

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

96.055 Geldwäschereigesetz (GwG)



96.055 - Geschäft des Bundesrates.
Geldwäschereigesetz (GwG)

Texte français

Zusammenfassung
 der Beratungen

Stand der Beratung Erledigt

Botschaft und Gesetzesentwurf vom 17. Juni 1996 zum Bundesgesetz zur Bekämpfung der Geldwäscherei im Finanzsektor (Geldwäschereigesetz, GwG) (BBl 1996 III, 1101)

Vorlage 1

Bundesgesetz zur Bekämpfung der Geldwäscherei im Finanzsektor (Geldwäschereigesetz, GwG)

Chronologie:

20.03.1997 NR Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.

16.06.1997 SR Abweichend.

25.09.1997 NR Abweichend.

07.10.1997 SR Zustimmung.

10.10.1997 NR Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

10.10.1997 SR Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Bundesblatt 1997 IV 790; Ablauf der Referendumsfrist: 29. Januar 1998

Amtliche Sammlung des Bundesrechts 1998 892

Amtliches Bulletin - die Wortprotokolle

Zuständig	Finanzdepartement (EFD)
Behandelnde Kommissionen	<u>Kommission für Rechtsfragen NR (RK-NR)</u> <u>Kommission für Rechtsfragen SR (RK-SR)</u>
Behandlungskategorie NR:	III, Reduzierte Debatte (Art. 68 GRN)

Deskriptoren	Geldwäscherei; Finanzbestimmung; organisiertes Verbrechen; Bank; Fonds; Effektenhandel; Treuhandgesellschaft; Sorgfaltspflichtvereinbarung; Finanzintermediäre; Selbstregulierungsorganisation;
---------------------	--

 Home

96.055 - Objet du Conseil fédéral.
Loi sur le blanchissage d'argent (LBA)

Deutscher Text

Synthèse des
débats

Etat actuel Liquidé

Message du 17 juin 1996 relatif à la loi fédérale concernant la lutte contre le blanchissage d'argent dans le secteur financier (Loi sur le blanchissage d'argent, LBA) (FF 1996 III, 1057)

Projet 1

Loi fédérale concernant la lutte contre le blanchissage d'argent dans le secteur financier (Loi sur le blanchissage d'argent, LBA)

Chronologie:

20-03-1997 CN Décision modifiant le projet du Conseil fédéral.

16-06-1997 CE Divergences.

25-09-1997 CN Divergences.

07-10-1997 CE Adhésion.

10-10-1997 CN La loi est adoptée en votation finale.

10-10-1997 CE La loi est adoptée en votation finale.

Feuille fédérale 1997 IV 723; délai référendaire: 29 janvier 1998

Recueil officiel des lois fédérales 1998 892

Bulletin officiel - les procès-verbaux

Compétence	Département des finances (DFF)
Commissions traitant l'objet	<u>Commission des affaires juridiques CN (CAJ-CN)</u> <u>Commission des affaires juridiques CE (CAJ-CE)</u>
Catégorie objet CN:	III, Débat réduit (art. 68 RCN)

Descripteurs	Geldwäscherei; Finanzbestimmung; organisiertes Verbrechen; Bank; Fonds; Effektenhandel; Treuhandgesellschaft; Sorgfaltspflichtvereinbarung; Finanzintermediäre; Selbstregulierungsorganisation;
---------------------	--

 Home

96.055 - Zusammenfassung**Uebersicht**

96.055 Geldwäschereigesetz**Loi sur le blanchiment d'argent**

Botschaft: 17.06.1996 (BBl 1996 III, 1101 / FF 1996 III, 1057)

Ausgangslage

Der Kampf gegen die Geldwäscherei ist einerseits auf strafrechtlicher Ebene zu führen. Das dazu notwendige Instrumentarium liegt heute vor. Parallel dazu ist durch geeignete Vorkehrungen möglichst zu verhindern, dass Gelder verbrecherischen Ursprungs in den ordentlichen Geldkreislauf gelangen können. Damit dieses Ziel erreicht werden kann, sind verbindliche Sorgfaltsregeln aufzustellen, deren Einhaltung kontrolliert wird.

Auf internationaler Ebene arbeitet die Schweiz seit jeher aktiv an der Bekämpfung der Geldwäscherei mit. Sie hat alle wesentlichen Abkommen in diesem Bereich unterzeichnet und verfügt vor allem im Bankenbereich über ein taugliches Instrumentarium zur Verhinderung von Geldwäscherei. Trotzdem gerät die Schweiz heute in Gefahr, international anerkannte Empfehlungen zur Geldwäschereibekämpfung nicht mehr einhalten zu können. International negativ bemerkbar machen sich dabei insbesondere das Fehlen einheitlicher Standards im Nichtbankenbereich sowie die Tatsache, dass die Finanzintermediäre keiner Meldepflicht für geldwäschereiverdächtige Vorgänge unterstehen.

Der vorliegende Gesetzentwurf soll diese Lücken im Abwehrdispositiv schliessen. Er schafft für den gesamten Finanzsektor einen einheitlichen Standard der Sorgfaltspflichten, die zur Bekämpfung der Geldwäscherei eingehalten werden müssen. Liegen Anhaltspunkte für geldwäschereiverdächtige Machenschaften vor, so besteht für die Finanzintermediäre die Pflicht, den Vorfall an eine besonders dafür konzipierte Stelle zu melden, welche ihrerseits die Strafverfolgungsbehörden orientiert.

Verhandlungen

NR	17./20.03.1997	AB 322, 473
SR	16.06.1997	AB 598
NR	25.09.1997	AB 1768
SR	07.10.1997	AB 913
NR / SR	10.10.1997	Schlussabstimmungen (187:0 / 41:0)

Der Gesetzentwurf wurde vom **Nationalrat** im Eilzugstempo durchberaten. Zu Diskussionen Anlass gab allerdings ein Antrag Strahm (S, BE), der auch die fahrlässige Geldwäscherei bestraft haben wollte. Ein gleichlautender Antrag war bereits 1989 bei der Schaffung der Strafnorm gegen die Geldwäscherei im Strafgesetzbuch gestellt worden. Der Antrag unterlag erneut, und zwar mit 57 zu 78 Stimmen.

Der **Ständerat** schuf nur eine kleine Differenz; es ging auch hier um die Fahrlässigkeit. Nach Ansicht der vorberatenden Kommission hätte nämlich nur die vorsätzliche Verletzung der im Gesetz neu vorgesehenen Meldepflicht bestraft werden sollen. Der Rat stimmte aber mit 26 zu 10 Stimmen einem Antrag Aeby (S, FR) zu, der sich gegen eine explizite Erwähnung des Vorsatzes oder der Fahrlässigkeit wandte.

Der **Nationalrat** stimmte diesem Beschluss zu, hiel aber bei einer weiteren kleinen Differenz (Artikel 10 Absatz 4) an seiner Version fest. – Der **Ständerat** stimmte diesem Entscheid zu.

96.055 - Note de synthèse**Résumé**

96.055 Loi sur le blanchiment d'argent**Geldwäschereigesetz**

Message: 17.06.1996 (FF 1996 III, 1057 / BBI 1996 III, 1101)

Situation initiale

La lutte contre le blanchiment d'argent doit d'une part être menée au niveau du droit pénal, où l'arsenal nécessaire existe déjà. Il s'agit d'autre part d'empêcher, par des mesures appropriées, que les fonds d'origine criminelle n'entrent dans le circuit financier régulier. Pour atteindre ce but, il faut édicter des règles de diligence contraignantes et en contrôler l'application.

Sur le plan international, la Suisse collabore depuis toujours à la lutte contre le blanchiment d'argent. Elle a signé les principaux accords s'y rapportant et dispose d'un arsenal de prévention efficace, surtout dans le secteur bancaire. Cependant, la Suisse court actuellement le risque de ne plus pouvoir tenir ses engagements internationaux en matière de lutte contre le blanchiment. Elle se distingue notamment par l'absence de normes uniformes dans le secteur non bancaire et par le fait que les intermédiaires financiers n'y sont pas tenus de communiquer leurs soupçons quant à des opérations suspectes.

Le présent projet de loi entend combler ces lacunes. Il instaure pour tout le secteur financier une réglementation uniforme des obligations de diligence qu'il s'agit de respecter pour lutter contre le blanchiment d'argent. S'ils ont des raisons de soupçonner que des transactions sont frauduleuses, les intermédiaires financiers sont tenus de communiquer leurs soupçons à un organe créé spécialement à cet effet, qui avise à son tour les autorités pénales.

Délibérations

CN	17/20.03.1997	BO 322, 473
CE	16.06.1997	BO 598
CN	25.09.1997	BO 1768
CE	07.10.1997	BO 913
CN / CE	10.10.1997	Votations finales (187:0 / 41:0)

Le projet de loi a été examiné par le **Conseil national** au pas de charge; une proposition de Rudolf Strahm (S, BE), selon laquelle le blanchiment d'argent par négligence devait être également punissable, à néanmoins donné lieu à une discussion. Une proposition de teneur identique avait déjà été déposée en 1989 lors de la création, dans le Code pénal, d'une disposition prévoyant la punissabilité du blanchiment d'argent. La nouvelle proposition, refusée par 57 voix contre 78, n'a pas obtenu plus de succès.

Le **Conseil des Etats** n'a créé qu'une divergence, précisément en ce qui concerne la négligence. De l'avis de la commission chargée du préavis, seule la violation intentionnelle du devoir de diligence prévu désormais par la loi aurait dû être punissable. Le Conseil a néanmoins approuvé, par 26 voix contre 10, une proposition Aeby (S, FR) qui s'opposait à une mention de l'intention ou de la négligence.

Le **Conseil national** a adopté l'arrêté, mais il a maintenu une divergence en s'en tenant à sa version de l'article 10, al. 4. Le **Conseil des Etats** a approuvé cette décision.

96.055

Geldwäschereigesetz**Loi sur le blanchissage d'argent**

Botschaft und Gesetzentwurf vom 17. Juni 1996 (BBl III 1101)
Message et projet de loi du 17 juin 1996 (FF III 1057)

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

*Antrag der Kommission**Eintreten**Proposition de la commission**Entrer en matière*

de Dardel Jean-Nils (S, GE), rapporteur: Vous savez que le problème du blanchissage de l'argent du crime a déjà occupé le Parlement en 1990, où nous avons voté les dispositions du Code pénal sur le blanchissage d'argent et sur le défaut de vigilance en matière d'opérations financières, soit les articles 305bis et 305ter du Code pénal. Par ailleurs, il existe en Suisse un important document, à savoir la Convention de diligence des banques suisses. Il s'agit d'une convention de droit privé, mais qui joue un rôle important dans la lutte contre le blanchissage. Enfin, en 1994 a été introduit dans le Code pénal l'article 305ter alinéa 2 qui introduit le droit de communiquer, la «Meldepflicht», présenté à l'époque comme une importante innovation.

Malgré ces mesures législatives ou privées, la situation est insatisfaisante pour deux grandes raisons.

1. Les poursuites pénales concernant de grosses affaires de blanchissage sont relativement isolées. Quant aux peines de prison prononcées en Suisse pour blanchissage par des tribunaux suisses dans de grosses affaires, elles sont pratiquement inexistantes. Or, personne n'a la naïveté de déduire de cette situation que la place financière suisse aurait éradiqué l'argent du crime.

2. Si les banques ont organisé de manière convaincante une procédure propre de vigilance et d'identification des ayants droit économiques, on est très loin du compte dans les autres secteurs, dans les secteurs parabancaires comme les avocats d'affaires, les fiduciaires, les gérants de fortune, etc., qui, eux, n'ont pris aucune mesure vraiment sérieuse. L'avant-projet du Conseil fédéral, lors de la procédure de consultation au printemps 1994, a reçu des réponses très positives de la part de la gauche et de la part des syndicats de salariés.

Mais à part ces forces, les réactions ont été, il faut le dire, tout à fait négatives ou pour l'essentiel négatives, surtout de la part des intéressés, des organisations professionnelles intéressées de banquiers, d'avocats et des fiduciaires.

Dans le projet définitif du Conseil fédéral, il est largement tenu compte des critiques qui ont été énoncées. Le Conseil fédéral a d'abord soumis tous les intermédiaires financiers

au principe de l'autorégulation. Autrement dit, les acteurs financiers sont appelés à se regrouper dans des organismes privés d'autorégulation, le modèle de la convention de diligence des banques constitue l'exemple même de ce qu'il est possible de faire, mais qu'il est possible de faire aussi différemment, le cas échéant de manière plus pointue encore, dans d'autres secteurs. Ce n'est que dans la mesure où un intermédiaire n'est pas rattaché à un organisme d'autorégulation qu'il sera soumis à une surveillance administrative directe.

En revanche, en ce qui concerne la «Meldepflicht», c'est-à-dire l'obligation d'annoncer ou de communiquer, le Conseil fédéral a tenu bon et, au sein de la commission, personne n'a contesté le principe même de cette obligation. Nous sommes en effet d'accord avec le Conseil fédéral sur les deux raisons fondamentales pour lesquelles la «Meldepflicht» doit être introduite dans la loi.

1. Il s'agit d'une procédure qui est à la fois la plus simple et la plus efficace. Toutes les autres solutions alternatives sont, en définitive, plus compliquées, plus difficiles à exercer de la part du banquier, ou du parabanquier, à l'égard de sa clientèle.

2. L'obligation de communiquer est maintenant une norme reconnue au plan international. Elle est prévue par les recommandations du GAFI, qui regroupe vingt-six Etats dans le monde, dont la Suisse, et aussi et surtout de manière très stricte par la directive du Conseil des Communautés européennes du 10 juin 1991 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux, c'est l'article 6 de cette directive. Certes, nous ne sommes pas membre de l'Union européenne, ni de l'Espace économique européen, néanmoins, sur un sujet aussi brûlant et compte tenu de l'importance majeure de la place financière suisse, il n'est pas pensable que nous soyons en retrait sur cette question par rapport à nos voisins européens.

La commission qui a travaillé en bonne harmonie avec M. Villiger, conseiller fédéral, et les représentants de l'administration, n'a prévu en définitive que peu de modifications par rapport au projet du Gouvernement. Souvent, les modifications ont été décidées et admises avec l'accord de l'administration, voire sur suggestion de l'administration.

Parmi les modifications vraiment substantielles que nous avons prévues, il faut relever les articles suivants: D'abord l'article 2 alinéa 4. Nous avons soustrait au champ d'application de la loi toutes les institutions de prévoyance professionnelle, qu'elles soient reconnues ou non. Nous avons en effet considéré que les institutions de prévoyance professionnelle, même non reconnues, devaient être assimilées aux institutions reconnues, à condition d'être exemptées d'impôts.

A l'article 7, nous avons repris pour plus de clarté la rédaction prévue par les directives de la Commission fédérale des banques relatives à la lutte contre le blanchissage d'argent.

A l'article 10, l'intermédiaire financier n'a pas le droit d'informer son client ou un tiers pendant toute la période de blocage des fonds qui dure cinq jours. Au-delà de ce délai, il retrouve en principe sa liberté d'informer, à moins – et cela est important – que l'autorité de poursuite pénale ne prenne une mesure contraire et contraignante.

Enfin, le plus important est l'article 36bis que la commission a introduit par 14 voix contre 7 et avec 2 abstentions. Cette nouvelle disposition concerne la «Meldepflicht». Sur ce point, la commission a estimé qu'il fallait aller un peu plus loin que le projet du Conseil fédéral. Le Conseil fédéral avait prévu que l'obligation de communiquer n'était pas sanctionnée par une sanction prévue par la loi elle-même, mais seulement en cas de violation par une sanction privée à prévoir par les organismes privés d'autorégulation.

La commission a estimé que cette construction était insuffisante pour deux raisons:

1. Il n'était pas raisonnable au plan juridique de prévoir une obligation considérée comme fondamentale, sans prévoir simultanément une sanction formelle dans la loi elle-même. En peu de mots, il n'y a pas de véritable obligation sans sanction de la loi.

2. La directive de l'Union européenne en matière de blanchissage d'argent prévoit expressément que les Etats déterminent les sanctions en cas d'infraction. Si l'on voulait sincèrement et sans aucune discussion possible atteindre le niveau de la directive européenne, il fallait que le Parlement fixe lui-même la sanction applicable, ce que nous avons fait, en l'occurrence une amende allant jusqu'à 200 000 francs, soit un tarif usuel dans ce type d'affaire relevant du droit pénal administratif.

En définitive, cette loi a fait l'objet d'un vote d'entrée en matière unanime de la part de la commission et d'un vote sur l'ensemble également unanime en faveur de ce projet tel qu'il est ressorti des travaux de la commission.

Bosshard Walter (R, ZH), Berichterstatter: Dem zur Behandlung stehenden Gesetz kommt im Rahmen eines erfolgreichen Abwehrdispositivs gegen die Geldwäscherei in unserem Land eine wichtige Rolle zu. Der Kampf gegen die Geldwäscherei ist in der Schweiz wie bisher auf strafrechtlicher Ebene zu führen; ich erinnere an Artikel 59 Ziffer 3, aber auch an die Artikel 305bis und 305ter StGB, die seit 1990 in Kraft sind. Dazu kommen Sorgfaltspflichtvereinbarungen, so beispielsweise diejenige der Schweizerischen Bankiervereinigung, die seit zwanzig Jahren existiert und wiederholt neuen Anforderungen angepasst wurde. Neu hinzu kommt als nächstes Element das Geldwäschereigesetz, dessen Hauptziele sind, einerseits die Geldwäscherei soweit als möglich vom Finanzplatz Schweiz fernzuhalten und andererseits Unterstützung bei der strafrechtlichen Bekämpfung der Geldwäscherei zu bieten. Mit diesem Geldwäschereigesetz sollen verbindliche Sorgfaltsregeln aufgestellt, aber gleichzeitig auch deren Einhaltung kontrolliert werden.

Das Geldwäschereigesetz ist bewusst als Rahmengesetz konzipiert und ist vom Gedanken der Selbstregulierung geprägt. Aufgrund der breiten Kritik am ersten, zentralistisch ausgerichteten Gesetzentwurf im Rahmen der Vernehmlassung – Herr de Dardel hat das ausgeführt – basiert das nun zu beratende Gesetz auf dem Prinzip der Subsidiarität. Allen Finanzintermediären wird die Möglichkeit gegeben, eigene Selbstregulierungsorganisationen zu bilden, die die Einhaltung der Sorgfaltspflichten kontrollieren und bei Zuwiderhandlungen Sanktionen verhängen können.

Diese Regelung orientiert sich an der bestehenden Selbstregulierungsorganisation der Schweizer Banken, die sich nach allgemeinem Urteil im wesentlichen bewährt hat. Im Nichtbankenbereich fehlen aber bisher weitgehend einheitliche Standards. Auch bei einer Selbstregulierung bleibt die direkte Aufsicht durch die spezialgesetzliche Aufsichtsbehörde gewahrt. Finanzintermediäre, die keiner Selbstregulierungsorganisation angeschlossen sind, unterstehen direkt der Kontrollstelle für die Bekämpfung der Geldwäscherei und bedürfen zusätzlich noch der Bewilligung für die Ausübung der Tätigkeit.

Den Kern des Geldwäschereigesetzes bilden die neuen Sorgfaltspflichten der Finanzintermediäre. Das sind die Identifikationspflicht, aber auch die Dokumentationspflicht und andere. Bei begründetem Verdacht auf Geldwäscherei haben die Finanzintermediäre neu die Pflicht – bisher war es das Recht –, den Verdacht der zentralen Meldestelle für Geldwäscherei zu melden. Diese orientiert dann automatisch die Strafverfolgungsbehörden. Die Einführung der Meldepflicht anstelle des bisher geltenden Melderechts wurde im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens insbesondere von den Banken kritisiert. Der Bundesrat hält aber an der Meldepflicht fest. Dieser Haltung hat sich auch die Kommission für Rechtsfragen einstimmig angeschlossen.

Obwohl das bestehende Instrumentarium zur Bekämpfung der Geldwäscherei gerade im Bankenbereich im internationalen Vergleich als gut beurteilt wird, gilt das Fehlen einer Meldepflicht als Schwachpunkt. Mit der Verabschiedung des Geldwäschereigesetzes kann dieser Punkt verbessert werden, weil damit internationaler und insbesondere auch EU-Standard erreicht wird.

Mit diesem Schritt, der heute auch von den Banken akzeptiert wird, obwohl sie eine Flut von Meldungen, insbesondere

auch Bagatellmeldungen, zuhanden der Zentralstelle befürchten, wird die Schweiz im Kampf gegen die Geldwäscherei auch international glaubwürdiger.

Für die Kommission war unbestritten, dass im Kampf gegen die Geldwäscherei Handlungsbedarf besteht. Die Kommission für Rechtsfragen bejaht das Konzept des vorliegenden Gesetzentwurfes, der auf dem Prinzip der Subsidiarität basiert und den Selbsthilfeorganisationen Raum lässt. Seitens der Kommission liegen keine Minderheitsanträge vor. Die Formulierung der einzelnen Artikel wurde in der Kommission meist intensiv hinterfragt. Die Kommission schlägt Ihnen auch mehrere Neuformulierungen vor, die zum Teil auf Anträgen von Kommissionsmitgliedern basieren, zum Teil aber auch von der Verwaltung aufgrund der geführten Diskussion in der Kommission neu erarbeitet wurden und Präzisierungen darstellen. Herr de Dardel hat es ebenfalls ausgeführt: Die Zusammenarbeit mit dem Eidgenössischen Finanzdepartement war sehr gut.

Ich möchte zu den wichtigsten Neuformulierungen kurz Stellung nehmen: In Artikel 2 (Geltungsbereich) wurde der Begriff «berufsmässig» hinterfragt. Ein Finanzintermediär muss – so wurde dargelegt – haupt- oder nebenberuflich tätig sein. Erfasst ist die Vermögensverwaltung, nicht aber die reine Vermögensberatung oder Anlageberatung. In Artikel 7 (Dokumentationspflicht) wurde Absatz 1 von der Kommission neu formuliert: Diese Formulierung basiert weitgehend auf den Geldwäschereirichtlinien der Banken. In Absatz 3 wurde die Aufbewahrungspflicht für die Dokumentation auf zehn Jahre verlängert, wie das bei der zivilrechtlichen Frist der Fall ist. In Artikel 16 wird dann das Subsidiaritätsprinzip noch etwas expliziter verankert.

Mit Artikel 36bis – Herr de Dardel hat es ausgeführt – geht die RK über den Entwurf des Bundesrates hinaus. In der Vernehmlassung wurden solche Strafen abgelehnt, zum Teil wegen der Schwierigkeiten der Abgrenzung zum Strafrecht. Auch befürchtete man eine grosse Flut von Bagatellmeldungen an die Zentralstelle, weil dann die Finanzintermediäre lieber melden statt abwarten, bis sie einen begründeten Verdacht haben; weil sie Angst haben, aufgrund dieser Bestimmung bestraft zu werden. In der EU ist man frei, Strafbestimmungen aufzustellen. So bestraft beispielsweise Deutschland die Verletzung der Meldepflicht im Geldwäschereigesetz nicht, andere europäische Staaten kennen aber diese Strafanktion. Die Mehrheit der RK will diese Verletzung der Meldepflicht bei Vorsatz und – das möchte ich unterstreichen, das war ein wichtiger Diskussionspunkt – bei Fahrlässigkeit mit einer Strafdrohung unterlegen. Ziel ist es, den Stellenwert der Meldepflicht zu verstärken. Ein entsprechender Antrag wurde in der Kommission mit 14 zu 7 Stimmen bei 2 Enthaltungen gutgeheissen.

Die RK beantragt Eintreten auf die Vorlage und empfiehlt Ihnen einstimmig Zustimmung zum vorliegenden Gesetzentwurf.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Ich bitte Sie um Verständnis, wenn ich ein paar Bemerkungen zu diesem Gesetz mache.

Ich bin sehr froh, dass es hier weitgehend unbestritten ist. Aber gerade im gegenwärtigen Umfeld, auch bei der ständigen Kritik am Finanzplatz Schweiz, ist es von derart grosser politischer Bedeutung, dass ich mich doch verpflichtet fühle, ein paar politische Bemerkungen dazu zu machen.

Der jährliche Reingewinn des organisierten Verbrechens wird auf rund 600 Milliarden Franken geschätzt. Diese Zahl belegt, welch grauenhaften Stellenwert das organisierte Verbrechen auf dieser Welt einnimmt. Mit dem Waschen von Geld versucht es, sich vor Entdeckung und strafrechtlicher Beschlagnahme der Vermögenswerte zu schützen. Damit dehnt es seine Macht durch Investitionen im Bereich der legalen Wirtschaft aus.

Es sind nicht mehr nur Staaten der Dritten Welt, die durch das organisierte Verbrechen bedroht sind, gerade hochentwickelte und komplexe Volkswirtschaften bieten kriminellen Organisationen die besten wirtschaftlichen Entwicklungsmöglichkeiten. Das organisierte Verbrechen – es ist mir wich-

tig, dass auch das erkannt wird – kann mit der Zeit durch Korrumpierung von Politik und Verwaltung auch solide Demokratien destabilisieren.

Es ist deshalb eine dringliche Aufgabe jedes Staates, die organisierte Kriminalität so wirksam wie möglich zu bekämpfen, und zwar einmal für sich selber, aber auch aus Solidarität mit den anderen; denn organisierte Kriminalität ist international tätig. Nur gemeinsam haben wir die Chance, sie zu besiegen.

Um noch eine Zahl zu nennen: Unlängst schätzte eine Studie, dass ein Drittel aller Privatvermögen auf der Welt in der Schweiz verwaltet wird. Im Jahr 1994 entsprach dieses Volumen etwa 2300 Milliarden Franken. Das belegt, dass die Schweiz für Vermögensverwaltungen nach wie vor erstklassige Dienstleistungen erbringt; das ist ein Kompliment an die Branche. Es belegt aber auch, dass die Anlagemöglichkeiten in der Schweiz gewiss auch für das organisierte Verbrechen interessant sein dürften – wie für andere auch.

Es ist deshalb unsere Pflicht, gegen die Geldwäscherei das Mögliche zu unternehmen. Deshalb bin ich von der Notwendigkeit dieses Gesetzes überzeugt, obschon ich eigentlich überhaupt kein Freund von neuen Gesetzen bin. Wir wollen und können es uns nicht leisten, dass unser Finanzplatz durch das organisierte Verbrechen missbraucht wird. Deshalb müssen wir alles unternehmen, damit die verbrecherischen Erlöse entdeckt und die dahintersteckenden Personen ermittelt werden können.

Aber schon bisher wurde der Kampf gegen die Geldwäscherei in der Schweiz recht erfolgreich auf verschiedenen Stufen geführt. Die Banken sind durch Richtlinien des Verbandes und ihrer Aufsichtsbehörde an detaillierte Sorgfaltspflichten gebunden. Die Verletzungen werden mit empfindlichen Konventionalstrafen sanktioniert. Diese Sorgfaltspflichtbestimmungen – das darf man hier auch sagen – sind vorbildlich; sie haben sich bewährt, und sie haben als Vorlage für einen grossen Teil der heute geltenden internationalen Standards gedient. Andere Berufsverbände wie jene der Lebensversicherer und der Treuhänder haben ebenfalls solche Bestimmungen erlassen.

1990 haben Sie einen Geldwäschereiarikel im Strafgesetzbuch eingeführt. Danach machen sich alle Finanzintermediäre strafbar, wenn sie die Identität von Personen nicht feststellen, die an fremden Vermögenswerten berechtigt sind.

1994 wurde den Finanzintermediären auch ein Melderecht eingeräumt. Es ermöglicht ihnen, den Strafverfolgungsbehörden Wahrnehmungen zu melden, die darauf schliessen lassen, Vermögenswerte könnten verbrecherischen Ursprungs sein.

Auf internationaler Ebene ist die Schweiz, wie es die beiden Berichterstatter gesagt haben, Mitglied der «Financial Action Task Force on Money Laundering» (FATF). Diesem internationalen Gremium gehören 26 Staaten an, darunter die USA, alle EU-Mitgliedstaaten und auch die Schweiz. Die FATF gibt u. a. Empfehlungen zur Geldwäschereibekämpfung heraus.

Sie sehen also, dass schon ein sehr gutes Abwehrdispositiv besteht, vor allem bei den Banken. Lücken aber hat dieses Dispositiv im Nichtbankenbereich. Die unterschiedlichen Anforderungen an die Sorgfaltspflichten der einzelnen Finanzintermediäre erschweren die Bekämpfung der Geldwäscherei und schaden dem Ansehen des Finanzplatzes, sie verzerren aber auch den Wettbewerb. Die einen haben grosse organisatorische und personelle Aufwendungen zu tätigen, die anderen erspart bleiben. Es ist auch zu befürchten, dass ohne die Meldepflicht den Strafverfolgungsbehörden wichtige Informationen gar nicht zu Ohren kommen. Vom Melderecht haben die Finanzintermediäre bisher eher selten Gebrauch gemacht. In den ersten zwei Jahren seit Inkraftsetzung des Artikels im Strafgesetzbuch sind nur rund 50 Meldungen eingegangen.

Mit diesem Gesetz können die Unzulänglichkeiten beseitigt werden. Der Bundesrat möchte mit diesem Gesetz die Geldwäscherei von unserem Finanzplatz möglichst fernhalten

und die strafrechtliche Bekämpfung der Geldwäscherei unterstützen. Wir sehen dreierlei zur Erreichung dieses Zieles vor:

1. Die Finanzintermediäre müssen gewisse persönliche und fachliche Mindestanforderungen erfüllen, d. h., wir können schwarze Schafe aus dem Kreislauf eliminieren. Das ist wichtig.

2. Die Finanzintermediäre werden auf einen einheitlichen Sorgfaltsstandard verpflichtet.

3. Durch die Einführung der Meldepflicht werden den Strafverfolgungsbehörden die nötigen Informationen über verdächtige Sachverhalte zugänglich gemacht.

Wichtig scheint mir, dass dieses Gesetz ein typisches Rahmengesetz ist und auf der Selbstregulierung basiert. Der Staat soll nur insofern regeln und kontrollieren, als Private dies nicht ebensogut können. Die Selbstregulierung nutzt das Fachwissen innerhalb der Finanzintermediäre. Es wird ja immer auch ein gewisses Misstrauen gegenüber der Selbstregulierung geäußert, aber die bisherigen Erfahrungen haben gezeigt, dass dieses Misstrauen nicht am Platz ist. Ich bin überzeugt, dass eine lückenlose Kontrolle durch die Verwaltung einen riesigen Aufwand bedingen würde und letztlich doch nicht so flächendeckend präsent wäre wie die Selbstregulierung. Klar ist aber, dass es sich um eine kontrollierte Selbstregulierung handeln muss.

Ich will nicht weiter auf Details dieses Gesetzes eingehen. Die Berichterstatter haben die Argumente zutreffend geschildert.

Nur noch ein Wort zur Meldepflicht, die am Anfang sehr umstritten war: Ich habe mit mir selber recht lange gerungen, ob ich dem Bundesrat dieses harte Instrument überhaupt vorschlagen soll. Ich bin zur Überzeugung gelangt, dass diese Meldepflicht aus folgenden Gründen richtig und wichtig ist: Sie ist zum ersten ein internationaler «minimal standard», wie man heute auf gut Deutsch sagt, und steht sowohl in den Empfehlungen der FATF wie auch in den EU-Geldwäscherei-Richtlinien. Gerade im Umfeld der grossen Diskussionen über den Schweizer Finanzplatz wäre ein Verzicht auf diese Meldepflicht unklug. Eine Flut von Meldungen ist nicht zu erwarten, weil die Messlatte für die Meldepflicht sehr hoch angesetzt ist. Es muss sich nämlich um einen begründeten Verdacht handeln.

Nur die Meldepflicht verhindert, dass die Finanzintermediäre nicht tun müssen, was sie auch nicht wollen: nämlich selber Polizisten spielen. Sie wären fachlich und dokumentarisch nicht in der Lage, die nötigen Abklärungen vorzunehmen. Ohne diese Pflicht würde das Gesetz zur Lex imperfecta, weil eine reine Vermögenssperre den Zugriff auf die Täter erschweren würde.

Sie alle wissen, dass der Finanzplatz Schweiz für unser Land und seine Volkswirtschaft, für uns alle, für unseren Wohlstand, ausserordentlich wichtig ist. Aber er ist in letzter Zeit umstritten. Die Diskussionen über nachrichtenlose Vermögen, über Naziraubgold, über Fluchtgelder aus Staaten der Dritten Welt haben zu Anschuldigungen gegenüber diesem Finanzplatz Schweiz geführt.

Gerade diese Diskussionen haben meines Erachtens klar gezeigt, dass auch Moral und Ethik letztlich Fundamente eines langfristig florierenden Finanzplatzes sein müssen.

In diesem Kontext sind auch die Potentatengelder zu erwähnen. Ich will sie heute nicht umgehen. Der Finanzplatz Schweiz darf kein Zufluchtsort für Gelder diktatorischer oder korrupter Regimes sein. Das Geldwäschereigesetz liegt auf der Linie dieses Anliegens, schärft es doch das Bewusstsein für die Abwehr von Geldern deliktischer Herkunft.

Mit dem Einschreiten der Schweizer Behörden im Fall Marcos wurde sozusagen ein Paradigmenwechsel eingeleitet und vollzogen. Wir gehen davon aus, dass auch die Banken die Lehren daraus gezogen haben.

Ein gutes und sicheres Angebot von Finanzdienstleistungen allein genügt nicht mehr. Wir müssen uns permanent Rechenschaft darüber geben, woher die Vermögenswerte kommen, die unserem Finanzplatz zufließen. Es ist unumgänglich, dass wir illegal erworbenen Vermögenswerten und dem organisierten Verbrechen den Zutritt zu unserem Finanzplatz

so schwer wie möglich machen. Ganz abschotten kann man sich nie.

Ich bin sehr froh, dass Ihre Kommission in seltener Einmütigkeit diesem Gesetz zugestimmt hat. Ich glaube, dass das auch ein international wichtiges Signal ist, und empfinde das als ein ermutigendes Signal.

Ich bin Ihnen dankbar, wenn Sie nun in der Detailberatung auf der Linie Ihrer Kommission bleiben, auf die Vorlage eintreten und ihr zustimmen.

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

Bundesgesetz zur Bekämpfung der Geldwäscherei im Finanzsektor

Loi fédérale concernant la lutte contre le blanchissage d'argent dans le secteur financier

Detailberatung – Examen de détail

Titel und Ingress

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre et préambule

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 1

Antrag der Kommission

.... Artikel 305bis StGB und die Sicherstellung der Sorgfalt bei Finanzgeschäften.

Art. 1

Proposition de la commission

.... l'article 305bis du Code pénal suisse et la vigilance requise en matière d'opérations financières.

Angenommen – Adopté

Art. 2

Antrag der Kommission

Abs. 1–3

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 4

....

b. steuerbefreite Einrichtungen der beruflichen Vorsorge;
c. gegenüber steuerbefreiten Einrichtungen der beruflichen Vorsorge erbringen;

....

Art. 2

Proposition de la commission

Al. 1–3

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 4

....

b. les institutions de prévoyance professionnelle exemptées d'impôts;

c. institutions de prévoyance professionnelle exemptées d'impôts;

....

Angenommen – Adopté

Art. 3–5

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 6*Antrag der Kommission*

....

b. Anhaltspunkte vorliegen, dass Vermögenswerte

Art. 6*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

(la modification ne concerne que le texte allemand)

*Angenommen – Adopté***Art. 7***Antrag der Kommission**Abs. 1*

Der Finanzintermediär muss über die getätigten Transaktionen und über die nach diesem Gesetz erforderlichen Abklärungen Belege so erstellen, dass fachkundige Dritte sich ein zuverlässiges Urteil über die Transaktionen und Geschäftsbeziehungen sowie die Einhaltung der Bestimmungen dieses Gesetzes bilden können.

Abs. 2

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 3

.... die Belege während zehn Jahren auf.

Art. 7*Proposition de la commission**Al. 1*

.... d'une manière telle que des tiers, experts en la matière, puissent se faire une idée objective sur les transactions et les relations d'affaires ainsi que sur le respect des dispositions de la présente loi.

Al. 2

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 3

Il conserve les documents dix ans après

*Angenommen – Adopté***Art. 8***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté***Art. 9***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

(die Änderung betrifft nur den französischen Text)

Art. 9*Proposition de la commission**Al. 1*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 2

.... à l'obligation de communiquer dans la mesure où ils sont astreints au secret professionnel

*Angenommen – Adopté***Art. 10***Antrag der Kommission**Abs. 1, 2*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 3

Es darf während der durch ihn verhängten Vermögenssperre weder den Betroffenen noch Dritte über die Meldung informieren.

Art. 10*Proposition de la commission**Al. 1, 2*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 3

Tant que dure le blocage des avoirs décidé par lui-même, il ne doit informer

*Angenommen – Adopté***Art. 11***Antrag der Kommission*

Der Finanzintermediär kann für die Meldung nach Artikel 9 dieses Gesetzes oder Artikel 305ter Absatz 2 StGB und eine damit zusammenhängende Vermögenssperre nicht wegen Verletzung

Art. 11*Proposition de la commission*

L'intermédiaire financier qui procède à une communication au sens de l'article 9 de la présente loi ou de l'article 305ter alinéa 2 CP et à un blocage des avoirs y relatif ne peut être

*Angenommen – Adopté***Art. 12***Antrag der Kommission*

Die Aufsicht über die Einhaltung

Art. 12*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

(la modification ne concerne que le texte allemand)

*Angenommen – Adopté***Art. 13***Antrag der Kommission*

....

b. Die Kontrollstelle für die Bekämpfung der Geldwäscherei

....

Art. 13*Proposition de la commission*

....

b. l'autorité de contrôle en matière de lutte contre le blanchissage d'argent

*Angenommen – Adopté***Art. 14, 15***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté***Art. 16***Antrag der Kommission**Abs. 1*

.... zu erfüllen sind, soweit nicht eine Selbstregulierungsorganisation diese Sorgfaltpflicht und ihre Erfüllung selber regelt.

Abs. 2

Die Aufsichtsbehörden können

Abs. 3

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 16*Proposition de la commission**Al. 1*

.... d'application, pour autant qu'un autre organisme d'auto-régulation ne le fasse pas lui-même.

Al. 2

Les autorités de surveillance peuvent

Al. 3

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

3. Abschnitt Titel*Antrag der Kommission*

Kontrollstelle für die Bekämpfung der Geldwäscherei

Section 3 titre*Proposition de la commission*

Autorité de contrôle en matière de lutte contre le blanchissage d'argent

*Angenommen – Adopté***Art. 17***Antrag der Kommission*

.... führt die Kontrollstelle.

Art. 17*Proposition de la commission*Adhérer au projet du Conseil fédéral
(la modification ne concerne que le texte allemand)*Angenommen – Adopté***Art. 18***Antrag der Kommission*

Abs. 1

....

c. erlassenen Reglemente (Art. 25) sowie deren Änderungen.

....

Abs. 2, 3

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 18*Proposition de la commission*

Al. 1

....

c. d'autorégulation (art. 25) et les modifications

....

Al. 2, 3

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté***Art. 19***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté***Art. 20***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

(die Änderung betrifft nur den französischen Text)

Art. 20*Proposition de la commission*

Al. 1

.... apprend que des violations à la présente

Al. 2

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté***Art. 21***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté***Art. 22***Antrag der Kommission*

Abs. 1

.... für ihre Tätigkeit Gebühren erheben.

Abs. 2

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 22*Proposition de la commission*

Al. 1

.... pour son activité.

(Biffer le reste de l'alinéa)

Al. 2

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté***Art. 23–27***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté***Art. 28***Antrag der Kommission*

Abs. 1

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 2

.... ihre Tätigkeit einholen, sofern sie sich nicht innerhalb von zwei Monaten einer anderen Selbstregulierungsorganisation anschliessen.

Abs. 3

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 28*Proposition de la commission*

Al. 1

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 2

.... d'exercer leur activité, s'ils ne s'affilient pas à un autre organisme d'autorégulation dans les deux mois.

Al. 3

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté***Art. 29–33***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté***Art. 34***Antrag der Kommission*

Abs. 1, 2

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 3

.... Vermögenssperre gemäss Artikel 10 Absätze 1 und 2 ausgeschlossen.

Abs. 4

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 34*Proposition de la commission*

Al. 1, 2

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 3

Tant que dure le blocage des avoirs selon l'article 10 alinéas 1 et 2, les personnes

Al. 4

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté***Art. 35, 36***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté***Art. 36bis (neu)***Antrag der Kommission**Titel*

Verletzung der Meldepflicht

Wortlaut

Mit Busse bis zu 200 000 Franken wird bestraft, wer vorsätzlich oder fahrlässig die in Artikel 9 vorgesehene Meldepflicht verletzt.

Art. 36bis (nouveau)*Proposition de la commission**Titre*

Violation de l'obligation de communiquer

Texte

Quiconque, intentionnellement ou par négligence, aura enfreint l'obligation de communiquer prévue par l'article 9 sera puni d'une amende de 200 000 francs au plus.

Vallender Dorle (R, AR): Die FDP-Fraktion bringt bei Artikel 36bis (neu) Vorbehalte an. Danach soll auch die fahrlässige Verletzung der Meldepflicht strafbar sein. Diese Lösung geht weit über die vom Bundesrat vorgeschlagene Regelung hinaus. Es stellt sich die Frage, ob die von der Kommission für Rechtsfragen vorgeschlagene Lösung nicht kontraproduktiv sein wird. Nach den Erfahrungen anderer Länder, die die Meldepflicht bereits eingeführt haben, ist mit einer Zunahme der Meldungen nach der Einführung der Meldepflicht zu rechnen. Wird nun zusätzlich noch die fahrlässige Verletzung der Meldepflicht pönalisiert, so ist mit einer Überflutung der Meldebehörden zu rechnen. Um nämlich dem Vorwurf der fahrlässigen Nichtmeldung zu entgehen, müssen die Finanzintermediäre bereits vorsorglich melden.

Diese mit Artikel 36bis gleichsam vorprogrammierte chronische Überbelastung der Strafverfolgungsbehörden bringt allerdings nicht neue Fälle von versuchter Geldwäscherei hervor. Die Erfahrungen in anderen Ländern zeigen, dass die Zunahme der gemeldeten Fälle mit der Zahl von aufgedeckten, tatsächlichen Fällen von Geldwäscherei nicht positiv korreliert. Derartige Übungen sind daher unter dem Gesichtspunkt «ausser Spesen nichts gewesen» abzulehnen.

*Angenommen – Adopté***Art. 37***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté***Art. 38***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

de Dardel Jean-Nils (S, GE), rapporteur: Je vous indique une modification rédactionnelle qui m'a été soufflée par Mme Sandoz Suzette.

A l'article 38, il faut lire les termes suivants: «... aux articles 36 à 37.» Il y a une modification rédactionnelle parce que nous avons introduit l'article 36bis.

Angenommen gemäss modifiziertem Antrag der Kommission Adopté selon la proposition modifiée de la commission

Art. 39–42*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté***Ziff. II (neu)***Antrag Strahm**Titel*

Änderung von anderen Bundesgesetzen

Einleitung

Das Strafgesetzbuch vom 21. Dezember 1937 (SR 311.0) wird wie folgt geändert:

Art. 305bis Abs. 4 (neu)

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

Ch. II (nouveau)*Proposition Strahm**Titre*

Modification d'autres lois fédérales

Introduction

Le Code pénal suisse du 21 décembre 1937 (RS 311.0) est modifié comme suit:

Art. 305bis al. 4 (nouveau)

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

Strahm Rudolf (S, BE): Ich wusste nicht, dass die Begründung dieses Antrages gerade in die Essenszeit fallen würde. Ich entschuldige mich für die Verzögerung, aber es ist ein sehr zentraler Antrag.

Ich möchte, dass am Schluss, im Annex zum Geldwäschereigesetz, eine realitätsbezogene Antwort auf die Wirtschaftswirklichkeit der Geldwäscherei eingefügt wird, nämlich mit einem Antrag, der 1989 in diesem Saal wörtlich schon gestellt worden ist. Ich möchte nämlich, dass mit Artikel 305bis Absatz 4 des Strafgesetzbuches die Fahrlässigkeit bei der Beteiligung an der Geldwäscherei auch strafbar gemacht wird. Mein Antrag ist wortgetreu die unterlegene Formulierung von 1989.

Ich möchte Ihnen, um die Bedeutung herauszustreichen, einen Gerichtsfall schildern, der sich vorletzte Woche in Zürich ereignete. Am 7. März 1997 hat das Zürcher Bezirksgericht den Vizedirektor der Schweizerischen Bankgesellschaft, Josef Oberholzer, in einem Geldwäschereiprozess, der ein Musterprozess war, freigesprochen.

Josef Oberholzer hat 50 Millionen Franken von der kolumbianischen Drogenmafia entgegengenommen, diesen Betrag verwaltet und auf 150 Millionen Franken vermehrt. Herr Oberholzer hat dabei für sich 1,6 Millionen Franken an zusätzlichen Kommissionen eingesackt. Der Prozess hat zweifelsfrei zutage gefördert, dass es sich um Drogenmafiafelder handelte, dass es sich um eine organisierte Kriminalität, um Geldwäscherei und um eine klare Mitwirkung des Bankiers bei dieser Geldwäscherei handelte.

Der Grund für diesen vollumfänglichen Freispruch: Man konnte dem angeklagten Bankier keinen Vorsatz beweisen, er konnte sich auf Fahrlässigkeit berufen. Wer nur aus

Fahrlässigkeit Geldwäscherei begeht, ist straffrei, auch in Zukunft – mit diesem Geldwäschereigesetz.

Der Geldwäschereiartikel im Strafgesetzbuch, Artikel 350bis, ist seit 1990 in Kraft. In den sieben Jahren gab es in keinem namhaften Fall eine Verurteilung. Wer nur aus Fahrlässigkeit Geld wäscht, geht auch in Zukunft straffrei aus. Das ist eine Fehlkonstruktion im Gesetz. Dieses Gesetz ist jenseits der Wirtschaftswirklichkeit konstruiert worden. Wie soll es einem Gericht gelingen, einem Angeklagten den Vorsatz zu beweisen? Der Angeklagte kann sich wie im Fall Oberholzer auf die treuherzige Begründung berufen, er habe nicht wissen können, dass es sich um Dröngelder und/oder um Gelder aus der organisierten Kriminalität gehandelt habe.

Diese Fehlkonstruktion von 1990 ist von einem breiten Kreis namhafter Juristen längst kritisiert worden. Schon 1990 hat Professor Stratenwerth die Unwirksamkeit des damaligen Geldwäschereiartikels vorausgesagt. 1990 ist die Berner Dissertation von Christoph Graber zur Geldwäscherei erschienen, die die Unwirksamkeit von Artikel 305bis StGB deutlich vorausgesagt hat.

Ich habe mir die Mühe genommen, die Debatte vom 28. November 1989 und das Resultat, das in einer Abstimmung unter Namensaufruf zustande gekommen ist, genau zu studieren. Ich muss sagen: Einige Ratsmitglieder würden sich heute nicht mehr gerne an das erinnern, was sie damals gesagt haben. Ein damals noch sehr junges, jugendliches Ratsmitglied, nämlich Paul Rechsteiner, sagte: «Nach wie vor wären faule Ausreden an der Tagesordnung, und es wird bei der Masse von Graugeldern, von Fluchtgeldern, die ganz legal auf den Schweizer Finanzplatz fliessen, schwierig sein, den betroffenen im Finanzbereich Tätigen den Vorsatz bei der Annahme krimineller Gelder nachzuweisen, auch in der Schuldform des Eventualvorsatzes; denn die Betroffenen können dann einfach behaupten, sie seien der Auffassung gewesen, es habe sich um Fluchtgelder, Graugelder gehandelt, nicht um kriminelle Gelder. Damit wird auch die mögliche Präventivwirkung des Geldwäschereiartikels, die von nicht zu unterschätzender Bedeutung ist, wieder ausgehöhlt.» (AB 1989 N 1863)

Was der Kommissionspräsident, Herr Gianfranco Cotti, gesagt hat, müsste man auch nachlesen. Er ist in der Zwischenzeit wegen Geldwäscherei und wegen Bankverbindungen zu einer Bank, der er vorstand und die in Geldwäschereifragen angeklagt worden ist, ins Gerede gekommen. Ich könnte noch weitere Mitglieder zitieren. Ich muss auch hier an den bundesrätlichen Sprecher appellieren: Bundespräsident Koller hat damals die Identitätsprüfung (Art. 305ter StGB) als Gegenvorschlag eingebracht, obschon die einstimmige Experten- und die Bankenkommision diesen Artikel, den ich hier wiederaufnahme, beantragt hatten. Ich muss auch sagen, dass der Bundesrat mit Rücksicht auf die Banken einer kompletten Fehleinschätzung der wirtschaftlichen Realität und auch der Rechtswirklichkeit erlegen ist.

Der Ruf der Schweiz ist, bedingt durch die Finanzdreh-scheibe, geschädigt. Morgen wird in der Holocaustdebatte über den Zweiten Weltkrieg der geschädigte Ruf unseres Landes in allen Landessprachen beklagt werden. Aber der heute geschädigte Ruf, z. B. in den USA, wäre undenkbar, wenn nicht seit Jahr und Tag Fluchtgeldaffären, Schmutzgeldoperationen, Steuerflucht und Geldwäscherei im Zusammenhang mit der Schweiz publik geworden wären.

Es hat keinen Wert, die Bankiers und die Finanzwelt anzuklagen, denn sie nützen ja nur die Rahmenbedingungen aus, die vorhanden sind. Bei meinem Antrag geht es um die Rahmenbedingungen. Machen Sie sich keine Illusionen, dass mit kurzfristigen Solidaritätsmassnahmen und Fonds usw., die ich gut finde, die grundlegende Kritik am Finanzplatz, vor allem im angelsächsischen Raum, verstummen wird.

Das Ausland toleriert auf die Dauer keine Finanzdreh-scheibe mit schmutzigen Geldern, und das noch mitten in Europa. Die EU drängt längstens auf eine erweiterte Amtshilfe, und die Amerikaner drängen ebenfalls auf erweiterte Rechtshilfe in Strafsachen. Wir und die Finanzkreise wissen es – im Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement weiss man es auch –, dass gestern, heute und morgen Millionenbeträge

von der russischen Mafia und aus Osteuropa – Millionenbeträge aus der organisierten Kriminalität – über die Schweiz gewaschen werden. Alle wissen es, aber man handelt nicht. Man wartet ab, bis der nächste Druck aus dem Ausland kommt. Im nachhinein muss man dann reagieren.

Die Schweiz hat in diesen Fragen immer nur reagiert, nachdem der Druck aus dem Ausland gekommen ist. Beim Doppelbesteuerungsabkommen, bei der Insiderstrafnorm, bei der Geldwäscherei – immer sind wir unter Druck der Entwicklung hinterhergelaufen! Es wäre auch ein Zeichen, wenn man die Rahmenbedingungen einmal präventiv anpacken würde. Dieses Geldwäschereigesetz ist die Gelegenheit, um in Artikel 305bis StGB den fehlenden Absatz 4, nämlich die Pönalisierung der Fahrlässigkeit, einzuführen.

Meinen Antrag habe ich, wie gesagt, wörtlich aus der Ratsverhandlung von 1989 übernommen. Sie haben eine eingehende Auslegung dazu: Die Expertise Bernasconi, die Expertenkommission des Bundesrates und die Bankenkommision haben sich zu diesem Absatz 4 geäußert. Es ist eigentlich ein altes juristisches Juwel aus der Expertisentätigkeit zuhänden des Bundesrates, das ich hier hervorhole.

Ich bitte Sie zum Schluss, die Schuldform der Fahrlässigkeit bei der Geldwäscherei einzubeziehen, sonst werden wir in wenigen Jahren schon wieder über diese Geldwäscherei sprechen müssen; nicht wegen uns, aber weil die Tatsachen, die Wirtschaftswirklichkeit und das Ausland uns darauf stossen.

Ordnungsantrag – Motion d'ordre

Sandoz Suzette (L, VD): Je propose comme motion d'ordre d'interrompre ici nos délibérations, parce que je crois que nous ne faisons plus du travail très sérieux sur un sujet aussi délicat.

Abstimmung – Vote

Für den Ordnungsantrag Sandoz Suzette	65 Stimmen
Dagegen	35 Stimmen

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

*Schluss der Sitzung um 20.15 Uhr
La séance est levée à 20 h 15*

96.055

Geldwäschereigesetz
Loi sur le blanchissage d'argent*Fortsetzung – Suite*

Siehe Seitè 322 hiervor – Voir page 322 ci-devant

Ziff. II (Fortsetzung) – Ch. II (suite)

Sandoz Suzette (L, VD): Avant même de reprendre le point précis concernant la proposition Strahm d'introduire un alinéa nouveau à l'article 305bis du Code pénal prévoyant de punir la négligence, je voudrais attirer l'attention de cet auditoire sur un point important qui aurait dû être dit lors de l'entrée en matière.

Le GAFI, mentionné par M. de Dardel, rapporteur, c'est-à-dire le Groupe d'action financière sur le blanchissage d'argent, qui réunit 26 pays, dont l'Allemagne, l'Autriche, l'Italie, la France, pour ne citer que nos voisins immédiats, a donné 40 propositions pour lutter contre le blanchissage d'argent sale. La première de ces 40 propositions, c'est la ratification et l'application sans exception de la Convention des Nations Unies contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes, seule des conventions qu'on ne nous a pas encore proposé de ratifier parce qu'elle ne serait pas conciliable avec l'initiative populaire «Droleg», alors qu'elle est parfaitement conciliable avec l'initiative populaire «Jeunesse sans drogue». Je voulais simplement indiquer ceci pour montrer au Conseil que, s'il est bon d'élaborer une loi sur le blanchissage d'argent, il serait peut-être aussi bon de prendre la première mesure proposée par les 26 Etats du GAFI.

Je reviens sur la proposition Strahm.

M. Strahm a très correctement rappelé qu'il avait repris mot pour mot une proposition de minorité Rechsteiner Paul qui avait été déposée en 1989 et débattue les 27 et 28 novembre de cette même année 1989 devant ce Parlement. Elle a été repoussée par 125 voix contre 63, sur proposition de MM. Bonny et Cotti Gianfranco, rapporteurs, sur proposition du groupe radical-démocratique représenté alors à ce micro par Mme Spoerry, sur proposition de M. Engler, notamment, pour le groupe démocrate-chrétien, sur proposition de tous les groupes bourgeois de ce Parlement. Les difficultés pratiques en relation avec les problèmes pénaux dans le cas de la négligence avaient été évoquées et discutées en commission. J'ai interpellé ce week-end un de mes collègues pénalistes sur le sujet. Il m'a bien confirmé que ces difficultés d'application pénale sont réelles et qu'il faudrait, à tout le moins, que l'on ait l'occasion d'entendre des experts et de discuter à nouveau très sérieusement de la question avant de songer à introduire cette disposition.

La commission n'a pas discuté de cette disposition puisque c'est une proposition individuelle qui vient d'être faite. A plusieurs reprises devant ce Parlement, M. Vollmer notamment a insisté sur l'importance, lorsque des dispositions tout à fait nouvelles étaient introduites, de pouvoir en discuter.

Je vous propose de refuser la proposition Strahm, qui nécessiterait une étude et qui ne peut pas être glissée rapidement et subrepticement dans la loi sur le blanchissage d'argent que nous étudions en ce moment.

Begrüssung – Bienvenue

Präsidentin: Wir haben Gäste: Ich habe die Ehre, Herrn Le Duc Binh, Mitglied der Nationalversammlung der Republik Vietnam, auf der Diplomatentribüne begrüßen zu dürfen. Ich wünsche ihm und seinen Begleitern einen angenehmen Aufenthalt in der Schweiz. (Beifall)

Fischer-Hägglings Theo (V, AG): Im Namen der SVP-Fraktion beantrage ich Ihnen, den Antrag Strahm abzulehnen. Wie Sie gehört haben, ist der Ausgangspunkt für diesen Antrag das kürzlich ergangene Urteil des Bezirksgerichtes Zürich. Wir finden es falsch, so schnell, schnell, ohne Beratung in der Kommission, eine so weitgehende Strafgesetznorm einzuführen, einfach aufgrund eines umstrittenen Urteils, das noch nicht rechtskräftig ist und dessen schriftliche Begründung noch nicht vorliegt.

Bei der seinerzeitigen Beratung der neuen Artikel 305bis und 305ter StGB wurde sowohl in der Kommission als auch hier im Rat eingehend über die Frage diskutiert, ob auch die Fahrlässigkeit unter Strafe zu stellen sei. Sowohl der Bundesrat als auch die grosse Mehrheit des Rates lehnten einen entsprechenden Antrag Rechsteiner Paul ab. In der Konzeption des Bundesrates, der das Parlament zugestimmt hat, wurde bewusst auf die Aufnahme der Fahrlässigkeit in den Artikel 305bis verzichtet und dafür zusätzlich der Artikel 305ter geschaffen. Dieser stellt die mangelnde Sorgfalt bei Finanzgeschäften und bei der Meldepflicht unter Strafe.

Der Geldwäschereiartikel will Delikte gegen die Rechtspflege erfassen. Und solche sind nun nur bei vorsätzlicher und eventualvorsätzlicher Begehung strafbar. Im Bereich der Rechtspflegedelikte ist generell die Fahrlässigkeit nicht strafbar. So gibt es keine fahrlässige Hehlerei und keine fahrlässige Begünstigung. Zudem ist das Delikt der Geldwäscherei unbestimmt formuliert. Bei Fahrlässigkeit muss die Umschreibung klar sein, sonst wird die Beweisführung schwierig. Die Fahrlässigkeit für den Tatbestand der Geldwäscherei passt somit nicht in das Konzept unseres Strafrechtes.

Sollte sich jedoch bei der weiteren Anwendung der Strafgesetznorm über die Geldwäscherei zeigen, dass die zur Verfügung stehenden Instrumente zu stumpf sind, um die Geldwäscherei wirksam zu bekämpfen, dann müsste das ganze Konzept in unserem Strafgesetz neu überdacht werden. Eine Revision müsste jedoch auf dem ordentlichen Weg mit Kommissionsberatungen eingeleitet werden und nicht so nebenbei als Anhängsel eines Gesetzes im Bereich des Verwaltungsrechtes.

Ich bitte Sie deshalb, den Antrag Strahm abzulehnen.

Thanei Anita (S, ZH): Ich bitte Sie, den Antrag Strahm zu unterstützen. Das Image unseres Finanzplatzes ist zu Recht angekratzt. Am Dienstag haben wir uns mit Vergangenen beschäftigt, heute stehen Gegenwart und Zukunft zur Diskussion. Der Kampf gegen die Geldwäscherei war immer ein erklärtes Ziel dieses Rates. Bereits mit der Aufnahme der diesbezüglichen Strafbestimmungen wurde ein erster Schritt getan. Doch heute müssen wir realisieren, dass weder das Instrumentarium des Strafgesetzbuches noch das heute zu verabschiedende Geldwäschereigesetz genügt.

Vor einer Woche ging der erste grosse Geldwäschereiprozess in der Schweiz vor dem Bezirksgericht Zürich über die Bühne. Darüber wurde hier schon viel gesprochen. Augenfällig traten bei diesem Prozess die Gesetzeslücken zutage. Es war erstellt, dass der frühere SBG-Vizedirektor Gelder aus dem Drogenhandel verwaltet und von 50 Millionen auf 150 Millionen Franken vermehrt hatte. Er glaubte jedoch, dass die erst 1990 in Kraft gesetzten Artikel auf ihn nicht anwendbar seien, und handelte gemäss Urteil des Bezirksgerichtes Zürich fahrlässig.

Für mich als Juristin ist nicht ganz nachvollziehbar, weshalb man ihm nicht zumindest einen Eventualvorsatz unterstellt hat. Aber noch interessanter sind die Aussagen des angeklagten Bankfachmannes: Er habe sich nicht um die Herkunft des Geldes gekümmert; finanzielle und berufliche Verhältnisse seiner Kunden hätten ihn nie interessiert; er sei kein neugieriger Mensch; auch seine Vorgesetzten hätten nichts wissen wollen; man sei einfach froh gewesen, dass die Gelder reichlich flossen.

Das stimmt etwas nachdenklich, um so mehr, als die Banken bereits seit 1977 über ihre eigenen sogenannten Sorgfaltpflichten verfügen.

Damit die Bankleute etwas neugieriger werden, ist es deshalb angezeigt, auch die fahrlässige Geldwäscherei zu pönali-

lisieren. Frau Sandoz und auch Herr Fischer haben vorher angeprangert, dass wir in der Kommission nicht Experten angehört hätten zur Frage, ob die fahrlässige Geldwäscherei zu pönalisieren sei. Im Jahre 1985 wurde der Tessiner Staatsanwalt Bernasconi damit beauftragt, der Verwaltung eine Vorlage zur Geldwäscherei zu unterbreiten. Er hat bereits damals vorgeschlagen, dass auch die fahrlässige Geldwäscherei unter Strafe zu stellen sei. Das heisst, es haben sich bereits genügend Experten und Expertinnen zu diesem Thema ausgesprochen. Somit ist es meiner Ansicht nach nicht nötig, dass wir über diese Fragen noch weitere Expertinnen und Experten anhören.

Eine zusätzliche Bemerkung: Wir haben in Artikel 36bis des Geldwäschereigesetzes eine Strafbestimmung für die vorsätzliche und fahrlässige Unterlassung der Meldepflicht. Es ist klar, dass die Strafrechtsbestimmungen in echter Gesetzeskonkurrenz zu den neuen Strafbestimmungen des Geldwäschereigesetzes stehen, d. h., dass nicht die eine Strafe die andere konsumiert, sondern dass sich die sogenannten Täter und Täterinnen beider Tatbestände schuldig machen.

Straumann Walter (C, SO): Der Antrag Strahm ist, wie der Urheber selber ausgeführt hat, tatsächlich in der genau gleichen Form schon bei der Revision von 1989 gestellt worden. Unser Rat hat ihn damals mit 125 zu 63 Stimmen – also recht deutlich – abgelehnt. Es lohnt sich nachzulesen, was 1989 zur Ablehnung gesagt wurde und was zur Ablehnung geführt hat.

Die Geldwäschereiartikel, die wir heute im Strafgesetzbuch haben – Artikel 305bis und 305ter –, entsprechen einem Gesamtkonzept. Zuerst war nur eine einzige Bestimmung vorgesehen, die einen Fahrlässigkeitstatbestand enthielt. Sie lautete: «Fahrlässig handelt, wer es unterlässt, mit der nach den Umständen gebotenen Sorgfalt zu prüfen, ob die Gelder oder Vermögenswerte von einem Verbrechen herrühren insbesondere es unterlässt, die Identität des Vertragspartners und des wirtschaftlich Berechtigten festzustellen.» Genau diese Bestimmung finden Sie heute mutatis mutandis in Artikel 305ter des Strafgesetzbuches als selbständigen Tatbestand. Der Tatbestand ist aus Artikel 305bis, worüber wir heute reden, herausgebrochen worden. Der Strafe unterstellt ist, «wer berufsmässig fremde Vermögenswerte annimmt und es unterlässt, mit der nach den Umständen gebotenen Sorgfalt die Identität des wirtschaftlich Berechtigten festzustellen». Die Passage weist also den genau gleichen Wortlaut auf, wie er früher und zuerst in Artikel 305bis vorgesehen war.

Ergibt die Abklärung der Identität, dass die Herkunft des Geldes möglicherweise auf kriminelle Handlungen zurückgeht, so kann die anschliessende Annahme dieser Werte gar nicht mehr fahrlässig erfolgen. Sobald der Finanzintermediär – wie er heute heisst – nicht ausschliessen kann, dass die Vermögenswerte aus krimineller Quelle stammen, kann er nur noch vorsätzlich oder eventualvorsätzlich handeln. Die Einführung eines zusätzlichen Fahrlässigkeitstatbestandes wäre also in höchstem Masse systemwidrig, nutzlos und ein blosser Schlag ins Wasser.

Es ist erwähnt worden – und es ist auch richtig –, dass Professor Stratenwerth die Konstruktion der Geldwäschereiartikel in seinem Kommentar in verschiedenen Punkten kritisiert und für die Anwendung der Bestimmung gewisse Fiktionen vorausgesagt hat. Die Kritik bezieht sich aber nicht auf den fehlenden Fahrlässigkeitstatbestand. Es wird an keiner Stelle gesagt, Artikel 305bis wäre griffliger und besser anzuwenden, wenn ein Fahrlässigkeitstatbestand hinzugefügt würde. Für Herrn Stratenwerth sind lediglich gewisse Begriffe nicht bestimmt genug und erklärungsbedürftig. Herr Strahm hat hier für seine Sache einen völlig falschen Zeugen erwischt und zitiert. Es ist wirklich nicht zulässig, den neuesten Fall aus Zürich, wo der Vizedirektor einer Bank freigesprochen wurde, als Beispiel dafür anzuführen, dass das Gesetz lückenhaft sei. Das Urteil – es ist gesagt worden – ist noch nicht rechtskräftig und nicht schriftlich begründet, und man darf hier gestrost sagen, dass es nichts Unvollkommeneres und Unvollständigeres gibt als Tagesaktualitäten aus Zürich.

Unser Kollege Rolf Engler hat während der Beratung der heutigen Artikel 305bis und 305ter StGB 1989 gesagt – man kann das auch nachlesen –, die Lösung könne später den Gegebenheiten angepasst werden. Das ist mittlerweile – mit dem Geldwäschereigesetz – auch erfolgt, vor allem mit der Pflicht aller Intermediäre, eine Meldung zu machen, wenn begründeter Verdacht besteht, dass ein Vermögenswert krimineller Herkunft ist. Es sprechen also alle Umstände dafür, dass wir jetzt ein Abwehrsystem haben, wo eine weitere Sicherung eingebaut worden ist. Ich bitte Sie, den Antrag Strahm mit aller Deutlichkeit abzulehnen.

Hollenstein Pia (G, SG): Ich bitte Sie, den Antrag Strahm mit aller Deutlichkeit anzunehmen. Die grüne Fraktion unterstützt den Antrag Strahm. Wir unterstützen grundsätzlich alle Massnahmen, die der Geldwäscherei vorbeugen, und somit auch die Forderung, dass fahrlässige Geldwäscherei strafrechtlich erfasst wird. Wir müssen heute ein Geldwäschereigesetz verabschieden, welches alles nur Mögliche beinhaltet, um der Geldwäscherei auch vorzubeugen. Dazu kann die Bestimmung gemäss Antrag Strahm beitragen.

Auch wenn wir den Antrag Strahm annehmen, auch wenn wir heute das Gesetz verabschieden, so müssen wir uns doch bewusst bleiben, dass es sich beim Geldwäschereigesetz nur um eine Regelung zur besseren Kontrolle des illegalen Bereiches des Finanzplatzes Schweiz, eben der Geldwäscherei, handelt. Damit bekommt die Schweiz noch lange keine weisse Weste. Die Probleme der Steuerhinterziehung oder auch die der Fluchtgelder im allgemeinen werden durch dieses Gesetz nicht gelöst.

Aus der Sicht der Grünen besteht Handlungsbedarf in den Bereichen Steuerhinterziehung und Devisenvergehen. Auch die ungenügende schweizerische Rechtshilfe bei Geldanlagen aus Ländern, in denen Menschenrechte mit Füßen getreten werden; muss verbessert werden. Nur ein Beispiel ungenügender Rechtshilfe ist der jahrelange Kampf rund um die Marcos-Gelder.

Zusätzlich zum Geldwäschereigesetz sollte die Schweiz auch im internationalen Bereich für mehr Transparenz sorgen. Die Vermögensverwaltungsgeschäfte sollten publiziert werden und die Vermögen nach Herkunftsländern aufgeschlüsselt werden. Mehr Transparenz und somit auch die Abschaffung des Bankgeheimnisses könnten die Schweiz international vom dunklen in ein etwas helleres Licht stellen.

Heute können wir wenigstens dem Antrag Strahm zustimmen. Es darf nicht sein, dass jemand, der aus Fahrlässigkeit Geldwäscherei betreibt, auch in Zukunft straffrei bleibt.

Vallender Dorie (R, AR): Nach dem Antrag Strahm soll nun im Strafgesetzbuch die fahrlässige Tatbegehung der Geldwäscherei von Personen, die sich berufsmässig mit Finanzgeschäften befassen, erfasst werden. Diese Diskussion ist – das wurde bereits gesagt – eine Wiederholung derjenigen von 1989. Es handelt sich in diesem Sinne um alten Wein in neuen Schläuchen. Leider hat sich die Qualität des Weines dadurch nicht verbessert. Sie konnte sich auch nicht verbessern.

Damals wie heute gilt nämlich, dass immer dann, wenn eine Person, die sich berufsmässig mit Finanzgeschäften befasst, nicht ausschliessen kann, dass die Vermögenswerte aus einer kriminellen Handlung stammen, die Annahme eben dieser Werte nicht mehr fahrlässig erfolgt. Vielmehr erfüllt die Annahme in diesem Fall die Schuldform des Vorsatzes oder zumindest des Eventualvorsatzes. Die Einführung des Tatbestandes der fahrlässigen Geldwäscherei führt daher nicht zum Ziel.

Nun wird in diesem Zusammenhang gerne auf den Fall Oberholzer verwiesen, und ich verstehe das sehr gut. Im besagten Fall erachtete das Gericht den objektiven Tatbestand als erfüllt. In subjektiver Hinsicht, so das Gericht, habe sich Oberholzer in einem rechtserheblichen Sachverhaltsirrtum befunden, weil er gemeint habe, dass mit Geldern, die sich bereits vor Inkrafttreten der Strafbestimmungen für Geldwäscherei auf den Konten einer Bank befanden, keine Geldwäscherei

mehr möglich sei. Das Gericht sah allerdings den Tatbestand der fahrlässigen Geldwäscherei als erfüllt an, konnte aber wegen mangelnder Rechtsgrundlage keine Strafe aussprechen.

Auch wenn wir den Antrag Strahm in diesen Kontext stellen, dürfen wir uns bei unserer Gesetzgebung nicht voreilig von Tagesgeschäften überrumpeln lassen, denn erstens dürfte das Urteil zur Klarstellung beitragen, dass das Geldwäschereigesetz auch Gelder vor 1990 erfasst, und zweitens ist auch zu beachten, dass es sich hier um das Urteil einer ersten Instanz handelt, das letzte Wort also noch nicht gesprochen ist.

Ich fasse zusammen: Die FDP-Fraktion beantragt Ihnen, an der bisherigen Konzeption von Artikel 305bis StGB, die sich bewährt hat, festzuhalten. Ich bitte Sie daher im Namen der FDP-Fraktion, den Antrag Strahm abzulehnen.

Präsidentin: Die LdU/EVP-Fraktion unterstützt den Antrag Strahm.

Bosshard Walter (R, ZH), Berichterstatter: Es wurde von allen Fraktionssprechern erklärt, dass der Antrag Strahm der Kommission für Rechtsfragen nicht vorgelegen habe und dass es ein sehr weitgehender Antrag sei. Die Kommission ging von einem Konzept aus, und sie hiess dieses Konzept auch gut. Das Konzept lautete, die strafrechtlichen Geldwäschereibestimmungen, die seit dem 1. August 1990 in Kraft sind, nicht zu ändern. Diese stellen die vorsätzliche und damit auch die eventualvorsätzliche, nicht aber die fahrlässige Geldwäscherei unter Strafe. Man konzentrierte sich bewusst auf das Geldwäschereigesetz. Es ist auch gelungen, in der Kommission Einigkeit zu erzielen. Wir unterbreiten Ihnen die Vorlage ohne Minderheitsantrag.

Der Antrag Strahm konnte nicht hinterfragt werden, es konnten auch keine Experten befragt werden. Ich meine, man müsste in dieser Richtung sorgfältig vorgehen. Ich selbst habe grosse Vorbehalte gegenüber einer Bestrafung der fahrlässigen Geldwäscherei. Da in der Kommission im Rahmen der Diskussion von keiner Seite ein Antrag in der Richtung gestellt wurde, die fahrlässige Geldwäscherei sei im Strafgesetzbuch zu verankern, ersuche ich Sie – das kann ich nur in meinem persönlichen Namen und nicht im Namen der Kommission tun – um Ablehnung des Antrages Strahm.

de Dardel Jean-Nils (S, GE), rapporteur: Nous sommes à la veille du printemps et je crois que cela devrait nous inciter tous et toutes à éviter l'hypocrisie dans l'argumentation.

Je crois que M. Strahm soulève une toute vraie question. L'affaire Oberholzer, mais aussi d'autres cas précédents ont démontré que, en matière de blanchissage d'argent, il était extrêmement difficile, devant un tribunal, pour l'accusation de prouver l'intention, de prouver le délit volontaire. C'est extrêmement difficile et la preuve en est qu'il y a eu cet acquittement, qu'il y a eu d'autres acquittements et, surtout, qu'il n'y a pas de condamnation dans de grandes affaires de blanchissage d'argent sale. En fait, jusqu'à maintenant, la jurisprudence se circonscrit essentiellement à de toutes petites affaires, des histoires d'argent provenant de petits délits et qui est planqué dans un pot de fleurs sur un balcon, voilà le genre de blanchissage que l'on rencontre devant les tribunaux et qui aboutit à des condamnations. Il y a donc un réel problème et je pense que, sur le fond, M. Strahm a parfaitement raison.

Ceci dit, il faut quand même reconnaître que la commission a examiné en partie la problématique soulevée par M. Strahm, en tout cas en ce qui concerne la «Meldepflicht». Nous avons longuement discuté pour savoir si nous allions sanctionner la violation de la «Meldepflicht», si nous allions sanctionner seulement pour infraction intentionnelle ou aussi par négligence. Nous avons tranché pour intégrer la négligence. Nous avons donc fait un pas en direction de l'idée de M. Strahm. Mais, en toute objectivité, je dois reconnaître que, aussi bien dans le projet du Conseil fédéral que dans la logique des travaux de la commission, il a été en quelque sorte

convenu que nous ne touchions pas au droit pénal. L'idée est de combler les lacunes actuelles dans la poursuite et la sanction du blanchissage, soit de combler ces lacunes au niveau du droit administratif et au niveau de l'autorégulation en ne touchant pas au droit pénal.

Je pense donc très objectivement que si la question avait été posée en commission, comme M. Strahm le fait, la commission n'aurait pas trouvé une majorité sur cette proposition.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Gestatten Sie mir noch eine kurze Bemerkung zu Artikel 36bis, der ja in eine ähnliche Richtung geht, wie Herr de Dardel soeben gesagt hat. Ich musste etwas früher aus der Kommissionssitzung weggehen und war nicht dabei, als man das beschloss. Und hier habe ich das Wort angesichts der fortgeschrittenen Zeit nicht ergriffen.

Ich muss Ihnen aber sagen, dass ich etwelche Zweifel habe, ob die Unterstellung der fahrlässigen Verletzung der Meldepflicht unter die Strafbarkeit wirklich der Weisheit letzter Schluss ist. Es ist bei der Meldepflicht ohnehin befürchtet worden, die Behörden könnten durch eine Meldeflut überfordert sein. Wenn Sie nun bereits die Fahrlässigkeit bestrafen, sind Angstreaktionen natürlich schon denkbar. Es ist nicht ausgeschlossen, dass das System dadurch viel weniger effizient wird, als durch die Bestrafung der Fahrlässigkeit gewonnen wird. Ich will keine Empfehlung abgeben, aber Sie einfach darauf aufmerksam machen, dass ich der Meinung bin, man müsse dieses Problem im Ständerat noch vertieft behandeln.

Hier geht es um ein ähnliches Problem. Weil Bundesrat Koller das Geschäft im November 1989 hier vertreten hat, habe ich mit ihm Kontakt aufgenommen. Wir haben auch das Bundesamt für Justiz noch einmal konsultiert, um zu schauen, ob in der Zwischenzeit eine Entwicklung eingetreten ist, die es aus unserer Sicht rechtfertigt, hier nun eine andere Meinung als 1989 zu vertreten. Ich muss Ihnen sagen, dass Herr Koller und ich der Meinung sind, man sollte bei der Lösung von 1989 bleiben und den Antrag Strahm ablehnen. Er entspricht dem damaligen Minderheitsantrag Rechsteiner Paul, der mit 125 zu 63 Stimmen abgelehnt worden ist.

Ich glaube, daran hat sich auch unter Berücksichtigung der aktuellen Ereignisse, zum Beispiel des hier zitierten Urteiles im Fall Oberholzer, nichts geändert, so dass keine Veranlassung besteht, die Diskussion bezüglich Bestrafung der fahrlässigen Geldwäscherei wiederaufzunehmen. Es handelt sich beim fraglichen Entscheid immerhin erst um ein erstinstanzliches Urteil, das noch nicht rechtskräftig ist. Es könnte gut sein, dass die obere Instanz zu einem anderen Ergebnis kommt. Hier nun bereits gesetzgeberische Konsequenzen ziehen zu wollen wäre unseres Erachtens verfrüht.

1989 würde von den Vertretern der Mehrheit und von Bundesrat Koller bewusst auf die Einführung einer solchen Bestimmung verzichtet, da weitgehend unklar war, welchen Sorgfaltspflichten die Betroffenen im einzelnen nachzukommen hätten, um sich rechtsgetreu zu verhalten.

Eine derart unbestimmte Strafnorm ist den Mitbürgerinnen und Mitbürgern nur schwer zuzumuten und widerspricht dem im Strafrecht massgeblichen Legalitätsprinzip. Daran wird sich auch mit der Einführung des Geldwäschereigesetzes nichts Wesentliches ändern. Auch darin sind die von den Finanzintermediären einzuhaltenden Sorgfaltspflichten nur dem Grundsatz nach vorgegeben. Sie vermögen somit dem Legalitätsprinzip nicht in dem Masse zu genügen, dass ihre fahrlässige Missachtung strafrechtlich verfolgt werden sollte. Aus diesem Grund hat der Bundesrat darauf verzichtet, im Geldwäschereigesetz Strafnormen aufzunehmen und die Verletzung der Sorgfaltspflichten unter Strafe zu stellen.

Es zeigt sich weiter, dass eine solche Norm erhebliche Beweisprobleme mit sich bringen würde. Statt dessen hat der Bundesrat mit dem Artikel 305ter StGB bewusst eine Strafbestimmung aufgenommen, die schon heute sämtlichen Personen, die berufsmässig mit Vermögensgeschäften zu tun haben, eine erhöhte Sorgfaltspflicht auferlegt. Dieser Tatbestand ist einfacher und präziser, mit weniger Beweisschwie-

rigkeiten belastet und deshalb auch praktikabler als eine unbestimmte Norm über die fahrlässige Geldwäscherei. Artikel 305ter StGB ist somit auch effizienter, sofern – um den Bogen zu aktuellen Ereignissen noch einmal zu spannen – nicht von einem Irrtum des Angeschuldigten ausgegangen wird, was letzthin da und dort, auch beim Sprechenden, etwas Irritation ausgelöst hat.

Dass diese Bestimmung im erwähnten Zürcher Entscheid nicht zur Anwendung kam, mag auch damit zusammenhängen, dass es sich dabei um einen relativ alten Fall handelte und Artikel 305ter StGB noch nicht voll greifen konnte. Aus diesen Gründen beantrage ich Ihnen, den Antrag Strahm abzulehnen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag Strahm
Dagegen

57 Stimmen
78 Stimmen

Namentliche Gesamtabstimmung

Vote sur l'ensemble, nominatif
(Ref.: 0444)

Für Annahme des Entwurfes stimmen – Acceptent le projet:

Aguet, Alder, Aregger, Baumann Alexander, Baumann Stephanie, Baumberger, Bäumlín, Berberat, Bezzola, Bircher, Blaser, Bonny, Borel, Bortoluzzi, Bosshard, Brunner Toni, Bühlmann, Bühler, Carobbio, Cavadini Adriano, Cavalli, Chiffelle, Columberg, Comby, de Dardel, Dettling, Diener, Dormann, Dreher, Dünki, Durrer, Egerszegi, Engelberger, Engler, Epiney, Eymann, Fankhauser, Fasel, Fässler, Fehr Hans, Fehr Lisbeth, Filliez, Fischer-Hägglingen, Fischer-Seengen, Föhn, Freund, Fritschi, Gadiant, Goll, Gonseth, Grendelmeier, Gros Jean-Michel, Gross Andreas, Gross Jost, Gysin Remo, Hafner Ursula, Hämmerle, Heberlein, Herzog, Hess Otto, Hess Peter, Hochreutener, Hollenstein, Hubacher, Hubmann, Jans, Jaquet, Jeanprêtre, Jutzet, Kofmel, Kühne, Kunz, Lachat, Langenberger, Lauper, Ledergerber, Leemann, Leu, Loeb, Loretan Otto, Marti Werner, Maury Pasquier, Meier Hans, Moser, Müller Erich, Müller-Hemmi, Nabholz, Nebiker, Oehri, Ostermann, Pelli, Plini, Randegger, Rechsteiner Paul, Rechsteiner Rudolf, Rennwald, Roth, Ruckstuhl, Ruffy, Rychen, Sandoz Suzette, Schenk, Scheurer, Schläuer, Schmid Samuel, Schmied Walter, Semadeni, Stamm Luzi, Steffen, Steinegger, Steinemann, Steiner, Strahm, Straumann, Stucky, Stump, Suter, Teusser, Thanei, Theiler, Tschopp, Tschuppert, Vallender, Vetterli, Vollmer, von Felten, Weigelt, Weyeneth, Widrig, Wiederkehr, Wittenwiler, Wyss, Zapfl, Zbinden, Zwygart (135)

Der Stimme enthalten sich – S'abstiennent:

Baumann Ruedi, Weber Agnes

(2)

Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:

Aeppli, Banga, Bangarter, Béguelin, Binder, Blocher, Bodenmann, Borer, Caccia, Christen, Couchepin, David, Deiss, Ducrot, Dupraz, Eberhard, Eggly, Ehrler, Frey Walter, Fridrici, Giezendanner, Grobet, Grossenbacher, Guisan, Günter, Gussat, Gysin Hans Rudolf, Haering Binder, Hasler Ernst, Hegetschweiler, Imhof, Keller, Leuba, Leuenberger, Löttscher, Maître, Maspoli, Maurer, Meier Samuel, Meyer Theo, Mühlmann, Philipona, Pidoux, Raggenbass, Ratti, Ruf, Sandoz Marcel, Scherrer Jürg, Scherrer Werner, Schmid Odilo, Seiler Hanspeter, Simon, Speck, Spielmann, Stamm Judith, Thür, Tschäppät, Vermot, Vogel, von Allmen, Widmer, Ziegler (62)

Präsident, stimmt nicht – Président, ne vote pas:

Frey Claude

(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

Neunte Sitzung – Neuvième séance**Montag, 16. Juni 1997****Lundi 16 juin 1997**

17.15 h

Vorsitz – Présidence: Delalay Edouard (C, VS)

Le président: Je félicite notre collègue Willy Loretan qui a eu son anniversaire hier. (*Applaudissements*)

96.055

Geldwäschereigesetz**Loi sur le blanchiment d'argent**

Botschaft und Gesetzentwurf vom 17. Juni 1996 (BBI III 1101)
Message et projet de loi du 17 juin 1996 (FF III 1057)

Beschluss des Nationalrates vom 20. März 1997
Décision du Conseil national du 20 mars 1997

Antrag der Kommission

Eintreten

Proposition de la commission

Entrer en matière

Cottler Anton (C, FR), rapporteur: Tout d'abord une observation préliminaire: le dépliant de langue française que vous avez devant vous porte encore le titre de «blanchissage d'argent». Or, notre commission, d'entente avec la Commission de rédaction, a opté pour le terme de «blanchiment».

Les dangers provoqués par le crime organisé ont sensibilisé ces dix dernières années et les acteurs de la place financière et les responsables politiques. Depuis 1990, les révisions de lois se suivent en matière de blanchiment d'argent à un rythme soutenu. En 1990, les articles 305bis et 305ter du Code pénal sont revus. En 1994, un second train de mesures de lutte contre le crime organisé – la confiscation des valeurs patrimoniales, la participation à une organisation criminelle et la dénonciation d'opérations suspectes – ont fait l'objet de cette deuxième révision, et aujourd'hui, une troisième révision, un nouveau projet de loi nous est présenté. Trois projets en sept ans.

Cette lutte sans merci est indispensable. Le Fonds monétaire international évalue le bénéfice du crime organisé à 600 milliards de francs. Si l'on admet, selon une étude de l'Université de Bâle, qu'un tiers de toutes les fortunes privées du monde sont gérées en Suisse, l'on doit constater que les prestations fournies par la place financière sont d'excellente qualité, que pour maintenir la confiance dont bénéficie la place financière suisse notre pays doit renforcer ses moyens de lutte contre le crime organisé. En effet, ces organisations criminelles constituent un très grand danger pour l'économie et pour les démocraties. Par le moyen de leurs fonds considérables, elles s'infiltrant dans les pouvoirs économiques et politiques. Dans le pire des cas, une économie toute entière peut passer sous la dépendance du crime organisé. Les véritables tremblements de terre qui ont secoué des pays européens comme l'Italie ou la Belgique – ce dernier en matière de pédophilie – montrent les dégâts que peuvent provoquer ces organisations criminelles, même dans nos solides démocraties occidentales. Le commerce illégal porte sur la drogue, sur les armes, sur les êtres humains – la pédophilie – et sur la pornographie. Les spoliations de dictateurs qui appauvrissent leur pays créent des dangers similaires. Le marché criminel se sert d'intermédiaires financiers qui versent ces fonds illé-

gaux sur un compte ou les investissent dans d'autres valeurs patrimoniales.

La convention de diligence des banques suisses, qui contient des règles de conduite et de contrôle détaillées, interdit d'accepter des fonds sans avoir d'abord identifié le client ou l'ayant droit économique. Les autres secteurs du marché financier – il s'agit là du domaine parafinancier – ne sont pas régis par ces règles privées. La nouvelle loi doit donc les englober. En vertu du principe de l'autorégulation, le projet de loi les incite à créer leur propre organisme chargé de veiller au respect des obligations légales. Les règles de diligence des banques suisses et les directives de la Commission fédérale des banques ont servi de modèle aux normes internationales suisses mises sur pied. La lutte, pour être efficace, doit aujourd'hui se faire sur un plan international, et le projet de loi prescrit la collaboration internationale aussi.

Le Groupe d'action financière, le GAFI, qui réunit 26 Etats dans le monde dont la Suisse, a édicté en 1996 40 recommandations de lutte contre le blanchiment. L'Union européenne a aussi élaboré ses directives. Le projet de loi doit donc tenir compte de ces normes internationales, et il est en parfaite compatibilité avec ces recommandations.

Quels sont les points forts du projet? Le principe de l'autorégulation est maintenu et étendu. Les intermédiaires financiers – fiduciaires, notaires, avocats – qui ne possèdent pas encore leur propre organisme chargé de veiller au respect des obligations légales, auront tout avantage à en créer un, et ce sera dans l'intérêt de leur profession. Les intermédiaires financiers non affiliés à un tel organisme devront obtenir désormais une autorisation. Aussi seront-ils soumis à la surveillance stricte et directe de l'autorité de contrôle.

Tout un arsenal de mesures et d'armes – les termes militaires sont justifiés, car il s'agit d'un combat contre un terrible fléau – est créé pour lutter contre ces crimes. Le filet qui entourera le blanchiment d'argent sera dense.

Voici le fil conducteur de la loi: le client ou l'ayant-droit des fonds doit être identifié. Des soupçons obligent l'intermédiaire à poursuivre ses investigations.

En outre, les documents doivent être conservés pour permettre de reconstituer le cheminement des fonds. Connaître, à l'aide des papiers et des documents, les traces laissées par les fonds criminels: cette mesure permet souvent de découvrir d'autres opérations illicites. Le secteur bancaire utilise aujourd'hui déjà ces moyens documentaires, mais des prescriptions à ce sujet manquent dans le secteur parabancaire. Autre obligation, celle du blocage des avoirs.

Enfin, l'intermédiaire financier, sur la base de soupçons fondés, doit annoncer sans délai au bureau de communication les faits répréhensibles supposés. Dans ce domaine, le silence ne sera plus d'or. On ne pourra plus gagner de l'argent en se taisant. S'il est violé intentionnellement, le devoir d'informer est sanctionné par une peine.

Le Conseil national et la minorité de la commission voudraient punir aussi le délit commis par négligence. Il est vrai que la majorité l'a emporté grâce à la voix prépondérante du président de la commission. Le débat aura lieu à l'article 36bis.

Pour la minorité de la commission, le fait que les intermédiaires financiers sont des professionnels mérite que la violation soit aussi sanctionnée lorsqu'elle est commise par négligence. En revanche, pour la majorité de la commission, les professionnels doivent répondre à des exigences très élevées. L'ignorance ou l'inattention seront inexcusables, donc punissables. La négligence comporte le risque que l'annonce de la part des employés de banque se fera finalement pour tout ou plutôt pour rien. Le bureau compétent serait submergé de dénonciations et l'instrument de l'annonce perdrait de sa force. La solution retenue par la majorité de la commission répond aux normes internationales.

En conclusion, la commission vous propose, à l'unanimité, d'entrer en matière, et par 11 voix sans opposition et avec 1 abstention, elle a adopté le projet au vote sur l'ensemble.

Küchler Niklaus (C, OW): Die Vorlage scheint mir wichtig genug, um mich auch als Präsident der vorberatenden Kommission noch kurz dazu zu äussern:

Das organisierte Verbrechen, zu dem auch die Geldwäscherei gehört, wird heute weltweit als eine der grössten Gefahren für sämtliche Staaten betrachtet. Es werden nicht bloss Staaten der Dritten Welt durch das organisierte Verbrechen bedroht, sondern gerade auch hochentwickelte und komplexe Volkswirtschaften bieten kriminellen Organisationen optimale Entwicklungsmöglichkeiten.

Sie haben es eben vom Kommissionssprecher gehört: Eine Studie des Internationalen Währungsfonds von 1996 schätzt den jährlichen Reingewinn des organisierten Verbrechens auf 600 Milliarden Franken. Das belegt also den enormen Stellenwert, den das organisierte Verbrechen heute weltweit hat.

Wenn die weiter erwähnte Studie der Universität Basel ergibt, dass ungefähr ein Drittel aller Privatvermögen der Welt in der Schweiz verwaltet werden, dann muss und kann daraus geschlossen werden, dass wir nicht nur eine erstklassige Finanzdienstleistung erbringen, sondern vor allem auch für das organisierte Verbrechen nach wie vor sehr interessant sind oder sehr interessant sein werden.

Jedenfalls: Wir wollen und können es uns nicht leisten – vor allem nach den Diskussionen über die Marcos- und Mobutu-Gelder, aber auch nach den Diskussionen über die nachrichtenlosen Vermögen –, dass unser Finanzplatz durch das organisierte Verbrechen missbraucht wird. Wir müssen daher, so meine ich, auch aus ethischer und moralischer Sicht alles zur Verhinderung der Geldwäscherei unternehmen, und zwar flächendeckend auf strafrechtlicher und auf verwaltungsrechtlicher Ebene.

Wir haben hier und heute Gelegenheit, die vom Parlament 1990 begonnene Reihe von Massnahmen zur Bekämpfung des organisierten Verbrechens zu vervollständigen und einen weiteren wichtigen Meilenstein zu setzen. Der Kommissionssprecher hat es bereits ausgeführt: 1990 haben wir dem Strafgesetzbuch die ersten Geldwäschereiartikel beigefügt. 1994 haben wir diese auf zweckmässige Art und Weise ergänzt. Vor allem haben wir 1994 das Bundesgesetz über kriminalpolizeiliche Zentralstellen des Bundes beschlossen, wodurch die organisatorischen Voraussetzungen für eine schlagkräftigere Verfolgung der organisierten Kriminalität geschaffen wurden. Es besteht also schon ein recht gutes Abwehrdispositiv. Das mag aber nicht darüber hinwegtäuschen, dass nach wie vor Lücken bestehen, vor allem im Nichtbankensektor, die zu schliessen wir mit dieser Vorlage nun Gelegenheit erhalten.

Meines Erachtens liegt heute eine griffige Vorlage vor, die von unnötigem Ballast befreit ist und sowohl den Gerichten als auch der Verwaltung als praktikables Instrument dienen wird. In Artikel 9 z. B. ist nun für Finanzintermediäre eine Meldepflicht vorgesehen, obwohl die Bankkreise anfänglich gegen diese Statuierung der Meldepflicht opponierten. Diese aber ist derart vernünftig ausgestaltet, dass nicht mit einer sinnlosen, nicht zu bewältigenden Meldeflut zu rechnen ist. Es gibt auch keine unnötige Aufblähung des Beamtenstaates, wie immer wieder befürchtet wurde. Nach Artikel 9 Absatz 1 greift die Meldepflicht nur dann, aber immer dann, wenn ein Finanzintermediär weiss oder den begründeten Verdacht hat, dass die in die Geschäftsbeziehung involvierten Vermögenswerte im Zusammenhang mit einer strafbaren Handlung nach Artikel 305bis des Strafgesetzbuches stehen, dass die Vermögenswerte aus einem Verbrechen herrühren oder der Verfügungsmacht einer kriminellen Organisation unterliegen. Die Meldung erfolgt an die beim Bundesamt für Polizeiwesen angesiedelte Meldestelle für Geldwäscherei. Diese leitet in begründeten Fällen die entsprechenden Angaben an die zuständigen kantonalen Strafverfolgungsbehörden weiter.

Ich persönlich teile die Auffassung, dass die Meldepflicht nur dann ein wirklich griffiges Instrument darstellt, wenn ihre Verletzung auch Folgen nach sich zieht, wenn sie sanktioniert wird. Ohne Sanktion hätten wir es, wie es auch im Erstrat bereits ausgeführt wurde, mit einer Lex imperfecta zu tun. Entgegen dem Beschluss des Nationalrates bin ich jedoch der Meinung, dass die Bestrafung – sie ist in Artikel 36bis des Geldwäschereigesetzes geregelt – auf die vorsätzliche Be-

gehung zu beschränken ist. Wir würden sonst über die Bestimmungen des Strafgesetzbuches hinausgehen, welches die fahrlässige Geldwäscherei schliesslich auch nicht unter Strafe stellt. Abgesehen davon drängen uns weder die EU-Geldwäschereirichtlinie noch die Empfehlung der Financial Action Task Force on Money Laundering (FATF) – bei der die Schweiz ja aktives Mitglied ist – dazu, die fahrlässige Meldepflichtverletzung zu bestrafen.

Warum also sollten wir gerade in diesem Punkt, der allenfalls eine Flut von Meldungen und damit die Lahmlegung der Meldestelle provozieren könnte, päpstlicher sein als der Papst? Aufgrund der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes wird einzig und allein gefordert, dass die getroffenen Sanktionen klar, angemessen und abschreckend sein müssen, um künftige Verstösse zu verhindern. Die vorgeschlagene Regelung erfüllt meines Erachtens diese Voraussetzungen – auch ohne Bestrafung der Fahrlässigkeit.

Wenn ich schon gesagt habe, dass wir eine auch für die Gerichte praktikable Vorlage schaffen wollen und müssen, möchte ich hier auch unterstreichen, dass künftig der Geldwäscherei-Straftatbestand nach StGB und der neue Artikel 36bis des Geldwäschereigesetzes, wie wir das übrigens in der Kommission ausführlich ausdiskutiert haben, in echter Konkurrenz zueinander stehen, also parallel zur Anwendung kommen können. Die Anwendung einer Strafbestimmung schliesst die gleichzeitige Anwendung der anderen somit nicht aus. Dadurch kann verhindert werden, dass der Finanzintermediär, der die Meldepflicht verletzt und gleichzeitig auch den Geldwäscherei-Straftatbestand nach StGB erfüllt, nicht gegenüber demjenigen privilegiert wird, der sich «nur» nach StGB strafbar macht und der dort vorgesehenen Strafandrohung Busse oder Gefängnis unterliegt.

Abschliessend möchte ich Sie darauf hinweisen, dass die eben zitierte FATF Ende dieses Monats – das scheint mir wichtig zu sein – die Schweiz erneut einem Länderexamen unterziehen wird. Sie wird prüfen, ob und wie die Schweiz die von ihr abgegebenen 40 Empfehlungen, an denen die Schweiz aktiv mitgearbeitet hat, bereits umgesetzt hat. Dies, so meine ich, soll uns ein Ansporn sein, diese Vorlage heute als Zweitrat zügig zu bearbeiten, so dass eine allenfalls notwendige Differenzbereinigung mit dem Erstrat vielleicht sogar noch in dieser Session möglich sein sollte. Aus der Sicht der vorberatenden Kommission wäre dies ohne weiteres möglich, und damit könnten wir diesem Länderexamen gestrotz entgegensehen.

In diesem Sinne bitte ich Sie meinerseits um Eintreten und um eine grossmehrheitliche Zustimmung zu dieser Vorlage.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Ich bin sehr froh, dass diese Vorlage die bisherigen parlamentarischen Beratungen heil überstanden hat, unbestritten geblieben ist. Ich glaube, das ist gerade im jetzigen Moment ein gutes Signal. Der Nationalrat hat das Gesetz ohne Gegenstimme verabschiedet. Ihre Kommission hat den Entwurf ohne wesentliche Änderungen übernommen. Die bisherigen Änderungen sind grösstenteils redaktioneller Natur, so dass sich am Grundkonzept, zu dem ich voll stehe, nichts geändert hat. Die einzigen erwähnenswerten Änderungen – aber darüber werden wir uns im Detail unterhalten – sind die Einführung der Bestrafung der Meldepflichtverletzung sowie Anpassungen in den Bereichen Vermögenssperre und Verjährung. Ich will mich aber im Eintreten dazu nicht äussern.

Ich muss auch nicht alles wiederholen, was der Kommissionssprecher und Herr Küchler gesagt haben. Ich glaube, wir sind uns alle einig, dass der Finanzplatz Schweiz für unseren Wohlstand von allergrösster Bedeutung und für unsere Volkswirtschaft existentiell ist. Aber wir haben auch alle feststellen müssen, dass sein Image in letzter Zeit etwas in Mitleidenschaft gezogen worden ist. Nachrichtenlose Vermögen, Nazi-Raubgold, Fluchtgelder aus Staaten der Dritten Welt usw. haben gegenüber unserem Finanzplatz zu Anschuldigungen geführt. Das mag da und dort auch von der Konkurrenz her etwas beeinflusst gewesen sein; aber ich glaube, wir müssen diese Diskussionen trotzdem ernst nehmen und sehen, dass Moral und Ethik eben doch auch Fun-

damente eines langfristig florierenden Finanzplatzes sein müssen.

Das Geldwäschereigesetz liegt meines Erachtens auf der Linie dieses Anliegenens. Ich bin an sich ja kein Freund neuer Gesetze. Ich glaube, es war Montesquieu, der einmal sagte, wenn es nicht nötig sei, ein Gesetz zu machen, sei es nötig, kein Gesetz zu machen. Aber ich finde, dass es hier nötig ist, ein Gesetz zu machen, weil es das Bewusstsein für die Wichtigkeit der Abwehr von Geldern deliktischer Herkunft schärft und weil es uns auch zusätzliche Instrumente liefert, um solche Gelder abzuwehren.

Vor drei oder vier Jahren, fürchte ich, wäre ein solches Gesetz noch relativ umstritten gewesen. Im Moment, glaube ich – und das hat mit der Kritik am Finanzplatz zu tun –, geht es relativ problemlos. Ich halte das international gesehen für ein positives Signal. Das habe ich übrigens auch schon in Gesprächen mit Ministern aus anderen Ländern feststellen dürfen.

Ich will die Zahlen nicht wiederholen. Die Schätzungen, wie bedeutend das internationale Verbrechen schon rein finanziell geworden ist, sind genannt worden. Man muss einfach sehen, dass man versucht, dieses Geld durch Waschen so unterzubringen, dass man sich selber vor strafrechtlichen Verfolgungen schützen kann. Dann geht man noch einen Schritt weiter: Durch Investitionen im Bereich der legalen Wirtschaft dehnt dann das organisierte Verbrechen seine Macht ständig weiter aus. Es sind eben nicht nur Staaten der Dritten Welt, die jetzt betroffen sind, sondern auch moderne Volkswirtschaften. Dann sind diese Gelder fast nicht mehr identifizierbar. So wird eigentlich die Wirtschaft selber schleichend korrumpiert.

Ich gehe aber noch einen Schritt weiter: Ich behaupte, dass das organisierte Verbrechen, wenn es in einem Staat ein gewisses Niveau erreicht hat, auch in der Lage ist, Politik und Verwaltung zu korrumpieren und langfristig sogar Demokratien zu destabilisieren. Deshalb gilt hier wirklich auch, dass es nötig ist, den Anfängen zu wehren. Die organisierte Kriminalität nach Möglichkeit so wirksam wie möglich zu bekämpfen ist eine dringliche Aufgabe jedes Staates für sich selber. Er muss es aber auch im allgemeinen Interesse tun, aus Solidarität gegenüber anderen Staaten. Die organisierte Kriminalität ist ein Problem, das wir mit anderen Staaten gemeinsam bekämpfen müssen.

Sie haben von den beiden Vorrednern auch gehört, wie wichtig der Finanzplatz Schweiz weltweit für die Vermögensanlage ist. Es wäre wahrscheinlich blauäugig, anzunehmen, dass das organisierte Verbrechen nicht auch versuchen würde, in der Schweiz die guten und professionellen Anlagemöglichkeiten zu nutzen. Deshalb bin ich von der Notwendigkeit dieses Gesetzes absolut überzeugt. Wir müssen dafür sorgen, dass der hiesige Finanzplatz durch das organisierte Verbrechen möglichst nicht missbraucht werden kann.

Ich sage aber auch hier etwas ganz deutlich: Es wird hin und wieder so getan, als ob die Schweiz eine Art Off-shore-Finanzplatz wäre, als ob die Schweiz ein Finanzplatz milderer moralischer Qualität wäre, als ob die Schweiz bisher im Kampf gegen die Geldwäscherei die Hände in den Schooss gelegt hätte. Ich muss ganz klar sagen: Das trifft nicht zu. Ich behaupte sogar, dass es heute wahrscheinlich schwieriger ist, solche Gelder in der Schweiz anzulegen als in anderen Ländern, die zum Teil sogar mit dem Finger auf uns zeigen. Ich will vor allem auf die Richtlinien der Banken hinweisen. Unsere Banken haben sich selber über ihren Verband Richtlinien gegeben. Sie sind an detaillierte Sorgfaltspflichten gebunden. Verstösse werden mit sehr hohen Konventionalstrafen sanktioniert. Ich glaube, dass sich diese Sorgfaltspflichtbestimmungen sehr bewährt haben. Das sieht man auch daran, dass sie sogar für andere Länder als Vorlage gedient haben. Sie sind heute zu internationalen Standards geworden.

Anderer Berufsverbände – Lebensversicherer, Treuhänder – haben ebenfalls Sorgfaltspflichtbestimmungen erlassen. Sie wissen auch – die Herren Küchler und Cottier haben es erwähnt –, dass 1990 der Geldwäschereiartikel und 1994 Artikel 305ter betreffend die «mangelnde Sorgfalt bei Finanzge-

schäften und das Melderecht» im Strafgesetzbuch eingeführt worden sind. Das sind auch wichtige Schritte zur Bekämpfung der Geldwäscherei gewesen.

Es ist auch erwähnt worden, dass wir im internationalen Umfeld tätig sind, und zwar im Rahmen der Financial Action Task Force on Money Laundering. Dieses Gremium gibt unter anderem Empfehlungen ab. Ihm gehören 26 Staaten an, und wir sind mit dabei. Wir sind immer auch etwas kritisiert worden, aber ich glaube, dass wir mit diesem Gesetz an vorderster Front mit dabei sind.

Wir haben also schon ein gutes Dispositiv – vor allem bei den Banken. Dort ist ein Handlungsbedarf wahrscheinlich kleiner als anderswo, denn die Lücken bestehen vor allem im Nichtbankensektor. Die unterschiedlichen und gar fehlenden Anforderungen an die Sorgfalt der einzelnen Finanzintermediäre – so nennt man die Teilnehmer am Finanzmarkt – erschweren die Bekämpfung der Geldwäscherei und schaden unserem Ansehen. Es verzerrt zuletzt auch den Wettbewerb, wenn für Banken andere Standards gelten als für andere Finanzintermediäre. Wir möchten diese Unzulänglichkeiten mit diesem Gesetz beseitigen.

Wir möchten die Ziele erreichen, indem wir die Geldwäscherei flächendeckend bekämpfen. Der Geltungsbereich dieses Gesetzes betrifft grundsätzlich alle berufsmässigen Anbieter von Finanzdienstleistungen. Neu ist auch, dass diese Finanzintermediäre bestimmte persönliche und fachliche Mindestanforderungen – sie sind nicht extrem hoch – erfüllen müssen.

Also im Klartext: Mittels dieser Bewilligung können wir schwarzen Schafen das Handwerk legen. Das ist – so glaube ich – das Wesentliche. Wir wollen diese Finanzintermediäre auf den gleichen Sorgfaltsstandard verpflichten, und wir wollen vor allem die Meldepflicht einführen, damit den Strafverfolgungsbehörden die nötigen Informationen über geldwäschereiverdächtige Sachverhalte zugänglich gemacht werden können.

Ich habe schon in der Kommission gesagt, dass ich selber relativ lange mit mir gerungen habe, ob ich diese Meldepflicht im Bundesrat vorschlagen soll oder nicht. Es gibt ein Für und ein Wider; aber ich glaube, dass schon die Entwicklung in der Zwischenzeit, seit der Bundesrat die Botschaft verabschiedet hat, diesem Entscheid recht gegeben hat. Wir müssten wahrscheinlich auch immer wieder von anderen Ländern im Rahmen der Financial Action Task Force on Money Laundering Kritik in Kauf nehmen, wenn wir das nicht tun würden. Ich bin eigentlich sehr dankbar, dass die Banken das im wesentlichen akzeptiert haben. Dort bestand am Anfang ein gewisser Widerstand; ich rechne es den Banken hoch an, dass sie hier diesen Widerstand aufgegeben haben.

Es entspricht auch meiner Überzeugung, dass wir hier ein typisches Rahmengesetz haben und dass wir ins Zentrum unserer Anstrengungen die Selbstregulierung stellen. Das heisst, die staatliche Instanz soll nur insofern regeln und kontrollieren, als dies Private nicht ebenso gut mit ihrem branchenspezifischen Wissen tun können. Ich bin überzeugt, dass wir damit ein sehr viel dichteres Kontrollnetz schaffen, als das der Staat mit seinem Personalstopp und seinen Mitteln je tun könnte. Man hört immer wieder von Misstrauen gegenüber solchen Selbstregulierungen. Ich glaube, dieses Misstrauen ist nicht gerechtfertigt. Die Banken haben damit gute Erfahrungen gemacht – und auch wir mit den Banken. Es ist eine kontrollierte Selbstregulierung, sie wird also überwacht. Es ist ein helvetischer Weg, der sich bisher bewährt hat, der vielleicht sogar Modell für andere Dinge sein könnte, die wir in Zukunft noch zu regeln haben werden.

Der Kern des Gesetzes sind die Sorgfaltspflichten, hier vor allem die Meldepflicht, die ich schon erwähnt habe. Die Meldepflicht ist in den Empfehlungen der Financial Action Task Force on Money Laundering modern geworden, wie Sie sehen; sie ist unter diesen 40 Empfehlungen. Damit ist ein Standard geschaffen worden, dem wir uns nun anschliessen können und auch wollen.

Ich will nun zu den einzelnen Artikeln nichts sagen, ich komme nachher darauf zurück. Ich bin sehr froh, dass Eintreten hier nicht bestritten ist; ich bin froh, wenn wir das Gesetz

speditiv behandeln können. Ich wäre sogar froh – das wäre wiederum ein gutes Zeichen für unseren Finanzplatz –, wenn die Differenzbereinigung noch in dieser Session stattfinden könnte. Allerdings ist der Nationalrat, soviel ich weiss, derart überlastet, dass das nicht ganz sicher ist. Ich entnehme Ihrer nächtlichen Tätigkeit an diesem Gesetz, dass zumindest Sie gewillt sind, das Nötige zu tun, damit Sie es noch in dieser Session verabschieden können.

Ich danke Ihnen für Eintreten und bin froh, wenn Sie ungefähr der bundesrätlichen Linie und der Linie Ihrer Kommission folgen.

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

Bundesgesetz zur Bekämpfung der Geldwäscherei im Finanzsektor

Loi fédérale concernant la lutte contre le blanchiment d'argent dans le secteur financier

Detailberatung – Examen de détail

Titel

Antrag der Kommission

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

Titre

Proposition de la commission

.... contre le blanchiment d'argent
(cette modification vaut pour toute la loi)

Angenommen – Adopté

Ingress, Art. 1

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Préambule, art. 1

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Cottier Anton (C, FR), rapporteur: A l'article 2 s'est posée la question de l'application de gestion de successions, de fortunes successorales («Erschaften»). La réponse qui nous a été donnée sera importante pour l'application de la loi: une succession ordinaire ne tombera pas sous le régime de cette loi. En revanche, une succession qui dure des années et pour laquelle une gestion de fortune est créée sera soumise à cette loi.

Angenommen – Adopté

Art. 3–8

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 9

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Cottier Anton (C, FR), rapporteur: L'obligation de communiquer telle qu'elle est définie à l'article 9 est en rapport direct avec l'article 36bis, qui prévoit en somme la sanction dont est assortie cette obligation de communiquer. Cette sanction pénale sera prononcée lorsque d'éventuels soupçons ne seront pas annoncés au bureau de communication. Nous traiterons ce domaine plus spécialement en rapport avec l'article 36bis.

Angenommen – Adopté

Art. 10

Antrag der Kommission

Abs. 1–3

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 4 (neu)

Die zuständige Strafverfolgungsbehörde kann im Einzelfall besondere Formen der Vermögensüberwachung ohne Vermögenssperre anordnen.

Art. 10

Proposition de la commission

Al. 1–3

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 4 (nouveau)

Dans certains cas particuliers, l'autorité de poursuite pénale compétente peut ordonner différentes formes particulières de surveillance du patrimoine sans bloquer les avoirs.

Cottier Anton (C, FR), rapporteur: A l'article 10, je m'exprime au sujet de l'alinéa 4 (nouveau) où la commission vous présente une proposition d'amendement.

Dans certains cas, le blocage d'un compte peut alerter le délinquant ou son organisation, donc le titulaire du compte. Pour l'éviter, la commission a amendé cet article en lui ajoutant un alinéa 4. Avec ce dernier, nous donnons à l'autorité de poursuite pénale, au juge, une compétence d'ordonner autre chose que le blocage, donc d'ordonner une surveillance de compte sans le bloquer, pour éviter en somme que le délinquant puisse prendre de nouvelles dispositions: c'est la raison d'être de cet alinéa 4 de cette disposition.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Wir haben gegenüber diesem zusätzlichen Absatz 4 einen gewissen Vorbehalt. Ich stelle jetzt keinen Antrag. Wir werden das bei der Differenzbereinigung noch einmal anschauen müssen. Wie der Sprecher Ihrer Kommission gesagt hat, lautet der Absatz: «Die zuständige Strafverfolgungsbehörde kann im Einzelfall besondere Formen der Vermögensüberwachung ohne Vermögenssperre anordnen.» Ich kann an sich damit leben, weil ich die Stossrichtung verstehe. Aber dieser Absatz ist gewissermassen ein Fremdkörper im Geldwäschereigesetz. Er stellt nämlich eine strafprozessuale Zwangsmassnahme dar, die verfassungsrechtlich in die Regelungskompetenz der Kantone fällt und daher in den verschiedenen kantonalen Strafprozessordnungen zu regeln ist. Die Aufnahme dieser Bestimmung in dieses Gesetz bedeutet deshalb einen Eingriff des Bundes in die kantonale Regelungskompetenz und ist verfassungsrechtlich nicht über alle Zweifel erhaben.

Abgesehen davon ist diese Ergänzung eine Lex imperfecta. Die Regelung der Kontoüberwachung ist unvollständig und ungenügend, weil eben offenbleibt, welche Behörde in den Kantonen in welchen Verfahren die jeweiligen Überwachungsmaßnahmen anordnen kann bzw. unter welchen Voraussetzungen – Staatsanwaltschaft, Untersuchungsrichter usw. – eine Überwachung überhaupt stattfinden kann. Herr Reimann hat den Antrag zu diesem neuen Absatz 4 in der Kommission eingegeben. Ich verstehe die Absicht an sich schon. Es stehen Empfehlungen der Kommission «Wirtschaftskriminalität» der Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektoren dahinter. Diesen Empfehlungen ist zu entnehmen, dass die Kontoüberwachung mit einer flexiblen und pragmatischen Handhabung des geltenden kantonalen Rechts an sich heute schon möglich wäre. Deshalb kann man eigentlich davon ausgehen, dass dort, wo eine Vermögenssperre vorgesehen ist, Kontoüberwachungen angeord-

net werden können, da diese Überwachungen nach dem Grundsatz «in maiore minus» ja weniger weit gehen. Deshalb könnte an sich dem verständlichen Anliegen in der Praxis bereits entsprochen werden, wenn es auch nicht direkt hier steht.

Ich wollte Ihnen das einfach sagen. Auch rein systematisch gesehen ist der Standort einer solchen Bestimmung in diesem Artikel nicht optimal. Ich werde mir vorbehalten, das Problem in der Differenzvereinbarung dann noch einmal näher anzuschauen.

Angenommen – Adopté

Art. 11–29

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 30–32

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Cottler Anton (C, FR), rapporteur: Dans la section 2 du chapitre 4, nous traitons de la collaboration sur le plan international. Cette collaboration avec les autorités étrangères est indispensable. En effet, les organisations criminelles agissent à l'intérieur de réseaux internationaux. Si la lutte contre le crime organisé devait s'arrêter aux frontières, comme ce fut le cas il y a quelque temps, le combat serait inégal; il serait au désavantage des autorités. Une vaste collaboration internationale doit donc être entreprise et renforcée. Les moyens prévus ici permettront de le faire.

Angenommen – Adopté

Art. 33–36

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 36bis

Antrag der Kommission

Mehrheit

.... wird bestraft, wer die in Artikel 9 vorgeschriebene Meldepflicht vorsätzlich verletzt.

Minderheit

(Marty Dick, Aeby, Brunner Christiane, Saudan)

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Antrag Aeby

.... wird bestraft, wer die in Artikel 9 vorgeschriebene Meldepflicht verletzt.

Art. 36bis

Proposition de la commission

Majorité

Quiconque viole intentionnellement l'obligation de communiquer prescrite à l'article 9, sera puni

Minorité

(Marty Dick, Aeby, Brunner Christiane, Saudan)

Adhérer à la décision du Conseil national

Proposition Aeby

Quiconque viole l'obligation de communiquer prescrite à l'article 9, sera puni

Marty Dick (R, TI), porte-parole de la minorité: Aujourd'hui, nous nous apprêtons à approuver cette loi sur le blanchiment d'argent sans grandes discussions: on est en train d'aller très rapidement dans l'examen de ces dispositions; bref, il y a un accord général, ou presque.

Permettez-moi, pour la petite histoire, d'ouvrir une parenthèse à ce sujet. J'ai l'impression qu'on s'aperçoit tout à coup, aujourd'hui seulement, de l'importance, de l'ampleur et du caractère extrêmement dangereux de la criminalité organisée. On a parlé d'un chiffre d'affaires de 600 milliards de francs, c'est une évaluation prudente. Lorsqu'on entend ces chiffres, on se rend compte que les déficits de la Confédération et la dette publique en Suisse sont des choses tout à fait relatives.

Permettez-moi de vous dire que ces dispositions que l'on vote aujourd'hui étaient invoquées par les magistrats il y a plus de dix ans déjà. Au début des années quatre-vingts, lorsqu'il y a eu la Pizza Connection et toute une série de cas, certains magistrats de province demandaient ces dispositions. Puis-je vous rappeler que ces magistrats ont été alors taxés d'ennemis de la place financière suisse, de démolisseurs de cette place financière? Je crois qu'il n'y a pas besoin d'instituer une commission d'historiens pour établir qui a vraiment porté atteinte à la place financière de notre pays.

Si j'ai fait cette prémisse, c'est pour dire qu'en matière de punissabilité de la violation de communiquer, nous risquons une fois de plus de faire une erreur qui ne peut que nous porter préjudice et, une fois encore, nuire à la place financière suisse. Je voudrais déclarer mes intérêts: je suis membre du conseil d'administration d'une banque – ce n'est peut-être pas la plus grande, ce qui ne veut pas dire nécessairement que ce ne soit pas la meilleure!

Le Conseil fédéral a omis de sanctionner cette obligation de communiquer, il n'a simplement prévu aucune sanction. Autant dire qu'il ne s'agissait pas d'une obligation, mais tout au plus d'un bon conseil. Le Conseil national, à mon avis, mais aussi de l'avis de tous les praticiens, a prévu très justement une punissabilité lorsque, intentionnellement ou par négligence, l'on omettait cette communication.

Je crois que c'est seulement dans cette mesure que l'obligation de communiquer a un sens. Attention, ce n'est pas l'obligation de communiquer n'importe quoi, c'est l'obligation de communiquer l'opération financière lorsqu'il y a des soupçons fondés. Je reviendrai sur cette notion, parce qu'elle me paraît importante.

Une fois de plus, c'est l'Association suisse des banquiers qui vient nous dire que si l'on introduit également la punissabilité de la négligence, on va créer des confusions; elle ajoute, d'autre part, qu'il n'y aura plus de parallélisme avec l'article 305bis du Code pénal. Je n'aimerais pas transformer ce débat en une discussion juridique, mais c'est un argument qui ne tient tout simplement pas debout.

Il est vrai que le fait de ne pas communiquer intentionnellement une opération financière particulière peut constituer l'infraction de blanchiment d'argent au sens de l'article 305bis du Code pénal. Dans ce cas-là, ce sera seulement l'article 305bis qui sera applicable. Autrement, il ne s'agit nullement de faire un parallélisme, il s'agit de créer une contravention qui poursuit un but différent.

Qu'est-ce que l'on veut atteindre par cette disposition? On veut surtout créer une prévention. Lorsqu'il y a des soupçons fondés, et seulement dans ce cas, il y a obligation d'annoncer au Bureau de communication du Département fédéral des finances l'opération que l'on soupçonne. Un soupçon fondé, c'est un soupçon sérieux, et cette disposition existe déjà aujourd'hui dans la convention de diligence des banques. C'est une convention que les banques ont établie sur une base privée, qui contient une liste détaillée de tous les comportements qui constituent des soupçons. Eh bien demain, tous les professionnels – parce que cette loi s'adresse aux professionnels de la finance –, toutes les associations de professionnels des finances établiront clairement quels sont les comportements qui, par définition, sont des comportements douteux et pour lesquels subsiste un soupçon fondé.

Dès lors, j'aimerais vous dire, et je le dis très clairement, Monsieur le Conseiller fédéral, pour que cela figure dans les actes préparatoires de la loi: si nous adoptons la proposition de la majorité de la commission – en réalité, nous étions match nul, c'est le très honorable président de la commission qui a départagé les voix –, si nous prévoyons que c'est seulement l'intention qui sera punie, cette disposition ne sera en fait jamais appliquée. Il suffira à n'importe quel professionnel de dire: «J'ai oublié. Je voulais l'annoncer, mais j'ai oublié. Je l'ai dit à ma secrétaire, mais elle a oublié.» Ça, c'est de la négligence, ce n'est pas de l'intention! Vous pourrez punir pour violation intentionnelle seulement celui qui aura confié à quelqu'un: «Non, ce cas, je ne l'annonce pas parce que je ne veux pas porter préjudice à mon client», et si vous pouvez interroger comme témoin la personne qui a recueilli ce propos. Dans tous les autres cas, cette disposition reste et restera lettre morte.

Est-ce vraiment cela que nous voulons aujourd'hui, dans la situation où nous nous trouvons, où la place financière suisse est en difficulté pour des questions d'image? Est-ce que nous voulons vraiment nous exposer à de nouvelles critiques à cause de cette disposition? Mais qu'est-ce que la négligence? La négligence, ce n'est pas n'importe quoi. L'article 18 du Code pénal établit: «Celui-là commet un crime ou un délit par négligence, qui, par une imprévoyance coupable, agit sans se rendre compte ou sans tenir compte des conséquences de son acte.» Alors, quand l'imprévoyance est-elle coupable? L'imprévoyance est coupable, établit toujours l'article 18, «quand l'auteur de l'acte n'a pas usé des précautions commandées par les circonstances et par sa situation personnelle.» La négligence, ce n'est donc pas n'importe quoi, c'est une violation du «Sorgfaltspflicht».

Permettez-moi de vous dire que nous avons déjà aujourd'hui, dans le Code pénal, toute une série de comportements concernant des professionnels qui sont punis si les règles de la «Sorgfalt» ne sont pas respectées. Le fait d'omettre la comptabilité ou de ne pas tenir une comptabilité correctement, article 325 du Code pénal, est un acte qui est puni, qu'il soit commis intentionnellement ou par négligence.

Article 317 du Code pénal «Faux dans les titres commis dans l'exercice de fonctions publiques». Si moi, simple citoyen, j'établis un document et que je me trompe en mettant mon adresse, en indiquant une date fautive, le nom faux, et si ce document a valeur de document, je suis seulement puni si j'ai agi intentionnellement. Mais le notaire? Le notaire, le professionnel en qui l'on doit avoir confiance, sera puni pour ses erreurs, même s'il agit par négligence. Le médecin? Le médecin qui se trompe en établissant un certificat médical sera puni s'il agit intentionnellement, mais il sera puni également s'il a agi par imprévoyance coupable, c'est-à-dire par négligence.

Article 229 du Code pénal «Violation des règles de l'art de construire». Les professionnels de la construction qui violent les règles de l'art et qui créent ainsi un danger sont punissables s'ils ont agi intentionnellement, mais également s'ils ont agi par négligence.

Pas plus tard que jeudi dernier, dans cette même salle, nous avons voté sans discussion aucune l'article 322bis du Code pénal, dans le cadre du nouveau droit pénal et de la procédure pénale des médias. Et que dit cet article? Il dit que le rédacteur – non pas l'auteur – d'un média qui publie un article constituant une infraction – par exemple une violation de l'honneur d'autrui –, et qui aurait dû ne pas le publier et se rendre compte que cet article constituait une infraction, est puni s'il agit intentionnellement, mais aussi s'il agit par négligence. Alors voulez-vous traiter plus sévèrement un rédacteur négligent qui a laissé publier un article qui a offensé l'honneur d'un tiers qu'un professionnel de la finance qui a violé par imprévoyance coupable la disposition qui l'oblige de notifier une opération financière lorsqu'il y a un soupçon fondé?

Je ne crois pas que c'est cela qu'on veut, et je ne crois surtout pas que la motivation que l'on utilise contre la punissabilité de la négligence soit acceptable. Est-ce que vous croyez vraiment que, dans un domaine aussi important que le crime or-

ganisé, dans un moment historique aussi délicat pour notre place financière, on doit rendre totalement inefficace cette disposition par le simple motif qui consiste à dire: «Si la négligence est punie, nous aurons trop de notifications et nous aurons trop de travail»? C'est ridicule, c'est grotesque, c'est inacceptable. On ne peut pas commettre de pareilles erreurs. Cette disposition, nous devons la rendre efficace, même si c'est une simple contravention, même si l'auteur est puni par une simple amende. Pourquoi? Parce que c'est une infraction obstacle pour des délits et crimes plus graves. Si vous voulez un parallélisme, c'est comme la punissabilité du port d'arme: tous ceux qui se promènent avec une arme ne sont pas nécessairement des criminels. Et tous ceux qui font des opérations financières qui peuvent susciter des soupçons ne sont pas des blanchisseurs d'argent. Mais comme nous punissons le port d'arme – c'est une contravention, donc l'infraction la moins grave –, nous faisons un travail de prévention et, par là même, nous pouvons éviter des hold-up. Et comme cela, lorsqu'on rend vraiment efficace le devoir de notifier, nous travaillons dans le sens de prévenir le risque que notre place financière soit utilisée pour le blanchiment d'argent.

J'aimerais encore vous proposer simplement deux exemples pour vous démontrer que, si la proposition de la majorité est adoptée, nous n'appliquerons jamais cet article. Brûler le feu rouge ou ne pas attacher sa ceinture de sécurité, ce sont deux contraventions. Imaginez un instant que ces deux contraventions soient punissables seulement intentionnellement. Mais s'il vous plaît! Il suffira de dire: «Monsieur le policier, je m'excuse, j'ai oublié d'attacher ma ceinture. Je n'ai pas vu le feu rouge, j'étais en train d'écouter une belle émission à la radio.» On ne punira plus personne, à moins que le passager puisse témoigner avoir entendu le conducteur dire: «Moi, les feux rouges, je les brûle systématiquement parce que j'ai plaisir à faire ça.» Alors, si votre passager a entendu cela et qu'il témoigne, vous pourrez punir le conducteur, et seulement dans ce cas. Or, brûler un feu rouge et ne pas porter la ceinture de sécurité, ce sont des comportements punissables aussi bien s'ils sont dus à une négligence ou à une attitude intentionnelle.

D'ailleurs en droit suisse – et la proposition Aeby va dans ce sens –, toutes les contraventions, mis à part de rares exceptions, sont punissables, qu'elles soient commises par intention ou par négligence.

J'ai été un peu long, je m'en excuse, mais c'est le seul point vraiment important de cette loi, et je m'oppose avec vigueur à ce que cette loi soit vidée de sa substance simplement parce qu'on dit qu'on aura trop de travail après. Moi, je crois en la place financière suisse, j'y crois et j'y tiens comme vous et comme l'Association suisse des banquiers. Mais je crois aussi et surtout que l'avenir de notre place financière est garanti par un régime rigoureux, par un code éthique très élevé. Nous, Suisses, ne devons pas toujours être à la remorque des organismes internationaux, des directives européennes. Pourquoi, en cette matière, ne montrerions-nous pas le chemin? Nous sommes une des grandes places financières, peut-être une des plus importantes, c'est à nous de montrer au reste du monde quelle est la rigueur et quelles sont les règles éthiques en matière financière. C'est un des moyens de rafraîchir notre image et de récupérer notre crédibilité.

Aeby Pierre (S, FR): Après le très brillant et assez long exposé de M. Marty, porte-parole de la minorité, je peux me limiter à vous expliquer pourquoi je viens de déposer une proposition, alors que je fais partie de la minorité de la commission.

Je vous dirai ceci: si la proposition de la minorité est bonne, celle de la majorité est une mauvaise solution. Ma proposition, en toute modestie, n'est pas très loin de l'excellence en la matière. Pourquoi? Je vais essayer de vous en convaincre. Si l'on adopte la proposition de la majorité de la commission, même les négligences les plus graves – et ça vient d'être expliqué de façon absolument parfaite par M. Marty – ne pourront être punies. Que va-t-il se passer? Etant donné que les banques et les milieux financiers vont se doter d'un code

d'honneur qui va tout à fait dans le sens que nous a expliqué M. Villiger, conseiller fédéral, ce code d'honneur sera respecté par toutes les personnes, tous les organismes, toutes les institutions qui ont envie de faire de la place financière suisse une place propre, et il sera violé par quelques brebis galeuses ou moutons noirs. Ces violations seront camouflées systématiquement en négligence, et on ne pourra pas punir. Si on ne peut pas punir, on introduit un élément de concurrence déloyale entre les banques suisses, entre les bureaux fiduciaires, entre les avocats et les notaires, entre les agents d'affaires.

Donc, à mon sens, plutôt que de préciser qu'on ne veut punir que l'intention et de passer à côté de toute une série de négligences fictives, mais dont on ne pourra jamais démontrer qu'elles sont fictives – l'exemple du feu rouge et de la ceinture de sécurité qui vient d'être cité est tout à fait exact en l'occurrence –, mieux vaut une solution de compromis qui n'évoque ni l'intention ni la négligence. On se réfère alors simplement aux règles générales, aux principes généraux du Code pénal suisse, et on laisse se faire la jurisprudence en la matière, mais on n'exclut pas expressément toute négligence. La solution de la majorité exclut même la négligence la plus noire, la plus crasse, et, c'est vrai, vide l'obligation d'annonce de toute sa substance.

Je vous recommande donc de soutenir ma proposition, dans l'esprit du Conseil fédéral et aussi des milieux financiers qui se sont exprimés à propos de cette loi, et qui ont l'intention de se fixer des règles déontologiques précises. D'ailleurs, ces règles existent déjà en grande partie aujourd'hui. Il faut pouvoir punir ceux qui ne respectent pas ces règles, et parfois on ne respecte pas ces règles en faisant preuve de négligence grave. Et la négligence grave ne peut pas échapper à la loi.

Ma formulation, qui évite les termes d'intention et de négligence, qui évite les termes de «vorsätzlich» ou de «fahrlässig», va dans le sens d'une solution tout à fait souple et permet à la place financière suisse de jouer son rôle, un rôle que nous voulons propre et transparent dans ce pays. Cela a été dit de toutes parts lors du débat d'entrée en matière. Je vous invite donc à soutenir ma proposition.

Cottier Anton (C, FR), rapporteur: S'il y a un domaine où la Suisse n'a pas été et n'est pas à la remorque du monde entier, ou du moins de l'Europe, c'est bel et bien en matière de lutte contre le blanchiment de l'argent sale. En effet, tout ce qu'elle a fait: la convention de diligence, les directives de la Commission fédérale des banques ont été citées combien de fois par nos pays amis de l'Europe et ailleurs comme modèles du genre!

Or, je refuse de porter un tel jugement sur notre place financière et sur ceux qui ont eu pour mission de la réglementer, soit l'Association suisse des banquiers, soit la Commission fédérale des banques et le Département fédéral des finances. La Suisse a beaucoup fait et elle n'a pas encore assez fait, nous l'avons dit. Toute une évolution est actuellement en cours, et la Suisse a soutenu à un rythme très fort toutes ces révisions pour renforcer la lutte contre le crime organisé.

Comparons une fois le système proposé à celui des pays étrangers. Tout d'abord, l'Allemagne connaît aussi l'obligation d'annoncer, mais cette obligation, en Allemagne, pourtant un pays modèle, n'est pas assortie d'une sanction pénale. Le cas contraire, nous le trouvons au Royaume-Uni où, selon les informations que nous avons obtenues, l'annonce de soupçons est obligatoire, sous peine de sanctions strictes. Ce système sévère provoque un tel nombre d'annonces qu'une part très faible est poursuivie, et qu'une part infime aboutit à une condamnation. La Suisse se trouve entre les deux systèmes, entre l'Allemagne, sans sanctions pénales, et l'Angleterre, où, de par sa rigidité, le système devient finalement inefficace.

Ces employés de banque sont des experts qui jouent souvent leur existence professionnelle et familiale, s'ils ne répondent pas aux directives qui leur sont imposées.

M. Marty a prétendu que l'argument du simple oubli permettait aux intermédiaires financiers d'échapper à la peine. Cela

est faux. Il oublie qu'entre le dol, l'intention («Vorsatz») et la négligence, il y a encore le dol éventuel. Que veut dire le dol éventuel? Le dol éventuel signifie que lorsque l'auteur tient un délit pour possible («in Kauf nehmen», «für möglich halten»), il doit être condamné. Donc, si l'employé de banque tient pour possible qu'il est en présence d'un dépôt illicite provenant d'organisations criminelles, qu'il s'agit d'un cas de blanchiment d'argent, il doit dénoncer. Ainsi, le prétexte du simple oubli ou celui de l'avoir dit à la secrétaire, comme l'a avancé M. Marty, n'évitera en aucun cas la condamnation.

On a aussi dit que tous les praticiens étaient favorables à la thèse de la minorité. Cela est faux. Le procureur du district de Zurich, Peter Cosandey, a publié son avis. Il compte surtout que ces dénonciations soient sérieuses, de qualité, qu'elles comprennent des éléments qui permettent ensuite au juge d'entamer une poursuite. Ce même procureur général de Zurich nous dit qu'actuellement déjà il y a des dénonciations, et que celles-ci demandent un travail intense.

Or, lorsque les dénonciations manquent d'éléments sérieux et pertinents, que se passe-t-il? Comme en Angleterre, la plupart des cas ne sont même pas instruits par les juges. Ils disparaissent quelque part dans une poubelle ou dans un tiroir. Une infime partie des cas aboutissent à une condamnation.

Nous avons choisi un autre système, celui qui implique des soupçons fondés, où la dénonciation doit reposer sur des éléments sérieux que l'employé de banque aura constatés. L'administration nous a cité certains cas où l'employé de banque doit dénoncer, par exemple: lorsque le but économique d'une transaction n'est pas reconnaissable; lorsque les valeurs patrimoniales déposées sont retirées peu de temps après, lorsqu'il y a des indices inhabituels, étranges, l'intermédiaire financier est obligé de s'occuper du cas, de clarifier la situation, et si le soupçon devient fondé, il doit dénoncer.

Notre système, celui de la majorité, est efficace. Il permet d'avancer parce qu'il donne des éléments sérieux et pertinents au juge qui, ensuite, lance la poursuite pénale qui conduit à la condamnation.

Enfin, je m'exprime encore sur la proposition Aeby. Nous en avons parlé à la commission. Elle est pratiquement identique à la proposition de la minorité. En effet, lorsqu'on ne mentionne pas s'il y a intention ou négligence, les deux critères permettent une condamnation. La proposition Aeby est totalement identique à celle de la minorité, et ce que j'ai dit concernant la proposition de la minorité vaut donc aussi pour «l'excellente» proposition Aeby, comme elle a été qualifiée par mon très honorable collègue fribourgeois.

En conclusion, la lutte contre le crime organisé sera une réussite si les intermédiaires financiers doivent répondre à des critères élevés, et si l'annonce contient des éléments suffisamment précis et sérieux pour permettre de lancer la poursuite pénale. Ce n'est pas le nombre de dénonciations qui compte dans cette lutte impitoyable que nous devons mener, mais c'est la qualité d'un dossier bien étayé.

Je vous invite dès lors à suivre la proposition de la majorité et le projet du Conseil fédéral.

Küchler Niklaus (C, OW): In der Kommission haben wir lange über die Fahrlässigkeit diskutiert.

Zum einen wollten wir ein praktikables Gesetz schaffen, und das sollte auch unser Ziel sein. Deshalb haben wir uns zusätzliche Unterlagen geben lassen, die der Berichterstatter erwähnt hat. Den zusätzlichen Unterlagen haben wir entnehmen können, dass es keine internationale Pflicht gibt, die uns vorschreibt, die fahrlässige Nichtmeldung zu sanktionieren. Ich meine, dass wir in diesem Punkt nicht päpstlicher als der Papst sein sollten.

Zum anderen sprechen noch verschiedene weitere Gründe gegen die Einführung der fahrlässigen Bestrafung:

1. Aus strafrechtlicher Sicht ist klar, dass die in Artikel 9 – bei der Beurteilung von Artikel 36bis müssen Sie Artikel 9 immer beziehen – stipulierte Meldepflicht voraussetzt, dass der Finanzintermediär, eben ein Spezialist, weiss oder einen begründeten Verdacht hat, dass die involvierten Vermögenswerte im Zusammenhang mit einer strafbaren Handlung

nach Artikel 305bis oder 260ter StGB stehen. Mit dieser strengen Tatbestandsumschreibung in Artikel 9 ist meines Erachtens eine fahrlässige Verletzung der Meldepflicht praktisch nicht möglich.

2. Im weiteren ist die Fahrlässigkeit ein Tatbestand, der sehr schwer festzustellen ist. Es ist schwer abzuschätzen, ob es sich um Eventualvorsatz oder um Grobfahrlässigkeit handelt. Gemäss Antrag der Mehrheit der Kommission haben wir den Eventualvorsatz ebenfalls erfasst, die Grobfahrlässigkeit jedoch nicht, weil sie praktisch nicht eruierbar ist. Um aber dem Vorwurf einer fahrlässigen Nichtmeldung zu entgehen, müssten die Finanzintermediäre bereits vorsorglich melden, was wiederum eine Meldeflut bei der Meldestelle des Bundesamtes für Polizeiwesen zur Folge hätte. Es sprechen also auch Gründe der Effizienz für die Nichteinführung des Tatbestandes der Fahrlässigkeit. Wir wollen das Anliegen der Sparmassnahmen beim Bund, das wir hier ja jeweils im Zusammenhang mit dem Budget des langen und breiten diskutieren, ernst nehmen. Deshalb wollen wir bei dieser Meldestelle keine zusätzlichen Stellen schaffen müssen – zusätzliche Stellen, die sich mit vielen Bagatellfällen herumzuschlagen müssten, die aber nicht zu einer grösseren Effizienz bei der Verbrechensbekämpfung gegen die Geldwäscherei beitragen würden.

3. Wenn wir bloss die vorsätzliche Verletzung der Meldepflicht unter Strafe stellen, dann schaffen wir – Herr Marty hat es angesprochen – eine Parallellität zu Artikel 305bis StGB, denn dort wird auch nur die vorsätzliche Begehung unter Strafe gestellt. Meines Erachtens würde diese Parallellität doch eine Verbesserung der Praktikabilität der Norm und des Gesetzes bringen.

Der Antrag der Mehrheit der Kommission ist eine Lösung mit Augenmass. Sie garantiert die Praktikabilität, und sie schafft nicht unnötige Stellen bei Bundesämtern.

In diesem Sinne möchte ich Sie bitten, dem Antrag der Mehrheit der Kommission zuzustimmen und den Antrag der Minderheit Marty Dick sowie den materiell gleichlautenden Antrag Aeby abzulehnen.

Reimann Maximilian (V, AG): Ursprünglich habe ich in der Kommission eine Mittelposition zwischen den beiden Meinungen von Mehrheit und Minderheit vertreten. Mein Antrag in der Kommission hat gelautet, dass nebst dem Vorsatz auch die heute wiederholt angesprochene grobe Fahrlässigkeit unter Strafe zu stellen sei, und zwar deshalb, weil mir die einfache Fahrlässigkeit im Sinne des Nationalrates und des Antrages Aeby nicht haltbar erschien. Eine solche Ausgestaltung des Gesetzes mit Einbezug der einfachen Fahrlässigkeit – da kann ich nur wiederholen, was die Vorredner Cottier und Kuchler gesagt haben – würde unweigerlich zu einer Flut von Meldungen an die Strafbehörden und von Strafverfahren führen, von denen der weitaus grösste Teil nach grossem Aufwand eingestellt werden müsste. Aufgrund der in der Kommission gewalteten Diskussion zog ich meinen Antrag zugunsten der Mehrheit zurück, wonach nur die vorsätzliche Unterlassung der Meldepflicht strafbar sein soll. Ich glaube, mit einer solchen klaren Regelung ist der Sache besser gedient, als wenn man die etwas zu elastische grobe Fahrlässigkeit ins Gesetz aufnehmen würde.

Ich bitte Sie also, sich der Mehrheit anzuschliessen. Damit schaffen wir zumindest eine Differenz zum Erstrat, und bei der Bereinigung können wir grundsätzlich über die Bücher gehen und allenfalls als Kompromiss auch nochmals auf die grobe Fahrlässigkeit zurückkommen.

Zimmerli Ulrich (V, BE): Als Nichtmitglied der Kommission muss ich Ihnen sagen, dass es uns die Kommission mit dieser Diskussion nicht gerade einfach macht. Das Mindeste, was man sagen kann, ist, dass die Kommission bei der Vorbereitung dieses Geschäftes und dieses Artikels ihre Sorgfaltspflicht voll erfüllt hat. Aber ich muss Ihnen sagen, dass das nicht völlig emotionslos vorgetragene Votum von Herrn Marty, die Strafrechtsvorlesung des ehemaligen Staatsanwalts aus dem Kanton Tessin, auf mich seine Wirkung nicht verfehlt hat.

Der Nationalrat und die Kommission laden uns ein, die Missachtung der in Artikel 9 vorgesehenen Meldepflicht unter Strafe zu stellen. Das ist logisch, denn im revidierten Strafgesetzbuch, Artikel 305bis, wird auch die mangelnde Sorgfalt bei Finanzgeschäften unter Strafe gestellt. Also ist es folgerichtig, wenn man auch eine Missachtung der Meldepflicht im hier interessierenden Bereich unter Strafe stellt.

Nicht nachvollziehen kann ich aber die Empfehlung der Kommissionsmehrheit, nur die vorsätzliche Verletzung dieser Meldepflicht als strafwürdig zu bezeichnen. Warum? Herr Marty hat es gesagt: Das heisst im Klartext nichts anderes, als dass nur bestraft wird, wer vorsätzlich seine Sorgfaltspflicht verletzt, denn Artikel 9 über die Meldepflicht knüpft nach dem klaren Wortlaut an die Sorgfaltspflicht an, d. h. an die nach den Umständen gebotene Sorgfalt im Umgang mit Meldungen und Vorgängen in diesem speziell sensiblen Geschäftsbereich. Wer diese nach den Umständen gebotene Sorgfalt nicht walten lässt, handelt insgesamt fahrlässig.

Herr Marty hat Ihnen die Bestimmung über die Fahrlässigkeit dargestellt. Was folgt daraus? Für mich ergibt sich daraus, dass man entweder in dieser Missachtung der Meldepflicht einen strafwürdigen Tatbestand erblickt oder eben nicht. Das Ganze auf den Vorsatz zu beschränken läuft darauf hinaus, dass, wie es Herr Marty gesagt hat, kaum jemand wegen dieser Missachtung der Meldepflicht bestraft werden kann, denn man müsste der Täterin oder dem Täter nachweisen, dass sie oder er die Sorgfaltspflicht vorsätzlich oder – wie es Herr Cottier gesagt hat – mindestens eventualvorsätzlich verletzt hat. Mit diesem Eventualvorsatz bekomme ich Mühe, denn es geht ja um eine Unterlassung. Ich verstehe nicht, wie man in diesem Zusammenhang eventualvorsätzlich handeln kann, wenn man schon bei der Umschreibung des strafwürdigen Verhaltens an die Sorgfaltspflicht anknüpft. Oder Sie veranstalten dann eine Übung zur ausserordentlich heiklen Unterscheidung zwischen Eventualvorsatz und bewusster Fahrlässigkeit; ich erspare Ihnen das. Aber zur Klärung trägt das gar nichts bei.

Nun wird gesagt, es komme zu einer Flut von Meldungen. Ich will nicht ausschliessen, dass damit eine gewisse Belastung verbunden ist. Aber ich habe volles Vertrauen in unsere Gerichte, dass sie die Fahrlässigkeit gerade in diesem Zusammenhang richtig definieren, dass sie auf die «nach den Umständen gebotene» Sorgfalt abstellen.

Es ist sicher ein qualifiziertes Verhalten nötig, um diese Strafwürdigkeit zu belegen. Ich will auch nicht päpstlicher sein als der Papst; ich lasse den Papst hier gerne aus dem Spiel, aber: Für mich ist es letztlich eine Frage der Glaubwürdigkeit des Gesetzgebers im Bereiche des Strafrechts. Da scheint mir der Antrag Aeby ein ausgezeichnete Ausweg. Warum? Herr Aeby übernimmt im Prinzip nur, was in Artikel 333 Absatz 3 des StGB steht. Dort steht, dass Übertretungen – um eine solche geht es hier – strafbar sind, wenn sie fahrlässig oder vorsätzlich begangen werden, ausser der Gesetzgeber bestimme ausdrücklich etwas anderes und stelle nur die Vorsätzlichkeit unter Strafe.

Ich lade Sie ein, dem Antrag Aeby zu folgen – und sei es nur, um eine Differenz zum Nationalrat zu schaffen –, damit wir uns in aller Ruhe überlegen können, was wir in diesem Zusammenhang wollen. Hier treffe ich mich durchaus mit Herrn Reimann. Entweder stellen wir diese Fehlleistungen unter Strafe, oder wir stellen sie nicht unter Strafe. Wenn wir es tun, dann sollten wir es glaubwürdig tun!

Ich bitte Sie, dem Antrag Aeby zuzustimmen.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Es ist für einen Ingenieur immer wieder faszinierend, diese Vorlesungen von Juristen zu hören und dann zu versuchen, sich ein eigenes Bild zu machen. Der Bundesrat hat sich mit dieser Frage nicht befasst – das sage ich gleich ausdrücklich –, denn Sie sehen auf der Fahne, dass der Bundesrat für den Tatbestand der Meldepflichtverletzung gar keine Strafe vorgesehen hatte. Ich bin aber froh, dass man hier eine Strafbestimmung eingeführt hat. Ich glaube, dass der Einhaltung der Meldepflicht mehr Gewicht beigemessen wird, wenn die Verletzung der Pflicht sanktioniert wird, und bin deshalb der Meinung, dass das ein

Fortschritt ist. Ich habe diese Meinung nicht mit dem Bundesrat abgestimmt; es ist meine persönliche Meinung. Ich habe wegen der Frage «Bestrafung der Fahrlässigkeit, ja oder nein?» kurz mit Bundesrat Koller Rücksprache genommen. Wir hatten kürzlich im Nationalrat anlässlich eines Vorstosses eine breitere Diskussion über das gleiche Problem im Zusammenhang mit dem Geldwäschereiartikel 305bis StGB, wo die Fahrlässigkeit nicht bestraft wird, sondern nur der Vorsatz. Wir sind dann in unserer telefonischen Beratung zum Schluss gekommen, man sollte es hier gleich handhaben. Ich habe mich auch mit meinem Rechtsdienst darüber unterhalten, und wir sind zum Schluss gekommen, dass die Fassung der Mehrheit Ihrer Kommission vorzuziehen sei.

Wir sind auch – aber das wurde schon erwähnt, ich will nicht weiter ausholen – aus internationaler Sicht klar nicht verpflichtet, die fahrlässige Meldepflichtverletzung zu bestrafen. Wir sind hier völlig frei. Wir haben überhaupt auf die Strafbarkeit verzichtet, weil dieser Artikel in der Vernehmlassung sehr stark kritisiert worden ist. Damals hat man auch noch etwas Angst gehabt, das Gesetz könnte bestritten sein. Das ist in der Zwischenzeit nicht mehr der Fall, so dass ich glaube, dass man das nicht allzu stark gewichten muss. Wir gehen aber jetzt doch noch einen Schritt weiter.

Etwas Sorge macht uns aber trotzdem die Gefahr der Flut von Meldungen. Ich sehe das jetzt nicht juristisch, sondern praktisch. Die Bestrafung der Fahrlässigkeit führt doch vor allem bei allen Schalterbeamten zu einer gewissen Angst, sie könnten irgendwie einen Fehler machen, irgendwie ins Geredee kommen. Es stellt sich dann die Frage, ob sie wirklich zuerst den begründeten Verdacht evaluieren oder ob sie Angst haben, wenn dann doch etwas wäre, könnte man ihnen etwas vorwerfen, auch wenn es noch so unbegründet wäre usw. Daraus kann beim einfachen Schalterbeamten die Angst entstehen, dass er immer mit einem Bein im Gefängnis stehe. Diese Angst scheint uns zumindest nicht völlig unbegründet zu sein. Das könnte zu einer Meldeflut führen, wodurch dann jene Leute, die sich damit befassen müssen, überlastet werden und sich nicht den wahrhaft wichtigen Meldungen widmen können. Man hat ja Angst gehabt, die Meldepflicht an sich könnte zu dieser Meldeflut führen. Es ist etwas umstritten, wie das in anderen Ländern ist: Die einen behaupten, in England habe es dazu geführt; die anderen behaupten, es sei nicht so schlimm. Es ist aber doch nicht völlig abwegig anzunehmen, es könnte mit der Einführung der Bestrafung der Fahrlässigkeit zu einer Meldeflut kommen. Das wäre letztlich nicht im Sinne des Gesetzes.

Man kann natürlich auch sagen – aber das ist wieder eine laienhafte Überlegung –: Wenn jemand einen begründeten Verdacht hat und zum Schluss kommt, dass die Voraussetzung für eine Meldepflicht gegeben sei, dürfte es doch relativ schwierig sein, nachher zu behaupten, man habe das fahrlässigerweise einfach vergessen, denn er müsste sich doch intensiv damit befassen, und das müsste ein Gericht sicherlich auch in Erwägung ziehen.

Stimmen Sie nach Ihrem Gewissen. Mir liegt aber daran, in bezug auf die Konkurrenz zwischen dem Geldwäscherei-Strafbestand gemäss StGB und dem neuen Artikel 36bis GWG noch etwas speziell zuhanden der Materialien zu sagen: Diese Bestimmungen müssen in echter Konkurrenz zueinander stehen. Ich glaube, das ist wichtig. Sie gelangen also parallel zur Anwendung, denn dadurch wird verhindert, dass der Finanzintermediär, der im Rahmen eines Vorstosses gegen die Meldepflicht auch den Geldwäschereibestimmungen des StGB zuwiderhandelt, nicht privilegiert wird, indem er «nur» wegen Verletzung der Meldepflicht belangt werden könnte, während der Geldwäscher ohne Meldepflicht nach GWG aufgrund des StGB härter angefasst würde. Es muss klargestellt werden, dass beide Bestimmungen gleichzeitig gelten.

Abstimmung – Vote

Eventuell – A titre préliminaire
Für den Antrag Aeby
Für den Antrag der Minderheit

26 Stimmen
6 Stimmen

Definitiv – Définitivement

Für den Antrag Aeby
Für den Antrag der Mehrheit

25 Stimmen
10 Stimmen

Art. 37

Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates
Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 38

Antrag der Kommission
Abs. 1
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates
Abs. 2 (neu)

Die Verfolgung von Widerhandlungen verjährt nach fünf Jahren. Die Verjährungsfrist kann durch Unterbrechung um höchstens die Hälfte hinausgeschoben werden.

Art. 38

Proposition de la commission
Al. 1

Adhérer à la décision du Conseil national
Al. 2 (nouveau)

En matière de contraventions, l'action pénale se prescrit par cinq ans. En cas d'interruption de la prescription, cette dernière est acquise au plus tard lorsque le délai ordinaire sera dépassé de moitié.

Cottler Anton (C, FR), rapporteur: La prescription, dans cette disposition, a été étendue à cinq ans. Pour les contraventions, elle serait en règle générale de deux ans. En cas de violation de l'obligation d'annoncer, le délit est parfois connu seulement après le délai ordinaire de prescription de deux ans. Il se justifie dès lors de changer ce délai et de le porter à cinq ans.

Angenommen – Adopté

Art. 39–41

Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates
Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 41bis (neu)

Antrag der Kommission
(die Änderung betrifft nur den französischen Text)

Art. 41bis (nouveau)

Proposition de la commission
Titre
Modification du droit en vigueur
Introduction

Le Code pénal suisse est modifié comme suit:

Art. 305bis titre marginal

Blanchiment d'argent

Art. 305bis ch. 2

b. au blanchiment d'argent;

....

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble
Für Annahme des Entwurfes

30 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Nationalrat – Au Conseil national

96.055

**Geldwäschereigesetz
Loi sur le blanchiment d'argent***Differenzen – Divergences*

Siehe Seite 473 hiervor – Voir page 473 ci-devant

Beschluss des Ständerates vom 16. Juni 1997
Décision du Conseil des Etats du 16 juin 1997**Bundesgesetz zur Bekämpfung der Geldwäscherei im
Finanzsektor****Loi fédérale concernant la lutte contre le blanchiment
d'argent dans le secteur financier**

Bosshard Walter (R, ZH), Berichterstatter: Nach der Behandlung des Geldwäschereigesetzes im Ständerat bestehen noch drei Differenzen:

Bei zwei Differenzen beantragt Ihnen die Kommission für Rechtsfragen, dem Beschluss des Ständerates zuzustimmen. Bei einer Differenz, nämlich bei Artikel 10 Absatz 4, beantragt Ihnen die Kommission mit 9 zu 1 Stimmen bei 2 Enthaltungen, am Beschluss unseres Rates festzuhalten. Der Ständerat will Artikel 10, der die Vermögenssperre regelt, mit einem Absatz 4 ergänzen. Auf diese Weise soll explizit verankert werden, dass die zuständige Strafverfolgungsbehörde im Einzelfall auch eine Vermögensüberwachung anordnen kann, ohne eine Vermögenssperre zu erlassen.

Nach Meinung der Kommission ist dieser Absatz nicht nötig, da eine Behörde, die legitimiert ist, eine Vermögenssperre anzuordnen, auch legitimiert sein muss, die weniger weit gehende Vermögensüberwachung anzuordnen. Darüber hinaus bestehen aber auch verfassungsrechtliche Bedenken, da die Zuständigkeit der kantonalen Strafverfolgungsbehörden durch die Kantone zu regeln ist.

In der Meinung, dass die weniger strenge Massnahme der Vermögensüberwachung in jedem Fall durch die Strafverfolgungsbehörden angeordnet werden kann, beantragt Ihnen die Kommission, am Beschluss unseres Rates festzuhalten und den vom Ständerat beschlossenen Absatz 4 zu streichen. Bei Artikel 36bis beantragt Ihnen die Kommission, den Beschluss des Ständerates zu übernehmen, da er materiell keine Differenz enthält. Sie ist der Meinung, dass nicht ausdrücklich erwähnt werden muss, dass die vorsätzliche und fahrlässige Verletzung der Meldepflicht strafbar ist. Analog dazu müsste auch Artikel 37 redaktionell angepasst werden. Bei Artikel 38 Absatz 2 beantragt Ihnen die Kommission

ebenfalls, dem Beschluss des Ständerates, der anstelle der normalen zweijährigen Verfolgungsverjährung nach Verwaltungsstrafrecht eine fünfjährige Frist vorsieht, zuzustimmen. Diese Bestimmung entspricht derjenigen im Bankengesetz, im Börsengesetz und im Anlagefondsgesetz.

de Dardel Jean-Nils (S, GE), rapporteur: Tout d'abord, une remarque qui concerne le titre de la loi. Le Conseil des Etats a modifié le titre en français en évoquant le terme de «blanchiment» au lieu de blanchissage, et nous avons accepté cette modification, en référence au fait que le terme «blanchiment» est aujourd'hui largement et majoritairement utilisé au plan international.

En ce qui concerne la divergence à l'article 10, qui a été créée par le Conseil des Etats, nous avons estimé que cette disposition nouvelle, c'est-à-dire l'introduction par le Conseil des Etats d'un alinéa 4 à cet article, était malheureuse. Elle est rédigée en des termes excessivement flous, il y a une restriction avec les mots «dans certains cas particuliers», sans préciser quels sont ces cas particuliers. Si on adoptait cette disposition, il y aurait par conséquent des problèmes d'application à peu près insolubles.

Ensuite, le problème fondamental est que la surveillance des mouvements sur un compte qui n'est pas un compte bloqué peut être secrète ou, au contraire, annoncée par le dépositaire au déposant. Cette alternative, secret ou annonce de la surveillance, n'est absolument pas évoquée par la disposition prévue par le Conseil des Etats.

Enfin, il s'agit de toute façon d'une règle qui appartient au droit de procédure, c'est-à-dire aux codes de procédure cantonaux, ou alors à la loi fédérale sur la procédure pénale, et qui n'a donc pas sa place dans une loi qui reste administrative.

Nous vous invitons donc à ne pas retenir cette proposition et à maintenir une divergence en supprimant l'alinéa 4 introduit par le Conseil des Etats.

En revanche, la commission a admis la formulation du Conseil des Etats à l'article 36bis, parce que cette modification ne change rien sur le fond, et nous ne voulions pas maintenir inutilement une divergence. En vertu de l'article 333 alinéa 3 du Code pénal suisse, l'infraction commise par négligence reste punissable et n'est donc d'aucune manière exclue par la formulation du Conseil des Etats. Le fait que l'article 37 de notre loi invoque et l'intention et la négligence ne change rien et ne doit pas créer de confusion.

A l'article 38, le Conseil des Etats a introduit une divergence que nous acceptons. Il est en effet tout à fait juste de prolonger à cinq ans la prescription, le délai de deux ans était trop court. Le délai de cinq ans, qui est utilisé en matière de législation sur les banques, la bourse ou les fonds de placement, est donc tout à fait adéquat.

Präsident: Herr Bundesrat Villiger lässt mitteilen, dass er sich den Voten der Berichtstatter anschliesst. Die meisten Fraktionen, die Mitteilung gemacht haben, halten es ebenso.

Art. 10 Abs. 4

Antrag der Kommission
Streichen

Art. 10 al. 4

Proposition de la commission
Biffer

Angenommen – Adopté

Art. 36bis; 38; 41bis

Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Ständerates
Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

Zehnte Sitzung – Dixième séance

Dienstag, 7. Oktober 1997

Mardi 7 octobre 1997

08.00 h

Vorsitz – Présidence: Delalay Edouard (C, VS)

96.055

Geldwäschereigesetz

Loi sur le blanchiment d'argent

Differenzen – Divergences

Siehe Seite 598 hiervor – Voir page 598 ci-devant

Beschluss des Nationalrates vom 25. September 1997

Décision du Conseil national du 25 septembre 1997

Bundesgesetz zur Bekämpfung der Geldwäscherei im Finanzsektor

Loi fédérale concernant la lutte contre le blanchiment d'argent dans le secteur financier

Art. 10 Abs. 4

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 10 al. 4

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Cottler Anton (C, FR), rapporteur: Il existe encore une divergence minime à l'article 10 alinéa 4.

Nous avons introduit cette disposition pour permettre au juge de prendre une simple mesure de surveillance de compte, sans blocage, et surtout sans éveiller la curiosité du détenteur du compte. Le Conseil national a biffé cette disposition, parce que la surveillance est couverte par le blocage. Le blocage est une mesure plus sévère et plus forte, et qui peut le plus peut le moins. Donc, même sans cet alinéa 4, la surveillance du compte sera possible.

Enfin, la surveillance de compte est une mesure de procédure, et la procédure relève des cantons. Pour ces deux raisons, la commission vous propose de suivre la décision du Conseil national et d'éliminer cette divergence.

Angenommen – Adopté

An den Nationalrat – Au Conseil national

96.055

Geldwäschereigesetz Loi sur le blanchiment d'argent

Schlussabstimmung – Vote final

Siehe Seite 1768 hiervor – Voir page 1768 ci-devant

Beschluss des Ständerates vom 7. Oktober 1997

Décision du Conseil des Etats du 7 octobre 1997

Bundesgesetz zur Bekämpfung der Geldwäscherei im Finanzsektor

Loi fédérale concernant la lutte contre le blanchiment d'argent dans le secteur financier

Namentliche Abstimmung

Vote nominatif

(Ref.: 1236)

Für Annahme des Entwurfes stimmen – Acceptent le projet:

Aguet, Alder, Aregger, Banga, Bangerter, Baumann Alexander, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Baumberger, Bäumlín, Béguelin, Berberát, Bezzola, Binder, Bircher, Blaser, Blocher, Bonny, Borel, Borer, Bortoluzzi, Bosshard, Brunner Toni, Bühlmann, Bühler, Burgener, Caccia, Carobbio, Cavadini Adriano, Chiffelle, Christen, Columberg, Comby, David, de Dardel, Deiss, Dettling, Diener, Dormann, Dreher, Ducrot, Dünki, Dupraz, Durrér, Eberhard, Egerszegi, Ehrler, Engelberger, Engler, Epiney, Eymann, Fankhauser, Fasel, Fässler, Fehr Hans, Fehr Lisbeth, Filliez, Fischer-Hägglingen, Fischer-Seengen, Föhn, Freund, Frey Claude, Frey Walter, Friderici, Fritschi, Gadiant, Giezendanner, Goll, Gonseth, Grendelmeier, Grobet, Gros Jean-Michel, Gross Jost, Grossenbacher, Guisan, Günter, Gusset, Gysin Hans Rudolf, Gysin Remo, Hafner Ursula, Hämmerle, Hasler Ernst, Heberlein, Hegetschweiler, Heim, Herzog, Hess Otto, Hess Peter, Hochreutener, Hollenstein, Hubacher, Hubmann, Imhof, Jans, Jaquet, Jeanprêtre, Jutzet, Keller, Kofmel, Kühne, Kunz, Lachat, Langenberger, Lauper, Ledergerber, Leemann, Leu, Leuba, Leuenberger, Loeb, Loretan Otto, Lötscher, Maitre, Marti Werner, Maspoli, Maurer, Maury Pasquier, Meier Hans, Meier Samuel, Moser, Mühlemann, Müller Erich, Müller-Hemmi, Nabholz, Nebiker, Oehrli, Ostermann, Pelli, Philipona, Pini, Randegger, Ratti, Rechsteiner Paul, Rechsteiner Rudolf, Rennwald, Roth, Ruckstuhl, Ruf, Ruffy, Sandoz Marcel, Sandoz Suzette, Schenk, Scherrer Jürg, Scheurer, Schlüer, Schmid Odilo, Schmid Samuel, Schmied Walter, Seiler Hanspeter, Semadeni, Speck, Spielmann, Stamm Luzi, Steffen, Steinegger, Steinemann, Steiner, Strahm, Stucky, Stump, Suter, Thanei, Theiler, Thür, Tschäppät, Tschopp, Tschuppert, Vallender, Vermont, Vetterli, Vogel, Vollmer, von Allmen, von Felten, Waber, Weber Agnes, Weigelt, Weyeneth, Widmer, Widrig, Wiederkehr, Wittenwiler, Wyss, Zapfl, Zbinden, Ziegler, Zwygart (187)

Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:

Aeppli, Cavalli, Couchepin, Eggly, Gross Andreas, Haering Binder, Meyer Theo, Pidoux, Raggenbass, Rychen, Simon, Teuscher (12)

Präsidentin, stimmt nicht – Présidente, ne vote pas:
Stamm Judith

(1)

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

96.055

**Geldwäschereigesetz
Loi sur le blanchiment d'argent**

Schlussabstimmung – Vote final

Siehe Seite 913 hiervor – Voir page 913 ci-devant
Beschluss des Nationalrates vom 10. Oktober 1997
Décision du Conseil national du 10 octobre 1997

**Bundesgesetz zur Bekämpfung der Geldwäscherei im
Finanzsektor**

**Loi fédérale concernant la lutte contre le blanchiment
d'argent dans le secteur financier**

Abstimmung – Vote

Für Annahme des Entwurfes

41 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral