la Convention de diligence. Je crois que les banquiers sont à l'avant-garde de la lutte dans ce domaine, contrairement aux autres secteurs de notre économie. Le blanchissage existe ou, à tout le moins, peut exister dans d'autres secteurs de nos activités économiques et dans le monde entier. Les achats accomplis dans nos magasins – peu importe qu'il s'agisse de montres, de métaux précieux, de vêtements de luxe ou de produits plus courants – peuvent encore l'être librement par le chaland de passage qui blanchit de l'argent volé ou mal acquis; le problème est le même pour l'hôtel qui héberge, le train, le taxi ou l'avion qui transportent, ou les clients étrangers de bon nombre de nos exportateurs suisses. Si je cite ces exemples, ce n'est pas pour minimiser le blanchissage passant par les banques, mais simplement pour souligner que la lutte dans ce domaine devient l'affaire de tous et que tous doivent contribuer à lutter contre ceux qui blanchissent de l'argent sale.

Si j'insiste encore une fois, c'est qu'il s'agit de lutter contre l'argent du crime et plus particulièrement contre celui qui provient de la drogue. C'est pourquoi, je considère qu'il est insoutenable de voter le projet qui nous est soumis et, parallèlement, de demander la libéralisation de la consommation et du commerce de certaines drogues. A mes yeux, la lutte contre ce fléau doit aussi bien comprendre celle contre les blanchisseurs que celle contre les trafiquants et les consommateurs, étant entendu que ces derniers exigent souvent une thérapie plutôt qu'une condamnation.

Bref, je termine en souhaitant que M. le président de la Confédération puisse rassurer le Conseil des Etats en ce qui concerne la prise de position de la Confédération suisse relative au problème de la drogue. Le complément du Code pénal sur le blanchissage d'argent sale est nécessaire au renom de la place financière suisse. Il exige cependant parallèlement que personne ne néglige la lutte généralisée contre la drogue, qui va de pair avec la santé de nos enfants. Lorsque l'on entend certains magistrats de certains cantons, lorsque l'on voit, proche du Palais fédéral, les déchets de la drogue et le laxisme de certaines autorités, il n'est pas possible à la Suisse d'être prise tout à fait au sérieux dans sa volonté de lutter contre le blanchissage d'argent de la drogue. Je le regrette, et c'est dans ces sentiments que je soutiens l'entrée en matière.

M. Béguin, porte-parole de la minorité: C'est en août 1985 qu'était lancée la consultation relative à la modification du Code pénal au sujet des infractions contre le patrimoine et les faux dans les titres. Il s'agissait d'un projet élaboré par une commission d'experts, présidée par l'incontournable professeur Schulz.

A l'époque, ce projet ne prévoyait rien et ne disait mot du blanchissage d'argent, et cela malgré la recommandation, pourtant connue, du Conseil de l'Europe, du 27 juin 1980, relative aux mesures contre le transfert et la mise à l'abri de capitaux d'origine criminelle. Mais les consultants ont signalé cette lacune au Département fédéral de justice et police. Plusieurs associations et gouvernements, dont le canton de Neuchâtel, ont insisté sur le fait qu'on n'avait pas prévu et qu'on n'envisageait pas encore de légiférer en la matière.

Il faut rendre justice à Mme Elisabeth Kopp, ex-conseillère fédérale – parce que la vérité historique nous y oblige – que c'est elle qui a saisi l'importance du problème. En effet, en été 1986, compte tenu de toutes ces critiques, elle a chargé un homme de terrain et d'expérience, c'est-à-dire M. Bernasconi, d'élaborer des propositions en vue de réprimer le blanchissage d'argent sale. En février 1987 déjà, la consultation commençait sur le projet Bernasconi, qui comportait trois variantes.

Sans entrer dans le détail, je signale deux points importants, communs à ces trois variantes et abandonnés par le Conseil

fédéral dans ses propositions. Tout d'abord, le premier projet incriminait la négligence grave comme délit à côté de l'infraction intentionnelle. Le Conseil fédéral a préféré ne pas retenir la négligence dans l'article 305bis, mais prévoir un délit de mise en danger abstraite sous la forme de l'article 305ter. C'est une manière qui répond sans doute à un certain souci d'efficacité, parce que la répression de la négligence grave dans le cadre de l'article 305bis aurait été extrêmement difficile. On s'en rend compte dans d'autres domaines du droit. Etablir que quelqu'un a agi par négligence grave n'est pas chose aisée, alors qu'avec la mise en danger abstraite on peut beaucoup plus facilement réprimer. J'y reviendrai tout à l'heure.

Deuxième point commun, l'infraction était un crime passible de la réclusion pour cinq ans au plus, alors que dans la proposition qui nous est présentée ce n'est qu'un délit, en tout cas pour l'alinéa premier, l'infraction de base. Cela n'a pas une grande importance en ce qui concerne la peine, puisque de toute façon, dans notre système, le juge dispose d'un très large pouvoir d'appréciation. Néanmoins, cela a une conséquence très importante quant à la prescription de l'action pénale. En effet, un délit, dans notre système pénal actuel, se prescrit par cinq ans. S'il y a des actes interruptifs de prescription, celle-ci peut être reportée jusqu'à la moitié en plus au maximum, soit jusqu'à sept ans et demi. En revanche, si nous avons affaire à un crime, la prescription relative est de dix ans, la prescription absolue de quinze ans.

On voit donc que le fait de ne pas avoir prévu la réclusion dans l'alinéa premier de l'article 305bis représente un certain affaiblissement car, en matière de criminalité économique – et nous sommes dans le cadre général de la criminalité économique – il faut savoir que les faits délictueux sont généralement découverts longtemps après leur commission. Mais la prescription court à partir du moment de la commission et non pas de celui de la découverte. Cela signifie que dès le début de l'enquête vous avez déjà perdu un, deux ou trois ans. Ensuite, il faut savoir que les faits dans ce domaine précis sont complexes et difficiles à établir. Ils nécessitent généralement plusieurs commissions rogatoires à l'étranger, afin de pouvoir prouver l'infraction antérieure exigée par l'article 305bis.

Enfin, je rappelle que les criminels économiques sont généralement des gens fortunés qui peuvent s'offrir les meilleurs avocats, qui savent exploiter avec talent tous les moyens dilatoires qu'offrent des procédures imbibées de la philosophie des droits de l'homme qui, soit dit en passant, en pratique profite davantage aux puissants qu'aux misérables.

Ce rappel historique me paraissait nécessaire pour souligner le chemin parcouru entre le premier projet et celui qui nous est soumis aujourd'hui, un chemin parcouru à reculons.

Cela dit, ce projet représente tout de même un pas dans la bonne direction. On aurait pu faire mieux, on aurait pu profiter de l'occasion pour nous doter d'un outil moderne et véritablement efficace. Mais il ne faut pas perdre de vue que nous sommes les premiers en Europe à légiférer en la matière, comme on l'a rappelé. Ce rôle de pionnier a sans doute modéré les ardeurs du Conseil fédéral.

Par conséquent, sans enthousiasme, nous voterons l'entrée en matière avec, toutefois, l'espoir que les deux amendements de la minorité trouveront grâce à vos yeux, amendements qui voudraient redonner un peu de muscle à cette loi molle qui, en l'état, ne serait guère plus apte à réprimer le crime que les montres molles de Salvador Dali ne le sont à donner l'heure. Enfin, il faut bien être conscient que ces seules dispositions ne seront pas suffisantes pour véritablement lutter, qu'il faudra encore, et c'est à l'étude, revoir entièrement la notion de la confiscation ainsi que celle de la punissabilité des personnes morales. Nous savons que la commission d'experts est à l'oeuvre et qu'elle a déjà élaboré des propositions qui nous seront soumises dans un délai raisonnable – le Conseil fédéral nous en a donné l'assurance.

Huber: Ich gehöre zu jenen, die die Vorlage des Bundesrates unterstützen, keine extremen Zusatzanträge stellen, daher nicht polarisieren, und deren Stellungnahme nach aller Erfahrung daher auch relativ unbeachtet bleibt. Ich könnte sie unter diesen Umständen auch weglassen, tue das aber nicht, und

zwar deswegen, weil es sich hier um ein Stück zentrale Politik handelt, nämlich um ein Stück Drogenbekämpfungspolitik und nicht um ein Stück bis auf die Spitze getriebener juristischer Artistik.

Ich bin daher der Auffassung, die beiden Artikel der bundesrätlichen Vorlage seien richtig. Ich hätte auch gerne gesehen, Herr Bundespräsident, wenn die «kriminelle Organisation» und die «Einziehung» gleichzeitig hätten geregelt werden können.

Ich begreife, dass man das jetzt nicht tun kann und auch aus dem Parlament heraus nicht tun sollte. Die analogen Begriffe der «Bande» und der Begriff der «Gewerbsmässigkeit» mussten auch durch richterliche Praxis geklärt werden. Im Strafrecht aber – so meine ich – soll der Täter vor der Tat und nicht erst vor dem Richterstuhl wissen, was er darf oder was er eben nicht darf.

Ich bin der vollendeten Ueberzeugung, dass bei diesen beiden Anliegen rasch legiferiert werden muss, nämlich bei der «kriminellen Vereinigung» und der «Einziehung». Sollte nur ein grosser Fall in diesem Gebiet wegen dieser Mängel nicht angemessen abgeteilt werden, so haben wir als Gesetzgeber unsere Pflicht zu spät erfüllt. Es ist auch hier so: Rasch handeln, ohne Verzögerung, mit der Chance der Ergänzung, bringt mehr als ein Differenzbereinungsverfahren.

Ich habe mich aber zum Wort gemeldet, weil ich dieses Gesetzgebungsvorhaben stark juristischer und banktechnischer Art in den grösseren Zusammenhang der Drogenpolitik hinstellen will. Nach den schönen, anregenden, aufregenden, den Verstand strapazierenden Diskussionen um das abstrakte Gefährdungsdeldikt und die Rechtssicherheit aus dem Allgemeinen Teil des Strafgesetzbuches habe ich mich an meine Erlebnisse mit der Drogenpolitik erinnert, an die dort bestehenden, gravierenden Notstände. In diesen Gesamtkontext hinein haben wir diese Vorlage zu stellen, und von daher, und nur von daher erlangt sie ihre volle Aktualität.

Was sind die Tatsachen und Forderungen in der Drogenpolitik? Es ist unbestritten, dass es mehr Konsumenten, mehr harte Drogen, neue harte Drogen, mehr Drogentote gibt. Es ist eine provozierte Rechtsunsicherheit um Strafbarkeit und Liberalisierung, um Fixerräten, es ist die immense Problematik von Drogen im Zusammenhang mit Aids, es ist der schwungvolle Handel, die Dominanz des Marktes durch das Verbrechen, die Problematik der Bauern in den Entwicklungsländern, die auf den Anbau von Lieferpflanzen ausweichen, weil sie ihre üblichen landwirtschaftlichen Produkte wegen des Zustandes der Weltmärkte und der Preise nicht absetzen können. Es ist die Forderung nach internationalem Handeln, nach dem Unterbrechen der Transportwege der Drogen, dem Sie, Herr Bundespräsident, Ihr Wochenende gewidmet haben; meines Erachtens haben Sie durch die Unterbrechung der Bulgarien-Linie einen wertvollen Beitrag zu diesem Anliegen geleistet.

In dieser Lage ist es auch für einen überzeugten Gesundheitsföderalisten völlig selbstverständlich, dass der Bund am Zuge ist mit einem ganzen Paket, zu dem als Beitrag auch diese Vorlage gehört. Aber anderes muss kommen: Gestützt auf das Betäubungsmittelgesetz und die Kompetenz des Bundes, muss es eine klare Führung im Bereich der Drogenpolitik geben, die bestimmt, wer was, wann und wie zu tun hat, muss die erwähnte Rechtsunsicherheit beseitigt werden und müssen alle Massnahmen ergriffen werden, damit die Wissenschaftler sich endlich einigen, was getan werden kann.

Die Bereitschaft der Politik zu handeln ist seit einiger Zeit da. Wer aber gibt die überragenden Rezepte, die auch für die Zukunft Bestand haben? Geldwäsche ist ein wesentlicher Teil der Drogenbekämpfungspolitik, die jetzt richtigerweise ins Strafgesetzbuch eingebettet werden muss. Aber Geldwäsche ist nicht alles, sondern aufs Ganze gesehen ein Teil – wenn auch ein entscheidender Teil – einer umfassenden und wirksamen Drogenpolitik, auf die dieses Land und seine Menschen schon lange einen Anspruch haben.

M. Roth: Le problème du blanchissage de l'argent est récent mais il a pris en peu de temps des proportions tout à fait inquiétantes. Les activités du crime organisé sont conçues pour

durer et les prodigieux bénéfiques qu'il réalise, notamment dans les réseaux de trafiquants de drogue, nécessitent la réinjection des fonds provenant de ce trafic illicite dans le circuit économique.

