

Amtliches Bulletin der Bundesversammlung Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale

Nationalrat – Conseil national

1984

Sommersession – 4. Tagung der 42. Amtsdauer
Session d'été – 4^e session de la 42^e législature

Erste Sitzung – Première séance

Montag, 4. Juni 1984, Nachmittag

Lundi 4 juin 1984, après-midi

15.30 h

Vorsitz – Présidence: M. Gautier

Le président: Je vous souhaite la bienvenue pour notre session d'été. La session et la séance sont ouvertes.

Permettez-moi de commencer cette séance par deux communications. Tout d'abord, comme vous l'avez certainement remarqué, le programme que vous avez reçu est très chargé. Je renonce à vous demander de vous exprimer brièvement, car je sais que vous êtes toujours tous très brefs! Mais je vous prie tout de même de limiter le plus possible vos interventions, cela d'autant plus que nous avons reçu une demande du groupe démocrate-chrétien, adressée à la Conférence des présidents de groupe, concernant l'introduction, dans le programme de la session, d'un objet supplémentaire, celui relatif aux mesures de renforcement de l'économie. La Conférence des présidents de groupe prendra position demain à ce sujet.

Ma seconde communication est plus réjouissante. L'équipe du FC Conseil national a gagné cette année, pour la troisième fois, le tournoi opposant les équipes de Finlande, d'Allemagne, d'Autriche et de Suisse. Je tiens à féliciter les membres de cette équipe: M. Bürer, capitaine de l'équipe; MM. Chopard, Cotti, Früh, Jaeger, Kühne, Schmidhalter, Schüle, Steinegger, Affolter et Loetscher. Voici le trophée qui leur a été remis. (*Applaudissements*)

Wahlprüfung und Vereidigung

Vérification des pouvoirs
et prestation de serment

Freisinnig-demokratischen Partei des Kantons St. Gallen ist Herr Zwingli der Kandidat mit den meisten Stimmen. Der Regierungsrat des Kantons St. Gallen hat ihn als gewählt erklärt. Der Beschluss ist im kantonalen «Amtsblatt» veröffentlicht worden. Die Wahl ist innert nützlicher Frist nicht angefochten worden. Das Büro hat festgestellt, dass keine Unvereinbarkeit mit dem Nationalratsmandat von Herrn Zwingli besteht. Es beantragt einstimmig, seine Wahl zu validieren.

Le président: Le bureau vous propose de valider l'élection de M. Walter Zwingli qui succède à M. Vetsch. Aucune autre suggestion n'étant faite, vous avez donc décidé de valider l'élection de M. Zwingli.

Nous passons à l'assermentation.

Herr Zwingli wird vereidigt

M. Zwingli prête serment

Le président: Monsieur Zwingli, l'Assemblée fédérale prend acte de votre serment. Je vous remercie et je vous souhaite une cordiale bienvenue dans votre activité de parlementaire fédéral.

83.062

**Europarat. Zusatzprotokolle
(Internationale Rechtshilfe)**

**Conseil de l'Europe.
Protocoles additionnels
(entraide judiciaire)**

Botschaft und Beschlusssentwürfe vom 31. August 1983 (BBI IV, 121)
Message et projets d'arrêté du 31 août 1983 (FF IV, 129)

Beschlüsse des Ständerates vom 6. und 15. Dezember 1983
Décisions du Conseil des Etats des 6 et 15 décembre 1983

Antrag der Kommission

Eintreten

Proposition de la commission

Entrer en matière

Nussbaumer, Berichterstatter: Das Büro hat soeben die Wahl des Herrn Walter Zwingli, Salez, geprüft. Herr Zwingli ersetzt unseren Kollegen Burkhard Vetsch, der auf Ende der Sondersession 1984 demissioniert hat. Auf der Liste der

Bundesbeschluss A**Art. 1 Abs. 1 Bst c***Antrag der Kommission**Mehrheit*

c. ... mit folgendem Vorbehalt: «Die Schweiz erklärt Nichtannahme von Kapitel I»;

Minderheit

(Morf, Braunschweig, Pitteloud)

c. Nach Entwurf des Bundesrates

Arrêté fédéral A**Art. 1 al. 1 let. c***Proposition de la commission**Majorité*

c. ... avec la réserve suivante: «La Suisse déclare de ne pas accepter le titre I»;

Minorité

(Morf, Braunschweig, Pitteloud)

c. Selon projet du Conseil fédéral

Widmer, Berichterstatter: Das Thema, mit dem diese Session eröffnet wird, bezieht sich auf die Bindungen der Schweiz zur Politik des Europarates. Diese Bindungen sind rechtlich in sogenannten Übereinkommen formuliert. Im Laufe der Jahre hat die Schweiz eine lange Reihe solcher Übereinkommen abgeschlossen.

Diese Politik der Schweiz ist praktisch unbestritten. Natürlich wandelt sich die gegenseitige Pflicht, und die Folge davon ist, dass diese Übereinkommen ergänzt werden müssen. Der Europarat hat dabei die Praxis, nicht jedesmal neue Übereinkommen zu beschliessen, sondern es werden die bestehenden Übereinkommen ergänzt, und zwar durch sogenannte Zusatzprotokolle. Im Gegensatz also zur schweizerischen Rechtssetzung, bei welcher man jeweils einen Verfassungsartikel neu einführt oder abändert, folgt der Europarat einer Praxis, wie sie beispielsweise die Vereinigten Staaten kennen: die Verfassung oder das bestehende Recht wird durch «Amendments» ergänzt. Das nennt man dann Zusatzprotokoll.

Das Geschäft, das uns heute einen Beschluss abnötigt, besteht aus vier verschiedenen Zusatzprotokollen. Drei dieser Zusatzprotokolle, die uns der Bundesrat unterbreitet, sind unbestritten. Eines dieser Zusatzprotokolle ist bestritten und wird teilweise von der Mehrheit abgelehnt.

Ich komme jetzt zu einer kurzen Charakterisierung dieser vier verschiedenen Zusatzprotokolle.

Zuerst das Protokoll Nummer 86: Dabei geht es um das europäische Auslieferungsübereinkommen. Es besteht seit 1957 und wurde von der Schweiz 1966 ratifiziert. Es ist bis heute von 14 der total 21 Staaten unterzeichnet worden. Dieses Zusatzprotokoll beschränkt sich auf einzelne Verfeinerungen. Zum Beispiel wird der Grundsatz ausdrücklich formuliert, dass man nicht wegen des gleichen Vergehens zweimal bestraft werden kann. Dieses Zusatzprotokoll ist bereits von vier Staaten ratifiziert. Wie gesagt: In der vorberatenden Kommission war das Geschäft unbestritten.

Das Gleiche gilt für das Zusatzprotokoll Nummer 97. Hier geht es um die Auskünfte, die man sich gegenseitig über ausländisches Recht erteilt. Dieses Übereinkommen besteht seit 1969. Es ist von 18 Mitgliedstaaten ratifiziert, von der Schweiz seit 1970. Bei diesem Zusatz, dem man – wie gesagt – allgemein keine Opposition entgegenbringt, wird auf Antrag des Bundesrates ein Vorbehalt angebracht.

Das dritte Protokoll, Nummer 98, bezieht sich auf das europäische Auslieferungsübereinkommen. Es ist von vier Staaten ratifiziert worden. Hier geht es vor allem um Abwesenheitsurteile und die sogenannte akzessorische Auslieferung, d. h. Auslieferung in Ergänzung zu anderen Massnahmen, und schliesslich um Probleme der Amnestie. Auch hier schlägt der Bundesrat einen Vorbehalt vor.

Damit komme ich zum vierten Zusatzprotokoll, Nummer 99, bei dem – wie gesagt – die Meinungen geteilt sind. Thematisch handelt es sich um ein europäisches Übereinkommen betreffend die Rechtshilfe in Strafsachen. Das Protokoll ist von fünf Staaten ratifiziert worden, allerdings zum Teil nur unter Vorbehalten.

Was will nun dieses Protokoll? Man will generell den Kampf gegen die Wirtschaftskriminalität über die Grenzen hinaus führen. Alle Kommissionsmitglieder sind der Auffassung, das sei eine Pflicht, der wir uns nicht entziehen können. Wie das praktisch aussieht, können Sie zum Beispiel Seite 20 der Botschaft entnehmen. Es wird dort geschildert, in welcher Form man Rechtshilfe bei der Verfolgung von Straftatbeständen leisten muss.

Um was geht es in der Praxis bei diesen Zusatzprotokollen? Es geht darum, dass auf Begehren anderer staatlicher Organe Akten zugestellt werden, um die Beweisaufnahme zu ermöglichen. Es können Zeugen, Sachverständige oder Beschuldigte einvernommen werden oder die Durchsuchung von Personen und Räumen oder Gegenüberstellungen von Personen vorgenommen werden, oder es kann die Herausgabe von Beweismitteln oder anderen Schriftstücken verlangt werden. Im dritten Kapitel geht es dann vor allem um den Austausch von Auskünften aus dem Strafregister. Zentraler Diskussionspunkt in der Kommission war der Begriff des Abgabebetuges. Der Begriff «Abgabebetrug» ist für die Schweiz ein relativ neuer Begriff; erst seit dem 1. Januar 1983 besteht das IRSG, das Gesetz betreffend die internationale Rechtshilfe in Strafsachen. Der entscheidende Punkt an diesem Zusatzprotokoll ist nun folgender: Es handelt sich um eine Verschärfung des bestehenden internationalen Rechts auf dem Sektor Abgabebetrug. Die Problematik besteht nun darin, dass in bezug auf den Begriff «Abgabebetrug» in der Schweiz noch keine verlässliche Praxis besteht. Es liegt zum Beispiel noch kein Entscheid des Bundesgerichtes vor, der festlegt, was genau unter diesem neuen Vergehen und Straftatbestand «Abgabebetrug» zu verstehen ist. Aus dieser Sicht heraus entstanden Bedenken, die Rechtsnormen auf einem Gebiet zu verschärfen, wo offenbar noch Interpretationsschwierigkeiten vorhanden sind und die Rechtspraxis fehlt.

Als konkretes Beispiel mag Ihnen folgender Vorfall dienen: Ein Mitglied des Ständerates – das sich übrigens in dieser Sache sehr engagiert hat – erlebte, wenige Tage nachdem es selbst dem neuen Zusatzprotokoll zugestimmt hatte, zu Hause in seinem Büro eine ungewöhnliche Überraschung. Beamte des Verhöramtes, wie man es in jenem Kanton nennt, klopfen bei ihm an und sagten, sie möchten gerne sämtliche Akten, über die er in bezug auf einen seiner Klienten verfüge. Sie hätten von Bern über die kantonalen Instanzen den Auftrag erhalten, und sie möchten Einsicht nehmen in die gesamten Akten dieses Falles. Der betreffende Anwalt und Parlamentarier gab die Akten ordnungsgemäss heraus, wie es sich gehört, wenn eine solche Autorität aufmarschiert. Natürlich wurde nachher Beschwerde eingereicht. Dabei tauchte die Frage auf, wer denn in einem solchen Fall überhaupt Beschwerdeinstanz sei – das ist noch unregelt, wahrscheinlich ohnehin von Kanton zu Kanton verschieden. Der momentane Stand der Dinge ist der, dass diese Akten versiegelt sind; der Fall ist also pendent, weil niemand so richtig sagen kann, wie es im Falle einer Strafverfolgung, bei Verdacht oder behauptetem Verdacht auf Abgabebetrug eigentlich aussieht.

Das schildert Ihnen die hauptsächlichen Bedenken. Es ist völlig klar – ich möchte das ausdrücklich betonen, um auch die Diskussion in dieser Hinsicht abzukürzen –, dass es nicht darum geht, unserer Pflicht zur Verfolgung der Wirtschaftskriminalität irgendwie entgegenzutreten; aber es steht dem ein anderes Gebot gegenüber, nämlich der Schutz der legitimen Persönlichkeitsrechte in der Schweiz, nicht zuletzt auch von uns Schweizern selber. Es lassen sich die verschiedensten Missbräuche denken, nämlich fingierte Anklagen, die sich offiziell gegen die Person A richten, aber eigentlich sucht man Dokumente, die eine Person B betref-

fen. Es lässt sich denken, dass eine solche Anklage mit der Begründung Verdacht auf Abgabebetrug von ausländischen Behörden in der Schweiz anhängig gemacht wird, mit der Absicht, bestimmte politische Verdachtsmomente abzuklären und politische Ziele zu erreichen. Ich möchte ausdrücklich sagen: Wir haben keine Grundlage dafür, das als sicher anzunehmen. Aber dass solche Möglichkeiten in diesem ganzen Verfahren drin stecken, ist ebenso klar.

Ich komme damit zum Schluss in bezug auf dieses Protokoll 99. Die Wirtschaftskriminalität soll bekämpft werden. Das ist unbestritten. Es soll aber mit adäquaten Mitteln geschehen. Der Begriff «Abgabebetrug» ist heute zuwenig klar, als dass man von der bestehenden Kann-Vorschrift zu einer Muss-Vorschrift übergehen dürfte. Die Praxis ist zu er härten. Wenn dann die Praxis einigermaßen klar ist, wäre es durchaus denkbar, dass man zu einem Obligatorium übergeht. Das ist die wesentliche Beurteilung bei diesem Protokoll 99. Ich kann es auch anders sagen: heute ist es zu früh. Es ist denkbar, dass von negativen Auswirkungen kontraproduktive Folgen ausgehen könnten. Ich mache kein Geheimnis daraus: Ich bekenne mich zu einer möglichst intensiven Zusammenarbeit mit den übrigen Staaten der Welt. Ich möchte es aber nicht riskieren, dass wegen einer falschen Anwendung auf einem relativ begrenzten Gebiet eine Missstimmung genereller Natur gegen Abkommen jeglicher Art im zwischenstaatlichen Bereich entsteht.

Ich fasse in diesem Sinne zusammen: Wir haben drei Protokolle, denen Sie ohne Bedenken zustimmen können; beim Protokoll 99 beantrage ich Ihnen mit der Mehrheit der Kommission eine Einschränkung, indem der vielleicht wichtigste Teil, der Artikel 1, nicht genehmigt wird. Den Rest können Sie genehmigen.

