

Helfershelfern das Handwerk legen Nach dem Prozess in Sachen Mafia-Hilfe im Tessin

Von Paolo Bernasconi*

Im Zusammenhang mit dem Prozess gegen den Anwalt Francesco Moretti in Sachen organisierte Kriminalität und Geldwäscherei vor dem Tessiner Geschworenengericht (NZZ 17.6.03) stellen sich Fragen. Wie kommt es dazu, dass ein Rechtsanwalt jahrelang delinquent? Haben die Aufsichts- und Kontrollinstanzen versagt? Ist die Gewissheit, unentdeckt und damit straflos zu bleiben, zu gross? Und wo besteht Handlungsbedarf bezüglich der weiteren Ausgestaltung der Rechtsordnung?

Wer fast 35 Jahre lang im Bereich der Straf-, Zivil- und Verwaltungsverfahren, zuerst als Staatsanwalt und danach als Rechtsanwalt, tätig war, dem beginnen sich elementare Fragen aufzudrängen: Warum verletzt ein Treuhänder, ein Notar, ein externer Vermögensverwalter, ein Bankdirektor, ein Rechtsanwalt während drei, fünf oder sieben Jahren Gesetze? Wohl vor allem deshalb, weil sie sich schwächere, weniger erfahrene, weniger schlaue und weniger zum Widerstand fähige Personen als Opfer auswählten. Aber auch, weil diese jahrelang delinquierenden Berufsleute durch private Kontrollinstanzen, Aufsichtsgremien und -behörden ungenügend überwacht wurden. Ferner weil die Delinquenten die Gewissheit oder die Quasi-Sicherheit hatten, von ihren eingeschüchterten oder langjährig düpierten Opfern nicht angezeigt zu werden. Auch die Gefahr, von den Aufsichtsbehörden belangt oder von den Strafbehörden von Amtes wegen verfolgt zu werden, konnte gering veranschlagt werden. Dazu kam die Aussicht, auf Grund langwieriger und aufwendiger, oft im Sand verlaufende Verfahren ohnehin straflos zu bleiben.

Griffiges Instrumentarium der Ermittler

Dabei kam der Gesetzgeber den Ermittlungs- und Strafbehörden in den Finanzzentren der OECD-Staaten reichlich entgegen: Um Beweisschwierigkeiten zu überwinden, wurden sogar die rechtsstaatlichen Grenzen durch neuere Normen zur Strafbarkeit von Vorbereitungshandlungen, der Beteiligung an einer kriminellen Organisation, der Finanzierung des Drogenhandels aufs Äusserste strapaziert. Die Verjährungsfristen wurden erstreckt, die Rechts- und Amtshilfe erleichtert beziehungsweise die spontane Rechts- und Amtshilfe bewilligt. Neben der Hehlerei wurden auch die Geldwäscherei und sogar die mangelnde Sorgfalt bei Finanzgeschäften strafbar; zu Lasten Tausender von Finanzintermediären wurde die Melde- und Sperrpflicht eingeführt, und so weiter.

Trotz allem bleibt den delinquierenden Berufsleuten die Gewissheit, der Strafe zu entgehen. Deshalb drängt sich die Frage auf, ob es nicht an der Zeit wäre, sich über die Effizienz auch der Strafbehörden Rechenschaft zu geben. Wie erklärt es sich, dass gewisse Staatsanwälte imstande sind, nur ein paar wenige Anklageschriften pro Jahr zu verfassen? Wie hoch ist die Zahl der Strafverfahren, die von Amtes wegen eröffnet werden? Wie oft wird einfach auf Strafanzeigen gewartet? Welches sind die Staatsanwälte, die sich auf Einstellungsverfügungen spezialisiert haben? Und bei welchen Staatsanwaltschaften können sich Anwälte geschädigter Parteien darauf verlassen, dass an der Türe gleichsam ein virtuelles Schild mit der Ankündigung «Es werden keine Strafanzeigen mehr angenommen» hängt?

Neue Strafnormen

Für die Strafbehörden warten nun bereits neue Herausforderungen vor der Türe. In den nächsten paar Monaten wird nicht nur die Finanzierung des Terrorismus strafbar, sondern sogar auch Organisationsverschulden bei mangelhafter Prävention mit Blick auf schwerwiegende Straftaten wie Geldwäscherei, Beteiligung an einer kriminellen Organisation und Bestechung, die durch Unternehmen sowohl innerhalb wie auch ausserhalb des Finanzsektors verursacht werden. Unter diese Kategorie von «Unternehmen» fallen zudem nicht nur juristische Personen des Privat- und des öffentlichen Rechts, sondern auch einfache Gesellschaften und Einzelfirmen, wie zum Beispiel Treuhandgesellschaften, Anwalts- und Notariatsbüros. Dies gilt sowohl für solche mit Sitz in der Schweiz wie auch für Unternehmen, die ihren Sitz ausserhalb der Schweiz haben, ihre Tätigkeit jedoch innerhalb der Schweiz ausüben, Tausende von Offshore-Gesellschaften beispielsweise, die Inhaberinnen von Bankkonten in der Schweiz sind.

Sollte sich die Effizienz der Strafbehörden auf schweizerischem Gebiet sowie in OECD-Finanzzentren durch die verschärften Strafnormen nicht erhöhen, sind neue Notmassnahmen durch den Gesetzgeber zu erwarten. Etwa eine Revision von Art. 305bis StGB über die Geldwäscherei. In der Tat wird seit dem Inkrafttreten am 1. August 1990 die Geldwäscherei nur dann als Verbrechen qualifiziert, wenn der Täter als Mitglied einer verbrecherischen Organisation oder einer Bande oder gewerbmässig handelte. In allen anderen Fällen wird die nicht qualifizierte Geldwäscherei nur als Vergehen bestraft, weshalb die Verjährungsfrist kürzer ist und Vorbereitungshandlungen straflos bleiben. In ähnlicher Weise ist die Beteiligung an einer kriminellen Organisation nur strafbar, wenn sich diese durch qualifizierte Geldwäscherei und nicht nur durch einfache Geldwäscherei bereichert.

Neue Definition der Geldwäscherei

Infolgedessen wird es in Zukunft auch notwendig, die Definition der Haupttat der Geldwäscherei auszudehnen, zu der heute nur Verbrechen gehören. Gemäss der künftigen Definition des revidierten Art. 9 StGB sind das diejenigen Taten, die mit Freiheitsstrafe von mehr als drei Jahren bedroht sind, während als Vergehen jene Taten definiert werden, die mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder mit Geldstrafe geahndet werden. Nachdem im Rahmen von zahlreichen Strafverfahren seit Jahrzehnten festzustellen ist, dass Geldwäscherei und organisierte Kriminalität mit Tabakschmuggel und Devisenhandel verknüpft sind, drängt sich auch die Frage auf, ob Abgabe- und Zollbetrug als Haupttat der Geldwäscherei anzuerkennen sei. Eine Frage, die - angesichts der Ergebnisse der jahrelangen Verhandlungen über das EU-Abkommen zur Verstärkung der Zusammenarbeit zur Bekämpfung der Betrügereien gegen die finanziellen Interessen der EU - heute nicht mehr so erschreckt, wie dies während der parlamentarischen Debatten über Art. 305bis vor fünfzehn Jahren noch der Fall war.

Um zu verhindern, dass die als Helfershelfer delinquierenden Berufsleute in aller Regel straflos bleiben, muss auch die gesetzliche Grundlage für die Tätigkeit der Aufsichtsbehörden wesentlich revidiert werden. Es geht dabei um das Anwaltsgesetz vom 23. Juni 2000, das Geldwäschereigesetz und die kantonalen Notariatsgesetze. Zweck dieser Revisionen soll die Verankerung einer Praxis sein, die mit der bewährten Praxis der Bankenkommission als Aufsichtsbehörde übereinstimmt. Daher soll als Bewilligungserfordernis ausdrücklich die einwandfreie Geschäftsführung gelten, ähnlich wie dies in Art. 3 Abs. 2 Bst. c des Bankengesetzes und in Art. 3 Abs. 2 Bst. b des Börsengesetzes vorgesehen ist.

Wenn das Aufsichtssystem in mehreren Fällen versagte, dann wohl deshalb, weil sich die Aufsichtsbehörden oft hinter dem Grundsatz «in dubio pro reo» verschanzten, um den provisorischen Entzug der Berufsbewilligung von Finanzintermediären, Anwälten oder Notaren, die wegen schwerwiegender und oftmals bereits gestandener Straftaten angeklagt sind, zu vermeiden. Auch wenn es unumstritten ist, dass dieser ehrenwerte Grundsatz im Rahmen des Strafverfahrens nicht einmal gilt und erst recht nicht im Rahmen von Disziplinarverfahren, sondern ausschliesslich vor dem Strafgericht. Ausserdem besteht für Helfershelfer immer noch die Möglichkeit, einer disziplinarischen Sanktion durch den vorläufigen Verzicht auf die Ausübung der Berufstätigkeit zu entgehen. Dies ohne dass die Aufsichtsbehörde tatsächlich in den Büroräumlichkeiten kontrolliert, ob der Verzicht effektiv oder nur scheinbar erfolgte.

Oberaufsicht auf Bundesebene?

Sollte während der nächsten Jahre die Bilanz der Effizienz des Aufsichtswesens über Finanzintermediäre, Revisoren von Gesellschaften, Anwälte und Notare negativ ausfallen, stellt sich auch die Frage der Wirksamkeit der heutigen Aufsichtsinstanzen, die ausschliesslich aus Mitgliedern der betroffenen Berufsgattungen zusammengesetzt sind. Auch würden die Stimmen der zahlreichen geschädigten Parteien lauter, die sich fragen, warum ein verurteilter Anwalt den Beruf als Notar beziehungsweise als Finanzintermediär weiter ausüben darf. Um zu vermeiden, dass lokale Gegebenheiten die Anstrengungen zu Gunsten des Kundenschutzes bremsen, wird sich eine Oberaufsicht auf Bundesebene auch für Anwälte und Notare sowie für nicht im Banksektor tätige Revisoren aufdrängen, so wie das heute bereits für etwa siebentausend Finanzintermediäre der Fall ist.

Den Befürwortern der Selbstregulierung - zu denen der Verfasser, wenn auch ein wenig «desabusé», immer noch gehören will - bleibt nur der lehrreiche Blick auf die Entwicklungen im Finanzmarkt der letzten Jahrzehnte: Wo die Selbstregulierung versagte, wurde früher oder später nach detaillierten Normen gerufen.

*Der Autor lehrt Wirtschaftsstrafrecht an den Universitäten St. Gallen und Zürich. Von 1969 bis 1985 war er Staatsanwalt im Tessin. Ausserdem war er Mitglied zahlreicher Kommissionen, etwa bei der Vorbereitung der Geldwäscherei- und Rechtshilfegesetzgebung und bei der Bundesgesetzgebung betreffend den Börsenmarkt und Finanzdienstleistungen.