

Parlamentsdienste

Services du Parlement

Servizi del Parlamento

Servetschs dal parlament



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

93.058 StGB und MStG. Strafbarkeit
der kriminellen Organisation



93.058

**StGB und MStG. Strafbarkeit
der kriminellen Organisation
CP et CPM. Punissabilité
de l'organisation criminelle**

Botschaft und Gesetzentwürfe vom 30. Juni 1993 (BBl III 277)
Message et projets de lois du 30 juin 1993 (FF III 269)

Antrag der Kommission

Eintreten

Proposition de la commission

Entrer en matière

Zimmerli, Berichterstatter: Kaum ein Tag vergeht, an dem sich Polizeibehörden und Medien nicht mit den verschiedenen Erscheinungsformen des organisierten Verbrechens konfrontiert sehen. Auch der Bundesrat führt den Kampf gegen das verbrecherische Treiben krimineller Organisationen auf seiner Pendenzenliste und hat Massnahmen im Interesse der Sicherheit unseres Landes zu treffen.

Nicht nur die Computerkriminalität und die immer phantasievoller agierenden Einzeltäter aus der Szene der Wirtschaftskriminellen – mit notabene horrenden Schadenssummen – sind

zum innenpolitischen Thema geworden. Vor allem auch die dramatische Zunahme der kriminellen Tätigkeiten verbrecherischer Organisationen in immer neuen Erscheinungsformen werfen ein schiefes Licht auf unser Land. Mafia, Drogenhandel, Tarnfirmen, Geldwäscherei sind die Stichworte, die uns alle beschäftigen und den Bundesrat und den Gesetzgeber zum Handeln zwingen.

Die Strafgesetzbuchrevision mit dem Arbeitstitel «Strafbarkeit krimineller Organisation» steht deshalb in engem Zusammenhang mit der Revision des Vermögensstrafrechts, die wir soeben verabschiedet haben. Vieles, was in der Eintretensdebatte zu diesem anspruchsvollen und innovativen Gesetzgebungsverfahren gestern und heute gesagt wurde, könnte hier wiederholt werden. Die Glaubwürdigkeit des Rechtsstaates steht auf dem Spiel.

Der Gesetzgeber muss auch hier versuchen, griffige und praktikable Strafnormen mit hinreichender Tatbestandsbestimmtheit zu erlassen – Strafnormen, die geeignet sind, den Rechtsfrieden zu sichern. Die Besonderheit besteht aber darin, dass wir hier ausgesprochen vernetzt und im Bewusstsein der internationalen Dimensionen der zu bekämpfenden kriminellen Tätigkeiten zu legislieren haben.

Die Botschaft des Bundesrates vom 30. Juni 1993 bringt dies klar zum Ausdruck; das organisierte Verbrechen wird in Ziffer 112.2 definiert: «Organisiertes Verbrechen liegt dort vor, wo Organisationen in Annäherung an die Funktionsweise internationaler Unternehmen hochgradig arbeitsteilig, stark abgeschottet, planmässig und auf Dauer angelegt sind und durch Begehung von Delikten sowie durch Teilnahme an der legalen Wirtschaft möglichst hohe Gewinne anstreben. Die Organisation bedient sich dabei der Mittel der Gewalt, Einschüchterung, Einflussnahme auf Politik und Wirtschaft. Sie weist regelmässig einen stark hierarchischen Aufbau auf und verfügt über wirksame Durchsetzungsmechanismen für interne Gruppennormen. Ihre Akteure sind dabei weitgehend austauschbar.»

Mit welchen Herausforderungen sieht der Gesetzgeber konfrontiert, ergibt sich eindrücklich aus den Schlussfolgerungen der Studie zur Bedeutung des organisierten Verbrechens in der Schweiz, die Mark Pieth und Dieter Freiburghaus im Auftrag des Bundesamtes für Justiz erstellt haben und die am 15. November 1993 veröffentlicht wurde. Das Erscheinen dieser Studie war im übrigen in der Botschaft bereits angekündigt worden.

Angesichts der internationalen Vernetzung der Wirtschaft und des gesellschaftlichen Lebens überhaupt – namentlich der Erweiterung der Wirtschaftsräume, der Deregulierung, der steigenden Mobilität, aber auch des Zwangs zur Migration – ist es nicht verwunderlich, dass sich die Kriminalität international arbeitsteilig organisiert. Die ausserordentliche Besorgnis über die Ausbreitung des organisierten Verbrechens ist mit anderen Worten Ausdruck dafür, dass die traditionellen Formen der Sozialkontrolle einschliesslich der bisherigen Polizeigewalt bei der Erfassung des komplexen Geschehens in grösste Schwierigkeiten geraten.

Auch wenn nichts dramatisiert werden soll, muss der Bundesrat in seiner Botschaft einräumen – die genannten Experten bestätigen dies –, dass das organisierte Verbrechen in der Schweiz im wesentlichen in drei Erscheinungen auftritt:

1. Die professionelle Bandenkriminalität existiert im Sinne organisierter Basiskriminalität, etwa über mafios strukturierte Checkhehler- oder Autoknackerbanden oder analog organisierte Betäubungsmittelhändler bis hin zur bandenmässigen Schutzgelderpressung. Glücklicherweise handelt es sich dabei, wie die Experten sagen, um Inseln organisierter Kriminalität. Von einer systematischen Durchdringung von Wirtschaft und Verwaltung in unserem Land in diesem Sinne kann glücklicherweise nicht die Rede sein.

2. Weltweit wesentlich mehr Bedeutung kommt der Schweiz als Drehscheibe bestimmter illegaler Dienstleistungen zu, namentlich im Finanzbereich. Es häufen sich die Hinweise darauf, dass schweizerische Dienstleistungsunternehmen als logistische Basis internationaler Organisationen insbesondere für deren Finanzverwaltung und Geldwäschertransaktionen benützt werden. Wir müssen weiterhin mit zwei Typen von Akteuren im Bereich der Geldwäscherei rechnen: auf der einen

Seite mit dem Financier, der sich, ohne allzu viele Fragen zu stellen, für deliktische Zwecke missbrauchen lässt, und auf der anderen Seite mit dem Broker der illegalen Märkte, der sich quasi als finanztechnischer Brückenkopf irgendwo auf der Welt operierenden illegalen Organisationen zur Verfügung stellt.

3. Wir stellen vermehrt Risiken der Unterwanderung der legalen Wirtschaft fest. Vor allem Unternehmer in finanzieller Bedrängnis laufen Gefahr, vom Geld des organisierten Verbrechens abhängig zu werden. Das zwingt zu erhöhter Wachsamkeit, auch wenn an dieser Stelle unterstrichen werden darf und muss, dass von einer eigentlichen Korruption gewiss nicht die Rede sein kann.

Was kann der schweizerische Gesetzgeber tun, um diesen Gefahren wirksam zu begegnen? Der Bundesrat hat ein klares Konzept, und das Parlament ist ihm dabei bisher gefolgt. Er passt das materielle Strafrecht im Rahmen seiner Zuständigkeit schrittweise, sozusagen im Baukastensystem, aber in einem raschen Rhythmus den Bedürfnissen der Entwicklung an. Das gestattet ihm, der Bedrohungslage mit innovativen gesetzgeberischen Mitteln zu begegnen, und verspricht durchaus Erfolg, wenn dabei ebenso sorgfältig wie beharrlich vorgegangen wird und das Parlament seinerseits die Vorlagen zur etappenweisen Revision des Strafgesetzbuches beförderlich behandelt.

Die Vorlage, mit der wir uns heute zu befassen haben, gehört deshalb in einen Gesamtzusammenhang hinein. Sie bildet die Fortsetzung der Revision mit der Einfügung der Geldwäscherbestimmungen, die am 1. August 1990 in Kraft treten konnten und die neben dem Geldwäscher auch den Financier unter Strafe stellen, der die Identifikation des wirtschaftlich Berechtigten unterlässt. Das war eine europäische Pioniertat. Bereits damals war aber klar, dass weitere Massnahmen gegen das organisierte Verbrechen erforderlich sein würden.

Mit ebendiesen Massnahmen beschäftigen wir uns heute. Diese Massnahmen stehen aber auch in einem Zusammenhang mit den Richtlinien der Eidgenössischen Bankenkommision zur Bekämpfung und Verminderung der Geldwäscherei, in Kraft seit dem 1. Mai 1992, und der Vereinbarung der Schweizerischen Bankiervereinigung über die Standesregeln und Sorgfaltspflicht der Banken aus dem Jahre 1992.

Sodann ist auf das Instrumentarium der internationalen Zusammenarbeit im hier interessierenden Bereich hinzuweisen. Die Schweiz hat im Jahre 1993 – als dritter Staat nach Grossbritannien und den Niederlanden – das Übereinkommen Nr. 141 des Europarates über Geldwäscherei sowie Ermittlung, Beschlagnahme und Einziehung von Erträgen aus Straftaten ratifiziert. Damit – Herr Bundesrat Koller hat uns in der Kommission darüber orientiert – hat unser Land die Voraussetzungen dafür geschaffen, dass dieses Übereinkommen, welches die Mitgliedstaaten zur Bestrafung der Geldwäscherei verpflichtet und wesentliche Fortschritte bei der Rechtshilfe bzw. bei Beschlagnahme und bei der Einziehung von Deliktgut bringt, am 1. September 1993 in Kraft treten konnte.

Vor diesem Hintergrund und angesichts des gesetzgeberischen Nachholbedarfs im Nichtbankensektor leuchtet ein, dass der Bundesrat bei der heute zu behandelnden Vorlage im Rahmen des noch nicht abgeschlossenen Gesetzgebungsprogramms drei Schwerpunkte bilden muss: die Schaffung eines neuen Straftatbestandes der kriminellen Organisation, ein verbessertes Einziehungsrecht und die Einführung eines Melderechts des Finanziers.

Wie ich bereits angedeutet habe, ist das Revisionsprogramm damit noch keineswegs abgeschlossen. Im vorhin angesprochenen Nichtbankensektor sind Vorarbeiten für ein verwaltungsrechtliches Geldwäschereigesetz weit fortgeschritten. Sodann soll eine Zentralstelle zur Bekämpfung des organisierten Verbrechens beim Bundesamt für Polizeiwesen geschaffen werden. Mit dieser organisationsrechtlichen Massnahme soll eine Informationsdrehscheibe für Bund und Kantone im Kampf gegen das organisierte Verbrechen geschaffen werden. Sodann besteht ein Handlungsbedarf auch im Bereich des Strafprozessrechts. Ich nenne die Stichworte Einsatz von V-Leuten und Telefonüberwachung. Wir haben ja vorhin bereits darüber gesprochen.

Man darf also dem Bundesrat gewiss attestieren, dass er mit grosser Ernsthaftigkeit und mit System darangeht, unsere Rechtsordnung zu modernisieren, so dass sie zum tauglichen Abwehrmittel gegen das organisierte Verbrechen werden kann. Dafür verdient er Dank und Anerkennung.

Der eigentliche Kern der Revisionsvorlage liegt bei Artikel 260ter StGB-Entwurf, dem neuen Tatbestand der kriminellen Organisation. Das bisherige Fehlen einer Bestimmung, welche die Mitglieder bzw. die Unterstützung einer kriminellen Organisation unter Strafe stellt, ist ein schwerer Mangel; denn nach geltendem Recht lassen sich die Akteure und Mittelsmänner von Verbrecherorganisationen kaum erfassen, weil ihnen eine Beteiligung an den Einzeltaten wegen der arbeitsteiligen Struktur und der weitreichenden Tarn- und Geheimhaltungsvorkehren dieser Organisationen nur selten nachgewiesen werden kann.

Das hindert uns im übrigen auch daran, Rechtshilfe zu leisten, wo eine solche dringend nötig wäre. So musste die Kommission zur Kenntnis nehmen, dass die Schweiz beispielsweise Italien keine Rechtshilfe leisten kann, wenn Italien die Auslieferung eines Angeschuldigten verlangt, dem Unterstützungshandlungen zugunsten der Mafia zur Last gelegt werden. Warum? Weil die Schweiz bisher eben keinen entsprechenden Tatbestand kennt und damit wegen des Grundsatzes der gegenseitigen Strafbarkeit keine Rechtshilfe möglich ist. Die Formulierungen in Artikel 260ter StGB-Entwurf lassen indessen erkennen, wie anspruchsvoll es für den Gesetzgeber ist, die erforderlichen Tatbestandselemente einerseits offen genug und andererseits hinreichend präzise und bestimmt zu formulieren, damit kein unlösbarer Konflikt mit den Grundrechten, ich denke etwa an die Vereinsfreiheit, entsteht – mit den Grundrechten, die wir in unserem Rechtsstaat zu schützen haben und schützen wollen. Die Europäische Menschenrechtskonvention will ich in diesem Zusammenhang nur am Rande erwähnen, aber sie spielt auch eine Rolle. Ich werde bei der Detailberatung darauf zurückkommen.

Das heutige Einziehungsrecht mit seinen strengen Beweisforderungen ist veraltet. Bedenkt man, dass das Betriebskapital von Verbrecherorganisationen regelmässig aus den verschiedensten illegalen, halblegalen und legalen Aktivitäten stammt und zudem mit diffusen Finanztransaktionen getarnt wird, wird wohl allen klar, dass der vom geltenden Einziehungsrecht geforderte Beweis, dass die einzuziehenden Vermögenswerte aus einem bestimmten Delikt stammen, schlicht nicht erbracht werden kann. Das erfordert eine umfassende und sorgfältige Ueberarbeitung des Beweis- und des Einziehungsrechts.

Die Kommission kann sich mit der vorgeschlagenen Lösung einverstanden erklären. Auch hierzu werde ich in der Detailberatung noch ein paar zusätzliche Ausführungen machen müssen.

Der dritte Schwerpunkt liegt bei der Einführung eines Melderechts des Financiers: Artikel 305ter Absatz 2 StGB-Entwurf. Die Geldwäschereigesetzgebung und die besonderen Sorgfaltspflichten der im Finanzbereich tätigen Personen führen dazu, dass diese vermehrt Wahrnehmungen machen, die den Verdacht begründen, dass die fraglichen Gelder aus Verbrechen stammen. Wie soll sich der Financier nun verhalten?

Der Bundesrat beantragt für diese Fälle, den Financier zu ermächtigen, seine Wahrnehmungen den zuständigen Behörden zu melden. Der Bundesrat schlägt – mit anderen Worten – einen besonderen Rechtfertigungsgrund vor, damit kein Konflikt mit dem Berufsgeheimnis beziehungsweise mit dem Bankengeheimnis entsteht.

Die Kommission teilt die Auffassung des Bundesrates, dass von der Einführung einer gesetzlichen Meldepflicht abgesehen werden sollte. Sie schliesst zwar nicht aus, dass heikle Abgrenzungsfragen an der Schnittstelle zwischen Berufsgeheimnis und Melderecht des Financiers weiterbestehen können, aber sie sieht sich auch nach sorgfältiger Analyse der neuesten strafrechtlichen Diskussionsbeiträge, namentlich aus der Feder der beiden Strafrechtslehrer Gunther Arzt und Niklaus Schmid, davon ab, dem Ratsplenum Abänderungsanträge zu unterbreiten.

Die Fahne lässt auf einen breiten Konsens in der Kommission

für Rechtsfragen schliessen. Nach sehr intensiven Beratungen und aufgrund zusätzlicher Informationen und Erläuterungen, die der Kommission vom Departement geliefert wurden und für die ich an dieser Stelle im Namen der Kommission ausdrücklich bestens danken möchte, hat sich die Kommission den Vorschlägen des Bundesrates einstimmig angeschlossen. Die Vorlage ist Beleg dafür, dass sich der schweizerische Gesetzgeber wirklich bemüht, mit innovativen und überzeugenden Modifikationen und Ergänzungen der materiellen Strafrechtsordnung seinen europäischen Spitzenplatz im Kampf gegen Geldwäscherei und organisiertes Verbrechen zu behaupten.

Ein Wermutstropfen allerdings bleibt: Im Sinne einer Art Gratwanderung – das Wort ist heute schon einmal verwendet worden – haben wir nicht nur rechtsdogmatisch einwandfreie Strafrechtsnormen zu verabschieden und dabei die internationalen Verpflichtungen zu berücksichtigen, sondern wir müssen auch die mit den kantonalen Zuständigkeiten verbundenen Schwierigkeiten in Kauf nehmen. Anders gesagt, wir bewegen uns im magischen Dreieck zwischen Föderalismus, Rechtsschutz und Effizienz, wobei die letztere nicht etwa mit Perfektion zu verwechseln ist. Je differenzierter wir legislieren, desto grössere Beachtung verdient der Vollzug, oder noch anders gesagt: Das Instrumentale oder Organisationsrechtliche gewinnt enorm an Bedeutung.

Gerade deshalb fragte sich die Kommission allen Ernstes, ob nicht mit einer Vereinheitlichung des Strafprozessrechts endlich vorwärtsgemacht werden müsste. Zu einem modernen materiellen Strafrecht, das sowohl die Sicherheit in unserem Land zu gewährleisten als auch Persönlichkeit und Menschenwürde von Täter und Opfer zu achten hat, gehören eine überzeugende Regelung des Strafverfahrens und ein wirksamer Vollzug.

Das gilt ganz besonders auch im Kampf gegen das organisierte Verbrechen. Wenn die Kommission heute davon absieht, mit einem entsprechenden Vorstoss einen neuen Versuch zur Vereinheitlichung des schweizerischen Strafprozessrechts zu unternehmen, so nur deshalb, weil sie noch die vom Bundesrat bereits angekündigten nächsten gesetzgeberischen Schritte im strafprozessualen und im organisationsrechtlichen Bereich abwarten möchte.

Persönlich bin ich davon überzeugt, dass wir uns ein föderalistisch konzipiertes Strafprozessrecht, bei allem Verständnis für die konkordanz- und konkordatsrechtlichen Bemühungen der kantonalen Justiz- und Polizeidirektoren, nicht mehr lange leisten können, wenn wir den Fortschritt bei der materiellen Strafrechtsgesetzgebung nicht ernsthaft gefährden wollen. Das nicht im Sinne einer Kritik an der heute zu behandelnden Vorlage, sondern sozusagen als *Ceterum censeo*.

Im Namen der einstimmigen Kommission bitte ich Sie, auf die Vorlage einzutreten.

On. Morniroli: Le modifiche legislative proposte sono sicuramente indispensabili, come ha sottolineato molto bene il collega Zimmerli. L'impressionante incremento di attività criminali organizzate in tutto il mondo, legate in particolare al commercio di armi e di droga, le impone.

Wir sind zwar noch in einer ausgesprochen glücklichen Lage, wenn wir berücksichtigen, was in unserem südlichen Nachbarland geschieht. Das Phänomen des organisierten Verbrechens könnte indessen auch bei uns zu einem realen Problem werden, insbesondere, wenn wir in absehbarer Zeit doch noch dem EWR oder gar der EU beitreten sollten. Der deutsche Bundeskanzler, Helmut Kohl, hat dies vorausgesagt. In einer Rede hat er seiner Ueberzeugung Ausdruck gegeben, dass das Verschwinden der Grenzen zwischen den europäischen Staaten mit Sicherheit zu einer Ausdehnung des organisierten Verbrechens von Süden gegen den Norden des Kontinents führen würde.

Italien kämpft verbissen gegen dieses Uebel; die Ausgangslage für den Staat ist dort indessen schwierig, was durch die historischen Gegebenheiten bedingt ist. Die Mafia hat dem Staat nämlich bis in die jüngste Vergangenheit grosse Dienste erwiesen. Sie hat im Zweiten Weltkrieg die Landung der Alliierten in Sizilien vorbereitet, woraus nie ein Geheimnis gemacht

worden ist. Sie hat anschliessend entscheidend zur Bekämpfung des Kommunismus beigetragen, und dies war gewissen grossen Parteien und den Amerikanern recht.

Das erklärt aber auch, wieso es erst nach dem Sturz der marxistischen Regierungen im Osten zum Grosskampf des Staates gegen diese kriminellen Organisationen gekommen ist. Inzwischen war es aber längst zu einer Verflechtung zwischen der Mafia und den politischen Institutionen gekommen. Hierbei ist «Mafia» ein Oberbegriff und umfasst eine ganze Reihe von Organisationen – die «Cosa Nostra», «Camorra» und «N'drangheta».

Ich bin der Meinung, dass wir aus den Erfahrungen unseres südlichen Nachbarlandes lernen sollten. Eines der wirksamsten Mittel zur Bekämpfung des organisierten Verbrechens in Italien ist der «Pentitismo», also die Zusammenarbeit mit der Justiz, zu welcher sich eine Schar abtrünniger Ex-Mitglieder der Mafia entschlossen hat. Der bekannteste dieser «Pentiti» ist wohl Tommaso Buscetta. Ohne diese Art von Kollaboration hätte der italienische Staat wohl keine Chance, die Situation zu bereinigen.

Ohne dem Denunziantentum Vorschub leisten zu wollen, erachte ich es doch als vernünftig, dieses Mittel auch in unserem Gesetz formell zu verankern. Eine unabhängige «Legislazione sul pentitismo», also eine spezifische, selbsttragende Gesetzgebung zu diesem Thema – wie in Italien geschaffen –, ist sicherlich nicht notwendig.

Ich habe es indessen als opportun erachtet, einen entsprechenden Ergänzungsantrag zu Artikel 260ter Absatz 2 einzureichen. Ich werde diesen Antrag in der Detailberatung begründen.

Ich bin für Eintreten auf die Gesetzentwürfe.

Bundesrat Koller: Zunächst möchte ich der Kommission und ihrem Berichterstatter recht herzlich danken. Ich glaube, es ist wirklich angebracht, wenn wir uns hier mit dem organisierten Verbrechen einlässlich befassen. Es ist meines Wissens das erste Mal, dass sich eine eidgenössische Kammer gründlich mit diesem Phänomen befasst.

Sie alle wissen es: Das organisierte Verbrechen stellt heute weltweit ein ausserordentlich ernstes Problem dar. In vielen Ländern ist das organisierte Verbrechen geradezu eine existenzielle Bedrohung der entsprechenden Staaten. Sein Gefährdungspotential ist deshalb so hoch, weil es sich nicht in der Verletzung von strafrechtlich geschützten Rechtsgütern einer Vielzahl von Bürgern erschöpft, denn darüber hinaus erwirtschaften kriminelle Organisationen gewaltige Erträge – so insbesondere aus dem Drogenhandel –, welche anschliessend zwecks Säuberung in die traditionellen Finanzplätze eingespielen und schliesslich in die legale Wirtschaft investiert werden. Dadurch kann es in letzter Konsequenz zu einer eigentlichen Unterwanderung und Destabilisierung staatlicher Institutionen kommen.

Auch unser Land ist gegen das organisierte Verbrechen keineswegs immun. Wir dürfen zwar glücklicherweise feststellen, dass es mafiosen Organisationen bisher nicht gelungen ist, sich in der Schweiz flächendeckend zu etablieren. Organisiertes Verbrechen tritt in seiner primären Erscheinungsform von kriminellen Basisaktivitäten nach unseren Erkenntnissen lediglich punktuell, vor allem in grösseren Städten, auf. Beispiele sind vor allem der Betäubungsmittelhandel hohen Organisationsgrades, aber auch Schutzgelderpressungen im Rahmen ethnisch geschlossener Gruppen. So beunruhigend diese Erscheinungsformen auch sind, so dürfen wir doch von einer vergleichsweise hohen Resistenz unserer Gesellschaft gegen eine umfassende Durchdringung durch das organisierte Verbrechen ausgehen – ein Befund, der durch die kürzlich veröffentlichte Basler Studie «Die Bedeutung des organisierten Verbrechens in der Schweiz» bestätigt wird. Im Gegensatz dazu vermag sich die weit pessimistischere Einschätzung eines italienischen Experten, die kürzlich in der Presse die Runde machte, unseres Erachtens nicht auf schlüssiges Datenmaterial abzustützen. Vergleiche mit unserem Nachbarland Italien sind denn auch sehr problematisch und unangebracht. Herr Morniroli hat das soeben selber erkannt.

Gleiches gilt nun grundsätzlich auch für das Eindringen des organisierten Verbrechens in die schweizerische Volkswirtschaft. Wir dürfen davon ausgehen, dass es dem organisierten Verbrechen bislang nur in geringem Ausmass gelungen ist, sich in die schweizerische Wirtschaft einzukaufen. Es ist indessen nicht zu verkennen, dass gerade in Zeiten der Rezession die Bereitschaft zur Annahme zweifelhafter Beteiligungen natürlich steigt.

Hingegen kommt unserem Land bei der dritten Grunderscheinsform des organisierten Verbrechens, der Plazierung der Erträge zwecks Legalisierung, sicher eine bedeutende Rolle zu. Es ist einleuchtend, dass die Vorzüge qualitativ hochstehender Finanzdienstleistungen, eines gut ausgebauten Kommunikations- und Verkehrssystems sowie politischer Stabilität und einer zentralen geographischen Lage auch auf Investoren kriminell erworbener Gelder eine anziehende Wirkung haben. Wie jeder Finanzplatz von Weltrang ist daher auch die Schweiz mit dem Problem des Zuflusses schmutziger Gelder zwecks Säuberung konfrontiert.

Unsere Gegenmassnahmen waren denn auch von Anfang an auf die letztgenannte Bedrohung ausgerichtet. Mit der raschen Inkraftsetzung der Strafnormen gegen die Geldwäscherei und die mangelnde Sorgfalt bei Finanzgeschäften am 1. August 1990 wurde ein wichtiger Schritt getan – ein Schritt, der übrigens auch ausdrücklich internationale Anerkennung gefunden hat.

Diese Tatsache darf aber nicht darüber hinwegtäuschen, dass zur wirksamen Bekämpfung des organisierten Verbrechens weitere Massnahmen unbedingt nötig sind. Dabei bilden die heute zur Beratung stehenden Verbesserungen des materiellen Strafrechts nur einen, wenn auch sehr wichtigen Baustein im Rahmen eines Gesamtkonzepts der Bekämpfung des organisierten Verbrechens, das ich Ihnen kurz vorstellen möchte.

Im Bankensektor verfügen wir gesamthaft gesehen über ein gutes Abwehrdispositiv, welches auch im kürzlich veröffentlichten Prüfungsbericht der «Financial action task force on money-laundering» der OECD als vorbildlich gelobt wurde. Es bestehen indessen Anhaltspunkte dafür, dass Geldwäscher vermehrt auch den Nichtbankenbereich für ihre Zwecke missbrauchen.

Um die im Nichtbankenbereich bestehende Lücke zu schliessen, wird der Bundesrat zu Beginn des nächsten Jahres über den Vorentwurf eines verwaltungsrechtlichen Geldwäschereigesetzes befinden. Dieses Gesetz soll für die gesamte Finanzbranche Verhaltensregeln und aufsichtsrechtliche Bestimmungen normieren.

Organisiertes Verbrechen macht sodann weder vor Landes- noch vor Kantonsgrenzen halt. Es ist deshalb eine dringende Notwendigkeit, dass der Bund die Kantone bei der Strafverfolgung wirksam unterstützen kann und dass auch der internationale Informationsaustausch verbessert wird.

Der Bundesrat wird Ihnen deshalb in Kürze die Botschaft zur Schaffung einer Zentralstelle zur Bekämpfung des organisierten Verbrechens beim Bundesamt für Polizeiwesen vorlegen. Dieser Zentralstelle wird die Aufgabe zukommen, Verfahren zu koordinieren, Erkenntnisse über das organisierte Verbrechen zu sammeln und weiterzugeben sowie namentlich die Kontakte zu ausländischen Dienststellen zu gewährleisten. Zu diesem Zweck wird die neue Zentralstelle auch eigene Polizeiverbindungsbeamte an wichtige ausländische Destinationen entsenden können – in erster Priorität denken wir an Washington und an den Sitz von Interpol in Lyon –, wodurch Informationen besser und vor allem rascher beschafft bzw. ausgetauscht werden können.

Auf dem Gebiet der internationalen Rechtshilfe haben wir mit dem raschen Beitritt zum Übereinkommen Nr. 141 des Europarates über Geldwäscherei sowie Ermittlung, Beschlagnahme und Einziehung von Erträgen aus Straftaten, welches am 1. September in Kraft getreten ist, einen wichtigen Schritt vollzogen. Als nächstes gilt es nun, die laufende Revision unseres Rechtshilfegesetzes zügig voranzutreiben. Diese Vorlage verfolgt ja als Hauptziel, durch eine Straffung der Rechtsmittel eine Beschleunigung der Rechtshilfeverfahren zu erreichen.

