

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement (EJPD)
Bundesamt für Justiz (BJ)
Fachbereich Internationales Strafrecht
Bundesrain 20
3003 Bern

Per Mail an: andrea.candrian@bj.admin.ch
annemarie.gasser@bj.admin.ch

Basel, 12. Oktober 2017
J.022.1 / AER / RKU / LWI

Stellungnahme der SBVg zum Gesetzgebungsprojekt zur Verstärkung des strafrechtlichen Instrumentariums gegen Terrorismus und organisierte Kriminalität

Sehr geehrte Frau Gasser
Sehr geehrter Herr Candrian

Wir beziehen uns auf die am 21. Juni 2017 eröffnete Vernehmlassung des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements (EJPD) zur Verstärkung des strafrechtlichen Instrumentariums gegen Terrorismus und organisierte Kriminalität und bedanken uns für die Gelegenheit, Ihnen hiermit unsere Position darlegen zu können.

Vorab erlauben wir uns, die aus unserer Sicht besonders wichtigen Anliegen zusammenzufassen:

- Unter **Art. 260^{ter} VE-StGB** ist der Bundesrat zu verpflichten, eine aufgrund neuester Erkenntnisse laufend aktualisierte Liste der als kriminell und terroristisch erkannten Organisationen zu führen.
- Der Tatbestand von **Art. 260^{sexies} Abs. 2 VE-StGB** ist auf direktvorsätzliche Tatbegehung wider besseren Wissens einzuschränken.
- Die vorzeitige Übermittlung von Informationen und Beweismitteln im Interesse des ausländischen Verfahrens gemäss **Art. 80d^{bis} Abs. 1 lit. a VE-IRSG** ist nur im Zusammenhang mit der Verhinderung oder Verfolgung eines Verbrechens im Sinne von Art. 10 Abs. 2 StGB zuzulassen.
- Für die Herausgabeaufforderungen der MROS gestützt auf **Art. 11a GwG** sind klare Regelungen des Verfahrens (Form, Frist, Rechtsmittel etc.) im GwG aufzunehmen. Alternativ kann die erforderliche Rechtssicherheit durch Verweis auf die anwendbaren Verfahrensregeln (z.B. derjenigen des VwVG) erfolgen.

- Die neuen Kompetenzen der MROS zur Informationsbeschaffung bei schweizerischen Finanzintermediären gestützt auf Informationen von ausländischen Meldestellen nach **Art. 11a Abs. 2^{bis} VE-GwG** sind zur Gewährleistung der doppelten beidseitigen Strafbarkeit auf Sachverhalte zu beschränken, welche in der Schweiz eine Vortat gemäss Art. 305^{bis} StGB darstellen.

I. Allgemeine Anmerkungen

Generell begrünnen wir den gesetzgeberischen Vorstoss, durch Schaffung zusätzlicher Massnahmen die Bekämpfung von Terrorismus und organisierter Kriminalität effizienter zu gestalten.

Im Bereich des Schweizerischen Strafgesetzbuches (StGB) muss durch gezielte zusätzliche Massnahmen sichergestellt werden, dass die gesetzlichen Pflichten im operativen Alltag mit vernünftigem Aufwand erfüllt werden können. Andernfalls droht trotz Nichterkennbarkeit von Straftaten die Pönalisierung ganzer Branchen.

Gemäss dem erläuternden Bericht bezwecken die neuen Bestimmungen zur dynamischen Rechtshilfe eine Verbesserung der Bekämpfung des Terrorismus sowie jeglicher damit verbundenen Formen von Kriminalität. Zudem soll die vorgeschlagene Revision die justizielle Zusammenarbeit bei der Bekämpfung anderer Formen schwerer Verbrechen stärken, so namentlich der Verbrechen gegen die Menschlichkeit, der Geldwäscherei oder der breit angelegten Korruption – unabhängig davon, ob diese Taten eine Verbindung zu terroristischen Handlungen aufweisen oder nicht.

Das im Bundesgesetz über internationale Rechtshilfe in Strafsachen (VE-IRSG) neu zu schaffende Abwehrdispositiv hat aber die selbst gesetzten rechtsstaatlichen Eckpfeiler einzuhalten und sich beispielsweise auf „*dringende und begründete*“ Handlungen zu beschränken.

II. Zu den einzelnen Bestimmungen

A. Massnahmen im Bereich des Strafrechts (VE-StGB)

Art. 260^{ter}: Kriminelle und terroristische Organisationen

Die vorgeschlagenen Anpassungen an dieser Bestimmung folgen im Wesentlichen der begrüssenswerten Stossrichtung dieser Gesetzesrevision.

Ernsthaft zu prüfen ist allerdings, ob die Schlüsselbegriffe „*kriminelle und terroristische Organisationen*“ im Strafgesetzbuch zu definieren sind. Dies gilt umso mehr, als die Qualifizierung bestimmter Personen oder Organisationen entweder als (verpönte) Kriminelle resp. Terroristen oder aber als (vorbildliche) Freiheitskämpfer sehr stark abhängig von der politischen Grundhaltung sowie dem aktuellen Zeitgeist und damit sehr stark subjektiv geprägt ist (vgl. erläuternder Bericht, S. 67 sowie FN 263). Eine allzu strikte und entsprechend enge Definition könnte aber dem Ziel dieser Revision, Terrorismus effizienter bekämpfen zu können, zuwiderlaufen.

Mit Blick auf die komplexe Herausforderung, kriminelle oder terroristische Organisationen im operativen Alltag mit vernünftigem Aufwand und zeitgerecht zu erkennen, sollten die Bundesbehörden jedenfalls eine Liste der erkannten kriminellen und terroristischen Organisationen führen. Diese Liste muss entsprechend der neuesten Erkenntnisse laufend aktualisiert und in geeigneter Weise publiziert werden. Eine solche Liste würde die Rechtssicherheit und damit die Operationalisierbarkeit dieser Strafnorm massiv erleichtern. Sie hat sich auch in anderen Bereichen zu vergleichbaren Themen bestens bewährt, z.B. die Liste des SECO betreffend Wirtschaftssanktionen oder die vom EDÖB gestützt auf Art. 7 VE-DSG geführte Liste betreffend Länder mit angemessenem Datenschutz im Sinne von Art. 6 Abs. 1 DSG.

Demzufolge schlagen wir unter Art. 260^{ter} VE-StGB die Einführung eines neuen Abs. 6 vor:

„Der Bundesrat führt und publiziert eine aufgrund neuester Erkenntnisse laufend aktualisierte Liste der als kriminell und terroristisch erkannten Organisationen. Diese ist von anderen bestehenden Listen klar abzugrenzen.“

Art 260^{sexies}: Anwerbung, Ausbildung und Reisen im Hinblick auf eine terroristische Straftat

Die Regelungen von Absatz 1 und 3 dieser neuen Bestimmung sind mit Blick auf das Revisionsziel sinnvoll und demzufolge nicht zu beanstanden.

Problematisch ist indessen Absatz 2. Die unter Strafe gestellte Absicht einer bestimmten Person, z.B. eines Reisenden, eines Gläubigen oder eines Bankkunden, ist für dessen Dienstleister wie etwa ein Reisebüro, eine kirchliche Gemeinschaft (wie z.B. eine Moschee) oder eine Bank typischerweise gerade nicht erkennbar und selbst mit einem Aufwand, welcher ein vernünftiges Mass bei weitem übersteigt, kaum je zielführend überprüfbar.

Wie schon unter Art. 260^{quiquies} StGB wird zudem der Geltungsbereich des StGB durch den unscharf formulierten Straftatbestand „*Finanzieren durch Sammeln oder zur Verfügung stellen*“ auf ein zulässiges Verhalten im Vorfeld der eigentlichen Straftat ausgedehnt. Mit der neuen Strafnorm von Art. 260^{sexies} VE-StGB wird deshalb gegenüber der bestehenden, allseits auch vom Bundesrat kritisierten Strafnorm von Art. 260^{quiquies} StGB diesbezüglich keine Verbesserung erzielt (vgl. erläuternder Bericht, S. 67).

Leider äussert sich der Erläuterungsbericht zu dieser Problematik nicht. Die einzige zielführende Massnahme ist, strengere Anforderungen an die subjektive Seite der Straftat zu stellen. Diese auch im Erläuterungsbericht erhobene Forderung (vgl. S. 67) findet aber keinen Niederschlag im vorgeschlagenen Wortlaut der Bestimmung von Art. 260^{sexies} VE-StGB.

Die Strafbarkeit der Bestimmung von Art. 260^{sexies} Abs. 2 VE-StGB ist deshalb auf direktvorsätzliche Tatbegehung wider besseren Wissens einzuschränken. Dies schliesst den andernfalls drohenden Eventualvorsatz explizit aus.

Demzufolge ist Art. 260^{sexies} Abs. 2 VE-StGB wie folgt anzupassen:

„Mit der gleichen Strafe wird belegt, *wer wider besseren Wissens in direktvorsätzlicher Absicht, [...]*“

Der Unterschied zwischen den Begriffen „finanzieren“, „Vermögenswerte sammeln“ und „Vermögenswerte zur Verfügung stellen“ ist zudem klärungsbedürftig. Während von der Geberseite aus gesehen zwischen einerseits „sammeln“ und andererseits „finanzieren“ und „zur Verfügung stellen“ ein Unterschied im Sinne von passiv (sammeln beispielsweise durch Spendenaufrufe) und aktiv (finanzieren, zur Verfügung stellen) gesehen werden kann, ist vor allem der Unterschied zwischen „finanzieren“ und „zur Verfügung stellen“ nicht klar. Für Banken stellt sich die Frage, ob der Tatbestand („zur Verfügung stellen“) bereits erfüllt ist, wenn ein Kunde über sein legal erworbenes Guthaben verfügt (z.B. durch Barabhebungen), wenn Anhaltspunkte für eine Reise im Sinne von Abs. 1 lit. c bestehen, wobei Eventualvorsatz genügen würde.

Im Übrigen akzentuiert der unscharf formulierte Tatbestand von Art. 260^{sexies} Abs. 2 die Konfliktsituation, dass die Bank nach Erstattung einer Meldung an die MROS, Vermögenswerte erst sperren kann, wenn von dieser die Weiterleitung an die Strafverfolgungsbehörde mitgeteilt wurde. Eine sofortige Sperrung ist lediglich bei Meldungen nach Art. 9 Abs. 1 lit. c GwG vorgesehen.

Aufgrund der Ausgestaltung als Verbrechen im Sinne von Art. 10 Abs. 2 StGB wird durch den neuen Art. 260^{sexies} Abs. 2 VE-StGB eine Vortat zur Geldwäscherei nach Art. 305^{bis} Ziff. 1 StGB geschaffen. Schweizerische Finanzintermediäre wären damit künftig verpflichtet, Vermögenswerte, welche aus diesem Verbrechen herrühren, gestützt auf Art. 9 Abs. 1 lit. a. Ziff. 2 GwG der MROS zu melden. Im Besonderen verschärft sich dies bei Art. 260^{sexies} Abs. 2 VE-StGB dadurch, dass eine Vortat bereits als erfüllt bzw. begangen gilt, sofern die objektiven Merkmale der Vortat erfüllt¹ sind und diese rechtswidrig begangen worden ist. Für schweizerische Finanzintermediäre bewirkt dies insgesamt eine nicht vertretbare Ausdehnung der Meldepflicht nach Art. 9 GwG, da diese bei begründetem Verdacht, dass Vermögenswerte im Zusammenhang mit Reisen in problematische Länder gesammelt werden, bereits zu einer Meldung verpflichtet würden. Entsprechend ist in einem neuen Art. 260^{sexies} Abs. 2^{bis} VE-StGB für den Nachtatbereich eine weitere Einschränkung aufzunehmen.

Demzufolge regen wir an, einen neuen Art. 260^{sexies} Abs. 2^{bis} VE-StGB einzuführen:

„Geldwäscherei nach Art. 305^{bis} kann nur begehen, wer die Einziehung von Vermögenswerten, welche aus einer Tat nach Abs. 2 herrühren, mit Wissen um die Absicht des Täters gemäss Abs. 2 vereitelt. Die gleiche Einschränkung gilt auch für die Meldepflicht nach Art. 9 GwG, deren Verletzung nach Art. 37 GwG sowie das Melderecht nach Art. 305^{ter} Abs. 2.“

B. Massnahmen im Bereich der Rechtshilfe (VE-IRSG)

Art. 80d^{bis}: Vorzeitige Übermittlung von Informationen und Beweismitteln

Das mit dieser Bestimmung verfolgte Ziel, die internationale Rechtshilfe in Strafsachen im Interesse der Bekämpfung terroristischer oder anderer schwerer Verbrechen zu verbessern, ist grundsätzlich zu begrüssen und soll nicht in Abrede gestellt werden.

Allerdings gestattet Art. 80d^{bis} Abs. 1 VE-IRSG in seiner vorliegenden Form die vorzeitige Übermittlung von Informationen und Beweismitteln bereits im Zusammenhang mit der

¹ Vgl. BGE 6B_115/2007 E.3.3.2 mit Hinweisen auf die ältere Bundesgerichtspraxis.

Verhinderung oder Verfolgung einer auslieferungsfähigen Straftat im Sinne von Art. 35 Abs. 1 lit. a IRSG. Eine vorzeitige Übermittlung wäre somit auch bei blossen Vergehen, wie z.B. einer Sachentziehung, einer Sachbeschädigung oder einem Betrug mit einem Deliktsbetrag von mehr als CHF 300.--, möglich. Entgegen dem erläuternden Bericht sind solche Delikte nicht als schwerwiegend zu qualifizieren und dürften auch kaum je in Zusammenhang mit Terrorismus stehen.

Diese Feststellung spricht dafür, die vorzeitige Übermittlung im Interesse des ausländischen Verfahrens gemäss Art. 80d^{bis} Abs. 1 lit. a VE-IRSG auf schwerwiegende Fälle zu beschränken. Auch wenn klar sein müsste, dass der Anwendungsfall von Art. 80d^{bis} Abs. 1 lit. b VE-IRSG *a fortiori* auch für Verbrechen zu gelten hat, sind allfällige Auslegungsprobleme mittels Präzisierung des Wortlauts zu verhindern. Eine Beschränkung auf Vergehen in lit. b wäre unseres Erachtens nicht richtig, weil nicht nur jene Anlass zu einer vorzeitigen Übermittlung bei Terrorverdacht geben. Der Anwendungsfall von Art. 80d^{bis} Abs. 1 lit. a VE-IRSG ist nur einschlägig, wenn die vorzeitige Übermittlung im Interesse des Strafverfahrens im Ausland ist.

Die vorzeitige Übermittlung sollte daher an die Bedingung geknüpft werden, dass der von der ersuchenden Behörde im Rechtshilfegesuch geschilderte Sachverhalt nach schweizerischem Recht als Verbrechen im Sinne von Art. 10 Abs. 2 StGB zu qualifizieren ist, und nicht bloss als auslieferungsfähige Straftat. Denkbar wäre auch ein Deliktskatalog wie in Art. 28a Abs. 2 lit. b VE-StGB, um die vorzeitige Übermittlung auf schwerwiegende bzw. im Zusammenhang mit Terrorismus stehende Delikte zu beschränken.

Hingegen spricht aus unserer Sicht nichts dagegen, die vorzeitige Übermittlung zur Abwehr einer schweren und unmittelbaren Gefahr im Sinne von Art. 80d^{bis} Abs. 1 lit. b VE-IRSG bereits bei Verbrechen sowie Vergehen zuzulassen.

Gemäss Art. 80d^{bis} Abs. 4 lit. c VE-IRSG hat sich die ersuchende Behörde vorgängig zu verpflichten, die durch vorzeitige Übermittlung erlangten Informationen oder Beweismittel aus den Akten des ausländischen Verfahrens zu entfernen, wenn die Rechtshilfe verweigert wird. Diese Pflicht erstreckt sich jedoch nicht auf diejenigen Beweismittel, welche in der Folge aufgrund der von der Schweiz vorzeitig übermittelten Informationen und Beweismittel erlangt wurden (z.B. Protokolle von Einvernahmen, Hausdurchsuchungen und Telefonkontrollen, beschlagnahmte Gegenstände und Vermögenswerte etc.). Diese Beweismittel können selbst dann zur Verurteilung eines Beschuldigten verwendet werden, wenn die Rechtshilfe am Schluss des Verfahrens verweigert und die von der Schweiz vorzeitig übermittelten Informationen und Beweismittel aus den Akten des ausländischen Verfahrens entfernt wurden. Dadurch erleidet der von der vorzeitigen Übermittlung betroffene Beschuldigte – entgegen der im erläuternden Bericht vertretenen Auffassung – einen Schaden (Verurteilung trotz Verweigerung der Rechtshilfe aufgrund von Informationen und Beweismitteln, welche die Schweiz vorzeitig übermittelt hat). Dieser Nachteil der vorzeitigen Übermittlung spricht unseres Erachtens einerseits für eine zurückhaltende Anwendung dieser Massnahme unter Beachtung des Prinzips der Verhältnismässigkeit und andererseits im Falle von Art. 80d^{bis} Abs. 1 lit. a VE-IRSG für die Einschränkung auf Verbrechen im Sinne von Art. 10 Abs. 2 StGB oder für einen Deliktskatalog im vorgenannten Sinn.

Nach alledem ist Art. 80d^{bis} Abs. 1 VE-IRSG neu wie folgt zu formulieren:

„Die zuständige kantonale oder eidgenössische Behörde kann vor Erlass der Schlussverfügung jede für das ausländische Verfahren notwendige Rechtshilfemassnahme anordnen und Informationen sowie erhobene

Beweismittel, die im Zusammenhang mit der Verhinderung oder Verfolgung einer strafbaren Handlung ~~auslieferungsfähigen Straftat~~ stehen, vorzeitig übermitteln:

a. bei Verbrechen: wenn es im Interesse des Verfahrens liegt, insbesondere um die Vertraulichkeit des Verfahrens zu wahren;

b. bei Verbrechen und Vergehen: um in dringenden und begründeten Fällen eine schwere und unmittelbare Gefahr der Begehung einer terroristischen Straftat abzuwehren, ~~insbesondere verbunden mit der Begehung einer terroristischen Straftat.~~

Zudem scheint uns der in Art. 80d^{bis} Abs. 2 VE-IRSG normierte Verfahrensmechanismus zu wenig klar formuliert. Aus dem Gesetzestext ergibt sich nicht mit der wünschbaren und aus rechtsstaatlicher Sicht notwendigen Klarheit, ob die „*unaufgeforderte*“ Übermittlung ohne ein vorgängiges Rechtshilfeersuchen erfolgen darf.

Wir verstehen die Systematik so, dass ein vorgängiges Rechtshilfeersuchen erforderlich ist, um die Rechte der verdächtigten Personen zu beschränken sowie die Reaktionsmöglichkeiten der Schweizer Behörden zu flexibilisieren (vgl. erläuternder Bericht, S. 54). Diese wichtige Erkenntnis ist in Art. 80d^{bis} Abs. 2 VE-IRSG wie folgt zu präzisieren:

*„Die Übermittlung kann auf Basis eines Rechtshilfeersuchens *unaufgefordert* oder auf Ersuchen erfolgen.“*

Art. 80d^{ter}: Gemeinsame Ermittlungsgruppen

Die in unseren Ausführungen zu Art. 80d^{bis} erläuterten Vorbehalte sind auch im Lichte der weiten Befugnisse und der möglichen Mitglieder der neu vorgesehenen gemeinsamen Ermittlungsgruppen (GEG) gemäss dem vorgeschlagenen Art. 80d^{ter} von Bedeutung. Unter dem Gesichtspunkt der Beeinträchtigung der Position der betroffenen Person stellt sich die Frage, ob deren Errichtung nicht durch eine Drittbehörde vorab bewilligt werden sollte.

C. Massnahmen im Bereich der Geldwäschereibekämpfung (VE-GwG)

Art. 11a GwG: Herausgabe von Informationen

Gemäss Art. 11a Abs. 2^{bis} GwG soll die MROS neu auch gestützt auf Informationen von ausländischen Meldestellen für ihre Analyse nach Art. 23 Abs. 2 GwG bei schweizerischen Finanzintermediären Informationen beschaffen können. Vor diesem Hintergrund stellt sich die Frage nach der Form und Ausgestaltung der Informations- und Auskunftersuchen der MROS sowie der daraus folgenden Rechtsmittel mit neuer Dringlichkeit.

Gemeinsam ist sämtlichen Informationsbeschaffungsrechten der MROS, dass sie einen schweizerischen Finanzintermediär zur Herausgabe von Informationen und Dokumenten verpflichten und damit in die Rechte desselben und unter Umständen auch von Dritten (z.B. des Bankkunden) eingreifen. Die Wirkung von Art. 11a Abs. 1 und 2 GwG sowie von Art. 11a Abs. 2^{bis} VE-GwG gleicht somit derjenigen der Herausgabepflicht nach Art. 265 Abs. 3 StPO. Denn durch den Herausgabeanspruch

der MROS zumindest für Dokumente wird ebenso in die Eigentumsgarantie gemäss Art. 26 BV des Eigentümers oder Besitzers von Dokumenten und unter Umständen auch in die Wirtschaftsfreiheit gemäss Art. 27 BV des zur Herausgabe Verpflichteten eingegriffen wie durch Art. 265 Abs. 3 StPO. Daran vermag auch der explizite Hinweis in der Botschaft zum aktuellen Gesetzgebungsentwurf nichts zu ändern. Es ist zwar durchaus richtig, dass die MROS keine Strafbehörde darstellt, dennoch stellen ihre Auskunftsrechte Grundrechtseingriffe dar, welche wie diejenigen der Strafverfolgungsbehörden gestützt auf Art. 265 Abs. 3 StPO ebenfalls die Schranken von Art. 36 BV zu wahren haben. Der Argumentation des Bundesrats in seiner Botschaft vom 27. Juni 2012 zur Änderung des Geldwäschereigesetzes und erneut in der aktuellen Botschaft, wonach die Verpflichtung eines Finanzintermediärs zur Herausgabe von Informationen und Dokumenten nach Art. 11a GwG keinen Erlass einer Verfügung voraussetzt, kann nicht gefolgt werden. Es ist zwar durchaus nachvollziehbar, dass sich im Geldwäschereibereich ein Verfahren in zwei Phasen - die Analyse und die Strafverfolgung - gliedert. Es ist aber unverständlich, dass die Rahmenbedingungen der Bundesverfassung für Grundrechtseingriffe, welche für sämtliches staatliches Handeln gelten sollen, in der Analysephase der MROS nicht beachtet werden müssen. Vielmehr ist die MROS als Teil der Bundesverwaltung in ihrem Handeln an die entsprechenden Schranken für Grundrechtseingriffe gebunden.

Entsprechend sind zur Schaffung von Rechtssicherheit klare Verfahrensregeln für die Herausgabeaufforderungen der MROS gestützt auf Art. 11a GwG zu schaffen. Dazu sind Regelungen hinsichtlich der erforderlichen Form (z.B. Verfügung i.S.v. Art. 5 VwVG), zur Frist sowie zu einem allfälligen Rechtsmittelweg im GwG aufzunehmen. Sollten solche Verfahrensrechte nachvollziehbarerweise nur den von der Herausgabeaufforderung betroffenen schweizerischen Finanzintermediären und nicht den betroffenen Bankkunden zustehen, ist dies durch ein Gesetz im formellen Sinne zu statuieren.

Sofern aus systematischer Sicht durch den Gesetzgeber auf das Vorsehen von Verfahrensregelungen im GwG verzichtet werden soll, ist im GwG ein expliziter Verweis auf die für die MROS als Teil einer staatlichen Behörde anwendbaren Verfahrensregelungen aufzunehmen.

Mit den durch beide Vorschläge erzielten Ergebnissen würde nicht nur die Rechtssicherheit der Rechtsunterworfenen verbessert und die Verfassungsmässigkeit des GwG wieder explizit gewahrt, sondern dies würde darüber hinaus die Stellung der MROS stärken und so an die von den internationalen Bestrebungen geforderten Anforderungen angleichen.

Art. 11a Abs. 2^{bis}: MROS-Kompetenzen im Bereich der internationalen Amtshilfe

Die neu geschaffene Kompetenz der MROS, gestützt auf Informationen von ausländischen Meldestellen für ihre Analyse nach Art. 23 Abs. 2 GwG auch Informationen bei schweizerischen Finanzintermediären gemäss Art. 11a Abs. 2^{bis} VE-GwG beschaffen zu können, ist grundsätzlich zu begrüssen. Sie bewirkt eine Verbesserung der internationalen Zusammenarbeit der Schweiz im Bereich der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung, stärkt die Stellung der MROS und unterstützt die technische Konformität mit den FATF-Empfehlungen aus dem Jahr 2012.

Art. 11a Abs. 2^{bis} ist allerdings so auszugestalten, dass dadurch keine Umgehung des Rechtshilfeweges durch ausländische Behörden erfolgt. Die Bestimmungen von Art. 30 Abs. 3 GwG (i.e. Weiterleitung der Informationen an eine ausländische Meldestelle nur in Berichtsform) sowie Art. 31 lit. b GwG (i.e. Ausschluss der Weiterleitung bei zwingender Anwendung des Rechtshilfeweges) gewährleisten diesbezüglichen keinen ausreichenden Schutz. Die nur vage umschriebenen Voraussetzungen in Art. 11a Abs. 2^{bis} sind umso problematischer, als dass die ausländischen Meldungen an die MROS auf Rechtsordnungen mit tieferen Schwellenwerten für die Erstattung von Meldungen beruhen können und deshalb unter Umständen Delikte betreffen, die in der Schweiz nicht als Vortat zu Geldwäscherei gelten.

Zur Vervollständigung oben genannter Schutzmechanismen, die im Übrigen auch auf die Verhinderung einer zu starken Beeinträchtigung der Rechte einer betroffenen Person zielen, ist die Kompetenz der MROS gemäss Art. 11a Abs. 2^{bis} VE-GwG auf diejenigen Fälle einzuschränken, welche die abstrakte beidseitige Strafbarkeit wahren. Diese ist schliesslich auch bei der Meldung von Art. 9 GwG sowie denjenigen nach Art. 305^{ter} Abs. 2 StGB massgeblich, sofern die Vortat im Ausland begangen worden ist.² Zur Informationsbeschaffung bei einem schweizerischen Finanzintermediär gestützt auf Informationen einer ausländischen Meldestelle soll die MROS folglich nur dann berechtigt sein, wenn die Anfrage der ausländischen Meldestelle auf einem Sachverhalt beruht, der im jeweiligen Staat strafbar ist und in der Schweiz eine Vortat zur Geldwäscherei nach Art. 305^{bis} Ziff. 1 StGB darstellt. Dadurch wird beispielsweise sichergestellt, dass ausländische Meldestellen nicht über diesen Weg zu Informationen gelangen, deren Erhalt auf dem Rechtshilfeweg mangels doppelter Strafbarkeit verweigert würde.

Demzufolge ist Art. 11a Abs. 2^{bis} VE-GwG wie folgt zu formulieren:

„Wird aufgrund der Analyse der Informationen, die von einer ausländischen Meldestelle stammen, erkennbar, dass diesem Gesetz unterstellte Finanzintermediäre an einer Transaktion ~~oder Geschäftsbeziehung~~ im Zusammenhang mit diesen Informationen beteiligt sind oder waren und der von der ausländischen Meldestelle dargelegte Sachverhalt eine Vortat im Sinne von Art. 305^{bis} Ziff. 1 StGB darstellt, so müssen die beteiligten Finanzintermediäre der Meldestelle auf Aufforderung hin alle damit zusammenhängenden Informationen herausgeben, soweit sie bei Ihnen vorhanden sind.“

D. Massnahmen im Bereich der nachrichtendienstlichen Tätigkeiten (VE-NDG)

Art. 74: Organisationsverbot

Die Anpassung von Art. 74 schafft eine neue Vortat zur Geldwäscherei im Sinne von Art. 305^{bis} StGB. Damit verbunden ist auch eine Erweiterung der Meldeobliegenheit und zwar dahingehend, als dass kein direkter Vorsatz zur Verübung einer Gewalttat

² Erforderlich ist demnach, dass die im Ausland begangene Vortat dort strafbar ist (nicht unbedingt als Verbrechen) und eine solche Vortat in der Schweiz als Verbrechen im Sinne von Art. 10 Abs. 2 StGB oder seit 1. Januar 2016 ein qualifiziertes Steuervergehen darstellt.

verlangt wird. Damit wird faktisch auch eine Lösegeld- oder Schutzgeldzahlung meldepflichtig.

III. Schlussbemerkungen

Die grundsätzlich begrüßenswerte Stossrichtung der geplanten Gesetzesänderungen lässt sich mit wenigen Präzisierungen und Ergänzungen erheblich verbessern, insbesondere mit Fokus auf Einhaltung des rechtsstaatlichen Rahmens und Vereinfachung der Operationalisierung der neuen Regeln durch die Wirtschaft.

Wir bedanken uns für die wohlwollende Prüfung unserer Kommentare und Anliegen.
Für allfällige Rückfragen oder eine vertiefte Erörterung unserer Stellungnahme stehen wir Ihnen selbstverständlich jederzeit gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse
Schweizerische Bankiervereinigung



Andrew Ertl



Markus Staub