La Suisse, place financière renommée, n'échappe malheureusement pas à la tentation d'utilisation abusive de ses institutions par les organisations criminelles. C'est du reste peut-être à cause de sa renommée, et notamment parce qu'il dispose de marchés financiers aussi libres qu'efficaces, que notre pays exerce une attraction dont il convient aujourd'hui de prendre toute la mesure avant de légiférer.

Il est vrai que les dernières affaires très désagréables ont eu raison des doutes de ceux qui pensaient encore il y a peu qu'une norme pénale réprimant le blanchissage d'argent n'était pas nécessaire. Il convient de dire, certes, que depuis les années 1970 la Commission fédérale des banques s'efforce d'élargir la portée de ses interventions. La convention relative à l'obligation de diligence prescrit l'obligation d'identifier, outre le cocontractant, l'ayant droit économique lorsqu'il y a doute quant à savoir s'il s'agit de la même personne. Toutefois, on s'accorde aujourd'hui à penser que, vu l'ampleur prise par le problème, la surveillance du secteur bancaire n'est pas à même de remplacer une norme pénale du blanchissage d'argent. En effet, un organe de surveillance institué par le droit corporatif ne peut pas exiger l'assistance administrative des autorités. Ajoutez à cela que tout un secteur financier marginal à celui de la banque n'est pas assujéti à la surveillance de la commission fédérale et n'est même pas encore doté actuellement d'un code uniforme de déontologie.

Il apparaît dès lors absolument nécessaire de légiférer par une norme pénale sur cette question, et il faut agir vite de surcroît. Cet impératif de rapidité a été compris par le Conseil fédéral et il faut lui en donner acte. Le gouvernement a dû se mouvoir entre des théories doctrinales somme toute assez différentes, une majorité d'experts assimilaient le blanchissage d'argent à un délit contre l'administration de la justice, le bien juridique protégé étant l'administration de cette justice elle-même.

Le blanchissage d'argent par négligence devait, selon cette majorité, être sanctionné mais la minorité prévoyait, de son côté, la répression de l'organisation criminelle elle-même ou de ceux qui la soutiennent. Elle estimait, cependant, que le blanchissage d'argent par négligence n'était pas possible.

Le Conseil fédéral n'a pas opté pour l'une ou l'autre des variantes mais a élaboré son propre projet, celui que la commission parlementaire a ratifié dans les grandes lignes. La révision proposée par le Conseil fédéral est nécessaire et urgente. C'est parce qu'elle est urgente et parce que le travail du législateur ne souffre aucun retard que nous avons admis qu'il fallait aller de l'avant, alors même que certains aspects de la question doivent encore être approfondis dans le cadre de la révision de la partie générale du Code pénal, notamment le problème de la punissabilité des personnes morales et celui de la révision de l'ensemble du dispositif relatif à la confiscation.

Des difficultés qui paraissaient insurmontables au début, telle cette notion de négligence dont les milieux bancaires ne voulaient pas, ont été tournées avec élégance par le Conseil fédéral qui s'est dit convaincu que l'invocation dans la loi du défaut de vigilance va plus loin que la négligence. Il faut en effet tenir compte de quelques solides réalités ambiantes. L'intérêt bien compris des milieux financiers est bel et bien de donner à la Confédération les moyens nécessaires pour combattre tout ce qui peut ternir la place financière suisse.

C'est la raison pour laquelle, si le projet du Conseil fédéral va dans ce sens, je suis d'avis qu'il n'est pas inutile de vouloir lui donner un peu plus de muscle, selon l'expression utilisée tout à l'heure par M. Béguin. C'est précisément ce que recherchent les deux propositions de minorité qui vous seront présentées et auxquelles j'ai adhéré. On pourra certes disserter longuement, tout à l'heure, sur la portée réelle de l'une ou l'autre des versions, qu'elle provienne de la majorité ou de la minorité de la commission. Ce dont nous devons nous souvenir, c'est que le projet sert les intérêts de tous, y compris des milieux bancaires qui, pour maintenir leurs prestations, sont condamnés à afficher une honorabilité sans faille. C'est en tranchant dans le

vif, c'est-à-dire en suivant le Conseil fédéral et les propositions de la minorité, que nous y parviendrons et c'est la raison pour laquelle je voterai l'entrée en matière.

Masoni: Was ich hier versuchen werde darzulegen, wird wahrscheinlich weder dem Bundesrat noch meiner und den anderen Regierungsparteien, noch den Medien, noch den Banken gefallen. Alle Kreise sind sich darin einig, dass durch die schnelle Inkraftsetzung der neuen Strafnormen das kollektive Gewissen so schnell wie möglich beruhigt wird. Dies ist sicher eine der wichtigen Aufgaben der Politik. Das Risiko besteht, dass tiefergehende Fragen und eine eingehendere Behandlung zu kurz kommen, wenn der Druck der öffentlichen Meinung sehr stark in einer Richtung geht, wie in diesem Falle. Inwieweit werden diese Normen tatsächlich zur Bekämpfung des Drogenhandels und zur Bekämpfung des organisierten Verbrechens beitragen können?

Als einer der amtsältesten Politiker hier empfinde ich es als meine undankbare Aufgabe, ein bisschen die Funktion des kollektiven Gedächtnisses gegenüber derjenigen des kollektiven Gewissens übernehmen zu müssen. Als erstes vermisste ich eine eingehendere Analyse der Entwicklung der Nachkriegszeit, die dazu führte, dass Drogenkonsum, Terrorismus und harte Pornographie derart befürwortet wurden, dass sich dem organisierten Verbrechen die einmalige Chance bot, seine schmutzige, unmenschliche Tätigkeit fast unter dem Deckmantel einer politischen Legitimation auszuüben.

Die Ursache für die moralische Legitimierung der Drogen, des Terrorismus und der harten Pornographie ist in allen drei Fällen ähnlich: Sie geht auf die Entartung derjenigen Meinungswelle zurück – der auch ich angehörte –, die zuerst einer Relativierung, einer Oeffnung der früheren Wertvorstellungen, einer Ueberwindung der Tabus das Wort redete; bald aber artete dies in eine ganz andere Richtung aus, nachdem fast nihilistische, zerstörerische, gewalttätige und bestialische Strömungen Oberhand gewonnen und von den zuerst noch bedachten, humanistischen, menschlichen und kulturellen Werten Abstand genommen hatten.

Den Uebergang habe ich miterlebt: Ich war dabei, als die Manifestationen zugunsten der Freiheit in Spanien missbraucht wurden; ich war dabei, als man damit anfang, viele Ideale als Lügen hinzustellen, als viele andere, sicher gutgemeinte friedliche und pazifistische Zielsetzungen zu Zwecken missbraucht wurden, die nichts mit einem besseren moralischen oder kulturellen Niveau der Menschheit zu tun hatten; dies beweg mich dann, mich zu distanzieren. Aber gerade deswegen fällt es mir leichter, jenen, die heute im grossen Chor mitsingen und nach strengeren Massnahmen gegen die Geldwäscherei rufen, die Frage zu stellen: Wo waren sie damals, als es darum ging, in den Schulen und in den Medien zum Widerstand gegen den Drogenlaszismus, gegen die Verherrlichung der Gewalt oder gegen die Rechtfertigung des Terrorismus, gegen die sogenannte doppelte Legalität aufzurufen? Wo waren damals diejenigen, die heute nach diesen und noch strengeren Massnahmen rufen?

Die Frage ist berechtigt. Man sollte auch nicht vergessen, dass damals Bücher erschienen (eines hiess «Die Peking-Bombe»), die nicht zu Unrecht betonten, dass gewisse Länder, sei es aus finanziellen Interessen oder zur Abschwächung der Wehrkraft anderer, die Verbreitung der Drogen förderten – ich erinnere nur an die jungen amerikanischen Soldaten, die in Vietnam mit Drogen vertraut gemacht wurden.

Diese ganze Entwicklung, dieser Laszismus gegenüber Drogen, gegenüber Gewalt, gegenüber der Verbreitung kleiner Vergehen und Verbrechen hat mit dazu beigetragen, dass wir heute gezwungen sind, harte Massnahmen gegen die Verbreitung solcher Uebel und der damit zusammenhängenden Delikte, insbesondere auch der Geldwäscherei, zu ergreifen.

Wir müssen die Geldwäscherei bekämpfen; doch ist dies sehr fragwürdig, wenn nicht gleichzeitig nach den tieferen Gründen für diese Phänomene gefragt wird. Es könnte gefährlich sein, lediglich Normen aufzustellen, die uns im Glauben lassen, wir hätten das Beste getan, wenn wir uns nicht schonungslos fragen, ob diese Normen wirklich das Beste sind, um diese Verbrechen zu bekämpfen.

Eine strafrechtliche Verfolgung von Terrorismus, systematischer Gewaltanwendung, Drogenhandel, Geldwäscherei und ähnlichen schweren Verbrechen sollte meines Erachtens, damit sie wirksam wird, dazu führen, möglichst viele Gelder krimineller Herkunft zu beschlagnahmen. Das ist das einzige wirksame an der ganzen Uebung. Nur so werden diese Leute getroffen und wird ihre Tätigkeit allmählich verunmöglicht. Aber für diese Leute ist es absolut gleichgültig, ob ein Bankbeamter oder ein Bankangestellter wegen mangelnder Sorgfalt verurteilt wird. Das hat keine oder eine gegenteilige Wirkung.

Von Bedeutung ist es, wie die Beschlagnahmung dieser Gelder vor sich geht. Ich habe den Eindruck, dass der gewählte Weg nicht der beste ist. Die Regelung, die dazu führen könnte, diese Gelder wirksam zu beschlagnahmen, könnte in drei Normen bestehen:

Die eine wäre die gegen die Verbrecherorganisationen, welche Terrorismus, Gewaltanwendung, Erpressung, Menschenhandel, Frauen- und Kinderhandel bezwecken oder die systematisch Gewalt und ähnlich verwerfliche Mittel anwenden. Ich würde aber diese Bekämpfung des organisierten Verbrechens auf genau beschriebene Tatbestände beschränken und sie nicht auf beliebige Tatbestände ausdehnen. Eine solche Beschränkung ist absolut erforderlich, damit eine so genau umschriebene Norm angenommen werden kann, die im Kampf gegen solche Delikte und gegen so gefährliche Organisationen grosse Bedeutung hat.

Die zweite Norm sollte wirksam die Beschlagnahmung der Gelder und der Vermögensobjekte anvisieren, die entweder das Ergebnis jener Verbrechertätigkeit sind oder die als Mittel für solche Tätigkeiten dienen. Diese zweite Norm wäre wahrscheinlich die wirksamste.

Die dritte Norm sollte wie der jetzige Artikel 305bis aussehen, aber noch klarer auf bestimmte Verfahren bezogen und nicht so unbestimmt sein wie der uns unterbreitete Entwurf, der nicht bestimmt genug auf eine laufende Untersuchung Bezug nimmt: Sie sollte diejenigen bestrafen, die in der Untersuchung unberechtigterweise die Ermittlung entweder der Verbrecher oder der zu beschlagnahmenden Mittel vereiteln oder erschweren. Durch das Zusammenwirken dieser drei Normen könnte man tatsächlich eine wirksamere Bekämpfung erreichen.

Warum überzeugt mich die uns vorgelegte Regelung nicht ganz? Sie ist dogmatisch unbefriedigend, einmal weil sie ein Rechtspflegeverbrechen konstruiert, ohne dass zugleich im Allgemeinen Teil die Verbrecherorganisation als solche bestraft wird, dann aber auch aus anderen Gründen, die Professor Stratenwerth und andere bereits angeführt haben. Sie lässt die zwei wichtigsten und wirksamsten Möglichkeiten ausser acht: die Bestrafung der Verbrecherorganisationen und die Beschlagnahmung der Gelder.

Ich nehme davon Kenntnis, dass die Absicht besteht, die Regelung zu vervollständigen; deshalb betrachte ich die heutige Regelung als eine Art Provisorium, in der Hoffnung, dass es gelingt, eine bessere, eine vollständigere, aber auch eine gezieltere und in gewissen Teilen eingeschränktere Regelung zu bekommen.

Insbesondere scheint mir die zweite vorgeschlagene Norm, Artikel 305ter (mangelnde Sorgfalt bei Finanzgeschäften), doch sehr problematisch zu sein und geradezu geeignet, kontraproduktiv zu wirken. Warum?

1. Die Bestrafung der mangelnden Sorgfalt könnte dazu führen, dass der wegen Nachlässigkeit Schuldige – statt für die Untersuchung hilfreich zu sein – die Untersuchung behindert, weil er vor allem besorgt ist, seine Stellung zu verteidigen. Wir wissen, dass im Strafverfahren derjenige das Zeugnisverweigerungsrecht hat, dessen Stellung durch eine Aussage gefährdet werden könnte. Wenn jemand Angst hat, wegen mangelnder Sorgfalt bestraft zu werden, ist er weniger dazu bereit, bei einer Untersuchung mitzuarbeiten. Im Ausland geht man anders vor: Schuldigen, die zur Mitarbeit bereit sind, wird Immunität zugesichert. Dies ist einer der wichtigsten Mängel dieser Regelung.

2. Durch die Unter-Strafe-Stellung der «mangelnden Sorgfalt», das heisst der Nachlässigkeit bei der Identifizierung der wirtschaftlich Berechtigten, wird einmal mehr in einem wichtigen

Gebiet die Grenze zwischen kriminellen und unbescholtenen Bürgern verwischt. Eine der Gefahren der heutigen Entwicklung, allmählich alles vom Privatrecht ins öffentliche Recht zu rücken, liegt darin, dass bald alles unter Strafe steht, so dass die Grenze zwischen absichtlich Kriminellen und unvorsichtigen Menschen mehr und mehr verwischt wird. Man beklagt sich über Registraturen und Fichen, doch man schafft laufend neue Tatbestände, die immer mehr unbescholtene Bürger mit der Strafjustiz in Berührung bringen und zu Kriminellen und Bestraften machen.

Die Erfahrung in allen Ländern zeigt es: Wenn Leute wegen Pflichtwidrigkeiten bestraft werden, ist dies der beste Nährboden für wirklich kriminelle Taten. Gerade aus Bürgern, die wegen Schmuggel oder ähnlichen Pflichtverletzungen vorbestraft und deswegen erbittert sind, können leicht Komplizen werden. Diese Gefahr sollte man nicht unterschätzen.

3. Die Hindernisse, die man auf dem Weg des Geld- und Finanztransfers schafft, werden einerseits die Rechtssicherheit beeinträchtigen, andererseits die kriminellen Organisationen dazu verleiten, weitere geheime Wege zu schaffen, was zur Verseuchung anderer Gebiete mit dem Verbrechergeld führen könnte.

Ich gehe mit dem Kommissionspräsidenten in der weiteren Kritik gegenüber diesem Artikel einig. Aber ich bin mir bewusst, dass meine Kritik jetzt nur die Bedeutung eines Appells für die Zukunft hat, damit man bei der späteren Regelung dieser Tatbestände vielleicht einige Normen besser überdenkt.

Ich bin mir dessen bewusst, dass heute die Normen so angenommen werden, wie sie von Bundesrat und Kommission beantragt werden. Aber ich finde, dass eine kritische Stimme nötig war, damit man versteht, warum der vorgeschlagene Weg zur Bekämpfung der Geldwäscherei bei mir keine Freude auslöst; ich habe das Gefühl, dass wir mit unserer Lösung nicht die beste präventive und repressive Schranke gegen diese Art der Kriminalität aufgestellt haben.

Ich glaube, diese Kriminalformen sind zu gefährlich und deren Urheber zu klug, um sie mit einer Norm, die nur unser Gewissen beruhigt, bekämpfen zu dürfen. Ich glaube, die Bekämpfung muss gezielter weitergehen. Für eine wirksame Bekämpfung dieser sehr strafwürdigen Verbrechen und Vergehen braucht es eine andere, effizientere Strategie.

Bundespräsident Koller: Zunächst möchte ich Ihrem Präsidenten, aber auch allen Votanten danken für die gute Aufnahme, die diese Vorlage in Ihrem Rat gefunden hat. Sie wissen, dass wir Ihnen diese Vorlage in einer Art beschleunigtem Verfahren unterbreitet haben. Wir haben sie bewusst aus der allgemeinen Revision des Vermögensstrafrechts herausgenommen, weil wir der Meinung waren, die Entwicklung der Drogenkriminalität und die damit verbundene Geldwäscherei zwingt uns zum raschen Handeln.

Das veranlasst mich auch, Herrn Ständerat Masoni zu sagen: Wenn wir hier in einem akademischen Seminar wären, dann wäre es zweifellos sehr interessant und möglicherweise langfristig sogar ergiebig, wenn wir auch andere Ansätze miteinander diskutieren könnten, beispielsweise die Frage – die ja vor allem Herr Professor Stratenwerth aufgeworfen hat –, ob es nicht richtiger gewesen wäre, zunächst im Allgemeinen Teil des Strafgesetzbuches eine generelle Norm über das organisierte Verbrechen zu schaffen und dann im Besonderen Teil eine Spezialnorm zur Geldwäscherei. Aber Sie wissen es alle: Solche Überlegungen wären einfach zu zeitaufwendig, und man würde uns wahrscheinlich mit Recht den Vorwurf machen, dass wir dieses ganz grosse Problem der Drogenkriminalität und der damit verbundenen Geldwäscherei nicht ernstnehmen.

Ich bin überzeugt, dass der Bundesrat Ihnen hier doch einen praktikablen, gangbaren Weg unterbreitet hat. Das zeigt nämlich auch die internationale Entwicklung, seit wir Ihnen diesen Vorschlag gemacht haben. Wir haben mit einer gewissen Genugtuung festgestellt, dass beispielsweise nicht nur Belgien eine ganz ähnliche Norm erlassen hat wie unseren Artikel 305bis. Wir stellen fest, dass die EG-Richtlinie in die gleiche Richtung stösst, und Sie werden demnächst sehen, dass auch

die Arbeitsgruppe der G-7, der sieben wichtigsten Wirtschaftsnationen, etwas Analoges anstrebt.

Ich glaube, man sollte nicht die Präventivwirkung – vor allem von Artikel 305ter der Erfordernis der Sorgfalt bei Finanzgeschäften – unterschätzen. Ich meine jene Bilder, die leider vor nicht allzu langer Zeit auch in unserem Land vorkamen: dass einer mit einem Koffer voll Dollarnoten kam und sie einer Bank übergab. Diese Praktiken sind natürlich mit Artikel 305ter endgültig vorbei. Ich erwarte von diesem Artikel daher eine durchaus bedeutsame Präventivwirkung.

Das Volumen des Drogenhandels wird von der Uno mittlerweile auf weltweit 300 bis 500 Milliarden Dollar pro Jahr geschätzt. Nach amerikanischen Ueberschlagsrechnungen werden davon mindestens 110 Milliarden Dollar allein in den USA jährlich umgesetzt. Die internationale Drogenmafia hat es zweifellos heute in der Hand, praktisch jede Region der Welt für ihre Praktiken zu nutzen. Nicht unterschätzt werden darf dabei ihr Korruptionspotential.

Andererseits hat man inzwischen erkannt, dass die eigentliche Achillesferse des international organisierten Verbrechens bei den Finanzströmen liegt und dass es im Grunde genommen auch von der Fahndung her eher leichter und erfolgversprechender ist, an die Geldströme heranzukommen als an die einzelnen Drogenhändler. Das ist das Grundkonzept unseres Vorschlages.

Angesichts der Dimensionen, die hier in Frage stehen, kann das international organisierte Verbrechen nur noch in internationaler Zusammenarbeit bekämpft werden. Die exponierte Lage des traditionell liberalen Finanzplatzes Schweiz verpflichtet uns in besonderem Masse, dem Missbrauch unserer Institutionen durch Verbrechenorganisationen entgegenzutreten.

Der freie Kapitalverkehr, der Schutz der Vertrauensbeziehung zwischen Finanzinstituten und Kunden, die politische, wirtschaftliche und rechtliche Stabilität und, damit verbunden, die hohe Leistungsfähigkeit und das Ansehen unseres Finanzplatzes – bekanntlich des viertgrössten der Welt – sind alles Werte, die wir selbstverständlich hochhalten wollen. Gerade deshalb ist es gerechtfertigt, wenn wir mit unserem Gesetz in Europa eine gewisse Pionierrolle übernehmen. Es zeigt sich im übrigen – ich habe das schon angetönt –, dass zurzeit in anderen europäischen Staaten gleichgerichtete Bemühungen zur Erfassung der Geldwäscherei im Gange sind; ich verweise auf die Richtlinien der EG, die Arbeiten des Europarates im Bereiche der Beschlagnahme und der Einziehung sowie der G-7, der Gruppe der sieben grössten Wirtschaftsmächte. Unsere Vorlage wird daher auf internationaler Ebene – ich konnte das bereits mehrmals erfahren – als wertvoller, eigenständiger Beitrag zur Bekämpfung der Geldwäscherei eingestuft.

Die Wege und Methoden der Geldwäscherei sind mittlerweile weitgehend bekannt. Dabei ist es zweifellos so, dass es sich beim simplen Transfer von Bargeld und Noten nur um den Grundtypus handelt. Es sind längst wesentlich komplexere Techniken bekannt, die unter Einsatz ganzer Gesellschaftsgebilde mit Hilfe von Scheingeschäften und unter Ausnützung von Berufsgeheimnissen operieren. Der Phantasie sind diesbezüglich keine Grenzen gesetzt.

Das ist der Grund – und damit gebe ich Ihnen, Herr Masoni, eine Antwort –, weshalb wir es wichtig finden, dass wir legislativ von einer Definition der Geldwäscherei ausgehen, die von den konkreten Methoden des Geldwaschens abstrahiert. Geldwäscherei ist kriminologisch betrachtet das systematische Verschleiern der deliktischen Herkunft von Vermögenswerten, um sie nachher als scheinbar legal erworben wieder in den Geldkreislauf einzubringen.

Erlauben Sie mir noch ein Wort zur Unzulänglichkeit des geltenden Rechts: Der neueste Entscheid des Bundesgerichts in Sachen Magharian hat uns bestätigt, dass das geltende Recht zwar gewisse Geldwäschereihandlungen zu erfassen vermag, jedoch im übrigen beträchtliche Lücken aufweist. Aufgrund von Artikel 19 des Betäubungsmittelgesetzes ist zwar Drogengeldwäscherei heute bereits strafbar, wenn der Nachweis gelingt, dass die Gelder zur Refinanzierung des Drogenhandels gebraucht werden. Aufgrund von Absatz 1 bis 6 desselben

Artikels ist als Geldwäscher strafbar, wer seine Dienste den Drogenhändlern schon bei ihrer Tat zur Verfügung stellt.

Nach wie vor offen bleibt die Strafbarkeit, wenn der Nachweis dieser Konstellation misslingt. Da haben die Untersuchungen Ihrer Parlamentarischen Untersuchungskommission gezeigt, dass Untersuchungsbehörden immer wieder auf solche Beweisschwierigkeiten gestossen sind und dass vor allem die Hehlereivorschrift – weil die Vortat ein Vermögensdelikt sein muss – sich als ungenügend erwiesen hat.

Erlauben Sie mir noch ein Wort zur Reformgeschichte: Die Expertenkommission für die Revision der Vermögensdelikte, deren Entwurf aus dem Jahre 1983 stammt, erkannte das Phänomen Geldwäscherei im Jahre 1983 noch nicht; es waren Praktiker, die am Juristentag 1985 als erste darauf hingewiesen haben. In der Folge wurde dann, wie Herr Béguin richtig gesagt hat, Herr Bernasconi von Frau Kopp mit der Ausarbeitung eines Vorentwurfs betraut. 1987 wurde sein Vorschlag in die Vernehmlassung gegeben. Die Reaktionen waren im ganzen positiv, auf harte Kritik stiess lediglich die Forderung, dass auch die grobfahrlässige Begehung unter Strafe zu stellen sei.

Es war vorgesehen, die neue Gesetzgebung in die Vermögensdelikte zu integrieren. Der Bundesrat hat vor allem aufgrund der Ereignisse der Libanon-Connection diese Vorlage vorweg behandelt und eine Studienkommission unter der Leitung von Herrn Professor Krauskopf eingesetzt. Leider ist aus dieser Studienkommission kein Konsens hervorgegangen, sondern eine Mehrheits- und eine Minderheitsvariante: der Bundesrat hat Ihnen aufgrund dieser beiden Varianten eine eigenständige Kombination der Minderheits- und Mehrheitsmeinung der Expertenkommission vorgeschlagen. Erfreulichweise ist die Vorlage vom Nationalrat am 27. November mit 140 zu 0 Stimmen angenommen worden.

Ich möchte nicht auf die dogmatischen Fragen der Einordnung dieses neuen Deliktes im einzelnen eingehen. Ich darf diesbezüglich auf die Botschaft verweisen.

Ich möchte aber zum zweiten Grundsatzentscheid noch ein paar Worte ausführen, nämlich zur Frage, ob neben der vorsätzlichen auch die fahrlässige Geldwäscherei strafbar erklärt werden soll. Vor einem Jahr noch wurde nämlich dieses Problem zur eigentlichen Schicksalsfrage der ganzen Vorlage hochgespielt; ich darf heute mit einer gewissen Genugtuung feststellen, dass diesbezüglich doch erkannt wurde, dass die Doppelstrafnorm des bundesrätlichen Vorschlages dogmatisch befriedigender und trotzdem effizient ist.

