

peut donc renoncer à la création d'une instance centrale pour traiter les recours déposés contre les violations des droits garantis par la convention.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt einstimmig, von der Petition Kenntnis zu nehmen, ihr aber keine Folge zu geben.

Proposition de la commission

La commission propose, à l'unanimité, de prendre acte de la pétition sans y donner suite.

Angenommen – Adopté

97.2028

Petition Rahm Emil, Hallau Schutz der freien Meinungsbildung

Pétition Rahm Emil, Hallau Protection de la liberté d'opinion

Küchler Niklaus (C, OW) unterbreitet im Namen der Kommission für Rechtsfragen (RK) den folgenden schriftlichen Bericht:

Inhalt und Begründung der Petition

Am 26. März 1997 reichte Herr Emil Rahm eine Petition für den Schutz der freien Meinungsbildung ein. Seine Forderungen begründet er folgendermassen: «Der unklare Rassismus-Strafartikel ermöglicht missbräuchliche Strafanzeigen und Verurteilungen und fördert den Rassismus. Der Artikel 261bis StGB soll darum nachgebessert werden.»

Aus Anlass von «missbräuchlichen Anzeigen», Strafverfolgungen und seiner Verurteilung aufgrund der von ihm vertriebenen Schriften verlangt Herr Rahm die Ausarbeitung eines Antirassismusartikels, der «klar, gerecht und nicht kontraproduktiv ist».

Erwägungen der Kommission

Die Kommission befasste sich mit der vorliegenden Petition am 25. November 1997. Gestützt auf die Äusserungen des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartementes kam sie zu folgendem Ergebnis:

Herr Emil Rahm ist aufgrund der Strafbestimmung von Artikel 261bis StGB (Rassendiskriminierung) vom Untersuchungsrichteramt Schaffhausen zu einer Busse verurteilt worden. Das Urteil ist unter anderem wegen der Verbreitung von rassendiskriminierenden Ideologien durch Schriften ergangen. Zur Frage, ob die von Herrn Rahm vertriebenen Schriften einen rassendiskriminierenden Inhalt aufweisen, hatte der Einzelrichter im Untersuchungsverfahren ein Gutachten von Herrn Professor M. A. Niggli angefordert. Professor Niggli ist der Verfasser eines Kommentars zur Strafbestimmung von Artikel 261bis StGB. Herr Rahm zeigt sich mit den Schlussfolgerungen im Gutachten von Professor Niggli und mit dem Urteil nicht einverstanden.

Mit seiner Petition will Herr Rahm ein Gesetzgebungsverfahren zur Neufassung der Strafbestimmung von Artikel 261bis StGB in Gang setzen. Der Petent begründet sein Begehren mit dem Hinweis auf den unklaren Wortlaut der derzeit geltenden Vorschrift von Artikel 261bis StGB. Dieser Wortlaut lasse es zu, dass bei der Anwendung der Strafbestimmung das Grundrecht der Meinungsfreiheit übermässig eingeschränkt werde und dass durch den Missbrauch von Strafanzeigen sich auch berechnete Diskussionen zu Zeitfragen verunmöglichen liessen.

Herr Rahm hat bereits am 29. Mai 1996 in einem Schreiben an den Bundesrat um eine «Nachbesserung» des Wortlautes von Artikel 261bis StGB ersucht. Ohne die Schwierigkeiten zu verharmlosen, wie sie sich bei der Anwendung dieser

Strafbestimmung ergeben können, hat ihn das Bundesamt für Justiz in einem Antwortschreiben vom 4. Juni 1996 darauf hingewiesen, dass sich nach Überwindung von Anlaufschwierigkeiten für Artikel 261bis StGB eine Anwendung voraussehen lasse, welche mit einer grösstmöglichen Schonung des Grundrechtes der Meinungsfreiheit sowie mit der gebotenen Rücksichtnahme auf die Anforderungen der Rechtssicherheit zu vereinbaren seien. Diese Auffassung hat in der Zwischenzeit auch in der strafrechtlichen Literatur ihre Anerkennung gefunden.

Auch wenn die Anwendung dieser Strafbestimmung unübersehbar mit Schwierigkeiten verbunden ist, so besteht derzeit tatsächlich kein Anlass, ein Gesetzgebungsverfahren mit dem Ziel einer Neufassung von Artikel 261bis StGB einzuleiten. Insbesondere würde der ausformulierte Vorschlag des Petenten für eine Neufassung der Strafbestimmung gegen Rassendiskriminierung keine Verbesserung bringen. Soweit nämlich nach diesem Vorschlag die Strafbarkeit von «feindseligen und herabwürdigenden Motiven» abhängig gemacht werden soll, würde damit vermehrt auf eine innere Haltung des Täters abgestellt. Eine derartige «Subjektivierung» der Strafbarkeitsvoraussetzungen würde aber entgegen der Auffassung des Petenten im Ergebnis keine Verbesserung bedeuten.

Küchler Niklaus (C, OW) présente au nom de la Commission des affaires juridiques (CAJ) le rapport écrit suivant:

Contenu et développement de la pétition

Le 26 mars 1997, M. Emil Rahm a déposé une pétition en faveur de la protection de la liberté d'opinion, dans laquelle il justifie comme suit ses revendications: «L'article peu clair du Code pénal sur le racisme autorise des plaintes et des condamnations abusives, encourageant ainsi le racisme. Il convient par conséquent de modifier l'article 261bis CP.»

Des «plaintes abusives», des poursuites pénales et sa condamnation pour avoir diffusé certains écrits ont incité M. Rahm à demander l'élaboration d'un article contre le racisme, qui soit «clair, équitable et non contreproductif».

Considérations de la commission

La commission s'est penchée sur la présente pétition le 25 novembre 1997. Se fondant sur l'avis du Département fédéral de justice et police, elle est parvenue aux conclusions suivantes:

M. Emil Rahm a été condamné à une amende par les autorités judiciaires chargées de l'instruction du canton de Schaffhouse, en vertu de la disposition de l'article 261bis CP (discrimination raciale). Ce jugement sanctionne notamment la propagation, par des écrits, d'une idéologie prônant la discrimination raciale. Afin d'éclaircir la question de savoir si les écrits diffusés par M. Rahm sont à caractère raciste, le juge unique avait mandaté un avis de droit auprès du professeur M. A. Niggli, auteur d'un commentaire sur la disposition de l'article 261bis CP. M. Rahm réfute les conclusions de l'avis de droit de M. Niggli ainsi que le jugement.

Par le biais de sa pétition, M. Rahm désire qu'une procédure législative soit engagée en vue d'une révision de la disposition de l'article 261bis CP. Le pétitionnaire justifie sa demande en raison du manque de clarté de la teneur de la disposition en vigueur de l'article 261bis CP. Selon lui, une telle teneur laisse le champ libre à une restriction trop radicale du droit fondamental de la liberté d'opinion dans l'application de la disposition précitée. M. Rahm objecte également que l'abus de plaintes pénales n'empêche pas la tenue de débats justifiés sur des questions d'actualité.

Dans une lettre adressée au Conseil fédéral en date du 29 mai 1996, M. Rahm avait déjà demandé une modification de la teneur de l'article 261bis CP. Dans sa réponse du 4 juin 1996, l'Office fédéral de la justice, non sans admettre que l'application de la disposition en vigueur présente certes des difficultés, estime qu'une fois que les problèmes initiaux seront aplanis, tout laisse présager une application à même de concilier le plus grand respect possible du droit fondamental de la liberté d'opinion, avec la prise en compte, prescrite en

la matière, de la sécurité juridique. Ce point de vue a été également reconnu entre-temps dans la littérature consacrée au problème en droit pénal.

Même si l'application de cette disposition s'avère certes problématique, il n'y a toutefois pas lieu d'entamer une procédure législative dans le but de réviser l'article 261bis CP. Par ailleurs, la proposition de nouvelle formulation, présentée par le pétitionnaire, de la disposition sur la discrimination raciale, n'apporterait aucune amélioration en l'espèce. En effet, dans la mesure où, selon cette proposition, la punissabilité devrait dépendre de «motifs hostiles et dégradants», la nouvelle disposition attribuerait encore plus de poids aux intentions de l'auteur de l'acte. Une telle «subjectivisation» des conditions préalables à la punissabilité ne constituerait pas une amélioration, ce contrairement à l'opinion du pétitionnaire

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt einstimmig, von der Petition Kenntnis zu nehmen, ihr aber keine Folge zu geben.

Proposition de la commission

La commission propose, à l'unanimité, de prendre acte de la pétition sans y donner suite.

Angenommen – Adopté

97.2029

Petition Jugendsession 1996
Verstärkung der Kompetenzen
der zuständigen Behörden
zur Aufdeckung von Geldern mit illegaler Herkunft

Pétition Session des jeunes 1996
Renforcement des compétences
des autorités compétentes
pour la détection de fonds d'origine illégale

Küchler Niklaus (C, OW) unterbreitet im Namen der Kommission für Rechtsfragen (RK) den folgenden schriftlichen Bericht:

Inhalt und Begründung der Petition

Anlässlich der Jugendsession 1996 wurde folgende Petition verabschiedet: «Wir fordern die Änderung der Gesetzgebung, damit die zuständigen Behörden verstärkte Kompetenzen zur Aufdeckung von Geldern mit illegaler Herkunft erhalten (z. B. Einblick in sämtliche Bankkonti, bei denen ein konkreter Verdacht besteht).»

Die Forderung wird damit begründet, dass bis anhin ein Einblick von aussen in das Bankwesen zum Zwecke des Aufspürens von Drogengeldern nicht möglich sei. Zur Bekämpfung des Drogenproblems seien aber gerade dieser Einblick in das Bankwesen sowie eine effiziente Zusammenarbeit zwischen den Banken und den bisher zuständigen Behörden notwendig. Die internationale Zusammenarbeit mit den Drogenfahndungsbehörden verschiedener Staaten könne dadurch hergestellt und das Vertrauen in die Schweizer Banken wieder aufgebaut werden. Da die Meldepflicht der Banken durch eigene Interessen oft beeinflusst werde, empfehlen die Petentinnen und Petenten die Einsetzung eines unabhängigen eidgenössischen Organs.

Erwägungen der Kommission

Die Kommission für Rechtsfragen befasste sich mit der vorliegenden Petition am 25. November 1997. Gestützt auf die Äusserungen der Vertreter des EFD und des EJPD ist sie zu folgendem Ergebnis gekommen: Parlament und Bundesrat waren bisher keineswegs untätig im Kampf gegen das organisierte Verbrechen und damit ge-

gen die Drogenkriminalität. Zum Zweck einer wirksameren Bekämpfung dieser Formen von Kriminalität wurden die Artikel 305bis und 305ter StGB betreffend die Strafbestände der Geldwäscherei sowie der mangelnden Sorgfalt bei Finanzgeschäften geschaffen, die seit 1. August 1990 in Kraft sind. Dieses strafrechtliche Instrumentarium wurde am 1. August 1994 erweitert, indem die Einziehung aller Vermögenswerte ermöglicht wurde, welche der Verfügungsmacht einer kriminellen Organisation unterliegen (Art. 59 Ziff. 3 StGB). Zudem wurden die Beteiligung an einer kriminellen Organisation sowie deren Unterstützung unter Strafe gestellt (Art. 260ter StGB), und es wurde ein Melderecht für Finanzintermediäre eingeführt (Art. 305ter Abs. 2 StGB). Mit dem Zentralstellengesetz schliesslich wurden auch die rechtlichen Voraussetzungen für eine schlagkräftigere Verfolgung der organisierten Kriminalität geschaffen.

Als weiteren Schritt hat der Bundesrat dem Parlament am 17. Juni 1996 den Entwurf eines Geldwäschereigesetzes vorgelegt, der in die gleiche Richtung wie die erwähnten strafrechtlichen Bestimmungen zielt. Das Geldwäschereigesetz geht sogar noch einen Schritt weiter, indem es den Finanzintermediären nicht nur ein Melderecht einräumt, sondern explizit eine Meldepflicht vorschreibt. Darüber hinaus sieht es eine Reihe von Verhaltenspflichten vor. Sämtliche Pflichten sind nicht nur von den Banken, sondern auch vom Nichtbankensektor zu beachten. Die Vorlage wurde von den eidgenössischen Räten am 10. Oktober 1997 verabschiedet und wird voraussichtlich im Frühjahr 1998 in Kraft treten.

Anfang 1998 wird der Bundesrat den eidgenössischen Räten zudem ein Massnahmenpaket «zur Verbesserung der Effizienz und der Rechtsstaatlichkeit in der Strafverfolgung» unterbreiten, das für komplexe interkantonale und internationale Fälle von organisiertem Verbrechen erweiterte Ermittlungskompetenzen des Bundes vorsieht.

Mit diesen gesetzlichen Grundlagen wird die Schweiz über ein schlagkräftiges Instrumentarium zur Aufdeckung krimineller Gelder und zur Verbesserung der internationalen Zusammenarbeit bei der Bekämpfung des organisierten Verbrechens verfügen.

Küchler Niklaus (C, OW) présente au nom de la Commission des affaires juridiques (CAJ) le rapport écrit suivant:

Contenu et développement de la pétition

A l'occasion de la session des jeunes 1996, la pétition suivante a été adoptée: «Nous demandons une modification de la législation, afin que des compétences accrues soient accordées aux autorités compétentes quant à la détection de fonds d'origine illégale (p. ex. droit de regard sur l'ensemble des comptes en banque sur lesquels pèse une forte présomption).»

Cette exigence est motivée par le fait que jusqu'ici, un droit de regard depuis l'extérieur dans le secteur bancaire n'était pas possible à des fins de détection de fonds provenant du trafic de drogue. Cependant, dans la lutte contre le problème de la drogue, ce droit de regard dans le secteur bancaire ainsi qu'une collaboration efficace entre les banques et les autorités compétentes s'avéreraient précisément nécessaire. Une collaboration internationale avec les autorités de répression du trafic de stupéfiants de divers Etats pourrait être ainsi mise sur pied, ce qui rétablirait la confiance en les banques suisses. Etant donné que le devoir de dénonciation des banques a été souvent influencé par de propres intérêts, les pétitionnaires recommandent l'institution d'un organe fédéral indépendant.

Considérations de la commission

La Commission des affaires juridiques s'est penchée sur la présente pétition le 25 novembre 1997. Elle est parvenue aux conclusions suivantes sur la base des déclarations des représentants du DFF et du DFJP:

Jusqu'ici, le Parlement et le Conseil fédéral ne sont pas demeurés inactifs dans la lutte contre le crime organisé et donc contre la criminalité liée à la drogue. Afin de pouvoir lutter plus efficacement contre ces formes de criminalité, des arti-