Im Bereich der Rechtshilfe zwischen den Kantonen macht das auf Initiative der Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektoren ausgearbeitete Konkordat gute Fortschritte. Es sind ihm kürzlich die Kantone Freiburg, Genf und Appenzell Ausserrhodan beigetreten. Dieses Übereinkommen bringt eine wichtige Neuerung: Die untersuchungsleitenden Behörden können künftig auch in anderen Kantonen Vefahrenshandlungen nach eigenem Recht anordnen und durchführen. Zu erwähen ist schliesslich die Bereitstellung gesetzlicher Grundlagen für neue prozessuale Massnahmen wie Observation und Einsatz verdeckter Ermittler. Mit diesen Arbeiten ist die zur Behandlung der soeben behandelten Motion «Telefonüberwachung» eingesetzte Studiengruppe befasst. Ich bin mit Herrn Zimmerli durchaus einig, dass wir wirklich ernsthaft prüfen müssen, ob sich – trotz dieser lobenswerten Anstrengungen der Kantone auf dem Konkordanzweg – mittelfristig nicht mindestens eine teilweise Vereinheitlichung des Strafprozessrechtes auf Bundesebene aufdrängt. Im Rahmen dieser breiten Palette von Massnahmen bildet die heutige Vorlage den eigentlichen Stützpfiler, indem sie das materiell-strafrechtliche Instrumentarium zu einer wirksamen Bekämpfung des organisierten Verbrechens bereitstellt. Das zweite Massnahmenpaket enthält einen neuen Straftatbestand der kriminellen Organisation, ein verbessertes Einziehungsrecht sowie die Einführung eines Melderechts für berufsmässig im Finanzbereich tätige Personen. Ich möchte noch etwas näher darauf eingehen und werde dann dafür bei der Detailberatung schweigen.

Im Gegensatz zum Strafrecht vieler anderer Staaten kennt das geltende schweizerische Strafrecht keinen generellen Straftatbestand, der die Unterstützung einer kriminellen Organisation beziehungsweise die Beteiligung an einer solchen unter Strafe stellt. Dieser Umstand erweist sich in zweifacher Hinsicht als schwerwiegender Mangel. Zum einen können Personen, die für das Funktionieren von Verbrechensorganisationen wichtige Beiträge leisten, häufig gar nicht ins Recht gefasst werden, weil ihnen eine Tatbeteiligung an einzelnen Delikten wegen der komplexen, auf hochgradige Abschottung aufgebauten Struktur der Verbrechensorganisation gar nicht nachgewiesen werden kann. Zum andern führt das Fehlen eines Organisationstatbestandes zur bereits genannten Schwäche im Bereich der Rechtshilfe. Herr Zimmerli hat ausdrücklich darauf hingewiesen.

Durch den vorgeschlagenen Artikel 260ter (neu) StGB-Entwurf sollen diese Mängel nun behoben werden: Der neue Tatbestand stellt denjenigen unter Strafe, der sich an einer Verbrechensorganisation beteiligt oder eine solche unterstützt, die ihren Aufbau und ihre personelle Zusammensetzung geheimhält und den Zweck verfolgt, Gewaltverbrechen zu begehen oder sich mit verbrecherischen Mitteln zu bereichern. Die Strafnorm ist dadurch klar auf diejenigen kriminellen Zusammenschlüsse ausgerichtet und beschränkt, deren Rauchschleier von den traditionellen Zurechnungskriterien des Einzeltäterstrafrechts nicht mehr durchdrungen werden kann und die sich durch hochgefährliche Aktivitäten, schwerste Gewaltdelikte oder verbrecherische Vermögensakkumulation auszeichnen.

Das Erfordernis der Zweckverfolgung stellt klar, dass die blosses Verbrechensabrede oder auch das blosses Schweigerversprechen noch nicht genügt. Es müssen vielmehr planmässige, konkrete, technische oder organisatorische Vorkehrungen nachgewiesen sein, aus welchen der Zweck der Organisation und damit ihre Gefährlichkeit mit hinreichender Deutlichkeit hervorgehen.

Sind diese Voraussetzungen indessen erfüllt, macht sich schon strafbar, wer sich an den Organisationen beteiligt beziehungsweise diese unterstützt. Es versteht sich, dass für eine Bestrafung daher nicht zugewartet werden muss, bis die Organisation ein oder mehrere Kapitalverbrechen bereits begangen hat. Ebenso wenig ist es erforderlich, dass die Verbrechensbegehung die alleinige Zwecksetzung der Organisation bildet. Es genügt, wenn die Gesamtaktivitäten des Zusammenschlusses zu einem wesentlichen Teil auf die Begehung einschlägiger Verbrechen ausgerichtet sind.

Ziffer 2 von Artikel 260ter (neu) eröffnet dann dem Richter die

Möglichkeit einer substantiellen Strafreaktion, wenn der Täter sich bemüht, das weitere verbrecherische Tätigwerden der Organisation zu verhindern. Wir werden darauf aufgrund des Antrages Momioli noch näher eingehen.

Mit der Sonderregel in Ziffer 3 wird sodann sichergestellt, dass auch bestraft werden kann, wer eine in der Schweiz tätige Verbrechensorganisation vom Ausland her unterstützt oder sich im Ausland an ihr beteiligt, was nach den sonst geltenden internationalen Kollisionsregeln ja einen Kompetenzausschluss der Schweiz bewirken würde.

Eine wirksame Bekämpfung des organisierten Verbrechens setzt den effizienten Zugriff auf dessen Betriebskapital voraus. Gerade in dieser Beziehung weist aber das geltende Einziehungsrecht erhebliche Mängel auf. Insbesondere ist der Nachweis, dass die einzuziehenden Vermögenswerte aus einem bestimmten Verbrechen stammen, im Bereich hochorganisierter Kriminalität oft nicht zu erbringen. Der Entwurf enthält daher in Artikel 59 StGB-Entwurf neben der ordentlichen Vermögenssicherung als zentraler Neuerung in Ziffer 3 die Einziehbarkeit von Vermögenswerten, die der Verfügungsmacht einer kriminellen Organisation unterliegen. Aus welchen Taten diese Vermögenswerte im einzelnen stammen, muss dabei nicht nachgewiesen werden. Einziehungsgründend ist allein die Tatsache, dass die Verbrechensorganisation faktisch über den Wert verfügt.

Die genannte Einziehungsart trifft sodann auch denjenigen, der sich der Beteiligung oder Unterstützung einer kriminellen Organisation im Sinne von Artikel 260ter des StGB-Entwurfes schuldig gemacht hat. Unter dieser engen Voraussetzung kommt es zu einer Beweislastumkehr: Die Verfügungsmacht der Organisation über die sich beim Täter befindlichen Vermögenswerte wird vermutet; an diesem liegt es dann, Tatsachen namhaft zu machen, welche diese Vermutung entkräften.

Eine zweite wesentliche Verbesserung des Einziehungsrechts liegt darin, dass die Untersuchungsbehörde gemäss Artikel 59 Ziffer 2 Absatz 3 nun zur Durchsetzung einer Ersatzforderung ebenfalls Vermögenswerte des Beklagten beschlagnehmen kann. Dadurch wird erreicht, dass der Beklagte auch im Falle einer drohenden Ersatzforderung nicht Vermögenswerte beiseite schaffen kann. Die derart verbesserte Durchsetzung der Ersatzforderung erhöht gleichzeitig die Aussicht des Opfers, in Anwendung von Artikel 60 tatsächlich entschädigt zu werden.

Der Entwurf enthält schliesslich noch eine wichtige Bestimmung, eine klarere Regelung der Einziehung bei Dritten. Dritte, denen das Einziehungsobjekt übertragen wurde, sind nur dann zu schützen, wenn sie gutgläubig sind und wenn sie entweder eine gleichwertige Gegenleistung erbracht haben oder wenn die Einziehung für sie eine unverhältnismässige Härte darstellen würde.

Der dritte Teil der heutigen Vorlage betrifft das Melderecht des Financiers. Die Geldwäschereigesetzgebung – hier insbesondere die in Artikel 305ter des Strafgesetzbuches statuierte Pflicht zur Feststellung der Identität des wirtschaftlich Berechtigten – auferlegt den im Finanzbereich beruflich Tätigen erhöhte Sorgfalts- und Prüfungspflichten. Dies führt dazu, dass diese sogenannten Financiers vermehrt Feststellungen machen, welche auf eine verbrecherische Herkunft der angebotenen Vermögenswerte hinweisen können.

Gleichzeitig unterstehen die durch den Artikel 305ter zur Identifikation verpflichteten Financiers aber häufig strafrechtlich sanktionierten Schweigepflichten, so namentlich dem Geschäfts-, dem Bank- oder dem Postgeheimnis.

Das geltende Recht lässt den Financier nun in diesem Dilemma, in einer unsicheren Grauzone, eindeutig im Stich. Meldet er nämlich seine Wahrnehmungen den Strafverfolgungsbehörden, so verletzt er möglicherweise sein Berufsgeheimnis. Er ist auch nicht in der Lage, sich gleichsam als private Strafverfolgungsbehörde innert nützlicher Frist ausreichende Klarheit über die Herkunft der Mittel zu verschaffen. Damit riskiert er, wenn er nichts unternimmt, sich später der Geldwäscherei schuldig zu machen.

Das Melderecht ist nun gerade auf diesen Grenzbereich zugeschnitten, wo der Financier zwar über einschlägige Indizien verfügt, die geeignet sind, von den Strafverfolgungsbehörden

erhärtert zu werden, die aber noch keinen dringenden Tatverdacht begründen oder gar die verbrecherische Herkunft von Vermögenswerten sicher belegen. Es handelt sich mithin um Wahrnehmungen, die darauf schliessen lassen, dass Vermögenswerte aus einem Verbrechen herrühren. Artikel 305ter Absatz 2 (neu) StGB-Entwurf bildet daher einen besonderen Rechtfertigungsgrund zur Lüftung eines strafrechtlich geschützten Geheimnisses, indem die Bestimmung den Financier dazu ermächtigt, einschlägige Wahrnehmungen den zuständigen Behörden zu melden.

In der Kommission wurde teilweise die Befürchtung geäussert, das Melderecht führe zu einer Schwächung des Anwaltsgeheimnisses. Diese Bedenken sind indessen unbegründet. Der Anwalt fällt nur unter Artikel 305ter, soweit er als sogenannter Geschäftsanwalt blosse Vermögensverwaltung oder Geldanlage betreibt.

Präsident: Wir unterbrechen die Sitzung, weil ein Besucher auf der Tribüne einen Herzinfarkt erlitten hat.

*Die Sitzung wird von 10.40 bis 10.55 Uhr unterbrochen
La séance est interrompue de 10 h 40 à 10 h 55*

Bundesrat Koller: Wir sind beim Melderecht der Financiers stehengeblieben, und ich habe ausgeführt, dass in der Kommission teilweise Befürchtungen geäussert worden seien, ob dieses Melderecht nicht zu einer Schwächung des Anwaltsgeheimnisses führen könnte.

Diese Bedenken sind indessen unbegründet. Der Anwalt fällt nur unter Artikel 305ter, soweit er als sogenannter Geschäftsanwalt blosse Vermögensverwaltung oder Geldanlage betreibt, das heisst: für Tätigkeiten, die normalerweise gar nicht von Anwälten, sondern eher von Vermögensverwaltern, Treuhänderbüros oder Banken getätigt werden und die nach gefestigter bundesgerichtlicher Rechtsprechung denn auch gar nicht dem Anwaltsgeheimnis unterstehen.

Umgekehrt sei hier klar festgehalten, dass im Bereich der eigentlichen Anwaltstätigkeit das Berufsgeheimnis nicht durch ein Melderecht durchbrochen oder relativiert wird. Der Klient muss hier im eigentlichen Bereich anwaltlicher Tätigkeit vollständig auf die Verschwiegenheit seines Anwalts vertrauen dürfen; dem trägt die Konzeption von Artikel 305ter Absätze 1 und 2 auch vollumfänglich Rechnung: Bewegt sich der Anwalt in seinem traditionellen Tätigkeitsgebiet, so ist er weder verpflichtet, den wirtschaftlich Berechtigten zu identifizieren, noch berechtigt, verdächtige Wahrnehmungen den zuständigen Behörden zu melden. Dies gilt auch für die Verwaltung von Vermögenswerten im Zusammenhang mit einem zur normalen Anwaltstätigkeit gehörenden Mandat, also beispielsweise bei einer Erbteilung oder einer Güterausscheidung.

Wir müssen das Abwehrdispositiv gegen das organisierte Verbrechen verstärken. Der Bundesrat ist überzeugt, dass die vorgeschlagenen Neuerungen eine wesentlich wirksamere Bekämpfung des organisierten Verbrechens ermöglichen werden.

Ich bin daher der Kommission und ihrem Präsidenten für die positive Aufnahme dankbar und bitte Sie, auf die Vorlage einzutreten.

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

Detailberatung – Discussion par articles

Titel und Ingress, Ziff. I Einleitung, Art. 58, 58bis, 59, 60 Abs. 1 Bst. b, c

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre et préambule, ch. I introduction, art. 58, 58bis, 59, 60 al. 1 let. b, c

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Zimmerli, Berichterstatter: Herr Bundesrat Koller hat soeben in seinem Eintretensreferat einen zusätzlichen Kommentar zu diesen Bestimmungen abgegeben. Im Sinne einer Zusammenarbeit möchte ich mich ebenfalls kurz halten.

Eine wesentliche Neuerung des Entwurfes besteht darin – das ist gesagt worden –, dass eine klare konzeptionelle Trennung von Sicherungseinziehung, Artikel 58, und Vermögenseinziehung, Artikel 59, vorgenommen wird. In einer Kurzformel heisst das: Alles, was im Sinne der Gefährdung der öffentlichen Ordnung gefährlich bleibt, fällt unter Artikel 58. Hingegen wird alles, was nicht gefährlich ist, auf der Grundlage von Artikel 59 eingezogen. Die neue Systematik der Einziehungsbestimmung stellt u. a. klar, dass sich die Möglichkeit, die Unbrauchbarmachung oder Vernichtung der eingezogenen Gegenstände anzuordnen, ausschliesslich auf die Sicherungseinziehung, niemals aber auf die Einziehung von Vermögenswerten im Sinne von Artikel 59 beziehen kann – dies nur zur Klärung.

Zu Artikel 58 noch kurz folgendes: Herr Bundesrat Koller hat darauf hingewiesen, weshalb wir hier eine Bestimmung mit einer beträchtlichen Normendichte vorfinden; ich habe in meinem Eintretensreferat auch darauf hingewiesen. Die bedeutendste Neuerung ist die Umkehrung der Beweislast in Ziffer 3. Wenn sich eine Person nachweislich an einer kriminellen Organisation beteiligt oder diese unterstützt hat, ist der Verdacht begründet, dass sie ihr Vermögen im Zusammenhang mit dieser deliktischen Tätigkeit erworben hat und dass die Vermögenswerte weiterhin für die Zwecke der Organisation zur Verfügung stehen. Unter diesen Voraussetzungen ist es dem Betroffenen zuzumuten, den Entlastungsbeweis zu erbringen.

Die Kommission teilt die Auffassung des Bundesrates, dass diese Ordnung vor der Verfassung standhält – das musste sie ja prüfen.

Mehr noch hat sich die Kommission mit der Frage befasst, wann und wie die Umkehrung der Beweislast auf Organe einer Gesellschaft angewendet wird. Hat sich beispielsweise ein Bankdirektor der Unterstützung einer kriminellen Organisation schuldig gemacht, indem er das Finanzmanagement der Organisation über die Bank abwickelte, so unterliegt er der Beweislastumkehr von Artikel 59 Ziffer 2 des StGB-Entwurfes. Bei seinen Vermögenswerten wird bis zum Beweis des Gegenteils bei ihm die entziehungs begründende Verfügungsmacht der Organisation vermutet. Diese Vermutung erstreckt sich aber keineswegs auf die Bank als solche, das muss klargestellt sein – es sei denn, der Bankdirektor sei Alleinaktionär, die Bank also Bestandteil seines Vermögens.

Gestützt auf Satz 1 von Ziffer 3 würden sodann auch die der Verfügungsmacht der Organisation unterliegenden Konten eingezogen. Die Beweislast liegt hier jedoch beim Staat. Eine Einziehung des gesamten Finanzinstituts könnte unter diesem Titel nur dann erfolgen, wenn der Nachweis erbracht wäre, dass die Bank als solche von der Organisation derart durchdrungen ist, dass sie als Ganzes der Verfügungsmacht der Organisation unterliegt.

Das wollte ich in Ergänzung der Ausführungen von Herrn Bundesrat Koller, dem die Kommission natürlich zustimmt, zuhanden der Materialien noch festhalten. Im übrigen habe ich keine Bemerkungen zu den Artikeln 58 bis 60, die in der Kommission eingehend behandelt wurden und bei denen, glaube ich, alle Interpretationsfragen releviert und beantwortet wurden.

Ich bitte Sie, diesen Artikeln gemäss dem Antrag der Kommission zuzustimmen.

M. Salvioni: Avant tout, je ne voulais pas le dire dans l'entrée en matière pour ne pas voler trop de temps, je dois exprimer ma satisfaction et mes remerciements à M. Koller, conseiller fédéral, qui a tenu parole. En effet, vous vous souvenez, Monsieur le Conseiller fédéral, lors de la discussion sur l'article 305ter du Code pénal (BO 1990 E 200), il y a eu une discussion assez poussée sur le problème de la punissabilité des organisations criminelles. A ce moment-là, vous aviez promis de présenter un texte pour résoudre ce problème. Je constate maintenant, avec satisfaction, que la promesse a été tenue, et même dans un délai raisonnable.

Si j'interviens à propos des articles 59 et 60, ce n'est pas parce que j'y suis opposé, je les ai acceptés lors du vote en commission, mais j'ai eu un doute qui m'a poussé à faire des vérifications et je pense que ça vaut la peine de vous relater ici mes conclusions.

Le doute m'était venu en lisant le texte de l'article 59, qui dit: «Le juge prononcera la confiscation des valeurs patrimoniales si elles ne doivent pas être restituées au lésé en rétablissement de ses droits.» Cette réserve avait semé le doute dans mon esprit en ce sens que, pour ce qui concerne la restitution au lésé, il y aurait eu l'application du droit civil et non du droit pénal. Et cela aurait naturellement compliqué les choses plutôt que de les faciliter.

En réalité, après la discussion, j'ai eu l'occasion de lire un arrêt du Tribunal fédéral, publié dans «Praxis», 1993, N° 215, dans lequel le Tribunal fédéral dit: «Gemäss ständiger Rechtsprechung sind die Forderungen, die sich sowohl auf Artikel 58 StGB, der die staatliche Einziehung von Vermögenswerten, die durch eine strafbare Handlung erlangt worden sind, vorsieht, wie auch auf Artikel 60 StGB, der die Forderung des Geschädigten regelt, stützen, nicht zivilrechtlicher Art. Einerseits wird die Einziehung nach Artikel 58 StGB als eine Massnahme unserer öffentlichen Ordnung und Sittlichkeit ausgesprochen, und dies nicht zur Befriedigung des Zivilanspruchs, andererseits bezweckt der auf Artikel 60 StGB gestützte Anspruch die Bezahlungen von Leistungen durch den Staat und gehört somit zum öffentlichen Recht.»

On peut dire alors que la modification des articles 59 et 60 représente simplement une mise en ordre de la situation, que rien ne change sur le fond et, donc, que la décision du juge qui alloue à la partie lésée des montants ou des valeurs au titre de dommages et intérêts n'est pas une décision de droit civil, mais une décision de droit public contre laquelle il n'est pas donné de recours dans les règles de la procédure civile. Je voulais le mentionner clairement pour l'interprétation de ces deux dispositions.

Bundesrat Koller: Ich kann hier – offenbar auch im Einverständnis mit dem Kommissionspräsidenten – festhalten, dass wir vollständig mit diesen Ausführungen von Herrn Salvioni übereinstimmen.

Angenommen – Adopté

Art. 260ter

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates
(die Aenderung betrifft nur den französischen Text)

Antrag Morniroli

Ziff. 2

.... zu verhindern. Er hat Anrecht auf eine angemessene Strafmilderung, wenn er aufrichtige Reue beweist und aktiv bei der Aufdeckung der Organisation mitwirkt.

Art. 260ter

Proposition de la commission

Ch. 1

.... et qui a pour but de

Ch. 2, 3

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition Morniroli

Ch. 2

.... de l'organisation. Ce dernier a droit à une atténuation équitable de la peine s'il fait preuve d'un repentir sincère et s'il collabore activement à la découverte de l'organisation.

Zimmerli, Berichterstatter: Hier geht es um die bereits erwähnte Schwerpunktbestimmung in diesem Paket. Mit dem neuen Tatbestand der «kriminellen Organisation» wird derjenige «mit Zuchthaus bis zu fünf Jahren oder mit Gefängnis bestraft», der sich an einer Organisation beteiligt oder eine Organisation unterstützt, «die ihren Aufbau und ihre personelle Zusammensetzung geheimhält und die den Zweck verfolgt, Ge-

waltverbrechen zu begehen oder sich mit verbrecherischen Mitteln zu bereichern».

Die Kommission hat sich davon überzeugen lassen, dass die Tatbestandselemente hinreichend klar und rechtsstaatlich unbedenklich sind. Wohl sind nicht nur eigentliche Mitglieder von Verbrechensorganisationen betroffen, sondern ebenso Mittelspersonen, die als Bindeglieder zu legaler Wirtschaft, Politik und Gesellschaft durch ihre Dienste entscheidend zur Stärkung dieser Organisationen beitragen. Auf der anderen Seite ist die Norm in ihrem Anwendungsbereich aber klar auf die handfeste Unterstützung von zweifelsfrei gefährlichen Zusammenschlüssen beschränkt.

Die Aenderung (auf der Fahne) betrifft nur den französischen Text. Die französische Neuformulierung entspricht nunmehr voll und ganz dem Sinngehalt, wie er im deutschen Text zum Ausdruck kommt. Damit werden allfällige Missverständnisse ausgeräumt.

Morniroli: Wie bereits in der Eintretensdebatte gesagt, bin ich der Meinung, dass wir aus den Erfahrungen unseres südlichen Nachbarlandes lernen können. Als eines der wirksamsten Mittel zur Bekämpfung des organisierten Verbrechens hat sich dort das Instrument des «Pentitismus» erwiesen, also die Zusammenarbeit von reuigen Mitgliedern krimineller Organisationen mit der Justiz.

Ich erachte es deshalb als vernünftig, dieses Mittel auch in unserem Strafgesetzbuch zu verankern. Eine unabhängige, spezifische Gesetzgebung zu diesem Thema, wie in Italien, ist sicherlich nicht notwendig. Ich habe mich deshalb auf die Einreichung des Antrages auf Ergänzung von Artikel 260ter Ziffer 2 beschränkt.

Zwar besagt das Schweizerische Strafgesetzbuch im Ersten Buch «Allgemeine Bestimmungen» (Art. 64), dass der Richter die Strafe unter anderem dann mildern kann, wenn der Täter «aufrichtige Reue» bekundet. Im Bereiche des organisierten Verbrechens genügt diese Bestimmung meines Erachtens nicht. Sie ist im vorliegenden Gesetzentwurf im Sinne meines Antrages zu verstärken. Der Richter muss eine Strafmilderung zugestehen, wobei deren Ausmass in seinem Ermessen liegt. Es besteht hier also ein Spielraum für den Richter. Die Bestimmung hat natürlich den Zweck, zur Kollaboration anzuregen, da ja eine Strafmilderung zugesichert wird. Ich bin mir durchaus bewusst, dass hier ein absolut neues Kriterium in unsere Strafgesetzgebung integriert würde.

Ich habe verschiedene italienische Abhandlungen zu dieser Problematik gelesen und kenne die Argumente pro und contra. Es geht um einen politischen Grundsatzentscheid von grosser Tragweite.

Ich bin mir der ethisch-moralischen Probleme bewusst, die damit verbunden sind. Soll der Staat mit Verbrechern verhandeln, oder soll er wie bisher nur kompromisslos urteilen und verurteilen? Für mich stehen die Interessen des Staates im Vordergrund, und ich habe die Vorteile und Nachteile, die sich aus meinem Antrag ergeben, sorgfältig gegeneinander abgewogen. Erst dann habe ich mich zur Einreichung entschlossen. Wir sollten aus den schmerzlichen Erfahrungen anderer lernen.

Ich weise noch darauf hin, dass das, was jetzt im Entwurf vorgeschlagen wird, dem Richter gestattet, die Strafe zu mildern, «wenn der Täter sich bemüht, die weitere verbrecherische Tätigkeit der Organisation zu verhindern». Mein Antrag geht weiter. Er spricht von einer echten Zusammenarbeit; der Täter soll aktiv bei der Aufdeckung der Organisation mitwirken. Der Richter ist damit verpflichtet, dem Täter einen «Rabatt» zu gewähren. Wie hoch er diesen ansetzen will, kann er entscheiden.

Ich bitte Sie, meinen Antrag zu unterstützen.

Zimmerli, Berichterstatter: Ziffer 2 von Artikel 260ter eröffnet dem Richter in der Tat die Möglichkeit, die Strafe «nach freiem Ermessen» zu mildern, «wenn der Täter sich bemüht, die weitere verbrecherische Tätigkeit der Organisation zu verhindern». Diese Bestimmung ist also in die Zukunft gerichtet. Ueber die allgemeinen Regeln der tätigen Reue hinaus kann somit auch das erfolglose Bemühen des Täters Berücksichtigung finden. Zudem werden neben direkten Vereitelungs-

handlungen auch einschlägige Mitteilungen an die Strafverfolgungsbehörden erfasst. Trotzdem stellt diese Bestimmung – das hat die Kommission bewusst zur Kenntnis genommen und auch gewollt – keine eigentliche «Kronzeugenregelung» dar. Zum einen werden nur Aktivitäten des Täters erfasst, die auf die Verhinderung künftiger Straftaten gerichtet sind, und zum andern führt das einschlägige Bemühen in keinem Fall zur Straflosigkeit des Täters. Damit wird der mit einer echten Kronzeugenregelung verbundene und für uns unerträgliche Einbruch ins Schuldprinzip vermieden und der Gefahr von informellen Absprachen zwischen den Verfahrensbeteiligten begegnet, insbesondere im Vorfeld von Ermittlungsverfahren.

Nun will Herr Morniroli quasi einen Konzeptwechsel vornehmen. Er ist von den allgemeinen Bestimmungen des Strafrechts nicht befriedigt – auf die er mit Recht hingewiesen hat –, sondern Herr Morniroli will eine Ordnung, die zur skizzierten Regelung im klaren Widerspruch steht. Ich verweise Sie in diesem Zusammenhang auch auf Ziffer 212.4 der Botschaft.

Der Antrag Morniroli hat der Kommission nicht vorgelegen, aber wir haben die Frage in der Kommission grundsätzlich diskutiert. Ich kann Ihnen deshalb keinen Antrag namens der Kommission stellen, aber persönlich möchte ich Ihnen beliebt machen, den Antrag Morniroli abzulehnen und der Kommission und dem Bundesrat zuzustimmen.

Wenn Sie anders votieren würden, müsste das Geschäft an die Kommission zurückgewiesen werden. Wir müssten noch einmal ganz grundsätzlich über die Bücher gehen, denn mit einer einfachen Abänderung von Ziffer 2 dieses Artikels könnte man meines Erachtens die Prinzipien des Schuldstrafrechts nicht einfach aus den Angeln heben.

In diesem Sinne mache ich Sie auf die Dimension des Antrages Morniroli aufmerksam, eine Dimension, die dem Antragsteller natürlich durchaus bewusst ist.

Frau Meier Josi: Ich bitte Sie auch als Mitglied der Kommission, diesen Antrag abzulehnen. Aus den verschiedensten Gründen können wir ihn nicht annehmen. Der Kommissionspräsident hat zu Recht darauf hingewiesen, dass wir sehr intensiv darüber gesprochen haben, ob ein Kronzeugenprinzip für uns tel quel denkbar wäre.

Es kommt nicht in Frage, dass wir in einem einzelnen Punkt die Grundregeln des Strafrechts aus den Angeln heben. Vor allem kann man nicht im zweiten Satz von Ziffer 2 das Gegenteil dessen sagen, was man im ersten Satz formuliert. Im ersten Satz heisst es «Der Richter kann», und im zweiten Satz würde stehen, der Täter habe «Anrecht auf» (das heisst «der Richter muss»). Das geht nicht!

Zudem halte ich die Formulierung für unglücklich, weil «aufrichtige Reue» beweisen nur dadurch geschehen kann, dass etwas auf die Zukunft hin und nicht nur rückwärts bewirkt wird. Es ist eine Illusion zu glauben, dass das Aufdecken einer Organisation allein viel bringt, weil nämlich die Organisation dann meist nicht mehr existiert oder verschwunden ist. Es bringt nur dann etwas, wenn die Aufdeckung der Organisation dazu beiträgt, zukünftige Verbrechen zu verhindern. Für diesen Fall ist schon vorgesehen, dass das eine Auswirkung auf das Strafmass haben kann.

Noch ein Letztes: Vielleicht ist manchem nicht bewusst, dass der Begriff «kann» dem Richter nicht die Freiheit lässt, zu tun, was er will. Er muss dieses «kann» nämlich im Rahmen dessen ausschöpfen, was er als Sachverhalt vorfindet. Er ist im Rahmen des pflichtgemässen Ermessens dazu verpflichtet, die Strafe zu mildern, wenn die Voraussetzung erfüllt ist, dass nämlich voraussichtlich zukünftige Verbrechen verhindert werden.

Letztlich will auch Herr Morniroli mit seinem Antrag nicht eine völlige Ausrichtung auf das Kronzeugensystem, weil er doch einschränkende Bemerkungen dazu macht. Der Antrag ist verwirrend, und er kommt zum falschen Zeitpunkt, weil wir solche Fragen in eine generelle Revision des Allgemeinen Teils hinstellen müssten.

Ich empfehle Ihnen ebenfalls Ablehnung.

M. Salvioni: Comme membre de la commission, je vous demande de repousser la proposition Morniroli.

Je pense que M. Morniroli voulait que l'on introduise le principe des soi-disant «repentis», «pentiti», comme c'est le cas en Italie. C'est un problème que l'on pourrait examiner, mais qui soulève une discussion assez importante, difficile et délicate – on l'a vu en Italie. Ce problème peut être et doit être examiné quand la criminalité atteint un degré d'intensité qui heureusement, chez nous, n'a pas encore été atteint. On pourrait étudier la possibilité d'accorder une certaine faveur à ceux qui collaborent à l'enquête, aux coupables qui collaborent avec les autorités, mais pas de la façon dont la proposition a été formulée qui, selon moi, doit être repoussée pour trois raisons principales.

La première, c'est que la définition «d'atténuation équitable» est nouvelle. On ne la trouve nulle part dans le Code pénal et elle soulèverait des problèmes d'interprétation; elle devrait prendre place dans la partie générale du Code pénal, c'est-à-dire aux articles 64 à 66. D'ailleurs l'article 66, qui prévoit l'atténuation libre, permet déjà aux juges de diminuer la punition jusqu'à la limite inférieure de chaque catégorie de peine.

La deuxième, c'est que la condition disant «s'ils collaborent activement à la découverte de l'organisation» est, selon moi, déjà contenue dans l'article 260ter chiffre 2 du projet du Conseil fédéral qui dit: «qui se sera efforcé d'empêcher la poursuite de l'activité criminelle de l'organisation». Or, pour un coupable, une des façons d'empêcher la poursuite de l'activité criminelle est bien celle de collaborer à la découverte de l'organisation. C'est un cas, mais il y a d'autres cas qui sont prévus par le projet du Conseil fédéral et qui ne le seraient pas avec la proposition Morniroli. C'est le cas, par exemple, d'un coupable qui fait partie d'une organisation criminelle, qui ne veut pas dévoiler encore l'organisation criminelle, mais qui avise l'autorité qu'un attentat va avoir lieu, qu'une bombe doit exploser ou qu'une tentative de brigandage est organisée. Dans tous ces cas, la version du Conseil fédéral permet d'atténuer librement la peine si le coupable est découvert, tandis qu'avec la proposition Morniroli cela ne serait pas possible. Donc, la formulation du Conseil fédéral est plus large et comprend aussi la formulation de la proposition Morniroli qui ne couvre qu'une partie seulement de ce qui peut arriver et de ce qu'il faut prendre en considération pour permettre aux juges d'atténuer librement une peine. Ce sont les deux raisons principales.

La troisième raison, c'est qu'il est naturellement impropre de proposer ou de faire des modifications à la minute sur un texte qui, lui, est très lié et a des relations internes. On risque ainsi de créer des situations qui mettraient les juges qui doivent appliquer le code dans des difficultés assez importantes.

C'est la raison pour laquelle, je vous demande de repousser la proposition Morniroli.

Ziegler Oswald: Ich beantrage Ihnen ebenfalls, diesen Antrag abzulehnen. Wenn wir ihn auseinandernehmen, ergibt sich klar, dass Herr Morniroli mit dem einen Teil des Artikels, den Bundesrat und Kommission vorschlagen, einverstanden ist. Er wird von ihm übernommen. Herr Morniroli bringt aber einen zweiten Teil ins Spiel. Dieser zweite Teil enthält einerseits eine Art – ich sage ausdrücklich eine Art – «Kronzeugenregelung» und andererseits die Muss-Vorschrift bezüglich Strafmilderung. Letztere fällt unter zwei verschiedene, kumulative Voraussetzungen: dass der Täter «aufrichtige Reue beweist» – in Artikel 64 StGB bereits geregelt – und dass er «aktiv bei der Aufdeckung der Organisation mitwirkt».

Dieses Problem können wir nicht angehen, ohne dass es einerseits vom Bundesrat, andererseits von der Kommission behandelt werden konnte – auch wenn darüber in der Kommission eingehend gesprochen worden ist.

Wenn Sie den Antrag Morniroli annehmen möchten, müsste die Vorlage unbedingt an die Kommission zurückgewiesen werden.

Morniroli: Kollege Zimmerli hat erwähnt, wo die Probleme liegen, und er hat mir auch zugestanden, dass ich sie erfasst hätte.

Frau Meier und Herrn Ziegler muss ich sagen – man kann vielleicht am besten mit Beispielen darstellen, was ich mit diesem

Antrag meine –: In Italien geht es bei den «Pentiti» nicht einfach um Leute, die verhaftet wurden und dann während der Untersuchung ausgesagt haben; zum Teil zwar schon, aber viele haben sich spontan gemeldet, weil sie aussteigen wollten. Tommaso Buscetta wollte aussteigen, viele andere auch, aus verschiedensten Gründen. Sie haben der Justiz ihre Zusammenarbeit offeriert. Dies war nur möglich, weil vorher – in jener Zeit wahrscheinlich noch hinter den Kulissen – über das Mass der Strafmilderung verhandelt wurde. Ich bin eher dafür, dass man dieses Mass klar festlegt, damit es nicht zu Verhandlungen «hintendurch» kommt, was eines Rechtsstaates wirklich unwürdig ist.

Zu Kollege Salvioni: Ich verstehe seinen Einwand, dass man eine solche Regelung im Allgemeinen Teil des Strafgesetzbuches unterbringen sollte, aber ich glaube das eben doch nicht. Dort soll es so bleiben wie jetzt; mein Vorschlag soll lediglich für strafbare Handlungen im Rahmen krimineller Organisationen gelten. Da man diesen Begriff, wie heute morgen gesagt wurde, erstmals im Parlament überhaupt zur Diskussion bringt, rechtfertigt es sich doch, eine solche Bestimmung unter diesem Kapitel einzufügen und für diese spezielle kriminelle Aktivität zu reservieren.

Bundesrat Koller: Es sind vorweg vor allem systematische Gründe, die zur Ablehnung dieses Antrages führen müssen. Herr Morniroli führt hier – bei einem bestimmten Teilgebiet unseres Strafgesetzbuches – eine ganz neue Form der Strafmilderung ein. Unser Strafgesetzbuch kennt in den Artikeln 65 und 66 zwei genau umschriebene Arten der Strafmilderung, nämlich jene nach «Strafsätzen» in Artikel 65 und dann als zweite Möglichkeit die «Strafmilderung nach freiem Ermessen»; es heisst denn auch im Strafgesetzbuch ganz klar, was das bedeutet. Bei der Strafmilderung nach freiem Ermessen bedeutet es, dass der Richter zwar frei ist, über die Straftat hinaus zu mildern, also beispielsweise von Zuchthaus auf Gefängnis und Haft, dass er aber wenigstens an das gesetzliche Mindestmass der Straftat gebunden bleibt. Hier würden Sie nun eine ganz neue, dritte Art einführen, deren Inhalt aber überhaupt nicht feststeht. Man müsste sich dann fragen: Ist der Richter beispielsweise, über Artikel 66 hinausgehend, auch nicht mehr an das gesetzliche Mindestmass der Straftat, also ein Jahr Zuchthaus oder drei Tage Gefängnis, gebunden? Ich glaube, das kann man daher wirklich nicht hier tun, sondern das müsste man auf jeden Fall im Allgemeinen Teil regeln.

Im übrigen ist es natürlich systematisch auch sehr unbefriedigend, wenn Sie einen allgemeinen Strafmilderungsgrund, wie den der aufrichtigen Reue, der für das ganze Strafgesetzbuch gilt, hier nun noch einmal wiederholen. Was ist der Sinn dieser Wiederholung? Dann müssten wir es bei allen andern Artikeln auch tun, und es wird plötzlich einen geben, der sagt: Weil man es hier ausdrücklich gesagt hat, gilt es beispielsweise beim anderen Artikel nicht. Das sind die beiden Haupteinwände systematischer Art, die zur Ablehnung des Antrages führen müssen.

Aber ich glaube, Herr Morniroli, das materielle Anliegen haben wir mit der Ziffer 2 weitestgehend berücksichtigt, denn wir halten in Ziffer 2 ausdrücklich fest, dass der Richter die Möglichkeit hat, die Strafe nach freiem Ermessen zu mildern, «wenn der Täter sich bemüht, die weitere verbrecherische Tätigkeit der Organisation zu verhindern». Diese Regelung erlaubt es auch, neben der tätigen Reue auch ein erfolgloses Bemühen des Täters zu berücksichtigen; zudem werden neben den direkten Vereitelungshandlungen durchaus auch einschlägige Mitteilungen an die Strafverfolgungsbehörden miteinbezogen.

Ich glaube, Frau Meier Josi hat es schon gesagt: Dann besteht der einzige Unterschied weitgehend noch darin, dass Sie sagen: «Ich möchte eine Pflicht», während Artikel 66 für den Richter eine Kann-Vorschrift bildet; aber diese Kann-Vorschrift muss er nach pflichtgemäßem Ermessen ausüben, und er kennt aufgrund der Materialien unsere Intentionen.

Möchten Sie aber – was etwas unklar bleibt, eben wegen diesem neuen Begriff der angemessenen Strafmilderung – eine «Pentiti»-Regelung in dem Sinn, dass jemand, der mit den Strafverfolgungsbehörden aktiv zusammenarbeitet, sogar

ganz von der Strafe befreit werden könnte, so wäre das ein zentraler Einbruch in unser Schuldstrafrecht. Das könnten wir natürlich unmöglich jetzt so rasch hineinnehmen, zumal Sie ja selber sagen, ein «plea bargaining» – wie man das in den USA, also immerhin auch einem Rechtsstaat, kennt – sei unserem Strafrecht natürlich auch total fremd.

Ich glaube, Ihr inhaltliches Anliegen ist soweit als möglich berücksichtigt, aber diese systematischen Gründe verbieten klar eine Annahme Ihres Antrages.

Ziff. 1, 3 – Ch. 1, 3

Angenommen – Adopté

Ziff. 2 – Ch. 2

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission	26 Stimmen
Für den Antrag Morniroli	1 Stimme

Morniroli: Ich habe zweimal gestimmt, denn der erste Teil, der Antrag der Kommission, ist gut. Dann erst kommt mein Antrag, der ja nur den Kommissionsantrag ergänzt; also kann ich zweimal mit Ja stimmen. Oder habe ich mich getäuscht?

Präsident: Herr Morniroli verlangt die Wiederholung der Abstimmung. Dann stimmen wir der guten Ordnung halber noch einmal ab.

Es stehen einander also der Antrag der Kommission ohne Zusatz und der Antrag Morniroli – gleicher Text, aber mit Zusatz – gegenüber.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission	25 Stimmen
Für den Antrag Morniroli	1 Stimme

Art. 305ter Abs. 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates
(die Aenderung betrifft nur den französischen Text)

Art. 305ter al. 2

Proposition de la commission

... les indices fondant le soupçon que des valeurs ...

Zimmerli, Berichterstatter: 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, mit Haft oder mit Busse bestraft. Die Tat kann nur von Personen begangen werden, die sich berufsmässig mit Finanzgeschäften befassen. Es ist also ein Sonderdelikt. Gemeint ist der sogenannte Financier, und es ist ein abstraktes Gefährdungsdelikt gegen die Rechtspflege.

Das sind in ein paar wenigen Worten die Inhalte der Vorschrift von Artikel 305ter, wie sie seit dem 1. August 1990 gilt.

Den sogenannten Financiers werden damit in Verbindung mit finanzaufsichtsrrechtlichen Bestimmungen wie den Geldwäscherei-Richtlinien der Eidgenössischen Bankenkommision und den standesrechtlichen Vereinbarungen erhöhte Prüfungspflichten auferlegt. Das führt dazu, dass diese Financiers vermehrt Feststellungen machen, die auf eine verbrecherische Herkunft der fraglichen Vermögenswerte hinweisen können.

Gleichzeitig unterstehen die durch die erwähnte Bestimmung zur Identifikation verpflichteten Financiers häufig strafrechtlich sanktionierten Schweigepflichten. Ueber das Anwaltsgeheimnis hinaus nenne ich das Bankgeheimnis, das Postgeheimnis oder überhaupt das Geschäftsgeheimnis. Daraus ergibt sich die Notwendigkeit des vorgeschlagenen Melderechts. Ich möchte das noch einmal, in Ergänzung des Eintretensreferates und in Ergänzung der Ausführungen von Herrn Bundesrat Koller, zuhanden der Materialien betonen.

Anlass zu Diskussionen gab in der Kommission in der Tat die Frage, inwieweit Anwälte von dieser Regelung betroffen sein

könnten. Aufgrund von Zusatzabklärungen ist hier die Haltung der Kommission klar – ich lege Wert darauf, dies zuhanden der Materialien festzuhalten –: Anwälte, die in ihrem angestammten Geschäftsbereich tätig sind, fallen nicht unter die Kategorie der Financiers und sind damit von der Regelung in Absatz 2 mit dem Melderecht nicht betroffen. Eines ausdrücklichen Vorbehaltes des Berufsgeheimnisses des Anwaltes bedarf es nicht. Insoweit möchte ich Herrn Bundesrat Koller noch ergänzen.

Allfällige Abgrenzungsprobleme sind nach den gleichen Kriterien zu beurteilen wie im Zusammenhang mit den Formularen betreffend die Sorgfaltspflicht gegenüber den Banken. In diesem Sinne möchte ich an dieser Stelle die vielleicht etwas missverständlichen Ausführungen in Ziffer 233 der Botschaft noch präzisieren.

Im übrigen habe ich keine weiteren Bemerkungen mehr zu machen.

Angenommen – Adopté

Ziff. II, III

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. II, III

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Entwurfes

23 Stimmen
(Einstimmigkeit)

Abschreibung – Classement

Antrag des Bundesrates

Abschreiben des parlamentarischen Vorstosses

gemäss Seite 1 der Botschaft

Proposition du Conseil fédéral

Classer l'intervention parlementaire

selon la page 1 du message

Angenommen – Adopté

An den Nationalrat – Au Conseil national

93.058

**StGB und MStG. Strafbarkeit
der kriminellen Organisation**
**CP et CPM. Punissabilité
de l'organisation criminelle**

Botschaft und Gesetzentwürfe vom 30. Juni 1993 (BBI III 277)

Message et projets de lois du 30 juin 1993 (FF III 269)

Beschluss des Ständerates vom 9. Dezember 1993

Décision du Conseil des Etats du 9 décembre 1993

Kategorie III, Art. 68 GRN – Catégorie III, art. 68 RCN

Antrag der Kommission

Eintreten

Proposition de la commission

Entrer en matière

Leuenberger Moritz (S, ZH), Berichterstatter: Wenn wir die kriminelle Seite der Drogenszenen in unserem Lande bekämpfen wollen, können wir uns nicht damit begnügen, den kleinen Dealer zu verfolgen. Wenn wir verhindern wollen, dass auch bei uns Einzelunternehmer erpresst, abhängig gemacht und schliesslich unfreiwillig Rädchen des organisierten Verbrechens werden, können wir uns nicht damit begnügen, in einem Lebensmittelgeschäft einen Betroffenen als Zeugen einzuvernehmen. Wir müssen einer anonymen, kaum durchschaubaren, international und professionell arbeitenden Organisation beikommen.

Wenn wir aber die Hintermänner ins Recht fassen wollen oder wenn wir denjenigen Staaten, die dies sehr intensiv und mit grossem Einsatz tun, Rechtshilfe leisten wollen, stossen wir heute an Grenzen. Das organisierte Verbrechen teilt sich die Arbeit über die Landesgrenzen hinweg, und es weiss dabei, sich rechtliche Unterschiede zwischen den Staaten zunutze zu machen, es weiss die Schwächen, die sich unser Strafrecht in bewusstem Respekt vor einzelnen Straftätern gegeben hat, welche in die Mühlen der Justiz geraten, auszunutzen.

Auch wenn wir heute in erster Linie vom Betäubungsmittelhandel sprechen, so geht es doch auch um Schutzgelderpressungen, von denen wir gar nicht genau wissen, wie intensiv sie in der Schweiz, insbesondere innerhalb ethnischer Gruppen, bereits florieren. Wir wollen auch nicht tolerieren, dass unsere Unternehmen für Geldwäscherei benutzt werden, dass unsere legale Wirtschaft unterwandert und vom Geld des organisierten Verbrechens abhängig wird. Die Vorlage, die der Bundesrat präsentiert, will die Möglichkeiten schaffen, um das zu verhindern.

Unser Strafrecht baut im Prinzip immer noch auf dem einfachen Tatbestand auf, dass X den Y bestiehlt oder umbringt, dass ihm dies nachgewiesen werden muss und dass er dann verurteilt werden kann. Heute kennen wir indessen internationale Tätigkeiten und kollektive Handlungsweisen, in denen einzelne bloss ein Rädchen in einer Organisation sind, diese somit unterstützen, ohne die Gesamtzusammenhänge überhaupt kennen zu können. Dies ist nicht nur in der Privatwirtschaft so, im kriminellen Bereich unserer Gesellschaft ist es nicht anders. Es gibt einzelne, die als «Ameisen» handeln oder als Angehörige des mittleren Kaders arbeiten, als Buchhalter oder als Berater für ein Syndikat, dessen Aufbau sie gar nicht kennen, dessen übrige Straftaten sie ebenfalls nicht kennen,

deren verheerende Auswirkungen sie aber durch ihren Beitrag mit ermöglichen.

So, wie wir im Privatrecht – ich denke etwa an das Bundesgesetz über das Internationale Privatrecht oder an unser revidiertes Aktienrecht – auf internationale Verflechtungen der Wirtschaft reagieren mussten und wollten, so müssen wir dies auch im Strafrecht tun. Wir müssen dazu neue Wege beschreiten, Wege, die zugegebenermassen unter Umständen auch anders beschritten werden könnten, als der Bundesrat uns dies in seiner Vorlage vorschlägt.

Wir haben über diese anderen Wege in der Kommission auch diskutiert und entsprechende Experten angehört. Doch im Interesse einer raschen Gesetzgebung, und weil der Ständerat dem Bundesrat bereits gefolgt ist, haben wir im wesentlichen der Vorlage zugestimmt. Sie ist Teil eines gesetzgeberischen Konzeptes des Bundesrates, welches er Ihnen sicher noch im Detail vorstellen wird.

Die Vorlage hat drei Elemente: Sie schafft einen neuen Straftatbestand der kriminellen Organisation; sie sieht ein Einziehungsrecht von Vermögenswerten vor, wobei die Beweislast umgekehrt wird; und sie sieht das Melderecht des Financiers vor.

Zunächst zur kriminellen Organisation: Wer sich an einer Verbrechenorganisation beteiligt oder sie unterstützt, die Aufbau und Zusammensetzung geheim hält, Gewaltverbrechen begeht oder sich verbrecherisch bereichert, soll künftig strafbar sein.

Der Mangel, dass eine solche Bestimmung bis jetzt fehlte, zeigte sich am gravierendsten in der Rechtshilfe. Wir konnten unserem Nachbarn Italien einen Angeschuldigten nicht ausliefern, wenn diesem Unterstützungshandlungen an die Mafia vorgeworfen wurden, einfach weil wir keinen entsprechenden Straftatbestand kannten.

Aber auch für unser Recht ist eine solche Bestimmung nötig. Die Mittelsmänner und partiell tätigen Akteure einer Verbrechenorganisation lassen sich deswegen kaum verfolgen, weil ihnen eine Beteiligung an den Einzeltaten kaum nachgewiesen werden kann, denn die Arbeitsteilung innerhalb der Organisation und auch die Tarn- und Geheimhaltungsvorkehrungen verunmöglichen dies.

Der zweite Teil der Vorlage betrifft die Einziehung von Vermögenswerten mit umgekehrter Beweislast. Vermögenswerte, die der Verfügungsmacht einer kriminellen Organisation unterliegen, können eingezogen werden. Dabei muss nicht nachgewiesen werden, aus welchen Taten sie im einzelnen stammen. Dass die kriminelle Organisation über diese Werte verfügt, genügt. Bei denjenigen, die die Organisation unterstützen oder sich daran beteiligen, wird die Verfügungsgewalt der Organisation vermutet. Es kommt also zu einer Umkehr der Beweislast.

Es sind, wie gesagt, andere Methoden denkbar. Wir haben diesbezüglich Strafrechtsprofessoren angehört; aber die Vorlage soll rasch in Kraft treten, wir haben uns daher dieser Variante des Bundesrates, welcher der Ständerat bereits gefolgt ist, angeschlossen.

Als letztes wird das Melderecht des Financiers vorgesehen. Wer im Finanzbereich arbeitet, hat nach bereits geltendem Recht erhöhte Sorgfaltspflichten. Financiers sind also häufig in der Lage, die kriminelle Herkunft von Geldern festzustellen, aber sie dürfen dies wegen des Berufsgeheimnisses, des Bankgeheimnisses, des Geschäfts- oder des Postgeheimnisses, gar nicht mitteilen. Wenn man bedenkt, dass andere Berufstätige, etwa der Rechtsanwalt oder der Pfarrer, ihr Berufsgeheimnis zum Teil lüften können und dass auch die genannten Bank-, Geschäfts- oder Postgeheimnisträger nach den Regeln des Notstandes unter Umständen ihr Berufsgeheimnis lüften dürften, dann aber nicht recht wissen, wo sie eigentlich stehen, rechtfertigt sich eine klare Regelung. Deswegen wird dieses Melderecht vorgesehen, das den Geheimnisträger von skrupulösen Überlegungen entbindet.

Es kann diese Regelung auch eine abschreckende Wirkung haben, denn wenn der Täter damit rechnen muss, dass er angezeigt werden kann, meidet er allenfalls unseren Finanzplatz und missbraucht ihn nicht; auch eine Wirkung, die die neue Vorlage erzielen will.

Die Kommission beantragt Ihnen einstimmig Eintreten auf die Vorlage.

Ducret Dominique (C, GE), rapporteur: Par l'adoption, le 23 août 1990, de normes pénales réprimant le blanchissage d'argent sale, notre Parlement avait montré sa détermination à voir notre pays lutter de manière énergique contre le crime organisé à l'échelle internationale. Depuis lors, mais déjà avant, plusieurs interventions parlementaires ont cherché à compléter cette législation pour assurer son efficacité.

Le projet du Conseil fédéral dont nous avons à traiter aujourd'hui va précisément dans cette direction. En visant à sanctionner toutes les formes de soutien aux organisations criminelles, à permettre la confiscation des biens et des valeurs leur appartenant, et à faciliter la communication d'informations par ceux que leur profession amène à connaître ou à soupçonner des activités criminelles, ce projet complète les dispositions prises tant par la Commission fédérale des banques que par l'Association suisse des banquiers pour combattre et prévenir le blanchissage d'argent. Il permet aussi de concrétiser les engagements pris par la Suisse en mai 1993, lorsque notre pays a été le troisième Etat, après la Grande-Bretagne et les Pays-Bas, à ratifier la Convention du Conseil de l'Europe relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation du produit du crime.

Après avoir pris l'avis des professeurs Gunther Arzt de l'Université de Berne et Niklaus Schmid de l'Université de Zurich, la Commission des affaires juridiques s'est prononcée à l'unanimité pour l'entrée en matière et elle s'est ralliée pour l'essentiel aux décisions du Conseil des Etats.

Pour assurer la survie de nos institutions et de notre Etat de droit, la Suisse doit cesser d'être l'une des plaques tournantes du crime organisé. Il en va de la réputation de notre pays sur le plan international, à l'heure où la lutte contre la grande criminalité s'intensifie dans la plupart des Etats occidentaux.

C'est donc sans aucune réserve que la commission, à l'unanimité, a accueilli le projet du Conseil fédéral en saluant la détermination de celui-ci de poursuivre son combat non seulement sur le plan législatif, mais également dans l'application qu'il en donne, en matière d'entraide judiciaire et administrative notamment.

Je n'ai pas l'intention de paraphraser le message du Conseil fédéral et je me contenterai ici de quelques considérations complémentaires inspirées par les discussions au sein de la commission. Je reviendrai donc dans le cadre du débat de détail sur les différentes propositions de minorité qui ont été maintenues par leurs auteurs, si ce n'est pour attirer d'ores et déjà votre attention sur l'importance qu'il convient d'accorder à la proposition de minorité Rechsteiner à l'article 305ter. Indépendamment du fait qu'elle a été très largement contestée dans le cadre de la procédure de consultation, cette proposition, qui vise à transformer le droit de communication du financier en une obligation d'annoncer les transactions douteuses, va à l'encontre des décisions déjà prises par les Chambres fédérales lors des débats consacrés en 1989 et 1990 à la punissabilité du blanchissage commis par négligence.

Un des autres importants sujets de discussion au sein de la commission a porté sur la question de la confiscabilité des valeurs de remplacement, c'est-à-dire des valeurs patrimoniales qui se substituent ultérieurement à l'objet du délit. L'Office fédéral de la justice ayant été invité à se prononcer expressément sur ce sujet, j'extrait de son rapport que «... le nouveau droit de la confiscation n'exclut pas la possibilité de confisquer des valeurs de remplacement. L'absorption d'un profit illicite est également possible lorsque l'objet du délit ou la valeur de remplacement n'est plus en main de la personne concernée ou qu'il n'est plus possible d'en prouver la qualité de valeur de substitution. Dans ce cas, il est toujours loisible de séquestrer n'importe quels biens patrimoniaux en vue de garantir la créance compensatrice».

En revanche, il faut admettre que la confiscation systématique des biens de remplacement, que ce soit chez l'auteur ou plus encore chez des tiers, pose des problèmes qui pourraient créer une grave insécurité dans les relations d'affaires, en pénalisant notamment – et injustement – les autres créanciers.

Je pense tout particulièrement aux créances privilégiées en matière de salaire. Dès lors, il faut exclure le principe d'une telle confiscation systématique et s'en tenir à l'instrument proposé par le Conseil fédéral, c'est-à-dire la créance compensatrice garantie par séquestre lorsqu'il n'est pas possible d'identifier la valeur de substitution.

Le dépliant que vous avez sous les yeux démontre qu'un large consensus a été trouvé pour l'essentiel au sein de la commission, démontrant par là également la volonté du législateur d'améliorer sans cesse les conditions matérielles de notre droit pénal en matière de lutte contre la criminalité organisée. Dès lors, et au nom de la commission qui l'a fait à l'unanimité, je vous invite à entrer en matière.

Zölich Elisabeth (V, BE): Die SVP-Fraktion unterstützt das vorliegende zweite Massnahmenpaket gegen das organisierte Verbrechen und wird überall der Kommissionmehrheit und damit dem Ständerat und dem Bundesrat zustimmen.

Die Gesetzesvorlage ist ja nur ein Pfeiler im Rahmen einer Gesamtstrategie des Bundesrates gegen das organisierte Verbrechen, und unsere Fraktion steht hinter der gesamten Strategie des Bundesrates.

Das organisierte Verbrechen stellt weltweit ein ernstes Problem dar. Aber auch die Strafverfolgungsorgane der Kantone mit grossen Agglomerationen weisen auf Strukturen im Übergang von professioneller Bandenkriminalität zu Organisationen hin, die sich mafioser Methoden bedienen. Genannt werden z. B. Checkhehler oder Autoknackerbanden, vor allem aber der Betäubungsmittelhandel mittlerer Stufe. Darüber hinaus wurden in Zürich und Basel Ansätze zu Schutzgelderpressung innerhalb ethnischer Gemeinschaften registriert.

Diese Entwicklungen sind beunruhigend und müssen uns ernsthaft Sorge bereiten, auch wenn es scheint, dass sie bisher keinen Einfluss auf wirtschaftliche oder politische Entscheidungen haben. Anders fällt die Beurteilung der Bedeutung des organisierten Verbrechens bei den Behörden der grossen Finanzplätze wie Zürich, Genf und Tessin aus. Es häufen sich dort Hinweise darauf, dass schweizerische Dienstleistungsunternehmen als logistische Basis für internationale Operationen, insbesondere für deren Finanzverwaltung und zu Geldwäscherei-Transaktionen, benutzt worden sind.

Die gefährlichste Variante des Auftretens organisierten Verbrechens ist das Eindringen in die legale Wirtschaft. Vor allem Unternehmen in finanzieller Bedrängnis könnten vom Geld des organisierten Verbrechens abhängig werden und beispielsweise der Mafia Beteiligungen auch an Schweizer Unternehmen ermöglichen. Wie ausländische Entwicklungen zeigen, kann dies der entscheidende Schritt sein, mit dem die zunächst regionalen und kulturell eingebundenen Organisationen ihr angestammtes Umfeld verlassen können.

Der Bundesrat weist in seiner Botschaft auf die beachtliche Resistenz der Schweizer Wirtschaft hin, mahnt jedoch zu verstärkter Wachsamkeit.

Im Unterschied zu zahlreichen anderen Staaten, darunter auch unsere Nachbarländer, kennt unser geltendes Strafrecht keine allgemeine Strafnorm, welche zugunsten eines kriminellen Zusammenschlusses geleistete Unterstützungshandlungen erfasst. Diese Lücke müssen wir schliessen; denn es geht letztlich um die Glaubwürdigkeit des Rechtsstaates. Diese Glaubwürdigkeit steht auf dem Spiel.

Das Massnahmenpaket, das uns der Bundesrat vorlegt, kann zum tauglichen Abwehrmittel gegen das organisierte Verbrechen werden. Artikel 260ter StGB-Entwurf ist das eigentliche Kernstück der Vorlage. Die Umschreibung des Tatbestandes der kriminellen Organisation ist sehr komplex. Verschiedene Grundrechte, wie etwa die Vereinsfreiheit, stehen hier im Widerstreit zu anderen Grundrechten, die unser Rechtsstaat schützen will und schützen muss. Die vom Bundesrat vorgeschlagene Formulierung von Artikel 260ter ist einerseits offen genug, andererseits aber doch präzise. Wie in der Botschaft erläutert wird, liegt demnach organisiertes Verbrechen dort vor, wo Organisationen in Annäherung an die Funktionsweise internationaler Unternehmen hochgradig arbeitsteilig, stark abgeschottet, planmässig und auf Dauer angelegt sind und durch Begehung von Delikten sowie durch Teilnahme an der

legalen Wirtschaft möglichst hohe Gewinne anstreben. Die Organisation bedient sich dabei der Mittel der Gewalt, der Einschüchterung und der Einflussnahme auf Politik und Wirtschaft; sie weist regelmässig einen stark hierarchischen Aufbau auf und verfügt über wirksame Durchsetzungsmechanismen für interne Gruppennormen. Ihre Akteure sind dabei weitgehend austauschbar.

Die milderen oder restriktiveren Tatbestandsumschreibungen der Minderheit lehnt die SVP-Fraktion ab. Dem revidierten Einziehungsrecht stimmen wir in der Fassung der Kommissionmehrheit zu. Es gewährleistet mit der Beweislastumkehr einen effizienten Zugriff auf die deliktisch erworbenen Vermögenswerte.

Die SVP-Fraktion unterstützt auch die Regelung über das Melderecht des Financiers. Sie ist eine konsequente Erweiterung der Bestimmungen über die Geldwäscherei; denn die im Finanzwesen tätigen Personen können sich in einem Dilemma befinden. Einerseits sind sie an ihr Berufsgeheimnis, z. B. an das Bankgeheimnis, an das Postgeheimnis oder an andere Geschäftsgeheimnisse, gebunden. Andererseits kann sich z. B. ein Financier der Geldwäscherei schuldig machen, wenn er sich bei Verdacht auf Geldwäscherei still verhält und mit seinen Geschäftsbeziehungen weiterfährt. Will man diese Personen aus dem aufgezeigten Dilemma befreien, besteht der einzig gangbare Weg darin, die Weiterleitung der einen Verdacht begründenden Tatsachen an die Strafverfolgungsbehörden als nicht rechtswidrig zu bewerten. Dazu bedarf es eines Rechtfertigungsgrundes, wie er in Artikel 305ter StGB-Entwurf vorgesehen ist.

Die Verantwortung einer Meldepflicht hingegen lehnen wir ab und stimmen auch dort der Mehrheit zu. Die Frage der Meldepflicht wird vermutlich im verwaltungsrechtlichen Geldwäschereigesetz vorgeschlagen. Wir werden diese Frage also noch im Zusammenhang mit dieser Gesetzesvorlage diskutieren können.

Namens der SVP-Fraktion beantrage ich Ihnen Eintreten und Zustimmung zu den Anträgen der Kommissionmehrheit.

Rechsteiner Paul (S, SG): Das organisierte Verbrechen als Schlagwort, aber auch als politischer Kampfbegriff hat Hochkonjunktur. Etwas genauer erforscht ist dieses Phänomen, das organisierte Verbrechen in der Schweiz, eigentlich erst seit dem Bericht der Professoren Pieth und Freiburghaus vom letzten Oktober 1993 über «Die Bedeutung des organisierten Verbrechens in der Schweiz».

Die Professoren Pieth und Freiburghaus kommen in diesem Bericht zum Schluss, dass das organisierte Verbrechen nicht nur als offener Oberbegriff für eine Vielfalt von dynamischen Verbrechensentwicklungen dient, sondern ebenfalls der Mystifizierung und der Mythenbildung. Effektiv kann man in der Schweiz bis heute, wenn man diesem Bericht folgt, im Unterschied zu unserem südlichen Nachbarland kaum von einer wirksamen organisierten Kriminalität sprechen. Weltweit von Bedeutung ist dagegen die Rolle der Schweiz als Drehscheibe von illegalen Dienstleistungen, vor allem im Finanzbereich.

Wenn man die Vorlage des Bundesrates an diesem Befund misst, muss man feststellen, dass sie ausgerechnet dort zahm ausgefallen ist, wo es darauf ankommt, nämlich dort, wo die Schweiz als Dienstleistungs- und Finanzdrehscheibe betroffen ist. Mit dem Melderecht ist das mildestmögliche Mittel bei verdächtigen Wahrnehmungen im Hinblick auf die Geldwäscherei vorgeschlagen worden. Der neue Tatbestand der kriminellen Organisation bringt im Zusammenhang mit der Finanz- und Dienstleistungsdrehscheibe Schweiz über eine Verbesserung der Rechtshilfemöglichkeiten hinaus nur dort etwas, wo es um die Bekämpfung der Unterstützung von Verbrechensorganisationen durch Finanzdienstleistungen geht. Immerhin wären das gewisse Verbesserungen gegenüber heute.

Man muss aber feststellen: Wenn es nur um eine Verbesserung der Rechtshilfemöglichkeiten ginge, dann könnte auch das Rechtshilfegesetz revidiert werden. Die Botschaft dazu ist ja seit langem angekündigt worden. Es könnte dort eine ähnliche Bestimmung geschaffen werden, wie sie heute bereits für die Unterstützung der Bekämpfung von kriminellen Organisationen im Rechtshilfevertrag mit den Vereinigten Staaten von

Amerika existiert. Hart ist die Vorlage dort ausgefallen – das ist problematisch –, wo es um das organisierte Verbrechen in der Schweiz geht, und dort besteht die Gefahr der Erfassung von Bagatelldelinquenz. Deshalb ein paar kritische Bemerkungen: 1. Wenn wir auf die letzten Monate zurückblicken, stellen wir fest, dass die Rolle der Schweiz als «Waschanstalt» im grossen Stil für italienische Schmier- und Korruptionsgelder im Vordergrund gestanden hat. Das hat bekanntlich einen Zusammenhang mit dem organisierten Verbrechen. Es hat sich gezeigt, dass in der Praxis weder der Geldwäscherei- noch der Bestechungstatbestand, noch die Rechtshilfegesetzgebung wirksam greift. Vielmehr sind ja sogar noch die Schmiergelder steuerlich abzugsfähig. Hier, in erster Linie beim Bestechungstatbestand und bei der Rechtshilfegesetzgebung, würde es bald eine bundesrätliche Vorlage brauchen. Hier besteht Handlungsbedarf!

2. Der neue Straftatbestand der «kriminellen Organisation» ist zwar etwas besser und etwas zurückhaltender formuliert worden als derjenige des gescheiterten Vorschlages für eine «kriminelle Gruppe» von Anfang der achtziger Jahre und etwas besser und zurückhaltender als derjenige des Vorschlages im Vernehmlassungsverfahren. Trotzdem ist die Gefahr mit Händen zu greifen, dass mit der vom Bundesrat vorgeschlagenen Fassung wieder in erster Linie kleine Täterinnen und Täter und Bagatelldelikte erfasst werden, wie es übrigens auch die ersten Erfahrungen mit dem neuen Geldwäschereitstatbestand zeigen. Wenn der neue Straftatbestand tatsächlich gegen die realen Gefahren im Finanzbereich greifen soll, wenn er nicht in erster Linie wiederum symbolische Gesetzgebung darstellen und gegen Bagatelldelinquenten greifen soll, muss dem Minderheitsantrag zu Artikel 260ter StGB-Entwurf zugestimmt werden. Diesen Minderheitsantrag werden wir im Detail bei Artikel 260ter begründen.

3. Der Straftatbestand der kriminellen Organisation ist aber auch deshalb heikel, weil er die Strafbarkeit ins Vorfeld anderer Delikte verlagert. Auf der strafprozessualen Ebene heisst dies: erweiterte Eingriffsbefugnisse auch für Zwangsmassnahmen; beispielsweise erweiterte Eingriffsbefugnisse im Bereich der Telefonüberwachungen. Nicht zuletzt wegen der Gefahren einer von neuem ausufernden Überwachungspraxis plädiert auch die GPK in einem Brief an die Kommission für Rechtsfragen, an die vorberatende Kommission, für eine restriktive Fassung des Tatbestandes.

Diese Gefahren einer ausufernden Praxis bei den Zwangsmassnahmen, bei der Telefonüberwachung, vergrössern sich noch: Wir wissen, dass der Bundesrat in einer späteren Vorlage auch eine gesetzliche Grundlage für den Einsatz von V-Leuten plant. Das ist ein höchst problematisches Fahndungsmittel, das die Grundlagen des Rechtsstaats auszuhöhlen droht, den es ja zu verteidigen vorgibt.

Vollends zum Allzweckalibi für neue polizeiliche Eingriffs- und Überwachungsbefugnisse würde der Gummibegriff – wenn er ein solcher bleibt – der «organisierten Kriminalität» schliesslich, wenn er zusätzlich die Tätigkeit der Staatsschutzorgane legitimieren sollte, wie das noch der Entwurf für das Staatsschutzgesetz vorgesehen hatte. Das Gesetz über die innere Sicherheit, wie es umgetauft worden ist, kennen wir im Moment noch nicht.

Wenn das Vorfelddelikt der «kriminellen Organisation» im Strafgesetzbuch eingeführt wird, muss das genügen. Eine weitere Vorfeldüberwachung im Vorfeld des Vorfelddelikts der «kriminellen Organisation» würde die rechtsstaatlichen Konturen endgültig sprengen.

4. Wieder einmal muss darauf hingewiesen werden – auf die Gefahr hin, langweilig zu werden –, dass wir uns mit dem organisierten Verbrechen, mit diesem neuen Phänomen, wahrscheinlich gar nicht beschäftigen müssten, wenn es keine Drogenprohibition gäbe, und das im weltweiten Massstab. Die Prohibitionspolitik im globalen Massstab schafft erst den Nährboden für diese neue Form von Delikten, für die organisierte Delinquenz. Wenn wir die Ursachen beseitigen wollten, müssten wir auch über die Folgen der gescheiterten Prohibitionspolitik nachdenken, statt die Lösungen einmal mehr im Strafrecht zu suchen: im Strafrecht, das erwiesenermassen nur eine stumpfe Waffe ist.

Gesamthaft gesehen beantrage ich Ihnen namens der SP-Fraktion – namentlich mit Blick auf die neuen Instrumente –, dort, wo die Schweiz als Dienstleistungs- und Finanzdrehscheibe betroffen ist, Eintreten auf die Vorlage. Ich bitte Sie aber dringend, dann den Minderheitsanträgen zuzustimmen, welche im rechtsstaatlichen Sinne den Tatbestand so fassen würden, dass er keine Gefahren für die Grundrechte darstellen würde.

Bär Rosmarie (G, BE): Noch vor gut zwanzig Jahren hat die Schweiz das Thema «organisiertes Verbrechen» vor allem im Kino abgehandelt. Es war die Zeit, als der Film «Der Pate» Furore machte, als Marlon Brando als «uomo di rispetto» an der Spitze eines Mafiaklans stand. Es war die Zeit der Mythenbildung rund um die «ehrenwerte Gesellschaft», die vor allem in Sizilien und in anderen Regionen Süditaliens ihren Aktionsradius hatte.

1973, nur ein Jahr nach der Uraufführung dieses Filmes, hat die Schweiz erstmals eine Definition dessen, was als kriminelle Organisation gelten soll, festgeschrieben, und zwar im Rechtshilfeabkommen, das wir damals mit den Vereinigten Staaten von Amerika abgeschlossen haben. Davon nahmen allerdings nur die zuständigen Fachleute Kenntnis. Die USA waren ja neben Italien die zweite Hochburg der Mafia, und der Grund, weshalb die sizilianische Mafia in den Vereinigten Staaten stark wurde, ist interessant. Hier sind Parallelen zur heute weltweit verbreiteten Situation des organisierten Verbrechens festzustellen, die uns zu denken geben müssen. Während der Auswanderungswelle der sizilianischen Bauern in die USA um die Jahrhundertwende herrschte in den Vereinigten Staaten eine starke Alkoholprohibition. Die Mafiosi benützten genau diese Situation, um einen gross angelegten Alkoholschmuggel in die USA aufzuziehen und sich so dort zu etablieren.

Die weltweite Expansion des organisierten Verbrechens vollzog sich auf ähnliche Weise, nämlich über den Einstieg in den Heroinhandel. Die Riesengewinne, die mit dem Handel mit verbotenen Drogen erzielt wurden, mussten «gewaschen» und sicher angelegt werden. Im Bericht von Professor Pieth, der mehrmals zitiert worden ist, steht das ganz ausdrücklich. Mit anderen Worten: Die in vielen Ländern praktizierte Drogenprohibition fördert die Ausweitung der organisierten Kriminalität und damit die Unterwanderung von Staat und Wirtschaft durch dieses Verbrechen. Dem Vizedirektor des Bundesamtes für Justiz ist beizupflichten, wenn er in einem Aufsatz schreibt: «Organisierte Kriminalität entsteht vor dem Hintergrund bestimmter sozialer, politischer, wirtschaftlicher und kultureller Verhältnisse.» Deshalb sind die kritischen Stimmen, die bezweifeln, dass das Strafrecht das geeignete Mittel sei, um diesen gefährlichen Formen der Kriminalität zu begegnen, ernst zu nehmen. Der Krieg gegen die Drogen und gegen das organisierte Verbrechen kann jedenfalls nicht mit dem Strafrecht allein gewonnen werden.

«Der Finanzplatz Schweiz erfüllt heute für die Geldwäscherei und für die Geldanlage des organisierten Verbrechens weltweit eine wichtige Drehscheibenfunktion.» Das schreibt der Bundesrat in seiner Botschaft, und das ist die Feststellung, die uns beunruhigen muss. Alles, was den Finanzplatz Schweiz für legale Geldgeschäfte attraktiv macht, wirkt auch als Anziehungskraft für illegale Geschäfte.

Die Gesetze des modernen Industrie- und Handelskapitalismus sind offensichtlich auch die Gesetze der Unterwelt. Das organisierte Verbrechen hat dieselben Strukturen wie das moderne Unternehmertum und funktioniert wie die transnationalen Konzerne. Beide sind in der Regel stark diversifiziert und besitzen Filialen in verschiedenen Ländern. Obwohl nach marktwirtschaftlichen Regeln funktionierend, ist damit das organisierte Verbrechen zur grossen Gefahr für die Wirtschaft, für die Gesellschaft und für den Staat geworden, denn letztlich ist ja die Frage nach der Handlungsfähigkeit des Staates gestellt. Wer dem organisierten Verbrechen an die Substanz will, der muss an seine weitverzweigten Finanzen herankommen. Der 1990 verabschiedete Geldwäschereiartikel hat ja, bis heute wenigstens, seine erhoffte Wirkung nicht entfaltet. Ins Netz gingen bloss kleine, magere Fische, aber nicht die fetten

Finanzhaie. Das organisierte Verbrechen hat rasch die von den Finanz- und Kapitalmärkten angebotenen Derivate für ihre Geschäfte genutzt, und die internationale Deregulierung auf diesem Gebiete ist ihm dabei entgegengekommen. Der neu gefasste Artikel über die Einziehung von Vermögenswerten und die Surrogatseinziehung mit der Einführung der Beweislastumkehr ist aus diesen Gründen notwendig.

«Non olet», der alte römische Grundsatz, der die Grundlage des florierenden Welthandels wurde, hat hier keine Berechtigung. Gewaschenes Geld bleibt schmutziges Geld, und es stinkt weiterhin, auch wenn es mehrmals gewaschen wurde oder wenn es in Gold, in Kunstgegenstände, Liegenschaften oder anderes umgewandelt wurde.

Die Einführung der Beweislastumkehr, die einen Einbruch in die Prinzipien eines liberalen Strafrechts darstellt, darf allerdings nicht als Auftakt für die Ausdehnung auf weitere Bereiche des Strafrechts aufgefasst werden. Deshalb wird die grüne Fraktion den Minderheitsantrag Marti Werner bei Artikel 59 Absatz 3 unterstützen.

«Bei der Bekämpfung des organisierten Verbrechens stehen wir im Wettlauf mit der Zeit.» Mit diesen Worten hat Bundesrat Koller in der Kommission die Dringlichkeit dieser Gesetzesrevision unterstrichen. Wir müssen allerdings schauen, dass es uns nicht geht wie dem Hasen im Märchen «Der Hase und der Igel», die auch einen Wettlauf veranstaltet haben: und immer, wenn der Hase mit seinen langen Sprüngen atemlos am Ende des Feldes ankam, rief der Igel: «Bin schon da.» Sie wissen auch, warum er schon da war. Es waren zwei Igel, die sich an den beiden Enden des Feldes aufgestellt hatten und so den hin- und herrennenden Hasen überlisteten.

Das heisst für uns: Wir müssen so legiferieren, dass wir das organisierte Verbrechen auch wirklich treffen, denn es bedient sich der modernsten Mittel, um «Bin schon da» zu rufen. Wir müssen gleichzeitig so legiferieren, dass die Auslegung in Richtung Bagatelldelinquenz nicht möglich ist. In der Vernehmlassung wurde ja die Angst verschiedentlich artikuliert, der Artikel 260ter (neu) StGB-Entwurf könnte zur Bestrafung von kleiner Bandenkriminalität missbraucht werden.

Das vorgeschlagene Melderecht des Financiers, der verdächtige Finanztransaktionen wahrnimmt, ist unserer Meinung nach ungenügend. Die entsprechende EG-Richtlinie zu diesem wichtigen Problemkreis sieht eine Meldepflicht vor. Auch elf Kantone haben sich in der Vernehmlassung für eine Meldepflicht ausgesprochen, und die Richtlinie, die die Financial Action Task Force der OECD zu diesem Thema herausgegeben hat, stipuliert ebenfalls diese Pflicht: Wenn das Bankpersonal klare Indizien habe, dass Vermögenswerte aus einem Verbrechen herrührten, müsse das Bankpersonal verpflichtet werden, dies zu melden. Ein Gesetzgeber, der wirksame Gesetze erlassen will, verlangt, dass gemeldet wird, wo Verdachtsmomente vorliegen – nicht bloss, dass gemeldet werden darf. Hier ist wirklich der zentrale Punkt, international gesehen, bei dem die Schweiz gleiche Voraussetzungen herstellen muss.

Aus diesen Gründen stimmt die grüne Fraktion bei Artikel 305ter Absatz 2 StGB-Entwurf für den Antrag der Minderheit Rechsteiner. Damit unterstützen wir die vorliegende Gesetzesvorlage, im Wissen darum, dass damit das organisierte Verbrechen nicht grundlegend bekämpft, sondern bestenfalls zurückgedrängt werden kann; aber zumindest das müssen wir tun!

Stamm Judith (C, LU): Die Fraktion der Christlichdemokratischen Volkspartei betrachtet die vorliegende Gesetzesrevision als weiteren wichtigen Schritt in der Bekämpfung des organisierten Verbrechens und unterstützt sie. Es handelt sich dabei um eine neue Strafnorm über die kriminelle Organisation, um die Revision des Einziehungsrechtes gegenüber deliktisch erworbenen Vermögenswerten und um das Melderecht des Financiers.

Den Christdemokraten ist voll bewusst, dass mit den Mitteln des Strafrechts allein der Drogenhandel, der Waffenhandel, die Geldwäscherei und anderes nicht aus der Welt geschafft werden können. Wir betreiben – zugegebenermassen – eine Art Symptombekämpfung. Wir betrachten diese Symptombekämpfung aber heute als dringend nötig.

Diese Gesetzesvorlage gehört zum Konzept der inneren Sicherheit, das vom EJPD entwickelt und von den Christdemokraten unterstützt wird. In unserem politischen System können wir ja leider kein Konzept in einem Wurf verwirklichen. Wir können dem Zusammenspiel nur immer wieder ein weiteres Stück hinzufügen, wie wir dies heute tun.

Es ist selbstverständlich – aber ich muss es doch erwähnen –, dass die neuen Bestimmungen nur greifen, wenn sie wirksam angewendet werden. Das bedeutet auch Beschleunigung der internationalen und interkantonalen Rechtshilfe – die Kantone sind daran, im Hinblick auf die interkantonale Rechtshilfe ein Konkordat abzuschliessen –; das bedeutet sorgfältige Überprüfung des Einsatzes von V-Leuten, allenfalls Prüfung einer Kronzeugenregelung, Einführung moderner Informationstechnologien usw.

Ich möchte es noch einmal wiederholen: Die beste Norm im Strafrecht nützt uns nichts, wenn sie an der Front nicht auch effizient angewendet werden kann.

In der Detailberatung wird unsere Fraktion überall die Mehrheit der Kommission unterstützen. Wir sehen in den vorgeschlagenen Tatbeständen keine Gefährdung der Grundrechte.

Bei Artikel 305ter Absatz 2 StGB-Entwurf, welcher das Melderecht des Financiers als Rechtfertigungsgrund vorsieht, ist unsere Fraktion der Meinung, dass die Meldepflicht der Financiers nicht ins Strafgesetzbuch gehört, sondern im neuen «Bundesgesetz zur Bekämpfung der Geldwäscherei im Finanzsektor» geregelt werden muss. Der Entwurf dieses Bundesgesetzes wurde im Januar 1994 vom Eidgenössischen Finanzdepartement in die Vernehmlassung geschickt.

Wir beantragen Ihnen Eintreten und Zustimmung zur Vorlage.

Borradori Marco (D, TI): «Il crimine organizzato è in guerra con la società e non si sa chi vincerà questa guerra.» Queste parole, pronunciate tempo fa al Consiglio degli Stati, riassumono chiaramente la situazione con la quale siamo confrontati. La criminalità organizzata si è sviluppata in modo inquietante in questi ultimi anni. Il suo campo di attività più importante e più appariscente, il traffico illecito di stupefacenti, presenta oggi un giro di affari mondiale di parecchie centinaia di miliardi di franchi all'anno. Si tratta di importi enormi, guadagnati per giunta senza grandi investimenti, grazie ai quali le organizzazioni criminali possono infiltrarsi nelle società quotate in borsa ed avere quindi accesso all'economia ufficiale, acquisendo una posizione dominante che permette loro di esercitare un'influenza diretta sull'economia e sulla politica. Tutto ciò rischia di sfociare nell'edificazione di un'economia parallela, in grado di minacciare le fondamenta stesse dei sistemi democratici.

Il potenziale di pericolo delle organizzazioni criminali non si riduce dunque alla violazione sistematica perpetrata all'indiviso dei singoli cittadini, fatto questo già assolutamente grave di per sé, bensì deve essere visto in un'ottica assai più vasta e inquietante. Una lotta mirata ed efficace contro il fenomeno della criminalità organizzata deve pertanto essere condotta in modo assolutamente prioritario. In gioco vi è la credibilità stessa del nostro Stato di diritto. La Svizzera dispone di una rete di servizi finanziari al di sopra della media nonché di un sistema di comunicazione e di trasporti ben strutturato. Gode inoltre dei privilegi della stabilità politica e della centralità della sua posizione geografica. Tutto ciò fa sì che il nostro Paese eserciti un indubbio fascino su chi deve investire i proventi di attività criminose e procedere al riciclaggio di denaro sporco. Si tratta di un fenomeno di fronte al quale chiudere gli occhi servirebbe ormai a ben poco, se non ad apparire dei veri e propri ingenui.

Le attività delittuose legate ad organizzazioni criminali aumentano e si manifestano in modi diversi, sempre più sfaccettati, sempre più sofisticati. Il rischio è che gettino un'ombra sul nostro Paese.

Il punto centrale della revisione risiede nell'articolo 260ter del progetto di legge, che codifica la fattispecie dell'organizzazione criminale. La nuova disposizione colma un'importante lacuna che sino ad oggi si è evidenziata in particolare in relazione all'assistenza giudiziaria e alle domande di estradizione.

Il nostro Paese – va detto – si trova ancora in una situazione relativamente confortante. Se solo osserviamo quanto avviene in Italia ci rendiamo infatti conto che la diffusione del fenomeno della criminalità organizzata non ha ancora raggiunto delle dimensioni, delle punte drammatiche. Però occorre prestare attenzione. Anche la Svizzera non ne è immune. In particolare, se essa un domani dovesse aderire allo Spazio economico europeo o entrare nell'Unione europea, è ipotizzabile che il crimine organizzato possa diventare un problema reale anche qui da noi.

Parecchi osservatori, anche prestigiosi, concordano infatti nel ritenere che il graduale assottigliarsi delle frontiere tra gli Stati europei comporterà uno spostamento e un incremento sicuro del fenomeno del crimine organizzato dal sud verso il nord del Continente.

Da tempo l'Italia combatte una lotta senza quartiere contro questo flagello. Uno degli strumenti più efficaci adottati nell'ambito di questa guerra si è rivelato essere il «pentitismo», ossia la collaborazione con la giustizia prestata da parte di ex-membri della mafia. Senza questo genere di collaborazione, nei cui confronti molti avanzano ancora più di una perplessità, lo Stato italiano non sarebbe riuscito ad ottenere nessun risultato tangibile nei confronti della mafia. Questo è bene sottolinearlo.

Lo strumento del pentitismo diviene indispensabile quando lo Stato non è più in grado di combattere la criminalità organizzata, principalmente la mafia e il terrorismo. Probabilmente l'efficienza del nostro Stato non è oggi ancora minacciata a tal punto. Però le situazioni evolvono, spesso in fretta. L'urgenza e la necessità di introdurre nel Codice penale l'articolo 260ter lo hanno oggi dimostrato. Sarebbe dunque auspicabile e opportuno che anche la nostra legislazione ci consentisse di intervenire tempestivamente, di essere pronti. Accettare lo strumento del pentitismo. Si tratta di una decisione politica di principio molto importante. Ad essa sono connessi numerosi dubbi, numerosi interrogativi. Può uno Stato trattare con criminali, in nome di un interesse superiore, oppure deve limitarsi a giudicare e a condannare senza scendere a compromessi? Malgrado le perplessità la questione non può essere semplicemente archiviata senza discussioni.

Il nostro gruppo si è chiesto se non fosse il caso di proporre un emendamento all'articolo 260ter capoverso 2, un emendamento che andasse appunto in questa direzione. Anche in considerazione dell'urgenza legata all'odierna revisione, si è rinunciato. Riteniamo che la soluzione potrebbe essere quella di introdurre nella parte generale del Codice penale svizzero una norma – ad esempio un articolo 63bis – che ancori formalmente nella legge il concetto di «pentitismo» e che rinvii a una legislazione specifica la regolamentazione dei dettagli.

Sulla scia di queste considerazioni, il gruppo dei Democratici svizzeri/Lega dei Ticinesi dichiara in ogni caso di essere per l'entrata in materia e di sostenere gli emendamenti proposti dalla maggioranza della nostra commissione.

Stamm Luzi (R, AG): Auch die FDP-Fraktion befürwortet die vorgeschlagenen Änderungen des Strafgesetzbuches. Die Beteiligung an einer kriminellen Organisation muss deshalb unter Strafe gestellt werden, weil man einzelnen Organisationsmitgliedern jeweils für die einzelnen kriminellen Taten erfahrungsgemäss nicht alles nachweisen kann. Das Einziehungsrecht wird ausgedehnt, d. h., Vermögenswerte sollen vom Staat leichter eingezogen werden können. In diesem Zusammenhang sind Beweiserleichterungen vorgeschlagen.

Wir haben hier bei Artikel 59 Ziffer 3 noch eine Differenz zwischen Mehrheit und Minderheit, über die wir später reden müssen. Es geht um die Frage, ob man bei einem Mitglied einer kriminellen Organisation die Schraube eher noch mehr anziehen soll oder nicht. Die FDP-Fraktion setzt sich für die beiden genannten Verschärfungen ein.

Oft wird den Bürgerlichen gegenüber der Vorwurf erhoben, sie verhielten sich nach dem Motto: «Die Kleinen hängt man, die Grossen lässt man laufen.» Diese Vorlage unterstreicht, dass dies nicht der Fall ist, im Gegenteil: In den Diskussionen in der Kommission waren es eher die Bürgerlichen, die im Zweifelsfall für eine schärfere Variante eingetreten sind, z. B. beim Einziehungsrecht.

Es ist klar, dass jede Ausweitung der Strafbarkeit gewisse rechtsstaatliche Probleme mit sich bringt. Wenn man eine Beweislast umkehrt, wenn man sagt, im Zweifelsfall sei die kriminelle Handlung bewiesen, dann ist das in einem gewissen Sinne rechtsstaatlich bedenklich; trotzdem setzt sich die FDP-Fraktion für diese Verschärfungen ein, denn dort, wo die Missstände grösser werden, muss auch die Bekämpfung schärfer werden, da muss man zu rigoroseren Massnahmen greifen.

Noch ein Wort zum Melderecht: Es geht, wie hier schon diverse Male ausgeführt worden ist, darum, dass man dieses für die Betroffenen grosse Problem löst: Berufspflicht auf der einen Seite – man darf nicht sagen, was man gehört hat – und Meldung einer kriminellen Handlung auf der anderen Seite. Es geht jetzt darum, dieses Dilemma zu beheben. Die Frage, ob eine Meldepflicht eingeführt werden soll, ist nicht jetzt zu diskutieren, das kommt in einer späteren Phase, nämlich dann, wenn das verwaltungsrechtliche Geldwäschereigesetz an der Reihe ist. Es wurde schon so viel gesagt, dass ich mich hier kurz halten kann.

Die FDP-Fraktion beantragt Ihnen Eintreten auf die Vorlage, Ablehnung sämtlicher Minderheitsanträge und Gutheissung aller Anträge der Kommissionsmehrheit.

Tschopp Peter (R, GE): Nous avons compris qu'il s'agit ici d'un dossier avancé, de tout un paquet de révisions. J'aimerais dans ce contexte attirer votre attention sur une interface qui me paraît importante et demander à M. Koller, conseiller fédéral, une précision concernant la définition de l'organisation criminelle. Voilà l'interface dont il s'agit.

La Commission de gestion de votre Conseil a été chargée au début de cette législature d'enquêter sur les écoutes téléphoniques. Après de longues enquêtes, de nombreuses visites et «hearings», elle s'est forgé en la matière la conviction suivante. Il s'agit à notre avis de réserver les écoutes téléphoniques aux crimes d'une gravité certaine et de se concentrer – c'est là où j'en viens au sujet – à la poursuite sans relâche du crime organisé.

Forte de cette conviction la Commission de gestion a soumis aux deux Chambres la motion 93.3205 «Surveillance téléphonique» – d'ailleurs transmise – qui réclame la création d'un catalogue restrictif des crimes et délits justifiant une écoute téléphonique et qui demande que l'on facilite le recours à ce moyen d'investigation pour les crimes organisés. Un groupe d'étude est à l'heure actuelle au travail. Nous en reparlerons très probablement lors de la session de juin.

Eu égard à la définition du crime organisé dont nous discutons aujourd'hui, il semble utile que l'on ait toutes les explications nécessaires par rapport au message qui voit une organisation criminelle déjà à partir du rassemblement de trois personnes et une bande à partir du rassemblement de deux malfaiteurs.

La Commission de gestion a écrit à la Commission des affaires juridiques qui n'est pas entrée dans ses vues, notamment en raison de propos extrêmement différents que M. Koller, conseiller fédéral, a tenus en commission.

Afin que cette interface puisse se résoudre et que la modification de la législation en ce qui concerne l'écoute téléphonique puisse à l'avenir être également mise en place de façon sereine et efficace, je crois qu'il est important que le chef du Département fédéral de justice et police répète devant le plénum les propos nuancés qu'il a tenus au sein de la commission.

Grendelmeier Verena (U, ZH): Ich will nicht wiederholen, was hier gesagt worden ist, vor allem nicht, was dieses zweite Massnahmenpaket beinhaltet. Ich möchte Sie nur auf ein Phänomen hinweisen, das nur Frau Bär hervorgehoben hat: Sie hat von einem «Krieg» gesprochen.

Ich glaube, der Grund, weshalb wir von diesen kriminellen Organisationen dermassen überrumpelt zu sein scheinen, hat damit zu tun, dass wir deren Aktivitäten noch immer nicht unter «Kriegführung» einstufen. Dass wir sie so spät zur Kenntnis nehmen, könnte damit zusammenhängen, dass erst der Zusammenbruch der Sowjetunion und des Ostblocks, d. h. der Zusammenbruch der bipolaren Welt mit ihren ganz strengen und wohlbehüteten Grenzen, dazu geführt hat, dass die Frei-

heit des Reisens, die Freiheit der Kommunikation, die Freiheit des Handels eben auch von jenen Leuten ausgenutzt wird, die wir nicht unbedingt schätzen.

Die Mafia – es ist gesagt worden – haben wir als mehr oder weniger romantische Organisation im Gedächtnis und erinnern uns dabei an schöne Filme. Aber was wir heute haben, ist ein anderes Phänomen. Heute müssen wir davon ausgehen, dass von den Anhängern einer solchen Organisation gar nichts mehr respektiert wird. Sie sind eine Gefahr für den Staat, und zwar nicht für den Staat an sich, sondern für den Rechtsstaat. Ich behaupte, dass die kriminellen Organisationen – nicht als Ziel, aber als Begleiterscheinung – die totale Unterwanderung und Destabilisierung des Rechtsstaates zur Folge haben werden. Hier gilt es, nicht nur unzweifelhaft, nicht nur mit strengen Massnahmen, sondern vor allem – auch das ist mehrfach gesagt worden – rasch zu handeln. Denn es handelt sich bei den Mitgliedern dieser Organisationen nicht um dumme, sondern um hochintelligente Menschen, die sehr wohl imstande sind, von den heutigen Kommunikationsmitteln, aber auch von den heutigen Taktiken der Unternehmensführung perfekt Gebrauch zu machen – nur werden sie, im Gegensatz zu uns, nicht durch rechtsstaatliche Überlegungen bzw. rechtsstaatliche Maximen behindert. Wer gar nichts respektiert, weder Eigentum noch Menschenleben, noch Freiheit der anderen, von dem darf man auch nicht erwarten, dass er die Regeln des Rechtsstaates respektiert.

Ich fasse zusammen: Es geht um einen weiteren Schritt zur Bekämpfung einer eigentlichen Kriegführung gegen den Rechtsstaat. Dass da eine internationale Zusammenarbeit vonnöten ist, wird jedem einleuchten, denn wir wissen heute, dass für kriminelle Organisationen Landesgrenzen nicht die geringste Rolle spielen. Auch da sehen wir, dass diese Welt vernetzt ist, und die Schweiz ist mit ihr vernetzt – aber nicht nur mit ihr vernetzt, sondern die Schweiz ist leider zurzeit Zentrum der Handlungen dieser Organisationen.

Ich bitte Sie, auf die Vorlage einzutreten. Die LdU/EVP-Fraktion wird, mit einer Ausnahme bei Artikel 305ter StGB-Entwurf, der Mehrheit zustimmen; bei Artikel 305ter unterstützt sie die Minderheit.

Sandoz Suzette (L, VD): Il est évident que le groupe libéral va comme vous tous entrer en matière parce qu'il est absolument indispensable, à cette époque où la violence, le terrorisme et la drogue font de tels ravages, de prendre toutes les mesures nécessaires aussi bien pour prévenir, d'ailleurs, que pour punir. Mais il est très important aussi, et c'est un point sur lequel le groupe libéral désire insister, de ne pas tomber dans une espèce de chasse aux sorcières, ce qui pourrait en effet être le cas en introduisant une sorte de devoir de délation dans le Code pénal. Dans l'idée, par conséquent, d'avoir de nouvelles dispositions qui permettront de prévenir – c'est le cadre de l'organisation criminelle –, de punir – c'est le cadre de la confiscation –, mais non pas en revanche de favoriser la délation, le groupe libéral va soutenir toutes les propositions de majorité et s'opposer aux propositions de minorité.

Il nous paraît cependant nécessaire d'ajouter encore une précision. Dans le communiqué de presse du 12 janvier 1994 que nous avons reçu du Conseil fédéral, nous avons vu les mesures complètes qui ont été prises contre le blanchiment d'argent. Nous approuvons évidemment toutes ces mesures, mais le Conseil fédéral a attiré l'attention aussi sur le fait que la Convention de diligence que les banques, en général, signent est un autre moyen d'assurer cette lutte contre le blanchiment d'argent sale. Or, on ne peut s'empêcher d'être un tout petit peu inquiet du fait que les PTT reçoivent des sommes considérables grâce aux comptes qui peuvent être ouverts et qu'ils n'ont, à notre connaissance, pas signé la Convention de diligence. Sur ce point-là, il y aura peut-être encore des mesures à prendre. Nous avions à coeur de le dire aujourd'hui. Pour le reste, nous entrons en matière et, comme je l'ai dit, nous soutiendrons les propositions de majorité.

Scherrer Jürg (A, BE): Das eigentliche Problem in unserem Land ist nicht das organisierte Verbrechen, sondern die allgemein steigende Kriminalitätsrate, die insbesondere auf den

Kriminaltourismus von Ausländern oder Asylanten zurückzuführen ist und die insbesondere in der Drogenkriminalität ihren Schwerpunkt findet. Nur: Wenn jetzt die «Drogenliberalisierer» glauben, durch eine Freigabe des Drogenkonsums könne die Kriminalitätsrate gesenkt werden, unterliegen sie einem fundamentalen Irrtum.

Verbrecherorganisationen wollen mit ihren Verbrechen Geld verdienen. Wenn ihnen der Markt mindestens teilweise entzogen wird, dann suchen sie sich eben einen neuen Markt. Sie suchen sich den neuen Markt bei noch jüngeren Drogenkonsumenten. Ich verahre mich gegen sämtliche Bestrebungen, die dazu führen, dass noch mehr und noch jüngere Kinder unseres Landes dem Drogenkonsum zugeführt werden.

Die Fraktion der Auto-Partei unterstützt diese Änderung des Strafgesetzbuches und des Militärstrafgesetzes. Die Fraktion der Auto-Partei fordert aber darüber hinaus eine weit effizientere Verfolgung aller kriminellen Übergriffe, als es heute Usus ist. Sie verlangt, dass in Zukunft von diesem Irrweg abgekomen wird, welcher die Täter besser schützt als die Opfer.

Wir haben heute im Strafvollzug eine Humanitätsduselei, die dazu führt, dass zum Beispiel Triebtäter eine zu kurze Strafe aufgebremst erhalten, dass Leute, die mehrfach Frauen vergewaltigt haben, und mehrfache Mörder nach kurzer Zeit wieder frei herumlaufen und ihr schändliches Tun weiterreiben können. In diesem Punkt verlangt die Auto-Partei eine klare Umkehr.

Was die vorliegende Änderung des Strafgesetzbuches betrifft, hat die Fraktion der AP einige Vorbehalte anzubringen, die ich bereits in der Kommission geäussert habe. Es betrifft die Einziehung von Gegenständen, wie sie in den Artikeln 58 und 59 StGB-Entwurf festgehalten ist.

Herr Bundesrat, ich bitte Sie um eine Klarstellung, dass z. B. Vermieter von Wohnungen oder Autos, welche unwissentlich einer kriminellen Organisation eine Wohnung oder ein Auto vermietet haben, nicht damit rechnen müssen, dass diese Gegenstände eingezogen werden, wenn bekannt wird, dass der Mieter einer kriminellen Organisation angehört. Leute, die mit dem Verbrechen nichts zu tun haben, dürfen nachher nicht eigentumsrechtlich dafür bestraft werden.

Im weiteren hat die Auto-Partei schwere Bedenken, was die Beweislastumkehr betrifft. Die Beweislastumkehr ist an und für sich ein gefährliches Instrument, weil sie der staatlichen Willkür Tür und Tor öffnet. Auch in diesem Punkt bitte ich den Bundesrat, um eine klare Präzisierung, wie diese Beweislastumkehr gehandhabt werden soll, in dem Sinne, dass hier nicht willkürlich abgeurteilt wird.

Die Fraktion der Auto-Partei ist für Eintreten und Zustimmung zur Änderung des Strafgesetzbuches und des Militärstrafgesetzes und wird im übrigen bei sämtlichen Anträgen der Mehrheit zustimmen.

Koller Arnold, Bundesrat: Ich danke Ihnen für die gute Aufnahme dieser Vorlage zur Bekämpfung des organisierten Verbrechens, die wir Ihnen ja seinerzeit beim Erlass der Geldwäscherei-Strafnormen angekündigt haben.

Soweit, offenbar vorsorglich, bereits Bedenken für künftige Vorlagen angemeldet worden sind, scheint es mir richtig, diese Bedenken dann zu behandeln, wenn die Vorlagen hier im Rat zur Behandlung anstehen.

Frau Sandoz möchte ich sagen, dass wir im Bereich der Geldwäscherei demnächst ein finanzaufsichtliches Geldwäschereigesetz beraten werden. Die Federführung liegt dort beim Eidgenössischen Finanzdepartement, die entsprechende Vorlage ist in Vernehmlassung. Diese Vorlage wird festgestellte Lücken in diesem Bereich zweifellos befriedigend schliessen.

Die Detailfragen, die Herr Scherrer Jürg bezüglich der Beweiserleichterungen aufgeworfen hat, würden wir am besten bei der Detailberatung miteinander analysieren.

Das organisierte Verbrechen stellt heute weltweit ein ausserordentlich ernstes Problem dar; die staatlichen Strafverfolgungsorgane befinden sich überall, wenn auch in unterschiedlich brisanter Ausgangslage, in einem eigentlichen Wettlauf mit dem organisierten Verbrechen.

Der Grund für die namentlich in den letzten Jahren zu beobachtende rapide Expansion liegt vornehmlich in der Anhäufung von gewaltigen Finanzmitteln aus verbrecherischen Transaktionen, so insbesondere aus dem illegalen Drogenhandel. Die Financial Action Task Force hat bekanntlich allein die Mittel aus dem illegalen Drogenhandel auf über 120 Milliarden Dollar pro Jahr geschätzt!

Kriminelle Organisationen treten heute als transnational operierende Unternehmen auf, und internationale Bezüge ergeben sich besonders auch durch den Missbrauch der grossen Finanzplätze zu Zwecken der Geldwäscherei. Sodann droht das «gewaschene» Kapital als Anlage wieder in die legalen Volkswirtschaften eingeschleust zu werden. Diese Entwicklung birgt Gefahren, die über die Verletzung von Rechtsgütern auch einer Vielzahl von Einzelpersonen weit hinausreichen. Von einer gewissen Dimension an droht organisiertes Verbrechen die legale Wirtschaft und staatliche Institutionen zu unterwandern. Eine solche Entwicklung stellt letzten Endes politische Entscheidungsprozesse und damit die rechtsstaatliche Demokratie in Frage.

Von den Auswirkungen organisierten Verbrechens bleibt auch die Schweiz nicht verschont. Wir dürfen zwar davon ausgehen, dass sich unser Land gegen eine flächendeckende Einnistung von kriminellen Organisationen bisher als resistent erwiesen hat. Primäre Delinquenz mafioser Organisationen lässt sich hierzulande nur in geringem Ausmass feststellen. Gleiches gilt grundsätzlich auch für das Eindringen organisierten Verbrechens in die legale Wirtschaft.

Zu wesentlich grösserer Sorge gibt aber Anlass, dass die Schweiz für Verwertungshandlungen des organisierten Verbrechens benutzt wird. Es ist nicht zu verkennen, dass die zentrale Lage unseres Landes, seine politische Stabilität und das breite Angebot an qualitativ hochstehenden Finanzdienstleistungen auch auf Verbrechensorganisationen eine anziehende Wirkung haben. Es besteht deshalb die Gefahr, dass insbesondere die grossen Finanzplätze als Basis für Finanztransaktionen von Verbrechensorganisationen und zu Geldwäschereizwecken missbraucht werden.

Bundesrat und Parlament haben aber diese Bedrohungslage und den sich daraus ergebenden Handlungsbedarf glücklicherweise frühzeitig erkannt. Wir waren das erste Land in Europa, das – im Jahre 1990 – Geldwäschereistrafnormen eingeführt hat. Wir waren bei den ersten Ländern, die dem Europaratsabkommen über die Geldwäscherei beigetreten sind. Von beachtlicher Bedeutung auf diesem Gebiete ist sodann das interkantonale Konkordat über Rechtshilfe in Strafsachen, das auch letztes Jahr in Kraft getreten ist. Es ist zu hoffen, dass ihm möglichst rasch alle Kantone beitreten.

Mit der heutigen Vorlage wird nun im Rahmen dieses Gesamtkonzepts das materiell-strafrechtliche Instrumentarium gegen das organisierte Verbrechen vervollständigt.

Dieser wichtige Schritt bildet gleichsam den Eckpfeiler im Rahmen des gesetzgeberischen Gesamtkonzeptes gegen das organisierte Verbrechen. Zurzeit liegt ein anderes Projekt beim Ständerat zur Behandlung vor, nämlich betreffend die Schaffung einer Zentralstelle zur Bekämpfung des organisierten Verbrechens beim Bundesamt für Polizeiwesen. Dieses Gesetz wird die wichtige Vollzugshilfe für die Kantone bringen, die vor allem auch Frau Stamm hier verlangt hat.

Gestatten Sie mir, bereits hier auf die drei wichtigsten Neuerungen einzugehen. Damit sollte die Detaildiskussion erleichtert und zugleich rationalisiert werden. Es geht bekanntlich um den Straftatbestand der kriminellen Organisation, das verbesserte Einziehungsrecht und die Einführung des Melderechts des Financiers.

1. Zur kriminellen Organisation: Die Tatsache, dass das geltende Recht keinen Tatbestand kennt, der die Mitgliedschaft bzw. die Unterstützung einer kriminellen Organisation bestraft, stellt eine empfindliche Lücke unseres Schweizerischen Strafgesetzbuches dar. Infolge der komplexen Strukturen von Verbrechensorganisationen und deren hochgradigen Arbeitsteilung und Abschottung können deren Akteure nämlich mit den herkömmlichen Strafbestimmungen nur sehr unzureichend erfasst werden, weil der Nachweis einer Beteiligung an den Einzeltaten der Organisation oft nicht erbracht werden

kann. Hinzu kommt – worauf die Herren Kommissionsreferenten auch hingewiesen haben –, dass wir im Rechtshilfebereich bisher wehrlos dastanden, weil es eben an der Voraussetzung der beidseitigen Strafbarkeit gefehlt hat.

Die genannte Lücke wird mit dem neuen Tatbestand von Artikel 260ter StGB-Entwurf geschlossen, nach welchem mit Zuchthaus bis zu fünf Jahren oder mit Gefängnis bestraft wird, wer sich an einer Organisation beteiligt oder eine Organisation unterstützt, die ihren Aufbau und ihre personelle Zusammensetzung geheimhält und die den Zweck verfolgt, Gewaltverbrechen zu begehen oder sich mit verbrecherischen Mitteln zu bereichern.

Die Strafnorm ist in ihrem Anwendungsbereich klar auf hochgefährliche kriminelle Zusammenschlüsse zugeschnitten und zugleich beschränkt. Sie unterscheidet sich denn auch ganz klar vom 1979 zurückgezogenen Vorschlag der «kriminellen Gruppe», indem sowohl die erforderlichen Mindeststrukturen und die verbrecherischen Aktivitäten der Organisation als auch die Tathandlung viel präziser umschrieben sind. Dadurch ist auch jede Gefahr einer Erfassung von Bagatellen oder gar von Gesinnungsstrafrecht ausgeschlossen. So genügt es als untere Schwelle – ich möchte das gegenüber dem Votum von Herrn Tschopp hier klar festhalten – zum Vorliegen einer kriminellen Organisation in Abgrenzung zum Merkmal der Bandenmässigkeit keineswegs, dass zumindest drei Mitglieder vorhanden sind. Vielmehr ist es erforderlich, dass darüber hinaus auch alle anderen Tatbestandsmerkmale erfüllt sind. Der Zusammenschluss muss also klar über eine lockere Verbindung hinausreichen. Bezüglich der verbrecherischen Zweckverfolgung bedarf es objektiv feststellbarer, planmässiger und systematischer organisatorischer Vorkehren.

Weiter muss auch die Geheimhaltung das Mass gewöhnlicher Diskretion klar überschreiten, indem qualifizierte Abschottungsmassnahmen gegeben sein müssen. Schliesslich müssen einzelne Organisationsmerkmale, z. B. Arbeitsteilung, hierarchischer Aufbau, festgefügte, auf Dauer angelegte Strukturen, interner Ehrenkodex oder institutionalisierte Unterstützung von Mitgliedern in einem Ausmass vorliegen, das die Gefährlichkeit des Gebildes evident macht.

Das Vorliegen all dieser einzelnen Organisationsmerkmale ist indessen im konkreten Fall nicht erforderlich. Denn wenn wir einzelne dieser Merkmale in die Begriffsdefinition aufnehmen, wäre es natürlich für das organisierte Verbrechen noch so leicht, durch Vermeidung eines solchen einzelnen Begriffsmerkmals die Anwendung dieses neuen Straftatbestands zu unterlaufen.

2. Zum neuen Einziehungsrecht: Es lässt sich kaum bestreiten, dass das geltende Einziehungsrecht mit seinen strengen Beweisanforderungen der modernen Kriminalität nicht mehr gewachsen ist. Dies gilt insbesondere für den Nachweis, dass die einzuziehenden Vermögenswerte aus einem bestimmten Anlassedelikt stammen. Im Bereich des organisierten Verbrechens, wo die Herkunft der einschlägigen Vermögenswerte durch Vermischung und weitreichende Finanztransaktionen verschleiert wird, lässt sich dieser Nachweis nämlich nur selten erbringen.

Dabei kommt der Einziehung als Instrument zur Abschöpfung dieser riesigen verbrecherischen Gewinne natürlich eine ganz zentrale Bedeutung zu. Der StGB-Entwurf behebt diesen Mangel des geltenden Rechts, indem in Artikel 59 Ziffer 3 erster Satz eine neue, spezifische Einziehungsart eröffnet wird, die auf den Beweis verzichtet, dass ein Vermögenswert aus einem bestimmten Verbrechen herrührt. Es werden neu alle Vermögenswerte eingezogen, für die der Nachweis erbracht ist, dass sie der Verfügungsmacht einer kriminellen Organisation unterliegen.

Verfügungsmacht als eigenständiger strafrechtlicher Begriff ist dann gegeben, wenn die Organisation wirtschaftlich Zugriff auf den in Frage stehenden Wert hat. Verfügungsmacht liegt namentlich vor, wenn diese Zugriffsmöglichkeit nicht rechtlicher, sondern rein faktischer Natur ist, indem sie sich beispielsweise auf informelle Absprachen mit vorgeschobenen Strohmännern abstützt.

Der personenbezogene Anknüpfungspunkt dieser Einziehung im zweiten Satz von Artikel 59 Ziffer 3 erfolgt dann über

den bereits vorgestellten Tatbestand der kriminellen Organisation. Soweit sich ein Täter der Beteiligung oder Unterstützung einer solchen Organisation schuldig gemacht hat, wird die einziehungsbegründende Verfügungsmacht der Organisation über die sich beim Täter befindenden Vermögenswerte von Gesetzes wegen vermutet. Es liegt dann an diesem Täter, der an der kriminellen Organisation beteiligt ist oder sie unterstützt hat, Tatsachen namhaft zu machen, also den Gegenbeweis zu liefern, um diese Vermutung umzustossen. Der Nachweis seiner eigenen, insbesondere rechtlichen Verfügungsmacht reicht dazu nicht aus, da dieser Nachweis eben noch keineswegs belegt, dass der kriminellen Organisation die faktische Zugriffsmöglichkeit auf die fraglichen Werte fehlt.

Bedeutungsvoller ist dagegen der Nachweis legalen Erwerbs durch den Betroffenen.

Bei eher untergeordneten Mitgliedern oder Helfern von Verbrechensorganisationen wird dieser Nachweis im allgemeinen ausreichen, die gesetzliche Vermutung zu widerlegen. Anders wird es sich dagegen im Regelfall bei den Hauptakteuren der Organisation verhalten; hier muss man davon ausgehen, dass diese Hauptakteure durchaus auch legal erworbene Vermögen für die weitere verbrecherische Tätigkeit der Organisation bereithalten. Aus diesem Grunde reicht hier, also bei Mafiosi, der blosser Nachweis legalen Erwerbs zur Verhinderung der Einziehung noch nicht aus.

Eine weitere bedeutende Verbesserung des Einziehungsrechts liegt in der neugeschaffenen Möglichkeit, nun auch die Ersatzforderung durch eine Beschlagnahme von beliebigen Vermögensstücken des Beklagten bis zur endgültigen betriebsrechtlichen Vollstreckung zu sichern. Damit wird erreicht, dass der Beklagte auch im Fall einer drohenden Ersatzforderung nicht Vermögenswerte beiseite schaffen kann; dies aber, ohne dass dadurch die Rechte von Drittgläubigern beeinträchtigt werden. Das als Antwort auf die Frage von Herrn Scherrer Jürg.

Hinzu kommt, dass durch den neugeschaffenen Gleichlauf zwischen Einziehung und Ersatzforderung die ausserordentlich heikle Frage der Surrogate entschärft wird, d. h., es geht um die Frage, bis zu welchem Grad auch Ersatzobjekte, die nachträglich an die Stelle des Deliktobjekts getreten sind, eingezogen werden können. Für die Abschöpfung des unrechtmässigen Vorteils beim Täter wird es nach dem neuen Recht keine entscheidende Rolle mehr spielen, ob im Endurteil ein Ersatzobjekt eingezogen oder ob eine Ersatzforderung ausgefällt wird.

Auf der anderen Seite – ich möchte dies hier klar festhalten – nimmt jedoch der Entwurf im Vergleich zum geltenden Recht keine Einschränkung der Möglichkeit zur Surrogatseinziehung vor. Die Botschaft drückt sich diesbezüglich – das möchte ich zuhanden der Materialien ganz klar festhalten – auf Seite 32 etwas missverständlich aus. Die betreffende Textstelle sollte lediglich zum Ausdruck bringen, dass es jetzt aus den vorerwähnten Gründen keine Rolle mehr spielt, wenn der Richter beim Täter auf die Einziehung des Surrogats verzichtet und statt dessen eine Ersatzforderung anordnet.

Das neue Einziehungsrecht enthält daneben eine Reihe von weiteren Verbesserungen, indem die Frage der Verjährung klar geregelt wird, indem eine Härteklausele aufgenommen und indem der Drittrechtsschutz klar gesetzlich festgehalten wird.

3. Zur Einführung des Melderechts des Financiers: Die Geldwäschereigesetzgebung und vor allem die gesteigerten Sorgfaltspflichten der im Finanzbereich Tätigen führen dazu, dass diese Personen vermehrt Wahrnehmungen machen, die den Verdacht begründen, die angebotenen Gelder könnten aus Verbrechen stammen.

Der Financier steht in einem solchen Fall vor der Frage, wie er sich verhalten soll: Eine Fortsetzung der Geschäftsbeziehung kann nicht in Frage kommen, da er sonst das Risiko eingeht, sich der eventualvorsätzlichen Geldwäscherei schuldig zu machen. Der blosser Abbruch der Kundenbeziehung und das Weiterreichen an das nächste Finanzinstitut bilden ebenfalls keine Lösung, denn dadurch wird die Aufspürung deliktischer Vermögenswerte massiv erschwert.

Weil der Financier als Privatperson auch nicht über die Mittel verfügt, sich innert nützlicher Frist selber Klarheit über die Herkunft der Vermögenswerte zu verschaffen, sollte in solchen Fällen eine Meldung an die Strafverfolgungsbehörde möglich sein. Damit aber läuft der Financier Gefahr, sich der Verletzung eines Berufsgeheimnisses schuldig zu machen. Deshalb sehen wir in der Form dieses Melderechts des Financiers einen besonderen Rechtfertigungsgrund zur Vermeidung des Straftatbestandes der Verletzung des Berufsgeheimnisses vor. Wir sind der Meinung, dass dieser besondere Rechtfertigungsgrund im Zusammenhang mit der Sorgfaltspflicht des Financiers bei der Geldwäscherei auch hier systematisch am richtigen Ort steht.

Es wird dann Sache des verwaltungsrechtlichen Geldwäschereigesetzes sein, unter weiter gehenden Voraussetzungen sogar eine Meldepflicht vorzusehen. Ich kann dann vielleicht bei der Behandlung des Antrages der Minderheit Rechsteiner näher darauf eingehen.

Der Bundesrat ist überzeugt, dass die vorgeschlagenen Vorschriften eine effiziente Bekämpfung des organisierten Verbrechens gewährleisten. Es ist höchste Zeit, unser Abwehrdispositiv gegenüber dem organisierten Verbrechen wesentlich zu verstärken. Mit der Vorlage über die Strafbarkeit der kriminellen Organisation, die Sie hier beraten, und mit der beim Ständerat liegenden Vorlage über die Schaffung einer neuen Zentralstelle zur Bekämpfung des organisierten Verbrechens werden wir das unbedingt nötige Instrumentarium schaffen; ich hoffe, dass wir es auch zeitgerecht schaffen.

In diesem Sinne bitte ich Sie, auf die Vorlage einzutreten.

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

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

*Schluss der Sitzung um 12.50 Uhr
La séance est levée à 12 h 50*

Dritte Sitzung – Troisième séance

Mittwoch, 2. März 1994, Vormittag
 Mercredi 2 mars 1994, matin

08.00 h

Vorsitz – Présidence: Haller Gret (S, BE)/Frey Claude (R, NE)

93.058

**StGB und MStG. Strafbarkeit
 der kriminellen Organisation
 CP et CPM. Punissabilité
 de l'organisation criminelle**

Fortsetzung – Suite

Siehe Seite 55 hiervor – Voir page 55 ci-devant

Detailberatung – Discussion par articles

Titel und Ingress, Ziff. I Einleitung, Art. 58, 58bis
 Antrag der Kommission
 Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Titre et préambule, ch. I introduction, art. 58, 58bis
 Proposition de la commission
 Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 59
 Antrag der Kommission
 Ziff. 1, 2
 Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Ziff. 3
 Mehrheit
 vermutet. Kann der Betroffene den Nachweis nicht erbringen, dass seine Vermögenswerte nicht durch eine strafbare Handlung erlangt worden sind, kann die Vermutung der Verfügungsmacht der Organisation nicht widerlegt werden.

Minderheit
 (Marti Werner, Bäumlín, Bühlmann, de Dardel, Jeanprêtre, Rechsteiner)
 Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Ziff. 4
 Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 59
 Proposition de la commission
 Ch. 1, 2
 Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Ch. 3
 Majorité
 de l'organisation. Si la personne concernée ne peut établir que les biens ne sont pas le résultat d'une infraction, elle ne peut renverser la présomption du pouvoir de disposition de l'organisation.

Minorité
 (Marti Werner, Bäumlín, Bühlmann, de Dardel, Jeanprêtre, Rechsteiner)
 Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Ch. 4
 Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Ziff. 1, 2 – Ch. 1, 2

Leuenberger Moritz (S, ZH), Berichterstatter: Zu Artikel 59 Ziffer 1 halte ich im Namen der Kommission fest, dass die Frage, ob Ersatzobjekte einziehbar seien oder nicht, positiv beantwortet werden muss, obwohl sich die Botschaft dazu etwas missverständlich ausdrückt. Surrogate können eingezogen werden, und nicht nur das: Die Abschöpfung eines unrechtmässigen Vermögensvorteils ist auch dann möglich, wenn das Deliktobjekt oder das Surrogat beim Angeschuldigten nicht mehr vorhanden sind. In diesem Fall können irgendwelche Vermögensstücke zur Sicherstellung der Ersatzforderungen beschlagnahmt werden.

Angenommen – Adopté

Ziff. 3 – Ch. 3

Marti Werner (S, GL), Sprecher der Minderheit: Herr Bundesrat Koeller hat bereits beim Eintreten darauf hingewiesen, dass die Erweiterung des Einziehungsrechts eine wesentliche Verstärkung des Instrumentariums zur Bekämpfung verbrecherischer Organisationen darstellt. Bisher konnten nur Gegenstände und Vermögenswerte eingezogen werden, die durch die strafbare Handlung selbst erlangt worden sind. Diese Fassung war absolut ungenügend, insbesondere zur Bekämpfung des organisierten Verbrechens. Wenn man dieses bekämpfen will, dann muss man ihm nicht nur die Vermögenswerte, die durch strafbare Handlungen in dessen Besitz gelangt sind, entziehen, sondern man muss ihm auch das Betriebskapital entziehen. Darin sind wir uns alle einig. Wir sind uns auch einig, dass nicht nur Vermögenswerte eingezogen werden können, die in der Verfügungsmacht der Organisation selbst liegen, sondern es sollen auch Vermögenswerte eingezogen werden, die im Eigentum, im Besitz von Personen stehen, die an kriminellen Organisationen beteiligt sind oder diese unterstützen. Auch darin sind wir uns einig. Und ich glaube, wir sind uns auch dahin gehend einig, dass der Begriff der Verfügungsmacht klar ist. Das Bundesamt für Justiz hat der Kommission am 31. Januar 1994 noch einen entsprechenden Bericht unterbreitet, in welchem der Begriff der Verfügungsmacht klar umschrieben ist. Es wird dort ausgeführt, es handle sich um einen eigenständigen strafrechtlichen Begriff, welcher mit der rechtlichen Verfügungsmacht des Privatrechts nicht identisch ist. Die Verfügungsmacht der Organisation über einen bestimmten Vermögenswert ist dann gegeben, wenn sie wirtschaftlich Zugriff auf den in Frage stehenden Wert hat, wenn sie ihn jederzeit für ihre Zwecke einsetzen kann. Dies ist einmal dann der Fall, wenn die Organisation rechtlich, z. B. als Eigentümerin, über den Vermögenswert verfügt oder die Stellung eines direkten oder indirekten Besitzers einnimmt. Verfügungsmacht liegt aber insbesondere auch vor, wenn die Zugriffsmöglichkeit der Organisation ausschliesslich faktischer Natur ist. Trotz dieser an und für sich klaren Regelung bestand in der Kommission ein Bedürfnis nach weiterer Klärung der Situation; insbesondere hat man darüber diskutiert, ob nicht noch klarer festgelegt werden kann, wann eben diese Verfügungsmacht vermutet wird. Dieser Klärungsversuch hat in der Fassung der Mehrheit einen diffusen Niederschlag gefunden. Das ist nämlich keine Klärung, sondern das ist eine Verwirrung. Diese Ziffer 3 ist bereits sprachlich «ein Unfall». Ich hoffe, Sie haben sie gelesen. So etwas kann man ja nur im Rahmen der Gesetzgebung schreiben! Ich zitiere sie nochmals: «... Kann der Betroffene den Nachweis nicht erbringen, dass seine Vermögenswerte nicht durch eine strafbare Handlung erlangt worden sind, kann die Vermutung der Verfügungsmacht der

Organisation nicht widerlegt werden.» Verstehe das, wer kann, aber ein Normalsterblicher kann das nicht verstehen! Es ist eine völlig verunglückte Fassung, bereits in sprachlicher Hinsicht.

Sie ist aber nicht nur in sprachlicher Hinsicht verunglückt, sondern sie ist auch inhaltlich falsch; das kommt noch dazu. Denn wenn ein Gegenstand illegal erworben worden ist, kann nicht einfach tel quel auch die Verfügungsmacht der kriminellen Organisation angenommen werden. Ich kann Ihnen das anhand eines Beispiels erläutern:

Ein Garagist, der eine kriminelle Organisation unterstützt, begeht eine strafbare Handlung, z. B. einen Diebstahl; er hat seinem Nachbarn Geld gestohlen – ein Diebstahl, der mit der Tätigkeit der kriminellen Organisation gar nichts zu tun hat. Es ist aber klar ein illegaler Erwerb. Deshalb kann nicht einfach die Vermutung greifen, dass dann dieser illegale Erwerb im Rahmen einer anderen strafbaren Handlung unter der Verfügungsmacht der kriminellen Organisation liegt. Das ist absolut absurd.

Ich ersuche Sie deshalb, diese Ergänzung, der die Mehrheit der Kommission zugestimmt hat, diesen Klärungsversuch, abzulehnen und es bei der klareren Fassung des Bundesrates zu belassen.

Man wird nun vermutlich kommen und sagen, die Fassung, die die Kommissionsmehrheit beantragt, stelle eine Verschärfung dar. Das stimmt absolut nicht. Es handelt sich nur um eine Verwischung der an und für sich klaren Fassung des Bundesrates.

Ich ersuche Sie, dieser zu folgen.

Stamm Luzi (R, AG): Der hier zur Diskussion stehende Artikel ist leider ausserordentlich kompliziert. Klar ist aber, was im Grunde genommen gewollt wird. Man will sagen: Wenn Mitglieder oder Unterstützer von kriminellen Organisationen Vermögen haben, soll dieses Vermögen vereinfacht eingezogen werden.

Jetzt bringt der Bundesrat in seinem Entwurf den Ausdruck «Verfügungsmacht» mit ins Spiel. Er sagt, wenn die Organisation die Verfügungsmacht über Vermögenswerte habe, dann könnten diese eingezogen werden. Das Problem liegt aber darin, dass dieser Ausdruck «Verfügungsmacht» leider überhaupt nicht klar ist.

Auch ich bringe ein Beispiel: Wenn jemand als Mitglied einer kriminellen Organisation beispielsweise Drogen transportiert und dafür sehr sehr gut bezahlt wird, wird er dieses Geld wahrscheinlich irgendwie normal, legal einsetzen. Er kann sich beispielsweise eine Liegenschaft, ein Mehrfamilienhaus, kaufen und diese vermieten. Wie wollen Sie in einem Gerichtsverfahren zum Schluss kommen, die kriminelle Organisation habe die Verfügungsmacht über diese Vermögenswerte? Wie wollen Sie zu diesem Schluss kommen, wenn der Betroffene klipp und klar nachweisen kann, dass das sein Eigentum ist, dass er diese Liegenschaft ganz normal vermietet? Ich glaube, das ist einfach nicht praktikabel, hier liegt das Problem.

Der Bundesrat hat in den Kommissionssitzungen ausgeführt, wenn der Betroffene nicht nachweisen könne, dass seine Vermögenswerte legal erworben worden seien, sei für ihn klar, dass man daraus den Schluss ziehen könne, dass die Verfügungsmacht der Organisation gegeben sei. Es ist sehr positiv, wenn der Bundesrat diese Meinung hat, aber das ist nicht ausreichend: Wie sollen die Gerichte zum Schluss kommen, die Verfügungsmacht der Organisation sei gegeben, wenn der Betroffene – wie vorher am Beispiel der Liegenschaft erklärt – nachweisen kann, dass es sich um sein Eigentum handelt?

Deshalb sagte die Kommissionsmehrheit, sie wolle diesen Grundsatz, den der Bundesrat mündlich geäußert hat, auch im Gesetzestext festhalten: Wir wollen im Gesetz festhalten, dass Vermögenswerte eingezogen werden können, wenn der Betroffene den Nachweis nicht erbringt, dass sie legal erworben sind.

Ich gebe zu, dass die vorgelegte Formulierung leider ausserordentlich kompliziert ist. Herr Marti Werner hat darauf hingewiesen, dass dreifach negativ formuliert wird. Vielleicht kann die Redaktionskommission hier noch eine bessere Formulierung finden.

Herr Marti, eines überrascht mich; ich habe das bereits beim Eintreten gesagt: Es geht hier um eine Verschärfung nur denjenigen Leuten gegenüber, die Mitglieder respektive direkte Unterstützer einer kriminellen Organisation sind. Ich habe ebenfalls darauf hingewiesen, dass es mir klar ist, dass es im Grunde genommen rechtsstaatlich bedenklich ist, wenn man die Beweislast umkehrt, wenn man die Strafbarkeit ausweitet. Aber wenn nicht hier, wo denn sonst? Hier geht es um die wirklich «grossen Fische» unter den Kriminellen.

Eigentlich staune ich, dass Sie ausgerechnet in einem solchen Fall opponieren.

Stamm Judith (C, LU): In meinem Eintretensvotum habe ich Ihnen gesagt, dass die CVP-Fraktion überall den Anträgen der Mehrheit folge.

Wir haben in der Zwischenzeit aber den Artikel 59 Ziffer 3 noch einmal durchgesehen. Sie haben gehört – ich will diese Erläuterungen nicht wiederholen –, dass es sich um eine juristische Auseinandersetzung darüber handelt, welche Formulierung die angemessenere sei. Ich nehme an, dass sich Herr Bundesrat Koller dazu auch noch äussern wird.

Wir sind zum Schluss gekommen, dass wir hier auch dem Gesichtspunkt, keine Differenz zum Ständerat zu schaffen, den nötigen Wert beimessen dürfen. Wenn wir keine Differenz schaffen, kann diese Gesetzesvorlage, die dringend nötig ist, rasch in Kraft gesetzt werden. Wir werden uns deshalb hier der Minderheit anschliessen.

Sandoz Suzette (L, VD): Il y a un argument qui n'a en tous les cas aucun poids, c'est celui qui dit: il ne faut pas créer de divergence, de manière que la loi puisse entrer en vigueur le plus rapidement possible. Il est indispensable que la loi entre en vigueur aussi rapidement que possible, mais nous sommes en train d'élaborer un texte qui doit permettre d'éviter le développement de la criminalité grave et, par conséquent, nous n'avons pas le droit de laisser planer un doute, parce que, malheureusement, les textes obscurs s'interprètent toujours en faveur des criminels, pour la raison essentielle que l'on ne peut pas envoyer quelqu'un en prison si l'on n'est pas sûr que la loi le prévoit. Nous avons donc une responsabilité considérable. C'est la raison pour laquelle, d'ailleurs, la majorité de la commission a soutenu la proposition Stamm Luzi, amendement dont on reconnaît en effet que la formulation n'est peut-être pas convaincante; M. Stamm l'a dit lui-même.

Je voudrais attirer l'attention sur le point suivant: M. Marti Werner nous a dit tout à l'heure que la notion de pouvoir de disposition – «Verfügungsmacht» – était claire. Excusez-moi, il a fallu deux pages d'un rapport spécial de l'administration pour nous expliquer que c'était une conception juridique nouvelle, exclusive au droit pénal, et que, par conséquent, c'était dans ce sens-là qu'on devait la prendre. Ce rapport ne se trouvera même pas, en principe, dans les sources habituellement consultées. Nous ne pouvons pas, dans le cadre d'une infraction aussi grave que celle-ci, admettre une ambiguïté sur un terme.

Que signifierait, si nous retenions la valeur habituelle des termes, l'expression «pouvoir de disposition»? Cela signifierait que l'organisation criminelle, pouvant faire ce qu'elle veut d'un bien, en est, en fait, titulaire. Or, on nous dit juste après que ce bien peut être en fait propriété de quelqu'un d'autre, mais que si ce quelqu'un d'autre est membre d'une organisation criminelle, son bien est néanmoins présumé appartenir à cette organisation, parce qu'en droit habituel c'est ce que cela voudrait dire.

Ce que le texte du Conseil fédéral veut dire en réalité, c'est qu'il y a présomption qu'un bien est «mis à la disposition de» («Zurverfügungstellen»), ce qui n'a rien à voir avec le «pouvoir de disposition» («Verfügungsmacht»). Et il est indispensable d'apporter cette précision, de manière que l'on puisse dire ensuite qu'il ne suffit pas – et c'est l'idée de la proposition Stamm Luzi – de prouver que l'on a acquis légalement un bien pour qu'on ne puisse pas présumer qu'il est mis à la disposition de l'organisation criminelle.

Encore une fois, la formulation proposée par la majorité de la commission, et qui n'a pas été très bien rendue par le texte

présenté, parce qu'il y a eu un problème, en relation d'ailleurs avec l'administration, n'est pas entièrement satisfaisante, mais seule cette divergence permettra au Conseil des Etats, d'accord d'ailleurs avec M. le conseiller fédéral, avec les spécialistes et avec nous dans l'esprit, de mettre toute la clarté dans un texte indispensable à la punition future des crimes les plus graves.

C'est la raison pour laquelle le groupe libéral soutient la proposition de la majorité de la commission.

Grendelmeier Verena (U, ZH): Wir sind hier in einer ganz komplizierten Textmaterie, Sie haben es gemerkt. In der Kommission haben wir uns unendlich Mühe gegeben, Klarheit zu schaffen.

Das Wichtigste scheint mir, dass diese Gesetzesänderung – wie es Frau Sandoz soeben auch gesagt hat – so schnell wie möglich in Kraft treten kann. Nur kommen wir zu einem anderen Schluss. Wir glauben, dass die Fassung des Bundesrates die klarere ist. Es mag sein, dass sie nicht so vollständig ist, wie es der Antragsteller damals in der Kommission, Herr Stamm Luzi, gewünscht hätte. Aber ich bin im Prinzip der Auffassung, dass der einfachere Text besser hilft, wenn Unklarheiten bestehen; also nicht ein Text, der kasuistisch versucht, sämtliche Möglichkeiten zu erwähnen – bei 99 Fällen stimmt es, und dann kommt der hundertste Fall, und man hat keine Möglichkeiten. Wenn man den Gesetzestext generell fasst, gibt es einen Ermessensspielraum für die Gerichte, einen Spielraum für die Interpretation durch die Gerichte.

Ich glaube, im Sinne eines schnellen Inkrafttretens tun wir gut daran, dem Entwurf des Bundesrates zuzustimmen, um dann bei einer nächsten Revision – die kommt so sicher wie das Amen in der Kirche und möglicherweise sehr bald –, wenn wir Erfahrungen gesammelt haben, zu sehen, welchen Zusatz es eventuell braucht, um den Bedenken, die von der Mehrheit geäußert werden, Rechnung zu tragen.

Ich bitte Sie also, im Sinne eines raschen Inkrafttretens dieser Gesetzesänderung dem Bundesrat und damit der Minderheit zuzustimmen.

Leuenberger Moritz (S, ZH), Berichterstatter: Ich beginne mit einer dreifachen Negation: Damit Sie nicht vor lauter Stämmen den Wald nicht mehr sehen, komme ich nicht darum herum zu versuchen, Ihnen zu erklären, worum es eigentlich geht. Es geht um die Einziehung von Vermögenswerten, und zunächst einmal um die Einziehung von Vermögenswerten, die der Verfügungsmacht der Organisation unterliegen. Hier wird auf den Nachweis der deliktischen Herkunft verzichtet. Es wird einzig und allein darauf abgestellt, ob die Verfügungsmacht tatsächlich vorhanden ist.

Herr Stamm Luzi hat vorher gefragt: Was heisst denn «Verfügungsmacht»? Dazu folgendes: Die Verfügungsmacht im Sinne dieser neuen Bestimmung soll ein eigener strafrechtlicher Begriff sein, der mit der rechtlichen Verfügungsmacht des Privatrechts nicht identisch ist. Die Verfügungsmacht der Organisation über einen bestimmten Vermögenswert ist dann gegeben, wenn sie wirtschaftlich Zugriff auf den in Frage stehenden Wert hat, d. h., wenn sie ihn jederzeit für ihre Zwecke einsetzen kann. Das ist einmal dann der Fall, wenn die Organisation Eigentümerin ist, wenn sie über den Vermögenswert verfügt oder die Stellung eines direkten oder indirekten Besitzers einnimmt.

Verfügungsmacht liegt aber insbesondere auch dann vor, wenn die Zugriffsmöglichkeit der Organisation ausschliesslich faktischer Natur ist. Das heisst: Der Grundtatbestand des Vorhandenseins einer kriminellen Organisation muss selbstverständlich immer bewiesen sein. Beim Hauptakteur, also beim Mafiaboss, wird zudem vermutet, dass all sein Vermögen, auch sein privates Vermögen, das er unter Umständen auch legal erworben hat, in den Dienst der kriminellen Organisation gestellt wird, d. h., auch dieses Vermögen kann bei ihm eingezogen werden.

Nun gibt es einen zweiten Teil; das betrifft den zweiten Satz dieser Ziffer. Dabei geht es um die Einziehung von Vermögenswerten von Personen, welche die kriminelle Organisation unterstützen oder sich daran beteiligen, und hier wird eine

Umkehr der Beweislast vorgenommen. Wiederum: Der Grundtatbestand, dass eine kriminelle Organisation da ist, muss von den Untersuchungsbehörden, also vom Staat, bewiesen werden.

Ebenso muss – das zur gestern von Herrn Scherrer Jürg gestellten Frage – die Unterstützung oder die Beteiligung nachgewiesen werden. Wenn ein Vermieter einem Ehepaar eine Wohnung vermietet, aber nicht weiss, dass dieses Ehepaar Teil einer terroristischen Vereinigung ist, kann die Wohnung natürlich nicht eingezogen werden. Das muss nachgewiesen werden. Wenn diese Unterstützung aber nachgewiesen werden kann – nur die Unterstützung –, nimmt man an, diese Wohnung unterstehe der Verfügungsmacht der kriminellen Organisation.

Nun geht es um die Frage: Wie kann sich der Betroffene, also der Vermieter, von dieser Vermutung wieder befreien? Zunächst einmal kann er das nicht mit dem Beweis tun, dass er selbst die Verfügungsmacht über den Gegenstand habe, auch nicht damit, dass dieser Vermögenswert rechtlich gesehen ihm gehöre. Denn es wird in dieser Branche oft mit Strohmännern gearbeitet; gerade diesem Strohmänner-Effekt will man mit dieser Vermutung beikommen. Vielmehr kann er sich in erster Linie dadurch befreien, dass er sagt und nachweist, diesen Vermögenswert selbst legal erworben zu haben. Das wollte die Mehrheit mit dem vorgeschlagenen dritten Satz von Ziffer 3, den Herr Stamm Luzi verteidigt hat, präzisierend zum Ausdruck bringen.

Die Frage ist einzig: Gibt es nicht noch andere Möglichkeiten, sich zu befreien, z. B. wenn der Vermögenswert nicht legal erworben worden ist, aber vielleicht durch einen anderen illegalen Tatbestand, der nicht im Zusammenhang mit der kriminellen Organisation steht? Das wäre dann offen und sollte richterlicher Beweiswürdigung überlassen werden. Mit Stichtenscheid des Präsidenten wurde der Antrag Stamm Luzi zum Antrag der Mehrheit. Immerhin muss ich sagen, obwohl ich die Mehrheit zu vertreten habe: Diese dreifache Negation wirkt nicht sehr klar, und wenn wir schon, wie Frau Sandoz sagte, obskure Formulierungen vermeiden müssen, dann wäre die Fassung des Bundesrates wahrscheinlich «schlanker».

Sie verzeihen, Herr Stamm Luzi, ich will Ihr Kind nicht einfach mit dem Bade ausschütten! Der Gedanke, dass durch den Nachweis des legalen Erwerbs die vermutete Beweislage durch den Betroffenen nicht gestellt werden kann, geht aber – zusammen mit den Materialien – genauso aus der Fassung des Bundesrates hervor. Immerhin kann ich für die Mehrheit festhalten: Es ist das, was Sie eigentlich erreichen wollten. Der Entscheid liegt bei Ihnen.

Ducret Dominique (C, GE), rapporteur: La proposition de la majorité de la commission qui a été défendue par son auteur, M. Stamm Luzi, a été adoptée grâce à la voix prépondérante du président. Elle fait suite à une longue discussion dont les conclusions ne sont d'ailleurs pas fidèlement reproduites dans le texte figurant sur le dépliant. Il s'ensuit, à l'évidence, qu'il devra être revu et travaillé par le Conseil des Etats, si le Conseil national l'adopte aujourd'hui.

Sur le fond, cette proposition vise à réduire la possibilité, pour le détenteur de biens qui sont susceptibles de confiscation, de renverser la présomption du pouvoir de disposition de l'organisation criminelle à laquelle il appartient, si cette personne n'est pas d'abord en mesure d'établir que ces biens ne sont pas le résultat d'une infraction. En fait, le sens de cet amendement, tel qu'il a été voulu par ses auteurs, consiste plutôt à obliger le membre d'une organisation criminelle à démontrer que le bien qu'il détient, et que le juge veut confisquer, a été acquis de manière légale, ceci avant qu'il soit amené à prouver qu'en réalité ce bien n'est pas soumis au pouvoir de disposition de l'organisation. On cherche par ce moyen à rendre plus difficile la possibilité d'éviter la confiscation et non pas à la faciliter. Il faut donc rapporter une double preuve, contrairement au texte du Conseil fédéral, qui n'en prévoit qu'une seule.

Cela étant, il faut admettre que l'idée émise par la majorité de la commission n'est pas clairement rapportée par sa proposition. C'est pourquoi elle propose de provoquer une divergence avec le Conseil des Etats de manière à permettre à ce-

lui-ci de matérialiser cette volonté sous la forme la plus claire et la plus idoine. Je ne pense pas, Monsieur Stamm, que cette tâche difficile et complexe puisse être confiée à la seule Commission de rédaction.

Au nom de la majorité de la commission, je vous invite à adopter cette proposition.

Stamm Luzi (R, AG): Ich habe nur anfügen wollen, dass die komplizierte Formulierung allein kein Problem sein sollte. Zu meiner Ehrenrettung möchte ich beifügen, dass von mir nur eine doppelte Verneinung vorgeschlagen wurde. Die dritte Verneinung war dann ein (kurzer) Zusatz der Verwaltung, welche fand, dann sei der Artikel noch ein bisschen klarer formuliert.

Koller Arnold, Bundesrat: Mit dieser neuen Einziehungsregel im Rahmen des organisierten Verbrechens gehen wir ja an sich – aber zu Recht – schon sehr, sehr weit. Diese neue Einziehungsregel bedeutet folgendes: Wenn jemandem nachgewiesen wird, dass er Mitglied einer kriminellen Organisation ist, oder auch nur nachgewiesen ist – das ist in diesem Zusammenhang natürlich besonders wichtig –, dass er eine kriminelle Organisation unterstützt hat, dann gehen wir aufgrund einer gesetzlichen Vermutung davon aus, dass alle Vermögenswerte, über die er verfügt, grundsätzlich der Verfügungsmacht der kriminellen Organisation unterstehen und daher eingezogen werden können. Es ist dann Sache des Betroffenen, also des die kriminelle Organisation Unterstützenden oder des Mitgliedes der kriminellen Organisation, den Gegenbeweis zu erbringen.

Nun ist richtig – und das ist an sich das legitime Anliegen des (ursprünglichen) Antrages Stamm Luzi, der in der Kommission zum Antrag der Mehrheit wurde –, dass dieser Gegenbeweis natürlich vor allem dann erbracht werden kann, wenn es gelingt, die nichtdeliktische Herkunft zu beweisen.

Aber ich muss Sie hier doch darauf aufmerksam machen: Ich glaube, wir Juristen haben schon von Natur aus eine natürliche Abneigung, jemandem einen Negativbeweis aufzubürden, denn einen negativen Beweis zu erbringen ist immer äusserst schwierig. Es kommt noch dazu, dass dann das Positive, eben der Nachweis des legalen Erwerbs, oft auch sehr schwierig ist. Denken Sie nur an sich selber: Würde es Ihnen allen gelingen, beispielsweise für Fahrnis, die wir haben, also für Bilder, für Kunstgegenstände oder für Möbel, den Nachweis des legalen Erwerbs zu erbringen? Für mich persönlich wäre das auf jeden Fall sehr, sehr schwierig.

Daher glaube ich, mit dieser zusätzlichen Auflage, die die Mehrheit bringen will – dass man im Rahmen der Umkehr der Beweislast dann auch den Gegenbeweis erschwert oder sogar ausschliesst, wenn es nicht gelingt, die nichtdeliktische Herkunft zu beweisen –, gingen Sie als Gesetzgeber doch zu weit. Ich glaube, das sollte man dem Richter im Rahmen der freien Beweiswürdigung überlassen.

Dass die Sache nicht ganz geglückt ist, zeigt auch die Formulierung. Ich war leider bei der Kommissionsberatung darüber nicht dabei.

Ich möchte Sie daher bitten, der Kommissionsminderheit zuzustimmen. Ich bin überzeugt, dass die grundlegende Umkehr der Beweislast gelingt; wir sollten dann nicht die Möglichkeiten des Gegenbeweises auch noch einmal einschränken und von Gesetzes wegen ausschliessen. Das können wir hier ruhig dem Richter überlassen.

Wenn Sie der Minderheit, dem Bundesrat und damit dem Ständerat zustimmen, hat das zudem den Vorteil, dass die Vorlage mit grösster Wahrscheinlichkeit in dieser Session verabschiedet und diese wirklich dringenden Bestimmungen auf den 1. Juli 1994 in Kraft gesetzt werden können.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Minderheit 93 Stimmen
Für den Antrag der Mehrheit 59 Stimmen

Ziff. 4 – Ch. 4

Angenommen – Adopté

Art. 60 Abs. 1 Bst. b, c

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 60 al. 1 let. b, c

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 260ter

Antrag der Kommission

Ziff. 1

Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Minderheit

(Rechsteiner, de Dardel, von Felten, Herczog)

1. Wer sich an einer auf längere oder unbestimmte Zeit gebildeten Organisation beteiligt, die ihren Aufbau und ihre personelle Zusammensetzung geheimhält und deren Tätigkeit darin besteht, Gewaltverbrechen zu begehen oder sich mit verbrecherischen Mitteln zu bereichern, und die mindestens zeitweise Gewalt- oder Bestechungsdelikte begeht, wer eine solche

Ziff. 2, 3

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 260ter

Proposition de la commission

Ch. 1

Majorité

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Minorité

(Rechsteiner, de Dardel, von Felten, Herczog)

1. Celui qui aura participé à une organisation, constituée pour une certaine durée ou pour une durée indéterminée, qui tient sa structure et son effectif secrets, et dont l'activité consiste à commettre des actes de violence criminels ou à s'enrichir par des moyens criminels et qui, au moins temporairement, commet des actes de violence criminelle ou de corruption, celui qui

Ch. 2, 3

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Ziff. 1 – Ch. 1

Rechsteiner Paul (S, SG), Sprecher der Minderheit: Die Einführung eines Organisationstatbestandes im schweizerischen Recht ist eine heikle Sache. Bisher ist der Bundesrat mit der Einführung eines solchen Organisationstatbestandes ausserhalb des Staatsschutzrechts – Artikel 275ter des Strafgesetzbuches – immer gescheitert, zuletzt 1979, als er den Vorentwurf für den Tatbestand der «Zugehörigkeit zu einer kriminellen Gruppe» wieder zurückgezogen hat.

Das Heikle des Organisationstatbestandes liegt darin, dass die Strafbarkeit ins Vorfeld der konkreten Delikte vorverlagert wird und die Beteiligung an einzelnen Delikten oder überhaupt an einem Delikt nicht mehr nachgewiesen werden muss. Weil die Gefahr der Gesinnungsbestrafung beim Organisationsdelikt nicht von der Hand zu weisen ist, müssen an seine Ausgestaltung besonders hohe rechtsstaatliche Anforderungen gestellt werden. Das Organisationsdelikt darf höchstens dort zum Einsatz kommen, wo es um Schwerstkriminalität geht.

Wie ist der bundesrätliche Entwurf gemessen an diesen Anforderungen zu beurteilen? Bei allen Verbesserungen, die der Entwurf seit dem Vernehmlassungsverfahren und gegenüber dem 1979 fallengelassenen Projekt erfahren hat, ist zu bezweifeln, ob der jetzt vorgeschlagene Tatbestand diesen rechtsstaatlichen Ansprüchen genügt. Im Unterschied zum amerikanisch-schweizerischen Rechtshilfeabkommen, das für Rechtshilfeszwecke bereits eine detaillierte Umschreibung dessen kennt, was unter organisierter Kriminalität zu verstehen ist – also eine auf längere oder unbestimmte Zeit ange-

legte Organisation, die Gewalt oder andere zur Einschüchterung geeignete Mittel einsetzt und Rechtsstaat und Demokratie korrumpiert –, bleibt der bundesrätliche Vorschlag in einigen wichtigen Punkten gefährlich vage.