Die Fahrlässigkeit hätte es nämlich dem Richter anheimgestellt, welche Anforderungen an den Financier im Verkehr mit einem Kunden zu stellen sind. Dabei hat die Praxis der Bankenkommision zu Artikel 3 des Bankengesetzes wie auch zur Sorgfaltspflichtvereinbarung klar gezeigt, dass man dem Bankier ohne weiteres die Identifikation seines Gegenübers und sogar die Identifikation des wirtschaftlich Berechtigten zumuten darf, dass alle weiteren Pflichten aber, die man bei einem solchen Fahrlässigkeitsdelikt ebenfalls unter Strafe gestellt hätte, bis heute auch durch die Bankenkommision nicht genau umschrieben werden konnten; deshalb war der Bundesrat der Ueberzeugung, dass eine solche Art der Gesetzgebung mit dem das Strafrecht beherrschenden Prinzip des Bestimmtheitsgrundsatzes – keine Strafe ohne Gesetz – unvereinbar gewesen wäre.

Was die einzelnen Normen nun im Detail anbelangt: Wir haben Artikel 305bis Geldwäscherei bewusst offen formuliert. Tatobjekt sollen generell Vermögenswerte sein. Hier wird übrigens auch die Verbindung zur entsprechenden Einziehungsnorm, zu Artikel 58 des Strafgesetzbuches, geschaffen.

Weil wir blosse Bagatellen ausscheiden, die Beweisanforderungen aber nicht unnötig hoch ansetzen wollen, haben wir einen Mittelweg gewählt: Gegenstand der Geldwäscherei sind lediglich Vermögenswerte, die aus Verbrechen herrühren. Gleichzeitig erklärt der schweizerische Gesetzgeber damit in aller Deutlichkeit, dass Geldwäscherei nicht nur nach Drogen delikten, sondern nach sämtlichen Straftaten von Gewicht strafbar ist, also auch nach den hier genannten Delikten wie Geiselnahmen, Menschenhandel oder illegalem Waffenhandel.

Ich möchte im übrigen ausdrücklich betonen, dass das Her-

rühren aus Verbrechen keine zu hohen Beweisanforderungen stellt. Für das Verständnis der vorsätzlichen Geldwäscherei ist fundamental, dass den illegal erworbenen Vermögenswerten ein sauberer Stammbaum beigelegt werden soll. Der hier verwendete Massstab ist international wie national angemessen: Sowohl die EG-Richtlinie wie die Empfehlung der G-7 stellen auf Vermögenswerte aus Verbrechen ab.

Als Tathandlung sodann kommen drei Varianten in Frage: Neben der eigentlichen Vereitelung der Einziehung erfasst der Tatbestand – übrigens auch hier in Übereinstimmung mit der Formulierung der einschlägigen Uno-Konvention gegen den Betäubungsmittelhandel von Wien, die vom Bundesrat bereits unterzeichnet wurde – auch die Vereitelung der Ermittlung der Herkunft und der Auffindung. Wesentlich ist dabei allerdings, dass der Nachweis der eigentlichen Vereitelung nach allen drei Varianten nicht erbracht werden muss. Es reicht, dass die Handlung «geeignet ist, ... zu vereiteln».

In bezug auf den subjektiven Tatbestand haben wir uns am Hehlereitattbestand, Artikel 144 StGB, orientiert. Auch er braucht die Fassung «annehmen muss» und verweist damit ausdrücklich darauf, dass der sogenannte Eventualvorsatz zur Strafbarkeit der Geldwäscherei reicht, nicht aber die rein fahrlässige Begehung.

Ziffer 2 von Artikel 305bis stützt sich auf im Strafrecht längst bekannte Elemente zur Beschreibung eines schweren Falles: Der Katalog des schweren Falles ist dabei nicht abschliessend, vielmehr enthält er lediglich illustrative Beispiele. Sie orientieren sich übrigens primär am Betäubungsmittelgesetz. Neu ist allerdings – und hier möchte ich auf eine Ausführung Ihres Kommissionspräsidenten zurückkommen – die Nennung der Verbrechensorganisation neben der Bande: Ich gebe zu, dass man in diesem Punkt wenigstens beim ersten Blick dem Gesetzgeber eine gewisse Inkonsequenz vorwerfen könnte, weil der Begriff der Verbrechensorganisation trotz der Ablehnung im Grundtatbestand hier erscheint.

Ich halte es aber für einen grundsätzlichen Unterschied, ob ein neuer Begriff als Umschreibung eines schweren Falles eingeführt wird oder ob ein nicht definierter Begriff zum Definitionsmerkmal eines neuen strafrechtlichen Grundtatbestandes gemacht wird. Als Umschreibung eines schweren Falles, also wenn bereits sichersteht, dass die objektiven Tatbestandsmerkmale auf jeden Fall erfüllt und nachgewiesen sind, erscheint uns dieser Begriff durchaus legitim, weil sich gewisse Anhaltspunkte bereits im Rechtshilfevertrag mit den USA finden, allerdings in typisch anglo-amerikanisch kasuistischer Definition.

Schliesslich stellt Ziffer 3 sicher, dass auch die Auslandstat, was hier sehr wichtig ist, miterfasst ist.

Noch einige Worte zum zweiten Tatbestand der mangelnden Sorgfalt bei Finanzgeschäften: Ich möchte mich vor allem auf die Frage des möglichen Täterkreises konzentrieren. Die *ratio* dieser Norm ist ohne Schwierigkeit erkennbar. Artikel 305ter soll über den traditionellen Bankensektor hinaus die gesamte Finanzbranche auf denselben Identifikationsstandard verpflichten, den die Banken heute schon aufgrund der Sorgfaltspflichtvereinbarung erreicht haben. Die Wendung «wer berufsmässig fremde Vermögenswerte annimmt, aufbewahrt, anlegen oder übertragen hilft» erfasst alle Angehörigen der Finanzbranche. Ausschliessen will sie lediglich den Sektor der Warenproduktion und des Warenhandels, soweit nicht doch wieder die Wertübertragung im Vordergrund steht.

Sie können diesbezüglich der Botschaft entnehmen, dass es ganz eindeutige Zuordnungen gibt, dass es aber auch Berufskategorien gibt, die sich im Grenzbereich bewegen: Während es nämlich keine weiteren Probleme bereiten dürfte, den Bankier, den Treuhänder, den Anwalt als Vermögensverwalter, den Edelmetallhändler, den Money Changer und ähnliche Berufsleute der Finanzbranche zuzuordnen, können etwa die Juweliere oder die Galeristen, je nachdem wo sie ihren Geschäftsschwerpunkt haben, als Grenzfälle bezeichnet werden. Immerhin, das Prinzip ist in der Botschaft klar herausgearbeitet und die einzelne Zuordnung kann daher auch den rechtsanwendenden Organen überlassen bleiben.

Zentral für diese zweite neue Strafnorm ist die Ermittlung des wirtschaftlich Berechtigten: Ohne die Erweiterung der Identifi-

kation über den unmittelbaren Kunden der Bank hinaus wäre diese Vorschrift nämlich zweifellos ein Papiertiger. Das haben die Banken selber erkannt, als sie in der Sorgfaltspflichtvereinbarung dafür sorgten, dass sich der wahre Berechtigte nicht hinter Strohmannern und Sitzgesellschaften soll verbergen können. Diese wirtschaftliche Betrachtungsweise, die wir hier verlangen, ist übrigens auch andernorts im Zivilrechtsbereich eingebürgert sowie in der Lex von Moos, aber auch in internationalen Codices, wie etwa jenem des Cooke Committee, der Bank für internationalen Zahlungsausgleich. Auch sie verlangen ganz klar die Ermittlung des sogenannten Beneficial owner, also des wirtschaftlich Berechtigten. Genau gleich die EG-Richtlinie und die Empfehlungen der G-7.

Mit dem Passus von der «nach den Umständen gebotenen Sorgfalt» findet schliesslich das Verhältnismässigkeitsprinzip im Rahmen dieser Identifikationspflicht ausdrückliche Erwähnung.

Bei der Frage der Konkretisierung leistet auch hier die Sorgfaltspflicht-Vereinbarung wiederum wertvolle Dienste. Bei der Frage etwa, welche Ueberprüfungen im Interbankenverkehr noch verhältnismässig sind, gibt damit die Norm wenigstens einen allgemeinen Hinweis. Die Formulierung «nach den Umständen gebotenen Sorgfalt» lässt hier den nötigen Freiraum, um den Geschäftsablauf zwischen Banken nicht übermässig zu behindern.

Erlauben Sie mir zum Schluss noch ein Wort zum Gesamtkonzept des Bundesrates. Die Bedeutung dieses Geschäfts rechtfertigt auch eine Aussage über das Gesamtkonzept zur Bekämpfung des modernen organisierten Verbrechens, insbesondere des illegalen Drogenhandels. Die neuen Normen über die Geldwäscherei und über die mangelnde Sorgfalt bei Finanzgeschäften sind wichtige Bausteine dieses Gesamtkonzepts. Wir verfügen bereits heute über ein ausgebautes Arsenal der Rechtshilfe.

Ich verweise auf das 1981 erlassene und seit 1983 in Kraft stehende Bundesgesetz über die internationale Rechtshilfe in Strafsachen sowie auf den Staatsvertrag mit den USA aus dem Jahre 1973. Diese Vorschriften haben durchaus auch international nach wie vor Modellcharakter. Wir werden im übrigen das Rechtshilfegesetz und das Gesetz zum Rechtshilfevertrag revidieren, damit inskünftig die Rechtshilfeverfahren möglichst innerhalb eines Jahres erledigt werden können.

Bereits erwähnt habe ich sodann, dass Ihnen ein weiteres Projekt beschleunigt unterbreitet werden soll. Eine weitere Arbeitsgruppe befasst sich nämlich mit einer Sondernorm gegen das organisierte Verbrechen und mit der strafrechtlichen Verantwortlichkeit der Unternehmen. Von dieser Arbeitsgruppe, die übrigens auch ein neues Konzept über die Einziehung entwickeln wird, kann ich die entsprechenden Vorschläge bereits Mitte Jahr erwarten. Das war denn auch der Grund, weshalb der Bundesrat sowohl das Postulat der Nationalratskommission wie das Postulat der GPK sowie die Motion von Nationalrat Segond – die diese Gebiete betreffen – annehmen konnte und bewusst auch angenommen hat.

Eine weitere interdepartementale Arbeitsgruppe ist zurzeit daran, flankierende Massnahmen, vor allem im Bereiche des Verwaltungs- und Zollrechtes, zu untersuchen. Im Zentrum dieser Prüfung steht die Frage, ob eine Deklarationspflicht an der Grenze für Bargeldbeträge grösseren Umfangs – von mehr als 50 000 oder 100 000 Franken; an diese Grössenordnungen denken wir – eingeführt werden soll. Erwogen wird auch die Verschärfung der Visa-Bestimmungen und ein Melderecht von im Finanzbereich tätigen Personen bei verdächtigen Kunden oder Transaktionen. All das sind Empfehlungen, die – wie gesagt – auch im Rahmen dieser Spezialkommission, der G-7, zurzeit behandelt werden.

Im internationalen Bereich arbeiten wir im Rahmen der Europäischen Justizministerkonferenz an einer Konvention über die Beschlagnahme und Einziehung. Wir haben uns aktiv an den Arbeiten dieser G-7-Arbeitsgruppe (financial action task force) beteiligt. Die entsprechenden Empfehlungen werden der Öffentlichkeit demnächst vorgestellt werden.

Im übrigen möchte ich auf die vom Bundesrat vorgenommene Personalerweiterung in der Zentralstelle zur Bekämpfung des illegalen Drogenhandels bei der Bundesanwaltschaft hinwei-

sen, wo nun auch Finanzspezialisten eingesetzt werden können und wo wir nun wirklich die Möglichkeit haben, aufgrund dieser Personalaufstockung die gesetzlichen Aufgaben, nämlich die interkantonale und die internationale Koordination bei der Bekämpfung des illegalen Drogenhandels wieder effizient wahrzunehmen.

Ich darf im übrigen Herrn Reymond darauf hinweisen, dass der Bundesrat demnächst eine Klausurtagung über die Frage der weiteren Gestaltung der Drogenpolitik in unserem Lande durchführen wird. Das federführende Departement ist das Departement des Innern. Aber ich darf wiederholen, was ich schon mehrere Male ausgesagt habe: Der Bundesrat ist zu tiefst überzeugt, dass ein Alleingang auf diesem Gebiet nicht weiter führt. Nur wenn wir unsere Bemühungen im Bereich der Bekämpfung des Drogenhandels und des -konsums international konzentrieren, haben wir überhaupt eine Chance, diesem Krebsübel der Zeit Herr zu werden oder es mindestens einzudämmen.

Die beiden neuen Strafnormen sind – wie gesagt – ein wichtiger Bestandteil im Rahmen dieses Gesamtkonzepts des Bundesrates.