Ordnungsantrag – Motion d'ordre

Le président: Avant de donner la parole au rapporteur de langue française, je vous communique que la Conférence des présidents de groupe vous propose de maintenir les décisions prises lors des sessions précédentes, c'est-à-dire la limitation du temps de parole, pour les orateurs individuels, à cinq minutes.

Aucune autre proposition n'étant faite, il en est ainsi décidé.

M. Pini, rapporteur: Dans le message en discussion, le Conseil fédéral nous soumet quatre Protocoles additionnels du Conseil de l'Europe concernant en particulier l'amendement de trois conventions importantes, soit la Convention européenne d'extradition, la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale, et la Convention européenne dans le domaine de l'information sur le droit étranger.

Comme vient de le relever M. Widmer, président de la Commission des affaires étrangères, ces trois Protocoles n'ont donné lieu à aucune opposition au sein de la commission qui a suivi les propositions du gouvernement et a donné son accord aux réserves que le Conseil fédéral indique dans son message.

Je me permets de vous résumer ces trois Protocoles. En ce qui concerne les deux premiers, soit les Protocoles 86 et 98, le Protocole 86 traite des infractions politiques pour lesquelles l'extradition n'est pas accordée en principe. Il crée l'exception pour les crimes contre l'humanité, les infractions graves aux conventions de Genève et toutes violations des lois de la guerre. Enfin, ce Protocole, accepté intégralement par le Conseil fédéral et par notre commission, prévoit qu'une personne qui a déjà fait l'objet d'un jugement pénal définitif ne peut pas être poursuivie à nouveau pour le même délit dans un autre Etat.

Le Protocole 98 prévoit l'extradition accessoire pour des infractions passibles d'une amende, et étend aussi cette mesure aux infractions fiscales. Le gouvernement et la commission refusent cette dernière partie du Protocole, c'est-à-dire le titre II, confirmant à nouveau le principe du droit suisse qui exclut l'extradition pour une infraction à la législation fiscale. Dans son message, le Conseil fédéral nous

rappelle que, pendant longtemps, une opinion a prévalu, selon laquelle les infractions fiscales devraient être traitées comme les infractions militaires ou politiques qui, traditionnellement, ne devraient pas donner lieu à l'extradition. Aujourd'hui encore, on partage largement l'opinion selon laquelle il n'appartiendrait pas à un Etat de protéger les recettes fiscales de notre pays.

Toutefois, dans le cadre de la nouvelle orientation du droit pénal international, on admet la nécessité d'intensifier la coopération entre les Etats afin de lutter plus efficacement contre la criminalité économique qui est devenue, il faut l'admettre, une réalité fréquente débordant les frontières. Sous cet aspect, notre pays n'est pas resté insensible et son engagement international contre les manifestations toujours changeantes de la criminalité économique est démontré dans notre récente loi sur l'entraide internationale en matière pénale.

Cependant, au moment où cette loi a été discutée, le Parlement avait estimé que les infractions de caractère fiscal ne devaient pas faire l'objet d'accords sur l'extradition. Le gouvernement s'en tient à ce principe, qui a d'ailleurs été précisé lors de la signature de ce Protocole. Cette réserve est donc réitérée par le Conseil fédéral et par notre commission et reconfirme les dispositions de notre droit, qui exclut l'extradition en cas d'infraction à la législation fiscale. Nous vous proposons donc d'accepter ce Protocole 98 avec la réserve suivante: «La Suisse déclare qu'elle n'accepte pas le titre II.» Les autres titres sont acceptés. Il s'agit du titre I relatif à l'extradition accessoire, qui traite des infractions qui peuvent causer un préjudice social important; du titre II, qui exclut l'extradition en vue d'un jugement rendu par défaut; enfin du titre III, qui prévoit que l'extradition n'est pas accordée pour une infraction couverte par l'amnistie prononcée dans l'Etat requis.

En résumé, donc, le Conseil fédéral et la commission vous proposent d'accepter ces deux Protocoles avec la réserve suivante: «La Suisse déclare qu'elle n'accepte pas le titre II.» Le troisième Protocole à propos duquel la position de la commission rejoint celle du gouvernement est le Protocole 97, qui concerne la Convention européenne dans le domaine de l'information sur le droit étranger. Ce Protocole est aussi l'objet d'une réserve de la part du Conseil fédéral. Cette réserve concerne le chapitre II, qui prévoit l'extension *ratione personae*. Il s'agit en pratique d'élargir à des requérants individuels étrangers la possibilité d'accéder à des renseignements sur le droit civil ou commercial que des Suisses, par contre, ne pourraient pas obtenir. Dans ce cas, on sort évidemment du cadre des compétences procédurales suisses concernant l'assistance judiciaire en matière civile, laquelle, vous le savez, est normalement accordée par le juge compétent et en outre n'est pas prévue hors procès. Le Conseil fédéral et notre commission vous invitent à ne pas accepter ce chapitre. Par contre, la commission accepte le chapitre I de ce Protocole 98, qui harmonise en particulier le domaine de l'information sur le droit étranger en vue d'éviter une prolifération d'instruments internationaux en la matière. Elle accepte donc ces deux articles, qui ne soulèvent aucun problème juridique pour la Suisse.

De même, le chapitre III concernant les clauses finales ne soulève aucune opposition. Il faut uniquement relever que, par ces clauses, on donne la faculté à toute partie contractante de déclarer qu'elle ne sera liée que par les dispositions du chapitre I ou par celles du chapitre II ou, finalement, par une déclaration ultérieure notifiée au Secrétariat général du Conseil de l'Europe, par l'ensemble des dispositions du Protocole additionnel.

Voilà les trois Protocoles qui n'ont pas donné lieu à une «guerre» au sein de votre commission mais à propos desquels un consensus a pu s'établir entre le Conseil fédéral et les membres de votre commission. Par contre, comme le président de la commission vient de le dire, il y a une nette divergence entre la décision de la Commission des affaires étrangères et la position du Conseil fédéral à propos du Protocole 99 relatif à la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale. Les dispositions du titre pre-

mier de ce Protocole, qui traite des infractions fiscales, ont pour but d'intensifier la coopération entre les autorités des pays contractants chargés de leur répression. Le problème soulevé par ce Protocole apparaît assez délicat et cela transparaît même dans les considérations préliminaires contenues dans le message du Conseil fédéral.

A ce sujet, il est relevé que, dans le passé, la Suisse a toujours refusé en règle générale d'accorder l'entraide judiciaire en matière fiscale. Il y a pourtant des exceptions. Je cite en particulier le traité d'entraide judiciaire en matière pénale conclu avec les USA en 1973, aux termes duquel notre pays est tenu d'accorder l'entraide lorsqu'il s'agit d'une demande tendant à poursuivre des dirigeants du crime organisé. Il faut cependant aussi dire qu'en dehors de ce cadre, la nouvelle loi sur l'entraide internationale en matière pénale donne déjà à la Suisse la faculté d'accorder des entrades accessoires au sens par exemple du titre III du Protocole que nous venons d'examiner et qui concerne les renseignements relatifs au casier judiciaire. Par contre, tout en s'opposant au principe de l'entraide en matière fiscale, le gouvernement est prêt à l'admettre pour ce qui a trait aux escroqueries en matière fiscale. Sur ce point précis, il y a donc une divergence nette entre la proposition du Conseil fédéral et celle de votre commission. La majorité de ses membres refusent aussi cette voie, persuadés qu'ils sont que la notion d'escroquerie fiscale n'est pas claire dans l'interprétation des pays contractants ni même pour ce qui concerne notre pays. Il y a donc désaccord sur ce point avec le Conseil fédéral.

Il s'agit de l'aspect le plus controversé, au sein de la commission, du projet soumis à notre acceptation. Il faut cependant préciser que l'opposition de la majorité à ce Protocole ne doit quand même pas être interprétée comme une opposition de principe à cet amendement à la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale. D'autre part, la majorité de notre commission, considérant la gravité des délits fiscaux en raison de leur portée, rappelle que le droit actuellement en vigueur, notamment l'article 3, 3^e alinéa, de la loi fédérale sur l'entraide internationale en matière pénale, ouvre à la Suisse de vastes possibilités de coopération à la lutte contre la fraude fiscale sur le plan international. Toutefois, l'obligation qui nous serait imposée d'accorder l'entraide judiciaire concernant une procédure pénale étrangère ayant trait à une escroquerie en matière fiscale pourrait nous confronter à des situations de fait juridiquement non claires. Cela est surtout dû au fait, comme je l'ai dit tout à l'heure, que la notion même d'escroquerie fiscale n'a pas encore trouvé une définition juridique uniforme sur le plan international. Des divergences assez évidentes opposent même les spécialistes du droit fiscal à ce sujet et notre Tribunal fédéral n'a pas encore créé de jurisprudence sur ce point. Il ne faut pas oublier enfin que, ces derniers temps, notre pays a subi des ingérences assez graves de la part de certains États limitrophes. Je citerai les cas connus de la France et de l'Italie qui, au niveau précis de l'information financière et fiscale, vont bien au-delà des limites fixées non seulement par notre droit national mais aussi par les accords internationaux contractés par notre pays. Dans ce climat d'incertitude et aussi de prévarication juridique qui nous entoure, où les procédures pénales étrangères en matière fiscale se révèlent souvent contradictoires quand elles ne servent pas simplement de prétexte, une certaine prudence nous apparaît opportune, surtout quand il s'agit de créer par force du droit des obligations péremptoires en matière d'entraide judiciaire.

Telles sont les considérations préliminaires qui ont amené la majorité de la commission à refuser le titre I de ce Protocole et à ne pas accepter la réserve formulée par le Conseil fédéral. Par contre et en conclusion, le titre II de ce Protocole, dont le but essentiel est de permettre au condamné se trouvant à l'étranger d'être informé sur les modalités d'application de sa peine ainsi que sur les modifications des règles de conduite lorsque la peine est assortie d'un sursis ou en cas de révocation d'un sursis, est accepté.

De même, notre commission accepte le titre III du Protocole 99 concernant les renseignements relatifs au casier judiciaire. Comme le message du gouvernement l'indique, ces communications, qui doivent se faire entre les ministères de la justice intéressés, ont pour but de permettre à l'Etat requérant de décider de l'opportunité de prendre ou de ne pas prendre des mesures à la suite du jugement prononcé. Le titre IV, qui est accepté par la commission, concerne les clauses finales, qui sont identiques à celles qui sont contenues dans le deuxième Protocole additionnel de la Convention européenne d'extradition. Il y a donc opposition nette pour ce qui concerne le titre I de ce Protocole dans les termes que je viens de résumer, titre qui n'est pas accepté par la majorité de la Commission des affaires étrangères.

Frau Morf, Sprecherin der Minderheit: Ich habe einen regierungstreuen Minderheitsantrag zu begründen. Wir Sozialdemokraten haben in der Kommission beantragt, dem Entwurf des Bundesrates zuzustimmen, ohne Vorbehalt. Ich begründe das so: Seit 1978 haben zehn Europarats-Staaten dieses Zusatzprotokoll unterzeichnet. Fünf haben es ratifiziert: Dänemark, Griechenland, die Niederlande, Österreich und Schweden. Auch unser Bundesrat fand, «die Schweiz sollte im Rahmen des Europarates weiterhin Instrumenten der internationalen Zusammenarbeit beitreten, die es uns erlauben, wirksam die immer grösser werdende und häufig neue Formen annehmende Kriminalität zu bekämpfen». Das heisst – und das gehört zum Kern meiner Begründung –: je enger internationale Geschäftsverbindungen werden, je mehr multinationale Konzerne es gibt, je häufiger internationale Transaktionen getätigt werden, desto grösser werden auch die Probleme der Steuerhinterziehungen und damit die Möglichkeiten des Abgabebetruges. Wenn man dem entgegengetreten will, müssen wir unsere internationalen Verpflichtungen der modernen Regelung der internationalen Rechtshilfe anpassen. Wir müssen das tun, auch wenn es für uns neu ist, was offenbar vom Präsidenten der Kommission als Problem angesehen wird. Und wir müssen das so anpassen, wie es unser neues Gesetz über die internationale Rechtshilfe in Strafsachen vorsieht.

Ich sagte vorher: Wenn man dem entgegengetreten will. Dieser Wille ist nicht überall vorhanden. Sonst wäre die Reaktion auf das Vorgehen in der Kommission anders ausgefallen. Auf die gute Absicht unseres Bundesrates – federführend war Bundesrat Friedrich – kam vehemente Ablehnung durch bürgerliche Parlamentarier. Bereits im Ständerat hatte der Glarner Hefti auf eine Intervention der Schweizerischen Bankiervereinigung hin einen Änderungsantrag eingereicht, um diese Rechtshilfemöglichkeit zu entschärfen. Weder in der ständerätlichen noch in der nationalrätlichen Kommission fand Bundesrat Friedrich die nötige Unterstützung seines Bürgerblockes. Es waren wieder einmal wir Sozialdemokraten, die dafür votierten, dass künftig das Prinzip der Rechtshilfe für fiskalisch strafbare Handlungen gelten soll. Wohlgermerkt: immer beschränkt auf jene Fälle, die nach schweizerischem Recht Abgabebetrug darstellen, und nur verpflichtend, wenn Rechtshilfe von Ländern gewünscht wird, welche das Zusatzprotokoll ebenfalls ratifiziert haben. Bundesrat Friedrich stellte fest, dass wir in dieser Beziehung international nicht den besten Ruf geniessen, dass es aber nicht einerlei sei, wenn die Schweiz im Ausland ein schlechtes Ansehen habe. Das ist richtig, weil das wieder Auswirkungen auf unsere Wirtschaft und auf die Arbeitsplätze in der Schweiz hat. Wir haben uns dann gefragt, ob die Behandlung des Geschäftes wohl deshalb aus zeitlichen Gründen auf einen Termin nach unserer Bankeninitiative-Abstimmung vertagt worden ist – weil sie nämlich möglicherweise als Lokomotive für die Bankeninitiative zu werten gewesen wäre. So oder so muss auch unser Rat zur Kenntnis nehmen, was Bundesrat Friedrich in der Kommission sagte: dass die Schweiz immer mehr in ein seltsames Licht gerät, wenn sie Fiskalbetrüger schützt und Abkommen nicht ratifiziert, die solchen Betrügern das Handwerk wenn nicht legen, so doch erschweren könnten. Dass es deswegen zu einer grossen Bürokratisierung käme – was auch schon

behauptet wurde –, ist Unsinn. 1983 zum Beispiel hat die Schweiz 26 solche ausländischen Rechtshilfegesuche bekommen. Diesen standen 2000 andere Rechtshilfegesuche in Strafsachen gegenüber. Von den 26 Gesuchen wurden sieben direkt abgelehnt, elf konnten entgegengenommen werden, neun betrafen Betrügereien mit Steuern, zwei mit Zöllen.

