



23.4339

Postulat APK-N.

**Überprüfung allfälliger
Finanzierungstätigkeiten über die
Schweiz von terroristischen
Gruppierungen sowie von
nichtstaatlichen Akteuren,
welche das Völkerrecht verletzen**

Postulat CPE-N.

**Examen de potentielles activités
de financement via la Suisse
de groupes terroristes et d'acteurs
non étatiques qui violent le droit
international**

CHRONOLOGIE

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 06.03.24

Antrag der Mehrheit

Annahme des Postulates

AB 2024 N 334 / BO 2024 N 334

Antrag der Minderheit

(Grüter, Büchel Roland, Markwalder, Page, Portmann, Wobmann)

Ablehnung des Postulates

Proposition de la majorité

Adopter le postulat

Proposition de la minorité

(Grüter, Büchel Roland, Markwalder, Page, Portmann, Wobmann)

Rejeter le postulat

Molina Fabian (S, ZH), für die Kommission: An ihrer Sitzung vom 13./14. November 2023 befasste sich Ihre Aussenpolitische Kommission mit der Gewalteskalation im Nahen Osten, ausgelöst durch die Terroranschläge der Hamas und anderer Organisationen am 7. Oktober 2023 gegen Israel. Dabei tauschte sie sich mit der Präsidentin des IKRK, Mirjana Spoljaric Egger, aus und legte das Hauptaugenmerk der Diskussion auf die sehr besorgniserregende Situation der Zivilbevölkerung sowie auf die Einhaltung bzw. Nichteinhaltung des humanitären Völkerrechts durch die Parteien und im Rahmen der Aktivitäten der Schweiz in diesem Zusammenhang. Daneben befasste sich die Kommission aber auch mit der Verantwortung der Schweiz im Bereich der Terrorismusfinanzierung. Als bedeutendem Finanzplatz kommt der Schweiz eine wichtige Rolle bei der Prävention der Terrorismusfinanzierung zu, welcher sie heute noch nicht ausreichend nachkommt. Mit 14 zu 6 Stimmen bei 2 Enthaltungen beschloss Ihre APK deshalb, vorliegendes Postulat einzureichen, das den Bundesrat beauftragt, zu prüfen und in einem Bericht darzulegen, ob und wie sich terroristische Gruppierungen sowie nichtstaatliche Akteure, die das Völkerrecht verletzen oder verletzen, über die Schweiz finanzieren.





Nach wie vor bestehen bei der Prävention und der Abwehr der Terrorismusfinanzierung Vollzugsprobleme bzw. gewisse Gesetzeslücken, die untersucht und gegebenenfalls geschlossen werden sollen. Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung stellen nicht nur ein erhebliches Sicherheitsrisiko für die Schweiz dar, wie es auch die Direktorin des Fedpol immer wieder betont, sie sind auch ein wichtiger Faktor für Gewalt, Armut und Korruption in anderen Ländern. Es liegt deshalb in der Verantwortung der Politik, das Abwehrdispositiv der Terrorismusfinanzierung zu untersuchen und zu verstärken.

Weiter befasste sich die Kommission mit der destabilisierenden Rolle des Iran in der Region. Die Islamische Republik Iran unterstützt erwiesenermassen radikale und gewalttätige Gruppierungen in der Region wie die Hamas, die Hisbollah oder die Huthi. Da die Schweiz bekanntermassen die EU-Sanktionen gegen den Iran mehrheitlich nicht übernommen hat, besteht hier ein erhöhtes Risiko, dass die Unterstützung dieser Organisationen auch über den Schweizer Finanzplatz abgewickelt werden könnte. Deshalb schlägt Ihre Kommission vor, dass bei der Umsetzung des Postulates insbesondere auch das Sanktionsregime gegenüber dem iranischen Regime untersucht wird und allfällige Anpassungen vorgeschlagen werden sollen.

Aus diesen Gründen bitte ich Sie im Namen Ihrer Kommission, dem vorliegenden Postulat zuzustimmen.

Bulliard-Marbach Christine (M-E, FR), pour la commission: A la suite des attaques terroristes du Hamas contre Israël, la Commission de politique extérieure de notre conseil s'est penchée sur les possibilités pour la Suisse de lutter activement contre le terrorisme et son financement.

La commission a salué la condamnation ferme de ces attaques par le Conseil fédéral. La majorité de la commission de notre conseil est toutefois d'avis que la Suisse doit aller plus loin.

Le postulat vise à charger le Conseil fédéral d'enquêter sur un éventuel financement du terrorisme par des canaux en Suisse. Le Conseil fédéral doit examiner en détail si des groupes terroristes ou d'autres acteurs non étatiques qui violent le droit international ou qui l'ont fait par le passé se financent par l'intermédiaire de notre pays. Les méthodes de financement direct et indirect doivent être prises en compte. Le Conseil fédéral doit montrer si de tels flux de financement existent, et quelles mesures peuvent être prises afin de mettre fin à de telles pratiques. Une attention particulière sera accordée à la question d'un éventuel financement par le biais de dons en provenance de Suisse ainsi qu'à celle d'une éventuelle utilisation abusive de la place financière suisse pour le financement du terrorisme. En cas de soupçon, la loi sur le blanchiment d'argent oblige déjà les prestataires de services financiers à s'adresser au Bureau de communication en matière de blanchiment d'argent.

A la suite des attentats terroristes en Israël, la collaboration entre Fedpol et les institutions du secteur bancaire a commencé à s'intensifier en novembre. Les autorités ont fourni des indications concrètes sur ce que les établissements financiers devaient rechercher.

Il faut empêcher par tous les moyens que la Suisse serve de plaque tournante au financement de tels agissements criminels et inhumains. En premier lieu, il y a des personnes qui souffrent d'actes de violence terroristes ou de crimes contraires au droit international. Il est donc de notre devoir de les protéger. A un autre niveau, nous devons également soigner l'image de notre pays. Une implication dans le financement du terrorisme nuirait considérablement à notre réputation.

Votre commission espère notamment qu'une analyse approfondie de la situation permettra de déterminer comment la législation peut éventuellement être adaptée afin de rendre la Suisse encore moins attrayante pour le financement de groupes terroristes. Enfin, cette analyse est également importante dans la perspective de l'interdiction prévue du Hamas en Suisse.

En conclusion, votre commission a adopté le postulat par 14 voix contre 6 et 2 abstentions. La minorité souhaite d'abord attendre le travail de la task force et parler ensuite des éventuelles options d'action.

Au nom de la majorité de votre commission, je vous propose d'adopter le postulat et de contribuer ainsi à clarifier le rôle de la Suisse dans le financement des groupes terroristes. Je vous remercie de votre soutien et de votre attention.

Grüter Franz (V, LU): Ja, dieses Postulat hat einen Titel, es hat einen Auftrag, und es hat eine Begründung. Genau hier liegt das Problem: Titel, Auftrag und Begründung stimmen in ihren Zielen gar nicht überein. Im Titel des Postulates steht, dass allfällige Finanzierungstätigkeiten von terroristischen Gruppierungen und nichtstaatlichen Akteuren über die Schweiz überprüft werden sollen. Im konkreten Auftrag an den Bundesrat steht dann allerdings, dass insbesondere das Geldwäschereigesetz sowie das Sanktionsregime gegenüber dem iranischen Regime untersucht werden sollen. In der darauffolgenden Begründung des Postulates ist dann aber nur noch die Hamas namentlich aufgeführt.

Wer die Begründung liest, könnte also meinen, dass die Geldflüsse der Hamas-Terroristen untersucht werden





sollen, was auch absolut richtig wäre. Nur hat die Begründung wenig mit dem eigentlichen Auftrag an den Bundesrat zu tun, denn in Wahrheit zielt das Postulat nicht auf terroristische Gruppierungen ab, sondern auf Staaten wie den Iran, die in irgendeiner Weise Völkerrecht verletzen.

Unsere Minderheit lehnt das Postulat deshalb ab, gerade weil wir ein gezieltes Vorgehen gegen terroristische Gruppierungen wollen. Aber dieses Postulat bringt alles durcheinander: terroristische Gruppierungen, Sanktionsregimes, Geldwäschereigesetz, Völkerrechtsverletzungen von Staaten und nichtstaatlichen Akteuren, was immer und wer immer das sein mag. Das Postulat greift Themen auf, die nicht miteinander verknüpft werden sollten.

Der Bundesrat beantragt die Ablehnung des Postulates, weil durch das Geldwäschereigesetz schon jetzt die Pflicht besteht, Finanzflüsse oder Vermögenswerte von kriminellen oder terroristischen Organisationen zu melden. Was die Sanktionsmassnahmen gegenüber dem Iran angeht, müssen Gelder sanktionierter Personen, Unternehmen und Organisationen gesperrt und dem SECO unverzüglich

AB 2024 N 335 / BO 2024 N 335

gemeldet werden. Das ist alles bereits in Kraft, funktioniert, wird auch beispielsweise von den entsprechenden Banken sehr konsequent angewendet. Wir haben also die Instrumente.

Tatsächlich gibt es aber in der schweizerischen Rechtsprechung ein ungelöstes Problem: Bisher konnte oder wollte die Schweiz nicht eigenständig Organisationen als Terrororganisationen einstufen. Die Schweiz richtet sich an der UNO aus. Daher sind aktuell nur Al-Kaida und der Islamische Staat als Terrororganisationen eingestuft. Iranische Terrorverbündete wie die Hisbollah, die Huthi im Jemen oder der Islamische Dschihad in Palästina gelten in der Schweiz offiziell nicht als Terrororganisationen.

Nach dem barbarischen Hamas-Massaker in Israel ist nun Bewegung in diese Sache gekommen, und der Bundesrat hat ein Hamas-Verbot beschlossen. Das muss der Weg sein, den wir als Minderheit fordern und unterstützen. Ich erinnere daran, dass in diesem Rat schon 2017 ein Verbot der Hamas gefordert wurde und dass die Einstufung der Hamas als radikal-islamische Terrororganisation bereits 2021 hätte erfolgen sollen. Leider sind diese Versuche alle erfolglos geblieben, die Umsetzung begann erst nach diesem furchtbaren Terrorakt.

Nach dem Hamas-Massaker stellte Nationalrat Lars Guggisberg in der Finanzkommission den Antrag, dass die Beiträge der Schweiz an Organisationen und Institutionen im Nahen Osten zu überprüfen seien und dass sichergestellt werde, dass diese nicht zur Finanzierung des Terrorismus missbraucht werden können. Auch dafür gab es keine Mehrheit.

Ich komme zum Schluss. Das vorliegende Postulat ist der falsche Weg. Es vermischt Ziele und Mittel. Diese Vermischung schafft mehr Probleme als Lösungen.

Darum bitte ich Sie, dieses Postulat abzulehnen.

Keller-Sutter Karin, Bundesrätin: Der Bundesrat ist der Meinung, dass die geltenden rechtlichen Grundlagen geeignet sind, um wirkungsvoll gegen die Finanzierung von Terrororganisationen vorzugehen und die Reputation der Schweiz zu schützen. Die interdepartementale Koordinationsgruppe zur Bekämpfung der Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung (KGGT) führt zudem regelmässig Risikoanalysen durch. Der letzte nationale Bericht stammt aus dem Jahr 2021.

Der Bundesrat hat die ihm zur Verfügung stehenden Instrumente und Möglichkeiten genutzt, um auf den beispiellosen terroristischen Angriff auf die israelische Zivilbevölkerung zu reagieren. Ich möchte zwei Punkte erwähnen:

1. Die Finanzierung von Terrorismus ist heute in der Schweiz bereits unter Strafe gestellt. Dies umfasst selbstverständlich auch die Finanzierung der terroristischen Aktivitäten der Hamas. Das Gesetz zum Verbot der Hamas, das aktuell in der Vernehmlassung ist, würde hier aber zusätzlich Klarheit bringen. Eine konkrete Verbindung zu einer terroristischen Tat oder zu terroristischer Propaganda wäre nicht mehr erforderlich, damit Spenden für die Hamas oder ihr nahestehende Organisationen, Gruppierungen und Personen verboten und somit strafbar sind. Jegliche Vermögenswerte, die in einem Zusammenhang mit der Hamas stehen, müssen gemeldet und gesperrt werden. Der Missbrauch des Schweizer Finanzplatzes für die Finanzierung von Tätigkeiten der Hamas wird somit zusätzlich erschwert. Das ist in der Pipeline.
2. Die Schweiz hat Sanktionsmassnahmen gegenüber dem Iran erlassen. Damit müssen Gelder und wirtschaftliche Ressourcen sanktionierter iranischer Personen, Unternehmen und Organisationen gesperrt und dem SECO unverzüglich gemeldet werden. Zusätzlich wirken die Sekundärsanktionen der USA. Der Bundesrat konnte bis heute keine Verletzung der Sanktionsbestimmungen im Finanzbereich gegenüber dem Iran feststellen. Der Bundesrat ist einfach der Meinung, dass ein weiterer Bericht an der Ausgangslage nichts än-



AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Nationalrat • Frühjahrssession 2024 • Neunte Sitzung • 06.03.24 • 15h00 • 23.4339
Conseil national • Session de printemps 2024 • Neuvième séance • 06.03.24 • 15h00 • 23.4339



dert; das ist kein Mehrwert.

Ich habe es gesagt: Die Hamas-Gesetzgebung ist jetzt in der Vernehmlassung. Bereits vernehmclasst wurde das Geldwäschereigesetz. Wir sind an der Auswertung der Vernehmlassung. Das Gesetz wird Ihnen wahrscheinlich im Sommer zugestellt, vorausgesetzt, der Bundesrat kann die Botschaft vorher verabschieden. Dann wird es auch ein Register der wirtschaftlich Berechtigten geben, und das ist zentral. Wir haben dort also ein Instrument. Ich werde Ihnen dann für die Unterstützung danken – die Vernehmlassung ist nicht gerade ermutigend, muss ich Ihnen sagen. Es wird relativ schwierig sein, das durchzuziehen. Aber das sind die Instrumente, die zusätzlich wirken.

Der Bundesrat sieht im Moment keinen Mehrwert darin, unsere Leute mit einem weiteren Bericht zu beschäftigen.

Aber Herr Nordmann hat eine Frage, ich antizipiere das.

Präsident (Nussbaumer Eric, Präsident): Sie sehen das richtig, Frau Bundesrätin, Herr Nordmann möchte eine Zwischenfrage stellen. Herr Nordmann, Sie haben das Wort.

Nordmann Roger (S, VD): Madame la conseillère fédérale, je suis vraiment désolé, après cette longue journée, de vous poser encore une question. Mais, sur le fond, après le rapport qui est sorti la semaine passée de vos services sur le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme par le biais des cryptomonnaies, ne pensez-vous pas que cet aspect spécifique mériterait d'être approfondi? Il y a un exemple de financement de l'Etat islamique dans le rapport. Il y a, avec les bancomats inversés pour les cryptomonnaies, la possibilité de financer le Hamas. Je suis sûr que de tels financements ont aussi été faits pour le Hamas. Il vaudrait la peine d'approfondir cet élément spécifique.

Keller-Sutter Karin, conseillère fédérale: Monsieur Nordmann, je vous remercie pour votre question. Je n'ai pas lu le rapport, mais je peux vous dire que l'on a déjà mis en consultation la loi sur le blanchiment d'argent. Vous aurez des réponses, parce qu'il y aura un registre des ayants droit. Je crois que c'est cela qui est important. Je ne vous cache pas que la consultation était vraiment sujette à des controverses assez aiguës. Vous verrez qu'il y aura des camps différents, qui défendront cela ou pas. Mais si vous regardez aussi le texte du postulat, on dit:

Dabei sollen insbesondere das Geldwäschereigesetz sowie das Sanktionsregime gegenüber dem iranischen Regime untersucht werden.

On vous présentera un projet de loi sur le blanchiment d'argent. Vous aurez là toute liberté de réguler ce que vous voulez. Tout ce que l'on vous dit, c'est que la plus-value est assez restreinte avec ce postulat.

Präsident (Nussbaumer Eric, Präsident): Die Mehrheit der Kommission beantragt, das Postulat anzunehmen. Eine Minderheit Grüter und der Bundesrat beantragen, das Postulat abzulehnen.

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 23.4339/28320)

Für Annahme des Postulates ... 120 Stimmen

Dagegen ... 61 Stimmen

(2 Enthaltungen)

Schluss der Sitzung um 19.00 Uhr

La séance est levée à 19 h 00

AB 2024 N 336 / BO 2024 N 336