Ich bin Ihnen daher dankbar, wenn Sie auf die Vorlage eintreten, und ich wäre Ihnen ganz besonders dankbar, wenn wir diese Vorlage möglichst rasch in Kraft setzen könnten.

Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen

Le conseil décide sans opposition d'entrer en matière

Detailberatung – Discussion par articles

Titel und Ingress

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Titre et préambule

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 305bis (neu)

Antrag der Kommission

Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Minderheit

(Onken, Béguin, Miville, Rhinow, Roth)

Abs. 1

.... oder annehmen muss, aus einem Verbrechen oder von einer Verbrechensorganisation herrühren, wird

Abs. 2, 3

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Antrag Hefti

Abs. 1

.... oder annehmen muss, aus einem Drogendelikt herrühren oder aus einem Verbrechen, bei dem der Täter als Mitglied einer Verbrechensorganisation handelte, wird mit

Abs. 2

In schweren Fällen ist die Strafe Zuchthaus bis zu fünf Jahren oder Gefängnis. Mit der Freiheitsstrafe wird Busse bis zu 1 Million Franken verbunden.

Art. 305bis (nouveau)

Proposition de la commission

Majorité

Adhérer à la décision du Conseil national

Minorité

(Onken, Béguin, Miville, Rhinow, Roth)

Al. 1

.... qu'elles provenaient d'un crime ou d'une organisation criminelle, sera puni

Al. 2, 3

Adhérer à la décision du Conseil national

*Proposition Hefti**Al. 1*

... ou devait présumer qu'elles proviennent d'une infraction à la loi fédérale sur les stupéfiants ou d'un crime, l'auteur ayant agi comme membre d'une organisation criminelle, sera

Al. 2

Dans les cas graves, la peine sera la réclusion pour cinq ans au plus ou l'emprisonnement. Une amende d'un montant maximum d'un million de francs sera prononcée conjointement à la peine privative de liberté.

Abs. 1 – Al. 1

Rhinow, Berichterstatter: Ich wollte Ihnen – jetzt und in der Folge – diese Artikel etwas näher vorstellen. Herr Bundespräsident Kolter hat mir diese Aufgabe im Rahmen des Eintretens aber bereits abgenommen. Ich möchte nicht nachdoppeln und wiederholen, was er ausgeführt hat, vor allem nicht in den Teilen, wo die Kommission ihm gefolgt ist. Ich lasse es deshalb bei zwei Hinweisen bewenden:

1. Zu Diskussionen hat in der Kommission der Passus Anlass gegeben, dass die Vermögenswerte aus einem Verbrechen herrühren müssen. Mit dieser Umschreibung werden einerseits Bagatelldfälle ausgeschlossen, andererseits aber auch alle Delikte erfasst, welche nach schweizerischem Recht als Verbrechen qualifiziert, also mit Zuchthaus bestraft werden. Eine Beschränkung auf gewisse Verbrechenstatbestände wurde abgelehnt, weil im Kontext des organisierten Verbrechens auch leichtere Delikte zu ernststen Problemen werden könnten.

Die Anknüpfung an das Verbrechen allgemein weist den Vorteil eines einfachen und klaren Abgrenzungskriteriums auf. Jede enumerative Aufzählung von strafbaren Vorfällen wäre zweifellos problematisch, weil damit die Gefahr der Lückenhaftigkeit entstehen würde. Wenn ich richtig sehe, hat Herr Hefti in seinem Antrag, der heute verteilt worden ist, einen solchen Antrag auf Eingrenzung wiederaufgenommen. Es ist allerdings nicht derselbe, der bereits in der Kommission zur Debatte stand. Der neue Antrag Hefti ist auch für die Kommission neu.

2. Nicht verschwiegen werden soll, dass jede Verurteilung wegen Geldwäscherei den Nachweis voraussetzt, dass die Vermögenswerte tatsächlich aus Verbrechen herrühren. Insbesondere bei Taten im Ausland stellt sich damit zweifellos ein beträchtliches Beweisproblem, namentlich angesichts der in der Praxis üblichen Vermischung legaler und illegaler Gelder. Der Bundesrat sagt in seiner Botschaft aber mit Recht, dass dies der Preis sei, den ein rechtsstaatliches Strafrecht zu bezahlen habe.

Die Kommissionsmehrheit stellt sich integral hinter den bundesrätlichen Vorschlag. Die Kommissionsminderheit möchte das Tatobjekt im Rahmen des objektiven Tatbestandes ausweiten, indem auch Vermögenswerte erfasst werden sollen, die von einer Verbrechenorganisation herrühren. Obwohl ich selbst dieser Minderheit angehöre, werde ich versuchen, nach der Darstellung des Minderheitsstandpunktes die Auffassung der Mehrheit der Kommission darzulegen.

Onken, Sprecher der Minderheit: Ich habe zum Eintreten nicht gesprochen, weil ich mich auf die Begründung dieses Antrages, der mir wichtig ist, konzentrieren wollte. Dieser Antrag ist im Nationalrat von Herrn Salvioni eingebracht worden. Dort wurde er mit 89 zu 86 Stimmen nur knapp abgelehnt. In unserer Kommission hat ihn übrigens auch Herr Béguin eingebracht. Dort ist dieser Antrag mit 7 zu 5 Stimmen unterlegen. Die Bedeutung des organisierten Verbrechens – das hat auch die Eintretensdebatte bewiesen – ist erkannt. Wo man lange Zeit untätig war, muss jetzt endlich wirkungsvoll eingeschritten werden. Gehen wir also davon aus, dass der politische Wille vorhanden ist – und über die Puk-Affäre hinaus auch vorhanden bleibt –, das organisierte Verbrechen gezielter und offensiver zu bekämpfen.

Ein entscheidendes Mittel in diesem Kampf ist, die Geldzirkulation zu zerschlagen, das heisst also, die Finanzkreisläufe, deren sich die kriminellen Vereinigungen bedienen, zu durch-

schneiden. Denn genau hier liegt ihre Achillesferse, genau davor haben sie Angst: vor der Konfiskation solcher Gelder.

Da ist nun zu fragen, ob die vorgeschlagene Geldwäscherei-Strafnorm ausreicht, ob sie wirklich dazu taugt, ein Bollwerk aufzurichten gegen den Missbrauch der Schweiz als Drehscheibe. Da muss ich sagen: Meiner Meinung nach nur sehr, sehr bedingt. Warum?

Weil diese Strafnorm – wir haben es gehört – an den Nachweis einer Vortat gebunden ist. Nur wer weiss oder wer annehmen muss, dass die Vermögenswerte aus einem Verbrechen herrühren, kann sich strafbar machen, und nur bei bewiesenermassen verbrecherisch erworbenen Geldern kann man eine Konfiskation anordnen. Mit anderen Worten: Es ist ein doppelter Nachweis erforderlich. Bewiesen werden muss zum einen, dass überhaupt ein Verbrechen vorliegt, nicht etwa nur ein Vergehen, und dies nach schweizerischem Strafrecht. Dieser Beweis ist um so schwieriger zu erbringen, als diese Tat zumeist im Ausland begangen wird. Bewiesen werden muss zudem, dass das inkriminierte Geld aus eben und genau diesem Verbrechen stammt. Und das ist viel verlangt, ist wahrscheinlich in der Praxis sogar Unmögliches verlangt. Es schränkt die Wirksamkeit dieser Strafnorm bis zur Unpraktikabilität ein und macht sie mitunter gar zu einer blossen Deklamation.

Wir sollten nämlich die Raffiniertheit des organisierten Verbrechens nach allem, was wir jetzt wissen, nach allem, was auch die Puk auf den Tisch gelegt hat, nicht mehr länger unterschätzen. Dieses Verbrechen hat vielerlei Gesichter, es infiltriert, wo es kann, die seriöse Geschäftswelt. Es tarnt sich hinter der Fassade biederemännlicher Solidität. Ich erinnere nur an Yasar Musullulu mit seiner scheinbar harmlosen Schifffahrtsgesellschaft, mit seinem Reisebüro, und auch andere Herren dieser Art. Das organisierte Verbrechen kann jederzeit wie bei einem Kalt- oder Warmwassermischhahnen schmutzige Gelder krimineller Herkunft mit Graugeldern, die beispielsweise aus Prostitution oder Glücksspiel herrühren, mit rechtmässig erworbenen Geldern mischen. Da möchte ich einmal diese schlüssige Beweisführung sehen, diesen unumstösslichen Nachweis, den es für eine Konfiskation von Vermögenswerten braucht.

Deshalb dieser Vorschlag einer Ausweitung, dass also nicht nur Vermögenswerte, die aus einem Verbrechen stammen, sondern auch solche, die von einer Verbrechenorganisation herrühren, in den Straftatbestand der Geldwäscherei einbezogen werden. Damit wird der Anwendungsbereich in einer sinnvoll begrenzten Art und Weise erweitert, und es wird insbesondere der Nachweis, der zu führen ist, wesentlich erleichtert. Denn es liegt auf der Hand, dass sich die Herkunft oder die Zugehörigkeit von Vermögenswerten zu einer kriminellen Organisation ungleich leichter nachweisen lassen als die unmittelbare Provenienz aus einem ganz bestimmten und dazu noch im Ausland begangenen Verbrechen. Auf diese und nur auf diese Art und Weise würde dieser Gesetzesartikel jene Wirkkraft entfalten, die wir ihm geben sollten, ja müssen, wenn es uns mit der vorbeugenden, effektiven Bekämpfung der Geldwäscherei wirklich ernst ist.

Die Argumente, die gegen diesen Antrag ins Feld geführt werden, vermögen bei genauerem Hinsehen nicht zu überzeugen.

1. Es wird gesagt, der Begriff der Verbrechenorganisation sei nicht hinreichend definiert und dürfe schon deshalb nicht in den Haupttatbestand aufgenommen werden. Dazu ist zweierlei zu sagen:

Einmal gibt der Bundesrat in seiner Botschaft auf Seite 25 unten und 26 oben eine absolut taugliche Umschreibung für den Begriff der Verbrechenorganisation. Es heisst dort: «Die Organisation, die aus mindestens drei Mitgliedern bestehen muss, unterscheidet sich von der Geldwäscherei dadurch, dass sie einen Zusammenschluss zur Begehung von Verbrechen darstellt. Freilich sollte weiter vorausgesetzt werden, dass die Organisation sich zum einen auf längere oder unbestimmte Zeit zusammengefunden hat und zum andern, dass ihre Aktivität zudem schwerste Delikte, insbesondere Geldwäscherei einschliesst.»

Soweit die bundesrätliche Definition gemäss Botschaft, absolut ausreichend und tauglich.

Zum anderen gebraucht der Bundesrat, wie Sie schon gehört und auch festgestellt haben, in Ziffer 2 diesen Begriff selbst. Der Richter wird also auf alle Fälle zu einer rechtlichen Ausdeutung dieses Terminus aufgerufen. Auch im Rechtshilfeabkommen mit den Vereinigten Staaten ist der Begriff der Verbrechensorganisation bereits enthalten.

Sollte uns also, was dem Bundesrat billig ist, nicht ebenfalls recht sein, schon gar, wenn es gilt, ein Instrument der Verbrechensbekämpfung hier und heute wesentlich schlagkräftiger zu machen?

2. Es wird argumentiert, dass das organisierte Verbrechen zunächst einmal im Allgemeinen Teil des Strafrechts verankert werden sollte und dass der Anwendungsbereich, der ja dann auch nicht nur die Geldwäscherei umfasst, dort zusammenhängend definiert und verankert werden müsse. Ich anerkenne dieses Argument, aber es ist nicht gewichtig genug.

Ich habe dargelegt, dass die Geldwäscherei einen zentralen Angriffspunkt darstellt. Die geplante Bestimmung im Allgemeinen Teil wird sich zum einen vorab auf die Verhältnisse in der Schweiz beziehen müssen, während es aber hier gerade um das international tätige Verbrechen geht. Und zum anderen dürfte bis zum Inkrafttreten dieser in Aussicht gestellten Bestimmung noch einige Zeit verstreichen.

Die Experten brüten jetzt noch über die neuen Normen, ihre Arbeit ist noch nicht abgeschlossen; danach muss der Bundesrat die Weichen stellen; dann wird ein Vernehmlassungsverfahren unerlässlich werden, das ausgewertet und systematisiert werden muss, und dann erst beginnen in bekannter Langsamkeit die Mühlen der eidgenössischen Räte zu mahlen. Soll all diese Zeit ungenutzt verstreichen? Sollen wir so lange eines wirklich tauglichen Instrumentes entraten?

Wir können den gesetzssystematischen Schönheitsfehler – es ist einer, das sei eingeräumt – hier in Kauf nehmen. Wir sollten ihn jedenfalls jenem rechtsdogmatischen Purismus vorziehen, der uns bei der Verbrechensbekämpfung noch auf Jahre hinaus mit einer wenig griffigen Strafnorm im Regen stehen lässt.