Worum geht es konkret? Zunächst um den Organisationsbegriff. Hier stimmen, nachdem der Gesetzestext sehr knapp ist, schon die erläuternden Ausführungen in der bundesrätlichen Botschaft nachdenklich. In der Botschaft wird nämlich gesagt, dass im Unterschied zum Qualifikationsmerkmal der Bandenmässigkeit, für das zwei Personen, die beteiligt sind, genügen würden, sich mindestens drei Personen beteiligen müssten, damit von einer strafbaren Organisation gesprochen werden könne.

Gerade an dieser Passage kann deutlich gemacht werden, warum der Tatbestand der Verbrechensorganisation restriktiv gefasst und auf Schwerekriminalität ausgerichtet werden muss. Alle, die mit der Untersuchungspraxis vertraut sind, wissen, dass Bandenmässigkeit automatisch angeklagt und regelmässig auch angenommen wird, sobald zwei Personen über eine gewisse Zeit hinweg zusammen Vermögensdelikte begehen. Folgt man dieser Passage in der Botschaft, so besteht die Gefahr, dass in der Praxis automatisch eine kriminelle Organisation angenommen wird, wenn drei Personen gemeinsam Vermögensdelikte begehen. Dafür braucht es den neuen Tatbestand, das Organisationsdelikt, aber nicht.

Das vom Bundesrat eingefügte Element, wonach die Organisation «ihren Aufbau und ihre personelle Zusammensetzung geheimhält», ist zwar nicht falsch, kann aber hier nicht weiterhelfen. Es ist bei allen illegalen Unternehmen regelmässig so, dass sie das Licht der Öffentlichkeit scheuen.

Besonders fragwürdig wird diese zu offene Umschreibung des Tatbestandes gemäss Entwurf des Bundesrates dort, wo es für die Annahme einer kriminellen Organisation genügt, dass eine Organisation den Zweck verfolgt, «sich mit verbrecherischen Mitteln zu bereichern». Das heisst nicht nur, dass diese Organisation – im Unterschied zum Vernehmlassungsentwurf – ihre Gefährlichkeit nicht dadurch unter Beweis gestellt haben muss, dass sie konkrete Delikte verübt hat – weil ja die Zweckverfolgung neu genügen soll –, sondern das heisst vor allem auch, dass jede Bereicherung mit verbrecherischen Mitteln ausreicht, auch dann, wenn überhaupt keine Gewalt im Spiel ist. Nach unserem Vermögensstrafrecht sind bekanntlich schon Ladendiebstähle oder Bettelbetrug ein Verbrechen. Im Extremfall könnten also vom Wortlaut des Gesetzes her drei Personen, welche zusammen Ladendiebstähle oder Bettelbetrüge verüben wollen, wegen Beteiligung an einer kriminellen Organisation verfolgt werden. Der Tatbestand ist so zu weit, zu vage und gefährlich offen formuliert.

Wenn der Gesetzgeber einen Tatbestand schafft, der sich gegen neue Formen von Schwerekriminalität richten soll, dann muss er dafür sorgen, dass dieser Tatbestand nicht wieder in erster Linie dort eingesetzt werden kann, wo das heutige Strafrecht schon mehr als genügt: nämlich gegen die kleinen und gewöhnlichen Täter. Genau diese entscheidende Abgrenzungsleistung verpasst der bundesrätliche Entwurf.

Der Antrag der Kommissionsminderheit will den Tatbestand wieder auf die Schwerekriminalität ausrichten. In Anlehnung an das amerikanisch-schweizerische Rechtshilfeabkommen und an Forderungen, die auch in einem Aufsatz über die Bekämpfung des organisierten Verbrechens des Basler Strafrechtswissenschaftlers und -experten Pieth gestellt werden, unterscheidet sich der Antrag der Kommissionsminderheit vom Entwurf des Bundesrates in drei Punkten:

1. Es soll mit der Formulierung, dass die Organisation auf längere oder unbestimmte Zeit gebildet sein muss, in Anlehnung an das amerikanisch-schweizerische Rechtshilfeabkommen verhindert werden, dass schon lockere, spontane, vage und kleinere Zusammenschlüsse genügen. Vielmehr muss die Organisation eine gewisse minimale Grösse, einen minimalen Bestand, haben, damit sie die Schwelle der Gefährlichkeit für den Rechtsstaat und für die Demokratie überschreitet.

2. Sie muss – wie das bereits der Vernehmlassungsentwurf verlangt hat – ihre Gefährlichkeit durch konkrete Delikte unter Beweis gestellt haben. Blosser Gedankenspiele können nicht genügen, wenn sie sich nicht irgendwie konkretisieren.

3. Es kann die blosser Bereicherung durch Delikte für die vorausgesetzte Gefährlichkeit der Organisation für die Gesellschaft nicht genügen, wenn die Organisation nicht wenigstens zeitweise Gewaltdelikte verübt oder verüben lässt oder staatliche Organe zu korrumpieren versucht.

Man könnte sich auch überlegen, für die Eingrenzung der Schwerekriminalität, in Anlehnung an den verwandten Tatbestand der strafbaren Vorbereitungshandlungen, in Anlehnung an Artikel 260bis, einen Deliktatalog schwerer Delikte zu formulieren. Der Antrag der Kommissionsminderheit bringt aber in Anlehnung an den amerikanisch-schweizerischen Rechtshilfevertrag immerhin eine gewisse Eingrenzung.

Es ist mir und den anderen Unterzeichnerinnen und Unterzeichnern des Minderheitsantrags bewusst, dass die Strafgesetzgebungsarbeit unter dem Druck rechtspopulistischer Kampagnen, wie sie zurzeit laufen, eine risikoreiche und keine leichte Sache ist und «im Schaufenster» steht. Sie muss trotzdem mit kühlem Kopf erfolgen, denn die neuen Straftatbestände werden weit über den Tag hinaus im Strafgesetzbuch stehen und in der Praxis wirksam sein.

Was das konkret heisst, illustriert in diesem Zusammenhang im übrigen ganz anschaulich ein Brief der Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates (GPK-NR) an die Kommission für Rechtsfragen, unterschrieben von Kollege Schwab. Der Straftatbestand der kriminellen Organisation wird den Anwendungsbereich der Telefonüberwachung in strafprozessualer Hinsicht wesentlich erweitern – mit allen Gefahren und Missbrauchsmöglichkeiten, welche dieses Mittel, das tief in die Privat- und Persönlichkeitssphäre der betroffenen Personen eindringt, erfahrungsgemäss mit sich bringt.

Dasselbe gilt auch für alle anderen strafprozessualen Überwachungs- und Zwangsmittel. Die GPK hat uns mit Blick darauf aufgefordert, den Tatbestand der kriminellen Organisation restriktiver zu formulieren, als der Bundesrat dies vorschlägt, und stärker auf die Schwerekriminalität auszurichten. In der Kommission für Rechtsfragen haben diese Argumente, auch jene der Geschäftsprüfungskommission, leider kein Gehör gefunden. Namens der Kommissionsminderheit bitte ich Sie, diese Argumente im Plenum zu berücksichtigen und nun dem Minderheitsantrag zuzustimmen.

De Dardel Jean-Nils (S, GE): Pour le compte du groupe socialiste, j'appuie la proposition de minorité.

Si l'on s'en réfère au message du Conseil fédéral, un groupe de trois personnes seulement est déjà susceptible de former une organisation criminelle au sens de la nouvelle disposition de l'article 260ter du Code pénal. Par ailleurs, la simple intention de ce regroupement de très peu de personnes, la simple intention d'utiliser des moyens criminels à des fins lucratives suffit pour constituer une infraction d'organisation criminelle. Par exemple, un regroupement de trois personnes qui se mettent d'accord pour aller voler dans un grand magasin, de manière en tout cas fréquente, suffirait pour constituer l'infraction dont il s'agit. Nous considérons donc que la rédaction de cette disposition légale est trop large, trop ouverte. Une telle rédaction fait courir le risque que des cas bagatelles tombent sous le coup de cette disposition légale, ce qui est absolument contraire au but poursuivi par la loi.

La loi que nous voulons voter aujourd'hui cherche en effet à atteindre et à combattre la grande criminalité économique et internationale qui empoisonne la vie sociale et politique de maints pays, qui constitue un terrible danger pour la démocratie et qui trouve ponctuellement et souvent refuge dans notre pays, plus particulièrement dans son système bancaire et parabancaire. En élargissant trop la définition du crime organisé, on risque de donner à l'appareil judiciaire un filet destiné aux petits poissons et dans lequel les gros requins ne se laisseront pas prendre. Déjà en matière de blanchiment d'argent du crime, il arrive trop souvent que les autorités judiciaires de notre pays ne punissent effectivement que des cas de petite ou moyenne délinquance, alors que le législateur s'était fixé pour objectif de combattre la grande délinquance mafieuse et internationale.

Cela ne doit pas être le cas pour l'infraction dont nous débattons aujourd'hui. La définition proposée par la minorité de la

commission est donc plus rigoureuse que celle proposée par le Conseil fédéral et la majorité de la commission. La formulation de la minorité s'inspire largement de la notion d'organisation criminelle telle qu'elle est circonscrite dans le Traité entre la Confédération suisse et les Etats-Unis d'Amérique sur l'entraide judiciaire en matière pénale. A cela s'ajoute que la Commission de gestion du Conseil national a écrit pour annoncer formellement sa grande préoccupation quant à la formulation du délit d'organisation criminelle en rapport avec le problème des écoutes téléphoniques. A juste titre également, la Commission de gestion estime que la définition de l'organisation criminelle dans la loi doit être circonscrite de manière suffisamment étroite et précise, afin d'éviter un facteur de multiplication injustifié des écoutes téléphoniques. Pour toutes ces raisons, nous vous invitons à suivre la proposition de la minorité de la commission.

Leuenberger Moritz (S, ZH), Berichterstatter: Die Minderheit stellt ihren Antrag in Sorge um eine rechtsstaatlich klare Formulierung. Letztlich will sie eigentlich dem Grundsatz «nulla poena sine lege» – ohne Gesetz keine Strafe – Nachachtung verschaffen.

Es ist so, dass Sie sowohl aus der Botschaft als auch aus der Erklärung, die hier namens der Kommission abgegeben wird, ersehen, dass es mitnichten die Absicht dieses Gesetzes ist, Bagatelldelikte zu erfassen. Die Revision soll in der Praxis nicht in absurde Interpretationen ausufern, so dass letztlich zwei Leute, die miteinander Ladendiebstähle oder einen Bettelbetrug begehen, unter dieses Gesetz fallen könnten. Das ist nicht die Absicht, und es ist kaum vorstellbar, dass ein Richter zu einem derartigen Schluss kommen könnte.

Die Absicht der Minderheit, diesen Tatbestand enger und präziser zu fassen, ist sehr löblich, doch fragt es sich, ob das mit der vorgeschlagenen Formulierung gelungen ist. Auch die neue Formulierung hat zwei Elemente, die der Mehrheit der Kommission nicht als sehr klar vorkamen: Was heisst, sich auf «längere oder unbestimmte Zeit» zu bilden? Wo ist dann die Abgrenzung zur kürzeren Zeit? Und das zweite Element, dass «mindestens zeitweise Gewalt- oder Bestechungsdelikte» begangen werden müssten: Wann ist es nicht «mindestens zeitweise» geschehen? All diese Fragen haben die Mehrheit der Kommission zur Überzeugung gebracht, dass die vom Bundesrat vorgeschlagene Lösung zwar «schlanke» und kürzer, rechtsstaatlich aber ebenso einwandfrei ist, weil die Absicht, dass hier ausufernd interpretiert werden könne, nicht da ist und sich das im übrigen auch wegen des im Strafgesetz allgemein gültigen Grundsatzes «Ohne Gesetz keine Strafe» verbietet.

Die Mehrheit beantragt daher, die bundesrätliche Fassung zu beschliessen.

Ducret Dominique (C, GE), rapporteur: La proposition de minorité Rechsteiner comprend deux parties distinctes: la première vise à préciser qu'il importe peu que l'organisation criminelle ait été constituée pour une durée déterminée ou non pour que ses participants soient poursuivables et punissables. La majorité de la commission, suivant en cela le Conseil fédéral, a considéré, par 15 voix contre 4, que cette précision est superflue parce qu'elle est déjà contenue dans la définition elle-même de l'organisation criminelle. Pour que l'on ait affaire à une telle organisation, il convient qu'elle présente une structure, une hiérarchie, une organisation minimales; cela ne revient pas à dire que ses activités doivent avoir un but précis et unique ou une durée forcément déterminée.

Comme le précise le message du Conseil fédéral, la notion d'organisation, au contraire de la bande, comme le craint M. Rechsteiner, suppose clairement que les relations entre ses membres dépassent le stade de vagues accointances, qu'elles s'appuient sur une structure solide favorisant des préparatifs objectivement reconnaissables et entrepris conformément à un plan et de manière systématique. Peu importe dès lors la durée; il n'est donc point besoin d'apporter la précision proposée par la minorité Rechsteiner. Le projet de loi concerne bien la grande criminalité et non les petits délinquants. D'ailleurs, la proposition de minorité Rechsteiner n'ap-

porte à proprement parler aucun éclaircissement à ce sujet. Elle complique le texte du Conseil fédéral et ne résout pas véritablement le problème soulevé.

En ce qui concerne la seconde partie de la proposition de minorité, celle-ci a été rejetée également par 15 voix contre 4. Dans l'esprit de ses auteurs, il s'agit notamment d'élargir les actes de violence criminelle aux cas de corruption, sans que ceux-ci soient définis, ni dans leur ampleur ni dans leurs conséquences. Le message du Conseil fédéral précise très clairement ce qu'il faut entendre par acte de violence criminelle et par moyen criminel. Indépendamment du fait que la corruption active n'est pas un crime, mais un délit au sens de notre Code pénal, on ne voit pas pourquoi ce type de délit serait en quelque sorte privilégié par rapport à de nombreux crimes qui, eux, ne sont pas visés par la disposition de l'article 260ter CP.

La majorité de la commission vous invite donc à soutenir la proposition du Conseil fédéral et du Conseil des Etats.

Un mot encore à l'intention de la sous-commission française de la Commission de rédaction. Pour éviter une nouvelle divergence avec le Conseil des Etats, je propose de nous en tenir à la version française retenue par celui-ci et de ne pas engager une polémique avec lui sur le sens à donner à la poursuite d'un but destiné à la commission d'actes de violence criminelle.

Koller Arnold, Bundesrat: Wenn ich den Minderheitsantrag richtig verstehe, möchte er in einem Punkt die Definition des Tatbestandes der kriminellen Organisation präzisieren und in zwei Punkten einschränken: Der Gesetzestext soll explizit zum Ausdruck bringen, dass die Organisation auf längere oder unbestimmte Zeit gebildet sein muss. Weiter wird anstelle der verbrecherischen Zweckverfolgung vorausgesetzt, dass die Organisation bereits einschlägige Verbrechen begangen hat. Schliesslich soll die Bereicherung mit verbrecherischen Mitteln nur noch dann für das Vorliegen einer kriminellen Organisation konstitutiv sein, wenn sie mit Gewalt oder mit Bestechungsdelikten verbunden ist.

Was den ersten Punkt anbetrifft, darf ich Sie daran erinnern, was ich gestern ausgeführt habe: Der Begriff der kriminellen Organisation beinhaltet schon in sich selber, dass die Organisation eine auf Dauer angelegte, festgefügte Struktur aufweisen muss. Es muss sich um eine hochgefährliche kriminelle Organisation handeln. Das Element «auf längere oder unbestimmte Zeit» würde daher nur etwas festhalten, was schon ganz klar im Organisationsbegriff mitenthalten ist.

Gegenüber Herrn de Dardel möchte ich noch einmal festhalten, dass es keineswegs genügt, dass sich einfach drei Personen lose zur Verbrechensbegehung miteinander verbinden. Es müssen auch alle anderen Tatbestandselemente der kriminellen Organisation erfüllt sein. Es müssen also systematische Vorkehren gegeben sein; die systematische Abschottung und alle anderen Merkmale müssen gegeben sein. Dass nur drei Leute sich verbinden, ist keineswegs ausreichend, das möchte ich mit aller Klarheit festgehalten haben.

Was nun die verbrecherische Zweckverfolgung anbelangt, muss ich gegenüber den Ausführungen von Herrn Rechsteiner auch klar festhalten, dass selbstverständlich reine Gedankenspiele nicht genügen. Es muss sich um objektiv wahrnehmbare Vorkehren handeln, aus welchen die akute Gefährlichkeit der Organisation mit hinreichender Deutlichkeit hervorgeht. Wenn das aber gegeben ist, wäre es offensichtlich verfehlt, zu verlangen, dass tatsächlich bereits einschlägige Verbrechen begangen worden sind. Es wäre unverhältnismässig, mit der Strafverfolgung so lange zu warten zu müssen. Was schliesslich die Zwecksetzung der Bereicherung mit verbrecherischen Mitteln anbelangt, sollte nicht durch das Erfordernis der Begehung von Gewalt- oder Bestechungsdelikten eine zusätzliche Einschränkung vorgenommen werden. Die anderen Begriffselemente genügen durchaus. Wenn Sie diese Einschränkung aus dem Antrag der Minderheit aufnehmen, hätte das zur Folge, dass eine Organisation, die beispielsweise «nur» in grossem Stil Drogenhandel und Geldwäscherei betreibt, ohne entsprechende Gewalt- oder Bestechungsdelikte zu begehen, ausserhalb des Geltungsbereichs

ches fallen würde. Das kann ja vernünftigerweise nicht der Sinn dieser Gesetzgebung gegen das organisierte Verbrechen sein.

Aus all diesen Gründen möchte ich Sie bitten, den Minderheitsantrag abzulehnen und dem Bundesrat und der Kommissionmehrheit zuzustimmen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit 121 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit 36 Stimmen

Ziff. 2, 3 – Ch. 2, 3

Angenommen – Adopté

Art. 305ter Randtitel, Abs. 2

Antrag der Kommission

Randtitel

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Abs. 2

Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Minderheit

(Rechsteiner, Bär, Bühlmann, de Dardel, von Felten, Grendelmeier, Herczog, Leuenberger Moritz, Marti Werner)

.... sind berechtigt und verpflichtet, den

Art. 305ter titre marginal, al. 2

Proposition de la commission

Titre marginal

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Al. 2

Majorité

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Minorité

(Rechsteiner, Bär, Bühlmann, de Dardel, von Felten, Grendelmeier, Herczog, Leuenberger Moritz, Marti Werner)

.... ont le droit et le devoir de communiquer

Randtitel – Titre marginal

Angenommen – Adopté

Abs. 2 – Al. 2

Rechsteiner Paul (S, SG), Sprecher der Minderheit: Die Debatte, auch um die Meldepflicht, bringt die Zwiespältigkeit der bundesrätlichen Vorlage auf den Punkt. Ist der Vorschlag dort, wo das organisierte Verbrechen für die Schweiz kein besonderes Problem darstellt, nämlich bei der unmittelbaren Tätigkeit solcher Organisationen in der Schweiz selber, hart und nimmt er sogar die Bagatelldelinquenz in der Formulierung des Tatbestandes nicht aus, wie wir es jetzt gesehen haben, so ist er umgekehrt dort, wo es um den Bereich geht, in dem die Schweiz wirklich eine Rolle spielt, wo die kriminellen Organisationen für die Schweiz ein Problem darstellen, sanft und zurückhaltend milde ausgefallen: nämlich dort, wo die Schweiz als Dienstleistungs- und Finanzdrehscheibe für kriminelle Organisationen dient.

Diese Schiefelage ist nicht nur eine der Gesetzgebung. Die dadurch zum Ausdruck kommende Wertung wird sich dann auch in der Strafverfolgung selber spiegeln.

Das vom Bundesrat und von der Kommissionmehrheit vorgeschlagene Melderecht ist das absolute Minimum zur Erfüllung der Empfehlung Nr. 16 der Financial Action Task Force der OECD. Viel weiter als der übergesetzliche Rechtfertigungsgrund der Wahrnehmung berechtigter Interessen geht das Melderecht nicht; es müsste schon heute aufgrund dieses Rechtfertigungsgrundes postuliert werden.

Die entsprechende Richtlinie der EG verlangt klar die Einführung einer Meldepflicht. Mit dem Melderecht würde die Schweiz einmal mehr hinter dem zurückbleiben, was im internationalen Kontext zu verlangen ist.

Es gibt aber auch noch weitere, direktstrafrechtliche Argumente für die Einführung der Meldepflicht: Was soll der Ban-

quier, was soll der Financier tun, wenn er Wahrnehmungen macht, die nach dem Tatbestand «darauf schliessen lassen, dass Vermögenswerte aus einem Verbrechen herrühren»? Was soll er denn machen? Hierbei geht es ja, wie die Botschaft ausdrücklich festhält, nicht bloss um Unterstellungen oder vage Eindrücke, sondern um ganz klare Indizien in Richtung eines Verdachts. Bei bloss vagen Eindrücken steht weder eine Meldepflicht noch ein Melderecht zur Diskussion. Bei klaren Indizien, klaren Verdachtsmomenten macht sich der Bankier, macht sich der Financier der Geldwäscherei schuldig, wenn er das Geld trotzdem annimmt, weitergibt und dadurch wäscht. Das Melderecht lässt dem Financier und dem Bankier weiterhin, jetzt noch vom Gesetzgeber autorisiert, alle Möglichkeiten. Die Meldepflicht dagegen schafft Klarheit. Im Vernehmlassungsverfahren haben denn auch elf Kantone die Einführung der Meldepflicht gefordert.

Seit der Beratung der Vorlage in der Kommission hat sich die Ausgangslage insofern positiv geändert, als der Bundesrat inzwischen den Entwurf des finanzaufsichtsrechtlichen Bundesgesetzes zur Bekämpfung der Geldwäscherei im Finanzsektor in die Vernehmlassung geschickt hat. Das ist positiv, ist zu begrüssen, wird die detaillierte Regelung durch die Verankerung der Meldepflicht in dieser Vorlage doch überhaupt nicht hinfällig. Das Vernehmlassungsverfahren heisst jedoch erfahrungsgemäss noch lange nicht, dass die Meldepflicht am Ende tatsächlich auch eingeführt wird – dies um so weniger, als die Interessen der in diesem Land bekanntlich nicht einflusslosen Grossbanken betroffen sind und als bürgerliche Opposition gegen die Einführung einer Meldepflicht, die bereits Tradition hat, ja auch bereits bekannt ist.

Nehmen wir in bezug auf die Vernehmlassungsverfahren, was das bedeuten kann, nur das in diesem Zusammenhang nahe liegendste Beispiel: Auch die Revision des Rechtshilfegesetzes wird ja seit langem gefordert. Es besteht Einigkeit darüber, dass es revidiert werden sollte. Die Botschaft liegt trotzdem noch nicht vor.

In diesem Zusammenhang und bei dieser Gelegenheit gerade auch die Frage an Herrn Bundesrat Koller: Wann kommt die Botschaft betreffend die Änderung des Rechtshilfegesetzes? Insgesamt geht es beim Streit über Melderecht und Meldepflicht um einen Entscheid über zeitliche Prioritäten, aber auch um mehr, nämlich darum, ob die Schweiz weiterhin als Dienstleistungsdrehscheibe und als «Waschanstalt» für schmutzige Gelder dienen soll. In diesem Sinne geht es beim Entscheid für die Meldepflicht und das Melderecht nicht nur um einen Tatbeweis, dass Sie es mit dem Kampf gegen das organisierte Verbrechen ernst meinen – dort, wo es für die Schweiz darauf ankommt; dort, wo die Schweiz als Dienstleistungs- und als Finanzdrehscheibe betroffen ist; dort, wo es tatsächlich gilt, etwas zu tun.

Ich bitte Sie deshalb, dem Minderheitsantrag zuzustimmen.

Stamm Judith (C, LU): Ich möchte festhalten, dass man es mit dem Kampf gegen das organisierte Verbrechen und gegen die Geldwäscherei auch ernst meinen kann, wenn man jetzt dem Antrag der Mehrheit folgt und das Melderecht befürwortet. Ich möchte Ihnen empfehlen, der Mehrheit zu folgen, und möchte Sie noch einmal – Herr Rechsteiner hat das zwar bereits getan – darauf hinweisen, dass im Januar 1994 der Entwurf des Bundesgesetzes zur Bekämpfung der Geldwäscherei im Finanzsektor, in dem die Meldepflicht der im Finanzsektor Tätigen in allen Einzelheiten als Vorschlag geregelt ist, in die Vernehmlassung geschickt wurde.

Ich habe schon in meinem Eintretensvotum gesagt, dass wir in diesem Land in Gottes Namen nichts mit einem grossen Konzept und in einem grossen Wurf verwirklichen können, sondern dass wir mühsam Schritchen für Schritchen vorwärts gehen müssen. Ich meine, das nächste Schritchen ist jetzt der Rechtfertigungsgrund des Melderechtes, damit diejenigen, die ihr Berufsgeheimnis verletzen und Wahrnehmungen weiterleiten, nicht zur Kasse gebeten werden können; die Meldepflicht, deren Verletzung Strafe nach sich zieht und die genau umschrieben werden muss – wann muss gemeldet werden –, werden wir dann im Bundesgesetz zur Bekämpfung der Geldwäscherei im Finanzsektor regeln.

Sandoz Suzette (L, VD): Nous assistons ce matin, par moments, à une certaine incohérence de ce que j'appellerais la gauche la plus dure. Elle s'oppose à ce que l'on prenne des mesures plus strictes pour punir celui qui commet des actes criminels. Elle voudrait que l'on définisse de manière plus vague les organisations criminelles, de peur que je ne sais qui risque d'être pris à tort pour une organisation criminelle. On sait qu'elle s'oppose à la police fouineuse, mais alors tout à coup elle demande qu'il y ait un devoir de dénoncer, c'est-à-dire qu'elle demanderait que l'on institue – parce qu'il faut quand même le dire – le principe de la délation. Nous savons que c'est un principe qui est très répandu dans les pays pourris par le communisme. Nous ne souhaitons pas forcément être gagnés par cette pourriture.

Il n'en demeure pas moins que nous parlons de choses sérieuses. Il est extrêmement important de prévoir que le devoir de discrétion et le secret professionnel qui lient un certain nombre d'activités, notamment financières, ne doivent pas empêcher le financier, le cas échéant, de dénoncer une infraction, une provenance douteuse dont il aurait connaissance, d'où ce droit de le faire, précisément, sans violer une obligation de discrétion. En revanche introduire le devoir de dénoncer – c'est une façon mignonne de mettre le doigt dans l'engrenage de l'obligation de dénoncer –, c'est introduire le principe de la délation, principe auquel les libéraux ne sauraient à aucun moment souscrire.

C'est la raison pour laquelle, avec la cohérence caractéristique d'un certain nombre de milieux bourgeois, les libéraux soutiennent la majorité et non la minorité.

Grendelmeier Verena (U, ZH): Ich bitte Sie, den Minderheitsantrag zu unterstützen. Es geht hier eigentlich um das Kernstück der Revision. Wenn man schon immer wieder den Vorwurf hört, dass man die Kleinen hänge und die Grossen laufen lasse, so haben wir hier nun die Gelegenheit, die Grossen nicht «mitzuhängen», aber sie mindestens mit in die Verantwortung einzubeziehen. Wenn es sich weiterhin um eine reine Berechtigung zur Meldepflicht handelt, ist das im besten Fall eine höfliche Empfehlung, dem Recht nachzuleben oder eben auch nicht. Nicht, dass ich jetzt jenen betroffenen Kreisen unterstellen möchte, sie würden sich der Rechtsordnung entziehen. Aber ich glaube, eine Verpflichtung – und darum geht es ja – erleichtert die Entscheidung, dem Recht zu folgen, um es einmal so auszudrücken. Zudem dient diese Meldepflicht auch der Klarheit, vor allem aber der Kohärenz.

Frau Stamm Judith hat vorhin gesagt, es würde alles im Geldwäschereigesetz geregelt. Das stimmt; Sie haben darauf hingewiesen, dass dort die Meldepflicht festgehalten werde. Somit sehe ich erst recht nicht ein, warum das im Sinne der gesamten Kohärenz der Gesetzgebung hier nicht auch erwähnt sein sollte.

Zudem und vor allen Dingen noch einmal: Die klare Regelung dient den Betroffenen selber zur Rechtssicherheit. Sie wissen dann, was gilt und was nicht gilt, und sie müssen nicht permanent selber entscheiden, ob etwas in die Berufsgeheimnissphäre hineingehört oder ob sie das Recht verletzen, wenn sie etwas nicht melden.

Ich bitte Sie im Sinne der Klarheit, der Kohärenz und der Rechtssicherheit, den Minderheitsantrag zu unterstützen und eine Verpflichtung einzuführen.

Stamm Judith (C, LU): Es scheint mir noch wichtig klarzustellen, dass ich Ihnen gesagt habe, dass das Finanzdepartement im Januar 1994 den Entwurf zu einem Bundesgesetz zur Bekämpfung der Geldwäscherei im Finanzsektor in die Vernehmlassung geschickt hat und dass in diesem Entwurf die Meldepflicht der Financiers ausführlich geregelt ist. Es ist Zukunftsmusik, aber ich lege Wert darauf – vielleicht beschaffen Sie sich diesen Entwurf.

Bär Rosmarie (G, BE): Der Hauptgrund, weshalb wir dieses Gesetz zur Bekämpfung des organisierten Verbrechens überhaupt machen müssen – ich zitiere nochmals aus der Bot-

schaft des Bundesrates –, ist der folgende: «Der Finanzplatz Schweiz erfüllt heute für die Geldwäscherei und für die Geldanlage des organisierten Verbrechens weltweit eine wichtige Drehscheibenfunktion.»

Auf der anderen Seite steht die Tatsache: Wer das organisierte Verbrechen bekämpfen will, muss an die Substanz des organisierten Verbrechens gehen, d. h. an seine weitverzweigten Finanzen herankommen. Nun steht fest, dass die internationalen Organe, dass die OECD, dass die EG-Richtlinien sagen, dass es für die Financiers und die Bankiers eine Meldepflicht und nicht bloss ein Melderecht brauche, damit wir weltweit an diese Finanzströme herankommen. Wenn die Schweiz dieser internationalen Stossrichtung nicht folgt und nur das Melde-recht einführt, heisst das nichts anderes, als dass wir eine un-rühmliche Insel bleiben und weiterhin diese Drehscheibenfunktion erfüllen müssen, weil das organisierte Verbrechen weiss, dass die Spiesse in der Schweiz nicht so lang sind wie in anderen Ländern. Wir schmälern also selber unsere Chancen, das organisierte Verbrechen bekämpfen zu können. Hier ist die Achillesferse, die es zu treffen gilt.

Wenn Frau Stamm Judith sagt, Sie wollten ja auch die Meldepflicht, aber erst dann, wenn das Gesetz vom Finanzdepartement komme, dann finde ich das nicht logisch. Wenn Herr Bundesrat Koller sagt, es sei ein Wettlauf mit der Zeit, dann müssen wir auch hier den Wettlauf mit der Zeit gewinnen. Wir wissen alle, was es bedeutet, wenn ein Gesetzentwurf in die Vernehmlassung geht, wie lange das geht, bis er dann tatsächlich geltendes, gültiges Recht ist, das angewendet werden kann.

Ich bitte Sie wirklich: Wenn wir hier legisfieren, ein Gesetz schaffen wollen, das greift und an die Substanz des organisierten Verbrechens geht, dann müssen wir heute die Meldepflicht einführen. Das dient auch den Financiers; sie wissen dann, was sie zu tun haben; die Rechtssicherheit ist hergestellt.

De Dardel Jean-Nils (S, GE): Tout d'abord, un mot à l'intention de M^{me} Sandoz qui, tout à l'heure, a accusé la gauche de se contredire. En réalité, il n'y a aucune contradiction entre notre volonté ou notre désir d'avoir une législation bien ciblée, bien orientée sur la grande criminalité, et une législation en même temps efficace, c'est-à-dire une législation prévoyant l'obligation de communication. Parce que nous ne sommes pas les seuls à considérer que cette obligation de communication est indispensable, c'est une opinion, une institution qui est largement répandue au niveau international. Par exemple, les directives de l'Union européenne qui concernent ce problème prévoient expressément l'introduction dans les législations nationales de l'obligation de communiquer.

Le droit de communication, s'il n'est pas doublé d'une obligation de communication, introduit une zone d'ombre ou une zone grise entre le respect du secret bancaire ou du secret professionnel d'une part, et le respect de la loi pénale qui oblige le banquier ou l'homme d'affaires à ne pas être complice d'un blanchiment d'argent d'autre part.

Dans ce domaine, il faut de la clarté et de la résolution. On sait que la place financière suisse est utilisée de manière massive par des organisations criminelles. Il est essentiel d'introduire sans attendre une disposition vraiment efficace et de démontrer une véritable volonté de s'opposer à l'infiltration de l'argent du crime dans le secteur bancaire comme dans le secteur parabancaire, celui des fiduciaires, des sociétés financières et des avocats d'affaires.

On nous oppose que le Conseil fédéral vient de décider de mettre en consultation un projet de loi sur la surveillance administrative des établissements financiers, et que ce projet, dont le Département fédéral des finances est le maître d'oeuvre, prévoit précisément l'obligation de communiquer. Mais pourquoi attendre, dans le cadre d'une question débattue et redébattue depuis des années? Si le Conseil fédéral a enfin formellement admis, ce qui semble être le cas, l'opportunité de l'obligation de communiquer, n'hésitons pas à introduire cette règle dès maintenant, dans le cadre le plus large possible, c'est-à-dire dans celui du Code pénal.

Nous vous recommandons donc de suivre la proposition de la minorité.

Ziegler Jean (S, GE): C'est probablement l'article le plus important de toute la loi. C'est ici qu'on va savoir si cette loi sera efficace et opérationnelle ou si elle sera simplement une loi de plus qui n'inquiétera pas le crime organisé en Suisse.

J'ai deux choses à dire. D'abord un fait d'histoire. En renonçant à l'obligation de communication, M. Koller, conseiller fédéral, se contredit. En 1989, il y a cinq ans, fut formé à Paris le Groupe d'action financière internationale (Gafi) qui avait été convoqué par les principaux pays industrialisés. L'année 1989 fut aussi l'année du scandale Kopp. Il y eut dans cette salle une prise de conscience très passagère des dangers du crime organisé. Le Conseil fédéral délégua au Gafi M. Zuberbühler qui a signé, en février 1990, les fameuses 110 recommandations. Parmi ces dernières, il y avait l'obligation de communication. Le délégué du Conseil fédéral l'a signée et a recommandé à tous les Etats membres du Gafi d'introduire dans leur législation l'obligation de communication. C'était il y a quatre ans. Maintenant le Conseil fédéral fait un pas en arrière et se contredit. Ceci est incompréhensible et en tout cas pas explicable et justifiable.

Deuxièmement, tout le monde fait semblant – et M^{me} Sandoz la prouvent – qu'en obligeant les banquiers à communiquer leurs données sur l'identité d'un dépositaire ou sur la provenance ou l'origine d'une somme déposée sur un compte donné on attaque les banquiers. On leur faisait ainsi faire quelque chose qu'ils ne voulaient pas faire. C'est totalement faux. C'est factuellement faux. Vous savez comme moi que, parmi les 4321 banques de Suisse, il y en a d'honnêtes et de malhonnêtes. Et les banquiers honnêtes dans ce pays – il en existe de nombreux – sont extrêmement inquiets de ce qui se passe quant à l'infiltration du crime organisé dans certains établissements. Je pourrais vous citer des documents de l'Association des banquiers privés de Genève qui expriment cette inquiétude.

Il est donc évident que vous n'attaquez pas la communauté bancaire en créant l'obligation de communication. Au contraire, vous rendez service aux banquiers honnêtes qui veulent épurer, qui veulent assainir la place financière suisse.

Alors, je le dis en tant que socialiste: faites un geste en faveur des banquiers honnêtes! Introduisez l'obligation de communication et rendez enfin cette loi efficace!

Präsidentin: Ich teile Ihnen mit, dass die SVP-Fraktion und die FDP-Fraktion den Antrag der Mehrheit unterstützen.

Persönliche Erklärung – Déclaration personnelle

Sandoz Suzette (L, VD): Oh oui! créons enfin la clarté et essayons de comprendre comment les socialistes – ou certains d'entre eux, une partie de la gauche – veulent introduire un devoir de renseigner et nous parlent sans cesse de l'obligation. Il y aura déjà des divergences d'interprétation et ça c'est toute l'hypocrisie d'une certaine démarche. Un devoir moral, puis une obligation avec une sanction pénale, c'est la délation. Mais la clarté de la gauche n'est pas celle qui aveugle le plus.

Leuenberger Moritz (S, ZH), Berichterstatter: Ich selbst habe den Minderheitsantrag auch unterschrieben und unterstütze ihn, lege Ihnen aber hier die Überlegungen der Kommissionsmehrheit dar, wie es bei uns üblich ist.

Der Unterschied zwischen dem Melderecht und der Meldepflicht ist nicht etwa ein gradueller, wie man meinen könnte, sondern ein qualitativer, wenn man die Rechtsgüter sieht, die damit geschützt werden. Geheimnisträger wie z. B. Rechtsanwälte oder Pfarrer können recht einfach vom Berufsgeheimnis befreit werden. Zum Teil liegt es in ihrem eigenen Ermessen, ob sie sich – zugunsten der Strafverfolgung, oder um weitere Verbrechen zu verhindern – befreien wollen. Ein anderer Inhaber eines Geheimnisses jedoch, beispielsweise jener des Bank-, Post- oder Geschäftsgeheimnisses, ist gesetzlich verpflichtet, dieses Geheimnis um jeden Preis zu wahren, selbst wenn er sieht, dass ein Verbrechen begangen worden ist oder dass allenfalls später noch eines begangen werden könnte; er kommt damit in einen Notstand hinein. Er könnte sich ja sagen: Um ein Verbrechen zu verhindern, kann ich mein Bankgeheimnis brechen – aber er läuft Gefahr, später trotzdem ver-

urteilt zu werden. Mit der Einführung des Melderechts will man ihn aus diesem Dilemma befreien, deswegen wird hier das Recht vorgesehen; damit sind alle einverstanden. Es soll auch einen gewissen kriminalpolitischen Effekt haben, nämlich dass der Täter abgeschreckt wird, weil er damit rechnen muss, dass er angezeigt wird.

Nun ist die Frage: Soll gleich eine Meldepflicht eingeführt werden? Dahinter steht das Problem: Inwiefern macht sich ein Mitwisser eines Verbrechens schuldig, wenn er dieses Wissen einfach für sich behält und damit dazu beiträgt, dass das Verbrechen weiterhin getätigt werden kann? Es gibt Kantone, die haben in ihren Prozessordnungen vorgesehen, dass jeder Beamte verpflichtet ist, jedes Verbrechen zu melden, das er in Ausübung seiner Funktionen wahrnimmt.

Der Financier sieht mehr, er hat eine erhöhte Sorgfaltspflicht, und von daher kann man sich tatsächlich auf den Standpunkt stellen, dass es auch Teil seiner Verantwortung ist, dem Finanzplatz, aber auch unserem Land gegenüber, ein beobachtetes Verbrechen zu melden. Von daher ist die Verpflichtung erwünscht; sie wird nun auch im verwaltungsrechtlichen Teil der Gesetzgebung vorgesehen.

Was sich die Kommissionsmehrheit jetzt aber sagte, ist folgendes – es geht um ein gesetzgeberisches Problem –: Wenn wir dieses Wörtchen «verpflichtet» hier in diesem Straftatbestand im Strafgesetzbuch aufnehmen, was haben wir damit erreicht? Wo liegt die Sanktion, wenn ein Financier ein beobachtetes Verbrechen nicht meldet? Es gibt keine Sanktionsnorm dagegen, diese ist durch den Antrag nicht vorgesehen; es müsste also noch ein Artikel aufgenommen werden, wo genau steht, was dann die Folge ist. Oder ist etwa die Folge die, dass er, wenn er es nicht meldet, bereits die kriminelle Organisation unterstützt und damit Teil der kriminellen Organisation ist?

Die Kommissionsmehrheit empfand, dass diese Fragen unklar seien, weswegen sie sich damit begnügte, dass in Aussicht gestellt ist, dass die Pflicht verwaltungsrechtlich – nämlich im Finanzaufsichtsgesetz über die Bekämpfung der Geldwäscherei – geregelt werden wird. Deswegen empfiehlt Ihnen die Kommissionsmehrheit Ablehnung des Minderheitsantrages.

Ducet Dominique (C, GE), rapporteur: Comme je l'indiquais dans le débat d'entrée en matière, la proposition de minorité Rechsteiner à l'article 305ter revêt une importance considérable puisqu'elle vise à élargir le droit de communication du financier pour le transformer en un devoir, une véritable obligation d'annoncer les transactions douteuses. A l'instar du Conseil fédéral dans son message, il faut se souvenir que cette question a été largement discutée lors des débats consacrés en 1989 et 1990 à la punissabilité du blanchissage d'argent.

En fait, M. Rechsteiner ne fait que reprendre une proposition qu'il avait déjà développée dans son principe, si ce n'est dans sa teneur exacte, lors des débats du 28 novembre 1989, lorsqu'il avait voulu que l'on introduise à ce même article 305ter du Code pénal la notion de négligence en lieu et place de l'obligation de diligence renforcée déjà prévue pour les personnes qui traitent professionnellement les affaires d'argent ou patrimoniales. A l'époque, cette proposition avait été largement repoussée par notre Conseil, par 125 voix contre 63.

Indépendamment du fait qu'elle ne prévoit aucune sanction à la violation de ce qui deviendrait un devoir de communication, ce qui démontre d'autant plus son caractère pernicieux, la proposition de minorité Rechsteiner a pour résultat, il faut le savoir, de faire tomber ni plus ni moins les règles du secret professionnel, et notamment le secret bancaire, parce que dans le doute les financiers préféreront informer plutôt que de s'en tenir au devoir de confidentialité qui les lie à leurs clients. S'agissant du secret bancaire, rappelons quand même qu'il n'y a pas si longtemps le peuple suisse s'est clairement prononcé contre une initiative socialiste à ce sujet. Il serait dès lors choquant et inadmissible que, par le biais d'un simple amendement, on puisse bouleverser et remettre en cause un principe largement admis et établi sans avoir procédé à une large consultation à ce sujet.

Dans son message, le Conseil fédéral considère qu'une éventuelle disposition relative à un devoir de communication pourra être étudiée au travers d'une solution de droit administratif qui instituerait un droit de surveillance en matière financière. Cette voie apparaît préférable à la majorité de la commission, même si elle exprime d'ores et déjà les plus expresses réserves quant à son intégration dans le droit positif. Au surplus, il faut admettre que la solution du droit pénal doit demeurer en toute circonstance l'ultima ratio.

La proposition de minorité Rechsteiner n'est pas satisfaisante à tout point de vue. Une telle obligation créerait en effet une situation d'insécurité et d'incertitude pour tous les acteurs de la finance dans notre pays – banquiers, mais aussi fiduciaires, agents de change, conseillers en placements, organisateurs de ventes aux enchères, avocats, notaires –, qui irait à fin contraire du but recherché; celui-ci consiste, je le rappelle, à lutter contre la criminalité organisée et non à empêcher certains professionnels à exercer leurs activités dans des conditions que l'on pourrait qualifier de normales. De cela, la majorité de la commission ne veut pas et elle vous invite à l'affirmer clairement.

Cela étant, il faut tout de même dire que le projet du Conseil fédéral constitue lui-même et d'ores et déjà une importante entorse au principe du secret professionnel et du secret bancaire. En engageant et en poursuivant des relations d'affaires douteuses, le financier prend le risque de se rendre coupable de blanchissage d'argent au sens de l'article 305ter chiffre 1er. Mais jusqu'à présent, s'il décide d'en informer les autorités de poursuite pénale, il viole l'obligation de discrétion qui le lie à son client. Or, la violation de l'obligation de discrétion est dans certains cas passible elle-même de sanctions pénales; c'est le secret bancaire, le secret fiscal, le secret commercial, par exemple. Aussi, c'est pour éviter cette ambiguïté et ce dilemme que le projet du Conseil fédéral entend supprimer le caractère illicite de la transmission d'informations relatives au blanchissage d'argent.

Quand bien même cette disposition n'instaure pas un devoir, une obligation de renseignement comme le demande la minorité Rechsteiner, il s'agit bel et bien d'une évolution importante du droit suisse en la matière. Il n'est pas question bien sûr de prévoir une autorisation générale de divulguer n'importe quelles informations confidentielles ou de dénoncer autrui, mais simplement de justifier un comportement en soi pénalement et civilement répréhensible. Cela impliquera bien évidemment une modification non seulement du comportement des intéressés, mais également des relations contactuelles qu'ils nouent avec leurs clients de manière à attirer l'attention de ceux-ci sur la faculté d'informer en cas de doute ou de soupçon quant à l'origine criminelle des fonds qu'ils sont amenés à gérer.

Encore un mot à ce sujet: le droit de communication ne porte pas sur des preuves, ni sur des suppositions ou de vagues impressions. Il s'agit de véritables indices, soit d'éléments fondés de suspicion, pour reprendre le message du Conseil fédéral. Le caractère criminel de la provenance des valeurs en cause résulte de la définition du délit de blanchissage d'argent exclusivement. Il n'est donc pas question, dans notre esprit, d'élargir ce droit à d'autres types de délits, comme par exemple les délits fiscaux, qui ne sont pas susceptibles de conduire à un blanchissage d'argent ou qui ne sont pas le fait d'organisations criminelles à proprement parler.

La commission, en conclusion, par une majorité de 12 voix contre 8, a rejeté la proposition de minorité Rechsteiner, considérant par là que le droit de communication constitue déjà une amélioration considérable du droit existant, de nature à faciliter le but poursuivi par le projet de loi.

Koller Arnold, Bundesrat: Auch wenn ich die Ungeduld einiger Votanten begreife, möchte ich doch vor allem gegenüber Herrn Ziegler Jean der Objektivität halber noch festgehalten haben, dass die Empfehlungen der Financial Action Task Force on Money Laundering (FATF), die Sie zitiert haben, alternativ, also nicht kumulativ, ein Melderecht oder eine Meldepflicht vorsehen.

Aber das ist meines Erachtens nicht das Entscheidende. Das Entscheidende ist, dass Melderecht und Meldepflicht – ich weiss, das ist etwas kompliziert – aufgrund ihrer unterschiedlichen Funktion ganz klar auseinandergehalten werden müssen. Denn was hat das Melderecht des Financiers für eine Funktion? Ich habe Ihnen das gestern gesagt: Das Melderecht des Financiers, das wir hier statuieren, hat die eindeutige Funktion, dem Financier – dem wir ja in den Geldwäscherei-Strafnormen in bezug auf die Abklärung des wirtschaftlich Berechtigten besondere Sorgfaltspflichten auferlegt haben – einen besonderen Rechtfertigungsgrund zu geben, wenn er solche Wahrnehmungen, die auf verbrecherische Herkunft von Vermögenswerten schliessen lassen, den Strafverfolgungsbehörden meldet. Es gab zwar in der Wissenschaft Leute, die sagten, das gelte auch ohne besondere Norm. Aber da hätte man zweifellos sofort unterschiedliche Lehrmeinungen gehabt. Deshalb sind wir aufgrund der Erfahrungen, die wir in den Jahren seit 1990 mit Artikel 305ter StGB gemacht haben, zur Überzeugung gelangt, dass es im Sinne der Förderung einer wirksamen Strafverfolgung liegt, wenn wir hier eine klare Rechtslage schaffen und dem Financier dieses Melderecht gewähren. Damit ist er sicher, dass er dadurch keine Verletzung des Berufsgeheimnisses vornimmt, sondern rechtmässig handelt.

Nun kann die weitere Entwicklung nach solchen ersten Wahrnehmungen natürlich in zwei Richtungen gehen. Es kann sein, dass sich auf der einen Seite diese ersten Wahrnehmungen, die eben dem Financier dieses Melderecht geben, verdichten, dass er nachher tatsächlich einen dringenden Tatverdacht auf verbrecherische Herkunft von Geldern hat. Wenn ein dringender Tatverdacht besteht, ist es natürlich legitim und richtig, dass eine Meldepflicht statuiert wird. Es kann aber durchaus sein, dass sich diese ersten Wahrnehmungen im Verlauf der späteren Geschäftstätigkeit als falsch erweisen und sich für ihn nachher eindeutig ergibt, dass es sich nicht um deliktische Gelder handelt. Aber dann hat er eben trotzdem rechtmässig gemeldet und keine Verletzung seines Berufsgeheimnisses begangen.

Sie sehen also, Melderecht und Meldepflicht haben eine ganz unterschiedliche Funktion. Sie knüpfen aneinander an im Sinne einer Stufenfolge. Wie Ihnen die Kommissionsreferenten und einzelne Votanten bereits gesagt haben, wird der Bundesrat im finanzrechtlichen Geldwäschereigesetz bei dringendem Tatverdacht – nicht schon bei irdendwelchen Wahrnehmungen, aber bei dringendem Tatverdacht – tatsächlich eine Meldepflicht vorschlagen. Dort werden wir auch das nötige gesetzliche aufsichtsrechtliche Instrumentarium vorsehen, ganz klar die Pflichten umschreiben und auch klar Sanktionen vorsehen; denn – wie hier zu Recht gesagt worden ist – es wäre ja eine reine Lex imperfecta, wenn Sie hier eine Meldepflicht vornähmen: Die Verletzung der Meldepflicht wäre überhaupt nicht sanktioniert, und das wäre wirklich keine gute Strafrechtsgesetzgebung!

Das Melderecht ist aber demgegenüber in diesem Graubereich von ersten Wahrnehmungen, die auf deliktische Herkunft hinweisen, sehr, sehr wichtig, um den Financier aus diesem Dilemma zu befreien.

Ich möchte Sie daher dringend bitten, der Mehrheit der Kommission zuzustimmen. Der Minderheitsvorschlag wäre schlechte Gesetzgebung; seine Intentionen werden dann adäquat mit dem finanzrechtlichen Geldwäschereigesetz erfüllt werden.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	101 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	58 Stimmen

Ziff. II, III

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Ch. II, III

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Namentliche Gesamtabstimmung
Vote sur l'ensemble, par appel nominal

Für Annahme des Entwurfes stimmen – Acceptent le projet:
 Allenspach, Aubry, Bär, Baumann, Baumberger, Bäumlin, Béguelin, Bezzola, Binder, Bircher Peter, Bischof, Blatter, Borel François, Borer Roland, Borradori, Bortoluzzi, Brügger Cyrill, Bühler Simeon, Bühlmann, Bundi, Bürgi, Camponovo, Caspar-Hutter, Cavadini Adriano, Chevallaz, Cincera, Columberg, Comby, Couchepin, Daepp, Darbellay, de Dardel, David, Deiss, Dettling, Diener, Dormann, Ducret, Dünki, Duvoisin, Eggenberger, Eggly, Epiney, Eymann Christoph, Fankhauser, Fehr, von Felten, Fischer-Hägglingen, Fischer-Seengen, Fischer-Sursee, Frey Claude, Frey Walter, Friderici Charles, Fritsch Oscar, Früh, Gardiol, Giger, Gobet, Goll, Gonseth, Graber, Grendelmeier, Gros Jean-Michel, Gross Andreas, Haering Binder, Hafner Rudolf, Hafner Ursula, Hari, Heberlein, Herczog, Hess Otto, Hess Peter, Hollenstein, Hubacher, Jaeger, Jäggi Paul, Jeanprêtre, Jenni Peter, Jöri, Keller Rudolf, Kern, Kühne, Ledergerber, Leemann, Lepori Bonetti, Leu Josef, Leuba, Leuenberger Ernst, Leuenberger Moritz, Loeb François, Maeder, Marnie, Marti Werner, Maspoli, Maurer, Meier Hans, Meier Samuel, Meyer Theo, Misteli, Müller, Narbel, Nebiker, Neuenschwander, Perey, Philipona, Pini, Poncet, Raggenbass, Rebeaud, Reimann Maximilian, Robert, Rohrbasser, Ruckstuhl, Ruf, Rutishauser, Sandoz, Savary, Scherrer Jürg, Scherrer Werner, Scheurer Rémy, Schmid Peter, Schmidhalter, Schmied Walter, Schnider, Schwab, Schweingruber, Seiler Hanspeter, Seiler Rolf, Sieber, Spielmann, Spoerry, Stalder, Stamm Judith, Stamm Luzi, Steffen, Steinegger, Steinemann, Steiner Rudolf, Strahm Rudolf, Stucky, Suter, Theubet, Thür, Tschopp, Tschuppert Karl, Vetterli, Vollmer, Weder Hansjürg, Wiederkehr, Wittenwiler, Wyss William, Zbinden, Ziegler Jean, Zisyadis, Zölich, Züger, Zwahlen, Zwygart (158)

Der Stimme enthalten sich – S'abstiennent:
 Ruffy (1)

Abwesend sind – Sont absents:
 Aguet, Aregger, Berger, Blocher, Bodenmann, Bonny, Brunner Christiane, Bühler Gerold, Caccia, Carobbio, Danuser, Dreher, Engler, Fasel, Giezendanner, Grossenbacher, Gysin, Hämmerle, Hegetschweiler, Hildbrand, Iten Joseph, Keller Anton, Maitre, Matthey, Mauch Rolf, Mauch Ursula, Miesch, Moser, Mühlmann, Nabholz, Oehler, Pidoux, Rechsteiner, Rychen, Segmüller, Steiger Hans, Tschäppät Alexander, Wanner, Wick, Wyss Paul (40)

Präsidentin, stimmt nicht – Présidente, ne vote pas:
 Haller (1)

Abschreibung – Classement

Antrag des Bundesrates

Abschreiben der parlamentarischen Vorstösse
 gemäss Brief an die eidgenössischen Räte
Proposition du Conseil fédéral

Classer les interventions parlementaires
 selon lettre aux Chambres fédérales

Angenommen – Adopté

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

93.058

**StGB und MStG. Strafbarkeit
der kriminellen Organisation
CP et CPM. Punissabilité
de l'organisation criminelle**

Siehe Jahrgang 1993, Seite 976 – Voir année 1993, page 976
Beschluss des Nationalrates vom 2. März 1994
Décision du Conseil national du 2 mars 1994

Schlussabstimmung – Vote final
Für Annahme des Entwurfes

43 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Nationalrat – Au Conseil national

93.058

**StGB und MStG. Strafbarkeit
der kriminellen Organisation
CP et CPM. Punissabilité
de l'organisation criminelle**

Siehe Seite 64 hiervor – Voir page 64 ci-devant
Beschluss des Ständerates vom 18. März 1994
Décision du Conseil des Etats du 18 mars 1994

*Namentliche Schlussabstimmung
Vote final, par appel nominal*

Für Annahme des Entwurfes stimmen – Acceptent le projet:
Allenspach, Bär, Baumann, Baumberger, Béguelin, Berger, Bezzola, Binder, Bircher Peter, Bischof, Blatter, Blocher, Bodenmann, Bonny, Borel François, Borer Roland, Borradori, Bortoluzzi, Brügger Cyrill, Brunner Christiane, Bühler Simeon, Bühlmann, Bürgi, Caccia, Camponovo, Carobbio, Caspar-Hutter, Cavadini Adriano, Chevallaz, Cincera, Columberg, Comby, Couchepin, Daepf, Danuser, de Dardel, David, Deiss, Dettling, Diener, Dormann, Dreher, Ducret, Dünki, Egenberger, Engler, Epiney, Eymann Christoph, Fasel, Fehr, von Felten, Fischer-Hägglings, Fischer-Seengen, Fischer-Sursee, Frey Claude, Frey Walter, Friderici Charles, Fritschi Oscar, Früh, Gardiol, Giezendanner, Giger, Gobet, Goll, Gonseth, Graber, Gros Jean-Michel, Grossenbacher, Gysin, Hafner Rudolf, Hafner Ursula, Hari, Heberlein, Hegetschweiler, Hess Otto, Hess Peter, Hildbrand, Hollenstein, Hubacher, Iten Joseph, Jaeger, Jäggi Paul, Jeanprêtre, Jenni Peter, Jöri, Keller Anton, Keller Rudolf, Kern, Kühne, Ledergerber, Leemann, Lepori Bonetti, Leu Josef, Leuba, Leuenberger Ernst, Leuenberger Moritz, Loeb François, Maeder, Mamie, Maspoli, Maurer, Meier Hans, Meier Samuel, Meyer Theo, Miesch, Moser, Mühlemann, Müller, Narbel, Nebiker, Neuenschwander, Oehler, Perey, Philipona, Pini, Poncet, Raggenbass, Rebeaud, Reimann Maximilian, Rohrbasser, Ruckstuhl, Ruf, Ruffly, Rutishauser, Rychen, Sandoz, Savary, Scherrer Werner, Scheurer Rémy, Schmid Peter, Schmidhalter, Schmied Walter, Schneider, Schwab, Schweingruber, Segmüller, Seiler Hanspeter, Sieber, Spielmann, Spoerry, Stalder, Stamm Judith, Stamm Luzi, Steffen, Steiger Hans, Steinegger, Steinemann, Steiner Rudolf, Strahm Rudolf, Stucky, Suter, Theubet, Thür, Tschäppät Alexander, Tschuppert Karl, Vetterli, Vollmer, Wanner, Wick, Wyss Paul, Wyss William, Zbinden, Ziegler Jean, Zisaydis, Zölch, Züger, Zwygart (167)

Der Stimme enthalten sich – S'abstiennent:
Grendelmeier, Gross Andreas, Hämmerle, Mauch Ursula, Misteli, Rechsteiner, Weder Hansjürg (7)

Abwesend sind – Sont absents:

Aguet, Aregger, Aubry, Bäumlin, Bühler Gerold, Bundi, Darbellay, Duvoisin, Eggly, Fankhauser, Haering Binder, Herczog, Maitre, Marti Werner, Matthey, Mauch Rolf, Nabholz, Pidoux, Robert, Scherrer Jürg, Seiler Rolf, Tschopp, Wiederkehr, Wittenwiler, Zwahlen (25)

Präsidentin, stimmt nicht – Présidente, ne vote pas:

Haller (1)

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral