

a promis de présenter un message en 1989, le Conseil fédéral est chargé de présenter un projet de dispositions légales inspirées des principes de la Convention relative à l'obligation de diligence des banques (CDB), valables pour toutes les institutions publiques ou privées effectuant des opérations en espèces pour le compte du public.

Les institutions suivantes notamment devraient être tenues de respecter ces dispositions:

a. Services publics

– PTT: pour les paiements en espèces d'un montant élevé, en particulier par les chèques postaux;

– Douanes: pour l'importation et l'exportation de fortes sommes.

b. Services privés

– Bureaux de change;

– Sociétés financières;

– Gérants de fortunes, fiduciaires, avocats.

Ces nouvelles dispositions légales devraient prescrire notamment les obligations suivantes:

a. Obligation de vérifier l'identité (selon les règles de la CDB du 1.10.1987);

b. Obligation d'enregistrement (avec indication de l'origine et de la destination des fonds. Cette déclaration devrait être signée par le client ou par le responsable du transfert de fonds);

c. S'il y a soupçon que l'origine ou la destination des fonds est délictueuse ou si l'on constate que les indications fournies ne sont pas crédibles:

– Obligation faite aux services publics de séquestrer les fonds et de dénoncer les faits à l'autorité pénale;

– Interdiction faite aux services privés d'accepter les fonds.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Dünki, Engler, Günter, Jaeger, Ledergerber, Maeder, Müller-Aargau, Stappung, Weder-Basel, Widmer, Wiederkehr, Zwygart (12)

88.805

Postulat Uchtenhagen

Verbesserung der Bankenkontrolle

Surveillance des banques.

Renforcement

Wortlaut des Postulates vom 28. November 1988

Der Bundesrat wird eingeladen zu prüfen, wie die gesetzlich vorgeschriebene interne und externe Kontrolle der Banken verbessert werden könnte und ob in diesem Zusammenhang nicht auch eine Stärkung und ein Ausbau der Bankenkommision und ihres Sekretariates angezeigt wäre.

Texte du postulat du 28 novembre 1988

Le Conseil fédéral est invité à chercher un moyen d'améliorer le contrôle interne et externe des banques, tel qu'il est déjà prévu par la loi, et à considérer s'il ne serait pas indiqué de doter la Commission fédérale des banques de plus larges pouvoirs et de renforcer son secrétariat.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Bäumlin Richard, Bäumlin Ursula, Bircher, Bodenmann, Braunschweig, Bundi, Danuser, Eggenberg-Thun, Fankhauser, Hafner Ursula, Hubacher, Lanz, Ledergerber, Leuenberger-Solothurn, Leuenberger Moritz, Mauch Ursula, Meizoz, Rechsteiner, Ruffy, Stappung, Ulrich, Zbinden Hans, Züger (23)

Frau Uchtenhagen: Es wurde bereits vieles zur Sorgfaltspflichtvereinbarung gesagt. Lassen Sie mich die wichtigsten Punkte rekapitulieren. Im Sommer 1977 wurde zum ersten Mal der privatrechtliche Vertrag abgeschlossen, die soge-

nannte Vereinbarung über die «Sorgfaltspflicht bei Entgegennahme von Geldern und die Handhabung des Bankheimnisses». Kontrahenten waren damals die Nationalbank und die Bankiervereinigung. Auslöser für diese Ständesregeln war der Skandal um die Filiale Chiasso der Schweizerischen Kreditanstalt. Hauptziel der Vereinbarung war es, den guten Ruf des Finanzplatzes Schweiz zu wahren und die Wirtschaftskriminalität zu bekämpfen. Die Schweizerische Nationalbank war eher à contrecœur in die Sache eingestiegen. Sie wollte letztes Jahr, als es galt, die Vereinbarung wiederum um 5 Jahre zu verlängern, nicht mehr Vertragspartnerin sein. Die Sorgfaltspflichtvereinbarung besteht also jetzt nur noch zwischen der Bankiervereinigung und den Banken.

Es ist sicher zu begrüßen, wenn die Banken sich selber darum sorgen, wie man Ordnung und Sauberkeit im eigenen Haus garantieren kann. Einer solchen Regelung haften aber nicht zuletzt rechtsstaatliche Mängel an. Zwar ist es ein Vorteil der Selbstregulierung, dass das Fachwissen die Aufsichtsverantwortlichen dank ihrer Marktnähe rascher erreicht als staatliche Stellen. Die Selbstregulierung findet aber dort ihre Grenzen, wo ein öffentliches Gut Gegenstand der Regulierung ist. Diese Meinung, die erst kürzlich wieder von Prof. Nobel an einem Symposium in Genf vertreten wurde, ist auch seit langem jene der Schweizerischen Nationalbank. Das Ansehen des Finanzplatzes ist nicht nur von Interesse für die Banken – wie auch Generaldirektor Lusser letzthin wieder sagte –, sondern es ist ein öffentliches Gut. Wir alle sind daran interessiert, dass der Finanzplatz ein gutes Ansehen genießt, denn wir leben zum Teil davon; vor allem handelt es sich auch um unseren Staat.

Aber auch auf der praktischen Ebene spricht vieles für eine gesetzliche Regelung. Denn für eine so wichtige Materie dürfte nur eine gesetzliche Regelung mit signifikanten Sanktionen – wie Entzug der Bewilligung zur Führung einer Bank oder Einführung strafrechtlicher Sanktionen für gewisse Tatbestände – spielen. Dies wäre auch auf der psychologischen Ebene wichtig. Ich weiss, dass die Vereinbarung tatsächlich zum Teil funktioniert. Da werden unter Gentlemen Strafen ausgesprochen; sie werden auch brav bezahlt; nach aussen erfährt man gar nichts: es sind 20 000, 30 000 Franken, einmal waren es sogar 600 000 Franken. Die sogenannten «Schuldigen» werden schon bestraft. Tatsache aber ist, dass nach wie vor überall Schlupflöcher bestehen und dass offensichtlich grosse Beträge aus dem organisierten Verbrechen in der Schweiz gewaschen werden.

Es ist eine Ueberforderung, wenn Beteiligte sich selber Regeln geben müssen. Es liegt auch im Interesse der Banken, dass diese Sorgfaltspflicht aus dem privatrechtlichen Recht herausgenommen und in die Gesetzgebung überführt wird. Das heisst nicht, dass das hinterste Detail geregelt werden muss. Herr Koller sagt, es werde nur ein Riesengesetz gebaut, das dann wieder neue Schlupflöcher biete; ich bin mir dieser Gefahr auch bewusst. Von einem Riesengesetz spricht aber auch niemand. Wir sprechen davon, dass die wichtigsten Dinge, die in der Sorgfaltspflichtvereinbarung geregelt werden, ins Gesetz überführt werden sollen. Im übrigen ist es natürlich sehr wünschenswert, dass es weiterhin Ständesregeln gibt; sie gehen nämlich über das hinaus, was wir mit dem Gesetz erreichen können: die Banken haben sich beispielsweise dazu verpflichtet, keine Kapitalfluchtgelder und keine Gelder, die aus der Steuerhinterziehung resultieren, zu übernehmen. Das ist gut, und dabei sollte es auch bleiben, denn das sind in der Schweiz ja keine schweren Delikte, weshalb in der Regel vom Ausland keine Rechtshilfe verlangt werden kann.

Nun weist die neue, revidierte Sorgfaltspflichtvereinbarung bereits wieder zwei schwere Mängel auf. Zuerst war eine echte Bemühung vorhanden, eine Lücke zu schliessen: Treuhänder, Vermögensverwalter und Anwälte wurden der Vereinbarung unterstellt. Die Anwälte müssen in Zukunft ein sogenanntes Formular B 1 ausfüllen, in welchem sie quasi eine Garantieerklärung abgeben, dass sie den Geldgeber kennen und wissen, dass es sich nicht um kriminelle Gelder

handelt. Dieses Formular aber stösst auf grossen Widerstand. Die vermögensverwaltenden Anwälte kämpfen wie die Löwen; sie füllen das Formular gar nicht aus, oder sie ändern es einfach ab. Vorläufig weiss kein Mensch, wie das weitergehen soll. Ab Frühling sollte die Sache definitiv funktionieren. Es gibt ein Bundesgerichtsurteil, wonach Anwälte, die Vermögen verwalten, diese Tätigkeit nicht mit dem Anwaltsgeheimnis decken können. Da sollte es eigentlich möglich sein, die vermögensverwaltenden Anwälte ebenfalls der Sorgfaltspflichtvereinbarung zu unterstellen.

Mit der neuen Vereinbarung hat man aber wieder ein neues Loch geschaffen: die Finanzunternehmen sind der Vereinbarung nicht mehr unterstellt. Eigentlich ist es immer so gelaufen! Man war immer bemüht, ein in der Öffentlichkeit wahrnehmbares Loch zu schliessen, hat aber anderswo wieder eine Tür geöffnet, und wegen dieser neuen Schlupflöcher wieder neue Probleme geschaffen. Die neue Sorgfaltspflichtvereinbarung bietet noch sehr viel mehr Personen die Möglichkeit, sich dem Gesetz zu entziehen als die alte.

1,5 Milliarden Franken an schmutzigem Geld wurden in der Schweiz gewaschen. Seien wir uns im klaren, was das heisst! Es wurde in den Zeitungen gesagt, es seien pro Tag von einer hoch angesehenen Bank ungefähr eine Million kleine Scheine in Koffern entgegengenommen worden. Wer von uns läuft mit Koffern voll Geld herum? Ich möchte nicht einmal die Banken anklagen. Ein Bankbeamter, welcher den Umsatz steigern will, ist froh um alles, was da kommt; wenn vordergründig die Sorgfaltspflichtvereinbarung erfüllt ist, nimmt er das Geld entgegen; das ist ihm nicht einmal besonders anzukreiden. Und «die oben» wissen von nichts. Wen man aber wirklich anklagen kann, wer sich hier mitschuldig gemacht hat, ist ein Bundesrat, der nicht gehandelt und die Lücken nicht geschlossen hat, und ist vor allem aber das Parlament! Wir hätten schon längst für einen sauberen Finanzplatz sorgen können; denn unsere Banken sind doch nicht auf diese Mafia-Gelder angewiesen. Ich weiss nicht, was wir hier eigentlich verteidigen. Mehr oder weniger wissen wir doch, dass die Banken in ihrer überwiegenden Mehrzahl eine seriöse Geschäftsführung haben. Wir schaden unserem internationalen Ansehen, wenn wir nicht endlich bereit sind, hier einen Riegel zu schieben. Wir machen uns schuldig. Diese Drogengelder bringen so viel Leid über die Menschen. Wenn Sie eine Ahnung hätten, was es heisst, Drogenabhängige in der Familie zu haben, in einer solchen Familie zu leben! Schmutziges Geld ist Geld von Entführten, von Prostituierten, es ist Geld, das auf den schlimmsten Gebieten erworben wurde.

Ich finde es bezeichnend, dass man die Motion Cavadini entgegennimmt: bekämpfen wir doch die Ursache: den Drogenhandel! Das tönt gut, ist aber doch Wahnsinn! Wir werden doch in der Schweiz nicht den internationalen Drogenhandel bekämpfen können! Ich weiss nicht, wie Sie sich das vorstellen. Was wir wirklich tun können: das angreifen, was von diesem Drogenhandel über die Schweiz geht, und das ist das schmutzige Geld. Jetzt wollen Sie das wieder nicht tun; das soll nicht zur Diskussion stehen. Lieber bekämpfen wir als Saubermänner den Drogenhandel. Dabei erwischen wir den kleinen Drogenabhängigen, der auch noch handelt, damit er seine Spritze bekommen kann. Und wir stehen wieder mit sauberer Weste da. Wenn wir den Drogenhandel aber wirklich unterbinden wollen, müssen wir dort einsetzen, wo es trifft, nämlich bei jenen, die damit Geld verdienen. Dann müssen wir mit dieser Geldwäscherei – so weit das nur irgendwie geht – endlich Schluss machen.

Frau Grendelmeier: Wir haben in dieser Session viel über die Verteidigung der Schweiz im Falle eines Krieges geredet. Sie erinnern sich, wir haben zwei Debatten geführt: die Rüstungsdebatte und die Debatte zur Abschaffung der Armee. Wir haben viel geredet über die Verteidigung im Falle eines Krieges, über den möglichen Ernstfall also. Und wir diskutieren auch heute über den Ernstfall, nur nicht über den möglichen, sondern über den tatsächlichen. Der Unter-

schied ist nur, dass dieser Ernstfall bisher in diesem Land noch nicht zur Kenntnis genommen worden ist. Wir wollen nicht zur Kenntnis nehmen, dass der Feind nicht an der Grenze wartet, sondern dass er sich längst im Landesinnern festgesetzt hat. Ja, nicht nur das – und das ist das Penibelste an der ganzen Sache –: Wir haben diesem Feind bereitwillig sämtliche Türen geöffnet. Wir konspirieren mit ihm, wir dulden ihn. Denn an diesem schmutzigen Krieg lässt sich ungeheuer viel Geld verdienen, wie an jedem Krieg.

Dass der Drogenhandel – und damit auch das Drogenproblem – längst zu einer globalen Geisel geworden ist, hat sich auch in diesem Lande herumgesprochen, auch welche Rolle die Schweiz dabei spielt. Und trotzdem hat dieses Land bisher herzlich wenig unternommen, um dem Drogenhandel – und damit auch dem Konsum – das Fundament zu entziehen, und zwar konkret zu entziehen.

Das hat natürlich seinen guten Grund: Noch immer geht man hierzulande davon aus, dass der Kampf auf der Ebene der Drogenkonsumenten, die fast ausnahmslos auch Kleindealer sind, geführt werden muss. Drogenkonsumenten und Kleindealer, die meist nur für den eigenen Bedarf handeln, sind ja so sichtbar. Das sind doch diese leicht erkennbaren, komischen «Typen». Diese erkennen wir doch an ihrem ungepflegten Aussehen, an ihrem merkwürdigen Gebaren. Sie zu verfolgen ist relativ leicht – wie auch der daraus resultierende Erfolg relativ klein ist. Denn das Problem ist doch, dass die grossen Drogenhändler ganz anders auftreten. Es sind unauffällige, seriös gekleidete Herren. Sie sind so gut wie nie selber Drogenkonsumenten. Sie müssen Geld verdienen, und zwar das ganz grosse Geld.

Nun hat aber auch der Drogengrosshändler ein immenses Problem, und hier liegt unsere Chance: Er muss nämlich seine Riesengewinne wieder investieren, das heisst, er muss versuchen, sie umzuwandeln in normale Geschäfte und sie in den normalen Geschäftsfluss einzuweben. Mit anderen Worten: Er muss das schmutzige Geld – wie zum Beispiel die Narco-Dollars – waschen. Gelingt es ihm zum Beispiel, sein Bargeld in Geschäftshäuser, in Hotels usw. zu investieren, ist des Geldes Herkunft nicht mehr auszumachen. Damit ist er zu einem höchst respektablen Geschäftsmann – zum Haus- oder Hotelbesitzer – geworden. Wenn ihm das gelungen ist, wird man ihm niemals mehr nachweisen können, auf welche Weise das Geld zusammengekommen ist. Wenn wir das verhindern wollen, wenn wir den Drogenhandel treffen wollen, müssen wir heute Instrumente entwickeln, die diese Geldzufuhr abblocken können. Ich habe gesagt: Es gibt dafür eine durchaus reale Chance. Denn die ganz grosse Schwachstelle beim Drogenhandel ist der Bargeldverkehr. Er ist gewissermassen die Achillesferse des organisierten Verbrechens, wie es Dick Marty, der Tessiner Staatsanwalt, einmal gesagt hat.