Aus all diesen Ueberlegungen und Gründen bitte ich Sie, diesem Minderheitsantrag zuzustimmen und den Geldwäschereiartikel heute schon, und nicht erst übermorgen, zu einer wirklich schnittigen Waffe im Kampf gegen die Geldwäscherei und gegen das organisierte Verbrechen zu machen.

Rhinow, Berichterstatter: Die Kommissionsmehrheit hat den Einbezug der Verbrechensorganisation vor allem aus drei Gründen abgelehnt:

1. Es ist vorzuziehen, die Strafbarkeit der Verbrechensorganisationen im Allgemeinen Teil des Strafgesetzbuches zu regeln. Es scheint der Kommission nicht zweckmässig, eine derart grundlegende Neuerung in einem einzelnen Tatbestand des Besonderen Teils aufzunehmen, ohne zuvor allgemein zu definieren, was unter Verbrechensorganisation zu verstehen und in welchen Fällen eine Strafbarkeit zu bejahen sei. Vor allem aber: Würde die Verbrechensorganisation nur in den Tatbestand der Geldwäscherei miteinbezogen, müsste auch die Einziehungsbestimmung von Artikel 58 geändert werden, da die Zugehörigkeit zu einer Verbrechensorganisation dort nicht strafbar ist.

2. Die Kommissionsmehrheit teilt die Auffassung des Bundesrates, dass ein so unbestimmter Begriff in einem Grundtatbestand dem strafrechtlichen Bestimmtheitsgebot zuwiderläuft. Wenn ein Stück weit dieses Argument natürlich auch für die Verwendung desselben Begriffes in Ziffer 2 Geltung beanspruchen muss – ich habe in den einleitenden Bemerkungen darauf hingewiesen –, so teilt die Kommission doch die Auffassung des Bundesrates, dass der Grundtatbestand und die Strafverschärfung nicht dieselben Auswirkungen haben.

3. Es ist gesagt worden, dass mit der Aufnahme dieses Begriffs in den Grundtatbestand ein Systembruch erfolge, indem zwei verschiedene Konzepte der Bestrafung der Geldwäscherei miteinander vermischt würden. Das vorliegende Konzept ist als Rechtspflegedelikt ausgestaltet und will gerade nicht die Verbrechensorganisation als solche ins Recht fassen.

Ich hoffe damit, meiner Aufgabe als Sprecher der Mehrheit – zwar à contrecœur, aber mit der «nach den Umständen gebotenen Sorgfalt» – gerecht geworden zu sein.

M. Béguin: Tout à l'heure, M. Reymond rappelait qu'il était le seul banquier de ce conseil. Je rappelle aussi que je suis le seul procureur et cela explique peut-être que nous n'ayons pas tout à fait la même vision des choses.

J'apporte mon soutien à la proposition de minorité. Il faut bien réaliser que l'article 305bis, inséré dans le chapitre des infractions contre l'administration de la justice, punit celui qui entrave l'identification de l'origine, etc., de valeurs patrimoniales provenant d'un crime, mais vise en réalité, à travers lui, le criminel qui a fait un profit illicite, et plus précisément le profit lui-même, en vue de son séquestre puis de sa confiscation.

Cet article n'a donc pas pour but premier de punir l'employé de banque. La punissabilité de ce dernier n'est qu'un moyen pour atteindre les criminels organisés, en les frappant là où ils sont vulnérables, c'est-à-dire au moment où ils sont obligés de recycler l'argent sale. On l'a dit, on le sait, le recyclage de l'argent sale, c'est le talon d'Achille des organisations criminelles, et c'est là qu'il faut frapper.

Dans la formulation proposée, l'article 305bis est insuffisant, parce qu'il exige au préalable que la preuve soit rapportée de l'infraction antérieure, c'est-à-dire du crime qui a permis l'enrichissement. Cette preuve de l'infraction antérieure – et c'est le praticien qui parle – sera très difficile à administrer, parce que le camouflage est facile, parce que le brouillage des pistes est aisé pour des spécialistes rompus aux pratiques financières, parce que les crimes antérieurs sont généralement commis à l'étranger et que l'entraide judiciaire internationale, malgré les progrès qu'on a enregistrés, est encore lourde, compliquée et lente.

Si l'on veut traduire dans la loi la volonté politique exprimée par le Conseil fédéral comme par la plupart des orateurs, il est impératif d'élargir la disposition aux fonds provenant d'organisations criminelles. Je relève d'ailleurs que c'est également l'avis du professeur Stratenwerth, et pour une fois que je suis d'accord avec un professeur de droit, je ne vais pas manquer de le signaler!

Cet amendement revêt aussi une importance capitale pour l'entraide judiciaire internationale que nous sommes amenés à accorder aux pays étrangers, notamment aux pays européens qui connaissent la notion d'organisation criminelle. Si un juge français ou italien nous demande le séquestre des avoirs d'une organisation criminelle, nous ne pourrions que lui répondre: «désolés, il nous faut d'abord la preuve que ces avoirs ont une origine criminelle». Et ce juge, qui risque sa peau pour le devoir qu'il accomplit, se verra renvoyer, par les éminents juristes de l'entraide judiciaire internationale, sa commission rogatoire inexécutée pour motifs de droit. Cela est-il tolérable à l'heure de l'Europe?

On objectera que l'amendement va trop loin, car il offrirait à la confiscation les avoirs provenant du crime et ceux provenant d'une activité licite. C'est vrai, mais je vous rappelle le constat de la Commission d'enquête parlementaire qu'il ne faudrait tout de même pas enterrer trop rapidement. A la page 116, nous pouvons lire que «l'attrait de la place financière suisse pour les blanchisseurs d'argent sale repose notamment sur leurs espérances de parvenir, sous le couvert de l'anonymat, à mélanger les valeurs patrimoniales d'origine délictueuse à des fonds de marché gris, qui sont tolérés, et à des ressources financières légalement acquises. Il ne fait aucun doute que, jusqu'à présent, le droit pénal suisse ne contient aucune disposition réprimant, etc.». Le seul moyen de frapper efficacement – et la commission d'enquête a mis le doigt dessus – le crime organisé, c'est de permettre la confiscation de tous les avoirs, quelle que soit leur origine. Le mélange de l'argent propre et de l'argent sale ne doit pas être un obstacle, sinon nous devons admettre notre impuissance à agir.

Ce qui m'étonne, c'est que sur le but à atteindre tout le monde est d'accord, ou se dit d'accord. Mais on nous objecte que, juridiquement, il n'est pas possible d'inclure l'organisation criminelle à l'alinéa premier de l'article 305bis, parce que c'est

une notion floue, qui n'est pas définie dans la partie générale du code.

Il est vrai qu'elle n'est pas définie. Mais j'ai trois objections à présenter à ce raisonnement. Tout d'abord, si l'organisation criminelle n'apparaît pas à l'alinéa premier, elle apparaît à l'alinéa 2 qui stipule que, «dans les cas graves, etc.». Et le cas est grave, notamment lorsque l'auteur agit comme membre d'une organisation criminelle. Je n'arrive pas à comprendre, dans ma logique cartésienne, pourquoi on ne peut pas, à l'alinéa premier, parler d'organisation criminelle parce que l'on ignore ce dont il s'agit, alors qu'on le fait à l'alinéa 2 parce que là, on sait ce que c'est. Il n'est donc pas possible de raisonner de cette manière. La difficulté sera la même pour le juge de définir l'organisation criminelle, que ce soit à l'alinéa premier ou à l'alinéa 2.

Par ailleurs, je remarque que nombre de notions de droit pénal ne sont pas définies dans la partie générale du Code pénal, comme par exemple le vol en bande et par métier ou le lucre. Pourtant ces notions existent dans la partie spéciale et le Tribunal fédéral les a patiemment décrites. Ce sont des définitions jurisprudentielles qui ne valent pas moins que les autres.

Enfin, comme l'a rappelé M. Onken, on nous dit qu'il n'est pas possible de déterminer l'organisation criminelle, et pourtant le message nous en donne une définition, soit «composée de trois membres au minimum, l'organisation se distingue de la bande formée pour se livrer au blanchissage d'argent, dans la mesure où elle est constituée en vue de commettre des crimes. Encore faut-il que, etc.». Cette définition renvoie par ailleurs à l'article 6, alinéa 3 du traité sur l'entraide judiciaire avec les Etats-Unis, qui comprend une définition de l'organisation criminelle.

En résumé, les arguments qu'on nous oppose ne sont que des paravents pour mieux camoufler une absence de volonté politique. En effet, il est juridiquement possible d'agir, il est politiquement impérieux d'accepter cet amendement pour donner sa vraie dimension à la répression du blanchissage de l'argent sale.

Je rappelle aussi que ce même amendement a échoué de justesse au Conseil national: il a été refusé par 89 voix contre 86, soit à trois petites voix d'écart. Or, il est encore temps de bien faire, de renverser la vapeur et de proposer à nos collègues du Conseil national de l'inclure dans la loi afin de disposer d'un outil efficace dans la lutte contre le crime organisé.

M. Reymond: Les membres de la majorité de la commission ne s'étant pas exprimés, si ce n'est M. Rhinow qui, en réalité, appartient à la minorité et qui a rappelé les arguments de la majorité, je tiens à répondre aux propos de M. Béguin.

Je constate d'abord que la majorité de la commission souhaite s'en prendre aussi aux organisations criminelles puisqu'elle soutiendra tout à l'heure la motion du Conseil national allant dans ce sens.

Pourquoi ne sommes-nous pas favorables à inclure cette notion dans l'alinéa premier? Le concept d'organisation criminelle n'est pas clair, M. Béguin l'admet lui-même. Il faudrait qu'on sache un peu plus ce qu'on entend par là. En effet, il ne se rapporte pas seulement aux délits de blanchissage d'argent sale, car on retrouve des types d'organisations criminelles à propos d'autres délits, comme le rapt, la prise d'otages, etc., de sorte qu'une définition dans la partie générale du Code pénal me paraît nécessaire.

M. Béguin a lui-même reconnu en commission les difficultés que l'on rencontre dans la recherche d'une définition; j'ai notamment cité le cas aujourd'hui à la une des médias que constituent les 400 ou 600 millions placés par M. Ceausescu dans les banques suisses. M. Ceausescu était-il à la tête d'une organisation criminelle ou pas? Selon la définition qu'en donnent les juges, les procureurs ou le peuple, la position pénale des banquiers ayant accepté de l'argent de M. Ceausescu diffère. M. Béguin m'a même dit en commission qu'il fallait admettre que les gouvernements entretenant des relations diplomatiques avec la Suisse – comme ce fut le cas de celui de Roumanie jusqu'à la mort de M. Ceausescu – ne blanchissaient pas d'argent sale. Maintenant que le conducator est mort, il faut «déblanchir» l'argent en question et le renvoyer.

Une définition de l'organisation criminelle s'avère donc indispensable, parce qu'il faut aussi garantir une certaine sécurité du droit. Nous rappelons encore une fois que nous souscrivons à la motion au sujet de laquelle nous voterons tout à l'heure et que, je crois, personne ne combat. En revanche, il est trop tôt pour incorporer sans définition préalable le terme d'organisation criminelle dans notre Code pénal.

Huber: Ich habe bereits im Eintretensreferat zu erkennen gegeben, dass ich der Kommissionsmehrheit angehöre, die hier dem Bundesrat folgt und den Minderheitsantrag ablehnt. Ich finde es nicht gerade passend, dieser Mehrheit nun zu unterstellen, sie wolle gar keinen griffigen Geldwäschereiartikel, es fehle ihr an politischem Willen. Das erreicht die Grenzen dessen, was man in einer fairen politischen Diskussion als Argument ausspielen darf.

Selbstverständlich will die Mehrheit einen griffigen Artikel. Sie ist – das habe ich auch betont – durch den Zeitplan des Bundesrates, durch das Prozedere, das gewählt wurde, nämlich ein Vorziehen dieser Norm aus dem Gesamtpaket heraus, in eine unangenehme Situation gekommen.

Der Herr Kommissionspräsident hat die Argumente der Mehrheit nach meinem Verständnis mit der gebotenen Sorgfalt dargelegt. Ich danke ihm dafür und möchte meinerseits lediglich das Argument unterstreichen, dass, wenn dieser Begriff eingeführt wird, er nicht zu einem einzelnen Delikt, sondern in den Allgemeinen Teil gehört. Gehört er aber in den Allgemeinen Teil, dann ist *a fortiori* eine saubere und gründliche Erarbeitung des Qualifikationselementes nötig, das die Strafbarkeit begründet. Ich hätte es daher geschätzt, wenn man versucht hätte, in Absatz 2 den Begriff dann auch zu streichen. Die Unlogik hier gebe ich gerne zu. Ich akzeptiere diesen Vorwurf der Unvollkommenheit.