Auch das Argument, man werde gezwungen, mit einem solchen Abkommen gegen Auslandschweizer vorzugehen, verfängt überhaupt nicht. Wenn ein Auslandschweizer betrügt, dann ist er unserer Meinung nach nicht zu schützen, nur weil er ein Schweizer ist. Es geht hier nicht nur um europäische Solidarität – um die geht es natürlich auch –, es geht hier um eine ganz vernünftige, logische Absicht, Kriminelle nicht zu schützen bei ihren Steuerbetrügereien. Und es geht darum, in solchen Fällen Rechtshilfe zu leisten. Mit anderen Worten: grenzüberschreitender Steuerbetrug sollte in der Schweiz nicht mehr als Kavaliersdelikt betrachtet werden.

Ich bitte also, dieser Ratifizierung des Zusatzprotokolles Nummer 99 zuzustimmen, und zwar in der Art und Weise, wie es uns der Bundesrat vorgeschlagen hat, nämlich ohne Vorbehalt – so wie es die Minderheit der Kommission vorschlägt.

Sager: Die Fraktion der Schweizerischen Volkspartei hat zur Frage der Ratifikation dieser Zusatzprotokolle eine eingehende Aussprache gepflogen. Die drei Protokolle 86, 97, und 98 waren im Ständerat, in der nationalrätlichen Kommission für auswärtige Angelegenheiten und in unserer Fraktion gleichermaßen unbestritten. Einzig das Protokoll 99 gibt im Ständerat, in der nationalrätlichen Kommission und in unserer Fraktion Anlass zu einer Diskussion. Unsere Fraktion hat nach längerer Diskussion mit Stichtscheid beschlossen, diesem Rat die Zustimmung zum Zusatzprotokoll 99 vorzuschlagen. Es ist ein knapper Entscheid; er widerspiegelt ein gewisses und teils verständliches Bedenken gegenüber ausländischen Einflüssen auf unsere Rechtsordnung.

Ursache zu diesen Bedenken ist im vorliegenden Fall einmal der Umstand, dass die Möglichkeit einer Gewährung von Rechtshilfe gemäss dem Bundesgesetz über internationale Rechtshilfe in Strafsachen vom 20. März 1981 zu einer Pflicht erhoben wird: eine Kann-Vorschrift wird in eine Muss-Vorschrift gewandelt.

Allerdings ist zu bedenken, dass eine Kann-Vorschrift keine völlige Freiheit einräumt und keine willkürliche Auslegung von Rechten oder Pflichten erlaubt, sondern ein pflichtgemässes rechtliches Ermessen erfordert. Der Übergang von der Kann- zur Muss-Formel stellt also eher eine quantitative und recht bescheidene als eine qualitative Änderung dar. Zudem werden alle Ersuchen um Rechtshilfe von unseren Behörden streng geprüft.

Es geht sodann um den in der Schweiz neuen Begriff des Abgabebetuges, darauf hat sich Frau Morf eingehend bezogen. Ich füge hier nur bei, dass der Begriff des Abgabebetuges durch die schweizerischen, und nicht etwa durch fremde Richter, festgelegt werden wird.

Einem dritten Einwand liegt die Befürchtung zugrunde, dass die Schweiz durch die Verpflichtung zur Gewährung von Rechtshilfe einen verhandlungstaktischen Vorteil beim Abschluss von Doppelbesteuerungsabkommen verliere.

Dort geht es indes um die automatisch zu leistende Amtshilfe und nicht um eine Rechtshilfe auf Ersuchen hin. Das Zusatzprotokoll 99 bringt eine gegenseitige Verpflichtung unter ratifizierenden Staaten und dient damit einer wirksameren Bekämpfung der zunehmenden grenzüberschreitenden Wirtschaftskriminalität. Die entscheidende Frage ist also die, ob sich die Schweiz zu einer Rechtshilfe auf Gegenseitigkeit verpflichten will, zu der sie ohnehin ermächtigt ist und moralisch verpflichtet wäre. Es liegt nicht im Interesse unseres Landes, als Oase für Fiskaldelinquenten zu gelten. Die abschreckenden Beispiele, die Herr Pini aufgeführt hat, die Hinweise auf Übergriffe durch Frankreich

und Italien, betreffen in keiner Weise die Frage der Ratifikation des Zusatzprotokolles 99.

Damit sind die rechtlichen Bedenken gegen die Ratifizierung des Zusatzprotokolles 99 durchaus entkräftet. Es bleiben die psychologischen Bedenken gegen das Einweben unseres Landes in ein immer dichteres Netz juristischer und politischer Beziehungen zum westeuropäischen Raum. Diese Bedenken sind verständlich. Sie gründen auf der Annahme, dass unser Volk wählen könne zwischen einer Schweiz wie bisher und einer Schweiz als Teil Westeuropas. Das ist jedoch keine reale Alternative mehr, seit wir auf zahlreichen Ebenen alle materiellen Vorteile internationaler Arbeitsteilung und Verbindung wahrgenommen haben. Damit gehen natürlich auch alle Pflichten einher. So gesehen können wir fremden Richtern nicht immer ausweichen, wenn sie auch durch die vorliegenden vier Zusatzprotokolle nicht etwa eingesetzt werden.

Auf dem Hintergrund des Konfliktes zwischen offener und geschlossener Gesellschaft fordert eine reale Alternative vielmehr eine Entscheidung zwischen einer Schweiz als Teil Westeuropas und einer Schweiz als Glied eines nach osteuropäischen Vorstellungen verwalteten Kontinentes. Darum – und um im Bild zu bleiben – meine ich, dass wir uns die fremden Richter, soweit sie unumgänglich sind, lieber selber auswählen, statt sie uns aufzwingen zu lassen.

In diesem Sinne ist die Ratifikation der vier Zusatzprotokolle auch im Lichte unserer Europapolitik zu untersuchen, zumal die zur Ratifikation angebotenen Übereinkommen das wichtigste Arbeitsinstrument des Europarates zwecks Stärkung Westeuropas sind. Die Ratifikationsintensität ist einer der nicht unbedingt befriedigenden, aber bestehenden Massstäbe, an der die Wirksamkeit des Europarates gemessen wird. Wir haben alles Interesse daran, dass der Europarat gestärkt werde, weil er die einzige Alternative zum Europarat die supranationale Organisation der Europäischen Gemeinschaft ist.

Es ist nicht überflüssig, die Kriterien für eine Ratifikation solcher Übereinkommen durch unser Land in Erinnerung zu rufen. Sie sind wie folgt festgelegt:

1. Liegt eine Konvention in unserem Interesse?
2. Stärkt sie die europäische Zusammenarbeit?
3. Ist ihre Annahme aus Solidarität mit anderen Mitgliedern wünschbar?
4. Nützt sie der Weiterentwicklung des internationalen Rechtes?

Die vorgelegten vier Zusatzprotokolle halten der Prüfung an diesem Massstab stand. Daher drängt sich eine Ratifizierung um so mehr auf, als wir ohnehin nicht sämtliche Übereinkommen billigen können. Unser Fernbleiben sollte sich im Interesse Europas auf jene Fälle beschränken, gegen die wir ernsthafte Gründe vorbringen können und müssen. Solche liegen sogar gegen das Zusatzprotokoll 99 nicht vor. Im Zweifelsfalle sollten wir zugunsten einer Ratifizierung entscheiden, um uns auf die Ablehnung solcher Übereinkommen zu konzentrieren, die Europa auf falsche Wege weisen.

Knapp, wie es der Stichtscheid andeutet, schlägt unsere Fraktion Zustimmung zum Antrag des Bundesrates vor. Aus voller Überzeugung schliesse ich mich persönlich diesem Antrag an.

Braunschweig: Wir Sozialdemokraten stimmen diesen vier Zusatzprotokollen zu – Sie haben es bereits von Frau Morf erfahren –, und zwar im Sinne des Bundesrates und des Ständerates. Wir verzichten darauf, in dieser Frage eine Differenz zum Ständerat zu schaffen und begnügen uns mit dem bundesrätlichen Vorbehalt zu Protokoll 99. Wir sind nicht bereit, auf das Kapitel I zu verzichten, so wie es die Kommissionsmehrheit wünscht. Ich beschränke mich auf diese Frage, die umstritten ist, um Wiederholungen zu vermeiden.

Der Vorbehalt der Kommissionsmehrheit widerspricht den Ideen sowohl der Rechtsvereinheitlichung als auch der engeren Zusammenarbeit unter den westeuropäischen

Staaten im Sinne eines eigenständigen und freiheitlichen Europas, und zu diesen Ideen haben wir uns durch unsere Mitarbeit im Europarat verpflichtet. Daran ändern die Bemerkungen der Kommissionsprecher nichts.

Natürlich kann man sagen, der Zeitpunkt sei nicht richtig, es brauche zusätzliche Erfahrungen, grundsätzlich sei man nicht dagegen, aber in diesem Fall – man möchte sich nicht vor Abgabebetrüger stellen – könne man nicht mittun. Demgegenüber wissen wir sehr genau: hier und heute sind wir gefragt, zu diesem Protokoll 99 Stellung zu nehmen, *hic et nunc* müssen wir entscheiden, und wenn wir im Sinne der Kommission entscheiden, mit diesem negativen Vorbehalt, sagen wir eben nicht ja zu diesen Ideen, zu denen wir uns selbständig und aus eigenem Willen verpflichtet haben.

Das vorliegende Zusatzprotokoll 99 richtet sich gegen die zunehmende Wirtschaftskriminalität und ist für uns als Kleinstaat und Exportland besonders wichtig. Wir können und wollen nicht auf Machtansprüche ausweichen, denn wir sind dem Recht und dem Rat der 21 verpflichtet. Das haben wir in vielen Erklärungen zum Ausdruck gebracht. Wir werden unglaublich, wenn wir immer dann einen Vorbehalt anbringen, wenn die eigenen Interessen berührt werden könnten – könnten, sage ich! Sehr wahrscheinlich werden sie überhaupt nicht berührt.

Wir würden ein europäischer Kanton, befürchtete ein Kommissionsmitglied. Im Fiskalbereich wollten wir immer ein Sonderfall bleiben, postulierte jemand. Wenn unser Ruf angeschlagen sei, so gehe dies nur auf Neid und Konkurrenzangst zurück, mit dem eigenen Weg seien wir immer gut gefahren; ob wir eine gute oder eine schlechte Falle machen, könne uns gleichgültig sein, liess sich die Mehrheit vernehmen.

Wir bekämpfen diese Tendenz zum Isolationismus, die wir teilweise aus gleichem Munde – auch in der Flüchtlings- oder UNO-Frage, bei der Entwicklungszusammenarbeit oder der Sozialcharta kennen. Auf dem Gebiet der Handelsbeziehungen wenden wir uns bei jeder Gelegenheit gegen den Protektionismus; gleichzeitig huldigen viele von uns einem erschreckenden Polit-Protektionismus.

Die internationale Rechtshilfe ist uns seit Jahrzehnten bekannt und vertraut. Die rechtliche Änderung bzw. Fortentwicklung des vorliegenden Zusatzprotokolls 99 ist bescheiden und besteht gegenüber dem bisherigen Artikel 3 Absatz 3 des Rechtshilfegesetzes in einer Verpflichtung zur Rechtshilfe, im Gegensatz zur bisherigen Kann-Vorschrift. Die Kann-Formulierung heisst – das wurde bereits von Herrn Sager gesagt: weder willkürliches noch freiwilliges Tätigwerden der Behörden, sondern pflichtgemässes Ermessen der Behörden, das an Legalitätsprinzip und Rechtsgleichheit gebunden ist.

Ich mache Sie vor allem auf diesen bescheidenen Fortschritt aufmerksam. Erschrecken Sie doch nicht über dieses Zusatzprotokoll. Wir halten diese zurückhaltende Erweiterung für richtig und zeitgemäss. Sollen tatsächlich Kriminelle im weissen Kragen, Fiskalkriminelle oder Abgabebetrüger anders – d. h. nicht zwingend – beurteilt und bestraft werden? Für eine solche Ungleichbehandlung gibt es keine legitimen Gründe.

Das Delikt Steuerbetrug – moderner ausgedrückt: Abgabebetrug – wird nach unserem eigenen Recht qualifiziert, Betrug im Sinne des schweizerischen Strafrechtes und nach der Praxis schweizerischer Gerichte, also gekennzeichnet durch besondere Arglist, in der Regel verbunden mit Urkundenfälschung. Es geht ausdrücklich nicht um Steuervermeidung oder Steuerhinterziehung.

Die Gegner des bundesrätlichen Vorbehaltes – der Bundesrat hat ja auch einen Vorbehalt angebracht, den wir unterstützen – haben den Aufsatz des Herrn Max Widmer herausgefunden; diesen Aufsatz behandeln sie wie ein Geschenk Gottes. In diesem Aufsatz wurde der Begriff «Abgabebetrug» gegenüber anderen Juristen anders ausgelegt. Ich möchte Sie, Juristen und Nichtjuristen, fragen: Kennen Sie irgendeinen juristischen Begriff, der nicht von irgendeinem Juristen oder auch Laien abweichend interpretiert wird? Wenn wir davon ausgehen würden, könnten wir überhaupt

nicht mehr legiferieren. Aber es hat sich eine Praxis durchgesetzt.

Zugegeben: ein Entscheid des obersten Gerichtshofes, des Bundesgerichtes, wurde bis heute nicht gefällt. Eigentlich ein seltsames Gesetzgebungsverfahren: Man wartet zuerst auf den Entscheid des Bundesgerichtes, um danach zu legiferieren. Bei uns und in jedem anderen Land ist doch traditionsgemäss die Reihenfolge anders. Wir erlassen ein Gesetz, und nachher sehen wir, wie das Bundesgericht dieses Gesetz anwendet und interpretiert. Ich möchte Sie bitten, sich durch diesen ausstehenden Bundesgerichtsentscheid nicht ins Bockshorn jagen zu lassen.

Auf das Beispiel Frankreich wurde bereits hingewiesen. Immer wieder war davon die Rede, obwohl Frankreich bis heute dieses Zusatzprotokoll 99 weder unterschrieben noch ratifiziert hat. Ich war erstaunt, dass auch heute wieder der Sprecher französischer Zunge auf Frankreich hingewiesen hat, obwohl Bundesrat Friedrich in der Kommission viele Male gezeigt hat, dass gerade dieses Beispiel fehl am Platze ist.

Sind wir zur internationalen Zusammenarbeit bereit und fähig, wenn wir uns derart von Befürchtungen leiten lassen? Kommt es vielleicht gerade deswegen zu Übergriffen einzelner Nachbarstaaten, weil wir den Ruf haben, uns schützend vor Abgabebetrüger zu stellen? Mit Recht bemerkte der Präsident der ständerätlichen Kommission, Kollege Franz Muheim: «Es ist nicht einzusehen, weshalb die Schweiz den Abgabebetrug nicht der Protokollanwendung unterstellen sollte. Unserem Lande wird immer wieder vorgeworfen, dass es Fiskaldelinquenten schütze, dass es die Staatsautorität ins Spiel bringe, wenn Leute im internationalen Verkehr Steuerhinterziehungen grossen Stils begehen.»

Überraschend war das Vorgehen innerhalb der Kommission. Heute morgen habe er einen Telefonanruf aus der Wirtschaft bekommen, argumentierte ein ehrenwertes Mitglied: Schwere Bedenken gegen das Zusatzprotokoll 99. Unterlagen über konkrete Reklamationen gegen die Anwendung des internationalen Rechtshilfegesetzes wurden uns gleichzeitig versprochen. Ich warte heute noch auf die Erfüllung dieses Versprechens. Die Behandlung des Traktandums wurde ausgesetzt, eine neue Sitzung anberaumt. Sie haben richtig gehört: ein Telefonanruf eines für uns Unbekannten, und schon musste eine zweite Sitzung stattfinden.

Wir kommen her von der Kampagne um die Bankeninitiative. Vor dem 20. Mai 1984 war der Tenor ganz anders. Ein Abgabebetrüger solle niemals geschützt werden, wurde uns in jedem Podiumsgespräch gesagt. Jede Steuerhinterziehung sei unerwünscht und müsse verhindert werden. Darüber seien sich alle einig, Befürworter und Gegner der Bankeninitiative. Und heute, 14 Tage nach dem 20. Mai, tönt es ganz anders. Heute sind wir nicht bereit, zu diesem Zusatzprotokoll 99 ja zu sagen.

Ich lade Sie ein, diesem Protokoll 99 zuzustimmen, und zwar ohne den Vorbehalt der Kommissionsmehrheit, hingegen mit dem Vorbehalt des Bundesrates.

M. Eggly-Genève: Le groupe libéral vous engage à suivre le Conseil fédéral et votre commission unanime pour la ratification de trois des quatre protocoles additionnels à des conventions du Conseil de l'Europe, ainsi en est-il du protocole additionnel n° 86 à la Convention européenne d'extradition de 1957. Une convention du Conseil de l'Europe exclut déjà du domaine des infractions dites politiques, pour lesquelles on n'extrade donc pas, l'attentat contre un chef d'Etat et contre sa famille, pour lequel on extrade. Le protocole ajoute les crimes contre l'humanité, les crimes de guerre, les violations des conventions de Genève. Nous sommes tous d'accord, je pense, avec cette extension bienvenue. Il reste à prendre certaines précautions, par exemple s'il y a déjà eu acquittement ou peine subie dans un Etat tiers. Ainsi en est-il également du protocole additionnel n° 97 à la Convention européenne dans le domaine de l'information sur le droit étranger, donc sur les informations que donneraient éventuellement la Suisse. Pas de problèmes

avec le chapitre 1 qui étend ce droit à l'information au domaine pénal.

En revanche, nous approuvons le Conseil fédéral d'avoir refusé le chapitre 2 de ce protocole qui vise à l'octroi de renseignements à un particulier également et non pas seulement à une autorité judiciaire, en dehors même du cadre d'un procès ou d'une instruction judiciaire. La Suisse tient à ce que les parties requérantes, étrangères ou suisses, soient appuyées par un juge et à ce que la demande soit reçue également par un juge. Cette garantie est importante, la Suisse se doit d'y tenir. Dans ces conditions et avec ces limites, le groupe libéral approuve la ratification en question. Le groupe libéral approuve également la manière dont le Conseil fédéral a signé le Protocole 98 à la Convention européenne d'extradition, ce protocole qui étend l'extradition aux infractions punies d'amende, pourvu qu'il y ait la double incrimination et même si les taux de la peine ne sont pas les mêmes dans l'Etat demandeur et dans l'Etat requis. Mais à juste raison, la Suisse a refusé l'extension de l'extradition dans ce sens aux infractions d'ordre fiscal. Il pouvait, en effet, en être question et nous ne devions pas l'accepter car l'on serait alors entré dans un monde inquiétant d'arbitraire administratif, tel qu'on le constate souvent à l'étranger.

Nous voici arrivés au protocole additionnel n° 99, à la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale. Ici, comme vous l'avez entendu, la majorité de la commission vous propose de ne pas suivre le Conseil fédéral et de refuser purement et simplement la ratification du titre I de ce protocole qui étend l'entraide entre les pays signataires, aux infractions fiscales. Le groupe libéral adoptera la même position que la majorité de la commission. Auteur en séance de commission, de la proposition formelle de refuser ce titre I, j'ai senti l'incompréhension et l'irritation de M. Friedrich, conseiller fédéral, et de certains de ses collaborateurs. Pour le Conseil fédéral, en effet, ce titre I ne soulève pas de problème, dès lors que l'exigence expresse de la double incrimination dans l'Etat requérant et en Suisse est renforcée par la signature suisse et par la déclaration expresse du Conseil fédéral au moment de la signature, déclaration qui dit donc: «La Suisse déclare n'accepter le titre I que dans la mesure où l'infraction fiscale constitue une escroquerie en matière de contributions selon notre propre législation suisse.» Pour le Conseil fédéral, la limite entre soustraction fiscale et escroquerie fiscale est donc bien tracée. Nous ne saurions, d'après lui, faire l'objet d'aucun chantage. Il n'y aurait rien de nouveau aux yeux du Conseil fédéral par rapport à notre loi sur l'entraide pénale internationale de 1981, par laquelle nous acceptons en principe d'accorder l'entraide judiciaire à tous les pays. Dans ces conditions, ont insisté M. Friedrich et ses collaborateurs, nous sommes moralement tenus d'accorder l'entraide selon un principe de respect de la légalité, ce protocole ne ferait que le confirmer et nous devrions le ratifier.

Or, les choses ne sont pas du tout aussi simples. Par rapport à la loi de 1981, une convention supprime le caractère volontaire de notre aide. Certes, avec la loi, notre décision ne peut être arbitraire, mais elle peut s'appuyer sur nos conceptions, sur notre interprétation de ces notions d'infraction fiscale. Ce caractère volontaire, cette liberté d'appréciation qui nous reste, cette possibilité de refuser l'aide, le cas échéant, si l'affaire apparaît ambiguë, sont préservées par la loi. Notre Parlement l'a voulu ainsi lorsqu'il a voté la loi, après des discussions nourries. Or, une convention internationale nous lierait bien davantage. Elle créerait une obligation bien plus serrée, avec laquelle il serait bien plus difficile de dire à un Etat requérant qu'il exagère, que sa demande paraît suspecte, cela d'autant plus que la Suisse serait liée par l'examen des faits émanant de l'autorité étrangère lorsque la question serait de savoir s'il s'agit réellement d'une escroquerie fiscale. Il faut, à ce propos, rappeler que la limite juridique entre escroquerie fiscale et soustraction fiscale est des plus floues, voire quasi inexistante dans certains pays étrangers, comme l'Allemagne et la France. Vous imaginez donc à quelles pressions nous pourrions être

soumis – nous le sommes déjà! – de la part d'un pays comme la France qui fait de la chasse sauvage aux contribuables un sport officiel, tout au moins au niveau de l'administration des douanes. Puisque nous parlons de la France, soulignons aussi le fait que l'on se réfère à notre loi sur l'entraide judiciaire pénale, lorsqu'il s'agit d'entraide administrative découlant de conventions de double imposition. Si nous ratifions le titre en discussion du protocole à la Convention du Conseil de l'Europe, c'est ce protocole qui servira de référence et nous affaiblirons la position de nos négociateurs quand ils auront à négocier les conventions de double imposition. Croyez-vous que par les temps qui courent, nous devions affaiblir la position de nos négociateurs vis-à-vis par exemple des Français, alors que nous en sommes à protester au plus haut niveau contre la politique douanière, les pratiques douanières de la France, qui sont inadmissibles et qui violent grossièrement notre souveraineté?

On pourrait encore affirmer que toutes ces inquiétudes ne sont pas fondées, grâce à la réserve expresse de la Suisse lors de la ratification qui renverrait à notre propre interprétation, à notre propre notion de l'escroquerie fiscale. Or, la Suisse elle-même n'est pas tellement sûre de sa propre interprétation. Nous n'avons pas sur la question une position en granit capable de décourager toutes les pressions et tous les chantages. Certains commentateurs, certains juges – le procureur Bernasconi au Tessin, par exemple – sont tentés, d'interpréter très largement la notion d'escroquerie fiscale. Notre loi sur l'entraide pénale, ne date que de 1981. Le Tribunal fédéral n'a pas encore eu le temps d'établir une jurisprudence solide, claire et indiscutable pour interpréter cette loi, une jurisprudence qui nous rende sûrs de nous-mêmes, à l'intérieur comme vis-à-vis de l'extérieur. C'est assez dire qu'il faut en rester à cette loi, lui laisser le temps de mûrir et laisser au Tribunal fédéral celui d'établir une jurisprudence; nous obliger davantage par une convention internationale serait absolument inopportun au stade actuel de la situation.

Face à ce protocole ou plutôt face au titre en discussion qui traite des infractions fiscales, le groupe libéral est d'avis qu'il convient d'attendre.

Je voudrais dire encore un dernier mot à propos de l'image de la Suisse. On nous a dit qu'une ratification de ce protocole ternirait, abîmerait l'image de la Suisse, mais la Suisse ne refuse pas l'entraide, elle en pose simplement les règles qui respectent certains droits individuels, certains principes de proportionnalité, souvent très mal respectés ailleurs. Les défenseurs de l'initiative socialiste contre les banques avaient aussi cherché à culpabiliser le peuple suisse. Pourtant, ce secret bancaire si décrié, des experts de l'OCDE, de l'ONU, le tenaient pour un principe essentiel et espéraient que la Suisse le garderait. Il en allait de la nature des rapports entre l'Etat et le citoyen, de la nature des rapports entre la Suisse et les pays étrangers, et beaucoup, à l'étranger, se demandaient si le peuple suisse tiendrait face aux pressions, aux tentatives de culpabilisation émanant de l'intérieur du pays et aussi de l'extérieur. Eh bien, le peuple suisse a tenu bon, il a rejeté les chaînes qu'on lui proposait, de façon cinglante. Il a choisi notamment la sécurité juridique, la liberté individuelle et la souveraineté nationale. Il a dit non aux excès de l'inquisition administrative ainsi qu'aux pressions étrangères abusives. Si on pouvait avoir des doutes avant le 20 mai, aujourd'hui le Parlement ne peut plus avoir aucun doute sur l'état d'esprit du peuple suisse. Le Conseil national ne saurait donc ratifier aujourd'hui un volet suspect d'un accord international à cause d'on ne sait quelle mauvaise conscience, hors de saison.

Puisque les autres titres du Protocole 99 ne soulèvent pas d'objection et ne créent pas d'incertitude, ratifions les autres titres mais écartons résolument ce titre I relatif aux infractions fiscales. Ce sera plus clair, plus sûr, plus conforme à notre tradition et à ce que veut le peuple suisse.

Le groupe libéral, je le répète, votera pour la proposition de la majorité de la commission.

Le président: Les représentants du groupe PdT/PSA/POCH ainsi que de l'Action nationale et de Vigilance renoncent à s'exprimer dans ce débat d'entrée en matière et appuieront la ratification dans la version du Conseil fédéral et de la minorité.

Weber Leo: Ich beantrage Ihnen, den Anträgen des Bundesrates und, soweit die Kommission in einem Fall anders entschieden hat, dem Antrag der Kommission zuzustimmen. Die Protokolle 86 und 97 geben zu keinen grossen Bemerkungen Anlass. Das Protokoll 86 engt den Begriff des politischen Deliktes erneut ein. Verbrechen gegen die Menschlichkeit und Kriegsverbrechen fallen nicht mehr darunter, und eine Auslieferung ist daher in diesen Fällen zulässig. Diese Zielrichtung entspricht der schweizerischen Rechts-tradition und den eigenen Gesetzen. Es ist nur zu hoffen, dass ihm auch weitere europäische Staaten zustimmen, nachdem es bisher erst von deren vier ratifiziert worden ist, aber schon im Jahre 1975 vereinbart wurde.

Zu Diskussionen Anlass geben eigentlich nur die Protokolle 98 und 99. Sie sind kritischer zu betrachten. Diese Zusätze betreffen die Auslieferung und die kleine Rechtshilfe bei den sogenannten Fiskaldelikten. Einige europäische Staaten führen heute einen Feldzug gegen Steuer-, Zoll- und Devisenvergehen, ungefähr mit dem Jargon, wie wir ihn rund um die Kampagne über die Bankeninitiative vernommen haben und wie ihn Herr Kollege Braunschweig heute zum Teil wiederholt hat.

Der Bundesrat musste in diesen Fragen wiederholt wegen Übergriffen fremder Staaten intervenieren. Sie wissen das. Da auf dieser Ebene in Europa keine allgemeine Rechtsüberzeugung herrscht und die Massnahmen des Auslandes je nach Regime sich immer wieder ändern, ist eine gewisse Vorsicht am Platze. Diese Frage wurde des langen und breiten bei der Beratung über das Rechtshilfegesetz diskutiert. Ich kann darauf verweisen. In der Zwischenzeit hat sich in dieser Frage in Europa nichts geändert. Mit dem Bundesrat sind wir deshalb der Auffassung, dass eine Auslieferung bei solchen Delikten nicht zur Diskussion stehen kann, weil sie laut Auslieferungsgesetz verboten ist.