Beim Drogenhandel wird immer bar bezahlt, und dieses Bargeld muss gewaschen werden. Hier liegt das Risiko dieser Händler, und hier können wir zuschlagen. Hier müssen wir den sogenannten «Eintrittspreis» in unser Land so hoch wie möglich schrauben, wie das in dieser Session bei anderen Gelegenheiten immer wieder betont wurde. Das heisst, wir müssen die Lücken in unserer Gesetzgebung schliessen und die Mängel beheben, die solche deliktischen Operationen ermöglichen oder zumindest ausserordentlich erleichtern. Solche Mängel und Lücken sind zum Beispiel, dass die Sorgfaltspflichtvereinbarung nicht gilt für die zahlreichen privaten und öffentlichen Stellen, über die der Bargeldverkehr auch läuft. Die öffentlichen Stellen – in diesem Fall beispielsweise die PTT – nehmen erhebliche Geldsummen entgegen, ohne dass sie verpflichtet wären, die Identität des Einzahlers festzustellen, wie das die Vereinbarung über die Sorgfaltspflicht der Banken den Banken vorschreibt.

Und drittens und letztens: Wir verfügen über keinen wirksamen «Grenzschutz», um in der militärischen Metapher zu bleiben. Den Zollbehörden stehen keine gesetzlichen Instrumente zur Verfügung, um die Einfuhr und die Ausfuhr von Bargeldern – in welcher Höhe auch immer – zu kontrollieren und gegebenenfalls sogar zu beschlagnahmen.

Diese Zollbehörden stehen völlig hilflos da und müssen zuschauen, wie kofferweise Gelder, Noten unbekannter Herkunft und Bestimmung, über die Grenze getragen werden. Es kann einem Zollbeamten passieren, dass jemand mit zwei Koffern zu je zehn Kilo Noten in die Schweiz kommt. Er muss die Koffer öffnen, der Beamte hat keine Möglichkeit, etwas dagegen zu unternehmen, er kann nur denselben Mann darauf aufmerksam machen, dass er allenfalls einen halben Liter zuviel Alkohol mitführt. Dort kann er intervenieren, beim Geld nicht. Von einer Verteidigung unserer Grenzen, wie dies in dieser Session immer wieder gefordert wurde, die gar einen «dissuasiven» Charakter hätte, ist also hier keine Rede.

In den USA müssen alle Finanzinstitute den Behörden melden, wenn sie Bargeldbeträge von über 9999 Dollars entgegennehmen. Das ist natürlich ein dermassen lächerlich kleiner Betrag für das organisierte Verbrechen, dass damit die Schweiz für diese Herrschaften zum Paradies wird.

Nun, was möchte ich mit meiner Motion erreichen? Herr Dreher wird sich freuen. Er hat sich ja so eingesetzt für seine Banken und hat sich darüber beklagt, dass andere Stellen nicht drankommen. Genau das schlage ich Ihnen jetzt vor. Ich möchte nichts anderes, als dass die für die Banken geltende Sorgfaltspflichtvereinbarung in einer adäquaten Form auch für alle jene öffentlichen und privaten Institutionen gilt, die sich mit dem Bargeldverkehr von Publikumsgeldern befassen, und dass eine solche Regelung als gesetzliche Bestimmung ins revidierte Vermögensstrafrecht aufgenommen wird. Die Botschaft zu dieser Revision hat uns ja der Bundesrat auf 1989 versprochen.

Es ist wichtig, dass wir auch für die anderen Institutionen, die PTT z. B., für den Bargeldverkehr eine solche Regelung schaffen, denn auch da laufen enorme Gelder über Postcheckkonti. Die Zollbehörden sollten die Möglichkeit erhalten, die Ein- und Ausfuhr zu kontrollieren.

Ueber die Höhe der Beträge kann man natürlich diskutieren. Für die Banken gibt es eine Grenze von 100 000 Franken, und das scheint mir angemessen.

Aber auch bei den privaten Stellen geht es darum, die Wechselstuben dieser Regelung zu unterstellen, denn Wechselstuben sind besonders geeignet, um schmutziges in sauberes Geld zu verwandeln. Aber es gilt auch für die Finanzgesellschaften sowie für die Vermögensverwalter, Treuhänder und Anwälte.

Soweit die Adressaten. Ich darf nun noch die Pflichten aufführen, die diese Regelung umfassen sollte. Es ist die Identitätspflicht, das heisst: der Einzahler muss sich zu erkennen geben. Es ist die Registrierungspflicht, das heisst, es müssen Herkunft und Bestimmung der Gelder angegeben werden. Und diese Angaben müssen vom Kunden oder vom Geldtransporteur unterzeichnet werden.

Und schliesslich schlage ich vor, dass bei Verdacht auf deliktische Herkunft oder Bestimmung, auch bei Unglaubwürdigkeit der Angaben, die öffentlichen Stellen verpflichtet werden, die Gelder zu beschlagnahmen und dies den Strafbehörden zu melden, und dass den privaten Stellen die Annahme solcher Gelder verboten wird.

Wie Sie sehen, handelt es sich um eine Kette von Massnahmen, die den Bargeldverkehr deliktischer Provenienz erheblich erschweren soll. Das halte ich für eine sanfte Massnahme, aber sie ist konkret, und deshalb tut sie vermutlich so weh in einem Gremium wie dem hiesigen, das ein Problem immer nur zur Kenntnis nehmen will, aber sehr grosse Mühe bekundet, wenn es um konkrete Schritte geht.

Le président: Etant donné le caractère explicite du postulat de Mme Uchtenhagen, cette dernière renonce à son développement et je donne maintenant la parole à Monsieur le président de la Confédération Otto Stich.

Bundespräsident Stich: Herr Bundesrat Koller hat Ihnen bereits zur Sorgfaltspflicht einige Ausführungen gemacht und Ihnen die Stellungnahme des Bundesrates dargelegt. Deshalb kann ich mich kurz fassen.

Ich möchte vorausschicken, dass der Bundesrat bereit ist, die Motion der sozialdemokratischen Fraktion als Postulat entgegenzunehmen. Er ist auch bereit, die Motion von Frau Grendelmeier als Postulat und das Postulat von Frau Uchtenhagen als Postulat entgegenzunehmen.

Wenn man über die Sorgfaltspflichtvereinbarung spricht, dann muss man sich bewusst sein, dass sie erst seit gut einem Jahr in Kraft ist. Die Bewährungsprobe wird sie jetzt abzulegen haben. Die Bankenkommision ist daran, selber auch, zu prüfen, was in diesem Bereich in der letzten Zeit geschehen ist. Die Bankenkommision wird selbstverständlich die Öffentlichkeit über die Ergebnisse orientieren.

Man muss sehen, dass die Sorgfaltspflichtvereinbarung der Banken gegenüber der Tätigkeit der Bankenkommision heute einen grossen Vorteil mit sich bringt. Wenn die Bankenkommision irgendwelche Verstösse feststellt, dann hat sie als Sanktionsmöglichkeit auf der einen Seite, die fehlbaren leitenden Angestellten aus der Bank zu beseitigen, also praktisch für die Zukunft ein Berufsverbot für Bankiers auszusprechen, und sie hat dazu die Möglichkeit – das ist sehr oft eine theoretische Möglichkeit –, die Bank zu schliessen, weil sie keine Gewähr mehr bietet für einwandfreie Geschäftsführung. Das erste ist das schwache Mittel auf der einen Seite, das zweite ist dann zu massiv. Aber eine wirkliche Bestrafung der Bank gibt es nach dem Bankengesetz nicht. Hingegen kann die Schiedskommission aufgrund der Sorgfaltspflichtvereinbarung der Bankiervereinigung, wenn sie Verstösse feststellt, Bussen bis zu 10 Millionen Franken aussprechen, was heute im Gesetz fehlt.

Man muss sich deshalb überlegen, wenn man von Sorgfaltspflicht spricht, ob es nicht trotz allem zweckmässiger wäre, Straftatbestände für die juristischen Personen festzulegen. Das wäre die wirksamste Methode; denn man muss sich auf der einen Seite bewusst bleiben, dass die Schweiz ein Finanzplatz ist. Ein Bankgeschäft, das allerdings nicht den Banken vorbehalten ist, das auch durch private Firmen, durch die öffentliche Hand vorgenommen werden kann, ist das Geldwechselgeschäft. Hier muss ich trotz allem einmal erwähnen, dass das Geldwechselgeschäft nicht nur ein Geschäft für kriminelle Gelder ist, sondern durchaus eine sehr grosse wirtschaftliche Bedeutung hat, weil in sehr vielen Ländern das Geld, das beispielsweise aus dem Tourismus oder aus dem Warenverkehr stammt, letztlich bar bezahlt wird. Das ist für uns Schweizer vielleicht erstaunlich, aber es ist eine Tatsache. Wenn Sie glauben, dass man hier mit Aufsicht jede kriminelle Geldwäscherei verhindern könnte, erliegen Sie einem Irrtum; denn man nimmt an, dass immerhin vom Geldwechselgeschäft etwa 10 bis 20 Prozent in der Schweiz abgewickelt werden. Das bedeutet, dass pro Tag in der Schweiz der Notenhandel schätzungsweise einen Umfang von einer Milliarde Franken erreicht. Da ist es völlig undenkbar, dass Sie mit bürokratischen Massnahmen eine wirksame Kontrolle herstellen können. Deshalb sind hier Strafmassnahmen für Geldwäscherei, aber auch Massnahmen, die zur Bestrafung von juristischen Personen führen, wahrscheinlich doch zweckmässiger Mittel. Wir werden diese Frage aber noch einmal gründlich prüfen, wobei ich beifügen muss, dass es natürlich nicht nur eine Frage der Sorgfaltspflicht, der Uebernahme ist. Ich bin froh, dass Frau Uchtenhagen darauf hingewiesen hat, dass man nicht alles im Gesetz regeln soll; das wäre von mir aus gesehen eine schlechte Lösung, weil es immer wieder neue Tatbestände gibt, die verpönt sein sollen, und deshalb sollte man keine abschliessende Regelung treffen.

Ebenfalls von Bedeutung ist der Unterstellungskreis des Bankengesetzes. Diese Frage werden wir mit aller Sorgfalt von neuem prüfen, insbesondere auch die Unterstellung der Finanzgesellschaften. Auch hier muss man sagen, dass es sehr viele Finanzgesellschaften gibt, so dass die Unterstellung niemals dazu führen wird, dass man jede kriminelle Handlung verhindern kann.

Zur Frage, die Frau Grendelmeier aufgeworfen hat: In bezug auf das Postchecksystem muss man sagen, dass dieses selber am Geldwechselhandel nicht teilnimmt und am Devisengeschäft auch nicht, weil es keine fremden Währungen

akzeptiert. Einzahlungen aus dem Ausland sind auf höchstens 20 000 Franken und im Falle von verschiedenen Ländern, zum Beispiel Italien, auf 1500 Franken pro Transaktion beschränkt. Hinzu kommt, dass die PTT keine Nummernkonten führen. Sie verlangen von jedem Interessenten für ein Postcheckkonto einen Identitätsnachweis und publizieren die Verzeichnisse ihrer Konteninhaber mit Namen, Wohn- und Geschäftssitz sowie Kontonummer. Artikel 126 Absatz 2 Litera b der Verordnung zum Postverkehrsgesetz sieht zudem die Aufhebung eines Postcheckkontos vor bei Verstoss gegen die guten Sitten oder die öffentliche Ordnung sowie bei volkswirtschaftlichen Nachteilen.

Die etwa 300 von den SBB geführten Bahnhofwechselstellen sind typisch auf den Tourismusverkehr ausgerichtet und für den kofferweisen Umtausch ausländischer Banknoten nicht geeignet. Zudem beschränken sie sich auf den Geldwechsel und beteiligen sich weder an Kontoführungen noch Kontoeröffnungen. Die SBB haben überdies beschlossen, ihre Geldwechselbüros ab dem 9. Dezember 1988 der Sorgfaltspflichtvereinbarung der Banken zu unterstellen, d. h. sie sind verpflichtet, bei Wechselgeschäften von mehr als 100 000 Franken ihre Kunden zu identifizieren.

In bezug auf den Zoll und die Zollbehörden ist festzuhalten, dass der Transport von Noten, also Geldeinfuhr/Geldausfuhr, in der Schweiz völlig frei und nicht deklarationspflichtig ist. Man kann also völlig frei Geld in beliebiger Menge in die oder aus der Schweiz ein- und ausführen. Nur wenn die Zollbehörden feststellen oder den Verdacht haben, dass Geld oder Gegenstände zweifelhafter Natur sind, dann benachrichtigen sie die Polizeibehörden; in allen andern Fällen nicht. Das ist natürlich ein Geschäft, das tagtäglich stattfindet. Sie können sich vorstellen, wieviele Geldtransporte in die Schweiz und aus der Schweiz stattfinden. Ich habe Ihnen schon gesagt, dass nach Schätzungen pro Tag rund eine Milliarde umgesetzt wird. Sie müssen aber auch sehen, dass eine Registrierungspflicht an der Grenze natürlich zu erheblichen Verkehrsstörungen führen würde. Stellen Sie sich einmal vor, wenn an den Autobahn-Grenzübergängen beispielsweise jeder Wagen kontrolliert würde.

Der Bundesrat ist davon überzeugt, dass es richtig ist, einen Geldwaschartikel zu schaffen, und wir glauben, dass man damit bedeutend bessere Voraussetzungen schaffen kann, um prophylaktisch diesem Missbrauch Einhalt zu gebieten. Der Bundesrat ist aber trotzdem bereit, die Frage gründlich abzuklären, und nimmt deshalb auch diese Motion als Postulat entgegen.

M. Cotti: J'ai pris connaissance, avec satisfaction, des explications et des motivations de M. le président de la Confédération. Pour ce qui concerne les motions Uchtenhagen et Grendelmeier, il me paraît utile de se demander s'il est vraiment strictement nécessaire ou opportun d'introduire dans le droit fédéral la convention relative à l'obligation de diligence des banques. La nouvelle convention est en vigueur depuis à peine une année. Une commission de surveillance est entrée en fonctions il y a une année. Elle est habilitée à prononcer des amendes jusqu'à 10 millions de francs et elle est tenue, chose importante, d'informer la Commission fédérale des banques de ses décisions. Celle-ci a d'ailleurs accueilli favorablement les améliorations contenues dans la nouvelle convention. Elle y voit – je cite: «un appui précieux dans l'exécution de ses tâches légales d'autorité de surveillance». Elle se réfère, par ailleurs, à la possibilité de combler les lacunes et d'empêcher les abus à l'aide de sa jurisprudence et de ses circulaires.

Le président de la Commission des banques, M. Bodenmann, lors d'une interview, il y a quelques jours, a affirmé: «Aus der Sicht der Aufsichtstätigkeit sind wir froh, dass die Revision des Bankengesetzes nicht gekommen ist.» On peut affirmer que la convention actuelle constitue une solution garantissant la poursuite de l'ordre établi sur une base juridique améliorée notamment sur le plan de la procédure. La Commission fédérale des banques d'ailleurs a confirmé, dans son rapport de gestion de l'année 1987, les espérances

placées dans la nouvelle convention et elle suivra, a-t-elle déclaré, l'évolution de la situation.

Il ne paraît donc pas du tout urgent de légiférer en la matière. En outre, différents problèmes se poseraient en cas d'incorporation de la convention dans une loi. Dans notre législation, la notion d'un droit économique n'est pas définie. Une définition serait d'ailleurs extrêmement difficile à concevoir dans notre système juridique. L'exigence légale d'identifier les ayants droit économiques de fonds aurait des conséquences difficilement évaluables sur la clientèle étrangère.

En effet, les relations de nature civile entre le titulaire du compte et l'ayant droit économique seront réglées, selon le droit international, par la législation d'origine de ces personnes. Les revendications de fonds et l'attribution de la propriété ne pourraient se faire qu'à la suite de longs procès. On peut imaginer que la clientèle étrangère, en tout cas, ne voudrait pas se soumettre à des complications de ce type en confiant ses affaires aux banques suisses.

Sous l'empire de la Convention de diligence, ces problèmes ne se posent pas du fait que la convention exige des banques un certain nombre de vérifications précises et concrètes, à la suite desquelles la banque rempli ses obligations même si, au regard d'une législation étrangère, elle ne connaît pas en fait l'ayant droit économique.

Cette identification est en tout cas suffisante puisque la vérification n'est faite que dans un seul but: être en mesure de répondre à des demandes d'information dans le cadre d'une entraine judiciaire ou d'une enquête pénale.

Quant au deuxième point pour la découverte d'argent d'origine criminelle, cette incorporation n'apporterait aucun élément nouveau ni aucune amélioration à la situation actuelle. Contrairement à ce qu'un juge italien a déclaré dernièrement dans la presse, ce n'est pas le secret bancaire toujours levé en matière pénale ni un défaut de coopération des banques qui en sont la cause, mais la lenteur des voies administratives et les possibilités de recours à disposition des intéressés. Ces possibilités de recours appartiennent cependant aux catégories de liberté individuelle et elles ne sauraient être supprimées sans examen attentif.

Troisièmement, la Convention de diligence concerne exclusivement les banques, alors que les affaires qui se sont produites récemment montrent que les problèmes se posent essentiellement en dehors du secteur bancaire.

Quatrièmement, les bureaux de change ne sont pas compris ni les sociétés commerciales qui peuvent aussi être utilisées dans le but de blanchiment d'argent sale.

Au fond, je pense qu'en l'état actuel des choses on n'est pas en mesure d'affirmer que la nouvelle convention n'est pas suffisamment efficace. Certes, les cas graves de recyclage d'argent nous poussent à agir avec beaucoup de diligence et de sévérité; nous sommes par conséquent d'accord, je viens de le dire il y a un instant, avec une réponse sur le plan du droit pénal dans un bref délai, mais avant de toucher à la législation bancaire, il faudrait attendre les résultats de l'entrée en vigueur de la nouvelle convention.

La Commission fédérale des banques, le 28 novembre dernier, informait: «dass die Banken die Begehren der Strafverfolgungsbehörden einwandfrei erfüllt haben»; et plus loin: «dass die Kommission berücksichtigen wird, dass die Schweiz hierher weltweit ein führender Notenhandelsplatz ist». En effet, il s'agit d'un marché de billets très important qui a un volume, j'ai entendu dire, d'à peu près 100 milliards par an et qui n'est pas, en principe, illicite: c'est un marché nécessaire, non seulement dans un pays touristique et dépendant de l'étranger, mais en général dans tous les pays industrialisés. On ne connaît pas encore, le communiqué de presse de la Commission fédérale des banques nous le signale, le montant recyclé dans l'affaire de la Liban Connection. Les autorités pénales supposent que seule une partie des sommes mentionnées, 2,5 milliards, proviennent du commerce de la drogue.

Ces remarques répondent aux questions du postulat Uchtenhagen et du groupe socialiste. Je répète que la Commis-

sion fédérale des banques semble reconnaître avoir suffisamment de compétence.

Il faut évaluer l'efficacité de systèmes que l'on vient de mettre sur pied et qui se basent sur la coopération entre l'autorité pénale, les autorités administratives (Commissions de banques) et la commission de surveillance instituée par la Convention sur la diligence.

S'il y a des lenteurs dans l'application de la loi, il faut les corriger, mais cette correction ne doit pas nécessairement se faire par le biais d'une législation fédérale.

Il faut aussi ajouter que les banques ne sont pas une île en dehors du droit. Elles sont soumises au droit pénal, au droit civil et elles ont adopté une convention qui permet à l'autorité de mieux appliquer le droit en question.

M. Jeanneret: Je serai très bref, parce que l'essentiel a été dit dans la première partie du débat, parce que M. Cotti a fait valoir un certain nombre d'arguments que nous approuvons et que nous ne voulons pas répéter, et enfin parce que nous sommes satisfaits de la réponse du Conseil fédéral.

Nous aurions combattu les deux motions, celle du groupe socialiste, présentée par Mme Uchtenhagen, et celle de Mme Grendelmeier mais, dès le moment où le Conseil fédéral ne les acceptera que sous forme de postulats, elles n'ont plus le côté impératif de la motion et, sur ce plan, nous n'irons pas plus loin.

M. Koller, dans son intervention de tout à l'heure, a rappelé la large appréciation qu'a dans cette matière la Commission fédérale des banques et nous en sommes partisans. Il a déclaré – il faut le souligner – que la Convention de diligence n'a pas été un échec, bien au contraire. Il faut donc voir comment elle fonctionne et, s'il y a des abus, ils existent peut-être dans d'autres secteurs qui pourront être examinés sous d'autres formes.

M. Stich rappelait que la convention n'est en vigueur que depuis peu. Elle doit donc faire ses preuves. Encore une fois, la Commission fédérale des banques a la possibilité de vérifier si tout se déroule normalement. Il n'est donc pas possible de remettre maintenant en cause la Convention de diligence, il ne faut pas l'incorporer dans l'autre droit. Elle va plus loin que la loi fédérale sur les banques, elle permet avec souplesse de répondre aux questions qui se posent. Elle a des dispositions sous forme d'amendes, d'interventions, qui sont actuellement positives.

C'est l'occasion de rappeler, après le nombre de choses entendues dans cette salle, que nous n'avons d'aucune manière honte d'être Suisses, qu'il n'y a pas que des problèmes criminels qui se présentent dans le domaine bancaire, bien au contraire, que des quantités d'opérations se passent tout à fait normalement et correctement, nous n'avons pas à nous sentir accusés d'aucune manière que ce soit et que, finalement, nous ne devons pas présumer de quelques cas que rien ne fonctionne dans notre système.

Pour ce point comme pour l'autre, nous sommes satisfaits de l'attitude du Conseil fédéral: une norme pénale et la stricte application de la Convention de diligence qui, encore une fois, doit faire ses preuves.

Frau Nabholz: Nachdem vorher Kollege Leuenberger Moritz bedauert hat, dass sich bisher kein Zürcher Freisinniger zum Wort gemeldet hat, kann ich ihm jetzt das Vergnügen bereiten, hier im Namen meiner Fraktion zu sprechen.

Da in diesem Rat Offenheit gefragt ist, lege ich auch gleich meine Interessenbindung auf den Tisch: Ich bin Verwaltungsrätin einer Bank. Das hindert mich allerdings nicht daran, zusammen mit meiner Fraktion darüber besorgt zu sein, ob die gegenwärtige Gesetzgebung zur Verhinderung von Missbräuchen im Finanzbereich genüge. Bevor man allerdings Spektakuläres tut, ist es sicher richtig, das bestehende Instrumentarium auf seine Leistungsfähigkeit hin zu befragen und sich zu überlegen, wie neue Ziele am besten verwirklicht werden können.

Unter dem Ereignisdruck stehende Betriebsamkeit kann nämlich dem Rechtsschöpfungsprozess auch schaden. In diesem Zusammenhang muss man sich auch immer wieder

in Erinnerung rufen, dass sich kriminelles Handeln leider nur sehr unvollständig verhindern lässt. Man kann zwar strafen, aber zuerst muss man erwischen, und auch dann ist die Generalprävention nur bedingt möglich.

Dies zu sagen, heisst nicht, dass keine zu schliessenden gesetzlichen Lücken bestünden. Weil die Kriminalität in Form des organisierten Verbrechens eine neue Dimension angenommen hat, muss der Gesetzgeber meines Erachtens reagieren. Gleichzeitig müssen wir uns aber auch bewusst sein, dass – weil die Schweiz einer der international führenden Notenhandelsplätze ist – stets ein gewisses Risikopotential bestehen bleiben wird. Gerade angesichts dieses Risikopotentials müssen wir uns um besondere Sorgfaltsmassnahmen bemühen. Darüber – so habe ich aufgrund verschiedener Voten den Eindruck – bestehen nun recht diffuse Vorstellungen.

Grundsätzlich ist es heute schon so, dass nach Praxis der Bankenkommission die Banken bei grossen, komplizierten und ungewöhnlichen Geschäften den wirtschaftlichen Hintergrund des Kunden abklären müssen. Es ist mit der Gewährspflicht für eine einwandfreie Geschäftsführung – gemäss Artikel 3 des Bankengesetzes – nicht vereinbar, dass eine Bank sich an unsittlichen oder widerrechtlichen Geschäften von Kunden beteiligt.

Gestützt auf Artikel 9 Absatz 3 der Bankenverordnung sowie gestützt auf die Praxis der Bankenkommission und des Bundesgerichts haben die Banken strenge Pflichten zu beachten. Das gilt insbesondere, wenn im Einzelfall Anzeichen darauf hindeuten, dass ein Geschäft Teil eines unsittlichen oder rechtswidrigen Sachverhalts bilden könnte. Sie sind verpflichtet, von allen ihren Vertragspartnern schriftliche Erklärungen zu verlangen, aus denen Absicht und Begründung des gewählten Vorgehens klar hervorgehen. Sie haben sich darüber hinaus auch über den Wahrheitsgehalt dieser Erklärungen zu vergewissern. Dieses Vorgehen soll sachkundigen Dritten, in erster Linie den Revisionsstellen, ermöglichen, die Geschäfte aufgrund aussagekräftiger Unterlagen zu überblicken und namentlich zu beurteilen, ob die Voraussetzung einwandfreier Geschäftstätigkeit gemäss Bankengesetz erfüllt ist.

Sie wissen, Wächterin über die Einhaltung dieser Grundsätze ist die Eidgenössische Bankenkommission. Diese kann ihre Aufgabe allerdings nur erfüllen, wenn ihr auch die notwendigen personellen Mittel in die Hand gegeben werden. Hier steht es – dem Vernehmen nach – nicht zum besten. Obwohl die Kommission ihre Ausgaben durch die Aufsichtsgebühren mehr als verdient, scheint sie in den personellen Ausbaubedürfnissen des Sekretariats allzu stark zurückgebunden zu werden.

Es sei deshalb dem Bundesrat ans Herz gelegt, hier zum Rechten zu sehen, da das Vertrauen des Volkes in die Bankenkommission nicht untergraben werden darf. Wir unterstützen daher das Postulat Uchtenhagen.

Durch die Vereinbarung über die Sorgfaltspflicht der Banken, die VSB, sind die Banken zudem verpflichtet, ihre Kunden zu identifizieren. Das ist der Kern der Sorgfaltspflicht-Vereinbarung.

In verschiedenen Vorstössen wird nun gefordert, die VSB ins ordentliche Recht zu überführen. Dazu ist zu sagen, dass ihr Gehalt bereits aufsichtsrechtlich gilt und mithin nur eine ausformulierende Konkretisierung darstellt.

Bei der VSB handelt es sich formell um eine privatrechtliche Standesvereinbarung, deren Schicksal leider angesichts der jetzt laufenden Auseinandersetzung mit der Anwaltschaft eher ungewiss geworden ist.

Eines ist in diesem Zusammenhang zu betonen: Die Bankenkommission hängt in der Anordnung der Kundenidentifikation nicht von der Sorgfaltspflicht-Vereinbarung ab. Doch wäre es wohl angezeigt, die Pflicht zur klaren und sauberen Identifikation der Kunden im Aufsichtsrecht unmissverständlich zu regeln.

Aus Zeitgründen empfiehlt es sich meines Erachtens, hier eine in der Kompetenz des Bundesrates liegende entsprechende Revision der Verordnung zum Bankengesetz vorzunehmen.

Die VSB appelliert an die Eigenverantwortung der Banken, da diese in erster Linie am guten Ruf des Finanzplatzes Schweiz und an der Bekämpfung der Wirtschaftskriminalität interessiert sind. Auch dies ist hier einmal zu erwähnen.

Gerade weil es so schwierig ist, ethische Verhaltenskomponenten in Paragraphen zu fassen, spricht vieles für eine derartige Selbstregulierung. Nach wie vor ist nämlich das beste Kapital das Vertrauenskapital. Dieses lässt sich nicht einfach gesetzlich dekretieren, auch nicht, wenn dieses Gesetz noch so engmaschig ausgestaltet wird.

Selbstregulierung – darüber sind wir uns im klaren – muss indes in hohem Masse glaubwürdig sein. Es stellt sich deshalb die Frage, ob die VSB insbesondere dort greift, wo ein Konto oder Depot durch Anwälte oder Treuhänder betreut wird. Dieses Problem ist allerdings stark dadurch relativiert, dass Treuhänder und Anwälte bestätigen müssen, dass ihr Mandat nicht nur vorübergehenden Charakter hat und nicht dominant dazu dient, den wirtschaftlich Berechtigten vor der Bank geheimzuhalten.

Missbräuche können eine Anzeige bei der kantonalen Aufsichtsbehörde zur Folge haben. Was offenbar viel zu wenig bekannt ist: gemäss Bundesgericht kann sich ein Anwalt nicht auf sein Zeugnisverweigerungsrecht berufen, wenn er von seinen Klienten ausschliesslich zur Absicherung strittiger Gelder herangezogen worden ist. Aktivitäten, die normalerweise von Vermögensverwaltern, Treuhändern und Banken wahrgenommen werden, stehen – weil nicht berufsspezifisch für Anwälte – nicht unter dem Anwaltsgeheimnis. Man kann somit nicht behaupten, auf dem Finanzplatz Schweiz gehe es ohne Umsetzung der VSB ins ordentliche Recht zu wie auf der freien Wildbahn.

Gedwäscherei, d. h. die Einschleusung von Geldern aus krimineller Tätigkeit in den legalen Zahlungs-, Geld- und Investitionsverkehr, geschieht aber nicht nur über das Bankensystem. Wenn das Geld dort auftaucht, ist es oftmals bereits «gewaschen», und es «stinkt» auch bei grösster Aufmerksamkeit nicht mehr. Um über ein umfassendes und überzeugendes Abwehrsystem zu verfügen, müssen wir jetzt an die Verwirklichung der strafrechtlichen Erfassung der Geldwäscherei gehen. Die Arbeiten hierzu sind bereits vorgeschritten, und wir sollten bald mit der Beratung der bundesrätlichen Vorlage beginnen können. Damit kommen wir den Wünschen einer breiten Öffentlichkeit entgegen, die nicht mehr toleriert, dass in bezug auf die Herkunft von Geldern eines oder gar beide Augen zugedrückt werden.

Ich persönlich stimme auch zu, dass die Gelder, die bei uns «gefunden» werden und nicht aufgrund von Rechtshilfefverfahren dem Ausland zur Verfügung zu stellen sind, eingezogen werden müssen. Dazu bietet zwar schon das geltende Strafgesetz mit Artikel 58 eine weitgehende Handhabe. Doch trifft es zu, dass die Beweisschwierigkeiten, wenn strafprozessuale Massstäbe angelegt werden, oft unüberwindlich sind. Heute gibt es Fälle, in welchen Gelder freigegeben werden müssen, obwohl die Richter der Ueberzeugung sind, es handle sich z. B. um Drogengelder. Doch kann der Staat den erforderlichen Beweis des Zusammenhangs mit konkreten Delikten nicht erbringen. Es stellt daher meines Erachtens eine Lösung dar, wenn beim Vorliegen erheblicher Verdachtsmomente für eine unsaubere Herkunft der Gelder einem Ansprecher der Beweis der legalen Herkunft auferlegt wird – die genannte Beweislastumkehr. Dieser Schritt ist ohne weiteres zu rechtfertigen, da normalerweise die legale Herkunft von Geldern auch belegt werden kann. Ein letzter Punkt. Dem Bankengesetz und damit der Anforderung, Gewähr für eine einwandfreie Geschäftstätigkeit zu bieten, sind nur ein Teil der am Finanzplatz Tätigen unterstellt. Daran wird auch die geplante Ordnungsrevision nicht viel ändern, die zur zusätzlichen Unterstellung von rund 50 Unternehmen wie Finanzgesellschaften führt.

Viele sogenannte Finanzgesellschaften und alle Vermögensverwalter sind dem Gesetz nicht unterstellt. Hier müssen wir uns aber überlegen, ob nicht die Verwaltungsaufsicht ausgedehnt werden müsste, damit ein erweiterter Kreis von Tätigen am Finanzplatz einer Bewilligungspflicht, einer Aufsicht und einer Gewährspflicht unterstellt werden kann. Wir

müssen hier nicht den überperfektionistischen Weg – etwa der englischen «Financial Services Bill» – gehen, doch könnten auch wir uns das Muster der Kombination von breiter Rahmengesetzgebung und weitgehender Selbstregulierung mit gesetzlich vorgeschriebenen Minimalkriterien zum Vorbild nehmen.

Ich fasse zusammen: Das Bankengesetz setzt bereits heute einen hohen Aufsichtsstandard. Es ist aber zu prüfen, ob die Ausstattung der EBK genügt. Die Pflicht der Banken zur Identifikation ihrer Kunden ist wenigstens in der Bankenverordnung zu verankern; der Artikel über die Strafbarkeit der Geldwäscherei ist rasch zu verwirklichen; die Abschöpfung krimineller Gelder ist durch klare, prozessuale Vorschriften, durch Zulässigkeit der Beweislastumkehr zu erleichtern. Die Aufsicht im Finanzbereich muss in Zukunft bei anderen Kriterien als bei der öffentlichen Empfehlung zur Entgegennahme fremder Gelder ansetzen und Gewährsanforderungen aufstellen. Es bietet sich hier als Unterstellungskriterium jenes der Finanzdienstleistung in einem weiten Sinne an.

In diesem Sinne bitte ich Sie, die drei Vorstösse als Postulate zu überweisen.

Reimann Maximilian: Vieles von dem, was ich bis jetzt unter den Abschnitten A und B von verschiedenen Antragstellern und Votanten gehört habe, zielt in Richtung Prügelknaben. Prügelknaben, seien sie nun männlicher oder weiblicher Natur, müssen unbedingt innerhalb unserer Landesgrenzen gefunden werden, damit diese heutige dringliche Parlamentsdebatte überhaupt Sinn bekommt. Ins Visier genommen sind in erster Linie wieder einmal unsere Banken. Die Hauptursache – oder wenn Sie lieber wollen, der Kern des Uebels – ist aber ausserhalb unserer Grenzen zu suchen, ist Bestandteil des internationalen Verbrechertums. Dorthin reicht aber der Arm unserer Strafgesetze oder der Aktionsradius unserer Polizeikräfte nicht hin. Aber die Schweiz ist, wie wir von Herrn Bundesrat Koller eben klar gehört haben, bei den internationalen Anstrengungen im Kampf gegen das organisierte Verbrechen voll mit dabei, ja quasi in Pionierform. Auf Schweizer Boden aber sollten wir mit Vorurteilen zurückhaltend sein. Es ist zu billig, einfach unsere Banken in die Handlangerrolle des internationalen Verbrechertums zu schieben. Es soll doch auch einmal das Positive gesehen und gesagt werden, nämlich, dass der Abwehrwall gegen den Zustrom von schmutzigen Geldern im Vergleich zu anderen Staaten bei uns bereits sehr hoch ist. Ich habe nichts dagegen, diesen Wall noch etwas zu erhöhen; aber ich wehre mich dagegen, wenn unsere Banken als Prügelknaben herhalten müssen. In diesem Sinne begrüsst auch die SVP eine möglichst rasche Inkraftsetzung der sogenannten Lex Bernasconi. Das war ein Nachwort zum Teil A.

Und nun zum Teil B der heutigen Debatte; zunächst zum Postulat «Bankenkontrolle»: Ich begrüsse dieses Postulat von Frau Uchtenhagen nach einer personellen Verstärkung der Bankenkommission. Schon im Zusammenhang mit den ungesetzlichen Bewertungspraktiken im Bereich der Immobilienfonds bin ich zur gleichen Erkenntnis gekommen. Die Eidgenössische Bankenkommission ist personell zu schwach dotiert, um ihre vom Gesetz klar vorgeschriebene Aufsichtsfunktion über den Finanzplatz Schweiz wirksam ausüben zu können. Ich appelliere deshalb heute noch einmal an den Bundesrat: Verstärken Sie die Bankenkontrolle! Wo die Selbstregulierungskraft der Wirtschaft nicht mehr ausreicht, kann man wirklich nichts dagegen einwenden, wenn der Staat seine Kontrollen verstärkt. In diesem Sinne spricht sich die SVP-Fraktion für Ueberweisung des Postulates aus.

Noch ein Wort zur Motion der Sozialdemokraten, die Sorgfaltspflicht der Banken ins ordentliche Bundesrecht zu überführen: Auch mich beschäftigt dieses Thema sehr und noch mehr die künftige Handhabung des Formulars B für Treuhänder und Rechtsanwälte.

Sollten sich die Fakten tatsächlich erhärten, dass auf diesem Umweg kriminelle Gelder leichter ihren Weg in die Schweiz finden, wäre gegen diese Motion der Sozialdemokraten

kaum etwas einzuwenden. Wir brauchen zunächst aber mehr Transparenz über diesen Bereich, brauchen vor allem mehr statistisches Material. Die heutige Debatte hat vorderhand dieses Material nicht erbracht. Auch der Hinweis auf die Fernsehkrimis – wie von Herrn Hubacher erwähnt – ist wohl nicht gerade ein taugliches Beweismittel.

Deshalb sehe ich mich vorläufig veranlasst, zur Motion nein zu sagen, und ich sage dies auch im Namen der SVP-Fraktion. Der richtige Weg ist die Entgegennahme als Postulat und weitere Abklärungen durch den Bundesrat. Auch die Motion von Frau Grendelmeier verdient es, in Postulatsform entgegengenommen zu werden.

Frau Uchtenhagen: Die SP-Fraktion unterstützt selbstverständlich die von ihr eingereichte Motion. Wir sind auch bereit, dass man sie als Postulat entgegennimmt, weil wir spüren, dass auch der Bundesrat gemerkt hat, dass er etwas tun muss; sogar einige Freisinnige – wie auch Herr Auer – haben es gemerkt.

Wenn ich trotzdem spreche, dann nur, um auf das Votum von Frau Nabholz zu entgegnen. Frau Nabholz, es war sehr lieb, dass Sie ausgerechnet heute die «heissen Kastanien» für die Freisinnigen aus dem Feuer holten. Vieles, was Sie gesagt haben, ist formaljuristisch richtig. Aber niemand hier – auch wir nicht – hat verlangt, dass man ein Gesetz macht, das alles abdeckt und das die ganze Sorgfaltspflichtvereinbarung gesetzlich regelt. Ich habe ganz klar gesagt: einige wenige Punkte! Daneben gibt es Standesregeln. Des weiteren gibt es Probleme, die über eine neue Verordnung zu regeln sind. Und es gibt Dinge, die man wahrscheinlich in einem zusätzlichen Artikel des Bankengesetzes regeln muss. Niemand spricht von dem, was Sie in Ihrem Votum angreifen! Da sollte man fair sein.

Sie haben gesagt, man sollte die bestehenden Instrumentarien prüfen. Darüber muss ich lächeln. Wer verhindert diese Ueberprüfung? Ich war 1977 schon im Parlament. Ich habe 1977 die gleiche Motion eingereicht, die Sorgfaltspflichtvereinbarung sei zum Teil ins Recht überzuführen. Die Freisinnigen haben die Behandlung meiner Motion immer hinausgezögert, die Diskussion verlangt usw., bis sie dann abgeschrieben werden musste. Ich habe sie 1979 wieder eingereicht, nachdem sie vom Tisch war, und sie ist später – unbemerkt von den Freisinnigen – als Postulat an den Bundesrat gegangen. Wir prüfen also seit 12 Jahren das berühmte Instrumentarium. Wir stellen auch immer wieder kleine Mängel fest, und diese werden zum Teil wieder behoben. Aber dann entsteht wieder ein neues Loch.

Es wird langsam zu einer psychologischen Notwendigkeit, von diesem Gentlemen Agreement wegzukommen und mit einigen wenigen gesetzlichen Regelungen die Sache in den Griff zu bekommen. Denn es wirkt im Volk ausserordentlich störend, wenn die Gentlemen sich selber die Gesetze und die Regeln geben, und aufgrund eines Gentlemen Agreement Bussen bezahlen, von denen niemand etwas hört. Das ist sehr angenehm, aber es ist psychologisch auch für die Banken falsch. Es ist wirklich falsch. Die Banken haben es in ihrer grossen Mehrzahl gar nicht nötig, ihre Geschäfte zu verschleiern. Wir sollten endlich daran gehen und den Mut haben, etwas zu tun.

Sie sagen, alles greife so wunderbar; ich erinnere nur an die letzte Affäre, die «Libanon Connection», mit 1,5 Milliarden Franken! Das sind 1500 Millionen, die kofferweise zu den Grossbanken getragen wurden. Herrgott noch einmal: Was braucht es denn noch, um zu zeigen, dass das Ganze nicht greift? Die Bankenkommission war entsetzt, als sie davon erfuhr. Die Aufsichtscommission über die Sorgfaltspflichtvereinbarung musste sagen, sie habe das auch nicht gemerkt. So geht es doch nicht weiter! Wir haben eine politische Verantwortung, und diese müssen wir wahrnehmen.

M. Salvioni: Au terme de ce débat, j'aimerais faire encore deux ou trois réflexions. Tout d'abord, personne ne nie l'importance économique du secteur financier en Suisse. Il faut le dire afin d'éviter des malentendus. Toutefois, le

problème qui se pose actuellement, après les derniers événements, est de savoir si l'on veut continuer à tolérer des affaires bancaires qui permettent au monde de désigner notre pays comme la plaque tournante de certaines affaires ou bien si nous entendons faire un effort pour éliminer ou à tout le moins réduire ce danger. Les moyens existent, on les indiqués: inclusion du principe de l'identification de la loi sur les banques; obligation de communiquer à la Commission fédérale des banques les faits qui relèvent du droit pénal moyen déjà contenu dans l'avant-projet de la Commission des experts en 1982: «Banken- und Revisionsstellen müssen Vorkommnisse, die auf strafbare Handlungen hindeuten, unverzüglich der Bankenkommission melden» – mais qui n'a pas été retenu; soumettre les sociétés financières au même régime d'autorisations et aux mêmes contrôles que les banques, sinon c'est inutile, car la banque pourra, si elle n'est pas de bonne foi, envoyer les clients qu'elle ne peut accepter immédiatement à une société financière et ce sera cette dernière qui se présentera à la banque. C'est une nécessité; maintenir et inclure l'obligation qui résulte des formulaires qui ont été élaborés à la suite de la révision de la Convention bancaire. Tout cela est possible si volonté politique il y a. Or, cette dernière dépend partiellement des humeurs de la population. Il y a eu récemment un grand retentissement et la volonté politique est générale.

Si je me suis permis de vous donner un tableau de ces organisations criminelles qui pourrissent tout ce qu'elles touchent, c'est pour vous convaincre de la nécessité réelle d'affronter cette guerre dans les meilleures conditions. S'il existe une volonté politique claire, même avec des lois imparfaites, on pourrait faire beaucoup. Cette conviction doit passer dans le pays et tous ceux qui sont directement ou indirectement concernés doivent s'engager.

Les sondages d'opinion effectués ces dernières années ont montré que la drogue est le problème le plus angoissant pour la population suisse. Après l'apparition du SIDA le danger a encore grandi. Je pense même que s'il y a un prix à payer, il faudra accepter de limiter certaines activités, selon le principe de la proportionnalité, bien entendu. Il ne sera jamais trop élevé pour essayer de sauver au moins une partie de nos enfants. Chaque dollar recyclé, pensez-y, est trempé dans les larmes et le sang de millions de personnes dans le monde. Il ne doit pas être difficile de trouver le courage de renoncer à en tirer profit.

Bundespräsident Stich: Nur noch wenige Bemerkungen: Es ist die Frage zum Ausbau des Sekretariates der Bankenkommission gestellt worden. Ich habe gestern mit dem Herrn Präsidenten und der Direktion eine Aussprache gehabt. Ich habe ihnen zugesichert, dass wir sie, wenn sie solche Begehren haben, unterstützen werden und dass wir dafür sorgen werden, dass sie die Leute von uns zur Verfügung gestellt bekommen.

Die Revisoren, die Juristen, die in der Bankenkommission beschäftigt sind, erhalten eine einmalige Ausbildung. Sie sind deshalb sehr gesuchte Leute. Und sie müssen sich mit allen bankgesetzlichen Revisionsgesellschaften auseinandersetzen. Diese Leute merken natürlich sehr rasch, welches die sehr guten Leute sind, und dann sind sie relativ bald abgeworben. Deshalb werden wir auch hier versuchen müssen, noch einiges dazu zu tun, damit es uns gelingt, auch das entsprechend qualifizierte Personal zu haben. Denn hier kann man nur mit wirklich qualifizierten Leuten arbeiten.

Noch eine weitere Bemerkung zum Formular B der Sorgfaltspflichtvereinbarung: Die Bankenkommission selber wird alles daran setzen, um sie durchzusetzen. Darauf können Sie sich verlassen.

88.804

*Motion der sozialdemokratischen Fraktion
Motion du groupe socialiste*

Le président: Le Conseil fédéral propose de transformer la motion du groupe socialiste en postulat.

Mme Uchtenhagen, au nom du groupe socialiste, accepte cette procédure.

Ueberwiesen als Postulat – Transmis comme postulat

88.807

Motion Grendelmeier

Le président: Le Conseil fédéral propose de transformer la motion de Mme Grendelmeier en postulat. Mme Grendelmeier décide de maintenir sa motion.

Abstimmung – Vote

Für Ueberweisung der Motion	24 Stimmen
Für Ueberweisung als Postulat	63 Stimmen

Ueberwiesen als Postulat – Transmis comme postulat

88.805

Postulat Uchtenhagen

Le président: Le Conseil fédéral se déclare d'accord avec le postulat Uchtenhagen.

Ueberwiesen – Transmis

Schluss der Sitzung um 19.40 Uhr
La séance est levée à 19 h 40

Postulat Uchtenhagen Verbesserung der Bankenkontrolle

Postulat Uchtenhagen Surveillance des banques. Renforcement

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1988
Année	
Anno	
Band	IV
Volume	
Volume	
Session	Wintersession
Session	Session d'hiver
Sessione	Sessione invernale
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	14
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	88.805
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	15.12.1988 - 15:00
Date	
Data	
Seite	1891-1898
Page	
Pagina	
Ref. No	20 016 942

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.