Aber es gibt noch ein letztes, ein gutes und bis jetzt nicht angeführtes Argument. Der Bundesrat hat es in seiner Botschaft als das entscheidende Argument bezeichnet. Ich gestatte mir zu zitieren: «Den Ausschlag gegen diese Anknüpfungsform gibt schliesslich, dass die Strafbarkeit der kriminellen Vereinigung» – jetzt, Herr Onken, sollten Sie zuhören – «anlässlich der Revision der Bestimmungen über die Gewaltverbrechen im Vernehmlassungsverfahren derart massiv abgelehnt wurde, dass sie der Bundesrat in seiner Botschaft vom 10. Dezember 1979 gar nicht erst präsentierte.»

Ich glaube, Sie kennen unsere politische Geschichte so gut wie ich, dass ich Ihnen nicht explizieren muss, aus welchem geschichtlichen Kontext und aus welcher Legiferierungssituation heraus wir das bedauernde Faktum haben, dass die kriminelle Vereinigung noch nicht im Allgemeinen Teil des Strafgesetzbuches steht. Das, glaube ich, müssen wir in aller Ruhe und in aller Klarheit hier auf den Tisch des Hauses legen. Ich bitte Sie daher, nun nicht jene Zeit, die der Bundesrat durch das Vorziehen gewonnen hat, durch die Schaffung einer Differenz und allenfalls erneute Abklärungen wieder zu verlieren, sondern dem Tatbestand und den Rechtsfolgen zuzustimmen, wie sie im Antrag enthalten sind und wie sie der Nationalrat mehrheitlich beschlossen hat.

Bundespräsident Koller: Ich glaube, dass ich mich relativ kurz fassen kann, da die Argumente pro und contra bereits aufgeführt worden sind.

Ich möchte Herrn Ständerat Béguin aber doch in aller Offenheit und Kameradschaft sagen, dass ich es schon ein etwas starkes Stück finde, wenn man sagt, der Bundesrat lehne den Minderheitsantrag von Herrn Ständerat Onken ab, weil er keinen entsprechenden politischen Willen habe. Ich glaube, wir sollten uns nicht derartige Dinge unterstellen.

Sie als eminenten Strafrechtler, Herr Ständerat Béguin, wissen doch haargenau, dass der Bestimmtheitsgrundsatz, der unser Strafrecht beherrscht, verlangt, dass die Grundnormen unseres Strafrechts die objektiven Tatbestandsmerkmale abschliessend aufzählt. Das ist hier in keiner Weise der Fall, wenn Sie nun durch die Hintertür diesen undefinierten Begriff der Verbrechenorganisation in die Strafnorm einführen.

Das ist etwas grundsätzlich anderes als – was Sie als eminenten Kenner dieser Materie zu Recht auch gesagt haben – wenn

das Strafgesetzbuch verschiedentlich als qualifizierendes Merkmal für gewisse Grundtatbestände Begriffe braucht, die dann nicht *in extenso* definiert sind wie «Gewerbmässigkeit», wie «Bandenmässigkeit» und so weiter. Das ist ja gerade der Grund, weshalb wir überzeugt sind, dass wir vollständig in Harmonie mit unserem Strafgesetzbuch legiferieren, wenn wir diesen Begriff der Verbrechensorganisation zwar als qualitatives Merkmal bringen, aber eben nur für einen Tatbestand, der abschliessend durch objektive Tatbestandsmerkmale definiert ist; denn der Bestimmtheitsgrundsatz des Strafrechts ist ja nicht in erster Linie als Hilfe für die Richter, sondern zum Schutze der Bürgerinnen und Bürger aufgestellt.

Es ist doch in einem Rechtsstaat einfach nicht zu vertreten, wenn wir Grundtatbestände formulieren, deren Inhalt die Normadressaten, also die Bürgerinnen und Bürger, nicht genügend kennen. Genau das wäre der Fall, wenn Sie den Minderheitsantrag annähmen; da kann man auch nicht auf unse- ren Umschreibungsversuch in der Botschaft verweisen. Wenn wir hier eine Umschreibung vorgenommen haben, dann einfach zur näheren Charakterisierung, aber es müsste selbstver- ständlich definiert werden, wann zwei oder mehrere Mitglieder sich zur Begehung von Verbrechen zusammenschliessen. Beispielsweise hat ja deshalb der Bundesrat seinerzeit, als er über die kriminelle Vereinigung legiferiert haben wollte, die Delikte im Gesetzesentwurf präzise umschrieben, deren Nachweis für die Strafbarkeit einer kriminellen Vereinigung nö- tigt gewesen wäre. Alle diese Dinge würden wir, wenn Sie dem Minderheitsantrag zustimmen, vollständig offenlassen; das verträgt sich einfach nicht mit dem Bestimmtheitsgrundsatz des Strafrechts.

Es kommt noch etwas Zweites hinzu. Sie würden mit dieser Formulierung neue Beweisschwierigkeiten schaffen. Ein Bei- spiel – Herr Reymond hat bereits darauf hingewiesen –: Wäre etwa eine Waffenfirma, die unter dem Verdacht steht, für ge- wisse Waffenlieferungen ins Ausland Bestechungsgelder be- zahlt zu haben, allenfalls sogar Urkundenfälschungen vorge- nommen zu haben, bereits eine Verbrechensorganisation, mit der Folge, dass Sie von einer solchen Firma überhaupt keine Gelder mehr entgegennehmen dürften, ohne das Risiko, dass Sie sich der Geldwäscherei schuldig machen? Eine solche Gesetzgebung kann doch in keiner Weise befriedigen und ver- trägt sich einfach nicht mit dem grundlegenden Erfordernis der Bestimmtheit der Grundtatbestände des Strafrechtes.

Nun käme noch dazu, dass wir – wenn wir dieses Tatbestands- merkmal jetzt hier aufnehmen würden – bei der Abklärung ei- ner Zugehörigkeit zu Verbrechensorganisationen auf ein effizi- entes und hochspezialisiertes elektronisches Informationssy- stem angewiesen wären. Herr Onken, wir wissen beide allzu gut, wie ungeheuer schwierig es in der heutigen Zeit des Da- tenschutzes ist, solche internationale elektronische Informati- onssysteme für die internationalen Verbrechensbekämpfung einzuführen. Diese müssten für die nötigen Beweisschritte mit schwarzen Listen von Personen und Organisationen arbeiten. Es wäre also nicht nur rechtsdogmatisch problematisch, son- dern wir würden bereits bei der praktischen Durchführbarkeit auf sehr grosse Schwierigkeiten stossen.

Schliesslich bliebe der Widerspruch, Herr Onken, den Sie ja selber anerkannt haben, dass es doch seltsam wäre, wenn inskünftig Dienstleistungen für die Drogenmafia zwar strafbar wären, die Mitgliedschaft bei der Drogenmafia selber aber straflos. Gerade dieses letzte Moment zeigt ganz klar, dass wir die Verbrechensorganisation im Allgemeinen Teil des Straf- gesetzbuches ordnen müssen.

Herr Béguin, das ist übrigens ein Beweis mehr, dass der Bun- desrat einen entsprechenden politischen Handlungswillen hat. Wir haben der Expertenkommission einen entsprechen- den Auftrag gegeben, und die Expertenkommission wird uns noch in diesem Jahr eine solche Norm für den Allgemeinen Teil des Strafgesetzbuches unterbreiten, den wir Ihnen dann zur Gesetzgebung weitergeben werden.

Zum Faktor Zeit, Herr Onken: Wenn Sie dem Bundesrat und der Mehrheit zustimmen, können wir diese neuen Normen wahrscheinlich auf den 1. Juli in Kraft setzen. Wenn Sie eine Differenz schaffen, folgt das bekannte Differenzbereinigungs- verfahren; etwa gleichzeitig käme dann der neue Vorschlag für

eine Norm über die Verbrechensorganisation im Allgemeinen Teil. Es würde nur zur Verwirrung beitragen.

Auch das Problem der Vermengung von sauberem und schmutzigem Geld, Herr Ständerat Béguin, müssen wir in der neuen Einziehungsnorm – die auch bei der Expertenkom- mission liegt – gründlich analysieren, da gibt es sehr schwierige Probleme. Aber auch diese Thematik ist in Bearbeitung und diesbezüglich werden wir Ihnen entsprechende Anträge un- terbreiten.

Aus all diesen Gründen möchte ich Sie wirklich bitten, der Mehrheit der Kommission und dem Bundesrat zuzustimmen.

Abstimmung – Vote

Eventuell – A titre préliminaire

Für den Antrag der Minderheit	19 Stimmen
Für den Antrag Hefti	14 Stimmen

Definitiv – Définitivement

Für den Antrag der Mehrheit	23 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	16 Stimmen

Abs. 2 – Al. 2

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission	37 Stimmen
Für den Antrag Hefti	1 Stimme

Abs. 3 – Al. 3

Angenommen – Adopté

Art. 305ter (neu)

Antrag der Kommission

Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Minderheit

(Béguin, Bühler, Onken, Roth)

Wer

.... und es unterlässt, mit der nach den Umständen gebotenen Sorgfalt die Identität des wirtschaftlich Berechtigten festzustel- len, oder davon absieht, Auskünfte über die Herkunft der Ver- mögenswerte einzuholen, obwohl die Transaktion ungewöhn- lich erscheint, wird

Art. 305ter (nouveau)

Proposition de la commission

Majorité

Adhérer à la décision du Conseil national

Minorité

(Béguin, Bühler, Onken, Roth)

...., l'identité de l'ayant droit économique, ou qui aura omis de prendre des renseignements sur la provenance des fonds lorsque l'opération est insolite, sera puni

Rhinow, Berichterstatter: Ich kann mich kurz fassen, weil Herr Bundesrat Koller im Rahmen der Eintretensdebatte den Artikel vorgestellt hat. Ich beschränke mich auf folgende Hinweise:

1. Mit dem objektiven Tatbestand, so wie er formuliert ist, wer- den alle im Finanzsektor tätigen Personen als Branche erfasst. Also neben den Banken und Finanzinstituten auch – wie die Botschaft ausführt – Treuhänder, Anlageberater, Finanzver- walter, Money Changers, Geschäftsanwälte usw. Der Anwen- dungsbereich geht also weiter als die Bankenaufsicht, welche sich auf die Banken beschränkt und nur an die Führungsspitze der Bank richtet. Dass mit dieser Umschreibung Auslegungs- probleme auftreten können, ist bereits ausgeführt worden. Nach Auffassung der Kommission sollte die Gerichtspraxis aber in der Lage sein, gestützt auf die Zielsetzung dieses Arti- kels die Grenzlinien zu ziehen.

2. Es ist bereits gesagt worden, dass die Identifikationspflicht sich nicht nur auf den unmittelbaren Vertragspartner bezieht, sondern auch auf den wirtschaftlich Berechtigten, den Benefi- cial owner. Das Gesetz nimmt damit einen Begriff auf, der in der Sorgfaltspflichtvereinbarung der Banken bereits enthalten

ist. Es geht darum, dass sich die Identifikation nicht nur auf den Vertragspartner beschränken darf, sondern auch auf die wirtschaftliche Zugehörigkeit von Vermögenswerten erstrecken muss, dass sich also der wahre Berechtigte nicht – wie gesagt worden ist – hinter Strohmannern und Sitzgesellschaften verbergen kann.

3. Die Formel, die bereits mehrfach erwähnt worden ist, nämlich dass die nach den Umständen gebotene Sorgfalt anzuwenden sei, soll der Besonderheit einzelner Berufe Rechnung tragen und auch das Verhältnismässigkeitsprinzip bei der Auslegung dieser Identifikationspflicht verankern. Die Kommission ist sich freilich bewusst, dass die hier verlangte Sorgfaltspflicht zwar bei Konten- und Depoteröffnungen im Normalfall keine besonderen Probleme stellen dürfte, dass jedoch im Zahlungsverkehr – angesichts der Unmenge täglicher Transaktionen – die Feststellung des wirtschaftlich Berechtigten grossen Schwierigkeiten begegnen dürfte. Eine Grossbank in Zürich etwa wickelt an ihrem Hauptsitz pro Tag rund 37 000 Transaktionen ab, im Jahr etwa 8 Millionen. Gesamtschweizerisch sind es rund 310 000 Transaktionen pro Tag und 68 Millionen pro Jahr. Und all dies nur in einer Bank. Die täglichen Zahlungsbeträge erreichen für diese Bank die Höhe von 25 bis 50 Milliarden Franken. Damit dürften auch die praktischen Schwierigkeiten im Zahlungsverkehr offenkundig werden.

In der Kommission sind verschiedene Abänderungsanträge zu diesem Artikel 305ter diskutiert worden. Sie finden jetzt lediglich einen Minderheitsantrag auf der Fahne, zu dem ich dann später Stellung nehmen werde.

Ich möchte aber auf den abgeänderten Randtitel hinweisen. Es geht bei diesem Sorgfalsartikel nicht nur um eigentliche Geldgeschäfte, wie der Randtitel des Bundesrates gelautet hat, sondern um Vermögenswerte schlechthin. Der Gesetzestext spricht auch von Vermögenswerten. Deshalb erscheint der Kommission – wie dem Nationalrat übrigens auch – der Randtitel «Mangelnde Sorgfalt bei Finanzgeschäften» den Norminhalt besser zum Ausdruck zu bringen. Ich bitte Sie, zuerst die Kommissionsminderheit ihren Standpunkt begründen zu lassen.