Etwas näher zu betrachten ist die Frage der Rechtshilfe. In Zukunft soll Rechtshilfe bei Fiskaldelikten obligatorisch geleistet werden müssen, nicht wie bisher fakultativ geleistet werden können. Dem können wir nicht zustimmen. Die Gründe dafür liegen einmal in den Vorbehalten der Eidgenössischen Steuerverwaltung, wie sie diese anlässlich der Kommissionsberatungen vorgebracht hat. Diese trägt die Hauptverantwortung und die Last des Tages in diesen Fragen und muss bei internationalen Verhandlungen flexibel bleiben.

In zweiter Linie liegen die Gründe in der ungeklärten Frage nach dem Begriff des Abgabebetruges, der nicht nur international schillernd, sondern auch auf nationaler, auf schweizerischer Ebene ungeklärt ist. Wir sind der Meinung, dass ein wegweisender Entscheid des Bundesgerichtes über diese sehr gewichtige Frage abgewartet werden sollte.

Nicht nur uns «pressiert» die Frage nicht allzu stark, sondern auch anderen Staaten nicht. Ich weise darauf hin, dass die beiden grössten Nachbarn, nämlich die Bundesrepublik und Frankreich, das Abkommen nicht ratifiziert, ja nicht einmal unterzeichnet haben. Wir sind also in guter Gesellschaft, wenn wir hier nicht vorprellen. Diese Vorbehalte bedeuten keine Gegnerschaft grundsätzlicher Natur gegen die kleine Rechtshilfe in Fiskalstrafsachen, wohl aber eine berechnete, vorsichtige Gangart in diesen heiklen internationalen Fragen. Rechtshilfe kann nach unseren Gesetzen trotzdem gewährt werden und wird auch grosszügig geleistet, wie das die Herren der Polizeiabteilung und der Vertreter des Bundesrates in der Kommission gesagt haben.

Bonny: Im Namen der einstimmigen freisinnigen Fraktion beantrage ich Ihnen, den drei Abkommen Nummer 86, 97 und 98 im Sinne des Vorschlages des Bundesrates zuzustimmen, aber demgegenüber beim Abkommen 99 der Kom-

missionsmehrheit zu folgen, d. h. dem neu formulierten Vorbehalt zuzustimmen.

Ich kann mich relativ kurz fassen. Ich bin der Meinung, dass die Kommissionsberichterstatte deutscher und französischer Zunge den Standpunkt der Kommissionsmehrheit in ausgezeichneter Weise dargestellt haben. Ich möchte immerhin beifügen, dass in der freisinnigen Fraktion insbesondere die Möglichkeit, dass man auch Kriegsverbrecher nun konsequent verfolgen kann, eine wichtige Rolle bei der Zustimmung zum entsprechenden Zusatzabkommen gespielt hat. Ich bin von Haus aus Jurist und bin daher, lieber Kollege Sager, nicht in der Lage, Ihre philosophischen Höhenflüge nachzuvollziehen. Ich möchte mich deshalb auf einige rechtliche und politische Überlegungen beschränken, die unsere Fraktion zu ihrem Entscheid geführt haben.

1. Die freisinnige Fraktion steht absolut positiv zu einer vernünftigen, dem Geist des Gesetzes der *ratio legis* entsprechenden Anwendung des Bundesgesetzes über die internationale Rechtshilfe, das erst etwas mehr als ein Jahr in Kraft ist. Ich möchte hier immerhin festhalten, dass das ein sehr wesentlicher Schritt – das sage ich vor allem an die Adresse unserer sozialdemokratischen Kollegen – zur besseren Verfolgung internationaler Fiskalverbrechen war.

2. Ich komme nun zu den delikaten Punkten. Artikel 3 Absatz 3 des internationalen Rechtshilfegesetzes, also eines Bundesgesetzes, sieht vor, dass wir bei derartigen strafbaren Handlungen Rechtshilfe gewähren können. Mit anderen Worten: es bleibt eine gewisse Entscheidungsautonomie der schweizerischen Behörden aufrechterhalten. Nun hat uns der Bundesrat vorgeschlagen, in diesem Zusammenhang einen Vorbehalt anzubringen mit folgendem Wortlaut: «Die Schweiz erklärt, Kapitel I nur insoweit anzunehmen, als die fiskalisch strafbare Handlung einen Abgabebetrag nach ihrer eigenen Gesetzgebung darstellt.»

Hier liegt nun ganz eindeutig der Hund begraben. Wir stehen heute vor der Situation, dass die Interpretation dieses Begriffes umstritten ist, und zwar bestehen wesentliche Differenzen. Hier gestatte ich mir doch, Herrn Nationalrat Braunschweig – er hat gesagt, ein Max Widmer, Jurist, habe etwas erzählt – in Erinnerung zu rufen, dass es sich bei Herrn Max Widmer bis vor zwei Jahren um den Vorsteher der Abteilung für internationales Steuerrecht bei der Eidgenössischen Steuerverwaltung handelte. Er ist also gleichsam von Berufs wegen einer der besten Kenner dieser Materie.

Wenn nun in einem Vorbehalt – und hier sehen wir eindeutig eine Problematik – ausdrücklich auf diesen «Abgabebetrag nach ihrer eigenen Gesetzgebung» abgestellt wird, dann sollte man zuerst einmal wissen, um was es sich dabei eigentlich handelt. Es geht heute nicht darum, Herr Nationalrat Braunschweig, zu sagen: warum wollen wir jetzt bereits vorweg in einer anderen Weise legiferieren, bevor das Gesetz in Kraft ist? Das Bundesgesetz über die internationale Rechtshilfe ist in Kraft. Es wird letzten Endes eben jetzt, wie das bei vielen anderen Gesetzen der Fall ist, Aufgabe des Bundesgerichtes sein, eine Praxis zu fixieren, damit wir wissen, woran wir sind. Erst dann wüssten wir, woran wir mit dem Vorbehalt sind, wie ihn der Bundesrat vorschlägt.

3. Es geht auch darum, dass wir unseren Behörden (sei es beim Bund, aber auch bei den Kantonen) eine gewisse Ermessensfreiheit – das ist nicht Willkür – bewahren. Ich komme dabei nicht auf die Verhältnisse mit Frankreich zu sprechen. Ich glaube, Herr Nationalrat Eggly-Genf hat das in sehr plastischer und zutreffender Weise getan.

In meiner früheren Tätigkeit wurde ich oft konfrontiert mit Fällen von Auslandschweizern, die ein Leben lang im Ausland gearbeitet hatten und die ihren Lebensabend in der Schweiz verbringen wollten und deshalb – das ist absolut legitim – auch ihr Vermögen zu Recht in die Schweiz bringen wollten. Ich habe Fälle erlebt – sie sind auch im Bundeshaus bekannt –, wo diese Auslandschweizer bei den ausländischen Behörden ihres Wohnsitzstaates auf grösste administrative Schwierigkeiten gestossen sind. Manchmal war es auch – sagen wir es offen – schlicht Schlampe, dass von

den ausländischen Stellen einfach keine Antwort kam; wenn ihnen dann die Geduld, vielleicht nach monate- oder jahrelangem Warten, verloren ging und sie, eben unter Widerhandlung gegen geltendes Recht, ihr Geld im Sinne eines Aktes der Selbsthilfe transferiert haben, dann kamen sie in die Fänge dieser ausländischen Behörden.

Da frage ich Sie nun: Wollen wir uns des Rechtes der Interessenabwägung begeben? Wollen wir uns zwingend binden lassen, dass dann eben diese ausländischen Behörden verfügen können? Es ist sicher unbestritten, dass es sich dabei eben um Rechtswiderhandlungen handelt. Aber ich glaube, hier spricht auch eine gewisse *raison d'état* dafür, dass wir uns einen Spielraum erhalten können. Der vom Bundesrat vorgeschlagene Vorbehalt hilft uns hier nichts.

4. Ich komme zu einem letzten Punkt, zur politischen Dimension. Vor 14 Tagen hat das Schweizervolk mit deutlicher Mehrheit die Bankeninitiative verworfen. In dieser Bankeninitiative hat es ja bekanntlich im zweiten Paket auch Bestimmungen über die Rechtshilfe gehabt. Ich möchte hier nun ein Zitat vorbringen. Am 24. Mai 1984 erschien in der «Hebdo», der Westschweizer Wochenzeitschrift, ein längeres Interview mit Herrn Strahm, Zentralsekretär der Sozialdemokratischen Partei der Schweiz. (Ich zitiere zuerst auf französisch.) Herr Strahm wurde auf das Resultat der Initiative und das Schicksal des Bankengeheimnisses in zehn Jahren angesprochen; er sagte wörtlich:

«Je suis pratiquement sûr que la plupart de nos revendications auront été satisfaites tout simplement à la suite des pressions de l'étranger» und etwas weiter unten: «Regardez le Conseil de l'Europe qui a déjà voté une résolution en ce sens et surtout les Etats-Unis qui ont réussi à arracher à la Suisse un traité d'entraide judiciaire, début prometteur d'autres menaces».

Ich glaube, zynischer kann man nicht sein. Er sagt also: Ich bin praktisch sicher, dass die meisten unserer Forderungen im Zusammenhang mit dem Bankgeheimnis in zehn Jahren erfüllt sein werden, ganz einfach als Folge des Druckes des Auslandes.

Ich glaube, dazu brauche ich nicht länger Ausführungen zu machen. Ich möchte hier klar festhalten: Es geht nicht darum, mit dem Antrag der Kommissionmehrheit unseren Behörden Schwierigkeiten zu bereiten mit Bezug auf die Verfolgung von internationalen Fiskalvergehen, sondern man möchte ihnen die Aktionsfreiheit erhalten.

5. Ich komme zum letzten Punkt; er scheint mir symptomatisch zu sein. Wir sind ja einverstanden mit dem Zusatzprotokoll Nummer 97, das die Auskünfte über ausländisches Recht betrifft. Wir sind auch einverstanden mit dem vom Bundesrat vorgeschlagenen Vorbehalt, aber ich muss schon sagen: Es ist seltsam, dass man in diesem unwichtigen Punkt «pingelig» ist, sehr aufpasst und sagt: Wir wollen uns nicht binden, wenn es um blosser Auskünfte über unser eigenes Recht an das Ausland geht, dass man dagegen sehr grosszügig in der viel weitertragenderen Angelegenheit der Rechtshilfe in fiskalen Angelegenheiten ist. Ich finde, dass man hier nicht konsequent ist.

Ich komme zum Schluss und möchte noch einmal festhalten, dass unsere Behörden durchaus die Möglichkeiten haben, dank Artikel 3 Absatz 3 vorzugehen; was wir aber nicht wollen ist, dass wir vom Ausland her präjudiziert werden, dass gleichsam ein Diktat vom Ausland kommt, was wir zu machen haben und was nicht.

Leuenberger Moritz: Herr Eggli-Genf und auch Herr Bonny haben sich ausdrücklich für ihren Standpunkt auf die Abstimmung über die Bankeninitiative berufen. Ich möchte daher als besonders intensiv herumgereicherter und herumgeschubster Gladiator vor dieser Abstimmung doch einige Dinge zu ihrer Argumentation sagen: Sie müssen sich überlegen, warum diese Bankeninitiative unter anderem auch abgelehnt wurde: Weil die Gegner dieser Bankeninitiative an jedem Podiumsgespräch, in vielen Inseraten und an öffentlichen Veranstaltungen immer wieder gesagt haben: «Warum

bringt Ihr eine solche Materie in die Verfassung? All die sicher berechtigten Anliegen, die Ihr habt, können wir später ins Gesetz bringen.» Man hat uns gesagt: «Steuerhinterziehung schützen wir nie, wenn es sich um Steuerbetrug handelt. In diesem Fall leisten wir selbstverständlich Rechtshilfe.» Es war bei diesen Podiumsgesprächen nie strittig, was Steuerbetrug sei. Das war immer ganz klar. Man hat uns auch gesagt: «Gegenüber den europäischen Staaten leisten wir selbstverständlich Rechtshilfe. Es geht nur um die Diktaturen der Entwicklungsländer, deren Menschenrechtsverletzungen wir ja nicht schützen wollen.»

Heute muss ich mich fragen: Wo sind alle diese Versprechungen geblieben? Man will abwarten, bis das Bundesgericht uns genau sagt, was Steuerbetrug ist. Das ist eine reine Trölerie. Wir wissen, gestützt auf unsere Rechtsprechung – es muss nicht immer diejenige des Bundesgerichtes sein –, ganz genau, was Steuerbetrug ist. Vor der Bankeninitiative hat es auch jedermann gewusst. Ich frage mich zudem: Seit wann wartet dieser Rat sehnlichst darauf, was das Bundesgericht zur Interpretation von Gesetzen oder von Rechtshilfeabkommen zu sagen hat? Seit wann ist unser Rat nicht mehr in der Lage, diesbezüglich selbst das Szepter in die Hand zu nehmen?

Es gibt noch jemand anderen, der offenbar eine zentrale Rolle bei dieser Genehmigung spielt: Frankreich. Ich stelle fest, dass Herr Eggly-Genf uns sagt: Frankreich könnte, gestützt auf dieses Rechtshilfeabkommen, gewisse Praktiken entwickeln, die uns dann nicht passen. Umgekehrt sagte Herr Weber: Weil Frankreich dieses Abkommen nicht unterzeichne, müssten wir es auch nicht unterzeichnen. Also Frankreich, so oder so, ob es unterzeichnet oder nicht, ist offenbar die eigentliche Motivation dafür, dass wir das Abkommen Nummer 99 nicht unterzeichnen wollen.

Ich fühle mich von einer allfälligen Ablehnung der Unterzeichnung des Abkommens Nummer 99 in meiner Eigenschaft als Schweizer persönlich mitbetroffen, und zwar deswegen, weil uns ein solcher Beschluss in eine internationale Isolation führt. Einerseits brüsten wir uns nämlich in aller Welt mit unserer Neutralität, aber die damit verbundene Verpflichtung der Solidarität gegenüber anderen Ländern halten wir dann nicht ein. So wird unsere Neutralität eben nichts anderes als eine parasitäre Neutralität. In den Augen der Welt sitzen wir Schweizer gleichgültig und selbstgefällig fett mitten in Europa und kassieren einfach Geld von Wirtschaftskriminellen. Da werden wir alle dazu gezählt, obwohl wir das grösstenteils ja nicht sind. Insofern werden wir gleichgestellt mit Wirtschaftskriminellen und Banken.

Jeder Ausländer im Ausland meint ja ohnehin, wir seien alle beteiligt an unserer Bankenpolitik und unterstützten im Grunde genommen alle Wirtschaftskriminellen. Es tut mir leid, diese beiden Worte «Wirtschaftskriminelle» und «Banken» in einem Satz sagen zu müssen. Ich wäre froh, unseren Banken zuliebe, ich müsste das nicht. Aber bei einer solchen Politik bleibt ja nichts anderes übrig. Sie sind selbst schuld, wenn viele Leute Banken und Steuerbetrüger wie siamesische Zwillinge anschauen.

Es wurde gesagt, wir sollten doch nicht «vorpellen». Aber ich frage: Müssen wir denn immer die Allerletzten sein? Es stimmt, es gibt noch ein paar Staaten, die dieses Abkommen nicht unterzeichnet haben. Aber wenn wir bei der Ratifikation nicht die Allerletzten sind, dann heisst es in der Sprache unserer Bremser schon: Wir «prellen vor». Herr Bonny will sich vom Ausland nicht unter Druck setzen lassen. Ich muss ihm sagen: Wenn wir dieses Abkommen nicht unterzeichnen, begeben wir uns in die Abhängigkeit des Auslandes. Wir haben es schon mehrmals erlebt, wie wir den USA nachgeben mussten, als wir ihr Rechtshilfeabkommen bezüglich Mafiagelder unterzeichnen mussten. Wir sind durch den Bericht Petersen im Europarat bereits auf der Anklagebank erschienen, weil wir eine solche Politik betreiben. Bei den Insider-Geschäften, deren Bestrafung jetzt vorbereitet wird, sehen Sie es auch: Wir handeln erst, wenn wir erpressbar geworden sind! Wir handeln dann aber nur gegenüber denjenigen Ländern, die am meisten Macht uns gegenüber haben, und das sind die USA. So erscheinen wir

doch in der Weltöffentlichkeit langsam als Satellit der Vereinigten Staaten, wenn wir nicht einmal unseren benachbarten europäischen Freunden gegenüber solidarisch sein wollen. Deswegen frage ich mich: Müssen wir immer warten, bis wir erpressbar werden? Geben wir nicht gerade so unsere Autonomie auf? Gelingt es uns nicht einmal, autonom Gesetze aufzustellen und von uns aus ein so bescheidenes Rechtshilfeabkommen zu unterzeichnen?

Fischer-Sursee: Ich spreche zu Protokoll 99 und lehne Kapitel I des Protokolls ebenfalls ab. Es steht ausser Diskussion, dass wir uns alle für die Bekämpfung des Abgabebetuges und der Wirtschaftskriminalität verwenden. Ich glaube aber, dass dieser Weg, den das Protokoll uns zeigt, nicht gut ist. Die Problematik wird ja vom Bundesrat selbst zugegeben, indem er selber den Vorbehalt anbringt und die Rechtshilfe auf den Abgabebetrug einschränkt. Gerade damit aber ist die Problematik geboren und zeigt, welche Schwierigkeiten auf uns zukommen könnten. Ich glaube, gerade damit ist die Gefahr gegeben, dass die Glaubwürdigkeit in uns und in unsere Vertragstreue gefährdet ist.

Es wurde gesagt, dass es darum gehe, unser internationales Ansehen zu stärken, und deshalb sollten wir zustimmen. Ich glaube, gerade das Gegenteil könnte eintreffen, wenn wir zustimmen. Die Problematik ist folgende: Wir haben gehört, dass der Begriff des Abgabebetuges bei uns nicht definiert und umstritten ist. Es ist richtig, dass wir verschiedenste juristische Begriffe haben, die umstritten sind. Aber – und hier liegt das Problem – die meisten juristischen Begriffe, die nicht klar sind, berühren unseren inneren eigengesetzlichen Bereich. Hier aber treten wir nun hinaus in den zwischenstaatlichen Bereich, in den Vertrag mit europäischen Staaten. Hier wird es nun schwierig, wenn wir Begriffe anwenden müssen, die bei uns selbst nicht geklärt sind.

Ich möchte nun zeigen, wie das in der Praxis vor sich gehen könnte: Es wird sich so verhalten, dass die Vertragsstaaten die Rechtshilfebegehren gemäss ihren Rechtsauffassungen stellen werden. Sie werden also nicht nur den eigentlichen Abgabebetrug darunter subsumieren, sondern jegliches, auch die einfache Steuerhinterziehung, Währungsvergehen usw. Selbstverständlich können wir diese dann ablehnen, gestützt auf den Vorbehalt, den der Bundesrat anbringen möchte. Aber gerade das wird uns dann den Vorwurf des Vertragsbruches einbringen; denn der ausländische Staat wird gestützt auf seine Rechtsdefinition und seine Rechtsauffassung den Eindruck haben, wir wendeten diese Rechtshilfe willkürlich an, erst recht dann, wenn wir uns selbst nicht in unserem innerstaatlichen Bereich auf einen gefestigten juristischen Begriff abstützen können.

Das Gesetz über die internationale Rechtshilfe in Strafsachen ist nach meiner Meinung ein genügender Behelf, um den ausländischen Staaten die gewünschte Rechtshilfe zu gewähren. Es trifft zwar zu, dass es dort eine Kann-Vorschrift ist. Es wurde aber wiederholt dargelegt, dass die Kann-Vorschrift nicht Willkür bedeutet, sondern die Behörden sind verpflichtet, nach pflichtgemäßem Ermessen diese Rechtshilfe zu gewähren. Ich glaube, das wird auch getan.

Als letztes möchte ich darauf hinweisen, dass uns auch die Steuerverwaltung in der Kommission dargelegt hat, dass man in Verhandlungen bei Doppelbesteuerungsabkommen ausserordentlich froh ist über die Kann-Vorschrift im Bundesgesetz über internationale Rechtshilfe, in Strafsachen, weil diese Möglichkeit unsere Verhandlungsbasis erweitert. Wir wissen ja, dass wir bei solchen Verhandlungen immer in sehr engen Schuhen stecken und sehr wenig zu geben haben. Es wurde uns dargelegt, dass gerade diese Kann-Vorschrift unserer Verhandlungsdelegation ermöglicht, Vereinbarungen zu erarbeiten und auszuhandeln, die uns noch einigermassen zufriedenstellen. Ich glaube daher, dass es besser ist, wenn wir dieses Kapitel I ablehnen und nicht ja und nein sagen, wie es im Grunde genommen bei der Vorlage des Bundesrates der Fall ist. Ich glaube, wir werden für die weitere Zukunft unserem Ansehen im Ausland mehr gerecht, wenn wir einen Vertrag unterzeichnen, den wir

auch halten können und uns nicht – wenn auch nur scheinbar – dauernd der Gefahr aussetzen, wir würden vertragsbrüchig.

Schmid: Ich spreche zum Zusatzprotokoll 99 «Abgabebetrug». Ich empfehle Ihnen, dem Antrag der Kommissionsminderheit zuzustimmen. Ich war nicht Mitglied der Kommission, habe diese Vorlage aber trotzdem aufmerksam gelesen. Zu meinem grossen Erstaunen habe ich heute nachmittag erfahren, dass wir nicht wissen, was Abgabebetrug ist.

Ich erinnere Sie daran, dass wir den Begriff des Steuerbetruges – die Steuer ist weitaus die wichtigste öffentliche Abgabe, daneben gibt es bloss noch Kausalabgaben (zu den Steuern gehören auch die Zölle) – in das Bundesgesetz über die Bekämpfung der Steuerhinterziehung eingeführt haben; es wurde Mitte der siebziger Jahre beraten. Wir haben den Begriff des Steuerbetruges auch in das Bundesgesetz über die internationale Rechtshilfe, welches seit 1. Januar 1983 in Kraft ist, aufgenommen. Wir haben im Steuerhinterziehungsgesetz ausdrücklich statuiert, dass, wer Steuerbetrug begeht, mit Gefängnis bestraft werden kann. Wir können doch nicht in ein Gesetz hineinschreiben, es werde jemand für einen Tatbestand, den wir selbst nicht genau umschreiben, mit Gefängnis bestraft. So können wir nicht politisieren. Ich möchte Sie bitten, ernsthafter an die Sache heranzugehen, wenn Sie schon die Version des Bundesrates ablehnen wollen. Es ist klar, was Steuerbetrug und damit auch was Abgabebetrug ist. Jenen, die das noch nicht wissen, möchte ich es sagen: Steuerbetrug begeht, wer arglistig falsche Urkunden erstellt, um damit die Steuerbehörden zu täuschen. Es entspricht einem allgemeinen Grundsatz unseres Strafrechtes, dass auch Anstiftung zu einer strafbaren Handlung mit Strafe belegt wird. Sie finden diese Definition auch in jedem besseren Lehrbuch über Steuerrecht. Wenn das Bundesgericht, wie hier wiederholt behauptet worden ist, noch keine Gelegenheit hatte, eine richterliche Definition des Begriffes «Abgabebetrug» zu formulieren, so – und diese Behauptung wage ich nun – wohl deshalb, weil der Begriff «Abgabebetrug» doch nicht so unklar ist, dass deswegen das Bundesgericht bemüht werden muss.

Wir als Bundesgesetzgeber haben jedenfalls nicht das Bundesgericht zu fragen, was die Begriffe, die wir vor wenigen Jahren selbst in die Gesetze hineingeschrieben haben, bedeuten. Ich unterstreiche, was verschiedene andere Votanten schon gesagt haben, dass nämlich im Zusammenhang mit der Diskussion über die Bankeninitiative völlig klar war, was Abgabebetrug ist. Verschiedene Votanten haben auch darauf hingewiesen, dass Rechtshilfe schon jetzt und auch künftig geleistet wird, wenn Abgabebetrug vorliegt. Das im Gegensatz zur Steuerhinterziehung. Das war ja der Grund, weshalb wir diesen Unterschied sehr klar herausgearbeitet haben: Steuerhinterziehung begeht, wer es unterlässt, die steuerwirksamen Faktoren beim Ausfüllen der Steuererklärung vollständig anzugeben, mit der Absicht, die eigene Steuerleistung zu verkürzen. Der Unterschied zwischen Steuerhinterziehung und Steuerbetrug wird im Wehrsteuerbeschluss und in den meisten kantonalen Steuergesetzen klar herausgearbeitet.

Ich bitte Sie daher, die Argumentation der Kommissionsmehrheit in Ihrer Entscheidungsfindung nicht zu berücksichtigen, sondern dem Antrag der Kommissionsminderheit und dem Antrag des Bundesrates zu folgen.

Stucky: Herr Leuenberger hat hier eben eine Rede gehalten, wie wir es von den Diskussionen zur Bankeninitiative gewohnt sind. Er hat Banken und Wirtschaftskriminelle zusammengebracht. Er hat die Schweiz als Satelliten der USA bezeichnet und dann noch einige weitere geistige Verwirrspiele präsentiert.

Er hat unter anderem auch darauf hingewiesen, dass die Gegner in der Diskussion um die Bankeninitiative darauf verwiesen haben, dass eine Lösung auf der Gesetzgebungsebene gesucht werden muss und nicht in der Verfassung. Das haben wir bereits getan, nämlich durch das IRSG. Um

was geht es jetzt? Es geht darum – der Kommissionspräsident und andere Sprecher haben zu Recht darauf verwiesen –, ob wir jetzt das IRSG Artikel 3 Absatz 3 durch das Zusatzprotokoll 99 durchlöchern, indem wir eine Kann-Vorschrift durch eine Muss-Vorschrift ersetzen. Die Praxis zeigt nämlich, dass die ausländischen Staaten entweder ein gemeinsames Delikt vorschieben bei ihren Gesuchen, darum auch das Verhältnis von 26 Verfahren über Abgabebetrag zu 2000 kriminellen Delikten – namentlich schieben sie Betrug vor, um damit zu Steuerakten zu kommen –, oder aber sie ersuchen um Rechtshilfe bei Abgabebetrag, obschon es sich um eine Steuerhinterziehung handelt. Nur in ganz seltenen Fällen kommt die Polizeiabteilung, die – wie zu Recht Herr Ständerat Muheim gesagt hat –, recht willig ist, der ausländischen Behörde auf die Schliche. Die Kann-Formel erlaubt uns aber, bei blossem Verdacht Rechtshilfe zu verweigern bzw. den ausländischen Staat zur Herausgabe von weiteren Unterlagen zu verhalten. Wenn wir hingegen eine Muss-Vorschrift im internationalen Vertragsrecht haben, geht diese vor. Der ausländische Staat wird sich darauf berufen und seinen Anspruch, den er ja rechtlich hat, durchzusetzen wissen, zumal bei der augenblicklichen Haltung in der Polizeiabteilung.

Dann kommt aber noch ein Weiteres dazu. Hier muss ich Sie, Herr Kollege Schmid, verbessern. Es ist tatsächlich so, dass zwischen Steuerbetrug, definiert vom Bundesgericht, und Abgabebetrag in der Lagedefinition der Verordnung zum Verwaltungsstrafrecht eine Differenz besteht. Der Bundesrat hat in die Verordnung eine Definition «Abgabebetrag» aufgenommen, aber nicht die bundesgerichtliche Definition. In den Definitionen liegt ein wesentlicher Unterschied – von daher rührt die Verwirrung, deren Opfer wir jetzt sind –, weil die bundesgerichtliche Definition die absichtliche Täuschung als Tatbestandsmerkmal enthält und zudem das deliktische Verhalten wie Urkundenfälschung oder die Bildung eines Lügengebäudes.

Ich komme noch zu einem taktischen Element in der Sache. In den Verhandlungen über die Doppelbesteuerungsabkommen haben wir immer wieder gesehen, dass wir unter Umständen mehr Informationen geben müssen, dass wir dann aber ein Entgegenkommen auf fiskalischem Gebiet erlangen können. Wir sollten unsere Verhandlungsposition nicht dadurch schwächen, dass wir von vornherein generell dieses Zugeständnis machen. Herr Fischer hat darauf verwiesen. Ich kann hier aus eigener Erfahrung aus den Verhandlungen mit den USA sprechen.

Wir haben somit keinen Grund, zum Büttel Europas zu werden. Wohin die ganze Absicht im Europarat zielt auch bei der Kommission Petersen, ist recht deutlich aus der Empfehlung 833 des Europaparlamentes ersichtlich, wo Steuerhinterziehung und Steuerbetrug durcheinandergeworfen werden, wo es aber vor allem darum geht, das Bankgeheimnis aufzuheben, gewisse Steuervorteile, welche die Schweiz bietet, aus Konkurrenzneid abzuwürgen und dem Prinzip gefrönt wird «Haltet den Dieb!», während die gleichen Staaten mit ausserartarischen Handelshemmnissen, versteckten Exportsubventionen usw. den Konkurrenzkampf führen.

Ich bitte Sie deshalb, die Kommissionsmehrheit zu unterstützen.

Widmer, Berichterstatter: Ich möchte zuerst Bezug nehmen auf einige Votanten, die sich für den Antrag der Minderheit ausgesprochen haben. Zunächst muss ich Frau Morf und Herrn Sager, der leider nicht da ist, bestens für die sachliche Vertretung ihres Standpunktes danken. Die gleichen Adjektive fallen mir bei Herrn Braunschweig nicht ein, denn da muss ich etwas richtigstellen. Herr Braunschweig, Sie haben gesagt, ein Votum eines Mitgliedes, das erklärt hatte, es habe am frühen Morgen ein Telefon bekommen, hätte genügt, um die Kommission gewissermassen umzustimmen. Ich möchte Sie doch daran erinnern, dass es in der gleichen Sitzung noch andere Votanten gegeben hat, die ebenfalls skeptisch gegenüber diesem Protokoll 99 waren. Ich muss dem Eindruck, den Sie zu verbreiten versuchten,

die Kommission habe sich da so ohne weiteres von einem einzigen Votum umstimmen lassen, ganz entschieden entgegnet; das wäre ungerecht gegenüber der Arbeitsweise Ihrer Kollegen.

Zu Herrn Leuenberger: Wir haben erst vor ein paar Tagen gemeinsam für eine aktivere Aussenpolitik gefochten, und es war mir eine Ehre, dass ich vor dem Publikum auf dem Wolfsberg gewissermassen in der gleichen Mannschaft stand wie Herr Leuenberger. Heute ist Ihnen aber, bei aller Hochachtung vor Ihrem profunden Wissen über die schweizerische Aussenpolitik, ein Rechenfehler unterlaufen. Sie haben gesagt: Wenn wir dieses Protokoll nicht unterschreiben, geraten wir in die Isolation. Isolation bedeutet, dass man in eine krasse Minderheitenstellung gerät. Wie sieht das zahlenmässig aus? Der Europarat hat 21 Mitglieder, fünf davon haben das Protokoll 99 unterzeichnet; eine Mehrheit von 16 Mitgliedern hat es also nicht unterzeichnet. Es kommt dazu, dass von diesen fünf Dänemark und Österreich das Protokoll nur mit sehr vielen Vorbehalten genehmigt haben. Faktisch haben somit nur drei das Protokoll 99 wirklich in der Form gebilligt, wie es unterbreitet worden ist. Mit anderen Worten, krass ausgedrückt: Wir würden in Isolation geraten, wenn wir es ratifizieren würden. Wir wären dann in einer Minderheitenstellung. Ich möchte damit einfach sagen: Man muss bei diesem zugegebenermassen heiklen Thema möglichst sachlich bleiben, um zu einem objektiven Schluss zu kommen.

Herrn Schmid möchte ich herzlich gratulieren, dass er offenbar genau weiss, was Abgabebetrag ist. Aber ebenso klar ist, dass es andere Juristen gibt, die das nicht so genau wissen und die immer wieder andere Interpretationen vom Begriff «Abgabebetrag» von sich geben. Aber offenbar sind Sie ein viel besserer Jurist, und das freut uns selbstverständlich alle!

Meine Vorbehalte gegenüber diesem Protokoll 99 – das muss ich mit aller Deutlichkeit sagen – kommen nicht aus jener Ecke, in der man der Wirtschaftskriminalität nur mit sanften Bewegungen entgegentreten will. Das ist absolut nicht mein Motiv. Mein Unbehagen kommt aus einer ganz anderen Empfindung, und da kann ich mich jetzt an Herrn Sager wenden, der inzwischen freundlicherweise eingetroffen ist: Sie kennen zweifellos die Dissertation von Herrn Bruno Spinner mit dem Titel «Die Kompetenzdelegation beim Abschluss völkerrechtlicher Verträge in der Schweiz» (Zürcher Dissertation 1977). Da wird folgendes festgestellt: In den fünfziger Jahren hat die Schweiz jährlich 10 bis 20 Verträge internationaler Art abgeschlossen. In den siebziger Jahren waren es jährlich schon 50 bis 60 Verträge. Prof. Daniel Frei, Professor für politische Wissenschaften, zieht im neuesten Handbuch zur Schweizer Politik (1983) folgende Konsequenz aus diesen erstaunlichen Tatsachen: «Dabei fällt auf, dass vor allem die Anzahl der nicht dem parlamentarischen Genehmigungsverfahren unterstellten Verträge rasch wächst.» Weiter: «Dadurch entsteht eine fortlaufend engere gesellschaftliche Verflechtung mit der Aussenwelt.» Dies geschieht, ohne dass wir im Parlament einen effektiven Überblick darüber haben, was sich eigentlich abspielt. Deshalb bin ich bei allem Bekenntnis für eine aktive Aussenpolitik und für Solidarität im aussenpolitischen Bereich zur Überzeugung gelangt: Bei diesen Protokollen ist eine gewisse Vorsicht am Platz.

Ich kann es noch schärfer formulieren: Sie haben eine gewaltige Debatte über den UNO-Beitritt geführt. Ich stelle ganz vorsichtig die Frage, ob wir uns alle bewusst sind, in was für einem Grössenverhältnis die Konsequenzen eines UNO-Beitrittes zu den Konsequenzen stehen, die aus solchen Protokollen oder anderen Einzelverträgen resultieren können. Man überschätzt auf jeden Fall die Bedeutung eines UNO-Beitrittes und unterschätzt diese schleichende Entwicklung, die sich ganz unbemerkt vollzieht. Ich mache da niemandem einen Vorwurf, das geschieht ja alles aus bester Absicht, aber wir müssen schon sehr aufpassen, dass wir diese Veränderungen im Auge behalten. Damit komme ich zur abschliessenden Bemerkung. Die Mehrheit der Kommission war nämlich gar nicht zimperlich.

Ich möchte Sie doch auf das Kapitel 3 dieses Protokolls 99 aufmerksam machen. Da wird zugesichert, dass man auf Gegenseitigkeit Auszüge aus dem Strafregister austauscht, und das im Zeitalter, da wir uns alle um den Datenschutz bemühen. Ich bin erstaunt, dass jene Kreise, die so sorgfältig den Persönlichkeitsschutz achten, sich zu diesem Problem gar nicht geäußert haben. Ich möchte jetzt da nicht einen Hasen aufscheuchen, aber einfach damit belegen, dass die Kommissionsmehrheit auf dieses Protokoll nicht kleinlich und übervorsichtig reagiert hat.

Ich fasse zusammen: Die allgemeine Rechtssituation ist in der Debatte zu wenig zur Sprache gekommen. Das Übereinkommen über die Rechtshilfe in Strafsachen ist unterzeichnet. Es wird hier nicht bestritten. Es geht nur darum, ob man bei einer weiteren Verschärfung vorsichtigerweise ein kleines Stück herausnimmt, und sagt, man wolle später darüber entscheiden, wenn man etwas mehr Überblick und genauere Sachkenntnis hat.

Aus diesen Überlegungen können Sie der Kommissionsmehrheit gestrost zustimmen.

M. Pini, rapporteur: M. Widmer, excellent président de la commission, vient de donner de manière assez sereine les raisons qui ont amené notre commission à refuser les réserves du Conseil fédéral. Cela a donné lieu à un débat très intéressant, même passionné sous certains aspects – ce n'est pas toujours le cas en ce qui concerne les questions financières et fiscales.

Personnellement, je tiens à relever que la prise de position de la majorité de notre commission revêt, aujourd'hui encore, un caractère d'ordre juridique. Il ne s'agit pas d'une opposition politique mais, je le répète, d'une attitude à caractère juridique face à une matière très délicate non encore maîtrisée. Il y a un problème de clarté – M. Schmid en a parlé. Mais il existe probablement entre certains spécialistes du droit des conflits quant à l'interprétation du critère et du concept de l'escroquerie fiscale.

Il serait maladroit de laisser croire que l'opinion exprimée par la majorité de la Commission des affaires étrangères est le résultat d'une manœuvre politique ayant pour but de garder, comme M. Braunschweig l'a dit, «une main protectrice sur la fraude fiscale». Cela n'est vraiment pas le cas. Mais il y a divergence sur la portée juridique de la mesure. Objectivement, nous devons admettre que cette matière offre encore plus d'un aspect d'incertitude et de doute sur les critères d'interprétation concernant la fraude fiscale à l'étranger. Il ne suffit pas de régler ces problèmes à l'intérieur de notre pays, il faudrait pouvoir définir cet aspect de la fraude fiscale sur le plan extérieur, car c'est de l'extérieur que nous parviennent les requêtes d'entraide judiciaire.

Par conséquent, il ne suffit pas de connaître la jurisprudence du Tribunal fédéral pour décider ou non de l'adhésion au titre I de ce protocole. Face à des interprétations juridiquement différenciées qui nous viennent de l'étranger, il ne faut pas que nous soyons obligés de donner suite à des procédures d'entraide judiciaire qui peuvent être incorrectes lorsqu'elles sont introduites par l'Etat requérant sous divers prétextes.

L'engagement de la Suisse contre la criminalité économique, qui engendre aussi les délits fiscaux, doit non seulement se poursuivre mais se renforcer. Toutefois, ce renforcement ne peut pas se passer de la garantie du droit, dans notre pays comme à l'étranger, et cela pour une application correcte des mesures pénales évoquées dans le cas en question.

C'est pourquoi je réitère le souhait que notre conseil suive les décisions finales de la majorité de la commission.

Bundesrat Friedrich: Ich stelle zunächst fest, dass die Ratifikation der Protokolle 86, 97 und 98 auf keine Opposition stösst. Ich erspare mir daher weitere Ausführungen und beschränke mich auf den umstrittenen Punkt des Protokolls 99. Hier ist die Mehrheit Ihrer Kommission anderer Auffassung als der Bundesrat.

Was will der Bundesrat mit seinem Vorschlag? Der Bundesrat schlägt Ihnen in Artikel 1 Absatz 1 Buchstabe c des Bundesbeschlusses vor, das Protokoll Nr. 99 zu ratifizieren, aber mit einem Vorbehalt. Ich möchte Ihnen doch nochmals den Wortlaut in Erinnerung rufen: «Die Schweiz erklärt, Kapitel I nur insoweit anzunehmen, als die fiskalische strafbare Handlung einen Abgabebetrag nach ihrer Gesetzgebung darstellt.» Durch die Annahme des Gesetzes über die internationale Rechtshilfe in Strafsachen hat das Parlament bereits einer erweiterten Rechtshilfe auf diesem Gebiet zugestimmt. Der Bundesrat ist nun der Meinung, es sei angebracht, bei dieser Gelegenheit, bei diesem Zusatzprotokoll, einen kleinen Schritt weiterzugehen und den Staaten, die Mitglied des Europarates sind – es geht ja immer nur um diese Staaten –, eine Rechtshilfe verpflichtend zu leisten, wie es die geltende rechtliche Ordnung auf diesem Gebiet bereits allgemein, allen Staaten gegenüber, erlaubt. In dieser Optik hat der Bundesrat anlässlich der Unterzeichnung des Protokolls 99 entschieden, Rechtshilfe für fiskalische strafbare Handlungen zu gewähren, jedoch beschränkt auf die Fälle, die nach schweizerischem Recht einen Abgabebetrag darstellen, also beschränkt auf die schwerwiegendsten Fälle des Betruges.

Nun schlägt Ihre Kommissionsmehrheit eine Änderung des Vorbehaltes vor mit der Konsequenz, dass die Schweiz das Kapitel I überhaupt nicht annimmt. Mit anderen Worten: Die Schweiz ist nicht bereit – auch nicht gegenüber den Mitgliedstaaten des Europarates, welche dieses Zusatzprotokoll ratifiziert haben –, die Verpflichtung einzugehen, Rechtshilfe zu gewähren, selbst dann nicht, wenn es sich eben um einen Betrug handelt.

Und nun eine Bemerkung zum Verhältnis dieses Abkommens zum Gesetz über die internationale Rechtshilfe in Strafsachen. Es ist in dieser Debatte darauf hingewiesen worden, dass es bei Artikel 3 des IRSG um eine Kann-Vorschrift geht. Das ist durchaus richtig, aber ich muss da mit den Herren Nationalräten Sager und Braunschweig meinerseits unterstreichen: Es geht bei diesem «Kann» ja nicht einfach um ein freies, sozusagen willkürliches Können, sondern es geht immer um ein Kann des pflichtgemässen Ermessens. Wenn die Voraussetzungen erfüllt sind, wird in der Praxis Rechtshilfe geleistet.

Mit der Unterzeichnung des Protokolls 99 gehen wir in der Praxis nur einen sehr kleinen Schritt weiter, indem wir, wie das der Berichterstatter im Ständerat gesagt hat, Rechtshilfe pflichtgetreu jenen Staaten leisten, die das Abkommen ratifizieren, sofern es sich um Abgabebetrag handelt. Nebenbei gesagt: Der Ständerat hat diesem Protokoll 99 auf Antrag des Bundesrates zugestimmt.

Auch wir, wie das zu Recht in der Debatte betont worden ist, erhalten dann eben aufgrund dieses Abkommens Rechtshilfe. Auch wir können einmal daran interessiert sein, Rechtshilfe zu erhalten, um Abgabebetrag in unserem eigenen Lande zu bekämpfen. Es entspricht daher der Überzeugung des Bundesrates, dass für diesen besonderen Fall die Rechtshilfe nicht verweigert werden darf. Es ist unseres Erachtens nicht angängig, Abgabebetrüger im internationalen Verhältnis zu schützen.

In der Kommission und auch hier im Rat wurde nun immer wieder geltend gemacht, der Begriff des Abgabebetrag sei unklar. Mit Herrn Nationalrat Schmid bin ich schon etwas erstaunt über diese Argumentation. Zunächst einmal möchte ich Ihnen in Erinnerung rufen, dass es ja nur um Abgabebetrag nach schweizerischem Recht geht. Was ein Abgabebetrag ist, beurteilen wir also ausschliesslich nach unserem Recht, und es ist dementsprechend vollkommen gleichgültig, ob dieser Begriff im internationalen Verhältnis gleich ausgelegt wird oder nicht. Das möchte ich vor allem gegenüber den Herren Nationalräten Eggly und Fischer unterstreichen. Wir urteilen im konkreten Fall nach unseren eigenen Auslegungen. Ausschlaggebend für die Qualifikation ist allein, dass der Sachverhalt die Merkmale aufweist, welche in Artikel 14 des Verwaltungsstrafgesetzes niedergelegt sind.

Der Abgabebetrag ist definiert. Es ist völlig falsch zu behaupten, es existiere keine Definition. Beim Abgabebetrag begehrt der Täter nach Artikel 14 Absatz 1 des Verwaltungsverfahrensgesetzes durch Vorspiegelung oder Unterdrückung von Tatsachen eine arglistige Irreführung. Und dann heisst es in Absatz 2 weiter wörtlich:

«Bewirkt der Täter durch sein arglistiges Verhalten, dass dem Gemeinwesen unrechtmässig und in einem erheblichen Betrag eine Abgabe, ein Beitrag oder eine andere Leistung vorenthalten wird, so ist die Strafe...» Dieser Tatbestand ist meines Erachtens klar, und er lehnt sich eng an den Tatbestand des Betruges nach Artikel 148 des Strafgesetzbuches an, so dass die Rechtsprechung des Bundesgerichtes ohne weiteres auch auf diesen Tatbestand übertragen werden kann.

Im übrigen möchte ich darauf hinweisen, dass wir ja auch nach dem Gesetz über die internationale Rechtshilfe in Strafsachen diesen Tatbestand auslegen müssen. Ich sehe nicht recht, warum das dort möglich, aber hier auf einmal unmöglich sein soll.

Zu Herrn Nationalrat Fischer eine Bemerkung. Die Gefahr, dass die Schweiz in Schwierigkeiten geraten oder man ihr eine Vertragsverletzung vorwerfen könnte – sofern sie ein Rechtshilfegesuch ablehnen muss –, besteht nicht. Im gesamten internationalen Rechtshilfeverkehr gilt das Prinzip, dass der ersuchte Staat allein die Qualifikation vornimmt, ob eine strafbare Handlung nach seinem Recht gegeben ist oder nicht.

Es ist im weiteren hier eingewendet worden, es werde vom Ausland willkürlich Steuerbetrug geltend gemacht, wenn gar keiner vorliege. Hier möchte ich noch einmal unterstreichen, dass wir selber entscheiden, ob ein Tatbestand für Rechtshilfe vorliege oder nicht. Kein Land kann es sich auf die Dauer leisten, einfach mit konstruierten Tatbeständen zu argumentieren, weil sonst Rechtshilfe überhaupt nicht mehr geleistet wird. Gegenüber Herrn Nationalrat Stucky möchte ich immerhin bemerken, dass wir jeden einzelnen Tatbestand sehr genau unter die Lupe nehmen und keineswegs leichtfertig Rechtshilfe gewähren.

Zusammenfassend ist folgendes zu sagen: Aufgrund des Textes und des Vorbehaltes des Bundesrates steht fest, dass Kapitel I des Zusatzprotokolles 99 nur soweit anzuwenden ist, als ein Abgabebetrag nach schweizerischem Recht vorliegt. Vom Vorbehalt des Bundesrates her ist eindeutig geklärt, dass strafbare Handlungen in den Währungs-, Wirtschafts- und Devisenbereichen nicht der Rechtshilfe unterstellt sind. Die Verpflichtung, bei Abgabebetrag Rechtshilfe zu gewähren, gehen wir auch nicht gegenüber x-beliebigen Staaten ein, sondern nur gegenüber den Mitgliedern des Europarates, die ihrerseits das Protokoll ratifiziert haben. Weil hier verschiedene Angaben gemacht worden sind, möchte ich Ihnen sagen, dass nach unseren Akten bis heute ratifiziert haben: Österreich, Dänemark, Griechenland, Holland und Schweden.

Die Ratifikation mit dem vorgesehenen Vorbehalt erlaubt es uns, nach unserem Recht zu entscheiden, für welche Delikte Rechtshilfe geleistet werden muss. Der erweiterte Vorbehalt der Kommission führte umgekehrt dazu, dass wir im internationalen Verhältnis den Abgabebetrüger schützen, und dafür fehlt mir – ehrlich gesagt – das Verständnis. Es dürfte dem internationalen Ansehen unseres Landes nicht besonders förderlich sein; das ist auch meine Auffassung. Ich beantrage Ihnen daher, der Kommissionsminderheit und dem Bundesrat zuzustimmen.

Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen

Le conseil décide sans opposition d'entrer en matière

Le président: Le débat est ainsi terminé. Je vous signale que je viens de recevoir, il a exactement deux minutes et trente secondes, une demande de vote par appel nominal. Je voudrais prier ceux qui auront l'intention à l'avenir de demander un appel nominal, de bien vouloir le faire, par correction à l'égard du président, du secrétaire général et de leurs collègues, un peu plus de trois minutes avant le

moment du vote. Nous voterons donc à l'appel nominal sur la proposition de la majorité relative à l'article premier, alinéa premier, lettre c, mais je mets d'abord aux voix le reste de l'arrêté selon la procédure normale.

A

Bundesbeschluss

betreffend vier Zusatzprotokolle des Europarates auf dem Gebiete der Auslieferung, der internationalen Rechtshilfe in Strafsachen und betreffend Auskünfte über ausländisches Recht

Arrêté fédéral

concernant quatre Protocoles additionnels du Conseil de l'Europe dans le domaine de l'extradition, de l'entraide judiciaire internationale en matière pénale et de l'information sur le droit étranger

Detailberatung – Discussion par articles

Titel und Ingress

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Titre et préambule

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 1

Antrag der Kommission siehe Seite 592 hiervor

Art. 1

Proposition de la commission voir page 592 ci-devant

Namentliche Abstimmung – Vote par appel nominal

Le président: Nous nous trouvons en présence de deux propositions, l'une de la majorité, l'autre de la minorité de la commission et du Conseil fédéral. Ceux qui approuvent la proposition de la majorité de la commission votent «oui» et ceux qui se prononcent en faveur de la proposition de la minorité votent «non».

Für den Antrag der Mehrheit stimmen:

Votent en faveur de la proposition de la majorité:

Aliesch, Allenspach, Ammann-Bern, Aregger, Aubry, Basler, Berger, Bonnard, Bonny, Bremi, Bühler-Tschappina, Bürer-Walenstadt, Butty, Candaux, Cantieni, Cavadini, Cevey, de Chastonay, Cincera, Columberg, Cotti Flavio, Coutau, Dabellay, Dubois, Eggly-Genève, Eppenberger-Nesslau, Etique, Feigenwinter, Fischer-Hägglingen, Fischer-Sursee, Flubacher, Frei-Romanshorn, Früh, Gehler, Geissbühler, Giudici, Graf, Grassi, Hess, Hösli, Houmard, Humbel, Hunziker, Iten, Jeanneret, Kohler Raoul, Koller Arnold, Kopp, Kühne, Künzi, Landolt, Loretan, Lüchinger, Maitre-Genève, Martin, Massy, Mühlemann, Müller-Scharnachtal, Müller-Wiliberg, Nef, Neuschwander, Nussbaumer, Oehler, Ogi, Perey, Pfund, Pidoux, Pini, Reich, Reichling, Revaclier, Rime, Ruckstuhl, Rutishauser, Rüttimann, Salvioni, Savary-Fribourg, Schärli, Schmidhalter, Schnider-Luzern, Schüle, Schwarz, Segmüller, Seiler, Spälti, Spoerry, Steinegger, Stucky, Tschuppert, Uhlmann, Villiger, Wanner, Weber-Schwyz, Weber Leo, Weilaue, Wick, Widmer, Wyss, Zbinden, Zwingli (100)

Für den Antrag der Minderheit stimmen:

Votent en faveur de la proposition de la minorité:

Ammann-St.Gallen, Bäumlin, Bircher, Blunschy, Borel, Braunschweig, Bundi, Carobbio, Chopard, Christinat, Clivaz, Cottet, Dafflon, Deneys, Dirren, Dünki, Eggli-Winterthur, Euler, Fankhauser, Fehr, Friedli, Gloor, Grendelmeier, Günter, Gurtner, Hari, Hegg, Herzog, Hofmann, Hubacher,

Jaggi, Keller, Lanz, Leuenberger Ernst, Leuenberger Moritz, Longet, Maeder-Appenzell, Mauch, Meizoz, Morf, Müller-Aargau, Müller-Zürich, Nauer, Nebiker, Neukomm, Oehen, Oester, Reimann, Riesen-Fribourg, Robbiani, Robert, Rubi, Ruch-Zuchwil, Ruf-Bern, Ruffy, Sager, Schmid, Soldini, Stamm Judith, Stamm Walter, Stappung, Uchtenhagen, Vannay, Wagner, Weber Monika, Weber-Arbon, Weder-Basel, Zehnder, Ziegler, Zwygart (70)

Abwesend sind – Sont absents:

Auer, Biel, Blocher, Bratschi, Brélaz, Cotti Gianfranco, Couchepin, Dupont, Eggenberg-Thun, Eisenring, Eng, Frey-Neuchâtel, Giger, Jaeger, Jung, Martignoni, Mascarin, Meier-Zürich, Meyer-Bern, Ott, Petipierre, Pitteloud, Rebeaud, Renschler, Risi-Schwyz, Röthlin, Savary-Vaud, Schnyder-Bern, Thévoz (29)

Präsident Gautier stimmt nicht

M. Gautier, président, ne vote pas

Le président: Vous avez accepté la proposition de la majorité de la commission par 100 voix contre 70.

Art. 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Beschlussentwurfes	110 Stimmen
Dagegen	4 Stimmen

B

Bundesbeschluss

betreffend die Vorbehalte und Erklärungen zum Europäischen Auslieferungsübereinkommen und zum Europäischen Übereinkommen über die Rechtshilfe in Strafsachen

Arrêté fédéral

concernant les réserves et les déclarations relatives à la Convention européenne d'extradition et à la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale

Detailberatung – Discussion par articles

Titel und Ingress, Art. 1–4

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Titre et préambule, art. 1 à 4

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Beschlussentwurfes	126 Stimmen
	(Einstimmigkeit)

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral

83.019

Recht auf Leben. Volksinitiative Initiative populaire «pour le droit à la vie»

Botschaft und Beschlussentwurf vom 28. Februar 1983 (BBI II, 1)
Message et projet d'arrêté du 28 février 1983 (FF II, 1)

Beschluss des Ständerates vom 13. Dezember 1983

Décision du Conseil des Etats du 13 décembre 1983

Antrag der Kommission

Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Minderheit

(Oester, Blocher, Blunschy, Cantieni, de Chastonay, Darbellay, Früh, Müller-Wiliberg, Nef, Schnider-Luzern, Segmüller)

Art. 3

Die Bundesversammlung empfiehlt Volk und Ständen, die Volksinitiative anzunehmen.

Proposition de la commission

Majorité

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Minorité

(Oester, Blocher, Blunschy, Cantieni, de Chastonay, Darbellay, Früh, Müller-Wiliberg, Nef, Schnider-Lucerne, Segmüller)

Art. 3

L'Assemblée fédérale recommande au peuple et aux cantons d'approuver l'initiative populaire.

Antrag Oehen

Art. 2 und 3

Nach Entwurf des Bundesrates

Proposition Oehen

Art. 2 et 3

Selon projet du Conseil fédéral

Frau **Segmüller**, Berichterstatterin: Wir leben in einer Zeit der Paradoxa. Wer wollte bestreiten, dass kriegerische Auseinandersetzungen, Aufrüstung, Atomwaffen eine ständige Bedrohung der Menschheit darstellen. Nachrichten über Terroranschläge, Attentate, Folter gehören zu den täglichen Meldungen in den Medien. Auch der Strassenverkehr fordert täglich seinen Blutzoll. Die Bedrohung des Lebens setzt sich fort bis in die Familie hinein. Gewalt an Frauen und Kindsmisshandlungen machen Schlagzeilen. Was tun wir dagegen? Wir errichten zum Beispiel Häuser für geschlagene Frauen. Wir verankern die Gurtentragpflicht im Gesetz. Demonstranten gehen auf die Strasse gegen Gewalt und für den Frieden. Genügt das?

Andererseits verlangen wir immer mehr persönliche Rechte. Selbstbestimmung in allen Bereichen des Lebens. Das hindert uns aber nicht, eine immer grössere Absicherung der sozialen Sicherheit durch den Staat zu fordern. Selbstbestimmung über unser Leben ist uns selbstverständlich. Wir massen uns auch an, über das Ende des Lebens zu entscheiden. Die Zahl der Selbstmorde steigt, aktive Sterbehilfe wird diskutiert. Wir nehmen uns das Recht heraus, über den Beginn des Lebens zu entscheiden, Empfängnisverhütung, künstliche Befruchtung, Schwangerschaftsabbruch. Ein anderer Gesichtspunkt: Wissenschaft und Technik haben uns den Glauben an die Machbarkeit aller Dinge vermittelt. Was möglich und machbar ist, das tun wir auch. Für das Lebensende bedeutet das die Möglichkeit künstlicher Lebensverlängerung, Organentnahme zum Zweck der

Europarat. Zusatzprotokolle (Internationale Rechtshilfe)

Conseil de l'Europe. Protocoles additionnels (entraide judiciaire)

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1984
Année	
Anno	
Band	III
Volume	
Volume	
Session	Sommersession
Session	Session d'été
Sessione	Sessione estiva
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	01
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	83.062
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	04.05.1984 - 15:30
Date	
Data	
Seite	591-604
Page	
Pagina	
Ref. No	20 012 490

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.

Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.

Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.