

Tätigkeitsbericht 2021

Internationale Rechtshilfe



Impressum

Herausgeber:
Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement EJPD
Bern 2022

Redaktion:
Bundesamt für Justiz BJ

Übersetzungen:
Sprachdienste EJPD und BK

Bilder: Keystone, Getty Images, Eurojust, Shutterstock, BJ

Mai 2022

Inhaltsverzeichnis

Editorial	5
1 Der Direktionsbereich Internationale Rechtshilfe	6
1.1 Der Direktionsbereich	6
1.2 Die Fachbereiche und ihre Aufgaben	7
2 Themen	9
2.1 Akzessorische Rechtshilfe an die USA	9
2.2 Erhebung von elektronischen Beweismitteln: Bericht des Bundesamts für Justiz zum US CLOUD Act	12
2.3 Die Immunität in der justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen: Immunität von der Gerichtsbarkeit gemäss Völkergewohnheitsrecht	13
2.4 10 Jahre institutionalisierte Zusammenarbeit zwischen der Schweiz und Eurojust	15
3 Ausgewählte Fälle	19
4 Rechtsgrundlagen für die Zusammenarbeit	22
4.1 Ausbau des Netzes von Zusammenarbeitsinstrumenten	22
4.2 Spezialfall Europäische Staatsanwaltschaft	22
4.3 Sondersession der UN-Generalversammlung zur Korruption	23
5 Elektronische Hilfsmittel auf der IRH-Website im Überblick	24
6 Ausgewählte Entscheide der schweizerischen Gerichte auf dem Gebiet der internationalen Rechtshilfe in Strafsachen	25
6.1 Auslieferung	25
6.2 Akzessorische Rechtshilfe	25
7 Wichtige statistische Angaben über die internationale Rechtshilfe 2017–2021	26

Editorial



Das Internet ist aus unserem täglichen Leben nicht mehr wegzudenken. Seine Nutzungsmöglichkeiten sind aufgrund der Digitalisierung und des technologischen Wandels heute fast grenzenlos. Dies machen sich auch Menschen mit kriminellen Absichten zunutze: Straftaten werden immer häufiger im digitalen Raum und mit den Mitteln modernster Technologie begangen.

Sogenannte Ransomware-Angriffe sind nur ein, wenn in den Medien auch sehr präsent, Beispiel dafür. Neben Privatpersonen können auch Unternehmen oder das Gemeinwesen betroffen sein. Die Täter verlangen von den Opfern zum Teil hohe Lösegelder für die Freischaltung blockierter Betriebssysteme. Stellen Sie sich die Konsequenzen vor, welche die Blockierung des Betriebssystems zum Beispiel für ein Spital haben kann! Der Vollzug von Rechtshilfeersuchen im Bereich von Ransomware-Angriffen stellt regelmässig eine grosse Herausforderung dar. Häufig müssen nämlich unter grossem Zeitdruck beträchtliche Mengen von Daten gesichtet und auf ihre Erheblichkeit geprüft werden. Betreffen solche Angriffe mehrere Länder, müssen die einzelnen Strafverfolgungsbehörden ihre Bemühungen bestmöglich koordinieren. Die EU-Agentur Eurojust in Den Haag, die in diesem Jahr ihr 20-jähriges Bestehen feiert und mit der die Schweiz über ein bei BJ IRH angegliedertes eigenes Büro vor Ort eng verbunden ist, bietet hier wertvolle Unterstützung.

BJ IRH ist mehr und mehr auch mit Fällen konfrontiert, deren einziger Anknüpfungspunkt zu unserem Land darin besteht, dass ein gesicherter E-Mail-Dienst hier seinen Sitz hat. Die Straftaten, welche derartigen Ersuchen um Zusammenarbeit zugrunde liegen, sind von einer grossen thematischen Bandbreite: Die im aktuellen Tätigkeitsbericht beschriebenen Fälle reichen von

Erpressung über Drohung verschiedenster Art bis hin zu Entführung.

Generell stellt der Zugriff auf elektronische Daten bzw. die Erhebung elektronischer Beweismittel eine grosse Herausforderung für nationale Strafverfolgungsbehörden dar. Dies insbesondere dann, wenn es um Daten geht, die von Anbietern von Kommunikationsdiensten im Ausland gespeichert sind. Zurzeit wird die Frage der einfacheren und rascheren Zusammenarbeit in diesem Bereich international in verschiedenen Gremien im Europarat, der Europäischen Union und der Vereinten Nationen diskutiert. Neue Instrumente sind am Entstehen, die versuchen, adäquate Antworten auf die sich stellenden Probleme zu finden. Das Bundesamt für Justiz hat im Zusammenhang mit dem als CLOUD Act bekannten US-Bundesgesetz 2021 einen Bericht verfasst, welcher unter anderem die sich aus dem schweizerischen Recht ergebenden Prinzipien in Erinnerung ruft. Der Tätigkeitsbericht gibt einen kurzen Überblick darüber.

Sie sehen also: Auch in den kommenden Jahren wird es an Herausforderungen nicht fehlen, sei dies nun in Bezug auf die Tücken des Internets und die Problematik der elektronischen Beweismittel, aber natürlich auch völlig unabhängig davon. Nun wünsche ich Ihnen aber erst einmal eine interessante Lektüre unseres Tätigkeitsberichts 2021!

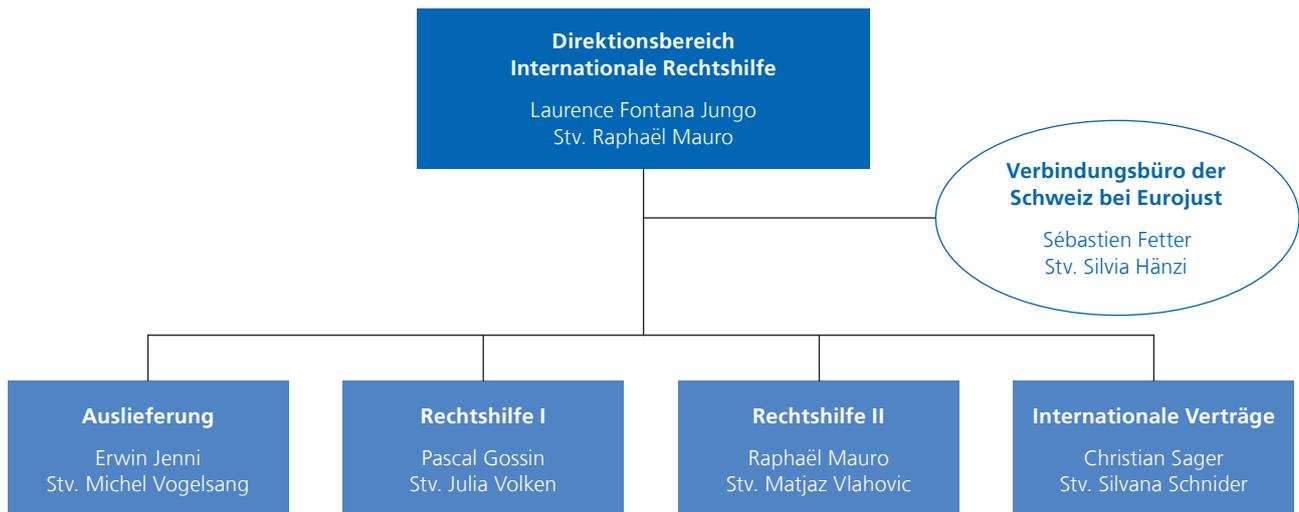
Laurence Fontana Jungo
Vizedirektorin BJ, Chefin Direktionsbereich IRH

1 Der Direktionsbereich Internationale Rechtshilfe

1.1 Der Direktionsbereich

- Schweizerische Zentralbehörde für die internationale Rechtshilfe in Strafsachen
- vier Fachbereiche und das Verbindungsbüro der Schweiz bei Eurojust
- 50 ständige Mitarbeitende, davon 33 Frauen und 17 Männer aus allen Landesteilen, insgesamt 4210 Stellenprozente (Stand 1.5.2022)

Organigramm



Hauptsächliche Aufgaben im Überblick

- Sicherstellen einer rasch funktionierenden internationalen Rechtshilfe in Strafsachen.
- Stellen und Entgegennehmen von Ersuchen, soweit kein Direktverkehr möglich ist.
- Fällen bestimmter Entscheide im Rahmen von Auslieferungen, Rechtshilfeersuchen, stellvertretender Strafverfolgung und Strafvollstreckung sowie Überstellungen.
- Wahrnehmen einer Aufsichtsfunktion betreffend den Vollzug von Rechtshilfeersuchen.
- Weiterentwickeln der Rechtsgrundlagen im Bereich der internationalen Rechtshilfe in Strafsachen.
- Wahrnehmen verschiedener operativer Aufgaben auch im Bereich der Rechtshilfe in Zivil- sowie in Verwaltungssachen.

1.2 Die Fachbereiche und ihre Aufgaben

Auslieferung

- Auslieferung: Entscheid über Fahndungsersuchen. Anordnung der Festnahme vom Ausland gesuchter Personen im Hinblick auf ihre Auslieferung. Erstinstanzlicher Auslieferungsentscheid. Beschwerderecht gegen allfälligen Entscheid des Bundesstrafgerichts. Veranlassung des Vollzugs der Auslieferung. Auf Antrag schweizerischer Staatsanwaltschaften, Strafvollzugsbehörden oder Gerichte Stellen von Fahndungs- und Auslieferungsersuchen an das Ausland.
- Grenzüberschreitende stellvertretende Strafverfolgung: Behandlung in- und ausländischer Strafübernahmebegehren in Fällen, in denen eine Auslieferung nicht in Frage kommt oder nicht angezeigt ist. Prüfung der Voraussetzungen und Entscheid über die Stellung von Ersuchen ans Ausland. Entgegennahme, Prüfung und Weiterleitung ausländischer Ersuchen an die zuständige schweizerische Strafverfolgungsbehörde sowie allenfalls Entscheid über die Annahme des ausländischen Ersuchens nach Rücksprache mit der schweizerischen Strafverfolgungsbehörde.
- Grenzüberschreitende stellvertretende Strafvollstreckung: Entgegennahme und Stellung von Ersuchen.
- Überstellung von verurteilten Personen an ihren Heimatstaat zur Verbüßung der Reststrafe: Entscheid in Zusammenarbeit mit den zuständigen kantonalen Behörden.
- Überstellung von Personen, die von einem internationalen Straftribunal gesucht werden, oder von Zeugen in Haft.
- Sicherstellung eines Pikettdienstes (7/24) für die operativ tätigen Fachbereiche in Zusammenarbeit mit dem Bundesamt für Polizei fedpol (SIRENE/EZ).

Rechtshilfe I: Beschlagnahme und Herausgabe von Vermögenswerten

- Rechtshilfeverfahren im Fall politisch exponierter Personen (PEP): z. T. selbstständiges Führen der entsprechenden inländischen Verfahren.
- Weiterleitung schweizerischer Rechtshilfeersuchen an das Ausland und nach Vorprüfung Delegation ausländischer Rechtshilfeersuchen im Zusammenhang mit der Beschlagnahme und Herausgabe von Vermögenswerten (*Asset Recovery*) an die zuständigen kantonalen oder eidgenössischen Vollzugsbehörden, sofern kein Direktverkehr zwischen den betroffenen Behörden möglich ist. Aufsicht über den Vollzug der Ersuchen inkl. Beschwerderecht gegen den Entscheid der Rechtshilfebehörden und des Bundesstrafgerichts.
- In dringenden Fällen Anordnung vorsorglicher Massnahmen, z. B. Kontensperren.
- Entscheid über die Weiterverwendung von Beweismitteln (Spezialität).

- Mitarbeit im Bereich der Beschlagnahme und Herausgabe von Vermögenswerten in internationalen und nationalen Gremien und Arbeitsgruppen.
- Verhandlungen mit anderen Staaten oder kantonalen und eidgenössischen Behörden über die Teilung eingezogener Vermögenswerte (*Sharing*) auf internationaler und nationaler Ebene.
- Rechtshilfe an den Internationalen Strafgerichtshof sowie an andere internationale Straftribunale.
- Bearbeitung von Fällen unaufgeforderter Übermittlung von Beweismitteln und Informationen an eine ausländische Strafverfolgungsbehörde.

Rechtshilfe II: Beweiserhebung und Zustellungen

- Weiterleitung schweizerischer Rechtshilfeersuchen an das Ausland und nach Vorprüfung Delegation ausländischer Rechtshilfeersuchen im Zusammenhang mit der Beweiserhebung und Zustellung an die zuständigen kantonalen oder eidgenössischen Vollzugsbehörden, sofern kein Direktverkehr zwischen den betroffenen Behörden möglich ist. Aufsicht über den Vollzug der Ersuchen inkl. Beschwerderecht gegen den Entscheid der Rechtshilfebehörden und des Bundesstrafgerichts.
- In dringenden Fällen Anordnung vorsorglicher Massnahmen, z. B. Kontensperren.
- Zentralstellen USA und Italien: selbstständige Führung von Rechtshilfeverfahren inkl. Beschlagnahme und Herausgabe von Vermögenswerten (im Fall der USA generell, im Fall von Italien in komplexen oder besonders wichtigen Straffällen, welche die organisierte Kriminalität, Korruption oder andere schwere Straftaten betreffen).
- Entscheid über die Weiterverwendung von Beweismitteln (Spezialität).
- Zustimmung zur Weiterleitung von amtsilfeweise übermittelten Erkenntnissen an eine ausländische Strafverfolgungsbehörde.
- Weiterleitung von Anzeigen zum Zweck der Strafverfolgung an das Ausland.
- Bearbeitung von Rechtshilfeersuchen, die Kulturgüter zum Gegenstand haben.
- Bearbeitung und Übermittlung von Zustellungsersuchen in Strafsachen.
- Behandlung von Rechtshilfeersuchen um Beweiserhebung und Zustellungen in Zivil- und Verwaltungssachen.

Internationale Verträge

- Aushandlung bilateraler Verträge und anderer Instrumente der Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Strafrechtshilfe (Auslieferung, akzessorische Rechtshilfe, Überstellung) sowie Teilnahme an Verhandlungen über multilaterale Übereinkommen in diesem Bereich. Betreuung dieser Geschäfte im politischen Prozess.
- Ausarbeitung und Betreuung von Gesetzgebungsprojekten im Bereich der Strafrechtshilfe.
- Mitwirkung im Rahmen von anderen Rechtsetzungsinstrumenten und Gesetzgebungsprojekten mit einem Bezug zur Rechtshilfe in Strafsachen.
- Unterstützung der Direktionsbereichsleitung bei der Erarbeitung von Strategien im Bereich der Politik und Rechtsetzung in sämtlichen Aufgabenbereichen von BJ IRH.
- Vertretung des Direktionsbereichs in den auf dem Gebiet der Strafrechtshilfe tätigen Steuerungsgremien namentlich des Europarats und der UNO.

Verbindungsbüro der Schweiz bei Eurojust

- Informationsbeschaffung und Erteilen von Auskünften, Koordination und Herstellung von direkten Kontakten zwischen schweizerischen Strafverfolgungsbehörden und jenen der Mitgliedstaaten der EU und der bei Eurojust vertretenen Drittstaaten.
- Organisation und Mitarbeit anlässlich operativer Treffen (*Coordination Meetings*) und an strategischen Sitzungen bei Eurojust.
- Information und Beratung von Strafverfolgungs- und Rechtshilfenvollzugsbehörden der Kantone und des Bundes sowie von Gerichten im Zusammenhang mit den Dienstleistungen und Unterstützungsmöglichkeiten von Eurojust.
- Berichterstattung an die Begleitgruppe Eurojust (Leitung BJ IRH, Vertreter der Schweizerischen Staatsanwälte-Konferenz bzw. der kantonalen Staatsanwaltschaften und der Bundesanwaltschaft).

2 Themen

2.1 Akzessorische Rechtshilfe an die USA

Wenn die Schweiz einem anderen Staat akzessorische Rechtshilfe leistet, stehen häufig die USA im Fokus. Den US-Rechtshilfeersuchen liegen oft komplexe Strafverfahren zugrunde, etwa im Bereich der Korruption. Entsprechend intensiv und aufwändig ist die Zusammenarbeit, die sich manchmal über viele Jahre hinweg erstreckt. Immer häufiger geht es bei den Ersuchen auch um Straftaten, die mittels Computer und unter Ausnutzung digitaler Informations- und Kommunikationstechnik oder gegen Computersysteme begangen werden. Dabei ist allein schon die Anwesenheit von E-Mail-Diensten auf schweizerischem Gebiet für eine thematisch grosse Bandbreite an Rechtshilfeersuchen verantwortlich. Der bei BJ IRH angesiedelten Zentralstelle USA kommen im Zusammenhang mit den US-Rechtshilfeersuchen besondere Kompetenzen zu.

BJ IRH ist zuständig für die Durchführung von Rechtshilfeverfahren mit den USA. Grundlage dafür sind der bilaterale Rechtshilfevertrag von 1973 (RVUS, SR 0.351.933.6) und das einschlägige Bundesgesetz zum Vertrag (BG-RVUS, SR 351.93). BJ IRH entscheidet über die strategische Ausrichtung der Verfahrensführung und erlässt sämtliche Verfügungen im Verlauf des Verfahrens. Dies betrifft insbesondere auch die Beschlagnahme von Vermögenswerten, beispielsweise im Rahmen von Kontosperrern. Der Vollzug der Rechtshilfemassnahmen wird jeweils der zuständigen Staatsanwaltschaft übertragen, die gewissermassen als verlängerter Arm von BJ IRH tätig wird. Neben anderen Rechtshilfemassnahmen führt sie auch Einvernahmen und Hausdurchsuchungen durch und beschlagnahmt Dokumente, die bei diesen Durchsuchungen entdeckt und sichergestellt wurden. In der Folge obliegt es BJ IRH, den betroffenen Personen rechtliches Gehör zu gewähren und festzulegen, welche Informationen und Beweismittel an die US-Behörden ausgehändigt werden sollen. Sofern die betroffenen Personen der Herausgabe nicht von sich aus zustimmen, entscheidet BJ IRH schliesslich auch darüber.

Die US-Behörden sind anspruchsvolle Partner, die für ihre Ermittlungen über beachtliche finanzielle Mittel verfügen. Mit Ausnahme der Ersuchen im Bereich der Computerkriminalität (vgl. S. 11 f.) zielen die Rechtshilfemassnahmen, um deren Durchführung ersucht wird, auch weiterhin hauptsächlich auf Bankinformationen ab. Grundsätzlich ersuchen die entsprechenden Behörden zunächst einmal um die Erhebung von Bankunterlagen und zum Teil auch um die Beschlagnahme der Vermögenswerte illegaler Herkunft, die auf den betroffenen Konten liegen, und schliesslich um die Herausgabe der sichergestellten Vermögenswerte. Letzteres setzt ein ergänzendes Rechtshilfeersuchen voraus. In der Regel liegt diesem Ersuchen um Herausgabe der in der Schweiz sichergestellten Vermögenswerte eine rechtskräftige und vollstreckbare Einziehungsverfügung der USA bei. Daraufhin führt BJ IRH ein weiteres Rechtshilfeverfahren im Hinblick auf den Erlass einer Herausgabeverfügung durch und ordnet anschliessend die Herausgabe der Vermögenswerte an die US-Behörden an. Die entsprechenden Gelder dienen häufig dazu, die Opfer der Straftaten zu entschädigen.



Das Justizministerium der USA, ein wichtiger Rechtshilfepartner der Schweiz.

Bild: Getty Images/wingedwolf

Zusammenarbeit in Sachen Korruption

Die Rechtshilfe in Strafsachen spielt bei der Bekämpfung der internationalen Korruption eine entscheidende Rolle, insbesondere wenn unrechtmässig erworbene Vermögenswerte über unzählige Firmenkonten in aller Welt geschleust oder durch den Erwerb beweglicher und unbeweglicher Güter gewaschen werden. Verschiedene grosse Korruptionsfälle mit teilweise weitreichenden internationalen Verästelungen und gravierenden, auch politischen Konsequenzen haben BJ IRH in den vergangenen Jahren viel Arbeit beschert. Nachfolgend eine Auswahl solcher Fälle:

Odebrecht

Der brasilianische Baukonzern Odebrecht löste den grössten Korruptionsskandal in der Geschichte Lateinamerikas aus – im Tätigkeitsbericht 2018 wurde dieser Fallkomplex im Zusammenhang mit *Lava Jato* bereits kurz erwähnt. Millionenhohe Schmiergelder wurden zum Teil auch über Schweizer Bankkonten verschoben. Mittels der Rechtshilfe werden die Transaktionen gerichtstauglich dokumentiert und Gelder beschlagnahmt. Auch die USA haben die Schweiz im Zusammenhang mit von ihnen durchgeführten Strafverfahren um Rechtshilfe ersucht.

Die Odebrecht-Gruppe ist mit über 50 000 Angestellten in 25 Ländern einer der weltweit grössten Ingenieur- und Baukonzerne. Im Herzen des Konzerns steht das Bauunternehmen Constructora Norberto Odebrecht, das grösste Unternehmen im Bereich des Ingenieurs- und Bauwesens in Lateinamerika. Es wurde 1944 von Norberto Odebrecht gegründet, dem Urenkel eines deutschen Ingenieurs und Kartografen, der im Jahr 1856 nach Brasilien ausgewandert war.

150 Jahre nachdem der junge Einwanderer Fuss auf brasilianischen Boden gesetzt hatte, ist der Name Odebrecht zum Schlagwort für einen Korruptionsskandal geworden, der die Grenzen der Vorstellungskraft strapaziert. Ab 2001 hatte die Odebrecht-Gruppe eine riesige Bestechungsmaschinerie in Gang gesetzt. Sie

soll weltweit über 700 Millionen US-Dollar an willige Politiker verteilt haben, um im Gegenzug öffentliche Infrastrukturprojekte zugeschanzt zu bekommen. Allein in Brasilien sollen über 400 Politiker und 26 politische Parteien auf allen Ebenen des Staates bestochen worden sein. Angesichts dieser Dimensionen stellte der brasilianische Chefankläger fest, dass sich die Watergate-Affäre daneben wie ein Sandkastenspiel ausnehme.

Auch das amerikanische Justizministerium spart nicht mit Superlativen und nennt die Affäre den «grössten Fall von Auslandbestechung der Geschichte». Die US-Behörden hatten sich eingeschaltet, weil die Odebrecht-Gruppe Schmiergelder über US-Konten verschoben und konspirative Treffen in den USA abgehalten haben soll. Sie rangen dem Konzern ein *Plea Agreement* ab, in dem dieser einer Busse von 3,3 Milliarden US-Dollar zustimmte – dem Betrag, der nach US-Schätzungen dem illegal eingestrichenen Profit entspricht.

In Brasilien packte der CEO Marcelo Odebrecht im Gegenzug für Straferleichterungen aus. Die so enthüllten Fakten erschütterten die brasilianische Gesellschaft in ihrem Fundament und lösten in zahlreichen benachbarten Ländern Nachbeben aus: Dutzende von Staaten leiteten Ermittlungen ein, in deren Zug auch ehemalige Staatspräsidenten der Korruption überführt wurden.

Die Bestechungen liefen immer nach ähnlichem Muster ab. Die Odebrecht-Gruppe wandte Politikern Gelder zu – häufig als Wahlkampfspenden getarnt – und durfte dafür Gegenleistungen erwarten: den Zuschlag für Infrastrukturprojekte (die dann auch noch überfakturiert wurden), die Beseitigung von administrativen Hindernissen, die Einflussnahme auf Gesetzgebungsprojekte etc. Bis 2006 waren die Bestechungen derart zum Teil der Unternehmenskultur geworden, dass die Odebrecht-Gruppe der Aufgabe eine eigene Abteilung widmete – offiziell bezeichnet als das «Departement für strukturierte Operationen». Diese Abteilung benutzte ein geheimes Kommunikationssystem, in dem die Bestechungszahlungen minutiös erfasst wurden, komplett mit Betrag und dem kodierten Namen der Empfänger. Im Zuge der strafrechtlichen Aufarbeitung wurde die brasilianische Öffentlichkeit monatelang in Atem gehalten, als nach und nach bekannt wurde, welche Politiker hinter den schillernden Kodenamen wie «Barbie», «Dracula» oder «Viagra» standen. Als weiteres Zeichen für die epochale Natur des Skandals verarbeitete Netflix u. a. die Odebrecht-Saga im Politdrama «Der Mechanismus».

Um die Schmiergelder international zu verschieben, eröffnete die Odebrecht-Gruppe rund um den Globus Bankkonten im Namen von Offshore-Firmen, darunter auch in der Schweiz. Dies ist auch der Grund, weshalb heute die schweizerischen Rechtshilfebehörden eine zentrale Rolle in der strafrechtlichen Aufarbeitung dieses weltumspannenden Korruptionsfalls spielen. Es geht um die gerichtsverwertbare Dokumentation der Banktransaktionen, um die Erhebung von Serverdaten und die Sperre der deliktischen Gelder. Bei den Ersuchen aus den USA, die Sachverhalte in mehreren lateinamerikanischen Staaten betreffen, ist BJ IRH verfahrensleitende Behörde: Sie entscheidet über die Gewährung der Rechtshilfe und verfiht ihre Durchsetzung gegebenenfalls vor Gericht. Die Erhebung der Beweismittel erfolgt jedoch immer in enger Zusammenarbeit mit einer Schweizer Strafverfolgungsbehörde wie z. B. der Bundesanwaltschaft. Zahlreiche Ersuchen wurden so bereits erfolgreich ausgeführt – weitere sind hängig.



Korruptionsvorgänge um den brasilianischen Baukonzern Odebrecht fanden auch Eingang in die brasilianische Netflix-Serie «Der Mechanismus». Bild: KEYSTONE/Courtesy Everett Collection/Netflix

Petróleos de Venezuela S. A. (PDVSA)

Diverse US-Strafverfolgungsbehörden führen seit 2012 komplexe Strafuntersuchungen gegen eine aussergewöhnlich grosse Tätergruppierung in den USA und in Venezuela wegen Verstosses gegen den *Foreign Corrupt Practices Act* und qualifizierter Geldwäscherei. Zahlreichen Exponenten der politischen und gesellschaftlichen Elite in Venezuela wird vorgeworfen, sich an den Devisenreserven der staatseigenen Erdölgesellschaft PDVSA in Höhe von mehreren Milliarden US-Dollar persönlich bereichert zu haben. Bislang wurden über 15 verschiedene Betrugs- und Bestechungsschemata aufgedeckt, und die Grösse des Täterkreises sowie das Ausmass der Bereicherung machen selbst erfahrene Strafverfolger sprachlos.

Einem Bestechungsszenario zufolge nutzten die Täter den Umstand aus, dass die venezolanische Regierung ihre Landeswährung Bolivar zu einem festen Wechselkurs in US-Dollars umtauschen kann, der um ein Mehrfaches unter dem Schwarzmarktkurs liegt. Der Zugang zu diesem fixen Wechselkurs unterliegt der Kontrolle durch die Regierung und wird nur bestimmten Personen oder Firmen gewährt. Die Täter bestachen venezolanische Regierungsbeamte, um dafür zum einen die Möglichkeit zu erhalten, die aus dem Erdöl-Verkauf der PDVSA erzielten US-Dollar-Reserven bei der venezolanischen Staatskasse beziehen und zum anderen vom garantierten Wechselkurs der Regierung profitieren zu können. Nachdem sie zunächst die US-Devisen auf dem Finanzmarkt verkauft hatten, zahlten sie der Regierung die Bolivar zum garantierten Wechselkurs zurück,

profitierten somit von der Differenz zum Schwarzmarktkurs und teilten diese Gewinne anschliessend mit den venezolanischen Amtsträgern.

In einem anderen Bestechungsszenario sollen die Täter beispielsweise aber auch verschiedene venezolanische Regierungsbeamte und Funktionäre der PDVSA bestochen haben, um sich im Rahmen von Ausschreibungsverfahren Verträge für Stromerzeugungsprojekte mit der PDVSA und deren Tochtergesellschaften sichern zu können. Die deliktisch erlangten Vermögenswerte schleusten die Täter jeweils durch ein weitverzweigtes Netz von Gesellschaften, welche ihrer Kontrolle unterlagen.

BJ IRH leistet den USA in dieser Sache seit 2014 umfangreiche Rechtshilfe. Gestützt auf über 30 Rechtshilfeersuchen wurden bei rund 40 schweizerischen Banken insgesamt mehr als 390 Bankkonten der Tätergruppierung identifiziert und Bankunterlagen in die USA geliefert. Zahlreiche Personen wurden dort angeklagt und teilweise zu hohen Freiheitsstrafen verurteilt. BJ IRH sperrte zudem Vermögenswerte von mehr als 102 Millionen US-Dollar, wovon bis heute 85,4 Millionen rechtskräftig eingezogen und an die USA herausgegeben werden konnten.

1Malaysia Development Berhad (1MDB)

Die internationale Zusammenarbeit ermöglicht es, unrechtmässig erworbene Vermögenswerte aufzuspüren, zu beschlagnahmen und letztendlich einzuziehen. So auch im Fall der Veruntreuung von Geldern der 1MDB. Topmanager dieses Fonds zur Verwaltung des malaysischen Staatsvermögens hatten mit Unterstützung in- und ausländischer Komplizen Milliarden US-Dollar daraus abgezweigt, um ihr Luxusleben zu finanzieren. Sie bedienten sich komplexer Finanzkonstrukte u. a. in der Schweiz, um die veruntreuten Gelder auf Bankkonten oder durch den Kauf von Gütern wie Luxusyachten oder berühmter Gemälde, deren Wert auf mehrere Millionen US-Dollar geschätzt wird, zu waschen.

Die Ermittlungen der Bundesanwaltschaft sowie der Strafverfolgungsbehörden weiterer Staaten, namentlich der USA und Malaysias, haben zu einer Vielzahl von Rechtshilfeersuchen von und an BJ IRH geführt. Dank der hervorragenden Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Justizbehörden im Rahmen dieser zahlreichen Rechtshilfeverfahren konnten die sehr komplexen Kapitalflüsse im Anschluss an die Veruntreuungen bei 1MDB ermittelt werden. Kooperation ist in solchen Fällen unerlässlich und hat es vorliegend ermöglicht, Vermögensgegenstände und Guthaben, bisweilen in Höhe von mehreren Millionen US-Dollar, in der Schweiz aufzuspüren und zu beschlagnahmen, und auf diese Weise zu verhindern, dass die Gelder für immer abhanden kommen. Andere Länder, namentlich Singapur und Luxemburg, haben durch ihre Kooperation ebenfalls dazu beigetragen, die massive Korruption im Fall 1MDB aufzudecken.

Insbesondere auch die USA haben seit 2016 zahlreiche Rechtshilfeersuchen wegen Geldwäscherei und Betrug im Zusammenhang mit der Veruntreuung dieser Gelder an die Schweiz gerichtet. BJ IRH hat in der Folge die Erhebung und Übergabe von Bankunterlagen und die Herausgabe im Rahmen des nationalen Verfahrens erhobener Beweismittel an die USA verfügt. Zudem hat es auch die Beschlagnahme unrechtmässig erworbener Vermögenswerte, die sich auf schweizerischen Bankkonten befanden, sowie von Kunstwerken angeordnet.

Im Oktober 2019 kam es in den USA zu einem Vergleich mit einigen der Beschuldigten, die Milliarden US-Dollar aus dem 1MDB-Fonds veruntreut und danach in den USA, der Schweiz, Singapur und Luxemburg gewaschen haben sollen. Die im Rahmen des Vergleichs eingezogenen Vermögenswerte werden auf über 700 Millionen US-Dollar geschätzt. Damit konnten die USA seit Beginn ihrer Ermittlungen im Zusammenhang mit dem Veruntreuungsfall 1MDB Vermögenswerte im Wert von schätzungsweise insgesamt über einer Milliarde US-Dollar einziehen.

Bis heute laufen die Ermittlungen im 1MDB-Skandal sowie die Einziehung der veruntreuten Staatsfonds-Gelder dank der internationalen Zusammenarbeit weiter.

Zunahme von Rechtshilfeersuchen im Zusammenhang mit Internetdiensteanbietern und E-Mail-Diensten

Aufgrund der Präsenz von Telekommunikationsanbietern auf Schweizer Boden hat in den vergangenen Jahren die Zahl der US-Rechtshilfeersuchen zugenommen. Zu den herkömmlichen Rechtshilfeersuchen wegen Bestechung, Betrug und Geldwäscherei, deren Behandlung komplex und zeitaufwändig bleibt, kommen neu Ersuchen im Zusammenhang mit Cyberkriminalität dazu. Insbesondere über *Secure Messaging* werden zahlreiche Delikte verübt, mit denen sich BJ IRH im Rahmen der Zusammenarbeit mit den USA immer mehr beschäftigt. Sie reichen von Erpressung, oftmals mittels Hacking mit Hilfe verschiedener *Ransomware*, über vielfältigste Drohungen bis hin zu Entführungen.



Immer häufiger werden sogenannte «Ransomware»-Angriffe verübt. Sie können grossen Schaden anrichten und stellen die Strafverfolgungs- und Rechtshilfebehörden vor riesige Herausforderungen.

Bild: Getty Images

BJ IRH sieht sich zunehmend mit US-Rechtshilfeersuchen im Zusammenhang mit grossen Cyberattacken konfrontiert, bei denen auch in der Schweiz ansässige Internetdiensteanbieter verwendet werden.

Wenn Internetdiensteanbieter für Ransomware-Angriffe missbraucht werden

Bei sogenannten *Ransomware*-Angriffen verüben die Täter mit Hilfe von Schadsoftware Angriffe auf Server und Computerdateien von Firmen und infizieren Computersysteme, um die Opfer zu erpressen. Die Daten der betroffenen Firma oder Behörde werden dazu von den Erpressern möglichst komplett verschlüsselt, so dass der Betrieb des IT-Systems verunmöglicht wird. Gegen Bezahlung eines Lösegeldes erhält das Opfer ein Instrument zur Entschlüsselung der Daten. Diese Angriffe verursachen hohe finanzielle Verluste, die im Einzelfall bis zu 100 Millionen Dollar betragen können. Von solchen Attacken betroffen sind nicht nur mittlere oder zuweilen auch grosse Privatunternehmen, sondern beispielsweise auch Schulen, Krankenhäuser und Regierungsstellen.

Nach der Aktivierung der Schadsoftware auf einem Computer versuchen die Täter, alle sich auf dem Computer befindlichen Sicherungsdateien zu löschen. Dann beginnen sie, unter Verwendung eines Algorithmus sämtliche Daten auf dem Speicherlaufwerk des lokalen Computers, aber auch Daten auf mit dem Computer verbundenen Speicherlaufwerken sowie auf allen Laufwerken, die den Tätern über eine Netzwerkverbindung zugänglich sind, zu verschlüsseln. Die professionell agierenden Täter verwenden dabei für jede einzelne Datei eine andere Verschlüsselung und hinterlegen anschliessend eine Lösegeldforderung auf dem Computer. In gewissen Fällen übermitteln sie den Geschädigten eine E-Mail-Adresse. Mit dieser können die Täter kontaktiert werden, um das Lösegeld zu bezahlen – oftmals an eine bereitgestellte Bitcoin-Adresse – und ein «Entschlüsselungsprogramm» zu erhalten, mit dem die verschlüsselten Daten angeblich wiederhergestellt werden können. In anderen Fällen drohen die Täter für den Fall der Nichtbezahlung des Lösegeldes beispielsweise mit der Veröffentlichung der gestohlenen Firmendaten auf von ihnen betriebenen und der Öffentlichkeit zugänglichen Internetseiten.

Solche Rechtshilfeersuchen stellen für BJ IRH aus diversen Gründen eine grosse Herausforderung dar. Der über die schweizerischen Internetdiensteanbieter abgewickelte Datenverkehr, welcher nicht selten auch über TOR erfolgt – ein Netzwerk zur Anonymisierung von Verbindungsdaten –, erweist sich praktisch immer als äusserst umfangreich und kann in gewissen Fällen gar einige Terabyte erreichen. Die Sichtung einer solchen Datenmenge und deren Prüfung auf ihre potenzielle Erheblichkeit stellt für BJ IRH und die Vollzugsbehörden einen Kraftakt dar und muss oftmals unter Zeitdruck erfolgen, da die Attacken nicht selten fortdauern und die Daten für die laufende Strafuntersuchung im Ausland deshalb dringend benötigt werden.

Secure Messaging – Ausgangspunkt auch für bislang unübliche Rechtshilfeersuchen: zwei Fälle von Entführung

Bei einem der Vorkommnisse, die BJ IRH im Berichtsjahr beschäftigt haben, ging es um ein dringliches Rechtshilfeersuchen des US-Justizministeriums im Fall der Entführung einer Jugendlichen. Sie soll vom Vater in den USA entführt und dort über ein Jahr lang an einem geheimen Ort festgehalten und misshandelt worden sein. Die US-Ermittler hatten herausgefunden, dass der Vater zur Kommunikation mehrere E-Mail-Konten bei einem Schweizer Anbieter benutzte. In Anbetracht der Umstände schaltete BJ IRH unverzüglich die Staatsanwaltschaft des betroffenen Kantons ein. Diese holte beim Anbieter umgehend die verfügbaren Angaben über die verschiedenen E-Mail-Konten ein und ordnete – mit Bewilligung des kantonalen Zwangsmassnahmengerichts – deren rückwirkende Überwachung an. Das Rechtshilfeersuchen wurde rasch ausgeführt, und die von der Schweiz übermittelten Informationen trugen indirekt dazu bei, das Opfer ausfindig zu machen.

Auch der folgende Fall, mit dem sich BJ IRH 2021 beschäftigt hat, verdeutlicht, wie mit Hilfe des betroffenen E-Mail-Dienstes die rasche Leistung von Rechtshilfe in dringenden Fällen möglich wird. Gravierende Folgen für die Opfer können dadurch vermieden werden.

Im Zuge der Entführung einer Minderjährigen durch einen Sexualstraftäter richtete das US-Justizministerium ein dringliches Ersuchen an BJ IRH. Die US-Behörden hatten im Laufe der Ermittlungen am Wohnsitz des Opfers festgestellt, dass der Täter mehrere Adressen eines E-Mail-Dienstes mit Sitz in der Schweiz verwendete, um mit der Minderjährigen zu kommunizieren. BJ IRH delegierte den Vollzug des Rechtshilfeersuchens umgehend an die Staatsanwaltschaft des Sitzkantons des E-Mail-Dienstes, welche bei diesem die angeforderten Informationen einholte. Die Informationen wurden in der Folge an das US-Justizministerium herausgegeben. Dadurch gelang es, die entführte Jugendliche ausfindig zu machen und zu befreien und den Straftäter der Justiz zuzuführen.

Ein immer wichtigeres Thema in der zwischenstaatlichen Zusammenarbeit, welches im Speziellen, aber bei Weitem nicht nur die Zusammenarbeit mit den USA betrifft, ist die Erhebung von elektronischen Beweismitteln im Rahmen von Strafverfahren. Das Bundesamt für Justiz hat dazu im Berichtsjahr einen Bericht verfasst.

2.2 Erhebung von elektronischen Beweismitteln: Bericht des Bundesamts für Justiz zum US CLOUD Act

US CLOUD Act, E-Evidence-Vorlage der EU, Zweites Zusatzprotokoll zum Übereinkommen des Europarats über die Cyberkriminalität – und nun sogar noch ein Vorschlag für eine globale Konvention der UNO: Zahlreiche internationale und nationale Initiativen befassen sich zurzeit mit dem Umgang mit elektronischen Beweismitteln. Es stellt sich die Frage nach dem gesetzgeberischen Handlungsbedarf, da die «Nicht-Körperlichkeit» und Flüchtigkeit solcher Daten für die herkömmliche Rechtshilfe, die sich stark an Prinzipien wie Territorialität und Souveränität orientiert, eine grosse Herausforderung darstellen. Mit Blick auf den Datenschutz einerseits und den Schutz insbeson-

dere der prozessualen Grundrechte sowie wesentlicher Schweizer Rechtsprinzipien andererseits ist allerdings ein überlegtes Vorgehen geboten.

Zahlreiche Akteure aus Strafverfolgung, Verbänden und Privatwirtschaft konfrontierten das BJ mit der Forderung, Verhandlungen mit den USA über ein Abkommen unter dem US CLOUD Act aufzunehmen. Vor diesem Hintergrund hat sich das BJ entschieden, die rechtliche Ausgangslage mit Blick auf diese Frage – und «E-Evidence» schlechthin – in einem Bericht darzulegen. Dieser wurde im September 2021 auf der Webseite des BJ (www.bj.admin.ch > Publikationen & Service > Berichte und Gutachten) veröffentlicht und soll als Grundlage für eine Diskussion mit allen interessierten Akteuren dienen. Nachfolgend ein kurzer Überblick über diesen Bericht.



Bild: Shutterstock/gotphotos

Der US CLOUD Act

Der US CLOUD Act (*Clarifying Lawful Overseas Use of Data-Act*) ist ein US-Bundesgesetz, das es amerikanischen Strafverfolgungsbehörden unter gewissen Bedingungen erlaubt, im Rahmen von US-Strafverfahren auf im Ausland gelegene Daten zuzugreifen. Dieses Vorgehen kollidiert mit dem im Strafrecht grundlegenden Territorialitätsprinzip. Den USA ist dieser Umstand bewusst. Darum bieten sie anderen Staaten an, sog. *Executive Agreements* mit den USA abzuschliessen. Diese Staaten tolerieren dann den Zugriff der US-Strafverfolgungsbehörden auf Daten, die auf ihrem Territorium gespeichert sind – im Gegenzug erhalten die Strafverfolgungsbehörden des Partnerstaates ihrerseits Zugriff auf Daten, die in den USA liegen.

Datenschutz und Grundrechte

Ob die Schweiz mit den USA ein solches *Executive Agreement* abschliessen könnte, ist aus rechtlicher Sicht fraglich. Verfassungsmässige Rechtsschutzgarantien (prozessuale Grundrechte) wie auch das schweizerische und europäische Datenschutzrecht stehen dem im CLOUD Act vorgesehenen Vorgehen entgegen. Andere wichtige Partner der Schweiz sind ebenfalls dabei, Systeme zu effizienterer Zusammenarbeit im Rahmen von «E-Evidence» zu entwickeln, so z. B. die EU. Sie verfolgen dabei andere Ansätze, die *prima facie* einfacher mit der Schweizer Rechtsordnung vereinbar wären.

E-Evidence-Vorlage der EU

Zunächst aufgrund des Datenschutzrechts (Stichwort: Angemessenheitsbeschluss), jedoch auch mit Blick auf die erprobte und bewährte Zusammenarbeit mit den EU-Mitgliedstaaten, die im Bereich der internationalen Strafrechtsszusammenarbeit für die Schweiz von grosser Bedeutung ist, ist die *E-Evidence-Vorlage* der EU für unser Land von beachtlichem Interesse. In ihren eigenen Verhandlungen mit den USA wird die EU (mindestens) eine kollisionsrechtliche Lösung zwischen den grundsätzlich unvereinbaren Ansätzen der EU und den USA im Bereich der elektronischen Beweismittel anstreben. Die EU scheint dabei danach zu trachten, ein Abkommen abzuschliessen, das sich nicht ausschliesslich auf den CLOUD Act stützt, sondern Datenschutz- und Grundrechtsstandards miteinbezieht.

Quo vadis, Helvetia?

Eine ähnliche Lösung könnte auch für die Schweiz erstrebenswert sein. Auf diese Weise entstünde z. B. kein Konflikt mit der EU-Datenschutzgesetzgebung. Sollte sich der gesetzgeberische Handlungsbedarf in Sachen «E-Evidence» erhärten, erschiene es daher als sinnvoll, zunächst im Innenverhältnis, in einem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren und somit unter Einbezug des Parlaments sowie der weiteren relevanten Akteure, die Möglichkeiten der Schweiz zu einer rascheren und einfacheren Zusammenarbeit im Bereich der Erhebung und Übergabe elektronischer Beweismittel zu bestimmen. Die dabei wohl erforderlichen gesetzlichen Anpassungen wären sorgfältig zu prüfen und dürften nicht isoliert im Verhältnis zu einem bestimmten Partner oder aufgrund von Partikularinteressen betrachtet werden. Der Paradigmenwechsel – direkte Erhebung von Daten als förmliche Beweismittel ausserhalb der Rechtshilfe – hätte auf die eine oder andere Weise auch einen Einfluss auf andere Bereiche der zwischenstaatlichen Zusammenarbeit in Strafsachen oder die Zusammenarbeit mit anderen Partnern.

2.3 Die Immunität in der justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen: Immunität von der Gerichtsbarkeit gemäss Völkergewohnheitsrecht

In einem konkreten Fall können sich Fragen stellen betreffend Immunität von der Gerichtsbarkeit der von einem Rechtshilfe- oder einem Auslieferungsersuchen betroffenen Person. Zum Beispiel, wenn es sich um ein Staatsoberhaupt oder Regierungsmittglied eines Landes handelt. In derartigen Fällen sind spezielle Regeln zu beachten.

Korruption, Geldwäscherei, Beteiligung an oder Unterstützung einer kriminellen Organisation: Häufig überschreiten die Handlungen, die diesen Straftaten zugrunde liegen, die Staatsgrenzen, und können politisch exponierte Personen (PEP) involviert sein, namentlich Staats- und Regierungschefs oder Aussenminister.

Entsprechende Ersuchen um justizielle Zusammenarbeit an die Schweiz betreffen in der Regel PEP, die nicht mehr im Amt sind. Gelegentlich kommt es aber auch vor, dass ein Rechtshilfe- oder Auslieferungsersuchen einen noch amtierenden Staatsvertreter betrifft – BJ IRH war auch im Berichtsjahr mit diversen solchen Fällen beschäftigt. Ist es in derartigen Konstellationen möglich, dem Ersuchen nachzukommen? Geniesst die betroffene Person in der Schweiz absolute Immunität von der Gerichtsbarkeit? Falls

ja, unter welchen Voraussetzungen könnte dennoch Rechtshilfe geleistet bzw. die Auslieferung bewilligt werden?

Exkurs – Staatenimmunität und Immunität von Staatenvertretern

Immunitäten verfolgen nicht das Ziel, Individuen zu bevorzugen. Vielmehr dienen sie dazu, den Staat, seine Interessen und seine Funktionsfähigkeit zu schützen bzw. die ordnungsgemässe Erfüllung der amtlichen Funktion durch die jeweilige Person sicherzustellen.

In diesem Zusammenhang gilt es folgende Begriffe zu unterscheiden:

- **Die Staatenimmunität:** Sie schützt einen ausländischen Staat und dessen Vermögen. Die *Immunität von der Gerichtsbarkeit* entzieht ihn der Strafverfolgung durch andere Staaten. Dabei handelt es sich im Wesentlichen um eine zivil- oder verwaltungsrechtliche Immunität, da der Staat nicht strafrechtlich belangt werden kann. Die Staatenimmunität gilt nicht absolut, sondern beschränkt sich auf hoheitliche Handlungen im Gegensatz zu privatrechtlich relevanten Handlungen. Desgleichen schützt ihn die *Vollstreckungsimmunität* vor der Zwangsvollstreckung seiner Guthaben und Vermögen, die für die Grundversorgung eingesetzt werden. Auf diesen Immunitätsbegriff wird vorliegend nicht weiter eingegangen.
- **Die Immunität von Staatsvertretern:** Letztere können im Ausland aufgrund ihrer amtlichen Funktion Immunität geniessen, wobei es zwischen persönlicher und funktionaler Immunität zu unterscheiden gilt:
 - o Die *persönliche Immunität* erstreckt sich sowohl auf amtliche als auch auf private Handlungen vor und während der Amtsausübung. Sie ist absolut und beschränkt sich auf die Amtszeit, d.h. sie erlischt bei deren Ablauf.
 - o Die *funktionale Immunität* beschränkt sich auf Handlungen, die in Ausübung der amtlichen Funktion vorgenommen wurden, und bleibt auch nach Beendigung der Amtszeit bestehen.

Die Immunität von der Gerichtsbarkeit nach Völkergewohnheitsrecht in der Schweiz

Immunitäten werden abgeleitet aus dem Völkergewohnheitsrecht – was im vorliegenden Beitrag näher erläutert wird –, aus Staatsverträgen (bilateral oder multilateral, wie z. B. das Wiener Übereinkommen vom 18. April 1961 über diplomatische Beziehungen bzw. das Wiener Übereinkommen vom 24. April 1963 über konsularische Beziehungen, die den Status der Mitglieder von diplomatischen und konsularischen Vertretungen regeln, oder das Übereinkommen vom 8. Dezember 1969 über Sondermissionen, das eine Immunität für Vertreter des Entsendestaats der Sondermission und für deren diplomatisches Personal vorsieht) und/oder aus dem Landesrecht. Der Geltungsbereich der

Immunitäten hängt namentlich von der jeweils ausgeübten Funktion ab.

Staatsoberhäupter, Regierungschefs und Aussenminister («Troika»)

Gemäss Völkergewohnheitsrecht geniessen amtierende Staats- und Regierungschefs sowie Aussenminister in der Schweiz sowohl für amtliche als auch für private Handlungen absolute Immunität von der Gerichtsbarkeit. Nach Ablauf der Amtszeit geniessen sie nur noch Immunität für die in Ausübung ihres Amtes vorgenommenen amtlichen Handlungen. Um als solche zu gelten, reicht es nicht aus, dass eine Handlung während der Amtszeit erfolgte – sie muss auch klar als Teil der Amtsausübung erkennbar sein. Letztendlich entscheidet das Gericht, ob sich die Betroffenen mit Erfolg auf die Immunität berufen können oder nicht.

Andere Regierungsmitglieder

Die übrigen Regierungsmitglieder geniessen Immunität für alle in Ausübung ihres Amtes vorgenommenen amtlichen Handlungen, nicht aber für private Handlungen.

Familienangehörige (Ehepartner und Kinder) der Troika oder anderer Regierungsmitglieder

Die Familienangehörigen geniessen nur bestimmte Immunitäten, wenn sie den Amtsträger auf offiziellen Reisen begleiten.

Die Aufhebung der Immunität nach Völkergewohnheitsrecht in der Schweiz

Gemäss Bundesgericht ist die Immunität von Staatenvertretern in folgenden zwei Fällen beschränkt:

- Die Immunität eines Staats- oder Regierungschefs sowie eines Aussenministers besteht nach Ablauf der Amtszeit lediglich für amtliche Handlungen, die in Ausübung des Amtes vorgenommen wurden.
- Verzichtet ein Staat ausdrücklich auf die Immunität seines Vertreters, darf dieser sich nicht mehr darauf berufen.

Wenn ein Staat einen seiner Vertreter gerichtlich verfolgt, wird dadurch die Immunität von der drittstaatlichen Gerichtsbarkeit nach Völkergewohnheitsrecht nicht automatisch hinfällig. Geht ein Rechtshilfeersuchen gegen den Vertreter eines ausländischen Staates ein, haben die Schweizer Behörden im Einzelfall zu prüfen, ob dieser für die vorgeworfenen Handlungen Immunität geniess bzw. ob die Immunität allenfalls aufgehoben wurde (vgl. Gültigkeitskriterien auf S. 15).

Der Geltungsbereich der Immunität von Vertreterinnen und Vertretern des Staates im Fall schwerster Verbrechen gemäss *ius cogens* ist zurzeit Gegenstand einer internationalen Debatte. Es geht um die Frage, ob die nationalen Gerichte die Immunität in bestimmten Fällen ablehnen können. Das Bundesstrafgericht hat in diesem Zusammenhang entschieden, dass in Strafverfahren wegen völkerrechtlicher Verbrechen die Berufung auf die funktionale Immunität unzulässig ist (BB.2011.140, E. 5.4.3). Zudem können internationale Gerichte – wie der Internationale Strafgerichtshof – die strafrechtliche Verantwortlichkeit einer Person ohne Rücksicht auf deren allfällige Immunitäten nach Landes- oder Völkerrecht beurteilen (vgl. z. B. Art. 27 des Römer Statuts des Internationalen Strafgerichtshofs, SR 0.312.1).

Praxisbeispiel: Ist es möglich, die Schweizer Konten eines amtierenden Staatschefs zu sperren?

BJ IRH wird 2021 vom EDA informiert, dass mittels diplomatischer Note ein Ersuchen eines südamerikanischen Staates eingegangen ist, in der Schweiz die Konten des amtierenden Präsidenten dieses Staates zu sperren.

Grundsätzlich sind sämtliche Voraussetzungen des Rechtshilfegesetzes (IRSG, SR 351.1) erfüllt, um das Ersuchen der zuständigen Behörde zum Vollzug delegieren zu können. Doch stellt sich die Frage, ob der amtierende Präsident in der Schweiz absolute Immunität von der Gerichtsbarkeit genießt. Das Rechtshilfeersuchen enthält die persönliche Zustimmung des Präsidenten zur Beschlagnahme seiner Schweizer Konten, damit das Strafverfahren in seinem Land durchgeführt werden kann. Ist damit die Immunität des Staatsoberhauptes aufgehoben?

Wer Immunität genießt, kann nicht von sich aus darauf verzichten, da Immunität zugunsten des von der betroffenen Person vertretenen Staates gewährt wird. Folglich kann nur dieser Staat auf die Immunität verzichten und die Ausübung der fremdstaatlichen Gerichtsbarkeit gegen einen seiner Vertreter erlauben. Die für die Aufhebung der Immunität des Staatsoberhauptes zuständige Behörde wird von jedem Staat nach seinen innerstaatlichen Regeln bestimmt. Nach Schweizer Recht und Praxis müssen folgende Voraussetzungen erfüllt sein, damit die Aufhebung der Immunität anerkannt wird:

- Bestätigung der formellen Aufhebung der Immunität von der Gerichtsbarkeit nach Völkergewohnheitsrecht durch eine gemäss nationalem Recht des ersuchenden Staates zuständige Behörde;
- Bestätigung, dass besagte Behörde gemäss nationalem Recht des ersuchenden Staates für die Aufhebung der Immunität zuständig ist. Ist die Zuständigkeit für die Aufhebung der völkergewohnheitsrechtlichen Immunität in keinem Gesetz ausdrücklich geregelt, ist sicherzustellen, dass die Immunität von einer glaubwürdigen und legitimierten Behörde aufgehoben wurde (z.B. Parlament oder Verfassungsgericht).

BJ IRH richtet eine entsprechende Rückfrage an die ersuchende Behörde. Nach Erhalt der angeforderten Bestätigungen kann das ausländische Rechtshilfeersuchen der zuständigen schweizerischen Vollzugsbehörde zur Ausführung übertragen werden.

Nachtrag vom 30.08.2022:

Der vorliegend geschilderte Fall hat sich in der Realität gar nie so zugegetragen, sondern es handelt sich um einen fiktiven Fall, der einerseits die auf S. 14 dargelegte Rechtslage zur Immunität veranschaulicht und andererseits die Arbeitsabläufe des BJ bei der Prüfung von Rechtshilfeersuchen illustrieren soll.

2.4 10 Jahre institutionalisierte Zusammenarbeit zwischen der Schweiz und Eurojust

Das Abkommen, das die Zusammenarbeit zwischen der Schweiz und der EU-Agentur Eurojust institutionalisiert, war am 22. Juli 2021 genau 10 Jahre in Kraft. Und Eurojust feiert 2022 sein 20-jähriges Bestehen. Dies ist die ideale Gelegenheit für einen Rückblick auf die Entwicklung der Zusammenarbeit und einen Einblick in die wichtigsten Tätigkeiten des Verbindungsbüros der Schweiz bei Eurojust (nachfolgend Schweizer Büro) im niederländischen Den Haag.



Bild: Eurojust

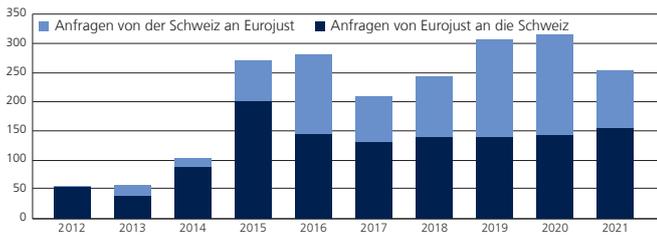
Ausgebaute Unterstützung für die Strafverfolgungsbehörden in der Schweiz

Als Agentur für die justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen unterstützt Eurojust die EU-Staaten und die durch einen Vertrag mit Eurojust verbundenen Drittstaaten in ihrem Kampf gegen das grenzüberschreitende Verbrechen. Eurojust vereinfacht die Kontakte zwischen den Strafverfolgungsbehörden der beteiligten Länder, übernimmt die Koordination durchzuführender Massnahmen und bietet Hilfestellung für die gesamte Dauer des Strafverfahrens, bis hin zur Verurteilung der Täter und dem Vollzug der verhängten Sanktionen. Ziel ist es, Gerechtigkeit über Grenzen hinweg zu ermöglichen.

Zu Beginn nahm die Schweiz die Zusammenarbeit in Strafsachen über eine bei BJ IRH in Bern angesiedelte Anlaufstelle wahr. 2015 wurde zunächst eine Person als Vertreterin der Schweiz nach Den Haag detachiert, Ende 2017 dann eine zusätzliche Person als ihre Stellvertreterin. Die entsandten Personen arbeiten bei der Aufklärung der Fälle sowohl mit den Eurojust-Vertretungen anderer Länder als auch mit den verschiedenen Fachbereichen von BJ IRH und den Staatsanwaltschaften von Bund und Kantonen eng zusammen.

Die Zahl der behandelten Fälle hat sich im Laufe der Zeit vervielfacht, insbesondere seit der Einrichtung des Schweizer Büros bei Eurojust: Behandelte die Anlaufstelle bei BJ IRH anfänglich pro Jahr noch rund 50 Fälle, die mehrheitlich aus dem Ausland stammten, wurden in den letzten Jahren im Hinblick auf die Unterstützung durch Eurojust jährlich bis zu ca. 300 Fälle eröffnet, davon mehr und mehr Anfragen auch von Schweizer Strafbehörden.

Fälle des Verbindungsbüros der Schweiz bei Eurojust



Quelle: Verbindungsbüro der Schweiz bei Eurojust

Beschleunigung und Vereinfachung der Rechtshilfe

Im Wesentlichen leistet das Schweizer Büro den Strafverfolgungsbehörden juristischen und operativen Beistand im Zusammenhang mit Rechtshilfeersuchen aus dem In- und Ausland. Seine Effizienz beruht auf den privilegierten direkten Beziehungen zu Vertretungen der anderen Staaten bei Eurojust sowie auf seiner einfachen und formlosen Kommunikationsweise. Das Schweizer Büro ist im kürzlich erbauten, modernen Eurojust-Gebäude in Den Haag untergebracht und arbeitet tagtäglich Seite an Seite mit den Vertretern der Eurojust-Mitgliedsstaaten wie auch der Drittstaaten. Diese Nähe ermöglicht den Aufbau partnerschaftlicher Kontakte, den Austausch über Fallkonstellationen und Probleme sowie die Erarbeitung von Lösungen, um Ermittlungen und die internationale Zusammenarbeit voranzutreiben. Dieses überaus stimulierende internationale Umfeld eröffnet den Vertretern des Schweizer Büros die Möglichkeit, ausländische Sanktionssysteme und Instrumente zur Kriminalitätsbekämpfung kennenzulernen und die Möglichkeiten der internationalen strafrechtlichen Koordination zugunsten der Schweizer Behörden einzusetzen.

Dank Eurojust und dem Schweizer Büro bei dieser EU-Agentur wird die internationale Strafrechtshilfe durch den direkten Austausch zwischen den Staatsanwaltschaften, ein besseres Verständnis des rechtlichen Rahmens und seiner Besonderheiten in anderen Ländern sowie die Übermittlung von Rechtshilfeersuchen und die Nachverfolgung von deren Vollzug direkt zwischen den Staatsanwaltschaften vereinfacht und beschleunigt.



Mit vereinten Kräften gegen die grenzüberschreitende Kriminalität: Sitzung bei der EU-Agentur für justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen Eurojust.

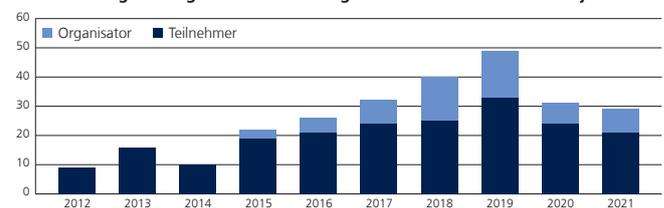
Bild: Eurojust

Begegnungsort für Staatsanwältinnen und Staatsanwälte

Eurojust zeichnet sich dadurch aus, dass es Staatsanwältinnen und Staatsanwälte aus ganz Europa und von Drittstaaten einlädt und willkommen heisst. Wer in der Schweiz eine Untersuchung leitet oder mit dem Vollzug einer Rechtshilfemassnahme beauftragt ist, findet bei Eurojust einen Ort des Austauschs, der Reflexion und der Verhandlung mit Partnern aus anderen betroffenen Ländern. Dank dem Dolmetscherdienst von Eurojust können sich alle in ihrer Muttersprache ausdrücken und entsprechend ohne sprachliche Schranken miteinander kommunizieren. Diskutiert werden juristische oder praktische Fragen zu Untersuchungshandlungen, die formell über den Rechtshilfeweg angestossen wurden, sowie die Strategie zur Erreichung des gemeinsamen Ziels, d.h. die Festnahme, die Erhebung von Beweisen und schliesslich die Verurteilung der Straftäter. Zwar sind solche Unterredungen häufig auch bilateral möglich, doch Eurojust kann Staatsanwältinnen und Staatsanwälte verschiedenster Länder im gleichen Saal zusammenführen und ihnen einen Raum für Debatten und Reflexion bieten.

Die praktischen Informationen, die in den Koordinierungssitzungen ausgetauscht werden, dienen dabei lediglich der Konkretisierung der Rechtshilfeersuchen und bleiben nach wie vor vertraulich: Verwertbar sind im Verfahren einzig die in Ausführung des Rechtshilfeersuchens herausgegebenen Beweismittel.

Koordinierungssitzungen des Verbindungsbüros der Schweiz bei Eurojust



Quelle: Verbindungsbüro der Schweiz bei Eurojust

Bis zur Covid-19-Pandemie reisten Schweizer Staatsanwältinnen und Staatsanwälte 30- bis 40-mal im Jahr nach Den Haag, um sich mit ihren ausländischen Pendanten zu treffen. Die Kosten für diese Dienstreisen werden grösstenteils durch Eurojust getragen: Für jede Zusammenkunft werden die Reise- und Hotelkosten für zwei Personen pro Land übernommen. Wie in anderen Tätigkeitsfeldern auch fanden die Treffen während der Pandemie lange Zeit nur noch virtuell statt.

Gemeinsame Aktionstage

Zahlreiche Strafuntersuchungen bedürfen einer Koordination der Massnahmen in mehreren Ländern, ob es sich nun um Festnahmen, Durchsuchungen, Beschlagnahmen oder Befragungen handelt. So bedingt die Wahrheitsfindung bisweilen die gleichzeitige Durchführung einer Massnahme in verschiedenen Gerichtsbarkeiten, damit die verdächtigten Personen beispielsweise keine Beweise verbergen oder vernichten, die Flucht ergreifen oder ihre Aussagen miteinander absprechen können.

In diesem Bereich leistet Eurojust den Justizbehörden ebenfalls operativen Beistand durch die Errichtung einer Operationszentrale, in der die Vertreter der betroffenen Länder im Rahmen eines koordinierten Einsatzes zusammenkommen. Die Staatsanwältinnen und Staatsanwälte werden in Echtzeit über das Geschehen vor Ort informiert und können bei Bedarf, z. B. bei Auftreten einer neuen Situation oder bei spezifischen juristischen Problemen, direkt miteinander in Verbindung gebracht werden. Dadurch lassen sich die einzelnen Rechtshilfeersuchen bei sich ändernder Bedarfslage rasch ergänzen bzw. anpassen (z. B. bei Entdeckung nicht identifizierter Vermögenswerte, Ermittlung eines neuen Tatverdächtigen, zusätzlichen Durchsuchungsersuchen usw.). Diese flexible und rasche multilaterale Koordination durch Eurojust ist ein sehr effizientes Mittel, um dem grenzüberschreitenden Verbrechen das Handwerk zu legen.

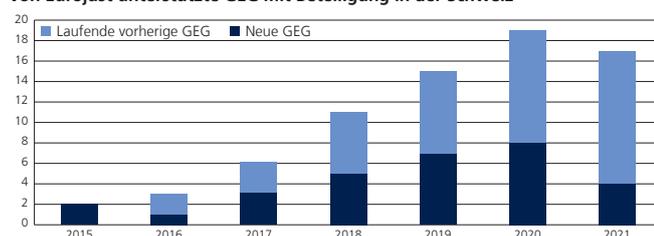
Gemeinsame Ermittlungsgruppen

Staatsanwaltschaften und Polizeibehörden verschiedener Länder können gemeinsame Ermittlungsgruppen (GEG) einsetzen, um strukturiert gegen grenzüberschreitende Kriminalitätsphänomene oder Straftaten vorzugehen. Dieses Instrument ist im Zweiten Zusatzprotokoll zum Europäischen Rechtshilfeübereinkommen (ZP II, SR 0.351.12) und seit Juli 2021 auch im IRSG vorgesehen. Es ermöglicht im Rahmen der Ermittlungen den vorzeitigen Austausch von Informationen und Beweismitteln zwischen den ermittelnden Dienststellen. Egal ob es um die Beschaffung von Unterlagen oder elektronischen Daten, Befragungsergebnisse oder Überwachungen geht: Staatsanwaltschaften und Polizei werden dadurch in die Lage versetzt, ihre Ermittlungen in Echtzeit den aktuellen Entwicklungen anzupassen, die erforderlichen Beweise zu erheben und Beschuldigte festzunehmen. Auf diese Weise lassen sich Schwerstkriminalität wie z. B. mafiöse Aktivitäten oder gross angelegter Drogenhandel wirksam bekämpfen.

Eurojust unterstützt einerseits die Einsetzung gemeinsamer Ermittlungsgruppen und leistet andererseits einen finanziellen Beitrag. In den vergangenen Jahren war die Schweiz vermehrt in diese Form der Zusammenarbeit eingebunden; sie erwies sich in diesem Rahmen als meistersucher Drittstaat.

Gemäss Vorgaben des IRSG enthält jeder Einsetzungsakt eines GEG, an dem die Schweiz beteiligt ist, eine Klausel, mit der sich die Partnerstaaten verpflichten, die in der Schweiz erhobenen Beweismittel und Informationen nur zu Ermittlungszwecken zu verwenden. Die gerichtliche Verwertung dieser Beweise setzt selbstverständlich voraus, dass das Rechtshilfeverfahren abgeschlossen ist.

Von Eurojust unterstützte GEG mit Beteiligung in der Schweiz



Quelle: Verbindungsbüro der Schweiz bei Eurojust

Das folgende Beispiel illustriert im Detail die teilweise komplexen Zusammenhänge im Rahmen der Bekämpfung grenzüberschreitender, mehrerer Staaten betreffender Straftaten und das sich daraus ergebende Zusammenspiel unter anderem zwischen nationalen Staatsanwaltschaften, dem Schweizer Büro bei Eurojust und Eurojust selber.

Im Mai 2019 hat das französische Büro bei Eurojust wegen einer Cyberattacke mit der Ransomware LockerGoga gegen die Firma Altran einen Fall eröffnet. Seit Anfang 2019 häuften sich in der Schweiz und im Ausland die Meldungen von KMU und Grossunternehmen, die mittels Ransomware angegriffen wurden.

Abklärungen aufgrund einer über Eurojust an die Schweizer Staatsanwaltschaften gerichteten Anfrage Frankreichs bezüglich der Ransomware LockerGoga haben ergeben, dass im Kanton Bern ein Verfahren geführt wurde, welches eventuell Verbindungen zum französischen Verfahren haben könnte. Aufgrund fehlender Fallinformationen und konkreter Zusammenhänge zu Schweizer Verfahren fand im Juli 2019 ein erstes Koordinationstreffen bei Eurojust ohne Schweizer Beteiligung statt. Im weiteren Verlauf der Ermittlungen konnten für das Berner Verfahren keine Hinweise auf dieselbe Urheberschaft der Cyberattacken entdeckt werden.

Die Staatsanwaltschaft Zürich, welche die Koordination für die LockerGoga Ransomware-Fälle in der Schweiz übernommen hatte, kontaktierte das Schweizer Büro bei Eurojust im November 2019 mit dem Anliegen, am nächsten Koordinationstreffen mit Bezug zu LockerGoga teilzunehmen. Im Rahmen des Informationsaustauschs bei dieser Zusammenkunft sollte die Frage der Zweckmässigkeit eines Beitritts zur mittlerweile bestehenden GEG mit Frankreich, Norwegen und dem Vereinigten Königreich geklärt werden.

Beim Koordinationstreffen im Januar 2020 in Den Haag nahm die Staatsanwaltschaft Zürich teil. Dieses Treffen zeigte auf, dass für die Auswertung der Daten viele Ressourcen notwendig sind und erst nach Auswertung und Austausch der Daten der an der einschlägigen GEG teilnehmenden Parteien konkrete Verbindungen zu bestehenden Verfahren in der Schweiz, Belgien, Deutschland, den Niederlanden, der Ukraine und den USA ermittelt werden können. Zu diesem Zweck wurden anlässlich des Koordinationstreffens insbesondere die Übermittlungskanäle für den Austausch der Informationen und die Zusendung der Rechtshilfeersuchen festgelegt.

Im Mai 2020 kontaktierte die Staatsanwaltschaft Thurgau das Schweizer Büro wegen eines Ransomware-Falles zum Nachteil eines grossen Schweizer KMU. Aufgrund der Vorgehensweise bestand der Verdacht, dass es sich um einen LockerGoga-Fall handeln könnte. Eurojust konnte die involvierten Staatsanwaltschaften miteinander in Verbindung setzen, um gegebenenfalls konkrete Zusammenhänge erkennen zu können. Da das Tatvorgehen in diesem Fall auch untypische Merkmale im Vergleich mit dem im Fall von LockerGoga angewendeten Modus operandi aufwies, konnte in der Folge nicht abschliessend beurteilt werden, ob es sich um dieselbe Tätergruppierung handelt; die Verfahren wurden separat weitergeführt.

Im September 2021 fand ein weiteres Koordinationstreffen statt. Gegenstand war insbesondere die Vorbereitung des Aktionstags im Oktober 2021. Die Ukraine war in der Zwischenzeit der GEG beigetreten, und die anstehenden Rechtshilfemassnahmen sollten zusätzlich mit den Behörden der Schweiz, der Niederlande und der USA besprochen werden. Aufgrund eines entsprechenden Rechtshilfeersuchens von Frankreich nahm die Staatsanwaltschaft Basel-Landschaft in Absprache mit der Staatsanwaltschaft Zürich am Treffen in Den Haag teil, ebenso das Schweizer Mitglied der *Joint Cybercrime Action Taskforce* (J-CAT) bei Europol. Anlässlich dieses Koordinationstreffens wurde der Beginn der vorgesehenen Interventionen auf den 26. Oktober 2021 festgelegt. Eurojust organisierte ein *Coordination Center* zur entsprechenden Unterstützung der Interventionen in den betroffenen Ländern.

Das Ergebnis der koordinierten Aktion, an welcher die Staatsanwaltschaft Basel-Landschaft sowohl im Rahmen des französischen Rechtshilfeersuchens als auch aufgrund einer eigenen Untersuchung beteiligt war, wurde am 29. Oktober 2021 in einer Pressemitteilung verbreitet (www.eurojust.europa.eu/media-and-events/press-releases-and-news). Zwölf Personen wurden angehalten, zahlreiche elektronische Geräte zur Auswertung sichergestellt und Vermögenswerte beschlagnahmt.

3 Ausgewählte Fälle

Nachfolgend eine kleine Auswahl von Fällen aus diversen Bereichen der justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen, die BJ IRH im Berichtsjahr beschäftigt haben.

Der Fall Ryanair

Die blossе Tatsache, dass ein Anbieter gesicherter E-Mail-Dienste seinen Sitz in der Schweiz hat, kann eine Flut ausländischer Rechtshilfeersuchen mit grosser thematischer Bandbreite auslösen. Sie kann die Schweizer Behörden unerwartet mit Fällen konfrontieren, die je nach Art der strafbaren Handlung oder den Umständen, die dem Ersuchen zugrunde liegen, weltweites Aufsehen erregen. In der Regel wollen die ausländischen Strafverfolgungsbehörden herausfinden, wer hinter einem E-Mail-Versand steckt bzw. wer Inhaber eines bestimmten E-Mail-Kontos ist.

Im vorliegenden Fall musste ein Passagierflugzeug auf dem Weg von Athen nach Vilnius am 23. Mai 2021 aufgrund eines vermeintlichen Bombenalarms aus islamistischen Kreisen in der belarussischen Hauptstadt Minsk notlanden. Nach der erzwungenen Landung nahmen belarussische Ordnungskräfte einen Regierungskritiker fest, der im Flugzeug sass. Die Maschine durfte ihren Flug nach mehreren Stunden fortsetzen – an Bord die anderen Passagiere, darunter etliche litauische Staatsangehörige, nicht aber der Dissident. Kurz darauf ersuchte Litauen die Schweiz auf dem Rechtshilfeweg um Informationen über das E-Mail-Konto, das zur Zustellung der angeblichen Bombendrohungen verwendet worden sein soll. Die Bundesanwaltschaft, von BJ IRH mit der Ausführung des litauischen Ersuchens betraut, holte im Rahmen des schweizerischen Rechtshilfeverfahrens die beim E-Mail-Dienst verfügbaren Informationen ein und konnte sie bereits wenige Tage später an den ersuchenden Staat herausgeben.

Dieser Fall verdeutlicht, dass die schweizerischen Rechtshilfebehörden in Strafsachen in Situationen, in denen es nicht nur im Interesse des ersuchenden Staates liegt, sondern es auch um die Zuverlässigkeit und die Reputation der Schweiz in der internationalen Zusammenarbeit geht, in der Lage sind, sehr rasch zu handeln.

«Taiwan Connection» oder die sogenannte «Fregatten-affäre»

Bei der sogenannten «Fregattenaffäre» handelt es sich um einen in verschiedener Hinsicht aussergewöhnlichen Fall. Dies sowohl aufgrund seiner Dauer als auch wegen der zahlreichen Facetten der Rechtshilfe, die er im besonderen Kontext internationaler Rüstungsverkäufe aufzeigt. Daneben veranschaulicht er die Dynamik der schweizerischen Behörden und ihren Willen, die Rechtshilfe für den guten Ruf des Schweizer Finanzplatzes einzusetzen. Schliesslich ist dieser Fall insofern einzigartig, als er den Beginn einer Zusammenarbeit in Strafsachen mit Taiwan (Chinesisches Taipei) markiert, obwohl Letzteres von der Schweiz im Einklang mit ihrer Ein-China-Politik nicht als eigenständiger Staat anerkannt wird.

1991 schloss die französische Firma Thomson (heute Thales) mit Taiwan (Chinesisches Taipei) einen Kaufvertrag für sechs Fregatten zum Preis von rund 2,5 Milliarden US-Dollar ab. Zwar war jegliche Provisionszahlung vertraglich ausdrücklich ausgeschlossen worden, doch der markante Preisaufschlag bei Rechnungsstellung nährte den Verdacht auf einen gravierenden Fall von internationaler Korruption.

Im Rahmen einer Untersuchung zur französischen Firma ELF erlangten die Genfer Strafverfolgungsbehörden Kenntnis von diesen Vorfällen, worauf sie ein Strafverfahren eröffneten und Rechtshilfeersuchen an Frankreich und Taiwan (Chinesisches Taipei) richteten.

2001 ersuchte Taiwan (Chinesisches Taipei) seinerseits die Schweiz um Rechtshilfe in einem komplexen Verfahren wegen Korruption und anderen Straftaten im Zusammenhang mit dem Verkauf der französischen Fregatten. Die Schweiz erklärte sich zur Leistung der Rechtshilfe bereit und sperrte im gleichen Jahr die Bankkonten von Familienangehörigen eines taiwanischen Geschäftsmannes, der den Verkauf vermittelt hatte; auf die besagten Konten sollen die Bestechungsgelder in Höhe von rund 500 Millionen US-Dollar geflossen sein.

Im Rechtsmittelverfahren bestätigte das Bundesgericht den Entscheid zur Gewährung der Rechtshilfe. Es unterstrich, dass die Schweizer Behörden Taiwan (Chinesisches Taipei) um Rechtshilfe in Strafsachen ersuchen bzw. diesem Rechtshilfe leisten könne, ohne dass das die Tatsache ändert, dass die Schweiz die Volksrepublik China als einzigen chinesischen Staat anerkennt (BGE 130 II 217, E. 5). Damit konnten 2005 die Bankunterlagen der gesperrten Konten nach Taiwan (Chinesisches Taipei) übermittelt werden, nachdem die Schweiz Verfahrensgarantien erhalten hatte. Die Kontosperrung wurde in Erwartung der Einziehung der Gelder durch Taiwan (Chinesisches Taipei) aufrechterhalten.

Das Strafverfahren in der Schweiz wurde 2008 eingestellt und das Rechtshilfedossier ging in der Folge an BJ IRH über. Offen war dabei nur noch die Frage der rechtshilfeweisen Herausgabe der Vermögenswerte.

2014 ersuchten die taiwanischen Behörden auf der Grundlage eines Einziehungsurteils des Obersten Gerichtshofs von Taiwan (Chinesisches Taipei) um Herausgabe der beschlagnahmten Gelder. BJ IRH wies das Ersuchen ab, da das Recht von Taiwan (Chinesisches Taipei) zu jenem Zeitpunkt keine Einziehung von Geldern in den Händen Dritter vorsah. Die Vermögenswerte blieben aber weiterhin gesperrt. Nach einer Revision des Einziehungsrechts im Jahre 2016 ging erneut ein Ersuchen um Herausgabe der Vermögenswerte ein. Diesem konnte die Schweiz Folge leisten, nachdem der Oberste Gerichtshof von Taiwan (Chinesisches Taipei) Ende 2019 ein rechtsgültiges und vollstreckbares Einziehungsurteil erlassen hatte. Anfang 2021 ordnete BJ IRH schliesslich die Herausgabe von 265 Millionen US-Dollar an Taiwan (Chinesisches Taipei) an.



Der Verkauf von Kriegsschiffen als Ausgangspunkt eines grossen Korruptionsfalls: die sogenannte «Fregatten-Affäre».

Bild: KEYSTONE/AP/Focke Strangmann

Russischer Geschäftsmann an die USA ausgeliefert

Im März 2021 reiste ein russischer Staatsangehöriger mit einem Privatjet in die Schweiz ein, wo er mit seiner Familie im Wallis seine Skiferien verbringen wollte. Das US-Justizministerium ersuchte BJ IRH um Verhaftung des damals 40-jährigen zwecks Auslieferung, weil in den USA gegen ihn ein Strafverfahren wegen unbefugten Eindringens in ein Computernetzwerk und Wertpapierbetrugs hängig war.

Die US-Behörden werfen ihm vor, Kopf einer Bande gewesen zu sein, die sich zwischen 2018 und 2020 zusammengeschlossen haben soll, um mit Insidergeschäften an der Börse illegale Gewinne zu erwirtschaften. Konkret sollen die Beschuldigten in Computernetzwerke zweier US-Unternehmen eingedrungen sein, auf denen noch unveröffentlichte, börsenrelevante Informationen ihrer Kunden gespeichert gewesen seien. Durch die Erlangung dieser Informationen sollen die Beschuldigten in der Lage gewesen sein festzustellen, ob die Aktienkurse der betreffenden Unternehmen nach Veröffentlichung der entsprechenden Informationen wahrscheinlich steigen oder fallen würden. Auf Grundlage dieser illegal erlangten Informationen sollen sie entsprechende Wertpapiergeschäfte getätigt und dadurch Dutzende Millionen Dollar an unrechtmässigen Gewinnen erzielt haben.

Gestützt auf das Verhaftersuchen des US-Justizministeriums erliess BJ IRH eine Haftanordnung gegen den russischen Geschäftsmann, sodass dieser bei seiner Einreise am Flughafen in Sitten von der Kantonspolizei festgenommen und in Auslieferungshaft versetzt werden konnte.

In der Folge setzte er sich gegen die Auslieferung zur Wehr und machte namentlich geltend, das Auslieferungsersuchen der USA sei nur vorgeschoben und habe politische Hintergründe. BJ IRH erliess im Juni 2021 einen Auslieferungsentscheid und beantragte beim Bundesstrafgericht die Ablehnung der Einrede des politischen Delikts. Das Bundesstrafgericht wies den Argumenten von BJ IRH folgend die Beschwerde im November 2021 ab, antragsgemäss auch die Einrede des politischen Delikts (Entscheid RR.2021.127, RR.2021.149 vom 16. November 2021). Auf eine dagegen erhobene Beschwerde ist das Bundesgericht nicht eingetreten (Urteil 1C_748/2021 vom 10. Dezember 2021). Dadurch wurde der Auslieferungsentscheid von BJ IRH rechtskräftig und die Auslieferung konnte im Dezember 2021 vollzogen werden.

Auslieferung an die USA im Zusammenhang mit der Ausnützung von Insiderinformationen

Im März 2020 ersuchten die USA BJ IRH um Festnahme eines israelisch-litauischen Doppelbürgers zum Zweck der Auslieferung. Die gesuchte Person war für Taten zur Fahndung ausgeschrieben, die nach schweizerischem Recht als Ausnützen von Insiderinformationen im Sinne von Artikel 154 Absatz 3 des Finanzmarktinfrastrukturgesetzes (FinfraG, SR 958.1) qualifiziert werden können und mit Freiheitsstrafe bis zu einem Jahr geahndet werden. Der Gesuchte wurde im Oktober 2020 in Genf lokalisiert und in Auslieferungshaft genommen.

Im Zuge des von BJ IRH eingeleiteten Verfahrens führte die Verteidigung zur Begründung ihres Antrags auf Ablehnung der Auslieferung insbesondere an, die Voraussetzung der beidseitigen Strafbarkeit sei nicht gegeben, da die vorgeworfenen Handlungen keine auslieferungsfähige Straftat darstellten. Nicht anwendbar sei zudem auch das Günstigkeitsprinzip, d. h. die Anwendung der für die Gewährung der Rechtshilfe günstigeren Regel. Gemäss Auslieferungsvertrag zwischen der Schweiz und den USA (SR 0.353.933.6) ist eine Straftat nur dann auslieferungsfähig, wenn sie nach dem Recht beider Vertragsparteien mit Freiheitsentzug von mehr als einem Jahr bestraft werden kann.

Im Januar 2021 verfügte BJ IRH die Auslieferung des Betroffenen an die USA. Im April 2021 bestätigte das Bundesstrafgericht, dass die Tatvorwürfe der US-Behörden sehr wohl einer auslieferungsfähigen Straftat entsprechen, insbesondere mit Blick auf Artikel 154 Absatz 3 FinfraG (Entscheid RR.2021.24 vom 7. April 2021). Das Bundesgericht hat dies in der Folge bestätigt (Urteil 1C_196/2021 vom 28. Mai 2021) und zudem das Günstigkeitsprinzip für anwendbar befunden: Das IRSG – welches eine Freiheitsstrafe von mindestens einem Jahr verlangt und damit weniger streng ist als der Auslieferungsvertrag – erlaube es, die Auslieferung zu begründen.

Der Betroffene wurde im Juni 2021 den US-Behörden übergeben. Es handelt sich um die erste Auslieferung aufgrund von Straftaten nach dem Finanzmarktinfrastrukturgesetz.

Auslieferung nach Deutschland in Sachen «Cum-Ex-Geschäfte»

Gemäss Artikel 3 Absatz 3 IRSG kann einem Auslieferungsersuchen nicht entsprochen werden, wenn Gegenstand des Verfahrens eine Tat ist, die auf eine Verkürzung fiskalischer Abgaben gerichtet erscheint. Davon ausgenommen ist der qualifizierte Abgabebetrug. Bei Staaten, für welche das Schengener Durchfüh-

rungsübereinkommen SDÜ Anwendung findet, besteht darüber hinaus eine gegenseitige Auslieferungsverpflichtung für bestimmte Delikte der indirekten Fiskalität (wie z. B. Zoll, Mehrwertsteuer). Nach bundesgerichtlicher Rechtsprechung macht sich indessen des gemeinrechtlichen Betrugs schuldig, wer sich aus eigener Initiative entschliesst, sich oder Dritte durch Irreführung der Behörden – auch der Steuerbehörden – unrechtmässig zu bereichern, indem er auf raffinierte Weise fiktive fiskalische Rückerstattungsansprüche existierender oder erfundener Personen geltend macht und mittels unechter oder unwahrer Urkunden die Auszahlung von Geldbeträgen, namentlich auch von Rückerstattungsansprüchen, erwirkt.

Die deutschen Behörden ersuchten die Schweiz um Auslieferung eines deutschen Staatsbürgers im Zusammenhang mit sogenannten «Cum-Ex-Geschäften». Zusammen mit weiteren Personen soll dieser zwischen 2006 und 2013 in Deutschland den Fiskus getäuscht und damit zur Auszahlung von sehr hohen Geldbeträgen veranlasst haben. Es sei dabei eine bewusste Umgehung der steuerrechtlichen Kontrolle erfolgt, namentlich bei der Abwicklung von Aktientransaktionen mittels Leerverkäufen. Dies, indem die Ausstellung von Steuerbescheinigungen über bloss scheinbar einbehaltene und damit vermeintlich gezahlte Steuern für das gleiche Aktienpaket – durch Erzeugung eines Spiegels des Kerngeschäfts – erschlichen worden sei. In der Folge seien diese Bescheinigungen den Finanzbehörden vorgelegt worden, welche – irrtumsbedingt – eine Rückerstattung der inhaltlich unrichtig bescheinigten Kapitalertragsteuer vornahmen. Insgesamt seien durch diese Vorgehensweise vom deutschen Fiskus Erstattungen in Höhe von über 390 Millionen Euro an die verschiedenen Täter ausbezahlt worden.

Im Juli 2021 wurde der Gesuchte im Auftrag von BJ IRH von der Kantonspolizei Graubünden an seinem Wohnsitz festgenommen. Er war mit einer vereinfachten Auslieferung nicht einverstanden und erhob gegen den Auslieferungshaftbefehl von BJ IRH Beschwerde beim Bundesstrafgericht. Dieses kam im August 2021 zum Schluss, dass eine Auslieferung vorliegend nicht offensichtlich unzulässig wäre und Haftgründe gegeben sind (Entscheid RH.2021.8 vom 5. August 2021). Noch im gleichen Monat verfügte BJ IRH erstinstanzlich die Auslieferung an Deutschland. Es ging dabei entsprechend bundesgerichtlicher Rechtsprechung davon aus, dass das planmässige Ausnützen des fiskalischen Rückerstattungssystems nach schweizerischem Recht unter den Tatbestand des gemeinrechtlichen Betrugs fällt und damit auslieferungsfähig ist. Das Bundesstrafgericht hat die dagegen erhobene Beschwerde im Dezember 2021 abgewiesen (Entscheid RR.2021.200 vom 20. Dezember 2021). Das Bundesgericht trat im Februar 2022 auf die Beschwerde gegen diesen Entscheid nicht ein (Urteil 1C_3/2022 vom 16. Februar 2022). Noch im gleichen Monat wurde die Auslieferung durch BJ IRH bewilligt und in der Folge vollzogen.

Eine koordinierte Verhaftungsaktion führt zum Erfolg – mehrere Auslieferungen an Italien

Auf Anordnung von BJ IRH sind am 16. November 2021 in den Kantonen Graubünden, St. Gallen, Tessin und Zürich insgesamt sechs Personen gestützt auf italienische Auslieferungsersuchen in Auslieferungshaft genommen worden. Grundlage der Ersuchen waren Haftbefehle des zuständigen Gerichts von Florenz bzw. der Staatsanwaltschaft Mailand. Die italienischen Behörden werfen

den betroffenen Personen namentlich Betäubungsmitteldelikte und teilweise auch Mitgliedschaft in einer kriminellen Organisation vor. Die Handlungen sollen von Italien aus, zumindest teilweise aber auch in der Schweiz ausgeführt worden sein. Den Festnahmen sind Ermittlungen namentlich der Kantone sowie der Bundeskriminalpolizei bzw. der Bundesanwaltschaft vorangegangen.

Auch wenn es um Straftaten geht, welche in der Schweiz begangen wurden, kann die Auslieferung gemäss IRSG ausnahmsweise bewilligt werden. Dies setzt voraus, dass die kantonalen Staatsanwaltschaften bzw. die Bundesanwaltschaft einer Auslieferung den Vorrang einräumen möchten. Gründe dafür können etwa die Möglichkeit der besseren sozialen Wiedereingliederung oder die Prozessökonomie sein.

Die festgenommenen Personen wurden im Auftrag des für die Auslieferung zuständigen BJ IRH von den Behörden der Kantone Graubünden, St. Gallen, Tessin und Zürich zu den italienischen Auslieferungsersuchen einvernommen. Drei der sechs Personen waren mit der sofortigen Auslieferung einverstanden. BJ IRH bewilligte umgehend ihre Auslieferung – innerhalb weniger Tage wurden sie an Italien übergeben. Für die anderen drei Personen lief das ordentliche Auslieferungsverfahren, d.h. BJ IRH hat gestützt auf die italienischen Ersuchen und die Stellungnahme der Betroffenen über die Auslieferung zu entscheiden.

Bis März 2022 konnten die restlichen Personen an Italien ausgeliefert werden.

4 Rechtsgrundlagen für die Zusammenarbeit

4.1 Ausbau des Netzes von Zusammenarbeitsinstrumenten

Auch 2021 wurde weiter am Ausbau des Netzes der Zusammenarbeitsinstrumente im Bereich der justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen gearbeitet. Trotz der nach wie vor andauernden Pandemiesituation konnte BJ IRH verschiedene Verhandlungen anstossen, durchführen und teilweise abschliessen. Ein Beispiel dafür ist ein Memorandum of Understanding mit Angola, das im Berichtsjahr abgeschlossen werden konnte.

Memorandum of Understanding (MoU) in Strafsachen mit Angola

Im Sommer 2018 trat Angola mit dem Wunsch an die Schweiz heran, ein MoU im Bereich der Strafrechtshilfe abzuschliessen, und übermittelte im Dezember desselben Jahres den Entwurf für ein entsprechendes Instrument. Auf beiden Seiten bestand ein Interesse an einer Verbesserung der zwischenstaatlichen Zusammenarbeit. Zudem formuliert die Staatsvertragsstrategie des EJPD im Bereich der justiziellen Strafrechtzusammenarbeit die Zusammenarbeit mit bedeutenden Finanzplätzen und aufstrebenden Wirtschaftsmächten als explizites Anliegen. Eine Vertiefung der Beziehungen zu Angola, einer der grössten Volkswirtschaften Subsahara-Afrikas, entspricht diesem Anliegen.

Das MoU soll der weiteren Annäherung bei der bilateralen Zusammenarbeit dienen und insbesondere die angolansische Regierung in ihrem Engagement gegen die Korruption unterstützen. Dieses Engagement liegt auch im Interesse eines sauberen Schweizer Finanzplatzes. Als politische Absichtserklärung schafft das Instrument keine rechtlichen Verpflichtungen – Rechtshilfe wird nach wie vor nach dem innerstaatlichen Recht der beiden Länder oder gegebenenfalls nach Massgabe anwendbarer internationaler Übereinkommen geleistet. Es führt jedoch im Interesse einer effizienten Zusammenarbeit wichtige administrative und organisatorische Neuerungen ein. So können z. B. künftig die Zentralbehörden beider Staaten (in der Schweiz BJ IRH) direkt miteinander verkehren. Ferner konnten sich die Schweiz und Angola wie bereits bei den bisher von BJ IRH ausgehandelten MoU auf ein Modellersuchen einigen, das den formellen Anforderungen beider Staaten, wie sie an Rechtshilfeersuchen gestellt werden, genügt.

Das MoU wurde am 19. Juli 2021 in Luanda unterzeichnet und ist unmittelbar mit seiner Unterzeichnung wirksam geworden.

Inkrafttreten des Rechtshilfevertrags in Strafsachen mit Indonesien

Bereits 2017 konnte BJ IRH Vertragsverhandlungen mit Indonesien über einen Rechtshilfevertrag in Strafsachen abschliessen. Der Vertrag wurde im Februar 2019 in Bern unterzeichnet und trat, nachdem die Vereinigte Bundesversammlung ihn im März 2021 genehmigt hatte, am 14. September 2021 in Kraft.

4.2 Spezialfall Europäische Staatsanwaltschaft

Im Rahmen der verstärkten Zusammenarbeit beschloss eine Mehrheit der Mitgliedstaaten der EU im Oktober 2017, die Europäische Staatsanwaltschaft (EUSTa) zur Bekämpfung von Straftaten gegen die finanziellen Interessen der EU (u. a. Betrug zu Lasten des EU-Haushalts, Korruption, grenzüberschreitender Mehrwertsteuerbetrug etc.) zu errichten. Diese EU-Behörde, der inzwischen 22 EU-Mitgliedstaaten angehören, hat am 1. Juni 2021 ihre Tätigkeit aufgenommen. Angesichts der geographischen Lage der Schweiz und der Bedeutung ihres Finanzplatzes sowie der Tatsache, dass die EUSTa insbesondere Finanzdelikte verfolgt, war absehbar, dass die Schweiz mit Rechtshilfeersuchen dieser Behörde konfrontiert sein würde. Aufgrund der fehlenden gesetzlichen Grundlage für eine Zusammenarbeit mit der EUSTa sah sich die Schweiz daher veranlasst, über Möglichkeiten zur zukünftigen Kooperation nachzudenken. Dabei wurden mehrere Ansätze geprüft, darunter insbesondere die Anwendung der Instrumente des Europarates.

Die Schweiz unterstützt die Bemühungen, die Rechtshilfeinstrumente des Europarates auf die EUSTa auszudehnen. Allerdings ist dabei zu beachten, dass es sich bei der EUSTa um eine EU-Behörde handelt, und nicht um eine Justizbehörde eines Mitgliedsstaates. Entsprechend ist ein Weg zu finden, um aus diesen Instrumenten Rechte für die EU abzuleiten.

Die an der EUSTa teilnehmenden EU-Mitgliedstaaten haben unilateral, in Absprache mit der Europäischen Kommission, eine Erklärung zu Artikel 24 des Europäischen Rechtshilfeübereinkommens (EUeR, SR 0.351.1) in der Fassung von Artikel 6 des Zweiten Zusatzprotokolls (ZP II, SR 0.351.12) abgegeben. Laut ihrer Erklärung gilt für sie die EUSTa in der Ausübung ihrer Tätigkeiten als Justizbehörde im Sinne des Rechtshilfeübereinkommens und seiner Protokolle. Entsprechend bilden gemäss dem Verständnis der EU und ihrer Mitgliedstaaten die erwähnten Kooperationsinstrumente des Europarates die Grundlage für die Rechtshilfe zwischen der EUSTa und den Staaten ausserhalb der EU, die – wie die Schweiz – das Übereinkommen samt Protokoll(en) ratifiziert haben.

Diese Erklärung wirft verschiedene Fragen hinsichtlich ihrer Vereinbarkeit mit dem Völkerrecht auf. Das 1959 abgeschlossene EUeR bezweckt die Regelung der internationalen Zusammenarbeit in Strafsachen unter den teilnehmenden *Staaten*. Diese Einschränkung ergibt sich eindeutig aus dem Wortlaut des Übereinkommens. Die Entwicklung des internationalen Strafrechts hat zur Errichtung verschiedener internationaler, nicht-staatlicher Strafinstanzen geführt, ohne dass das Übereinkommen entsprechend angepasst worden wäre. Das 2001 abgeschlossene ZP II sieht diesbezüglich keine Änderungen vor, obwohl es zum Zeitpunkt seiner Verabschiedung mehrere internationale Strafinstitu-

tionen gab. Zwar ist ein Übereinkommen im Lichte der völkerrechtlichen Entwicklungen auszulegen, doch vorliegend ist die Erweiterung des Geltungsbereichs auf die Zusammenarbeit eines Staates mit einer nicht-staatlichen Behörde wie der EUSTa nicht mit der schweizerischen Auslegung des EUeR und seiner Zusatzprotokolle vereinbar. Die EU ist in der Vergangenheit bestimmten Instrumenten des Europarates beigetreten. Diese wurden zuvor jedoch so angepasst, dass die Ratifizierung durch die Europäische Gemeinschaft bzw. die EU möglich wurde – was bei den Rechtshilfeinstrumenten des Europarates nicht der Fall ist.

Als Antwort auf die Erklärung der an der EUSTa teilnehmenden Staaten hat die Schweiz deshalb beschlossen, gegenüber dem Depositär des EUeR zu erklären, dass sie aus rechtlichen Gründen nicht in der Lage ist, dieser Erklärung zu folgen. Gemäss schweizerischer Auslegung ist die EUSTa, wie dargelegt wurde, keine Justizbehörde einer Vertragspartei im Sinne des EUeR. Die Schweiz vertritt die Ansicht, die EUSTa könne erst dann als Justizbehörde unter den erwähnten Instrumenten notifiziert werden, wenn die EU das Übereinkommen samt Protokoll(en) ratifiziert habe oder daraus anderweitig Rechte ableiten könne. Die Notifikation müsste ausserdem von der EU, deren Justizbehörde die EUSTa ist, vorgenommen werden – und nicht von den Mitgliedstaaten der EU. Die Schweiz möchte mit ihrer Erklärung Klarheit schaffen und verhindern, dass ihr neue, aus ihrer Sicht nicht völkerrechtskonforme Verpflichtungen aufgezungen werden.

Parallel dazu setzt sich die Schweiz im Expertenkomitee des Europarates, welches über das Funktionieren der europäischen Übereinkommen zur Zusammenarbeit in Strafsachen wacht (PC-OC), für die Entwicklung eines internationalen Instruments ein, das der EU die Ratifizierung des EUeR und seiner Protokolle ermöglicht oder deren Ausdehnung auf die internationale Zusammenarbeit in Strafsachen zwischen den Vertragsparteien des Übereinkommens und der EUSTa vorsieht. Ein solches Instrument würde die Situation klären und eine saubere rechtliche Grundlage für die Zusammenarbeit mit dieser neuen Behörde schaffen.



Die Europäische Staatsanwaltschaft (EUSTa) hat 2021 ihre Tätigkeit aufgenommen. Im Bild die Europäische Generalstaatsanwältin, Laura Codruța Kövesi.

Bild: KEYSTONE/AFP/Kenzo Tribouillard

4.3 Sondersession der UN-Generalversammlung zur Korruption

Auch nachdem staatsvertragliche Grundlagen für die Kriminalitätsbekämpfung einmal ausgehandelt und die entsprechenden Instrumente ratifiziert sind, ist die Arbeit der beteiligten Staaten meist nicht beendet. Beispiel dafür ist die im Berichtsjahr durchgeführte Sondersession der UN-Generalversammlung zur Korruption.

Gemäss der Charta der Vereinten Nationen kann die UN-Generalversammlung Sondersessionen (sog. UNGASS) abhalten, wenn es die Umstände erfordern. Vom 2. bis zum 4. Juni 2021 fand zum 32. Mal eine solche UNGASS statt. Es handelte sich zugleich um die erste Sondersession, die sich mit dem Thema Korruption befasste. Neben offiziellen Ansprachen von Staatsoberhäuptern, Ministerinnen und Ministern – für die Schweiz von Bundesrat Ignazio Cassis – wurde eine politische Erklärung verabschiedet (UN Doc. A/S-32/L.1). Die Vertragsstaaten der UN-Konvention gegen Korruption (UNCAC, SR 0.311.56) hatten diese zwischen September 2020 und Mai 2021 im virtuellen Raum verhandelt. Die Schweiz, darunter im Rahmen seiner Zuständigkeit BJ IRH, beteiligte sich aktiv an diesen Verhandlungen.

Zwei der insgesamt sieben Kapitel der politischen Erklärung betreffen nämlich auch die Arbeit von BJ IRH: das Kapitel zur internationalen Zusammenarbeit («*International Cooperation*») sowie das Kapitel zur Wiedererlangung von Vermögenswerten («*Asset Recovery*»). Im Bereich der internationalen Zusammenarbeit betonten die Staaten, dass Korruption nicht durch einen Staat alleine wirksam bekämpft werden könne, sondern die Verhütung und Bekämpfung der Korruption eine Verantwortung aller Staaten darstelle. Entsprechend hielten die Staaten unter anderem fest, ihre gemeinsamen Bemühungen im Bereich der internationalen Zusammenarbeit zur Verhütung und Bekämpfung der Korruption zu verstärken, Herausforderungen und Hindernisse der internationalen Zusammenarbeit anzugehen und wirksam zu bewältigen sowie einander in umfassendster Weise Rechtshilfe und technische Unterstützung gewähren zu wollen. Im Bereich «*Asset Recovery*» anerkannten die Staaten die Notwendigkeit einer wirksamen und effizienten internationalen Zusammenarbeit für eine erfolgreiche Einziehung und Rückgabe von Vermögenswerten. Dabei betonten sie die Bedeutung von Rechtshilfemassnahmen, wie beispielsweise auch die Möglichkeit, Vermögenswerte einzuziehen, ohne dass eine strafrechtliche Verurteilung des Täters vorliegt.

Die Erklärung gibt in 100 Paragraphen den aktuellen Stand des politischen Konsenses in Sachen Korruption und Korruptionsbekämpfung wieder. Sie folgt weitgehend der UNCAC, weist aber in bestimmten Teilen darüber hinaus, indem sie beispielsweise eine Sondersession der UNCAC-Staatenkonferenz zu «*Asset Recovery*» ansetzt, die vermutlich im Jahr 2025 stattfinden soll.

5 Elektronische Hilfsmittel auf der IRH-Website im Überblick

Für alle Bereiche der internationalen Zusammenarbeit in Strafsachen: Website des BJ (www.bj.admin.ch>Sicherheit>Internationale Rechtshilfe>Internationale Rechtshilfe in Strafsachen)

- Allgemeine Informationen: Kontaktadresse, Tätigkeitsberichte, Statistik.
- Rechtsgrundlagen.
- Überblick über die einzelnen Verfahren der internationalen Rechtshilfe in Strafsachen.
- Zusammenarbeit mit dem Internationalen Strafgerichtshof und weiteren internationalen Straftribunalen.
- Informationen zum Staatsvertragsnetz.
- Links auf den Rechtshilfeführer und die Orts- und Gerichtsdatenbank ELORGE (beides nachfolgend im Detail) sowie auf das Europäische Justizielle Netzwerk EJM und Eurojust.

Zusätzlich unter www.rhf.admin.ch>Strafrecht

- Links auf Wegleitungen, Checklisten und Rundschreiben, rechtliche Grundlagen, Rechtsprechung und Behörden.

Speziell für die akzessorische Rechtshilfe:

Rechtshilfeführer (www.rhf.admin.ch>Rechtshilfeführer)

- Hilfsmittel für die Ersuchen schweizerischer Behörden namentlich in den Bereichen Beweiserhebung und Zustellung an das Ausland.
- Länderseiten: Überblick über alles Wissenswerte bezüglich der Stellung solcher Ersuchen an einen bestimmten Staat (sowohl zur Unterstützung von Strafverfahren als auch von Verfahren des Zivil- und Verwaltungsrechts).
- Muster von Ersuchen, Formulare im Zusammenhang mit Beweiserhebung und Zustellung.

Orts- und Gerichtsdatenbank Schweiz

(www.elorge.admin.ch)

- Richtet sich vor allem an ausländische Behörden, die über die Eingabe von Postleitzahl oder Ortschaft die im Bereich der internationalen akzessorischen Rechtshilfe in Straf- und Zivilsachen für den Direktverkehr örtlich zuständige schweizerische Behörde in Erfahrung bringen können.
- Daneben Verzeichnis der schweizerischen Behörden, die im Bereich der akzessorischen Rechtshilfe in Strafsachen zum direkten Rechtshilfeverkehr mit ausländischen Partnerbehörden legitimiert sind.

6 Ausgewählte Entscheide der schweizerischen Gerichte auf dem Gebiet der internationalen Rechtshilfe in Strafsachen

6.1 Auslieferung

- Entscheid des Bundesstrafgerichts RR.2021.24 vom 7. April 2021 (Auslieferung an die USA): beidseitige Strafbarkeit gegeben (Art. 154 FinfraG); Auslieferung an USA widerspricht nicht Art. 3 EMRK und Art. 7 UNO-Pakt II (weder wegen Hafteinrichtungen noch wegen schlechtem Gesundheitszustand). Das Bundesgericht hat in der Folge die Beschwerde gegen diesen Entscheid abgewiesen.
- Entscheid des Bundesstrafgerichts RR.2021.127 und RR.2021.149 vom 16. November 2021 (Auslieferung an die USA): politisches Delikt; kein Anspruch aus Art. 6 EMRK auf mündliche Anhörung bzw. öffentliche Gerichtsverhandlung; *plea bargaining* ist grundsätzlich mit Art. 6 EMRK vereinbar. Das Bundesgericht ist in der Folge auf die Beschwerde gegen diesen Entscheid nicht eingetreten.
- Entscheid des Bundesstrafgerichts RR.2021.165 vom 18. November 2021 (Auslieferung an Deutschland): Gesundheitliche Gründe verhindern nicht *per se* eine Auslieferung, angemessene medizinische Versorgung ist Sache des ersuchenden Staates; Ausnahme, wenn ernsthafte Gründe für die Annahme vorliegen, dass der ersuchende Staat keine genügende medizinische Versorgung sicherstellt.
- Entscheid des Bundesstrafgerichts RR.2021.200 vom 20. Dezember 2021 (Auslieferung an Deutschland): auslieferungsfähiges Fiskaldelikt (Art. 3 Abs. 3 IRSG); Grundsatz der abstrakten beidseitigen Strafbarkeit; qualifizierter Abgabebetrug erfordert erhöhte Anforderungen an die Sachverhaltsdarstellungen (hinreichende Verdachtsmomente); qualifizierter Betrug zum Nachteil des Gemeinwesens als auslieferungsfähige strafbare Handlung; Verneinung der Pflicht des BJ, in den Ausstand zu treten. Das Bundesgericht ist in der Folge auf die Beschwerde gegen diesen Entscheid nicht eingetreten.

6.2 Akzessorische Rechtshilfe

- Urteil des Bundesgerichts 1C_701/2020 vom 29. Januar 2021: Beschwerdelegitimation bei der Herausgabe eines schweizerischen Strafurteils.
- Entscheid des Bundesstrafgerichts, Beschwerdekammer, RR.2020.308 vom 2. Februar 2021: Bekanntgabe von Personendaten an einen Drittstaat (Art. 11f IRSG).
- Beschluss des Bundesstrafgerichts, Berufungskammer, CR.2021.3 vom 12. März 2021: Revisionsgesuch; Zuständigkeit der Berufungskammer und anwendbares Verfahrensrecht; Anfechtungsobjekt.
- Entscheid des Bundesstrafgerichts, Beschwerdekammer, RR.2020.285 vom 11. Juni 2021: internationale Rechtshilfe an Ägypten; beidseitige Strafbarkeit, Kulturgütertransfergesetz; Voraussetzungen für eine Herausgabe zur Einziehung (Art. 74a IRSG) nicht erfüllt.
- Entscheid des Bundesstrafgerichts, Beschwerdekammer, RR.2021.38 vom 14. Juni 2021: fehlende Parteifähigkeit von Trusts; Beschwerdelegitimation des *Trustee*; ungenaue Bezeichnung einer Partei, überspitzter Formalismus.
- Entscheid des Bundesstrafgerichts, Beschwerdekammer, RR.2020.252, RR.2020.253, RR.2020.254 vom 22. Juni 2021: Voraussetzungen für vorläufige Massnahmen nach Art. 18 IRSG; Gegenstandslosigkeit des Beschwerdeverfahrens und Kosten- und Entschädigungsfolgen.
- Entscheid des Bundesstrafgerichts, Beschwerdekammer, RR.2021.29, RP.2021.6 vom 10. August 2021: internationale Rechtshilfe an Brasilien; politisch motiviertes sowie mangelhaftes Strafverfahren (Art. 3 Ziff. 1 lit. e und f des bilateralen Rechtshilfevertrages zwischen der Schweiz und Brasilien; Art. 2 IRSG); unzulässige Rügen im vorliegenden Beschwerdeverfahren.
- Beschluss des Bundesstrafgerichts, Berufungskammer, CR.2021.10 vom 8. November 2021: internationale Rechtshilfe an den Vatikanstaat; Revisionsgesuch; fehlender Revisionsgrund.
- Entscheid des Bundesstrafgerichts, Beschwerdekammer, RR.2021.130-131 vom 17. November 2021: Verletzung des rechtlichen Gehörs: Recht zur Einsicht in das ursprüngliche Rechtshilfeersuchen bei einem ergänzenden Rechtshilfeersuchen; Recht zur Einsicht in die Beilagen des Rechtshilfeersuchens.
- Entscheid des Bundesstrafgerichts, Berufungskammer, CR.2021.23 vom 6. Dezember 2021: Revisionsgesuch; keine Berücksichtigung von in den Akten liegenden erheblichen Tatsachen aus Versehen (Art. 121 lit. d BGG); Berechnung von Fristen; vom kantonalen Recht anerkannter Feiertag (Art. 20 Abs. 3 VwVG).
- Entscheid des Bundesstrafgerichts, Beschwerdekammer, RR.2021.206 vom 14. Dezember 2021: «*entraide sauvage*», Verhältnismässigkeitsgrundsatz und «*fishing expedition*»; Abweisung der Beschwerde.

7 Wichtige statistische Angaben über die internationale Rechtshilfe 2017–2021

Geschäftsgruppe	Geschäftsart	2017	2018	2019	2020	2021
Auslieferungsersuchen an das Ausland		259	252	272	204	179
Auslieferungsersuchen an die Schweiz		360	350	321	285	312
Fahndungsersuchen an das Ausland		281	249	268	207	178
Fahndungsersuchen an die Schweiz		31 697	34 151	36 511	31 535	28 046*
Strafübernahmeersuchen an das Ausland		153	225	221	227	232
Strafübernahmeersuchen an die Schweiz		133	135	142	132	154
Strafvollstreckungsersuchen an das Ausland	Freiheitsstrafen	15	5	3	7	9
Strafvollstreckungsersuchen an die Schweiz	Freiheitsstrafen	6	5	4	8	6
	Bussen		1		4	4
Prisoner Transfer an das Ausland	auf Wunsch des Verurteilten	65	57	54	36	60
	gemäss Zusatzprotokoll	2	2	1	1	1
Prisoner Transfer an die Schweiz	auf Wunsch des Verurteilten	14	15	24	15	12
Fahndung für internationale Tribunale						
Rechtshilfeersuchen an die Schweiz	strafrechtliche Beweiserhebung	1085	1163	1270	1279	1375
	strafrechtliche Beweiserhebung: Aufsicht	1333	1146	1260	1205	1266
	strafrechtliche Beweiserhebung: eigener Fall	44	80	71	67	100
	Herausgabe von Vermögenswerten	14	23	19	30	36
	Herausgabe von Vermögenswerten: eigener Fall	4	3	2	6	2
	zivilrechtliche Beweiserhebung	34	66	57	48	64
Rechtshilfe für internationale Tribunale	Internationaler Strafgerichtshof	4	10		7	3
Rechtshilfeersuchen an das Ausland	strafrechtliche Beweiserhebung	946	850	935	845	995
	Herausgabe von Vermögenswerten	5	4	20	12	6
	zivilrechtliche Beweiserhebung	28	13	23	18	19

Geschäftsgruppe	Geschäftsart	2017	2018	2019	2020	2021
Sekundäre Rechtshilfe	zur Verwendung in Strafverfahren	13	15	17	13	15
	Weiterleitung an einen Drittstaat	2	7	9	4	6
Spontane Rechtshilfe	an das Ausland (Art. 67a IRSG)	121	164	127	168	116
	an die Schweiz	2	1	3	3	6
Zustellungsersuchen an die Schweiz	in Strafrecht	238	265	213	161	225
	in Zivilrecht	584	534	536	324	381
	in Verwaltungsrecht	102	249	190	188	208
	in Verwaltungssachen (Übereinkommen Nr. 94) **			22	34	51
Zustellungsersuchen an das Ausland	in Strafrecht	562	548	559	616	342
	in Zivilrecht	917	798	821	689	701
	in Verwaltungsrecht	529	552	543	427	411
	in Verwaltungssachen (Übereinkommen Nr. 94) **			15	33	28
Sharing	Internationales Sharing (schweizerisches Einziehungsurteil)	5	14	11	12	15
	Internationales Sharing (ausländisches Einziehungsurteil)	3	6	17	9	11
	Nationales Sharing	36	41	70	55	50
Eurojust/Verbindungsbüro der Schweiz bei Eurojust***	Anfragen Eurojust–Schweiz	131	138	141	143	154
	Anfragen Schweiz–Eurojust	77	105	165	173	100
Instruktion für das EJPD	Bewilligungen nach Art. 271 StGB	1	1	1		

*Davon Ausschreibungen im Schengener Informationssystem (SIS; Zahl von fedpol): 17 256, INTERPOL 10 776 («Rote Ecken»; Zahl von INTERPOL) und 14 direkt an das BJ gerichtete Ersuchen. Dabei nicht berücksichtigt sind 12 940 Ausschreibungen «Diffusions» via INTERPOL, zu welchen es keine genauen Angaben gibt, wie viele davon auch an die Schweiz gerichtet waren. Zudem ist zu beachten, dass eine konkrete Prüfung der Ausschreibungen im SIS und via INTERPOL nur bei ca. 20% der Fälle erfolgt, namentlich wenn ein konkreter Bezug zur Schweiz erkennbar ist oder erst dann, wenn eine Anhaltung der gesuchten Person in der Schweiz erfolgt.

**Seit 1.10.2019 (Datum des Inkrafttretens von Übereinkommen Nr. 94 für die Schweiz)

***inkl. Drittstaaten

Entscheide von Gerichten

Inстанz	2017	2018	2019	2020	2021
Bundesstrafgericht BStGer	277	235	230	294	203
Bundesgericht BGer	93	82	66	83	61
Gesamtergebnis	370	317	296	377	264

