



# Beweiserhebung

## 1. Begriff

Während die Grenzen für Kriminelle durchlässig sind, stellen sie für die Strafverfolgungsbehörden eine Barriere dar. Ein ausländischer Staatsanwalt kann z.B. nicht eine Bank in der Schweiz anweisen, die Konten eines mutmasslichen Betrügers zu sperren und die entsprechenden Bankunterlagen als Beweismittel herauszugeben. Die Souveränität schliesst Amtshandlungen in einem fremden Staat aus. Das Instrument der internationalen Rechtshilfe in Strafsachen ermöglicht es aber den Staaten, sich bei der Bekämpfung der grenzüberschreitenden Kriminalität gegenseitig zu unterstützen. Muss ein Staatsanwalt im Ausland ermitteln, ersucht er die Justizbehörden des betreffenden Landes, dies stellvertretend für ihn zu tun. Der ersuchte Staat leistet Rechtshilfe, indem er auf seinem Gebiet die gewünschten Amtshandlungen vornimmt und deren Ergebnis dem ersuchenden Staat für ein bestimmtes Strafverfahren übermittelt. Rechtshilfe umfasst namentlich die Einvernahme von Zeugen und Beschuldigten, die Sicherstellung und Herausgabe von Beweis- und Schriftstücken sowie von Gegenständen und Vermögenswerten, die Hausdurchsuchung und Beschlagnahme, die Gegenüberstellung und die Zustellung von Vorladungen, Urteilen und anderen Gerichtsakten.

Im Sinne einer spontanen Rechtshilfe kann ein Schweizer Staatsanwalt einer ausländischen Strafverfolgungsbehörde unaufgefordert Informationen oder Beweismittel übermitteln, die er im Rahmen einer eigenen Strafuntersuchung erhoben hat. Er kann allerdings keine Beweismittel übermitteln, die den Geheimbereich betreffen (z.B. Bankdokumente). Hingegen kann er Informationen auch aus dem Geheimbereich weitergeben, wenn sie seinem ausländischen Kollegen ermöglichen, ein Rechtshilfeersuchen an die Schweiz zu stellen.

Von der Rechtshilfe zu unterscheiden ist der polizeiliche Nachrichtenaustausch, wo es um blasse Informationsbeschaffung ohne Anwendung von Zwangsmassnahmen geht. Darunter fallen z.B. die Befragung von Auskunftspersonen durch die Polizei, die Übermittlung von Auszügen aus öffentlichen Registern, die Bekanntgabe von Telefonabonnenten, Postfachinhabern oder Fahrzeughaltern, Angaben über die Identität einer Person sowie Adressennachforschungen.

## **Beweiserhebung**

Von der Rechtshilfe ist ferner die Amtshilfe zu unterscheiden, das heisst die Zusammenarbeit zwischen Steuerbehörden und anderen Verwaltungsbehörden. Der Informationsaustausch in Steuerverfahren ist im Steueramtshilfegesetz und den bilateralen Doppelbesteuerungsabkommen geregelt. Zuständig für den Vollzug ausländischer Amtshilfeersuchen und die Stellung schweizerischer Ersuchen an das Ausland ist die Eidgenössische Steuerverwaltung (ESTV).

## **2. Grundsätze der Rechtshilfe**

Voraussetzung für die Rechtshilfe ist ein Strafverfahren im ersuchenden Staat. Die Schweiz kann direkt gestützt auf das Bundesgesetz über internationale Rechtshilfe in Strafsachen (IRSG) an jeden Staat Rechtshilfe leisten. Hat die Schweiz mit dem ersuchenden Staat keinen Rechtshilfevertrag abgeschlossen, wird einem ausländischen Ersuchen in der Regel nur entsprochen, wenn der ersuchende Staat Gegenrecht gewährt.

Beim Vollzug des Rechtshilfeersuchens können Zwangsmassnahmen angeordnet werden (Hausdurchsuchungen, Beschlagnahme von Beweismitteln, Vorladungen unter Androhung zwangsweiser Vorführung, Einvernahmen als Zeugen sowie Aufhebung gesetzlicher Geheimhaltungspflichten), wenn die im Ersuchen geschilderte Tat auch in der Schweiz strafbar ist (Prinzip der beidseitigen Strafbarkeit). Das schweizerische Bankgeheimnis ist nicht absolut. Geht es etwa in einem Fall von Korruption darum, der ersuchenden Behörde Beweise in Form von Bankunterlagen (Kontoauszüge) zu liefern, bietet das Bankgeheimnis dem mutmasslichen Kriminellen keinen Schutz.

Keine Rechtshilfe wird geleistet für Ermittlungen oder Verfahren wegen einer Straftat, welche die Schweiz als politische Tat qualifiziert. Nicht als politische Taten gelten alle Verbrechen, die als Völkermord oder sonst besonders verwerflich betrachtet werden (Flugzeugentführungen, Geiselnahmen). Einem Rechtshilfeersuchen wird ebenfalls nicht entsprochen, wenn es sich um militärische Delikte (Gehorsamsverweigerung, Desertion) handelt.

Bei schweren Mängeln des ausländischen Verfahrens (Verstösse gegen die Europäische Menschenrechtskonvention oder den Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte) wird die Rechtshilfe verweigert. Wird das Verfahren im Ausland durchgeführt, um eine Person wegen ihrer politischen Anschauungen, ihrer Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder ihrer Ethnie, Religion oder Volkszugehörigkeit zu verfolgen oder zu

## Beweiserhebung

bestrafen, wird die Rechtshilfe ebenfalls abgelehnt.

Ist die verdächtige Person in der Schweiz oder im Tatortstaat freigesprochen worden oder hat er seine Strafe verbüsst, so ist in der gleichen Angelegenheit keine Rechtshilfe mehr möglich (*ne bis in idem*).

Bei Fiskaldelikten kann die Schweiz grundsätzlich nur dann Rechtshilfe gewähren, wenn der im Ersuchen dargelegte Sachverhalt einem Steuer- oder Abgabebetrag nach schweizerischem Recht entspricht. In Fällen von Steuerhinterziehung ist hingegen keine Rechtshilfe möglich. In Zweifelsfällen holt das Bundesamt für Justiz (BJ) bei der ESTV eine Stellungnahme ein. Im Rahmen der Schengener Zusammenarbeit ist die Rechtshilfe allerdings auch wegen Hinterziehungen im Bereich der Verbrauchssteuern, Mehrwertsteuern und Zollabgaben vorgesehen.

- Eine *Steuerhinterziehung* begeht, wer in der Steuererklärung Einkünfte verschweigt, damit eine Veranlagung unterbleibt oder unvollständig ist. Die Steuerhinterziehung gilt in der Schweiz als Übertretung und wird mit Busse bestraft.
- Einen *Steuerbetrug* begeht, wer zwecks Steuerhinterziehung und Täuschung der Steuerbehörden gefälschte, verfälschte oder inhaltlich unwahre Urkunden wie Geschäftsbücher, Bilanzen, Erfolgsrechnungen oder Lohnausweise verwendet. Einen *Abgabebetrag* begeht, wer dem Gemeinwesen durch arglistiges Verhalten eine Abgabe, einen Beitrag oder eine andere Leistung vorenthält oder es sonst am Vermögen schädigt. Steuer- und Abgabebetrag gelten in der Schweiz als Vergehen und werden mit Freiheitsstrafe bestraft.

Die auf dem Weg der Rechtshilfe erlangten Beweismittel und Auskünfte dürfen im ersuchenden Staat nur in jenem Strafverfahren verwendet werden, für welches um Rechtshilfe ersucht wurde (Vorbehalt der Spezialität). Sie dürfen weder direkt noch indirekt in einem Strafverfahren wegen einer strafbaren Handlung verwendet werden, für welche die Gewährung von Rechtshilfe ausgeschlossen ist.

Im Rechtshilfeverfahren gilt der Grundsatz der Verhältnismässigkeit. Aus diesem Grundsatz lässt sich jedoch nicht ableiten, der ausländische Staat dürfe nur dann Rechtshilfe verlangen, nachdem er seine innerstaatlichen Untersuchungsmöglichkeiten ausgeschöpft hat. Das Rechtshilfeverfahren soll erlauben, das Strafverfahren im ersuchenden Staat durchzuführen; deshalb sind sämtliche Akten herauszugeben, bei denen ein Zusammenhang mit den dort erhobenen Vorwürfen nicht ausgeschlossen ist.

Gegenstände und Vermögenswerte, die aus einer strafbaren Handlung stammen

## **Beweiserhebung**

(Deliktsgut), können zur Einziehung durch ein ausländisches Gericht oder zur Rückerstattung an den Berechtigten den ausländischen Behörden übergeben werden. In der Regel muss ein rechtskräftiger und vollstreckbarer Entscheid eines Straf-, Zivil- oder Verwaltungsgerichtes des ersuchenden Staates vorliegen. In Ausnahmefällen kann auf dieses Erfordernis verzichtet werden, wenn z.B. wie im Fall Abacha die deliktische Herkunft der Vermögenswerte offensichtlich ist.

## **3. Rechtshilfeverfahren in der Schweiz**

### **Übermittlungsweg**

Rechtshilfeersuchen können auf verschiedenen Wegen an die Schweiz übermittelt werden:

- Die Mitgliedstaaten des Europäischen Rechtshilfeübereinkommens (EUeR) senden die Rechtshilfeersuchen direkt oder über das Justizministerium an das BJ.
- Liegt kein Vertrag vor, ist der diplomatische Weg die Regel. Das BJ nimmt die Ersuchen von der ausländischen Vertretung in der Schweiz des ersuchenden Staates entgegen.
- Der direkte Geschäftsverkehr zwischen der ausländischen Behörde und der zuständigen schweizerischen Behörde ist namentlich im Zweiten Zusatzprotokoll zum EUeR und im Schengener Durchführungsübereinkommen vorgesehen.

Schweizerische Behörden übermitteln - wenn kein direkter Geschäftsverkehr vorgesehen ist - ihre Ersuchen über das BJ ans Ausland.

### **Form und Inhalt des Rechtshilfeersuchens**

Rechtshilfeersuchen müssen folgende Angaben enthalten:

- Bezeichnung der ersuchenden Behörde (in der Regel eine Justizbehörde)
- Gegenstand des ausländischen Verfahrens und Grund des Ersuchens (Bezeichnung der Amtshandlungen, um die ersucht wird)
- Angaben über die Person, gegen die sich das Strafverfahren richtet
- rechtliche Beurteilung der Tat im ersuchenden Staat
- Beschreibung des wesentlichen Sachverhalts (Ort, Zeit und Umstände der Tat)

Die ersuchende Behörde muss nicht beweisen, dass die Darstellung des Sachverhalts richtig ist; es genügt, wenn sie hinreichende Verdachtsmomente darlegt. Von der ersuchenden Behörde kann nicht verlangt werden, dass sie im Sachverhalt gerade das angibt, was mit dem Ersuchen herausgefunden werden soll. Verpönt ist hingegen die Beweisausforschung ("fishing expedition"): Beweise dürfen nicht aufs Geratewohl ohne konkrete Anhaltspunkte aufgenommen werden (z.B. Sperrung aller Vermögenswerte in der Schweiz und Herausgabe der Bankunterlagen

## **Beweiserhebung**

ohne nähere Angaben, wo sich diese Vermögenswerte befinden).

## **Behandlung des Rechtshilfeersuchens**

Das BJ (Fachbereiche Rechtshilfe I und II) prüft summarisch, ob das Rechtshilfeersuchen den formellen Anforderungen entspricht. Entspricht das Gesuch diesen Anforderungen nicht, fordert das BJ die ersuchende Behörde auf, es zu verbessern oder zu ergänzen. In dringenden Fällen kann das BJ vorsorgliche Massnahmen (z.B. Kontensperre, Beschlagnahme) anordnen, sobald ein Ersuchen angekündigt ist. Das BJ setzt darauf dem ersuchenden Staat eine Frist, um das formelle Ersuchen einzureichen.

Entspricht das Gesuch den Anforderungen und ist die Rechtshilfe nicht offensichtlich unzulässig (z.B. Militärdelikte), leitet es das BJ an die zuständige kantonale Justizbehörde zum Vollzug weiter. Sind Erhebungen in mehreren Kantonen erforderlich, kann das BJ einen dieser Kantone mit der Leitung beauftragen (Leitkanton). In der Praxis behandeln die kantonalen Behörden die meisten Rechtshilfeersuchen. Das BJ kann den Vollzug eines Rechtshilfeersuchens auch der Bundesbehörde übertragen, die bei Begehung der Tat in der Schweiz für deren Ahndung zuständig wäre, z.B. der Bundesanwaltschaft (bei terroristischen Handlungen oder Korruption von Bundesbeamten) oder der Oberzolldirektion (bei Verstössen gegen das Zollgesetz). Wenn mehrere Kantone betroffen sind, der Kanton nicht innert angemessener Frist entscheidet oder bei komplexen und besonders bedeutenden Fällen kann das BJ selber den Vollzug des Rechtshilfeersuchens an die Hand nehmen. Die Strategie des Bundesrates zur Sperrung, Einziehung und Rückerstattung von Potentatengeldern ("Asset Recovery") sieht aufgrund guter Erfahrungen (namentlich im Fall Abacha) vor, dass das BJ in Fällen von Potentatengeldern vermehrt den Vollzug von Rechtshilfeersuchen übernimmt. Das BJ ist zudem gemäss bilateralem Rechtshilfevertrag mit den USA für den Vollzug aller Rechtshilfeersuchen aus den USA zuständig.

Die Vollzugsbehörde prüft, ob die materiellen Voraussetzungen für die Gewährung der Rechtshilfe gegeben sind, und ordnet in der Eintretensverfügung die ersuchten und als zulässig erachteten Rechtshilfemassnahmen an. Damit wird das Rechtshilfeverfahren in Gang gesetzt und grundsätzlich ohne Unterbruch bis zum Schluss durchgeführt. Sind alle Massnahmen vollzogen und das Verfahren abgeschlossen worden, erlässt die Vollzugsbehörde die Schlussverfügung. Darin spricht sie sich vertieft und detailliert über die Zulässigkeit der Rechtshilfe aus. Sie hält weiter fest, in welchem Umfang Rechtshilfe geleistet wird, d.h. welche Dokumente oder Vermögenswerte an den ersuchenden Staat herausgegeben werden können. Eine vereinfachte Ausführung des Rechtshilfeverfahrens ohne Schlussverfügung ist möglich, wenn die Inhaber der Dokumente oder Vermögenswerte der Herausgabe an den ersuchenden Staat schriftlich zustimmen.

## **Beweiserhebung**

Die am ausländischen Verfahren beteiligten Personen (Polizeibeamte, Staatsanwälte, Angeschuldigte, Verteidiger) können bei Rechtshilfehandlungen anwesend sein, wenn ihre Anwesenheit gesetzliche Voraussetzung für die Zulassung von den auf dem Rechtshilfegeweg erhobenen Beweisen ist (angelsächsische Rechtstradition) oder eine erfolgreiche Strafverfolgung im ersuchenden Staat erheblich erleichtern könnte. Anwesenheit bedeutet nur, dass die ausländischen Prozessbeteiligten dem Vollzug des Rechtshilfeersuchens beiwohnen dürfen. Sie dürfen jedoch selber keine Amtshandlungen vornehmen, die den zuständigen schweizerischen Beamten vorbehalten bleiben.

## **Rechtsmittel**

Die Eintretensverfügung ist nicht anfechtbar. Grundsätzlich sind Beschwerden nur gegen die Schlussverfügung möglich. Auch allfällige Zwischenverfügungen können erst am Schluss des Verfahrens zusammen mit der Schlussverfügung angefochten werden. Der Rechtsschutz der von den Rechtshilfemassnahmen betroffenen Personen greift also erst am Schluss des Rechtshilfeverfahrens. Eine Ausnahme bilden jene Zwischenverfügungen, die - durch die Beschlagnahme von Vermögenswerten und Wertgegenständen oder durch der Anwesenheit von ausländischen Beamten während der Vollzugshandlungen - einen unmittelbaren und nicht wieder gutzumachenden Nachteil bewirken (z.B. wenn die Sperrung eines Bankkontos eine Gesellschaft lahmlegt). Die Verfügungen der Rechtshilfebehörden können beim Bundesstrafgericht angefochten werden. Gegen den Entscheid des Bundesstrafgerichts ist eine Beschwerde beim Bundesgericht möglich, wenn der Entscheid eine Beschlagnahme, eine Herausgabe von Gegenständen oder Vermögenswerten oder eine Übermittlung von Informationen aus dem Geheimbereich betrifft und es sich um einen besonders bedeutsamen Fall handelt. Sobald die Schlussverfügung rechtskräftig ist, kann dem ersuchenden Staat Rechtshilfe gewährt werden.

Zu einer Beschwerde legitimiert sind nur das BJ als eidgenössische Aufsichtsbehörde in Rechtshilfeangelegenheiten sowie Personen, die persönlich und direkt durch eine Rechtshilfemassnahme betroffen sind. So hat eine Bank, bei der Kontounterlagen einer bestimmten Person verlangt werden, keine Beschwerdelegitimation. Diese steht allein dem Kontoinhaber zu. Die Beschwerdefrist gegen die Schlussverfügung beträgt 30 Tage (Bundesstrafgericht) bzw. 10 Tage (Bundesgericht).

## **4. Weiterentwicklung des Abwehrdispositivs gegen Potentatengelder**

Um zu verhindern, dass unrechtmässig erworbene Vermögenswerte von politisch

## **Beweiserhebung**

exponierten Personen (Potentatengelder) auf den Schweizer Finanzplatz gelangen, hat die Schweiz ein Abwehrdispositiv erarbeitet, das massgeblich auf den zwei Pfeilern Prävention und Repression beruht. Eines der wichtigsten Instrumente der Prävention ist das Geldwäschereigesetz. Die Repression stützt sich auf das IRSG, das namentlich die Zusammenarbeit mit anderen Staaten bei der Beschlagnahme und Rückerstattung von unrechtmässig erworbenen Vermögenswerten ermöglicht. Mit dem Erlass des Bundesgesetzes über die Sperrung und die Rückerstattung unrechtmässig erworbener Vermögenswerte ausländischer politisch exponierter Personen (SRVG) hat die Schweiz ihr Abwehrdispositiv erweitert.

Das SRVG ist subsidiär zum IRSG: Es kommt nur in jenen Fällen zur Anwendung, wo ein Rechtshilfeverfahren nicht zum Erfolg führt, weil die Strukturen des ersuchenden Staates versagen (sogenannter failing state). Das SRVG regelt die Sperrung, Einziehung und Rückerstattung unrechtmässig erworbener Vermögenswerte durch den Bundesrat (auf Antrag des Eidgenössischen Departements für auswärtige Angelegenheiten). Zur Wahrung der Rechte politisch exponierter Personen ist ein Beschwerdeverfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht und dem Bundesgericht vorgesehen.

Von der Sperrung von Vermögenswerten im Rahmen eines Rechtshilfeverfahrens (gestützt auf das IRSG) und der Sperrung von Vermögenswerten im Hinblick auf eine Rechtshilfезusammenarbeit oder im Hinblick auf eine Einziehung bei Scheitern der Rechtshilfe (gestützt auf das SRVG) zu unterscheiden ist die Sperrung von Vermögenswerten zur Durchsetzung von Sanktionen der UNO, der OSZE oder der wichtigsten Handelspartner der Schweiz. Diese und weitere Zwangsmassnahmen werden vom Bundesrat (auf Antrag des Eidgenössischen Departements für Wirtschaft, Bildung und Forschung) gestützt auf das Embargogesetz erlassen und dienen der Einhaltung des Völkerrechts, namentlich der Respektierung der Menschenrechte.