M. Béguin, porte-parole de la minorité: L'article 305ter est un délit de mise en danger abstrait, c'est une solution pragmatique et que j'estime intéressante puisque, effectivement, le seul fait pour le professionnel de l'argent de n'avoir pas identifié l'ayant droit économique entraîne sa punissabilité, indépendamment du fait de savoir s'il y a eu ou non blanchissage d'argent sale. C'est donc une règle de police, si je puis dire. C'est, ainsi que le précise le Conseil fédéral dans son message, comme l'automobiliste qui franchit une ligne de sécurité: même s'il ne met personne en danger, s'il ne cause pas d'accident, il a transgressé une norme et ce cas est punissable. C'est à mon avis une solution réaliste et raisonnable.

Cette norme pourrait toutefois être rendue un peu plus efficace si l'on exigeait du professionnel de l'argent, en plus de l'identification de l'ayant droit économique, qu'il pose des questions à son cocontractant lorsque l'opération bancaire financière est insolite («ungewöhnlich»). Je n'ai rien inventé, je ne fais que reprendre la logique de la Convention de diligence des banques qui parle de constatation insolite et qui donne l'exemple suivant: «lorsque la situation financière de la personne qui veut effectuer une opération et que les valeurs remises ou sur le point de l'être sont hors de proportion avec la situation financière de cette personne». Voilà un cas où le professionnel de l'argent ne devrait pas se contenter de prendre identité, mais poser des questions sur l'origine des fonds.

Cette proposition présente deux avantages: un effet dissuasif d'abord, car celui qui va procéder à une telle opération saura à l'avance qu'on va lui poser des questions, ce qui pourra l'inciter à renoncer à agir; ensuite et surtout, les réponses données à ces questions, même fausses, sont autant d'indices pour les enquêteurs s'il s'avère que l'opération est véritablement suspecte. En matière d'enquête, un mensonge est plus précieux qu'un silence, on le sait par les fiches d'hôtel: un faux nom, par recoupement et comparaison d'informations, permet dans bien des cas de retrouver la véritable identité de la personne recherchée.

Par cet amendement, je propose simplement de renforcer l'obligation d'attention du professionnel, ce qui pourra permettre à la justice de démasquer un éventuel recycleur d'argent sale. En effet, si l'on considère la pratique habituelle, fondée sur la Convention de diligence des banques, la proposition qui nous est faite se résumerait à ce que le professionnel se contente de faire une photocopie de passeport ou de permis de conduire. J'estime qu'on peut exiger un peu plus de sa part, lui demander de poser, dans certains cas, des questions et de prendre note des réponses. On ne lui demande pas de vérifier si elles sont justes, mais d'accomplir cet acte positif et non pas simplement une photocopie de passeport.

C'est pourquoi je vous invite à soutenir cette proposition.

Rhinow, Berichterstatter: Die Kommission ist in ihrer Mehrheit der Auffassung, dieser Minderheitsantrag verstosse gegen den Grundsatz der Bestimmtheit von Strafnormen. Nach der Praxis der Eidgenössischen Bankenkommission müssen die wirtschaftlichen Hintergründe einer Transaktion abgeklärt werden, wenn im Einzelfall Anzeichen darauf hinweisen, dass die Transaktion Teil eines unsittlichen und rechtswidrigen Sachverhalts bilden könnte, oder wenn es sich um ein kompliziertes, ungewöhnliches oder bedeutsames Geschäft handelt. Eine weitere Präzisierung ist auch der Eidgenössischen Bankenkommission bislang nicht gelungen.

Im übrigen ist der Begriff der «Ungewöhnlichkeit» ungewöhnlich weit und unbestimmt. Eine solch offene Norm sollte nicht mit einer Strafsanktion versehen werden. Im übrigen dürfte dieser zweite Passus im Grunde genommen weitgehend im ersten Passus enthalten sein, denn wenn wirklich eine ins Auge springende Ungewöhnlichkeit gegeben ist, dürfte es in der Regel die Sorgfaltspflicht gebieten, der Identität des wirtschaftlich Berechtigten nachzuspüren. Ich bitte Sie deshalb, diesen Antrag abzulehnen.

Bundespräsident Koller: Wenn Sie dem Minderheitsantrag von Herrn Ständerat Béguin zustimmen, führen Sie indirekt eigentlich wieder den Fahrlässigkeitsbegriff in die Norm ein. Während nämlich die Sorgfaltspflicht der Identifikation des wirtschaftlich Berechtigten inhaltlich genau bestimmt ist, zusätzlich noch durch die Sorgfaltspflichtvereinbarung, würden mit der Annahme Ihres Antrages weitere Abklärungspflichten aufgenommen und sogar strafrechtlich sanktioniert, die nicht einmal die Eidgenössische Bankenkommission im verwaltungsrechtlichen Bereich genauer präzisiert hat. Das war für uns ausschlaggebend bei der Aufstellung dieser Norm.

Wäre es der Eidgenössischen Bankenkommission gelungen, neben der Identifikation des wirtschaftlich Berechtigten bei sogenannten ungewöhnlichen Geschäften weitere, genau umschriebene Sorgfaltspflichten herauszuarbeiten, wäre es strafrechtlich durchaus zu verantworten gewesen, diese auch unter Strafandrohung zu stellen. Da das aber nicht einmal der Eidgenössischen Bankenkommission gelungen ist, ist es mit den Grundsätzen des Strafrechtes nicht vereinbar, wenn wir jemandem Strafe androhen für ein Verhalten, bei dem nicht genau definiert ist, was zu tun und zu lassen ist. Das verlangt das Strafrecht aber.

Es ist durchaus möglich, dass die Eidgenössische Bankenkommission in Weiterführung ihrer Regeln zu Artikel 3 Bankengesetz weitere Sorgfaltspflichten herausarbeitet. Das ist richtig im Bereich des Verwaltungsrechts. Ohne dass wir präzise formulieren können, was unter ungewöhnlichen Geschäften zu verstehen ist, gleich Strafandrohungen vorzusehen, ist strafrechtlich jedoch nicht zu verantworten.

Deshalb beantragen wir Ihnen, den Minderheitsantrag abzulehnen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit
Für den Antrag der Minderheit

28 Stimmen
8 Stimmen

Ziff. II

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Ch. II*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Angenommen – Adopté**Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble*Für Annahme des Gesetzesentwurfes 36 Stimmen
(Einstimmigkeit)*An den Nationalrat – Au Conseil national*

89.202

**Standesinitiative des Kantons Genf
Strafbarkeit der Geldwäscherei.
Revision StGB****Initiative du canton de Genève
Répression du blanchiment d'argent
sale. Révision du Code pénal**Beschluss des Nationalrates vom 28. November 1989
Décision du Conseil national du 28 novembre 1989*Wortlaut der Initiative vom 26. April 1989*

Der Kanton Genf stellt den eidgenössischen Räten den Antrag, so bald wie möglich eine Bestimmung in das Strafgesetzbuch aufzunehmen, wonach die Geldwäscherei strafbar ist.

Texte de l'initiative du 26 avril 1989

Le canton de Genève demande aux Chambres fédérales de voter dans les meilleurs délais une révision du Code pénal introduisant une disposition permettant la répression du blanchiment d'argent sale.

Herr **Rhinow** unterbreitet im Namen der Kommission den folgenden schriftlichen Bericht:

Die Kommission des Ständerates, welcher dieses Geschäft zur Prüfung zugewiesen wurde, ist schon mit der Beratung der Vorlage des Bundesrates betreffend eine Revision des Schweizerischen Strafgesetzbuches (Gesetzgebung über Geldwäscherei und mangelnde Sorgfalt bei Geldgeschäften, 89.043) beauftragt.

Die Kommission hält fest, dass der Nationalrat am 28. November 1989 folgende Aenderung des Strafgesetzbuches beschlossen hat:

«Art. 305bis (neu)

Geldwäscherei

1. Wer eine Handlung vornimmt, die geeignet ist, die Ermittlung der Herkunft, die Auffindung oder die Einziehung von Vermögenswerten zu vereiteln, die, wie er weiss oder annehmen muss, aus einem Verbrechen herrühren, wird mit Gefängnis oder Busse bestraft.

2. In schweren Fällen ist die Strafe Zuchthaus bis zu fünf Jahren oder Gefängnis. Mit der Freiheitsstrafe wird Busse bis zu 1 Million Franken verbunden.

Ein schwerer Fall liegt insbesondere vor, wenn der Täter:

a. als Mitglied einer Verbrechenorganisation handelt;
b. als Mitglied einer Bande handelt, die sich zur fortgesetzten Ausübung der Geldwäscherei zusammengefunden hat;
c. durch gewerbmässige Geldwäscherei einen grossen Umsatz oder einen erheblichen Gewinn erzielt.

3. Der Täter wird auch bestraft, wenn die Haupttat im Ausland begangen wurde und auch am Begehungsort strafbar ist.

Art. 305ter (neu)

Mangelnde Sorgfalt bei Geldgeschäften

Wer berufsmässig fremde Vermögenswerte annimmt, aufbewahrt, anlegen oder übertragen hilft und es unterlässt, mit der nach den Umständen gebotenen Sorgfalt die Identität des wirtschaftlich Berechtigten festzustellen, wird mit Gefängnis bis zu einem Jahr, Haft oder Busse bestraft.»

Die Kommission des Ständerates, welche dem Ständerat Zustimmung zu den Beschlüssen des Nationalrates beantragt, ist der Auffassung, dass mit dieser Gesetzesrevision dem Anliegen des Kantons Genf bereits Rechnung getragen ist.

M. Rhinow présente au nom de la commission le rapport écrit suivant:

La commission du Conseil des Etats chargée de l'examen de cette affaire a déjà mandat de délibérer sur le projet du Conseil fédéral concernant la révision du Code pénal suisse (Législation sur le blanchissage d'argent et le défaut de vigilance en matière d'opérations financières, 89.043).

La commission retient le fait que le Conseil national a décidé le 28 novembre 1989 la modification du code pénal suivante:

«Art. 305bis (nouveau)

Blanchissage d'argent

1. Celui qui aura commis un acte propre à entraver l'identification de l'origine, la découverte ou la confiscation de valeurs patrimoniales, dont il savait ou devait présumer qu'elles provenaient d'un crime, sera puni de l'emprisonnement ou de l'amende.

2. Dans les cas graves, la peine sera la réclusion pour cinq ans au plus ou l'emprisonnement. La peine privative de liberté sera cumulée avec une amende d'un million de francs au plus.

Le cas est grave, notamment lorsque l'auteur:

a. agit comme membre d'une organisation criminelle;
b. agit comme membre d'une bande formée pour se livrer de manière systématique au blanchissage d'argent;
c. réalise un chiffre d'affaires ou un gain importants en se livrant au blanchissage d'argent par métier.

3. L'auteur sera également puni lorsque l'infraction principale a été commise à l'étranger et qu'elle est aussi punissable dans l'Etat où elle a été perpétrée.

Art. 305ter (nouveau)

Défaut de vigilance en matière d'opérations financières

Celui qui, professionnellement, aura accepté, conservé, aidé à placer ou à transférer des valeurs patrimoniales d'un tiers et qui aura omis de vérifier, conformément à la vigilance requise par les circonstances, l'identité de l'ayant droit économique, sera puni de l'emprisonnement pour une année au plus, des arrêts ou de l'amende.» La commission du Conseil des Etats, qui propose au Conseil des Etats l'approbation des décisions du Conseil national, est d'avis que cette révision de la loi tient déjà compte de la demande du canton de Genève.

Antrag der Kommission

Aus diesen Gründen beantragt die Kommission, die Initiative des Kantons Genf als erledigt abzuschreiben.

Proposition de la commission

C'est la raison pour laquelle la commission propose de classer l'initiative du canton de Genève.

Angenommen – Adopté

89.043

**Strafgesetzbuch. Revision.
Geldwäscherei**

**Code pénal. Révision.
Blanchissage d'argent sale**

Siehe Jahrgang 1989, Seite 1843 – Voir année 1989, page 1843

Beschluss des Ständerates vom 19. März 1990
Décision du Conseil des Etats du 19 mars 1990

Schlussabstimmung – Vote final

Für Annahme des Gesetzentwurfes

140 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

89.043

**Strafgesetzbuch. Revision
Geldwäscherei**

**Code pénal. Révision
Blanchissage d'argent sale**

Siehe Seite 189 hiavor – Voir page 189 ci-devant

Beschluss des Nationalrates vom 23. März 1990
Décision du Conseil national du 23 mars 1990

Schlussabstimmung – Vote final

Für Annahme des Gesetzentwurfes

42 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral