10. Auflage 2025 (Rechtsprechung Stand Dezember 2022)

Die internationale Rechtshilfe

in Strafsachen

Wegleitung

Inhalt

Inhaltsverzeichnis
Abkürzungen ... 9
Vorwort zur 10. Auflage ... 14
1. Internationale Rechtshilfe in Strafsachen ... 15
1.1 Gegenstand der Rechtshilfe ... 15
1.2 Abgrenzungen ... 15
1.2.1 Amtshilfe ... 15
1.2.2 Polizeikooperation ... 16
1.2.3 Rechtsauskünfte ... 16
2. Normativer Rahmen ... 17
2.1 Völkerrecht ... 17
2.1.1 Vorbemerkungen ... 17
2.1.2 Multilaterale Ebene ... 17
2.1.2.1 Europarat ... 17
2.1.2.2 Vereinte Nationen ... 18
2.1.2.3 Andere Organisationen ... 18
2.1.2.4 Ergänzende Rechtshilfebestimmungen in thematischen Abkommen ... 19
2.1.3 Bilaterale Ebene ... 19
2.2 Nationales Recht ... 20
2.2.1 Bundesgesetz über internationale Rechtshilfe in Strafsachen (IRSG) ... 20
2.2.2 Bundesgesetz zum Staatsvertrag mit den Vereinigten Staaten von Amerika über gegenseitige Rechtshilfe in Strafsachen (BG-RVUS) ... 21
2.2.3 Bundesgesetz über die Zusammenarbeit mit dem Internationalen Strafgerichtshof (ZISG) ... 21
2.2.4 Schweizerisches Verfahrensrecht ... 21
2.2.5 Bundesgesetz betreffend die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs (BÜPF) ... 21
2.2.6 Bundesgesetz über die Teilung eingezogener Vermögenswerte (TEVG) ... 22
2.3 Kantonales Recht ... 22
2.4 Günstigkeitsprinzip ... 23
2.5 Sonderfall: ausländisches Recht/besondere Verfahren ... 23
3. Hauptformen der akzessorischen Rechtshilfe ... 24
3.1 Beweisrechtshilfe ... 25
3.1.1 Überblick ... 25

3.1.2 Zusätzliche Erfordernisse bei Zwangsmassnahmen ... 25
3.1.3 Polizeiliche Rechtshilfe i. S. v. Art. 75*a* IRSG ... 27
3.2 Herausgabe von Vermögenswerten zur Einziehung oder Rückerstattung ... 28
3.3 Zustellung von Dokumenten ... 29
3.4 Sonderform: Unaufgeforderte Übermittlung von Beweismitteln und Informationen ... 29
3.4.1 Rechtsgrundlagen ... 30
3.4.2 Eigene Untersuchung ... 30
3.4.3 Form ... 30
3.4.4 Beweismittel ... 31
3.4.5 Informationen ... 31
3.4.6 Parallelität von Meldungen nach Art. 67*a* IRSG und eingehenden Ersuchen ... 32
3.4.7 Rechtsschutz ... 33
4. Voraussetzungen der Leistung von Rechtshilfe ... 34
4.1 Positive Voraussetzungen ... 34
4.1.1 Strafsache ... 34
4.1.2 Zusammenhang mit der Schweiz ... 35
4.1.3 Gegenrecht ... 35
4.2 Negative Voraussetzungen/Ausschlussgründe (Art. 2–5 IRSG) ... 37
4.2.1 Menschenrechtliche oder rechtsstaatliche Mängel des ausländischen Verfahrens (Art. 2 IRSG) ... 38
4.2.2 Ausgeschlossene Straftat (Art. 3 IRSG) ... 40
4.2.2.1 Politische Delikte (Art. 3 Abs. 1 IRSG) ... 40
4.2.2.2 Militärische Straftaten (Art. 3 Abs. 1 IRSG) ... 41
4.2.2.3 Fiskaldelikt (Art. 3 Abs. 3 IRSG) ... 41
4.2.2.4 Währungs-, handels- oder wirtschaftspolitische Straftat (Art. 3 Abs. 3 IRSG) ... 43
4.2.3 Bagatellfall (Art. 4 IRSG) ... 44
4.2.4 Doppelverfolgung (*ne bis in idem*) (Art. 5 Abs. 1 lit. a und b IRSG) ... 46
4.2.5 Verjährung (Art. 5 Abs. 1 lit. c IRSG) ... 48
4.2.6 Gefährdung wesentlicher Interessen der Schweiz (Art. 1*a* IRSG) ... 49
4.2.7 Zusammentreffen von Ausschluss und Zulässigkeit der Zusammenarbeit (Art. 6 IRSG) ... 51
5. Behörden ... 53
5.1 Ausführung ... 53
5.1.1 Kantone ... 53
5.1.2 Bundesanwaltschaft und Bundesbehörden mit Strafverfolgungskompetenz ... 54

5.1.3 Leitbehörde ... 54
5.2 Koordination und Aufsicht – Bundesamt für Justiz ... 55
5.2.1 Koordinierende Funktion ... 55
5.2.2 Aufsichtsfunktion ... 56
5.2.3 Operative Funktion ... 57
5.2.3.1 Eigene Fälle ... 57
5.2.3.2 Sharing ... 58
5.2.3.3 Sekundäre Rechtshilfe ... 58
5.2.3.4 Weitere ... 58
5.3 Überwachung der wesentlichen Interessen der Schweiz – EJPD und Bundesrat ... 59
5.4 Rechtsschutz ... 59
6. Verfahren der akzessorischen Rechtshilfe ... 60
6.1 Grundsatz der raschen Erledigung ... 60
6.2 Übermittlung bzw. Annahme (Art. 78 IRSG) ... 61
6.2.1 Übermittlungsweg ... 61
6.2.2 Form und Inhalt ... 62
6.2.2.1 Ersuchende Behörde ... 62
6.2.2.2 Gegenstand und Grund ... 62
6.2.2.3 Sachverhalt ... 63
6.2.2.4 Rechtliche Bezeichnung der strafbaren Tat ... 64
6.2.2.5 Bezeichnung der Person, gegen die sich das Verfahren richtet ... 64
6.2.2.6 Weitere notwendige Elemente ... 64
6.2.2.7 Nicht notwendig: Beweismittel ... 65
6.2.2.8 Sprache des Ersuchens ... 65
6.3 Parteien ... 67
6.3.1 Relativität der Teilnahmerechte ... 68
6.3.2 Betroffenheit als Kriterium ... 68
6.3.2.1 Gesetzlich vorgesehene Fälle der Betroffenheit ... 69
6.3.2.2 Betroffenheit bei Anwendung einer Zwangsmassnahme ... 69
6.3.2.3 Vorladung/ Einvernahme ... 69
6.3.2.4 Hausdurchsuchung ... 71
6.3.2.5 Beschlagnahme ohne Hausdurchsuchung ... 73
6.3.2.6 Beschlagnahme von Vermögenswerten ... 74
6.3.2.7 Herausgabepflicht ... 74
6.3.2.8 Observation ... 75
6.3.2.9 Verdeckte Ermittlung ... 76

6.3.2.10 Überwachungen mit technischen Hilfsmitteln wie GPS 77
6.3.2.11 Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs 78
6.3.2.12 Beizug von Strafakten 80
a. Einvernahmeprotokolle 80
b. Telefonüberwachung 80
c. Objekte aus Hausdurchsuchungen 80
d. Kontoinformationen 80
e. Keine Betroffenheit beim Aktenbeizug 81
6.3.3 Keine Betroffenheit bei Ausführung ohne Zwangsmassnahmen 81
6.4 Unentgeltliche Rechtspflege und amtliche Verbeiständung 82
6.4.1 Verfahrenskosten 82
6.4.2 Amtliche Verbeiständung 83
6.5 Verfahrenssprache 83
6.6 Verfahrensschritte 84
6.6.1 Vorprüfung 84
6.6.2 Eintretens- und Zwischenverfügungen 84
6.6.3 Exkurs: Siegelung 85
6.6.3.1 Siegelungsantrag 85
6.6.3.2 Zuständigkeit für die Siegelung 87
6.6.3.3 Zuständigkeit für die Entsiegelung 88
6.6.3.4 Rechtsweg 90
6.6.4 Triage 90
6.6.4.1 Potenzielle Erheblichkeit 91
6.6.4.2 Geheimnisinteressen 92
6.6.4.3 Abgrenzung zur Beweiswürdigung 93
6.6.5 Rechtliches Gehör 94
6.6.5.1 Recht zur Stellungnahme 94
6.6.5.2 Akteneinsicht 95
6.6.5.3 Begründungspflicht 98
6.6.5.4 Folgen der Verletzung des rechtlichen Gehörs 99
6.6.5.5 Eröffnung von Verfügungen 100
6.6.6 Schlussverfügung 101
6.6.7 Zustimmung zur vereinfachten Ausführung 103
6.6.8 Beschwerdeverfahren 104
6.6.8.1 Anfechtungsobjekt 104
6.6.8.2 Beschwerdeinstanzen 105

6.6.8.3 Sachurteilsvoraussetzungen ... 105
6.6.8.4 Zulässige Beschwerdegründe ... 107
6.6.8.5 Kognition ... 107
6.6.9 Übermittlung der Resultate ... 107
6.6.9.1 Spezialität ... 108
6.6.9.2 Keine Herausgabe interner Dokumente ... 109
6.7 Ablehnung der Rechtshilfe ... 110
6.8 Besondere Verfahrensmodalitäten ... 110
6.8.1 Vorläufige Massnahmen ... 110
6.8.2 Teilnahme von ausländischen Prozessbeteiligten ... 112
6.8.2.1 Rechtsgrundlagen ... 113
6.8.2.2 Garantieerklärung ... 113
6.8.2.3 Form der Genehmigung ... 114
6.8.2.4 Rechtsschutz ... 115
6.8.2.5 Umsetzung ... 115
6.8.2.6 Abgrenzung – Koordinierungstreffen technischer Natur ... 116
6.8.3 Vorzeitige Übermittlung von Informationen und Beweismitteln ... 117
6.8.3.1 Einleitung ... 117
6.8.3.2 Voraussetzungen ... 117
6.8.3.3 Vorgehensweise ... 119
6.8.4 Einvernahme per Videokonferenz ... 121
6.8.4.1 Videokonferenz als Zwischenschritt ... 125
6.8.4.2 Videokonferenz nachgelagert ... 126
6.8.5 Gemeinsame Ermittlungsgruppen ... 127
6.8.5.1 Definition ... 127
6.8.5.2 Voraussetzungen ... 127
6.8.5.3 Normativer Rahmen ... 129
a. Rechtsgrundlage ... 129
b. Einsetzungsakt ... 130
c. Massgebliches Recht für Einsätze ... 132
6.8.5.4 Verfahrensschritte ... 133
a. Eintretens- und Zwischenverfügung zur Einsetzung der gemeinsamen Ermittlungsgruppe ... 133
b. Zwischenverfügung betreffend einzelne Rechtshilfemassnahmen ... 133
c. Zwischenverfügung betreffend vorzeitige Herausgabe ... 134
d. Ergänzung des Rechtshilfeersuchens mit Antrag auf Verwendung als Beweismittel ... 135

e. Rechtliches Gehör/Parteirechte ... 136
f. Schlussverfügung ... 136
6.8.6 Gerichtliche Genehmigung von Zwangsmassnahmen bei ausgehenden Ersuchen (Art. 55*a* StPO) ... 137
6.9 Kosten der Rechtshilfe ... 137
7. Herausgabe von Gegenständen oder Vermögenswerten zur Einziehung oder Rückerstattung ... 139
7.1 Einziehung deliktischer Gegenstände oder Vermögenswerte ... 139
7.1.1 Gegenstand ... 140
7.1.2 Zeitpunkt der Herausgabe ... 140
7.1.3 Ausnahmen von der Herausgabe ... 141
7.1.4 Gründe für die Zurückbehaltung ... 141
7.1.4.1 Rechte der Geschädigten ... 142
7.1.4.2 Anspruch einer Behörde ... 142
7.1.4.3 Gutgläubige Dritte ... 142
7.1.4.4 Schweizer Strafverfahren ... 143
7.1.5 Beschwerdelegitimation ... 143
7.2 Einziehung von Ersatzforderungen ... 144
8. Teilung eingezogener Vermögenswerte (Asset Sharing) ... 145
8.1 Grundsätze des Bundesgesetzes über die Teilung eingezogener Vermögenswerte (TEVG) ... 145
8.2 Rolle der beteiligten Bundes- und kantonalen Behörden ... 146
8.2.1 Mitteilungs- und Einlieferungspflicht ... 147
8.2.2 Anteils- und Mitwirkungsrechte ... 148
8.2.2.1 Anteilsrecht ... 148
8.2.2.2 Mitwirkungsrechte ... 152
9. Zustellung von Gerichtsakten und Vorladungen ... 154
9.1 Übermittlungswege und Zustellungsform ... 154
9.1.1 Zustellung auf dem Postweg ... 155
9.1.2 Zustellung auf dem Behördenweg ... 155
9.1.3 Zustellung auf dem diplomatischen Weg ... 156
9.1.4 Zustellung durch die Schweizer Vertretung per Post an den Empfänger ... 156
9.2 Formvorschriften ... 156
9.3 Sonderfall Zustellung von Vorladungen ... 157
9.4 Zustellungsbescheinigung ... 158
9.5 Erledigungsdauer ... 159
10. Zusammenarbeit mit den internationalen Strafgerichten und anderen Institutionen ... 160

10.1 Zusammenarbeit mit dem Internationalen Strafgerichtshof 160
10.2 Zusammenarbeit mit anderen internationalen Strafinstitutionen 161
10.2.1 Zusammenarbeit im Bereich der Kerntatbestände des Völkerstrafrechts 161
10.2.2 Zusammenarbeit in weiteren Bereichen 162
10.3 Zusammenarbeit im Rahmen von Eurojust 163
11. Anhänge 165
Anhang 1 Wortlaut der Verwendungsbeschränkung nach Art. 67*a* IRSG 166
Anhang 2 Ergänzung der Rechtsmittelbelehrung 167
Anhang 3 Wortlaut des Spezialitätsvorbehalts 168
Anhang 4 Garantieerklärung für Art. 65*a* IRSG 169
Anhang 5 Garantieerklärung für die vorzeitige Übermittlung 170
Anhang 6 Wortlaut der Swiss Clause (bei gemeinsamen Ermittlungsgruppen: GEG) 171
Anhang 7 Fragenkatalog TEVG 172
12. Glossar 176
Stichwortverzeichnis 181

Abkürzungen

Abs.	Absatz
Art.	Artikel
BBA	Abkommen über die Zusammenarbeit zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft einerseits und der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten andererseits zur Bekämpfung von Betrug und sonstigen rechtswidrigen Handlungen, die ihre finanziellen Interessen beeinträchtigen vom 26. Oktober 2004 (Betrugsbekämpfungsabkommen), SR 0.351.926.81
BGE	Bundesgerichtsentscheid
BGFA	Bundesgesetz über die Freizügigkeit der Anwältinnen und Anwälte (Anwaltsgesetz), SR 935.61
BGG	Bundesgesetz über das Bundesgericht, SR 173.110
BG-RVUS	Bundesgesetz zum Staatsvertrag mit den Vereinigten Staaten von Amerika über gegenseitige Rechtshilfe in Strafsachen, SR 351.93
BJ	Bundesamt für Justiz
BÜPF	Bundesgesetz betreffend die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs, SR 780.1
BV	Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft, SR 101
BVGer	Bundesverwaltungsgericht
CCC	Übereinkommen über die Cyberkriminalität vom 23. November 2001, SR 0.311.43
E.	Erwägung(en)
EDA	Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten
EFTA	European Free Trade Association
EGMR	Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte
EJPD	Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement
EMRK	Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten vom 4. November 1950, SR 0.101
ESTV	Eidgenössische Steuerverwaltung
EU	Europäische Union
EUe94	Europäisches Übereinkommen über die Zustellung von Schriftstücken in Verwaltungssachen im Ausland vom 24. November 1977, SR 0.172.030.5
EUeR	Europäisches Übereinkommen über die Rechtshilfe in Strafsachen vom 20. April 1959, SR 0.351.1

Eurojust-Abkommen	Abkommen zwischen der Schweiz und Eurojust vom 27. November 2008, SR 0.351.6
EUStA	Europäische Staatsanwaltschaft
EV-AT	Vertrag vom 13. Juni 1972 zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Republik Österreich über die Ergänzung des Europäischen Übereinkommens über die Rechtshilfe in Strafsachen vom 20. April 1959 und die Erleichterung seiner Anwendung, SR 0.351.916.32
EV-D	Vertrag vom 13. November 1969 zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Bundesrepublik Deutschland über die Ergänzung des Europäischen Übereinkommens über die Rechtshilfe in Strafsachen vom 20. April 1959 und die Erleichterung seiner Anwendung, SR 0.351.913.61
EV-F	Vertrag vom 28. Oktober 1996 zwischen dem Schweizerischen Bundesrat und der Regierung der Französischen Republik zur Ergänzung des Europäischen Übereinkommens vom 20. April 1959 über die Rechtshilfe in Strafsachen, SR 0.351.934.92
EV-I	Vertrag vom 10. September 1998 zwischen der Schweiz und Italien zur Ergänzung des Europäischen Übereinkommens über die Rechtshilfe in Strafsachen vom 20. April 1959 und zur Erleichterung seiner Anwendung, SR 0.351.945.41
Fedpol	Bundesamt für Polizei fedpol
GAFI	Groupe d'action financière (Financial Action Task Force, FATF)
GEG	Gemeinsame Ermittlungsgruppe(n)
GPS	Global Positioning System
GwUe	Übereinkommen über Geldwäscherei sowie Ermittlung, Beschlagnahme und Einziehung von Erträgen aus Straftaten vom 8. November 1990, SR 0.311.53
IRSG	Bundesgesetz über internationale Rechtshilfe in Strafsachen (Rechtshilfegesetz), SR 351.1
IRSV	Verordnung über internationale Rechtshilfe in Strafsachen (Rechtshilfeverordnung), SR 351.11
IStGH	Internationaler Strafgerichtshof
MoU	Memorandum of Understanding
MROS	Meldestelle für Geldwäscherei der Schweiz (Money Laundering Reporting Office Switzerland)
OR	Bundesgesetz betreffend die Ergänzung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (Fünfter Teil: Obligationenrecht), SR 220
OV-EJPD	Organisationsverordnung für das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement vom 17. November 1999, SR 172.213.1

RHV	Rechtshilfevertrag
RHV-AR	Vertrag zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Republik Argentinien über Rechtshilfe in Strafsachen vom 10. November 2009, SR 0.351.915.4
RHV-AU	Rechtshilfevertrag in Strafsachen zwischen der Schweiz und Australien vom 25. November 1991, SR 0.351.915.8
RHV-BR	Vertrag zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Föderativen Republik Brasilien über Rechtshilfe in Strafsachen vom 12. Mai 2004, SR 0.351.919.81
RHV-CA	Rechtshilfevertrag in Strafsachen zwischen der Schweiz und Kanada vom 7. Oktober 1993, SR 0.351.923.2
RHV-CL	Vertrag zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Republik Chile über Rechtshilfe in Strafsachen vom 24. November 2006, SR 0.351.924.5
RHV-CO	Vertrag zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Republik Kolumbien über Rechtshilfe in Strafsachen vom 27. Januar 2011, SR 0.351.926.3
RHV-DZ	Abkommen zwischen der Regierung der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Regierung der Demokratischen Volksrepublik Algerien über Rechtshilfe in Strafsachen vom 3. Juni 2006, SR 0.351.912.7
RHV-EC	Vertrag zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Republik Ekuador über Rechtshilfe in Strafsachen vom 4. Juli 1997, SR 0.351.932.7
RHV-EG	Vertrag zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Arabischen Republik Ägypten über Rechtshilfe in Strafsachen vom 7. Oktober 2000, SR 0.351.932.1
RHV-HK	Abkommen zwischen dem Schweizerischen Bundesrat und der Regierung der Besonderen Verwaltungsregion Hongkong der Volksrepublik China über Rechtshilfe in Strafsachen vom 15. März 1999, SR 0.351.941.6
RHV-ID	Vertrag zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Republik Indonesien über Rechtshilfe in Strafsachen vom 4. Februar 2019, SR 0.351.942.7
RHV-KOS	Vertrag zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Republik Kosovo über Rechtshilfe in Strafsachen vom 5. April 2022, SR 0.351.947.5
RHV-MX	Vertrag zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und den Vereinigten Mexikanischen Staaten über Rechtshilfe in Strafsachen vom 11. November 2005, SR 0.351.956.3

RHV-PA	Vertrag zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Republik Panama über Rechtshilfe in Strafsachen vom 3. März 2023, SR 0.351.962.7
RHV-PE	Vertrag zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Republik Peru über Rechtshilfe in Strafsachen vom 21. April 1997, SR 0.351.964.1
RHV-PH	Vertrag zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Republik der Philippinen über Rechtshilfe in Strafsachen vom 9. Juli 2002, SR 0.351.964.5
Rn.	Randnummer
Römer Statut	Römer Statut des Internationalen Strafgerichtshofs vom 17. Juli 1998, SR 0.312.1
RVUS	Staatsvertrag zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und den Vereinigten Staaten von Amerika über gegenseitige Rechtshilfe in Strafsachen vom 25. Mai 1973, SR 0.351.933.6
S.	Seite(n)
SchKG	Bundesgesetz über Schuldbetreibung und Konkurs, SR 281.1
SDÜ	Übereinkommen zur Durchführung des Übereinkommens von Schengen vom 14. Juni 1985 (Schengener Durchführungsübereinkommen) vom 19. Juni 1990, EU, ABl. 2000, L 239, S. 19
SlaG	Bundesgesetz über den Informationsaustausch zwischen den Strafverfolgungsbehörden des Bundes und denjenigen der anderen Schengen-Staaten, SR 362.2
StBOG	Bundesgesetz über die Organisation der Strafbehörden des Bundes, SR 173.71
StGB	Schweizerisches Strafgesetzbuch, SR 311
StPO	Schweizerische Strafprozessordnung, SR 312
SVG	Strassenverkehrsgesetz, SR 741.01
TEVG	Bundesgesetz über die Teilung eingezogener Vermögenswerte, SR 312.4
UNCAC	Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen Korruption vom 31. Oktober 2003, SR 0.311.56
UNO	Organisation der Vereinten Nationen (United Nations Organization)
UNO-Pakt II	Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte vom 16. Dezember 1966, SR 0.103.2
UNTOC	Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität vom 15. November 2000, SR 0.311.54
VGG	Bundesgesetz über das Bundesverwaltungsgericht, SR 173.32
Vgl.	Vergleiche

VPB	Verwaltungspraxis der Bundesbehörden
VStrR	Bundesgesetz über das Verwaltungsstrafrecht, SR 313.0
VÜPF	Verordnung über die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs, SR 780.11
VwVG	Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren, SR 172.021
ZISG	Bundesgesetz über die Zusammenarbeit mit dem Internationalen Strafgerichtshof, SR 351.6
ZP II	Zweites Zusatzprotokoll zum Europäischen Übereinkommen über die Rechtshilfe in Strafsachen vom 8. November 2001, SR 0.351.12

Vorwort zur 10. Auflage

In einer Welt, in der Kriminalität zunehmend grenzüberschreitend stattfindet und sich das internationale Verbrechen nicht um Landesgrenzen kümmert, stehen die Strafverfolgungsbehörden vor grossen Herausforderungen. Neue Kriminalitätsformen wie die Cyberkriminalität ermöglichen es den Tätern, von jedem Ort der Welt aus zuzuschlagen. Der technologische Fortschritt erlaubt es, illegal erworbene Vermögenswerte in Sekundenschnelle international zu verschieben. Globale Terrornetzwerke und der internationale Menschenhandel nutzen die Vorteile der Globalisierung, um ihre Aktivitäten grenzüberschreitend zu koordinieren. Diese Entwicklungen machen deutlich, dass eine enge internationale Zusammenarbeit bei der Verbrechensbekämpfung heute unerlässlich ist. Um diesen Herausforderungen gerecht zu werden, muss die Rechtshilfe in Strafsachen schnell und effizient erfolgen. Sie muss dabei rechtsstaatlichen Garantien genügen.

Die grenzüberschreitende Strafverfolgung ist jedoch komplex und wird durch Unterschiede in den Rechtssystemen, Sprachbarrieren und bürokratische Hürden erschwert. Auch die Regeln der Rechtshilfe selbst sind vielfältig und nicht immer leicht verständlich. Es besteht die Gefahr, dass ein Instrument, das die grenzüberschreitende Strafverfolgung erleichtern soll, selbst als Hindernis empfunden wird.

Genau hier setzt die vorliegende Wegleitung an. Sie wurde entwickelt, um Praktikerinnen und Praktikern, die neu oder nur sporadisch mit der internationalen Rechtshilfe in Strafsachen konfrontiert sind, eine praktische und verständliche Orientierungshilfe zu bieten. Auch erfahrene Fachpersonen mögen darin die eine oder andere Gedankenstütze finden. Ziel der Wegleitung ist es, durch verständliche Erläuterungen und konkrete Handlungsanweisungen zu helfen, die komplexen Regeln und Verfahren der Rechtshilfe zu durchdringen. Die Rechtshilfe in Strafsachen soll nicht als zusätzliche Erschwernis empfunden werden, sondern als wirksames Mittel zur effizienteren Verfolgung grenzüberschreitender Kriminalität.

Diese Wegleitung schlägt eine Brücke zwischen den bestehenden Herausforderungen und der praktischen Umsetzung der Rechtshilfe. Sie soll helfen, Missverständnisse zu vermeiden und dadurch beizutragen, Verfahren zu beschleunigen und auf diese Weise die internationale Zusammenarbeit zu stärken. In diesem Sinn soll sie den Strafverfolgungsbehörden eine effektive Hilfestellung bei der Erfüllung ihrer Aufgaben im Rahmen der Bekämpfung des internationalen Verbrechens bieten.

Für die 10. Auflage wurde die Wegleitung umfassend überarbeitet und erweitert. Insbesondere werden neue Themen wie die vorzeitige Übermittlung von Informationen und Beweismitteln, die Einvernahme per Videokonferenz sowie die gemeinsamen Ermittlungsgruppen detailliert abgehandelt. Die Rechtsprechung wurde bis Ende 2022 systematisch eingearbeitet; spätere Entscheide wurden punktuell berücksichtigt.

1. Internationale Rechtshilfe in Strafsachen

1.1 Gegenstand der Rechtshilfe

Während sich das internationale Verbrechen nicht um Landesgrenzen kümmert, sind die einzelnen Staaten in der Verfolgung dieser Verbrechen auf ihr Staatsgebiet beschränkt – das völkerrechtlich verankerte Prinzip der Staatensouveränität verbietet es, dass ein Staat auf fremdem Hoheitsgebiet Amtshandlungen vornimmt.

Soweit also ein Staat für ein Strafverfahren auf eine Sache, einen Vermögenswert oder eine Person im Ausland zugreifen will, muss zwingend eine Form der Kooperation mit dem anderen Staat erfolgen: Dieser nimmt auf seinem Gebiet die notwendigen Amtshandlungen für den ersuchenden Staat vor – er leistet Rechtshilfe.

Zur Vereinheitlichung der Rechtshilfe vereinbaren Staaten in multilateralen und bilateralen Abkommen deren Voraussetzungen und das Vorgehen. Die meisten Staaten haben auch eine nationale Rechtsgrundlage für die Rechtshilfe.

In der Schweiz ist die Materie im Bundesgesetz über internationale Rechtshilfe in Strafsachen (IRSG)[1] geregelt. Das IRSG gliedert sich in vier Teile: Auslieferung, andere Rechtshilfe, die stellvertretende Strafverfolgung und die Vollstreckung ausländischer Strafentscheide.

Die vorliegende Wegleitung betrifft nur die “andere” Rechtshilfe (auch „akzessorische“ Rechtshilfe genannt) im Sinne des dritten Teils des IRSG. Diese umfasst die Unterstützung der Rechtspflege des ersuchenden Staates, die die Behörden des ersuchten Staates dadurch gewähren, dass sie auf ihrem Gebiet Prozess- oder andere Amtshandlungen vornehmen und deren Ergebnis den Behörden des ersuchenden Staates zur Verwendung in einem bestimmten Verfahren übermitteln. In diesem Sinne umfasst die Rechtshilfe z. B. die Einvernahme von Personen, die Hausdurchsuchung, die Sicherstellung und Herausgabe von Beweismitteln oder Vermögenswerten und die Zustellung von Vorladungen, Urteilen und dergleichen.

1.2 Abgrenzungen

1.2.1 Amtshilfe

Von Rechtshilfe zu unterscheiden ist die Amtshilfe (nicht in allen Ländern im gleichen Sinn verwendeter Ausdruck; z. T. auch als Rechtshilfe in Verwaltungssachen oder administrative Rechtshilfe bezeichnet). Diese betrifft die Zusammenarbeit zwischen Verwaltungsbehörden. Die Amtshilfe hat in den letzten Jahren auf verschiedenen Gebieten stark zugenommen (z. B. die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Börsenaufsicht, in Zoll- und Steuerfragen usw.). Die Abgrenzung kann immer weniger klar vorgenommen werden, weil auch Verwaltungsbehörden teilweise mit Strafsachen zu tun haben und weil sie Zwangsmassnahmen ergreifen dürfen, um die Ersuchen auszuführen.[2] In Praxis und Lehre werden verschiedene

[1] SR 351.1.
[2] Vgl. zum Beispiel Artikel 15 und 24 des BBA.

Unterscheidungskriterien vorgeschlagen,[3] doch die Abgrenzung zwischen Amts- und Rechtshilfe bleibt “rechtsdogmatisch schwierig und ungeklärt”.[4]

1.2.2 Polizeikooperation

Ebenfalls von der Rechtshilfe abzugrenzen ist die internationale Polizeizusammenarbeit. Diese umfasst vereinfacht gesagt den polizeilichen Nachrichtenaustausch mit ausländischen Partnerbehörden, insbesondere über die Netzwerke der Mitgliedstaaten von Interpol, Schengen und Europol.[5]

Das Hauptabgrenzungskriterium zur Rechtshilfe ist, dass über die Polizeikooperation nur Erkenntnisse geliefert werden dürfen, die ohne prozessualen Zwang gewonnen werden können.[6] Nicht in Frage kommen also insbesondere die Zwangsmassnahmen im Sinne des 5. Titels der Schweizerischen Strafprozessordnung (StPO)[7], also jene Verfahrenshandlungen der Strafbehörden, die in Grundrechte der Betroffenen eingreifen und z. B. dazu dienen, Beweise zu sichern.[8]

Art. 75*a* IRSG verankert dieses Abgrenzungskriterium ausdrücklich und anerkennt damit zugleich, dass auch gewisse Rechtshilfemassnahmen polizeilicher Natur sein können, wenn sie nämlich keine Zwangsmassnahme erfordern. Die Verordnung zum IRSG spricht von “polizeilicher Rechtshilfe”.[9]

Das Bundesamt für Justiz (BJ) und fedpol haben eine Abgrenzungstabelle erstellt, die zum besseren Verständnis typische Fälle und Dienstleistungen von Strafrechtshilfe und polizeilicher Zusammenarbeit voneinander abgrenzt.[10]

Der Austausch kriminalpolizeilicher Informationen richtet sich nach den Grundsätzen des IRSG,[11] d. h. er ist z. B. unzulässig, wenn Ausschlussgründe gemäss Art. 3 IRSG vorliegen.

1.2.3 Rechtsauskünfte

Ebenso wenig unter die Rechtshilfe fällt die Beschaffung von Auskünften über ausländisches Straf- und Strafprozessrecht. Dieser Informationsaustausch wird vom Zusatzprotokoll zum Europäischen Übereinkommen betreffend Auskünfte über ausländisches Recht erfasst.[12]

---

[3] Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 21. Dezember 2011, A-1735/2011, E. 1.1.5.
[4] BGE 137 II 128, E. 2.3.1.
[5] Vgl. Art. 350 ff. StGB.
[6] Art. 75*a* Abs. 2 IRSG. Vgl. auch Art. 2 Abs. 2 SIaG: “Informationsersuchen, welche die Anwendung prozessualen Zwangs erfordern oder Informationen betreffen, die vom innerstaatlichen Recht geschützt sind, wird nicht entsprochen.”
[7] SR 312.0.
[8] Art. 196 StPO. Vgl. auch Art. 2 Abs. 2 Satz 2 des Schengen-Informationsaustausch-Gesetzes (SIaG; SR 362.2): “Unter prozessualem Zwang sind insbesondere die gemäss schweizerischem Polizei- und Strafverfahrensrecht möglichen Zwangsmassnahmen zu verstehen.”
[9] Art. 35 IRSV. Siehe dazu weiter unten, 3.1.3.
[10] Abrufbar unter: https://www.fedpol.admin.ch/fedpol/de/home/polizei-zusammenarbeit/international.html (Rubrik "Dokumente").
[11] Art. 352 Abs. 1 StGB.
[12] SR 0.351.21.

2. Normativer Rahmen

2.1 Völkerrecht

2.1.1 Vorbemerkungen

Die Phänomene der Globalisierung und der erhöhten Mobilität von Personen, Gütern und Daten kommen auch Kriminellen zugute. Um dem entgegenzuwirken, hat die internationale Gemeinschaft verschiedene internationale Instrumente verabschiedet, deren Ziel es ist, die grenzüberschreitende Kriminalität zu bekämpfen und die Zusammenarbeit zwischen den Strafverfolgungsbehörden zu erleichtern. Diese Bemühungen wurden in verschiedenen Foren konkretisiert.[13] Die Abkommen betreffen hauptsächlich bestimmte Arten von Straftaten,[14] oder es handelt sich um thematisch umfassende, aber regional anwendbare Abkommen.[15] Die Schweiz hat zudem ein Netz von Verträgen und anderen bilateralen Instrumenten mit ihren Nachbarländern und entfernteren Staaten geschaffen, die die multilateralen Abkommen ergänzen oder eine Rechtsgrundlage bieten, um die Zusammenarbeit mit bestimmten Staaten zu fördern. Aus diesem Grund ist es für die Praxis nicht immer einfach festzustellen, ob und nach welchem Abkommen eine internationale Rechtshilfemassnahme zulässig ist. Ist die Schweiz Vertragspartei eines Staatsvertrages oder einer Konvention, so sind die schweizerischen Behörden verpflichtet, Rechtshilfe gemäss den Bestimmungen dieser Abkommen zu leisten. Diese internationalen Instrumente lassen sich in folgende Kategorien einteilen:

2.1.2 Multilaterale Ebene

2.1.2.1 Europarat

Die von der Schweiz in der Praxis am häufigsten verwendete Rechtsgrundlage ist das Europäische Übereinkommen über die Rechtshilfe in Strafsachen vom 20. April 1959 (EUeR),[16] dessen Bestimmungen durch das Zweite Zusatzprotokoll vom 8. November 2001 (ZP II)[17] ergänzt werden. Das ZP II führt moderne Instrumente der Zusammenarbeit ein und wurde von 43 Mitgliedstaaten,[18] darunter die Schweiz, ratifiziert. Neben dem Wortlaut dieser Übereinkommen sind auch die Erklärungen und Vorbehalte der Vertragsstaaten zu einzelnen Bestimmungen zu beachten.[19] Aktualisierungen dieser Instrumente werden derzeit im Europarat diskutiert.

Mehrere andere Übereinkommen des Europarats behandeln die internationale Zusammenarbeit in Strafsachen als ergänzenden Aspekt. In der Praxis am häufigsten verwendet wird das

---

[13] Darunter hauptsächlich die Vereinten Nationen, der Europarat, die OECD und die EU.
[14] Siehe die verschiedenen Abkommen unter der SR-Nummer 0.311.___.
[15] Dies ist beispielsweise bei den Instrumenten des Europarates der Fall, die für die Ratifizierung durch Nicht-Mitgliedstaaten offen sind, aber in der Praxis hauptsächlich von den europäischen Staaten ratifiziert werden.
[16] SR 0.351.1. Dieses „alte“ Übereinkommen ist nach wie vor ein Referenztext, auf den sich das Rechtshilfevertragsrecht derzeit noch bezieht.
[17] SR 0351.12.
[18] Stand September 2025.
[19] Die Vorbehalte und Erklärungen können auf der Website des Europarats eingesehen werden.

Übereinkommen vom 8. November 1990 über Geldwäscherei sowie Ermittlung, Beschlagnahme und Einziehung von Erträgen aus Straftaten (GwUe)[20].

Weitere Übereinkommen wurden beispielsweise zur Bekämpfung der Korruption[21] verabschiedet. Im Zusammenhang mit Computersystemen und -daten ist auch das Übereinkommen über die Cyberkriminalität (CCC) von Bedeutung.[22] Es ist für die Schweiz am 1. Januar 2012 in Kraft getreten. Das zweite Zusatzprotokoll zur CCC, das die Verstärkung der Zusammenarbeit und die Offenlegung von elektronischen Beweismitteln zum Inhalt hat, wurde im Mai 2022 zur Unterzeichnung aufgelegt. Eine Ratifikation durch die Schweiz ist derzeit nicht vorgesehen.

2.1.2.2 Vereinte Nationen

Im Rahmen der Vereinten Nationen wurden vor allem Übereinkommen verabschiedet, die sich auf die Verfolgung und Ahndung spezifischer Straftaten beschränken und in diesem Zusammenhang auch Bestimmungen über die Rechtshilfe enthalten. Die für die Schweiz relevantesten Instrumente sind das Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität vom 15. November 2000 (UNTOC)[23] und das Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen Korruption vom 31. Oktober 2003 (UNCAC).[24] Weitere durch die Vereinten Nationen verabschiedete Instrumente betreffen etwa die Terrorismusbekämpfung. So wurden in diesem Bereich seit 1963 mehr als 16 Übereinkommen mit spezifischen Bestimmungen zur Rechtshilfe in Strafsachen abgeschlossen.

2.1.2.3 Andere Organisationen

Die Schweiz gehört dem Schengen-Raum an. In dieser Eigenschaft ist sie Vertragspartei des Übereinkommens zur Durchführung des Übereinkommens von Schengen (SDÜ). Die Kapitel 2 ff. des Titels III befassen sich mit der internationalen Zusammenarbeit in Strafsachen. Die Rechtshilfe in Strafsachen ist etwas weiter gefasst als in den anderen Instrumenten, insbesondere was bestimmte Arten von Fiskaldelikten anbelangt. Die Schweiz ist auch Vertragspartei des Abkommens vom 26. Oktober 2004 über die Zusammenarbeit zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft einerseits und der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten andererseits zur Bekämpfung von Betrug und sonstigen rechtswidrigen Handlungen, die ihre finanziellen Interessen beeinträchtigen.[25]

Auch die Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) hat mehrere Instrumente verabschiedet, die sich auf die internationale Zusammenarbeit in Strafsachen auswirken. Mit dem Übereinkommen über die Bekämpfung der Bestechung ausländischer Amtsträger im internationalen Geschäftsverkehr wurde erstmals die „Angebotsseite“ der Korruption unter Strafe gestellt.[26] Dieses Instrument ist für die Schweiz am 30. Juli 2000 in Kraft getreten und enthält ebenfalls Bestimmungen über die Rechtshilfe in Strafsachen.

---

[20] SR 0.311.53.
[21] SR 0.311.55.
[22] SR 0.311.43.
[23] SR 0.311.54.
[24] SR 0.311.56.
[25] SR 0.351.926.81.
[26] SR 0.311.21.

2.1.2.4 Ergänzende Rechtshilfebestimmungen in thematischen Abkommen

Darüber hinaus enthalten verschiedene thematische Abkommen, denen die Schweiz beigetreten ist, ergänzende Bestimmungen über die Rechtshilfe in Strafsachen.[27]

2.1.3 Bilaterale Ebene

Multilaterale Abkommen zeichnen sich durch weitgehend vereinheitlichte Regelungen aus,[28] während bilaterale Abkommen flexiblere und massgeschneiderte Lösungen für die Zusammenarbeit in Strafsachen bieten können. Der bilaterale Ansatz ermöglicht es, eine gezielte Zusammenarbeit in Strafsachen mit einem weiter entfernten Staat auf- und auszubauen oder eine noch engere Verbindung zu einem Nachbarstaat herzustellen. Dabei können auch Unterschiede in den Rechtssystemen berücksichtigt und gemeinsame Lösungen gefunden werden.

Die Praxis zeigt beispielsweise, dass zwischen den sogenannten *Common-Law* und den *Civil-Law*-Staaten grosse Unterschiede bestehen. Der Abschluss von bilateralen Abkommen mit solchen Staaten ermöglicht es der Schweiz, diesen Unterschieden Rechnung zu tragen und mit spezifischen Lösungen eine Brücke zwischen den beiden Rechtssystemen zu bauen.

Die Schweiz nutzt zwei Arten von internationalen Instrumenten: verbindliche Abkommen wie Verträge oder Übereinkommen und nicht verbindliche Instrumente wie Absichtserklärungen (sog. Memoranda of Understanding, MoU). Die Schweiz hat zahlreiche verbindliche bilaterale Rechtshilfeabkommen abgeschlossen, um eine gemeinsame Grundlage für die Zusammenarbeit zu schaffen.[29] In jüngster Zeit hat die Schweiz zudem mehrere nicht verbindliche Instrumente in Form von MoU abgeschlossen. Diese Absichtserklärungen sind der erste Schritt in den bilateralen Beziehungen zwischen der Schweiz und diesen Staaten im Bereich der Rechtshilfe in Strafsachen. Sie stellen den Kontakt zwischen den Zentralbehörden der beiden Staaten her und sollen die internationale Zusammenarbeit in Strafsachen mit diesen Staaten erleichtern.

Zwischen der Schweiz und ihren Nachbarstaaten wurden bilaterale Abkommen abgeschlossen, um die anwendbaren multilateralen Instrumente zu ergänzen und eine privilegierte Zusammenarbeit zu begründen. Dies ist der Fall mit Deutschland, Österreich, Frankreich und Italien. Diese bilateralen Abkommen haben schrittweise neue Bestimmungen eingeführt, um einerseits die Bearbeitung von Rechtshilfeersuchen zu vereinfachen und zu beschleunigen und andererseits den Anwendungsbereich der Rechtshilfe zwischen den Parteien zu erweitern.

Weitere bilaterale Abkommen im Bereich der Polizei- und Zollzusammenarbeit oder der Auslieferung enthalten ebenfalls spezifische Rechtshilfebestimmungen. Generell enthält der Rechtshilfeführer des BJ nähere Angaben zu den für die einzelnen Staaten geltenden Rechtsgrundlagen.[30]

---

[27] Beispielsweise die Übereinkommen zur Bekämpfung des Mädchen-, Frauen- und Kinderhandels (SR 0.311.31-34), der Sklaverei (SR 0.311.37), der Falschmünzerei (SR 0.311.51) und des Betäubungsmittelhandels (SR 0.812.121.1–6).
[28] Aufgrund der Vielzahl der beteiligten Staaten ist es schwieriger, neue Ideen oder verbindliche Regelungen einzuführen (vgl. aber Art. 57 Abs. 3 lit. a UNCAC als Ausnahme).
[29] Die vollständige Liste ist abrufbar unter: https://www.fedlex.admin.ch/de/cc/international-law/0.35.
[30] https://www.rhf.admin.ch/rhf/de/home/rechtshilfefuehrer/laenderindex.html.

2.2 Nationales Recht

2.2.1 Bundesgesetz über internationale Rechtshilfe in Strafsachen (IRSG)

Das Bundesgesetz vom 20. März 1981 über internationale Rechtshilfe in Strafsachen (IRSG) regelt umfassend die internationale Zusammenarbeit in Strafsachen in der Schweiz. Es ist am 1. Januar 1983 in Kraft getreten. Es regelt sowohl die Auslieferung als auch andere Rechtshilfehandlungen, die Übertragung der Strafverfolgung und die Vollstreckung von Entscheiden. Seit seiner Verabschiedung wurde es mehrmals punktuell revidiert, sei es durch eine Revision des IRSG direkt, sei es durch das Inkrafttreten anderer Gesetze oder durch die Unterzeichnung internationaler Instrumente.

Das Rechtshilfegesetz wird ergänzt durch die Verordnung des Bundesrates vom 24. Februar 1982 (IRSV)[31], die die Ausführungsbestimmungen zu den Artikeln des Rechtshilfegesetzes enthält.

Da das Rechtshilfegesetz und die Ausführungsverordnung nur verfahrensrechtliche und keine strafrechtlichen Bestimmungen enthalten, gilt das Rückwirkungsverbot für Strafgesetze nicht.[32]

Das IRSG bildet die gesetzliche Grundlage für die Rechtshilfe, wenn kein Staatsvertrag besteht. Auf dieser Grundlage kann die Schweiz mit einem anderen Staat[33] zusammenarbeiten, unabhängig davon, ob zwischen den beiden Staaten ein Staatsvertrag besteht oder nicht. Fehlt ein solcher Staatsvertrag, bestimmt ausschliesslich das IRSG die Voraussetzungen, unter denen Rechtshilfe geleistet werden kann.[34] Ein ausländischer Staat kann aus dem IRSG keinen Anspruch auf Zusammenarbeit ableiten.[35]

Ist ein Staatsvertrag anwendbar, so ist das IRSG nur anwendbar, wenn der Staatsvertrag nicht ausdrücklich oder stillschweigend eine andere Lösung vorsieht[36] oder wenn das IRSG für die Rechtshilfe günstiger ist als der Staatsvertrag. Dies ist das Günstigkeitsprinzip.[37]

Die Staatsverträge äussern sich in der Regel nicht dazu, wie ein Rechtshilfeersuchen zu erledigen ist, sondern verweisen für diese Frage auf das innerstaatliche Recht des ersuchten Staates.[38] Daher kommt dem Rechtshilfegesetz, das das Rechtshilfeverfahren umschreibt und die Rechtsmittel festlegt, die den von einem ausländischen Rechtshilfeersuchen betroffenen Personen zur Verfügung stehen, auch bei Vorliegen eines Staatsvertrages grosse praktische Bedeutung zu.

---

[31] SR 351.11.
[32] Die Bestimmungen des Gesetzes und der Verordnung galten daher beim Inkrafttreten auch für alle Verfahren, die zu jenem Zeitpunkt hängig waren: Art. 110*a* IRSG.
[33] Oder mit anderen internationalen Gerichten oder anderen zwischen- oder überstaatlichen Institutionen, die Funktionen von Strafbehörden ausüben: Art. 1 Abs. 3bis und 3ter IRSG, siehe unten, 10.2.
[34] Z. B. BGE 129 II 453 (Demokratische Bundesrepublik Äthiopien v. BJ).
[35] Art. 1 Abs. 4 IRSG.
[36] Art. 1 Abs. 1 IRSG.
[37] Vgl. unten, 2.4.
[38] Vgl. z. B. Art. 3 Ziff. 1 EUeR, Art. 9 und 14 Ziff. 1 GwUe.

2.2.2 Bundesgesetz zum Staatsvertrag mit den Vereinigten Staaten von Amerika über gegenseitige Rechtshilfe in Strafsachen (BG-RVUS)

Rechtshilfeersuchen aus den USA werden nach dem Bundesgesetz zum Staatsvertrag mit den Vereinigten Staaten von Amerika über gegenseitige Rechtshilfe in Strafsachen vom 3. Oktober 1975 (BG-RVUS)[39] bearbeitet. Der Hauptunterschied zum IRSG besteht darin, dass alle Rechtshilfeersuchen aus den USA von einer beim BJ angesiedelten Stelle, der Zentralstelle USA, bearbeitet werden. Die Zentralstelle USA ist für alle Ersuchen aus den USA zuständig, auch wenn diese keine Rechtsgrundlage im Staatsvertrag[40] haben (z. B. Ersuchen wegen Abgabebetrugs).

2.2.3 Bundesgesetz über die Zusammenarbeit mit dem Internationalen Strafgerichtshof (ZISG)

Die Rechtshilfe mit dem Internationalen Strafgerichtshof in Den Haag (IStGH) ist im Bundesgesetz über die Zusammenarbeit mit dem Internationalen Strafgerichtshof (ZISG)[41] geregelt. Das ZISG legt fest, wie die Schweiz den IStGH bei der Verfolgung und Ahndung von Völkermord, Verbrechen gegen die Menschlichkeit und Kriegsverbrechen unterstützt. Es definiert die Zuständigkeiten der schweizerischen Behörden, die Verfahren zur Zusammenarbeit sowie die Voraussetzungen für die Überstellung von Personen an den IStGH. Ein zentrales Element ist die Einrichtung einer nationalen Zentralstelle im BJ, die für die Koordination und Durchführung der Zusammenarbeit mit dem IStGH verantwortlich ist (dazu mehr unten, 10.1).

2.2.4 Schweizerisches Verfahrensrecht

Die Erledigung von Rechtshilfeersuchen erfolgt nach dem innerstaatlichen Recht des ersuchten Staates. In der Schweiz ist somit das schweizerische Recht auf den Vollzug der an die Schweiz gerichteten Rechtshilfeersuchen anwendbar. Das IRSG ist die wichtigste Rechtsgrundlage für Rechtshilfeverfahren. Es regelt jedoch nicht alle Verfahrensfragen. Es sieht vor, dass die Vollzugsbehörden als Grundlage für Rechtshilfemassnahmen (wie z. B. eine Herausgabeanordnung) die für sie geltenden Verfahrensvorschriften analog anwenden.[42] Damit wenden die für den Vollzug der Ersuchen zuständigen Staatsanwaltschaften, seien es kantonale Staatsanwaltschaften oder die Bundesanwaltschaft, bei der Erledigung von Rechtshilfeersuchen die StPO an. Gewisse Rechtshilfeersuchen werden von Verwaltungsbehörden des Bundes vollzogen, die ihrerseits das Bundesgesetz über das Verwaltungsstrafrecht (VStrR)[43] anwenden.

2.2.5 Bundesgesetz betreffend die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs (BÜPF)

Die StPO sieht verschiedene Überwachungsmassnahmen vor, die im Rahmen eines Rechtshilfeersuchens beantragt werden können. Massnahmen zur Überwachung des Post- und

---

[39] SR 351.93.
[40] Art. 36*a* BG-RVUS.
[41] SR 315.6.
[42] Art. 12 Abs. 1 letzter Satz IRSG. Siehe auch RR.2012.169, E. 1.2.1.
[43] SR 313.0.

Fernmeldeverkehrs sind immer häufiger anzutreffen. In der Schweiz sind sie in der StPO[44] und im Bundesgesetz vom 18. März 2016 betreffend die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs (BÜPF)[45] geregelt. Die Voraussetzungen, unter denen die Vollzugsbehörde eine solche Massnahme anordnen kann, sind in der StPO aufgeführt.[46] Nachdem die Vollzugsbehörde eine solche Massnahme angeordnet hat, muss das Zwangsmassnahmengericht über diese Überwachungsmassnahmen entscheiden.[47] Das Zwangsmassnahmengericht teilt seinen Entscheid der Vollzugsbehörde und dem Dienst für die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs (Dienst ÜPF) mit, der für die Durchführung der Überwachung zuständig ist.[48]

2.2.6 Bundesgesetz über die Teilung eingezogener Vermögenswerte (TEVG)

Das Bundesgesetz vom 19. März 2004 über die Teilung eingezogener Vermögenswerte (TEVG)[49] regelt die Teilung eingezogener Gegenstände und Vermögenswerte einschliesslich Ersatzforderungen unter Kantonen, Bund und ausländischen Staaten (Art. 1 TEVG). Die Einziehung von Erträgen aus Straftaten ist ein wirksames Instrument der Kriminalitätsbekämpfung. Da sich die Vermögenswerte aus Straftaten nicht immer in dem Staat befinden, in dem die Straftat begangen wurde, haben die Staaten die Praxis entwickelt, die eingezogenen Vermögenswerte zu teilen, sofern sie nicht an Geschädigte zurückgehen (Asset Sharing). Die Schweiz ist aufgrund ihres Bankenplatzes ein wichtiger Akteur in diesem Bereich. Zur Klärung der Rechtslage wurde deshalb das TEVG verabschiedet.

Bei internationalen Verfahren stellt sich die Frage der Teilung von eingezogenen Vermögenswerten auf zwei Ebenen. Einerseits geht es um die Aufteilung der Vermögenswerte zwischen der Schweiz und dem ausländischen Staat und andererseits um die Aufteilung des „schweizerischen“ Anteils zwischen dem Bund und den Kantonen. Das TEVG enthält somit Regeln sowohl für die internationale als auch für die innerstaatliche Aufteilung. Der Grund dafür ist, dass mehrere öffentliche Körperschaften an derselben Untersuchung beteiligt sein können und es daher gerecht ist, dass sie die Vermögenswerte untereinander aufteilen. Für weitere Einzelheiten siehe unten, 8.

2.3 Kantonales Recht

Da der Bund von seiner Gesetzgebungsbefugnis auf dem Gebiet der Rechtshilfe in Strafsachen Gebrauch gemacht hat, ist das kantonale Recht nur anwendbar, wenn das Rechtshilfegesetz nicht ausdrücklich etwas anderes bestimmt (Art. 12 IRSG). Mit der Vereinheitlichung des Strafprozessrechts durch die StPO wurde die Anwendung kantonalen Rechts ebenfalls eingeschränkt.

---

[44] Vgl. Art. 269 ff. StPO.
[45] SR 780.1.
[46] Art. 269 ff. StPO.
[47] Art. 272 ff. StPO.
[48] Art. 16 f. BÜPF.
[49] SR 312.4.

Es ist jedoch zu beachten, dass kantonale Strafnormen für die Prüfung der beidseitigen Strafbarkeit herangezogen werden können.[50] Wenn z. B. das ausländische Verfahren Verstösse gegen das Baurecht betrifft, ist der entsprechende schweizerische Straftatbestand i. d. R. im kantonalen Baugesetz zu finden.

2.4 Günstigkeitsprinzip

Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts ist in Rechtshilfeverfahren stets die für die Rechtshilfegewährung günstigste Regel anzuwenden[51] – es gilt das Günstigkeitsprinzip. Das IRSG ist somit anwendbar, wenn der Staatsvertrag bestimmte Rechtshilfemassnahmen nicht vorsieht. Dieser Grundsatz beruht auf der allgemeinen Überlegung, dass Staatsverträge die internationale Zusammenarbeit nicht einschränken, sondern fördern sollen. Es erschiene geradezu stossend und offensichtlich dem Geist der abgeschlossenen Staatsverträge zuwiderlaufend, wenn die Schweiz die Zusammenarbeit mit vertraglich verbundenen Staaten in Fällen verweigerte, in denen sie gegenüber Drittstaaten allein gestützt auf ihr nationales Recht Rechtshilfe leisten würde. Da das IRSG regelmässig aktualisiert wird, enthält es die Rechtsgrundlagen für gewisse neue Rechtshilfemassnahmen, die in den alten Staatsverträgen nicht vorgesehen sind, wie z. B. gemeinsame Ermittlungsgruppen oder die vorzeitige Übermittlung von Informationen. Umgekehrt ist der Staatsvertrag anzuwenden, wenn er für die Rechtshilfegewährung günstiger ist als das IRSG. Dies ist der Fall bei neueren Rechtshilfeverträgen, die Rechtshilfemassnahmen enthalten, die das IRSG nicht kennt. So ist beispielsweise die Videokonferenz im ZP II, aber nicht im IRSG vorgesehen.

Das Günstigkeitsprinzip gilt nicht nur im Verhältnis zwischen dem IRSG und dem Völkerrecht, sondern auch zwischen den anwendbaren internationalen Rechtsquellen.[52] Vorbehalten bleibt stets die Wahrung der Menschenrechte.[53]

2.5 Sonderfall: ausländisches Recht/besondere Verfahren

Schliesslich sieht das IRSG in bestimmten Fällen auch die Anwendung ausländischen Rechts im Rahmen des Vollzugs von Rechtshilfeersuchen vor.[54] Die Anwendung ausländischen Rechts muss mit dem schweizerischen Recht vereinbar sein und darf die am Verfahren beteiligten Personen nicht benachteiligen.[55] Ausländisches Recht kann bei der Einvernahme von Zeuginnen und Zeugen oder Sachverständigen angewendet werden, oder um die Verwertbarkeit bestimmter in der Schweiz erhobener Beweise vor ausländischen Gerichten sicherzustellen. Im Anwendungsbereich des ZP II sind solche Formalitäten zwingend zu beachten, sofern sie nicht den Grundprinzipien der schweizerischen Rechtsordnung zuwiderlaufen.[56]

In ähnlicher Weise werden auch Einvernahmen per Videokonferenz gemäss ZP II nach dem Recht der ersuchenden Behörde durchgeführt.[57]

---

[50] Entscheidend ist, dass die im Ausland begangenen Straftaten, wenn sie in der Schweiz begangen worden wären, die Tatbestandsmerkmale einer schweizerischen Straftat erfüllen. Vgl. RR.2020.170, E. 4.3.1.
[51] RR.2023.101, E. 1.1, u. a. mit Verweis auf BGE 147 II 432, E. 3.1.
[52] RR.2018.181, E. 1.2.
[53] RR.2020.209, E. 1.2, m. w. H.
[54] Art. 65 IRSG.
[55] Art. 65 Abs. 2 IRSG.
[56] Art. 8 ZP II.
[57] Art. 9 Abs. 5 lit. c ZP II.

3. Hauptformen der akzessorischen Rechtshilfe

Aufgrund des völkerrechtlichen Prinzips, dass jeder Staat die Regelungshoheit über sein Gebiet hat, kommt bei der Ausführung eines Rechtshilfeersuchens grundsätzlich das Recht des ersuchten Staates zur Anwendung. Demnach bestimmt auch das Recht des ersuchten Staates, welche Massnahmen überhaupt zur Verfügung stehen, und wie diese konkret auszugestalten sind. Wird z. B. in einem ausländischen Rechtshilfeersuchen die Einvernahme einer Person verlangt, entscheidet sich nach der Schweizer StPO, in welcher Rolle die Person einzuvernehmen ist (z. B. als Zeugin oder Zeuge oder als Auskunftsperson). Davon wiederum leiten sich gegebenenfalls eine Zeugnispflicht oder Weigerungsrechte ab.

Gleichzeitig können Staaten nicht über die Rechtshilfe im Ausland Massnahmen erwirken, die im eigenen Staat unzulässig wären: Schweizer Behörden dürfen keine Ersuchen stellen, denen sie selbst nicht entsprechen könnten;[58] ausländische Behörden andererseits müssen gegebenenfalls bestätigen, dass die ersuchte Massnahme im ersuchenden Staat zulässig wäre.[59]

Für die Schweiz bestimmt Art. 12 Abs. 1 IRSG, dass für die ausführenden Massnahmen das in Strafsachen massgebende Verfahrensrecht gilt. Angesprochen ist also die StPO, bzw. – für Verwaltungsbehörden mit Strafverfolgungskompetenz – das VStrR. Art. 63 Abs. 1 IRSG fügt dem hinzu:

> "Rechtshilfe nach dem dritten Teil dieses Gesetzes umfasst Auskünfte, nach schweizerischem Recht zulässige Prozesshandlungen und andere Amtshandlungen, soweit sie für ein Verfahren in strafrechtlichen Angelegenheiten im Ausland erforderlich erscheinen oder dem Beibringen der Beute dienen."

Art. 63 Abs. 2 IRSG fügt eine nicht abschliessende Liste von Beispielen an. Demnach kommen als Rechtshilfemassnahmen namentlich in Betracht:

a. die Zustellung von Schriftstücken;
b. die Beweiserhebung, insbesondere die Durchsuchung von Personen und Räumen, die Beschlagnahme, der Herausgabebefehl, Gutachten, die Einvernahme und Gegenüberstellung von Personen;
c. die Herausgabe von Akten und Schriftstücken;
d. die Herausgabe von Gegenständen oder Vermögenswerten zur Einziehung oder Rückerstattung an die Berechtigten.

Grundsätzlich kommen also alle Prozesshandlungen in Betracht, die dem Schweizer Recht bekannt sind. Wie erwähnt können ferner auf Verlangen bestimmte Formalien des ausländischen Rechts angewandt werden, sofern sie mit dem schweizerischen Recht vereinbar sind und den Beteiligten daraus keine wesentlichen Nachteile erwachsen.[60] Im Anwendungsbereich des ZP II ist die Befolgung solcher Formalien obligatorisch, sofern sie nicht den Grundprinzipien der schweizerischen Rechtsordnung zuwiderlaufen.[61]

---

[58] Art. 30 Abs. 1 IRSG.
[59] Vgl. Art. 76 lit. c IRSG i. V. m. 31 Abs. 2 IRSV. Im Sinne des Vertrauensprinzips braucht eine solche Bestätigung nur eingereicht zu werden, wenn starke Zweifel darüber bestehen, dass die ersuchende Behörde nach dem ausländischen Recht eine entsprechende Massnahme anordnen durfte (RR.2016.66, E. 4.7). Wenn im anwendbaren Rechtshilfeabkommen eine solche Bestätigung nicht vorgesehen ist, fällt das Erfordernis ebenso weg (für das EUeR: RR.2014.92, E. 8.2; für Australien: RR.2010.56, E. 3.1).
[60] Art. 65 Abs. 2 IRSG.
[61] Art. 8 ZP II.

3.1 Beweisrechtshilfe

3.1.1 Überblick

Die Beweiserhebung stellt einen Hauptgegenstand der internationalen Rechtshilfe in Strafsachen dar. Wie bereits erwähnt, ist es grundsätzlich das Recht des ersuchten Staates, das bestimmt, welche Instrumente zur Beweiserhebung zur Verfügung stehen.

In der Sprache des IRSG sind die Beweiserhebungsmassnahmen "Prozesshandlungen". Sie richten sich gestützt auf den Verweis in Art. 12 IRSG nach dem in Strafsachen massgebenden Verfahrensrecht.[62] Für die Strafverfolgungsbehörden ist dies die StPO, für Bundesbehörden mit Strafverfolgungskompetenz das VStrR. Für die rechtshilfeweise Beweiserhebung stehen also die Instrumentarien der StPO bzw. des VStrR zur Verfügung.

Eine für die Rechtshilfe wichtige Unterscheidung ist zu treffen zwischen Massnahmen, die mit prozessualem Zwang einhergehen (z. B. eine Hausdurchsuchung), und solchen, die ohne Zwang auskommen (z. B. eine Registerabfrage). Zwangsmassnahmen erfordern eine besondere Rechtfertigung und unterliegen deshalb in der Rechtshilfe zusätzlichen Zulässigkeitserfordernissen. Insbesondere führt aber die Anwendung von Zwangsmassnahmen i. d. R. dazu, dass die von der Massnahme betroffene Person im Rechtshilfeverfahren Teilnahmerechte hat. Da diese Frage für die Parteistellung zentral ist, werden die einzelnen Rechtshilfemassnahmen im Kapitel über das Verfahren näher beleuchtet.[63] Im Folgenden werden die zusätzlichen Voraussetzungen für die Anordnung von Zwangsmassnahmen in der Rechtshilfe dargestellt (3.1.2), gefolgt von einigen Besonderheiten der zwangsfreien Beweisrechtshilfe (3.1.3).

3.1.2 Zusätzliche Erfordernisse bei Zwangsmassnahmen

Verschiedene Rechtshilfemassnahmen erfordern prozessualen Zwang, d. h. eine Zwangsmassnahme im Sinne des 5. Titels der StPO. Diese Massnahmen greifen in die Grundrechte der Betroffenen ein und bedürfen daher einer besonderen gesetzlichen Grundlage. Soweit die im Ausland untersuchte Tat auch in der Schweiz strafbar wäre, ist diese Grundlage ohne Weiteres zur Hand, kommen doch im Rechtshilfeverfahren die im nationalen Strafverfahren bestehenden Instrumente analog zur Anwendung. Ist das untersuchte Verhalten aber in der Schweiz nicht strafbar, geht der Rückgriff auf eine gesetzliche Grundlage im Schweizer Strafrecht ins Leere; die rechtshilfeweise Anwendung prozessualen Zwangs würde so auf rechtsstaatliche Bedenken treffen.[64] Deshalb wendet die Schweiz prozessualen Zwang in der Rechtshilfe nur an, wenn das untersuchte Verhalten auch in der Schweiz strafbar wäre.

Dieses Erfordernis der beidseitigen Strafbarkeit ist in Art. 64 IRSG ausdrücklich verankert. Wo es in Rechtshilfeabkommen nicht schon vorgesehen ist, muss es ausdrücklich als Vorbehalt formuliert werden, da sonst die Pflicht zur Rechtshilfeleistung auch für in der Schweiz nicht strafbare Taten gelten würde (z. B. Blasphemie, Ehebruch, illegale Parteispenden…). Für das EUeR lautet der Schweizer Vorbehalt wie folgt:

---

[62] Art. 12 Abs. 1 Satz 2 IRSG.
[63] Siehe 6.3.2.
[64] Daneben bestehen auch pragmatische Überlegungen hinsichtlich der ressourcenintensiven Mobilisierung des Schweizer Strafverfolgungsapparats für etwas, das in der Schweiz nicht strafbar wäre, und für das die Schweiz umgekehrt nicht um Rechtshilfe ersuchen könnte.

> "Switzerland will make the execution of all letters rogatory requiring the application of any coercive measure dependent on the condition [that the offence motivating the letters rogatory is punishable under both the law of the requesting Party and the law of the requested Party]."[65]

Für die Prüfung der beidseitigen Strafbarkeit ist der im Rechtshilfeersuchen dargelegte Sachverhalt so zu subsumieren, wie wenn die Schweiz wegen des analogen Sachverhalts ein Strafverfahren eingeleitet hätte.[66] Es ist also abstrakt zu prüfen, ob die im Ausland verübte Tat, sofern sie in der Schweiz begangen worden wäre, die Tatbestandsmerkmale einer schweizerischen Strafnorm erfüllen würde.

> Beim Sonderfall der Geldwäscherei wird immer wieder thematisiert, ob die Tatbestandselemente der Vortat bekannt sein müssen, um die beidseitige Strafbarkeit zu bejahen. Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts muss aber ein Rechtshilfeersuchen nicht notwendigerweise erwähnen, worin die verbrecherische Vortat der Geldwäscherei bestehe. Es genügt grundsätzlich, wenn der Geldwäscherei verdächtigte Finanztransaktionen dargelegt werden. Insbesondere brauchen Ort, Zeitpunkt und Umstände der verbrecherischen Vortat noch nicht bekannt zu sein.[67]

Es genügt, wenn der im Rechtshilfeersuchen geschilderte Sachverhalt unter einen einzigen Straftatbestand des schweizerischen Rechts subsumiert werden kann.[68] Zur Prüfung können nicht nur die Straftatbestände des Schweizerischen Strafgesetzbuchs (StGB)[69] (inkl. Übertretungen) herangezogen werden; das Nebenstrafrecht kommt ebenso in Frage wie auch das kantonale Übertretungsstrafrecht (in der Praxis relevant sind z. B. die Straftatbestände des kantonalen Baurechts).

Nach Art. 64 IRSG sind bei der Subsumtion bloss die objektiven Tatbestandselemente zu berücksichtigen; nicht zu prüfen sind insbesondere Rechtfertigungs-, Schuld- oder Strafausschlussgründe sowie sonstige Verfolgungshindernisse.[70]

Bei der Frage des Prüfungsstandards ist zu berücksichtigen, dass im Rechtshilfeverfahren weder Tat- noch Schuldfragen zu prüfen sind und auch keine Beweiswürdigung vorzunehmen ist.[71] Im Gegensatz zu einem nationalen Strafverfahren wird nur eine *prima facie* Beurteilung des hinreichenden Tatverdachts vorgenommen, und die Rechtshilfebehörde stützt sich hauptsächlich auf die Ausführungen der ersuchenden Behörde.[72] Dies gilt auch für die beidseitige Strafbarkeit: Die Prüfung beschränkt sich darauf, ob sie auf den ersten Blick (*prima facie*) gegeben ist.[73] Massgebend ist der Sachverhalt, wie er im Rechtshilfeersuchen geschildert ist. Dabei kann die beidseitige Strafbarkeit für dort geschilderte Straftaten auch dann bejaht werden, wenn sie von der ersuchenden Behörde nicht untersucht werden.[74] Der ausführenden

---

[65] https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list?module=declarations-by-treaty&numSte=030&codeNature=0.
[66] Statt vieler, RR.2020.296, E. 4.3, m. w. H.
[67] RR.2019.104, E. 4.3.
[68] Es braucht dann nicht geprüft zu werden, ob darüber hinaus auch noch weitere Tatbestände erfüllt sein könnten: *Ibid*., m. w. H.
[69] SR 311.0.
[70] RR.2019.168, E. 5.6., m. w. H. So ist z. B. beim betrügerischen Konkurs die Konkurseröffnung als objektive Strafbarkeitsvoraussetzung bei der Prüfung der beidseitigen Strafbarkeit nicht zu berücksichtigen (RR.2018.100, E. 2.1.2, m. w. H). Bei Antragsdelikten muss das Vorliegen eines Strafantrags als blosse Prozessvoraussetzung ebenso wenig geprüft werden (RR.2012.201, E. 5.5.2).
[71] Statt vieler, RR.2020.141, E. 5.2.
[72] RR.2020.26, E. 7.4.
[73] RR.2019.344, E. 6.2.
[74] RR.2020.209, E. 7.4.2.

Behörde steht es grundsätzlich frei, unter welchen Straftatbestand des Schweizer Rechts sie den Sachverhaltsvorwurf subsumiert.[75]

Die beidseitige Strafbarkeit bestimmt sich nach der Rechtslage im ersuchten Staat im Zeitpunkt der Anordnung der Zwangsmassnahme in der Eintretens- oder Zwischenverfügung und nicht demjenigen der Tat.[76]

Die Strafbarkeit nach dem ausländischen Recht wird vermutet und muss ausser bei offensichtlichem Missbrauch nicht geprüft werden.[77]

Art. 64 Abs. 2 IRSG sieht vor, dass Zwangsmassnahmen in zwei Fällen auch bei fehlender beidseitiger Strafbarkeit zulässig sind: wenn das Rechtshilfeersuchen der Entlastung der verfolgten Person, oder der Verfolgung von Straftaten dient, die sexuelle Handlungen mit Minderjährigen darstellen.

Zu beachten ist, dass bestimmte Zwangsmassnahmen für Übertretungen ausgeschlossen sind, und dass die geheimen Überwachungsmassnahmen nur für bestimmte, in einem Katalog enthaltenen Straftaten angeordnet werden können.[78] Diese Massnahmen stehen daher auch in der Rechtshilfe nur zur Verfügung, wenn die im Ausland untersuchte Tat einer Schweizer Katalogstraftat entspricht. Zusätzlich bedarf es gegebenenfalls der Genehmigung der Massnahme durch das Zwangsmassnahmengericht.

Das Vorliegen eines Versuchs genügt für das Erfordernis der beidseitigen Strafbarkeit.[79]

3.1.3 Polizeiliche Rechtshilfe i. S. v. Art. 75*a* IRSG

Ebenso wie es Rechtshilfeersuchen gibt, die nur unter Anwendung von Zwangsmassnahmen ausgeführt werden können, gibt es auch solche, die ohne prozessualen Zwang erledigt werden können. Typische Beispiele sind die Erteilung von Grundauskünften über Fernmeldedienste,[80] die Bekanntgabe von Fahrzeughalterinnen und -haltern, die Übermittlung von Adressen oder Auszügen aus öffentlichen Registern oder Hotelmeldebulletins.[81] Da die Erhebungen ohne Zwangsmassnahmen durchgeführt werden, ist auch die beidseitige Strafbarkeit nicht erforderlich.

Solche Erhebungen sind grundsätzlich der Polizeikooperation zugänglich, sind aber auch in der Rechtshilfe üblich. Das IRSG anerkennt die Existenz dieser “polizeilichen Rechtshilfe”[82] in seiner Domäne und legt fest, dass ihr Wesensmerkmal eben die Abwesenheit von prozessualem Zwang ist.[83] Art. 75*a* IRSG legt ebenso fest, dass die obersten Polizeistellen von Bund und Kantonen um solche Massnahmen ersuchen und diese ausführen können. Wenn die Polizei die Resultate solcher Massnahmen herausgeben kann, können *a fortiori* auch Justizbe-

---

[75] RR.2022.74, E. 3.6.
[76] RR.2007.139, E. 2.1.
[77] RR.2019.107, E. 8.3. Vgl. auch Art. 64 Abs. 1 IRSG.
[78] Vgl. Art. 269 Abs. 2 StPO; Art. 286 Abs. 2 StPO.
[79] RR.2019.279, E. 4.4; RR.2012.262, E. 2.1.
[80] Art. 21 BÜPF; vgl. BGE 133 IV 271, E. 2.4–2.5; Botschaft vom 27. Februar 2013 zum Bundesgesetz betreffend die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs (BÜPF), BBl 2012 2733.
[81] Entscheid des Bundesgerichts 1A.314/2000 vom 5. März 2001, E. 3b (eine frühere Auflage dieser Wegleitung zitierend).
[82] Art. 35 IRSV. Siehe dazu weiter unten, 3.1.3.
[83] Art. 75*a* Abs. 2 lit. a IRSG.

hörden, namentlich die Staatsanwaltschaften, Resultate gestützt auf Art. 75*a* IRSG herausgeben. Der polizeilichen Natur der Massnahme entsprechend erfolgt die Herausgabe ohne Schlussverfügung, und es besteht kein Rechtsmittel dagegen.[84]

Zu beachten ist, dass das IRSG eine wichtige Ausnahme von der polizeilichen Rechtshilfe definiert: Die Herausgabe von Strafentscheidungen oder Strafakten ist vom Polizeiweg ausdrücklich ausgenommen.[85] Das bedeutet, dass Strafakten (oder Teile davon) nur durch eine Justizbehörde, und nur gestützt auf eine rechtskräftige Schlussverfügung, herausgegeben werden können.[86]

3.2 Herausgabe von Vermögenswerten zur Einziehung oder Rückerstattung

Ein wichtiges Anliegen der Rechtshilfe ist es, deliktische Vermögenswerte einzuziehen oder an die Geschädigten zurückzuerstatten. Die rechtshilfeweise Herausgabe zu diesem Zweck hat ihre landesrechtliche Grundlage in Art. 74*a* IRSG und ist in der UNCAC,[87] dem GwUe,[88] sowie verschiedenen bilateralen Rechtshilfeabkommen[89] verankert.

Die Rückerstattung an die berechtigte Person hat den Hauptzweck, bei ihr den vorherigen Zustand wiederherzustellen.[90] Darüber hinaus orientiert sich die Einziehung am sozialethischen Gebot, dass sich strafbares Verhalten nicht lohnen darf. Unrechtmässig erlangtes Vermögen muss daher abgeschöpft werden.[91] Ferner unterliegen die Tatinstrumente der sog. Sicherungseinziehung, da Gegenstände, die die Sicherheit von Menschen, die Sittlichkeit oder die öffentliche Ordnung gefährden,[92] aus dem Verkehr gezogen werden sollen.

Mit Art. 74*a* IRSG besteht im Schweizer Rechtshilfesystem eine Rechtsgrundlage, die die Herausgabe zur Einziehung oder Rückerstattung ermöglicht, und zugleich berechtigten Interessen Dritter Rechnung trägt. Die Einzelheiten werden weiter unten dargestellt (siehe unten, 7.).

---

[84] RR.2019.136, E. 2.4.3.
[85] Art. 75*a* Abs. 2 lit. c IRSG.
[86] Davon zu unterscheiden ist die Frage, ob jemand durch die Herausgabe im gesetzlichen Sinn betroffen und als Partei zu begrüssen ist, siehe unten, 6.3.2.12.
[87] Art. 57 UNCAC.
[88] Art. 13–16 GwUe. Das schweizerische Recht wird den Anforderungen des GwUe mit Art. 74*a* IRSG gerecht: RR.2012.55, E. 3.2.
[89] Die Herausgabe von Vermögenswerten zur Einziehung oder Rückerstattung ist mit den Nachbarländern (s. Art. II EV-D, Art. II Abs. 3 EV-AT, Art. VI EV-F, Art. VIII EV-I), sowie in weiteren bilateralen Verträgen vorgesehen (z. B. Art. 12 RHV-BR).
[90] Botschaft des Bundesrates betreffend die Änderung des Rechtshilfegesetzes und des Bundesgesetzes zum Staatsvertrag mit den USA über gegenseitige Rechtshilfe in Strafsachen sowie den Bundesbeschluss über einen Vorbehalt zum Europäischen Übereinkommen über die Rechtshilfe in Strafsachen, BBl 1995 III 1, 14.
[91] Für das schweizerische Recht: Entscheid des Bundesgerichts 6B_542/2020 vom 8. April 2021, E, 3.2, m. w. H.
[92] In Anlehnung an Art. 69 Abs. 1 StGB.

3.3 Zustellung von Dokumenten

Die Zustellung ist ein formeller Akt der Gerichtsbarkeit, durch den einer Partei oder einer Drittperson Gelegenheit gegeben wird, von einem Schriftstück Kenntnis zu nehmen.[93] Die grenzüberschreitende Zustellung kann je nach Land auf verschiedene Arten erfolgen. Die Einzelheiten werden im Abschnitt 9 dargestellt.

3.4 Sonderform: Unaufgeforderte Übermittlung von Beweismitteln und Informationen

Art. 67*a* IRSG erlaubt es einer Strafverfolgungsbehörde,[94] – nicht aber der Polizei – Informationen und Beweismittel, die sie für ihre eigene Strafuntersuchung erhoben hat, unaufgefordert an eine ausländische Strafverfolgungsbehörde zu übermitteln. Die Übermittlung erfolgt unaufgefordert, d. h. es liegt gerade kein Rechtshilfeersuchen vor.[95] Der ausländischen Behörde wird i. d. R. nicht einmal bewusst sein, dass sich in der Schweiz potenziell relevante Beweise oder Informationen befinden. Gerade bei diesem Nichtwissen setzt Art. 67*a* IRSG an: Mit einer spontanen Übermittlung soll verhindert werden, dass für ausländische Strafverfahren hilfreiche Informationen ungenutzt bleiben, weil die verfahrensleitenden Behörden nicht über die entsprechenden Hinweise verfügen.[96]

Bei der unaufgeforderten Übermittlung von Informationen steht das schweizerische Strafverfolgungsinteresse nicht im Vordergrund. Ihr Hauptzweck ist es, die Einleitung oder den Fortschritt eines ausländischen Strafverfahrens zu fördern.[97] Der ausländische Staat wird darauf hingewiesen, dass er ein Rechtshilfeersuchen an die Schweiz stellen kann, wenn er die in der Schweiz erhobenen Beweismittel erhalten möchte.

Das Instrument dieser “spontanen” Übermittlung von Informationen und Beweismitteln stammt aus dem Bereich der Geldwäscherei[98] und soll den Justizbehörden – analog zum polizeilichen Nachrichtenaustausch – ein Mittel in die Hand geben, “um den Kampf gegen das organisierte Verbrechen, insbesondere gegen die grenzüberschreitende Wirtschaftskriminalität”, zu verbessern.[99]

Damit der bei der passiven Rechtshilfe geltende Rechtsschutz nicht umgangen wird, ist die spontane Übermittlung an Vorschriften gebunden, die strikt einzuhalten sind.[100]

---

[93] RR.2017.117, S. 5, m. w. H.
[94] Diese Bestimmung richtet sich ausschliesslich an Justizbehörden und findet auf Polizeibehörden keine Anwendung: Botschaft des Bundesrates betreffend die Änderung des Rechtshilfegesetzes und des Bundesgesetzes zum Staatsvertrag mit den USA über gegenseitige Rechtshilfe in Strafsachen sowie den Bundesbeschluss über einen Vorbehalt zum Europäischen Übereinkommen über die Rechtshilfe in Strafsachen, BBl 1995 III 1, 24.
[95] RR.2009.190, E. 2.1.
[96] RR.2021.53, E. 6.1.
[97] BGE 140 IV 123, E. 5.5.2.
[98] Vgl. Art. 10 GwUe.
[99] Botschaft des Bundesrates betreffend die Änderung des Rechtshilfegesetzes und des Bundesgesetzes zum Staatsvertrag mit den USA über gegenseitige Rechtshilfe in Strafsachen sowie den Bundesbeschluss über einen Vorbehalt zum Europäischen Übereinkommen über die Rechtshilfe in Strafsachen, BBl 1995 III 1, 24.
[100] BGE 125 II 238, E. 5.b.

3.4.1 Rechtsgrundlagen

Abgesehen von der landesrechtlichen Grundlage ist die unaufgeforderte Übermittlung in verschiedenen internationalen Rechtshilfeabkommen vorgesehen.[101] Wo eine vertragliche Grundlage fehlt, kann die Mitteilung jedenfalls gestützt auf das IRSG erfolgen. Zu berücksichtigen ist, dass die Übermittlung von Beweismitteln an einen Staat, mit dem keine staatsvertragliche Vereinbarung besteht, der Zustimmung des BJ bedarf.[102]

Zu beachten sind ausserdem allfällige Vorbehalte zu den Bestimmungen in internationalen Rechtshilfeabkommen. Art. 11 Abs. 3 ZP II sieht z. B. vor, dass die Bedingungen, die der mitteilende Staat an die unaufgeforderte Übermittlung knüpft, für den informierten Staat bindend sind. Verschiedene Staaten haben sich deshalb bei der Ratifikation die vorherige Zustimmung zu dieser Bindungswirkung ausbedungen. Diese Staaten müssen demnach vor einer unaufgeforderten Mitteilung angefragt werden, ob sie bereit sind, das von der Schweiz üblicherweise angebrachte Verwertungsverbot zu akzeptieren.[103]

3.4.2 Eigene Untersuchung

Die zu übermittelnden Beweismittel oder Informationen muss die Strafverfolgungsbehörde für eine "eigene Strafuntersuchung" erhoben haben. Nach der höchstrichterlichen Praxis ist aber ein Strafverfahren in der Schweiz nicht unabdingbare Voraussetzung; entscheidend ist, dass die Schweizer Strafverfolgungsbehörde rechtmässig mit der Sache befasst ist und von einem hinreichenden Tatverdacht ausgehen darf. Insbesondere genügt das Vorliegen einer Meldung der Meldestelle für Geldwäscherei (MROS) als Grundlage für eine Meldung gestützt auf Art. 67*a* Abs. 5 IRSG, wenn die Informationen geeignet sind, dem ausländischen Staat zu ermöglichen, ein Rechtshilfeersuchen an die Schweiz zu stellen.[104]

Wo ein nationales Strafverfahren besteht, soll dieses wegen der Meldung nach Art. 67*a* IRSG weder sistiert noch sonst behindert werden.[105]

3.4.3 Form

Die Meldung nach Art. 67*a* IRSG kann weitgehend formlos erfolgen (insbesondere stellt sie keine Verfügung i. S. v. Art. 5 VwVG dar[106]), abgesehen vom Erfordernis der Schriftlichkeit und dem Festhalten der Übermittlung in einem Protokoll gemäss Art. 67*a* Abs. 6 IRSG. Die Übermittlung an das Ausland muss schriftlich erfolgen, damit der Vorgang im dortigen Verfahren im Interesse der menschenrechtlich garantierten Mitwirkungsrechte nachvollzogen werden kann.[107]

Jede Übermittlung muss von entsprechenden Verwendungsbeschränkungen begleitet sein.[108] Ferner ist es zwar nicht vorgeschrieben, aber zur Steigerung der Erfolgschance in der Praxis

---

[101] Vgl. 10 GwUe; Art. 46 Abs. 4 UNCAC; Art. 11 ZP II; Art. 26 CCC; Art. 18 Abs. 4 und 5 UNTOC. Vgl. auch Art. XXVIII Abs. 1 EV-I; Art. 30 RHV-MX; Art. 29 RHV-BR; Art. 32 RHV-CL; Art. 30 RHV-AR; Art. 32 RHV-CO; Art. 32 RHV-ID; Art. 34 RHV-KOS; Art. 15 RHV-PH; Art. 25 RHV-HK; Art. 33 RHV-PA.
[102] Art. 67*a* Abs. 3 IRSG.
[103] Dies betrifft aktuell Belgien, Deutschland, Georgien, Grossbritannien, Israel, Lettland, Moldau, die Türkei, Russland, die Slowakei, die Ukraine und Zypern (Stand September 2025).
[104] BGE 140 IV 123, E. 5.5.5.
[105] Art. 67*a* Abs. 2 IRSG; BGE 140 IV 123, E. 5.5.1.
[106] RR.2009.190, E. 2.3.3.
[107] RR.2019.137, E. 3.1; BGE 125 II 238, E. 6.d.
[108] BGE 139 IV 137, E. 5.2.3. Vgl. den Wortlaut im Anhang 1.

empfehlenswert, die Meldung nach Art. 67*a* IRSG in eine Amtssprache des Empfängerstaates zu übersetzen.

Art. 67*a* IRSG knüpft an die Übermittlung von Beweismitteln und Informationen verschiedene Voraussetzungen.

3.4.4 Beweismittel

Beweismittel dürfen nur unaufgefordert übermittelt werden, sofern sie nicht dem Geheimbereich entstammen,[109] und wenn sie geeignet scheinen, ein ausländisches Strafverfahren einzuleiten, oder eine hängige Strafuntersuchung zu erleichtern.[110] Die Beweismittel werden übermittelt, damit sie als solche benutzt werden; die Herausgabe ist mit dem Hinweis auf die Verwendungsbeschränkung zu verknüpfen.[111]

Art. 67*a* IRSG selbst definiert nicht, was unter den Begriff der Beweismittel oder Informationen fällt. Eine allgemeingültige Abgrenzung der beiden Begriffe ist kaum möglich, insbesondere im Licht des in vielen Staaten anwendbaren Grundsatzes der freien Beweiswürdigung. Es drängt sich daher eine Betrachtung von Fall zu Fall auf.[112]

Jedenfalls lässt sich sagen, dass offizielle Dokumente und Daten i. d. R. als Beweismittel einzustufen sind.[113] Je offizieller ein Dokument ausgestaltet ist (mit Stempel/Siegel, Briefkopf, Unterschrift etc.), desto eher wird ihm erhöhte Beweiskraft zukommen, was für seine Einstufung als Beweismittel spricht.[114] Ansonsten kann für den Begriff der Beweismittel auf die StPO verwiesen werden. Zu den Beweismitteln gehören demnach: Protokolle von Beschuldigten, Zeugen und vorgeladenen Personen; Aufzeichnungen von Video- und Telefonkonferenzen; schriftliche Berichte, die Anhörungen ersetzen und ergänzen; Sachverständigen- und Inspektionsberichte; Kopien von Beweismitteln, von Akten aus anderen Verfahren und von Informationen nach Art. 195 StPO.[115]

Gemäss Art. 67*a* Abs. 3 IRSG bedarf die Übermittlung von Beweismitteln – nicht aber von Informationen gemäss Abs. 5[116] – an einen Staat, mit dem keine staatsvertragliche Vereinbarung besteht, der Zustimmung des BJ.

3.4.5 Informationen

Blosse *Informationen* hingegen dürfen auch aus dem Geheimbereich (z. B. Bankgeheimnis) herausgegeben werden, wenn sie geeignet sind, dem ausländischen Staat zu ermöglichen, ein Rechtshilfeersuchen an die Schweiz zu stellen.[117]

---

[109] Art. 67*a* Abs. 4 IRSG. Die Herausgabe von Beweismitteln aus dem Geheimbereich muss im ordentlichen Rechtshilfeverfahren erfolgen: Botschaft des Bundesrates betreffend die Änderung des Rechtshilfegesetzes und des Bundesgesetzes zum Staatsvertrag mit den USA über gegenseitige Rechtshilfe in Strafsachen sowie den Bundesbeschluss über einen Vorbehalt zum Europäischen Übereinkommen über die Rechtshilfe in Strafsachen, BBl 1995 III 1, 24.
[110] Art. 67*a* Abs. 1 IRSG.
[111] Art. 67 IRSG.
[112] BGE 139 IV 137, E. 4.6.2.
[113] BGE 139 IV 137, E. 4.6.2.
[114] BGE 139 IV 137, E. 4.6.2, 4.6.4.
[115] RR.2019.319, E. 5.1.
[116] BGE 139 IV 137, 4.6.5.
[117] Art. 67*a* Abs. 5 IRSG.

Um den Unterschied zu veranschaulichen: Wenn es um Kontoinformationen geht, stellen die Bankunterlagen selber auf jeden Fall Beweismittel dar[118] und dürfen gestützt auf Art. 67*a* IRSG nicht übermittelt werden. Hingegen dürfen Angaben wie die Kontonummer mit Saldo, das Bankinstitut sowie die Personen, auf die das Konto lautet und die wirtschaftlich oder zeichnungsberechtigt sind, als blosse Informationen mitgeteilt werden, gegebenenfalls unter Hervorhebung von Zahlungsflüssen in allgemeiner und zusammengefasster Form.[119]

Da ein Dokument wie erwähnt umso mehr als Beweismittel einzustufen ist, je amtlicher (mit Stempel/Siegel, Briefkopf, Unterschrift etc.) es ausgestaltet ist, sind separat dargestellte Informationen wie Geldströme möglichst frei von offiziellen Insignien und auf neutralem Papier zu übermitteln, damit sie nicht als Beweismittel einzustufen sind.[120]

Da es sich bei einer Meldung nach Art. 67*a* IRSG um eine Einladung handelt, ein Rechtshilfeersuchen an die Schweiz zu stellen, ist eine solche Meldung ausgeschlossen, wenn bereits ersichtlich ist, dass ein Rechtshilfeersuchen an die Schweiz an den Ausschlussgründen gemäss IRSG oder am Erfordernis der beidseitigen Strafbarkeit scheitern würde.[121] Der Informationsgehalt der Meldung muss ausserdem so sein, dass der ausländische Staat damit über alle erforderlichen Elemente verfügt, ein den schweizerischen Anforderungen genügendes Rechtshilfeersuchen zu stellen.[122] Zugleich ist die Information auf das Notwendige zu begrenzen.

Dass der ersuchende Staat dann genau, und nur diese Informationen, einem Rechtshilfeersuchen zugrunde legt, ohne eigene Informationen hinzuzufügen, ist legitim. Es wäre treuwidrig, wenn die Schweiz die zuvor selber mitgeteilten Informationen als ungenügend taxieren würde.[123]

3.4.6 Parallelität von Meldungen nach Art. 67*a* IRSG und eingehenden Ersuchen

Eine Übermittlung von Beweismitteln oder Informationen gemäss Art. 67*a* IRSG ist eine Form der Rechtshilfe ohne Ersuchen. Sobald ein ausländisches Ersuchen vorliegt, dürfen die Informationen, um die darin ersucht wird, nicht gestützt auf Art. 67*a* IRSG übermittelt werden, da ansonsten die im ordentlichen Rechtshilfeverfahren bestehenden Rechtsschutzmechanismen umgangen würden.[124]

Eine Meldung nach Art. 67*a* IRSG darf allerdings parallel zu einem hängigen Rechtshilfeersuchen erfolgen,[125] solange die Informationen oder Beweismittel nicht die im Ersuchen gestellten Begehren beantworten.[126]

---

[118] BGE 139 IV 137, E. 4.6.2.
[119] RR.2019.319, E. 5.2.
[120] BGE 139 IV 137, E. 4.6.2, 4.6.4.
[121] Art. 3 IRSG ist auch auf die spontane Rechtshilfe anwendbar: BGE 139 IV 137, E, 5.1.4, 5.2.3. Die beidseitige Strafbarkeit ist ihrerseits nicht bereits auf die Meldung nach Art. 67*a* IRSG anwendbar (*ibid*., E. 5.1.4), kann aber beim folgenden Rechtshilfeersuchen relevant sein, falls es Zwangsmassnahmen erfordert.
[122] RR.2018.202, E. 2.2.
[123] RR.2013.169, E. 5.3.
[124] RR.2007.136, E. 2.2; BGE 139 IV 137, E. 4.4.
[125] RR.2021.53, E. 6.1; BGE 139 IV 137, E. 4.4.
[126] BGE 139 IV 137, E. 4.4.

3.4.7 Rechtsschutz

Die unaufgeforderte Übermittlung ist keine Verfügung und muss allenfalls erwähnten Personen nicht eröffnet werden.[127] Die betroffenen Person haben auch kein Anrecht, das Protokoll gemäss Art. 67*a* Abs. 6 IRSG zu erhalten.[128] Allenfalls betroffene Personen können die unaufgeforderte Übermittlung auch nicht selbstständig anfechten, sondern nur zusammen mit der Schlussverfügung im gegebenenfalls folgenden Rechtshilfeverfahren.[129] Die Meldung nach Art. 67*a* IRSG ist Bestandteil der Akten eines anschliessenden Rechtshilfeverfahrens, und die betroffene Person hat das Recht, sie einzusehen.[130] Die Beschwerdelegitimation muss nach den allgemeinen Regeln gegeben sein; die unaufgeforderte Übermittlung von Informationen selber schafft keine erweiterte Legitimation. So ist z. B. bei der Übermittlung von Informationen zu einem Bankkonto der Kontoinhaber zur Beschwerde legitimiert, nicht aber der wirtschaftlich Berechtigte.[131]

Wenn auf die unaufgeforderte Übermittlung der Informationen gestützt auf Art. 67*a* IRSG kein Rechtshilfeersuchen an die Schweiz folgt, besteht kein schutzwürdiges Interesse an einem Rechtsmittel.[132]

Eine Verletzung von Art. 67*a* IRSG führt nicht dazu, dass ein darauf gestütztes Rechtshilfeersuchen als rechtsmissbräuchlich zurückgewiesen werden müsste. Die ausländische Behörde konnte sich in guten Treuen darauf verlassen, dass diese Spontanübermittlung schweizerischem Recht entsprach und durfte darauf gestützt ein Rechtshilfeersuchen stellen.[133]

Wird eine Verletzung früher festgestellt, kann sie zu einer Rückforderung der übermittelten Beweismittel oder Informationen oder zur Aufforderung an den informierten Staat führen, diese nicht zu verwenden.[134] Allerdings besteht für den informierten Staat keine Pflicht zur Kooperation, da er nicht für fehlerhafte Handlungen der Schweizer Behörden einzustehen hat. Liegt bereits ein Ersuchen des ausländischen Staates vor, so kann es sich erübrigen, die Beweismittel oder Informationen zurückzufordern oder ihre Nichtberücksichtigung zu beantragen, wenn die materiellen Voraussetzungen für die Gewährung der Rechtshilfe erfüllt sind oder ihre Erfüllung unmittelbar bevorsteht.[135]

---

[127] RR.2019.137, E. 3.4.
[128] RR.2019.137, E. 3.4.
[129] RR.2019.200, E. 2.3.3.
[130] RR.2023.123, E. 4.2.
[131] RR.2019.200, E. 2.3.3.
[132] RR.2009.190, E. 2.3.1.b.
[133] RR.2012.311, E. 5.3.5.
[134] RR.2015.241, E. 7.2.
[135] RR.2015.241, E. 7.2.

4. Voraussetzungen der Leistung von Rechtshilfe

4.1 Positive Voraussetzungen

4.1.1 Strafsache

Das IRSG ist auf die zwischenstaatliche Zusammenarbeit in "Strafsachen" ausgerichtet.[136] Der Begriff der Strafsache ist dabei weit zu verstehen, was sich schon aus Art. 63 IRSG ergibt:[137] Dieser erlaubt Rechtshilfemassnahmen für "Verfahren in strafrechtlichen Angelegenheiten" und macht damit deutlich, dass über eigentliche Strafverfahren hinaus auch konnexe Verfahren der Rechtshilfe zugänglich sind.[138] Art. 63 Abs. 3 IRSG nennt beispielhaft:

- Verwaltungsmassnahmen gegen einen Straftäter;
- der Vollzug von Strafurteilen und die Begnadigung;
- die Wiedergutmachung wegen ungerechtfertigter Haft.

Auch der Erläuternde Bericht zum EUeR stellt fest, dass der Anwendungsbereich des EUeR weit auszulegen ist und nennt beispielsweise die adhäsionsweise geltend gemachten Zivilklagen und Begnadigungsgesuche. Diese und ähnliche Punkte werden in Art. 49 SDÜ explizit zum Anwendungsbereich des EUeR hinzugefügt.

Durch die weite Formulierung ist das IRSG auch offen für Strafverfahren, die durch Verwaltungsbehörden geführt werden. Art. 1 Abs. 3 IRSG verlangt allerdings, dass "nach dem Recht des ersuchenden Staates der Richter angerufen werden kann". Dies ist so zu verstehen, dass es im ausländischen Verfahren möglich sein muss, gegen den einmal gefällten Strafentscheid ein Gericht anzurufen; es ist nicht erforderlich, dass bereits im Vorverfahren Rechtsmittel bestehen.[139] Das EUeR setzt in Art. 1 Abs. 1 zwar voraus, dass das ausländische Verfahren im Zeitpunkt des Ersuchens in der Zuständigkeit von Justizbehörden liegt; das ZP II erweitert den Anwendungsbereich aber ebenfalls auf Verwaltungsbehörden, wenn gegen deren Entscheid ein insbesondere in Strafsachen zuständiges Gericht angerufen werden kann.[140]

Voraussetzung für die Leistung von Rechtshilfe ist demnach, dass im Ausland überhaupt ein Verfahren in strafrechtlichen Angelegenheiten eröffnet worden ist. Ob eine Strafsache vorliegt, beurteilt sich nach schweizerischem Recht; auf die Qualifikation durch die ausländische Behörde kommt es nicht an.[141] Darüber hinaus ist es nicht erforderlich, dass bereits jemand beschuldigt oder formell angeklagt worden ist. Die Aufnahme von Ermittlungen genügt, sofern diese zu einer Anklage vor einem zuständigen Gericht führen können.[142] Ebenso wenig müssen Beweise vorgelegt werden, sondern es genügt die Schilderung des Tatverdachts.[143]

---

[136] Art. 1 Abs. 1 IRSG.
[137] RR.2019.234, E. 6.1, mit Hinweis auf BGE 136 IV 82, E. 3.3.
[138] So deutlich der französische Wortlaut von Art. 63 Abs. 1 IRSG: "procédure [...] liée à une cause pénale".
[139] RR.2008.243, E. 3.2.
[140] Art. 1 ZP II (führt den neuen Art. 1 Abs. 3 EUeR ein). Vgl. auch Art. 49 lit. a, 52 Abs. 4 SDÜ (spezifisch für Ordnungswidrigkeiten).
[141] RR.2019.234, E. 6.1, mit Verweis auf BGE 132 II 178, E. 3.
[142] RR.2020.87, E. 7.2.
[143] Art. 28 IRSG bzw. Art. 14 EUeR *e contrario*; BGE 122 II 367, E. 2.c.

Die Eröffnung eines Strafverfahrens, und damit die Leistung von Rechtshilfe, setzt implizit voraus, dass der ersuchende Staat Strafhoheit über das untersuchte Verhalten hat. Die Strafhoheit richtet sich aber nach dem Recht des ersuchenden Staates, und dieses auszulegen ist in erster Linie Sache seiner eigenen Behörden.[144] Die Strafhoheit des ersuchenden Staates wird daher in Anwendung des Vertrauensgrundsatzes grundsätzlich vermutet. Wegen mangelnder Strafhoheit darf die Rechtshilfe nur verweigert werden, wenn der ersuchende Staat offensichtlich unzuständig ist, d. h. wenn die ersuchende Behörde ihre Zuständigkeit in willkürlicher Weise bejaht hat.[145]

4.1.2 Zusammenhang mit der Schweiz

Der Sachverhalt, der dem ausländischen Ersuchen zugrunde liegt, muss einen konkreten Bezug zur Schweiz aufweisen. Das "Fischen" nach Informationen ist unzulässig. Bereits aus diesem Grund[146] wird z. B. auf die Anfrage, ob bestimmte Personen in der Schweiz ein Bankkonto oder Immobilien besitzen, nicht eingetreten.[147]

Auch bei der Suche nach in der Schweiz gelegenen, allenfalls der ausländischen Einziehung unterliegenden Vermögenswerten ist vorausgesetzt, dass konkrete Hinweise für das Vorhandensein solcher Vermögenswerte bestehen. Fehlt es daran, liegt eine unzulässige „*fishing expedition*" vor.[148]

4.1.3 Gegenrecht

Die internationale Zusammenarbeit in Strafsachen (wie auch in anderen Bereichen) beruht auf Gegenseitigkeit: Je mehr sich die Kriminalität über die nationalen Grenzen hinweg ausweitet (Internationalisierung der Kriminalität), desto häufiger sind die Staaten sowohl Geber als auch Nehmer bei der grenzüberschreitenden Unterstützung von Strafverfahren. Wo Rechtshilfeübereinkommen bestehen, wird dieser Notwendigkeit durch die darin enthaltenen Rechte und Pflichten Rechnung getragen.

Doch auch im vertragslosen Zustand haben die Staaten das legitime Interesse, dass sie die Unterstützung, die sie heute leisten, morgen im umgekehrten Fall ebenso erfahren. Diese Erwartungshaltung findet Ausdruck im Gegenrechts- oder Reziprozitätsprinzip: Nach diesem allgemeinen Grundsatz des Völkerrechts darf ein Staat ein bestimmtes Verhalten gegenüber einem anderen Staat davon abhängig machen, dass sich dieser ihm gegenüber in der gleichen Situation ebenso verhalten wird.[149]

---

[144] RR.2013.22, E. 5.2.
[145] RR.2013.22, E. 5.2, m. w. H.
[146] Abgesehen davon existiert in der Schweiz kein zentrales Kontenregister oder Grundbuch.
[147] Die unzulässige Beweisausforschung ("*fishing expedition*") ist auch ein Thema beim notwendigen Zusammenhang zwischen den angeforderten Beweisen und dem ausländischen Verfahren. Dabei handelt es sich um eine Konkretisierung des Verhältnismässigkeitsgrundsatzes.
[148] RR.2009.37, E. 5.3. In diesem Fall besteht auch unter dem GwUe keine Verpflichtung zur Kooperation: "So-called 'fishing expeditions' [...] lie outside the scope of application of the Convention. If the requesting Party has no indication of where the property might be found, the requested Party is not obliged to search, for instance, all banks in a country [...]": Council of Europe, Explanatory Report to the Convention on Laundering, Search, Seizure and Confiscation of the Proceeds from Crime, Strasbourg, 8. November 1990, Rn. 25 *in fine*.
[149] BGE 110 Ib 173, E. 3.a.

In diesem Sinn sieht Art. 8 IRSG für die passive Rechtshilfe vor, dass das BJ vom ersuchenden Staat grundsätzlich die Zusicherung des Gegenrechts einholen muss.[150] Von diesem scheinbar starren Erfordernis gibt es aber Abweichungen.

Einerseits ist eine Gegenrechtserklärung, wie angedeutet, nur im ausservertraglichen Rechtshilfeverkehr überhaupt notwendig.[151] Wo ein Rechtshilfeabkommen besteht, schaffen die vertraglich vereinbarten Rechte und Pflichten das Gegenrecht.

Andererseits lässt Art. 8 IRSG selbst eine gewisse Flexibilität zu: Eine Zusicherung ist lediglich "in der Regel" oder "wenn dies geboten erscheint" einzuholen.[152] Das BJ hat diesbezüglich einen weiten Ermessensspielraum.[153]

Zudem sieht Art. 8 Abs. 2 IRSG bereits selber Fälle vor, bei denen das Gegenrecht nicht erforderlich ist. Dies betrifft einmal die Zustellungen.[154] Ferner besteht eine Ausnahme, wenn die Ausführung des Ersuchens "im Hinblick auf die Art der Tat oder die Notwendigkeit der Bekämpfung bestimmter Taten geboten erscheint".[155] Diese Klausel anerkennt, dass die Verbrechensbekämpfung häufig nicht nur im Interesse des ersuchenden Staates, sondern auch der Schweiz liegt.[156] Nach der Rechtsprechung gehören zu dieser Kategorie verschiedene Formen der organisierten Kriminalität, schwere Wirtschaftsdelikte, Geldwäscherei, Korruption[157] und Drogenhandel grossen Ausmasses.[158] Ebenso gehören die Kerntatbestände des Völkerstrafrechts (Völkermord, Kriegsverbrechen, Verbrechen gegen die Menschlichkeit) und weitere von der Staatengemeinschaft als solcher geächteten Taten[159] zu dieser Kategorie, da hier das Strafverfolgungsinteresse definitionsgemäss universell ist.

Auf das Gegenrecht kann auch aufgrund des schweizerischen Eigeninteresses verzichtet werden, wenn die Ausführung des Ersuchens "der Abklärung einer gegen einen Schweizer Bürger gerichteten Tat dient".[160]

Wo eine Gegenrechtserklärung eingeholt wurde, wird diese nach dem Vertrauensprinzip nicht hinterfragt. Wer im ersuchenden Staat für die Zusicherung des Gegenrechts zuständig ist, bestimmt sich nach dessen internem Recht.[161] Die Schweiz hat – ausser bei offensichtlichem Missbrauch – nicht zu prüfen, ob die Erklärung regelkonform erfolgt ist.[162]

Für den Bereich der aktiven Rechtshilfe sieht Art. 8 Abs. 3 IRSG vor, dass der Bundesrat anderen Staaten das Gegenrecht zusichern kann. Diese Kompetenz hat er an das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) delegiert.[163] Somit können weder das BJ noch die ersuchende Behörde selber dem ausländischen Staat das Gegenrecht zusichern. In der

---

[150] Art. 8 Abs. 1 i. V. m. Art. 17 Abs. 3 lit. a IRSG.
[151] Statt vieler RR.2019.209, E. 8.4.
[152] Art. 8 Abs. 1 IRSG.
[153] RR.2011.215, E. 8.2, m. w. H.
[154] Art. 8 Abs. 2 IRSG erster Teilsatz.
[155] Art. 8 Abs. 2 lit. a IRSG.
[156] Vgl. RR.2007.211, E. 5.2: "Bei solchen Delikten liegt der Verzicht auf die Gegenrechtsbedingung nicht nur im Interesse einer wirksamen Verbrechensbekämpfung auf internationaler Ebene, sondern auch in jenem der Schweiz selbst, wenn sie verhindern will, zum weit herum bekannten und beliebten Hort für Deliktsgut zu werden oder in den Augen der Delinquenten als solcher zu gelten."
[157] RR.2007.211, E. 5.2.
[158] Urteil des Bundesgerichts 1C_513/2010 vom 11. März 2011, E. 8.3.
[159] Folter, Menschenhandel, Terrorismus etc.
[160] Art. 8 Abs. 2 lit. c IRSG.
[161] BGE 110 Ib 173, E. 3.a.
[162] BGE 130 II 217, E. 7.1.
[163] Art. 1*a* IRSV.

Praxis kann aber aus pragmatischen Gründen auf die blosse Bestätigung ausgewichen werden, dass im reziproken Falle die ersuchte Massnahme gestützt auf das IRSG grundsätzlich möglich wäre.[164]

4.2 Negative Voraussetzungen/Ausschlussgründe (Art. 2–5 IRSG)

Die Rechtshilfe steht auch unter der Bedingung, dass gewisse Faktoren nicht gegeben sind. Dazu gehören insbesondere die Umstände, bei deren Vorliegen die Rechtshilfe kategorisch ausgeschlossen ist. Diesen Ausschlussgründen widmet das IRSG einen eigenen Abschnitt (Art. 2 bis 5 IRSG). Darüber hinaus behält sich die Schweiz vor, keine Rechtshilfe zu leisten, wenn wesentliche Interessen der Eidgenossenschaft tangiert würden, insbesondere die öffentliche Ordnung und Sicherheit.[165] Während die Ausschlussgründe v. a. dem Individualschutz dienen, stellen die "wesentlichen Interessen" der Eidgenossenschaft staats- und souveränitätsbezogene Schranken der Rechtshilfe dar.[166]

Bei den Ausschlussgründen ist zu berücksichtigen, dass diese auf dem IRSG basieren. Dieses wird in vielen Fällen durch Rechtshilfeabkommen überlagert, die aufgrund des Vorrangs des Völkerrechts vorgehen. Somit verdrängt die vertragliche Leistungspflicht die Ausschlussgründe des IRSG, es sei denn, sie seien im einschlägigen Abkommen vorgesehen – oder durch die Schweiz bei der Ratifikation vorbehalten worden. Vorbehalten bleibt stets die Wahrung der Menschenrechte.[167] Wo Ausschlussgründe in Rechtshilfeabkommen vorgesehen sind, sind sie i. d. R. als fakultative Rechtshilfeverweigerungsgründe formuliert. Dabei ist zu beachten, dass der Wortlaut vom IRSG abweichen kann, bzw. dass dasselbe Prinzip in abstrakt formulierten Klauseln enthalten ist.[168]

Zu beachten ist auch die Gegenseitigkeit der Ausschlussgründe. Während die Ausschlussgründe auf die passive Rechtshilfe zugeschnitten sind, schliessen sie gegebenenfalls auch die aktive Rechtshilfe aus. Gemäss Art. 30 Abs. 1 IRSG dürfen die schweizerischen Behörden einem anderen Staat keine Ersuchen stellen, denen sie selbst nicht nachkommen könnten. So kann die Schweiz beispielsweise in einem Strafverfahren wegen politischen Nachrichtendienstes, der hier als politisches Delikt gilt, kein Rechtshilfeersuchen an das Ausland richten.[169]

Die Ausschlussgründe sind von Amtes wegen zu prüfen,[170] können jedoch – ein häufiger Anwendungsfall – von betroffenen Parteien auch als Einrede erhoben werden.

Die Ausschlussgründe sind eng verbunden mit dem Prinzip der Spezialität: Wo Rechtshilfe geleistet wird, grenzt der Spezialitätsvorbehalt die erlaubte Verwendung der Ergebnisse ein.

---

[164] Vgl. Sager, Der Gegenrechtsgrundsatz im Rechtshilferecht – ein alter Zopf?, in: AJP 2014, S. 224, 230.
[165] Art. 1*a* IRSG.
[166] Niggli/ Göhlich, in: Niggli/ Heimgartner (Hrsg.), Basler Kommentar Internationales Strafrecht (2015), *ad* Art. 1*a* IRSG, N 3. Vgl. auch RR.2007.84, E. 5.2 ("anderer Schutzbereich", mit Bezug auf Art. 2 lit. b EUeR gegenüber Art. 2 IRSG).
[167] RR.2020.209, E. 1.2, m. w. H.
[168] Vgl. etwa Art. 46 Abs. 21 lit. d UNCAC: "Die Rechtshilfe kann verweigert werden[,] wenn es dem Rechtshilferecht des ersuchten Vertragsstaats zuwiderliefe, dem Ersuchen stattzugeben."
[169] RR.2017.189, E. 3.
[170] RR.2021.239, E. 4.2.1.

Er untersagt zugleich die direkte oder indirekte Verwendung in Strafverfahren wegen strafbarer Handlungen, für die die Gewährung von Rechtshilfe ausgeschlossen ist. Der Spezialitätsvorbehalt ist somit ein Instrument zur Durchsetzung der Ausschlussgründe.[171]

Schliesslich ist zu beachten, dass das Gesetz bei allen Ausschlussgründen ausser dem mangelbehafteten ausländischen Verfahren vorsieht, dass die Rechtshilfe, die einzig der Entlastung des Beschuldigten dient, zulässig ist.[172]

4.2.1 Menschenrechtliche oder rechtsstaatliche Mängel des ausländischen Verfahrens (Art. 2 IRSG)

Die Schweiz will und darf keine ausländischen Strafverfahren unterstützen, die grundlegende menschenrechtliche und rechtsstaatliche Standards verletzen.[173] Art. 2 IRSG schliesst deshalb die Rechtshilfe kategorisch aus ("Einem Ersuchen […] wird nicht entsprochen"), wenn Gründe für die Annahme bestehen, dass das ausländische Verfahren menschenrechtliche Grundsätze verletzt, dem Diskriminierungsverbot widerspricht oder andere schwere Mängel aufweist.

Der Entscheid über diesen Ausschlussgrund hat eine politische Dimension, da er ein "Werturteil über das politische System des ersuchenden Staates, seine Institutionen, sein Verständnis von den Grundrechten und deren effektive Gewährleistung sowie über die Unabhängigkeit und Unparteilichkeit der Justiz" voraussetzt.[174] Die Rechtshilfebehörde muss in dieser Hinsicht besondere Zurückhaltung walten lassen.[175] I. d. R. holt das BJ in solchen Fällen eine Stellungnahme des EDA ein.[176]

Noch bevor dieser strikte Ausschlussgrund greift, können aber vermutete Mängel des ausländischen Verfahrens aufgefangen werden, indem vom ersuchenden Staat Garantien eingeholt werden.[177] Solche diplomatische Zusicherungen erlauben es den Staaten, die internationale Zusammenarbeit in Strafsachen aufrechtzuerhalten und gleichzeitig das Postulat der Menschenrechte zu beachten.[178] Wenn allerdings die Rechtsstaatlichkeit des ersuchenden Staates derart zweifelhaft ist, dass auch die Einhaltung der Garantien nicht zu erwarten ist, ist die Rechtshilfe zu verweigern. Wie im Einzelnen vorzugehen ist, hat das Bundesgericht mit einem Dreikreisemodell präzisiert:[179]

1. Bei Ländern mit bewährter Rechtsstaatskultur – insbesondere jenen Westeuropas – ist die Führung eines menschenrechtskonformen Verfahrens zu vermuten. Sofern diese Vermutung nicht mittels unbestreitbarer Beweise beseitigt wird, ist die Rechtshilfe ohne Auflagen zu gewähren.

---

[171] Vgl. RR.2010.234, E. 1.3.2: "Der Spezialitätsvorbehalt soll die Verwendung von Auskünften zur Verfolgung nicht rechtshilfefähiger Delikte verhindern. Gemeint sind Taten politischer, militärischer und fiskalischer Natur gemäss Art. 3 IRSG."
[172] Art. 63 Abs. 5 IRSG.
[173] RR.2020.232, E. 6.4, m. w. H.
[174] RR.2017.94, E. 7.3.2.
[175] RR.2022.183, E. 3.3.
[176] Vgl. Art. 3 IRSV.
[177] RR.2017.94, E. 7.3.2, m. w. H.
[178] RR.2020.172, E. 3.6.2.
[179] Das Modell wurde für die Auslieferung entworfen, gilt aber auch in der akzessorischen Rechtshilfe: RR.2017.94, E. 7.3.2, m. w. H.

Wo Gründe für die Annahme bestehen, dass das ausländische Verfahren schwere Mängel aufweist, ist zu differenzieren:

2. Wo dieses Risiko mittels diplomatischer Garantien behoben oder jedenfalls auf ein so geringes Mass herabgesetzt werden kann, dass es als nur noch theoretisch erscheint, kann Rechtshilfe unter Auflagen gewährt werden.

3. Wo dieses Risiko auch mit diplomatischen Zusicherungen nicht auf ein Mass herabgesetzt werden kann, dass es als nur noch theoretisch erscheint, ist die Rechtshilfe zu verweigern.

Bei den Garantien handelt es sich um annahmebedürftige Auflagen i. S. v. Art. 80*p* IRSG. Die Zusicherungen des ersuchenden Staates sind vom BJ einzuholen.[180] Nimmt der Staat die Auflagen an, prüft das BJ die Zusicherung auf ihre Vollständigkeit.[181] Falls sie den Anforderungen genügt, erlässt das BJ eine Verfügung, die mit Beschwerde beim Bundesstrafgericht angefochten werden kann; dieses entscheidet endgültig.[182] Nimmt der ersuchende Staat die Auflagen nicht an, d. h. gibt er die Garantien nicht ab oder antwortet er nicht, so wird die Rechtshilfe verweigert oder nur für Punkte gewährt, die nicht an Auflagen gebunden sind (Art. 80*p* Abs. 2 Satz 2 IRSG).

Bei konkreten Hinweisen auf Vorliegen des Ausschlussgrundes nach Art. 2 IRSG sind diese von Amtes wegen zu berücksichtigen; häufig wird Art. 2 IRSG aber auch als Einrede gegen die zu leistende Rechtshilfe vorgebracht. Zu dieser Einrede ist jedoch nicht jedermann legitimiert. Es gilt der allgemeine Grundsatz, dass im Rechtshilfeverfahren nur gehört werden kann, wer Partei ist, wer also im gesetzlichen Sinn von der Ausführung des Ersuchens betroffen ist. Um Art. 2 IRSG anrufen zu können, muss die betroffene Partei zudem selber von den geltend gemachten Mängeln des ausländischen Verfahrens betroffen sein.[183] Daher kann sich nach der Praxis nur der Beschuldigte auf Art. 2 IRSG berufen, der sich auf dem Gebiet des ersuchenden Staates aufhält, sofern er geltend machen kann, konkret der Gefahr einer Verletzung seiner Verfahrensrechte ausgesetzt zu sein.[184] Hingegen können sich natürliche Personen, die sich nicht im ersuchenden Staat aufhalten, oder dort keiner Gefahr ausgesetzt sind, grundsätzlich nicht auf Art. 2 IRSG berufen.[185] Juristische Personen können sich auf Art. 2 IRSG berufen, wenn sie sich im Ausland als Beschuldigte einem Strafverfahren unterziehen müssen. Hat die juristische Person ihren Sitz in der Schweiz, kann sie hierbei aber nur geltend machen, das ausländische Verfahren verletze das Gebot des fairen Verfahrens nach Art. 6 EMRK.[186]

Die geltend gemachten Mängel des ausländischen Verfahrens sind glaubhaft zu machen und die Vorbringen im Einzelnen zu präzisieren. So ist z. B. glaubhaft zu machen, dass objektiv und ernsthaft eine schwerwiegende Verletzung der Menschenrechte im ersuchenden Staat zu befürchten ist.[187] Abstrakte Behauptungen genügen nicht.[188]

---

[180] Art. 80*p* Abs. 2 IRSG.
[181] Art. 80*p* Abs. 3 IRSG.
[182] Art. 80*p* Abs. 4 IRSG.
[183] Die Geltendmachung der Interessen von Drittpersonen ist nicht zulässig: RR.2020.187, E. 3.2.2., m. w. H.
[184] RR.2020.296, E. 3.2.2., m. w. H.
[185] RR.2020.296, E. 3.2.2., m. w. H.
[186] RR.2020.243, E. 5.2., m. w. H.
[187] RR.2017.94, E. 7.3.2.
[188] RR.2020.296, E. 3.2.3., m. w. H.

Schliesslich ist zu beachten, dass ein mangelbehaftetes ausländisches Verfahren – anders als die weiteren Ausschlussgründe – auch die Rechtshilfe zur Entlastung der verfolgten Person verunmöglicht.[189]

4.2.2 Ausgeschlossene Straftat (Art. 3 IRSG)

So, wie die Rechtshilfe bei Vorliegen bestimmter Mängel des ausländischen Verfahrens ausgeschlossen ist, ist sie auch ausgeschlossen, wenn dem Rechtshilfeersuchen bestimmte Straftaten zugrunde liegen.

4.2.2.1 Politische Delikte (Art. 3 Abs. 1 IRSG)

Das politische Delikt ist typischerweise in multilateralen[190] und bilateralen[191] Rechtshilfeabkommen als fakultativer Grund für die Verweigerung der Rechtshilfe vorgesehen. Gemäss Art. 3 Abs. 1 IRSG stellt es einen obligatorischen Verweigerungsgrund dar ("Einem Ersuchen wird nicht entsprochen, wenn Gegenstand des Verfahrens eine Tat ist, die nach schweizerischer Auffassung vorwiegend politischen Charakter hat [...]".).

Obwohl dieser Verweigerungsgrund zum klassischen Inventar vieler Rechtshilfeabkommen gehört, gibt es keine völkerrechtliche Definition des politischen Delikts. Allerdings gibt es eine Reihe von Abkommen, die bestimmte Taten explizit vom Begriff des politischen Delikts ausnehmen. Damit soll die Straflosigkeit für völkerrechtlich geächtete Straftaten zurückgedrängt werden.[192] So sieht z. B. das Internationale Übereinkommen zur Bekämpfung der Finanzierung des Terrorismus vor, dass für die Zwecke der Auslieferung oder der Rechtshilfe keine der im Übereinkommen geregelten Straftaten als politische Straftat gilt. Diesbezügliche Rechtshilfeersuchen dürfen daher nicht einzig mit der Begründung abgelehnt werden, dass es sich um eine politische Straftat handelt.[193] In dieselbe Richtung gehend bestimmt Art. 3 Abs. 2 IRSG, dass die Einrede des politischen Charakters nicht berücksichtigt wird bei Völkermord, Verbrechen gegen die Menschlichkeit, Kriegsverbrechen und anderen besonders verwerflichen Taten.

In Ermangelung einer völkerrechtlichen Definition des politischen Delikts verfügen die Staaten über einen grossen Ermessensspielraum bei der Auslegung dieses Begriffs.[194] Art. 3 Abs. 1 IRSG stellt klar, dass "nach schweizerischer Auffassung" entschieden wird, ob ein politisches Delikt vorliegt oder nicht. In Rechtsprechung und Lehre wird zwischen "absolut" und "relativ" politischen Delikten unterschieden. Absolut politische Delikte sind Straftaten, die sich "ausschliesslich gegen die soziale und politische Staatsorganisation richten, wie etwa Angriffe gegen die verfassungsmässige Ordnung, Landes- oder Hochverrat."[195] Vereinfacht gesagt enthalten diese Straftaten den Angriff auf den Staat im objektiven Tatbestand. Ein "relativ" politisches Delikt liegt vor, wenn einer gemeinrechtlichen Straftat im konkreten Fall ein vorwiegend

---

[189] Art. 63 Abs. 5 IRSG *e contrario*.
[190] Vgl. insbesondere Art. 2 lit. a EUeR; Art. 18 Ziff. 1 lit. d GwUe; Art. 27 Abs. 4 lit. a CCC.
[191] Vgl. z. B. Art. 2 Abs. 1 lit. c Ziff. 1 RVUS (dort komplett vom Anwendungsbereich des Abkommens ausgenommen), Art. 3 Abs. 1 lit. a RHV-BR.
[192] Vgl. z. B. Art. VII des Übereinkommens vom 9. Dezember 1948 über die Verhütung und Bestrafung des Völkermordes (SR 0.311.11) (nur für die Auslieferung).
[193] Art. 14 des Internationalen Übereinkommens zur Bekämpfung der Finanzierung des Terrorismus (SR 0.353.22).
[194] BGE 131 II 235, E. 3.4.
[195] RR.2015.181, E. 4.1.

politischer Charakter zukommt. Der vorwiegend politische Charakter ergibt sich aus den Umständen, Beweggründen und Zielen, die den Täter zum Handeln bestimmt haben und die in den Augen der Rechtshilfebehörde vorherrschend erscheinen.[196]

Zur Entlastung der verfolgten Person ist Rechtshilfe auch bei politischen Delikten zulässig.[197]

4.2.2.2 Militärische Straftaten (Art. 3 Abs. 1 IRSG)

Art. 3 Abs. 1 IRSG schliesst die Rechtshilfe ebenso kategorisch aus, wenn die im Ausland untersuchte Tat ein militärisches Delikt darstellt. Gemeint sind echte militärische Delikte, also solche, die nur durch Angehörige der Armee begangen werden können und gegen militärische Rechtsgüter gerichtet sind.[198] Art. 3 Abs. 1 IRSG spricht von Taten, die "eine Verletzung der Pflichten zu militärischen oder ähnlichen Dienstleistungen" darstellen oder die "gegen die Landesverteidigung oder die Wehrkraft des ersuchenden Staat[e]s gerichtet" sind. Das EUeR spricht konziser von "militärische[n] strafbare[n] Handlungen, die nicht nach gemeinem Recht strafbar sind", und nimmt diese von seinem Anwendungsbereich aus.[199] Demnach fallen die *unechten* militärischen Delikte, also Taten, die bereits gemeinrechtlich strafbar sind, nicht unter den Ausschlussgrund.[200]

Zur Entlastung der verfolgten Person ist Rechtshilfe auch bei militärischen Delikten zulässig.[201]

4.2.2.3 Fiskaldelikt (Art. 3 Abs. 3 IRSG)

Die Schweiz leistet grundsätzlich keine Rechtshilfe für Fiskaldelikte: Gemäss Art. 3 Abs. 3 IRSG wird einem Ersuchen nicht entsprochen, "wenn Gegenstand des Verfahrens eine Tat ist, die auf eine Verkürzung fiskalischer Abgaben gerichtet erscheint". Der Grund liegt darin, dass den Schweizer Steuerbehörden die in der StPO vorgesehenen Zwangsmassnahmen zur Beweiserhebung nicht zur Verfügung stehen; dieses Instrumentarium ausländischen Strafverfolgungsbehörden zur Verfügung zu stellen, würde einer ungerechtfertigten Privilegierung der ausländischen Behörden gegenüber den schweizerischen gleichkommen.

Damit sich die Schweiz im vertraglichen Rechtshilfeverkehr auf diesen Verweigerungsgrund berufen kann, muss er wie die anderen Ausschlussgründe im Rechtshilfeabkommen vorgesehen, bzw. bei der Ratifikation vorbehalten worden sein. Insbesondere das EUeR sieht den Bezug zu Fiskaldelikten als fakultativen Verweigerungsgrund vor: Danach kann die Rechtshilfe verweigert werden, "wenn sich das Ersuchen auf strafbare Handlungen bezieht, die vom ersuchten Staat [...] als fiskalische strafbare Handlungen angesehen werden".[202] In bilateralen Rechtshilfeabkommen ist der Ausschlussgrund i. d. R. enthalten.[203] In neueren Verträgen ist

---

[196] Das Delikt muss zudem stets "im Rahmen eines Kampfes um die Macht im Staat begangen worden sein und in einem engen Zusammenhang mit dem Gegenstand dieses Kampfes stehen. Darüber hinaus müssen die fraglichen Rechtsgüterverletzungen in einem angemessenen Verhältnis zu den angestrebten Zielen stehen, und die auf dem Spiel stehenden politischen Interessen müssen wichtig und legitim genug sein, um die Tat zumindest einigermassen verständlich erscheinen zu lassen" (RR.2015.181, E. 4.1, m. w. H.).
[197] Art. 63 Abs. 5 IRSG.
[198] BGE 112 Ib 576, E. 10.
[199] Art. 1 Abs. 2 EUeR. Der Ausschlussgrund ist i. d. R. in bilateralen Rechtshilfeabkommen enthalten, vgl. z. B. Art. 2 Abs. 1 lit. c Ziff. 2 RVUS, Art. 3 Abs. 1 lit. b RHV-BR.
[200] BGE 87 I 134 (insbesondere für vorsätzliche Tötung).
[201] Art. 63 Abs. 5 IRSG.
[202] Art. 2 lit. a EUeR.
[203] Z. B. Art. 3 Abs. 1 lit. c RHV-BR; Art. 3 Abs. 1 lit. c RHV-MEX; Art. 2 Abs. 1 lit. b RHV-AU.

zum Teil eine neue Klausel enthalten, die bestimmt, dass die Vertragsstaaten zur Rechtshilfe in Fiskalsachen in dem Umfang verpflichtet sind, der in ihrem nationalen Recht vorgesehen ist.[204]

Vom Grundsatz, dass für Fiskaldelikte keine Rechtshilfe geleistet wird, gibt es eine Reihe von Ausnahmen.

Art. 3 Abs. 3 IRSG bestimmt, dass einem Rechtshilfeersuchen dennoch entsprochen werden kann, wenn ein Abgabebetrug (lit. a) oder ein qualifizierter Abgabebetrug (lit. b)[205] Gegenstand des Verfahrens ist. Wenn das Fiskaldelikt gemäss Rechtshilfeersuchen die Vortat zu Geldwäscherei ist, muss es die Schwelle zum qualifizierten Abgabebetrug erreichen, denn nur diese Tatbestandsvariante stellt ein Verbrechen dar, was wiederum Voraussetzung für die Geldwäscherei ist.[206] Der Abgabebetrug ist stets rechtshilfefähig, auch im Bereich der indirekten Steuern.

Ob ein Abgabebetrug vorliegt, beurteilt sich nach dem Sachverhalt, wie er im Ersuchen geschildert ist.[207] In Abweichung vom allgemeinen Grundsatz ist beim Abgabebetrug zu verlangen, dass hinreichende Verdachtsmomente für den geschilderten Sachverhalt bestehen. Damit soll verhindert werden, dass sich die ersuchende Behörde unter dem Deckmantel eines nur behaupteten Abgabebetrugs Beweise verschafft, die zur Ahndung anderer, der Rechtshilfe nicht zugänglicher Fiskaldelikte dienen sollen.[208] Daraus ergeben sich erhöhte Anforderung an die Begründungsdichte des Ersuchens. Insbesondere sollte genau dargelegt werden, wie und um welche Beträge das Gemeinwesen betrogen wurde.[209] Der ersuchende Staat hat allerdings seinem Gesuch nicht notwendigerweise die Beweismittel beizulegen; es genügt, wenn er diese bezeichnet und deren Existenz glaubhaft macht.[210]

In normativer Hinsicht ist die Frage dann einzig nach den Grundsätzen des schweizerischen Rechts zu prüfen. Dabei ist es unerheblich, ob das fragliche Verhalten im ersuchenden Staat auch als Abgabebetrug oder allenfalls als Steuerhinterziehung eingestuft wird.[211]

Ob ein Abgabebetrug nach Schweizer Recht vorliegen würde, bestimmt sich aufgrund eines Verweises in der IRSV nach Art. 14 Abs. 2 VStrR.[212] Danach wird bestraft, wer durch sein arglistiges Verhalten bewirkt, dass dem Gemeinwesen unrechtmässig und in einem erheblichen Betrag eine Abgabe, ein Beitrag oder eine andere Leistung vorenthalten oder dass es sonst am Vermögen geschädigt wird. Als erheblich im Sinne dieser Bestimmung gelten vorenthaltene Beträge ab CHF 15'000.[213] Für die qualifizierte Variante[214] muss der Abgabebetrug

---

[204] Z. B. Art. 2 Abs. 3 RHV-KOS; Art. 2 Abs. 3 RHV-ID.
[205] Bei qualifiziertem Abgabebetrug steht über die akzessorische Rechtshilfe hinaus auch die stellvertretende Strafverfolgung und die Vollstreckung von Strafentscheiden offen: Art. 3 Abs. 3 lit. b. IRSG.
[206] Botschaft des Bundesrates zur Umsetzung der revidierten Empfehlungen der Groupe d'action financière (GAFI), BBl 2007 6269, 6293 ff.
[207] RR.2020.209, E. 7.3.2.
[208] RR.2020.209, E. 7.9. Die erhöhten Anforderungen an die Darlegung der Verdachtsmomente gelten nicht, wenn ein Ersuchen die indirekte Fiskalität betrifft und in den Anwendungsbereich des SDÜ oder des BBA fällt, da hier die Schweiz ohnehin zur Rechtshilfe verpflichtet ist: RR.2023.160, E. 5.2.5.
[209] RR.2018.210, E. 2.3.
[210] RR.2020.209, E. 7.9.
[211] RR.2020.209, E. 7.5.2; siehe auch Art. 2 lit. a EUeR: "Die Rechtshilfe kann verweigert werden [...] wenn sich das Ersuchen auf strafbare Handlungen bezieht, die **vom ersuchten Staat** [...] als fiskalische strafbare Handlungen angesehen werden". (Fett hinzugefügt).
[212] Art. 24 Abs. 1 IRSV.
[213] RR.2020.209, E. 7.5.1, m. w. H.
[214] Art. 3 Abs. 3 lit. b IRSG verweist auf die Definition gemäss Art. 14 Abs. 4 VStrR.

gewerbsmässig oder gemeinschaftlich begangen worden, und der entstandene Schaden, bzw. der erworbene Vorteil besonders erheblich gewesen sein. Zur Auslegung des Betrugsbegriffs, insbesondere der Arglist, ist auf die Praxis zu Art. 146 StGB zurückzugreifen.[215] Danach ist Arglist z. B. gegeben, wenn die Täterschaft ein Lügengebäude errichtet oder sich besonderer Machenschaften oder Kniffe bedient hat.[216]

Bestehen Zweifel über die Rechtshilfefähigkeit des im Ersuchen geschilderten Sachverhalts, holt das BJ oder die Vollzugsbehörde die Stellungnahme der Eidgenössischen Steuerverwaltung (ESTV) ein.[217] Deren Gutachten ist allerdings weder für die ausführende Behörde noch die Beschwerdeinstanz verbindlich.[218]

Liegen die Elemente des Abgabebetrugs vor, und sind auch die übrigen Voraussetzungen gegeben, besteht trotz des Wortlauts des Gesetzes (Kann-Vorschrift) eine Pflicht zur Rechtshilfeleistung.[219]

Eine weitere Ausnahme vom Grundsatz, dass Fiskaldelikte – abgesehen vom Abgabebetrug – rechtshilfeunfähig sind, gilt im Anwendungsbereich des BBA und des SDÜ. Diese Abkommen erlauben Rechtshilfe auch bei blosser Steuerhinterziehung im Bereich der indirekten Steuern wie Mehrwertsteuer, Zölle und Verbrauchssteuern.[220] Aufgrund des Vorrangs des Staatsvertragsrechts gilt der Ausschlussgrund gemäss Art. 3 Abs. 3 IRSG im Anwendungsbereich von BBA/SDÜ nicht; somit leistet die Schweiz hier auch bei der einfachen Hinterziehung von indirekten Steuern Rechtshilfe.[221] Die Rechtshilfe kann einzig verweigert werden, wenn die Deliktssumme unter der definierten Schwelle liegt, es sei denn, die Tat werde wegen ihrer Art oder wegen der im Verdacht stehenden Person von der ersuchenden Vertragspartei als sehr schwerwiegend betrachtet.[222]

Zur Entlastung der verfolgten Person ist Rechtshilfe auch bei Fiskaldelikten zulässig.[223]

4.2.2.4 Währungs-, handels- oder wirtschaftspolitische Straftat (Art. 3 Abs. 3 IRSG)

Art. 3 Abs. 3 IRSG schliesst ebenso kategorisch die Leistung von Rechtshilfe zur Unterstützung von ausländischen Strafverfahren aus, wenn diese währungs-, handels- oder wirtschaftspolitische Straftaten betreffen. Anvisiert sind damit jene strafbewehrten Beschränkungen des Wirtschaftslebens, die Staaten aus eigennützigen, insbesondere protektionistischen Gründen erlassen.[224] Nicht unter diesen Ausschlussgrund fallen Strafnormen, die zum Schutz der Allgemeinheit vor schädlichen Auswirkungen wirtschaftlicher Tätigkeit erlassen wurden,

---

[215] RR.2020.209, E. 7.5.2, m. w. H.
[216] RR.2020.209, E. 7.5.2, m. w. H.
[217] Art. 24 Abs. 3 IRSV.
[218] RR.2020.209, E. 7.9.
[219] RR.2020.209, E. 7.5.1, m. w. H. Zurückgehend auf BGE 111 Ib 242, E. 4.c ("Liegen die genannten Voraussetzungen eines Steuerbetruges vor, so kann es nicht mehr dem Ermessen der schweizerischen Behörden überlassen sein, ob Rechtshilfe zu gewähren sei oder nicht. Der in Art. 3 Abs. 3 letzter Satz IRSG enthaltene Ausdruck "kann" ist nicht in diesem Sinne auszulegen, da sonst eine der Willkür nahekommende Rechtsunsicherheit die Folge wäre.").
[220] Art. 2, 25 ff. BBA; Art. 50 Abs. 1 SDÜ.
[221] RR.2019.215, E. 7.1, m. w. H.
[222] Art. 3 Abs. 1 BBA ("wenn der verkürzte oder erschlichene Betrag 25'000 EUR oder der Wert der unerlaubt ein- oder ausgeführten Waren 100'000 EUR voraussichtlich nicht übersteigt"); Art. 50 Abs. 4 SDÜ.
[223] Art. 63 Abs. 5 IRSG.
[224] Botschaft des Bundesrates zu einem Bundesgesetz über internationale Rechtshilfe in Strafsachen, BBl 1976 II 444, 454 f.

auch wenn ihnen ein gewisser wirtschaftspolitischer Charakter nicht abgesprochen werden kann.[225]

Dieser Ausschlussgrund hat in der Praxis keine grosse Bedeutung, doch kommt es gelegentlich vor, dass die ausländische Behörde eine Form der Kapitalflucht untersucht, die unter diesen Ausschlussgrund fällt.[226]

Es gilt der allgemeine Grundsatz, dass die völkerrechtliche Rechtshilfepflicht grundsätzlich vorgeht, wenn der Ausschlussgrund im betreffenden Rechtshilfeübereinkommen nicht vorgesehen ist und von der Schweiz bei der Ratifikation nicht vorbehalten wurde.[227] Andererseits spielen die währungs-, handels- und wirtschaftspolitischen Ausschlussgründe in die "souveränitätsbezogenen" Schranken[228] der Rechtshilfe hinein, die in Art. 1*a* IRSG aufgeführt und typischerweise in Rechtshilfeabkommen unter dem Titel der "wesentlichen Interessen" vorbehalten sind. So hat das Bundesgericht devisenrechtliche Beschränkungen verschiedentlich als gegen den schweizerischen *Ordre public* verstossend bezeichnet.[229] Damit könnte die Eidgenossenschaft geltend machen, dass die Ausführung von Rechtshilfeersuchen in diesem Bereich ihre wesentlichen Interessen tangieren würde. Wo die "wesentlichen Interessen" des ersuchten Staates im einschlägigen Rechtshilfeabkommen vorbehalten sind,[230] kann der ersuchte Staat auf diese Weise fakultativ von der Leistungspflicht dispensiert sein. Die Gerichtspraxis ist allerdings nicht eindeutig.[231]

Zu beachten ist schliesslich, dass andere Bundesgesetze gewisse Taten vom Begriff der währungs-, handels- oder wirtschaftspolitischen Delikte ausnehmen. So bekräftigen das Embargogesetz und das Kulturgütertransfergesetz die Rolle der Rechtshilfe bei der Ahndung von Verstössen. In diesem Sinn bestimmen sie ausdrücklich, dass Verstösse gegen das Embargo- bzw. das Kulturgütertransfergesetz nicht als währungs-, handels- oder wirtschaftspolitische Delikte im Sinne von Artikel 3 Abs. 3 IRSG gelten.[232]

4.2.3 Bagatellfall (Art. 4 IRSG)

Nach Art. 4 IRSG wird ein Ersuchen abgelehnt, "wenn die Bedeutung der Tat die Durchführung des Verfahrens nicht rechtfertigt." Ist also der Aufwand für die Ausführung eines Ersu-

---

[225] Botschaft des Bundesrates zu einem Bundesgesetz über internationale Rechtshilfe in Strafsachen, BBl 1976 II 444, 454 f. Vgl. z. B. das Finanzmarktinfrastrukturgesetz, das u. a. "den Schutz[] der Finanzmarktteilnehmerinnen und -teilnehmer" sowie die "Gleichbehandlung der Anlegerinnen und Anleger" bezweckt (Art. 1 Abs. 2 des Bundesgesetzes über die Finanzmarktinfrastrukturen und das Marktverhalten im Effekten- und Derivatehandel, SR 958.1).
[226] Vgl. z. B. RR.2019.300, E. 4.1; RR.2015.246, E. 7; RR.2012.138, E. 3.2.
[227] RR.2019.261, E. 4.4.
[228] Niggli/ Göhlich, in: Niggli/Heimgartner (Hrsg.), Basler Kommentar Internationales Strafrecht (2015), *ad* Art. 1*a* IRSG, N 3.
[229] Botschaft des Bundesrates über die Genehmigung von sechs Übereinkommen des Europarates [Darunter des EUeR], BBl 1966 I 457, 476.
[230] Z. B. Art. 2 lit. b EUeR. Unter den bilateralen Rechtshilfeverträgen vgl. z. B. Art. 3 Abs. 1 lit. a RVUS; Art. 3 Abs. 1 lit. d RHV-BR.
[231] Vgl. einerseits RR.2015.246, E. 7.3, m. w. H. ("De pratique et jurisprudence constantes, la Suisse considère que la répression d'infractions à la législation sur le contrôle des changes – catégorie à laquelle appartient l'évasion de devise – est contraire à son ordre public et à ses intérêts essentiels"). Siehe andererseits RR.2019.261, E. 4.4, der mangels ausdrücklicher Nennung des währungspolitischen Ausschlussgrunds im RHV-BR schliesst, dass die Leistungspflicht vorgeht.
[232] Art. 7 Abs. 6 des Bundesgesetzes über die Durchsetzung von internationalen Sanktionen (SR 946.231); Art. 23 des Bundesgesetzes über den internationalen Kulturgütertransfer (SR 444.1).

chens im Verhältnis zur Bedeutung der untersuchten Tat nicht zu rechtfertigen, wird ein Ersuchen abgelehnt. Damit spricht die Bestimmung zwar nur den behördlichen Aufwand an;[233] daneben ist aber insbesondere auch die Schwere der allenfalls nötigen Eingriffe gegenüber den von der Ausführung betroffenen Personen zu berücksichtigen.[234]

Indem diese "Bagatellklausel" es erlaubt, die Auswirkungen der Ausführung eines Ersuchens gegen die Bedeutung der untersuchten Tat abzuwägen, ist sie ein Anwendungsfall des Verhältnismässigkeitsprinzips.[235]

Wo die Schwelle der Bagatelle liegt, ist nicht definiert. Die Abwägung ist aber mit Umsicht und Zurückhaltung anzuwenden, zumal ein Fall, der in der Schweiz Bagatellcharakter hätte, im Ausland vielleicht eine ganze andere Tragweite hat. So gilt z. B. in der Schweiz bei Vermögensdelikten ein Deliktsbetrag unter CHF 300 als geringfügig.[236] Derselbe Betrag kann aber für Betroffene im Ausland weit mehr bedeuten. Eine Abwägung im Einzelfall ist daher gegenüber einem starren Schwellenbetrag vorzuziehen. Bereits die Tatsache, dass ein Rechtshilfeersuchen vorgelegt wird, deutet i. d. R. an, dass der Fall für die ersuchende Behörde eine gewisse Schwere hat.

Zu beachten ist wie bei den anderen Ausschlussgründen, dass die Bagatellklausel in Art. 4 IRSG auf Stufe des nationalen Rechts steht, das internationalem Recht weicht, insofern dieses rechtshilfefreundlicher ist.[237] Kein Widerspruch ergibt sich dort, wo das einschlägige Abkommen ebenfalls eine Bagatellklausel enthält, wie im Falle des GwUe[238] und der UNCAC.[239]

Wo aber ein einschlägiges Rechtshilfeabkommen keine Bagatellklausel vorsieht und diese bei der Ratifikation nicht vorbehalten wurde, wird Art. 4 IRSG verdrängt und ist nicht anwendbar. Dies trifft insbesondere auf das EUeR zu.[240]

Somit kann die Bagatellklausel von Art. 4 IRSG praktisch nur im vertragslosen Rechtshilfeverkehr zur Anwendung gelangen. Häufig wird sie von betroffenen Parteien als Einrede vorgebracht, die allerdings i. d. R. nicht durchdringt.[241]

Schliesslich ist hier ebenso darauf hinzuweisen, dass zur Entlastung der verfolgten Person die Rechtshilfe auch bei Bagatellfällen möglich ist.[242]

---

[233] RR.2014.138, E. 4, m. w. H.
[234] RR.2019.246, E. 3.1, mit Verweis auf BGE 120 Ib 120, E. 3.d.
[235] Art. 5 Abs. 2 BV; RR.2014.138, E. 4.
[236] Es finden sich Hinweise, die allerdings *obiter* – also ohne Auswirkung auf den Entscheid – erfolgten, dass die Gerichte diese Schwelle in der Rechtshilfe anwenden würden: RR.2009.327, E. 2.3; Entscheid des Bundesgerichts 1A.247/2004 vom 25. November 2004, E. 2.2.
[237] Art. 1 Abs. 1 IRSG.
[238] Art. 18 Ziff. 1 lit. c GwUe.
[239] Art. 46 Abs. 9 lit. b UNCAC.
[240] Für das EUeR: RR.2010.122, E. 4.2.
[241] Die Einrede wurde (z. T. mit deutlichen Worten) verworfen in: RR.2019.246, E. 3.2 (Gewalt und Drohung gegen Beamte); RR.2016.182, E. 3.2 (einfache Körperverletzung); RR.2014.138, E. 4 (Ehrverletzungsdelikt); RR.2010.122, E. 4.2 (Meineid); RR.2009.243, E. 5.3 (Betäubungsmittelhandel); RR.2008.115, E. 4.4 (Betäubungsmittelhandel und Betrug); Entscheid des Bundesgerichts 1A.323/2005 vom 3. April 2006, E. 4 (Steuerhinterziehung von 2,65 Mio DM); Entscheid des Bundesgerichts 1A.186/2005 vom 9. Dezember 2005, E. 5.2 (Marktmanipulationen).
[242] Art. 63 Abs. 5 IRSG.

4.2.4 Doppelverfolgung (*ne bis in idem*) (Art. 5 Abs. 1 lit. a und b IRSG)

Art. 5 Abs. 1 lit. a und b IRSG knüpfen die Leistung von Rechtshilfe an die Bedingung, dass keine Doppelverfolgung vorliegt. Das Verbot der Doppelverfolgung ("*ne bis in idem*") besagt, dass niemand wegen einer Straftat, für die er bereits rechtskräftig verurteilt oder freigesprochen worden ist, erneut verfolgt oder bestraft werden darf. Das Prinzip ist menschenrechtlicher Natur,[243] hat in der Schweiz verfassungsmässigen Rang[244] und ist als Prozessmaxime in Art. 11 StPO verankert.

"*Ne bis in idem*" ist ein Verweigerungsgrund, weil mit der rechtskräftigen materiell-rechtlichen Erledigung eines Strafverfahrens der Strafanspruch des Staates erlischt.[245] Somit sollen Strafverfahren von anderen Staaten in der gleichen Sache nicht mehr unterstützt werden.[246]

Wie bei den anderen Ausschlussgründen ist auch bei Art. 5 Abs. 1 lit. a und b IRSG das Verhältnis zu übergeordnetem Völkerrecht, insbesondere zum EUeR, zu beachten. Das EUeR sieht die drohende Doppelverfolgung nicht als Verweigerungsgrund vor. Die Schweiz hat sich bei der Ratifikation aber vorbehalten, die Rechtshilfe abzulehnen, wenn in der Schweiz wegen derselben Tat gegen denselben Beschuldigten bereits ein Verfahren eingeleitet, oder bereits ein materieller Strafentscheid gefällt wurde.[247] Aufgrund dieses potestativen Vorbehalts kann die Schweiz die Rechtshilfe verweigern, sie muss aber nicht – selbst wenn die Voraussetzungen gegeben sind.[248] Daher verschafft der Vorbehalt dem Betroffenen kein subjektives Recht, sich mit Hinweis auf "*ne bis in idem*" der Rechtshilfe zu widersetzen.[249] Da der Verweigerungsgrund gemäss dem Vorbehalt zum EUeR im Gegensatz zum IRSG fakultativ ist, ist das EUeR rechtshilfefreundlicher und verdrängt deshalb das IRSG. Für die Frage, ob "*ne bis in idem*" der Rechtshilfe entgegensteht, ist somit im Anwendungsbereich des EUeR allein der schweizerische Vorbehalt zu Art. 2 EUeR massgebend.[250]

Der Vorbehalt erlaubt es wie gesagt, die Rechtshilfe abzulehnen, wenn in der Schweiz wegen derselben Tat gegen denselben Beschuldigten bereits ein Verfahren eingeleitet oder bereits ein materieller Strafentscheid gefällt wurde. Die Anwendungskriterien beziehen sich also einzig auf die Schweiz. Materiell-rechtliche Entscheide, die im ersuchenden Staat (oder in einem Drittstaat) gefällt worden sind, können von einer von der Rechtshilfe betroffenen Person nicht angerufen werden.[251]

Nach dem Gesagten sind Art. 5 Abs. 1 lit. a und b IRSG vorwiegend im vertragslosen Rechtshilfeverkehr anwendbar. Während der Vorbehalt zum EUeR bereits bei Hängigkeit eines Strafverfahrens in der Schweiz die Verweigerung ermöglicht, stellt das IRSG einzig auf Fälle ab, in

---

[243] Art. 4 Abs. 1 des Protokolls Nr. 7 zur EMRK vom 22. November 1984 (SR 0.101.07); Art. 14 Abs. 7 UNO-Pakt II (SR 0.103.2). Während diese menschenrechtlichen Bestimmungen das Verbot der Doppelverfolgung innerhalb des jeweiligen Vertragsstaates vorsehen, verankert Art. 54 SDÜ "*ne bis in idem*" spezifisch mit transnationaler Geltung: "Wer durch eine Vertragspartei rechtskräftig abgeurteilt worden ist, darf durch eine andere Vertragspartei wegen derselben Tat nicht verfolgt werden [...]".
[244] BGE 144 IV 136, E. 10.1.
[245] Vgl. die Marginalie von Art. 5 IRSG: "Erlöschen des Strafanspruchs".
[246] RR.2016.74, E. 6.4.
[247] "Switzerland [...] reserves the right to refuse assistance if the act motivating the request is the subject, in Switzerland, of criminal proceedings against the same person or if a criminal judgment on the merits has been delivered in Switzerland in respect of the act and of the guilt of the accused."
[248] RR.2017.118, E. 5.2.
[249] RR.2017.78, E. 6.1, mit Verweis auf RR.2009.281, E. 3.2.1.
[250] RR.2019.264, E. 6.3, m. w. H.
[251] RR.2019.4, E. 4.2; das Doppelverfolgungsverbot kann aber immer noch vor dem Sachgericht des ersuchenden Staates eingewendet werden: RR.2012.24, E. 5.4.2.

denen der staatliche Strafanspruch in der Schweiz oder im Tatortstaat bereits beurteilt wurde.[252]

Soweit bereits vorliegende Strafentscheide in Betracht zu ziehen sind, gilt sowohl unter dem IRSG als auch dem Vorbehalt zum EUeR, dass nur die materiell-rechtliche Erledigung zählt. Somit haben Entscheide über den Verzicht auf Strafverfolgung (Einstellung, Nichtanhandnahme), die eine Wiederaufnahme des Verfahrens nicht ausschliessen, keine Sperrwirkung i. S. v. "*ne bis in idem*".[253]

Eine vom Rechtshilfeverfahren betroffene Person kann "*ne bis in idem*" nur einwenden, wenn sie selber von der Doppelverfolgung betroffen ist,[254] denn nur dann hat sie ein schutzwürdiges Interesse i. S. v. Art. 80*h* lit. b IRSG.[255] Vorausgesetzt ist also, dass die betroffene Person zumindest auch in einem schweizerischen Strafverfahren selber beschuldigt war.[256] Die Doppelverfolgung eines Dritten kann die betroffene Person nicht einwenden.[257] So kann z. B. eine vom Rechtshilfeverfahren betroffene juristische Person nicht einwenden, dass eine natürliche Person mit Organstellung einer Doppelverfolgung ausgesetzt sei.[258]

Damit der Ausschlussgrund greift, muss zwischen dem in- und ausländischen Verfahren in Bezug auf den Verfahrensgegenstand, die betroffene Person und die Tat Identität bestehen.[259] Die Elemente müssen genau gleich sein ("*rigoureusement identiques*").[260] Bestehen Zweifel über die Gleichheit, kommt "*ne bis in idem*" nicht zur Anwendung, und die Rechtshilfe ist zu gewähren.[261] Insbesondere die Personenidentität ist in der Praxis immer wieder ein Thema. Soweit juristische Personen involviert sind, ist von der Dualität zwischen Gesellschaft und Anteilshabern,[262] bzw. Organen[263] auszugehen. Wenn sich das ausländische Verfahren gegen mehrere Personen richtet, steht die Einrede von "*ne bis in idem*" von bloss einem Beschuldigten der Rechtshilfe nicht entgegen.[264]

Einen Sonderfall zur Frage der Doppelverfolgung regelt Art. 66 IRSG: Dabei geht es um den Fall, dass sich die im Ausland strafrechtlich verfolgte Person in der Schweiz aufhält und hier "wegen der Tat, auf die sich das Ersuchen bezieht, bereits ein Strafverfahren hängig ist". In solchen Fällen würde die Schweiz durch die Rechtshilfe ein Abwesenheitsverfahren im Ausland unterstützen,[265] während sie in der gleichen Sache bereits selber ein Verfahren führt. In diesen Konstellationen kann daher die Rechtshilfe verweigert werden, wobei ein grosser Ermessensspielraum besteht.[266]

---

[252] RR.2016.74, E. 6.8.
[253] RR.2020.187, E. 4.2.2, m. w. H.
[254] RR.2020.87, E. 10.2, m. w. H.
[255] RR.2020.74, E. 3.2.4.
[256] RR.2020.74, E. 3.2.4, m. w. H.
[257] RR.2020.87, E. 10.2, m. w. H.
[258] RR.2020.74, E. 3.3.
[259] RR.2019.57, E. 4.2, mit Verweis auf BGE 120 IV 10, E. 2.b.
[260] RR.2018.269, E. 6.4.2, mit Verweis auf das Urteil des Bundesgerichts 1C_298/2014 vom 12. Juni 2014, E. 1.3.
[261] RR.2020.87, E. 10.2; RR.2018.269, E. 6.4.2, m. w. H.
[262] RR.2018.339, E. 4.1.3.
[263] RR.2020.74, E. 3.3.
[264] RR.2016.74, E. 6.9. Analog zu Art. 66 Abs. 2 IRSG.
[265] Botschaft des Bundesrates zu einem Bundesgesetz über internationale Rechtshilfe in Strafsachen, BBl 1976 II 444, S. 483.
[266] RR.2019.4, E. 4.2. Gemäss Art. 66 Abs. 2 IRSG kann die Rechtshilfe gewährt werden, wenn sich das Verfahren im Ausland auch gegen Andere richtet, oder wenn die Ausführung des Ersuchens der Entlastung der in der Schweiz befindlichen verfolgten Person dient.

Auch beim Ausschlussgrund "*ne bis in idem*" ist Rechtshilfe möglich, wenn sie einzig der Entlastung der verfolgten Person dient.[267]

4.2.5 Verjährung (Art. 5 Abs. 1 lit. c IRSG)

Grundsätzlich wird gemäss Art. 5 Abs. 1 lit. c IRSG einem Ersuchen nicht entsprochen, wenn seine Ausführung Zwangsmassnahmen erfordert und die Strafverfolgung oder die Vollstreckung nach schweizerischem Recht verjährt wäre.[268] Diese Bestimmung will verhindern, dass im Rechtshilfeverfahren Zwangsmassnahmen angewendet werden, die – wäre die Tat in der Schweiz verübt worden – in einem hiesigen Strafverfahren wegen Verjährung nicht mehr möglich wären.[269]

Auch dieser landesrechtliche Ausschlussgrund wird verdrängt von Rechtshilfeabkommen, die ihn nicht vorsehen, bzw. bei deren Ratifikation er nicht vorbehalten wurde.[270] Anders ausgedrückt: Im vertraglichen Rechtshilfeverkehr ist die Verjährung nur ein Verweigerungsgrund, wenn das Abkommen dies vorsieht.[271]

Insbesondere das EUeR sieht die Verjährung nicht als Verweigerungsgrund vor. Dies wird von der Rechtsprechung als qualifiziertes Schweigen, also bewusstes Weglassen eingestuft.[272] Somit ist im Anwendungsbereich des EUeR die Verjährung nicht zu prüfen.[273]

Wo der Ausschlussgrund anwendbar ist, ist einzig die Verjährung nach Schweizer Recht massgeblich.[274] Für den Stichtag ist auf den Zeitpunkt der Anordnung der Zwangsmassnahme abzustellen, und nicht auf den Abschluss des Rechtshilfeverfahrens. So wird vermieden, dass ein zunächst als zulässig beurteiltes Rechtshilfeersuchen später allein wegen der Dauer des Rechtshilfeverfahrens abgewiesen werden muss.[275]

Die Verjährung nach ausländischem Recht ist für die Prüfung der Ausschlussgründe grundsätzlich nicht zu berücksichtigen.[276] Sie kann aber bei der Beschlagnahme von Vermögenswerten, die erst gestützt auf einen rechtskräftigen und vollstreckbaren Entscheid des ersuchenden Staates herausgegeben werden können, eine Rolle spielen.[277] Solche Vermögenswerte bleiben grundsätzlich beschlagnahmt, bis ein entsprechender Entscheid vorliegt, oder – und hier kann die Verjährung relevant sein – nach dem Recht des ersuchenden Staates nicht mehr erfolgen kann.[278]

---

[267] Art. 63 Abs. 5 IRSG.
[268] Art. 5 Abs. 1 lit. c IRSG.
[269] RR.2017.23, E. 7.2, mit Verweis auf BGE 137 IV 25, E. 4.4.3.1.
[270] RR.2020.87, E. 11.1.
[271] RR.2020.87, E. 11.2. Vgl. z. B. den Verweigerungsgrund in Art. 46 Abs. 21 lit. d UNCAC, wonach die Rechtshilfe verweigert werden kann, wenn es dem Rechtshilferecht des ersuchten Vertragsstaates zuwiderliefe, dem Ersuchen stattzugeben (vgl. RR.2018.253, E. 5.2.3). Ferner sieht Art. 18 Ziff. 4 lit. c GwUe die Verjährung als fakultativen Verweigerungsgrund für eine Einziehung vor, wenn diese nach dem Recht der ersuchten Vertragspartei wegen Verjährung nicht mehr angeordnet oder vollstreckt werden kann.
[272] RR.2020.87, E. 11.2, m. w. H.
[273] RR.2020.87, E. 11.2.
[274] RR.2020.26, E. 6.5. Massgeblich ist die Rechtslage im Zeitpunkt der Schlussverfügung, unter Einbezug des Grundsatzes der *lex mitior* (Art. 389 Abs. 1 StGB): RR.2018.253, E. 5.2.3.
[275] RR.2018.253, E. 5.2.3, m. w. H.
[276] RR.2020.87, E. 11.3. Ein Rechtshilfeersuchen könnte allenfalls abgewiesen werden, wenn im ersuchenden Staat eine Strafverfolgung wegen Verjährung offensichtlich nicht weitergeführt werden kann: RR.2008.264, E. 9.4, m. w. H.
[277] Art. 74*a* Abs. 3 IRSG.
[278] Art. 33*a* IRSV; vgl. RR.2020.26, E. 8.2 ff.

4.2.6 Gefährdung wesentlicher Interessen der Schweiz (Art. 1*a* IRSG)

Gemäss Art. 1*a* IRSG ist bei der Anwendung des IRSG "den Hoheitsrechten, der Sicherheit, der öffentlichen Ordnung oder anderen wesentlichen Interessen der Schweiz Rechnung zu tragen". Die Marginalie zu Art. 1*a* IRSG verdeutlicht, dass es hierbei um die "Begrenzung der Zusammenarbeit" geht. Die Bestimmung erlaubt es m. a. W., Rechtshilfeersuchen abzuweisen, wenn deren Ausführung die genannten Interessen der Schweiz gefährden würden.

Wie bei den Ausschlussgründen nach Art. 2 bis 5 IRSG kann es sein, dass Art. 1*a* IRSG durch ein anwendbares Rechtshilfeabkommen verdrängt wird, das ihn nicht vorsieht. Der Vorbehalt der wesentlichen Interessen ist m. a. W. im vertraglichen Rechtshilfeverkehr nur anwendbar, wenn er staatsvertraglich vereinbart bzw. vorbehalten wurde.[279] Dies ist auch meistens der Fall – die wichtigsten Rechtshilfeabkommen enthalten den Vorbehalt der wesentlichen Interessen. Insbesondere Art. 2 lit. b EUeR sieht vor, dass die Rechtshilfe verweigert werden kann, "wenn der ersuchte Staat der Ansicht ist, dass die Erledigung des Ersuchens geeignet ist, die Souveränität, die Sicherheit, die öffentliche Ordnung (*Ordre public*) oder andere wesentliche Interessen seines Landes zu beeinträchtigen." Auch das GwUe,[280] die CCC,[281] sowie die UNCAC[282] enthalten entsprechende Bestimmungen. Bilaterale Rechtshilfeabkommen enthalten den Vorbehalt der wesentlichen Interessen i. d. R. ebenfalls.[283] Die Tatsache, dass er in einem anwendbaren Rechtshilfeabkommen vorgesehen ist, ändert nichts an der im Folgenden beschriebenen, IRSG-basierten Verfahrens- und Zuständigkeitsordnung für die Beurteilung der wesentlichen Interessen der Schweiz.[284]

Ob die genannten Interessen in einem konkreten Fall tangiert sind, unterliegt gemäss Art. 17 Abs. 1 IRSG der Einschätzung des EJPD. Sofern es nicht von Amtes wegen einschreitet,[285] kann es bis 30 Tage nach schriftlicher Mitteilung der Schlussverfügung um einen Entscheid ersucht werden.[286] Auf verspätete Ersuchen folgt Nichteintreten.[287] Gegen den Entscheid des EJPD ist die Verwaltungsbeschwerde an den Bundesrat gegeben.[288]

Diese gesetzliche Anordnung zeigt bereits, dass Art. 1*a* IRSG einen politischen Vorbehalt zur Rechtshilfe schafft,[289] sind es doch politische Behörden, die darüber entscheiden, ob wesentliche Interessen der Schweiz einer Zusammenarbeit entgegenstehen.[290] Das Gesetz sondert den politischen Vorbehalt von den übrigen Voraussetzungen der Rechtshilfe ab und schafft getrennte Zuständigkeitsbereiche: Den Justizbehörden ist die Beurteilung von Art. 1*a* IRSG

---

[279] RR.2015.196, E. 4.2.
[280] Art. 18 Ziff. 1 lit. b GwUe.
[281] Art. 27 Abs. 4 lit. b CCC.
[282] Art. 46 Abs. 21 lit. b UNCAC.
[283] Z. B. Art. 3 Abs. 1 lit. a RVUS, Art. 3 Abs. 1 lit. d RHV-BR.
[284] Entscheid des Bundesgerichts 1C_245/2020 vom 19. Juni 2020, E. 3.2.
[285] Das EJPD – und der Bundesrat als dessen Aufsichtsbehörde – können von Amtes wegen einschreiten: Entscheid des Bundesrates vom 8. April 2009: VPB 2009.8, E. 3, 8; Botschaft des Bundesrates zur Totalrevision der Bundesrechtspflege, BBl 2001 4202, 4421.
[286] Art. 17 Abs. 1 IRSG. Die Frist läuft damit parallel mit der Rechtsmittelfrist im Rechtshilfeverfahren aus; damit wollte der Gesetzgeber verhindern, dass der Vollzug eines rechtskräftigen Rechtshilfeentscheides durch Berufung auf Art. 1*a* IRSG gehemmt werden kann: Botschaft des Bundesrates zur Totalrevision der Bundesrechtspflege, BBl 2001 4202, 4421.
[287] VPB 2009.8, E. 3, 6; ferner Botschaft des Bundesrates zur Totalrevision der Bundesrechtspflege, BBl 2001 4202, 4421.
[288] Art. 26 IRSG.
[289] Vgl. Entscheid des Bundesrates vom 26. Oktober 2005: "[L]a question de savoir si la souveraineté, la sûreté, l'ordre public ou d'autres intérêts essentiels de la Suisse en vertu de l'art. 1a EIMP sont lésés est de nature purement politique.": VPB 70.5 (2006), E. III.1.
[290] RR.2015.196, E. 4.4, m. w. H.

entzogen[291] – was allerdings nicht heisst, dass sie die wesentlichen Interessen der Schweiz im Rahmen des ihnen zustehenden Entscheidungsspielraums unberücksichtigt lassen müssten.[292] Umgekehrt haben EJPD und Bundesrat keine Kompetenz, die sonstigen Rechtshilfevoraussetzungen zu beurteilen.[293]

Aus der klar getrennten Beurteilung von Opportunität und Rechtmässigkeit der Rechtshilfe folgt auch, dass die beiden Verfahren voneinander unabhängig sind.[294] Insbesondere hat der Antrag an das EJPD keine aufschiebende Wirkung für das Rechtshilfeverfahren.[295] Vielmehr verbietet das im Rechtshilfeverfahren geltende Beschleunigungsgebot, das Beschwerdeverfahren zu sistieren, bis die Verwaltungsbehörden entscheiden.[296] In der Praxis hat sich zudem etabliert, dass das EJPD erst dann entscheidet, "wenn rechtskräftig geklärt ist, ob und wieweit das massgebliche Staatsvertrags- und Gesetzesrecht die Rechtshilfe ansonsten zulässt".[297]

Wie erwähnt kann das EJPD bis 30 Tage nach der schriftlichen Mitteilung der Schlussverfügung um einen Entscheid i. S. v. Art. 1*a* IRSG ersucht werden. Um zur Stellung dieses Antrags legitimiert zu sein, muss die betreffende Person Parteiqualität i. S. v. Art. 80*h* lit. b IRSG haben.[298] Zudem muss sie – da im Kontext von Art. 1*a* IRSG einzig die Interessen der Eidgenossenschaft in Frage stehen –[299] ihren Wohnsitz bzw. (im Falle einer Gesellschaft) ihren Sitz oder eine ständige Niederlassung in der Schweiz haben.[300]

Die Begriffe der Hoheitsrechte, der Sicherheit, der öffentlichen Ordnung und der anderen wesentlichen Interessen sind auslegungsbedürftig, wobei sich in der Praxis nur wenige Anhaltspunkte finden.

Der Bundesrat hat festgestellt, dass mit dem Begriff der "sonstigen wesentlichen Interessen" im Sinne von Art. 1*a* IRSG und der einschlägigen Abkommen Interessen gemeint sind, die für die Existenz der Schweiz entscheidend sind.[301] Er hatte in seiner Praxis v. a. zu prüfen, wie weit die wirtschaftlichen Interessen Privater oder die Gefährdung der internationalen Beziehungen der Schweiz zum Ausland[302] die wesentlichen Interessen i. S. v. Art. 1*a* IRSG tangieren.

Soweit wirtschaftliche Interessen Privater betroffen waren, hat er festgestellt, dass es nicht die wesentlichen Interessen der Eidgenossenschaft berührt, wenn die Gewährung der Rechtshilfe Nachteile für einige wenige Wirtschaftssubjekte mit sich bringt.[303] Die wesentlichen Interessen der Schweiz könnten nur in gravierenden Situationen als bedroht erachtet werden, z. B. wenn das Risiko bestehe, dass Schweizer Produkte mit einem Embargo belegt oder hiesige Unternehmen systematisch von Märkten ausgeschlossen werden.[304]

---

[291] Vgl. Entscheid des Bundesgerichts 1A.192/1999, E. 2.d ("Darüber hinaus ist es grundsätzlich nicht Aufgabe des Bundesgerichtes, über die politische Opportunität von Rechtshilfemassnahmen zu befinden."). Auf entsprechende Rügen wird nicht eingetreten: z. B. RR.2019.328, E. 3.2.
[292] RR.2015.196, E. 4.4; z. B.: RR.2015.138, E. 4.1.1.
[293] VPB 70.5 (2006), E. III.1.
[294] VPB 70.5 (2006), E. III.1.
[295] RR.2019.334, E. 2.2.
[296] RR.2019.334, E. 2.2–3.
[297] RR.2017.338, E. 3.5.2.
[298] VPB 2008.28, E. 2; VPB 2009.8, E. 7; VPB 70.5 (2006), E. II.4.
[299] VPB 2008.28, E. 2.
[300] Dies gilt auch für Schweizerinnen und Schweizer: VPB 2009.8, E. 7; VPB 2008.28, E. 2.
[301] VPB 70.5 (2006), E. III.3.B.a.
[302] VPB 69.59 (2005), E. 6; VPB 70.5 (2006), E. III.3.B.d; VPB 68.124 (2004), E. IV.3.
[303] VPB 70.5 (2006), E. III.3.B.a; vgl. auch VPB 2009.8, E. 8.
[304] VPB 70.5 (2006), E. III.3.B.a.

Hinsichtlich der internationalen Beziehungen der Schweiz verneinte der Bundesrat nicht, dass diese einem wesentlichen Interesse der Eidgenossenschaft entsprechen, schloss jedoch jeweils, dass im konkreten Fall keine Gefährdung vorliege.[305]

Die Praxis des Bundesrates zeigt auch, dass die der Rechtshilfe entgegenstehenden wesentlichen Interessen der Schweiz immer gegen das Interesse an der Strafverfolgung und somit der Leistung der Rechtshilfe abzuwägen sind. Der Bundesrat unterstreicht regelmässig, dass die Schweiz ein vitales Interesse daran hat, dass ihr Finanzplatz nicht für kriminelle Zwecke missbraucht wird und dass es daher i. d. R. nicht die Rechtshilfe, sondern gerade das *Unterlassen* der Rechtshilfe wäre, das die wesentlichen Interessen der Schweiz gefährden würde.[306]

Auch das Bundesstrafgericht hat vereinzelt *en passant* Hinweise gegeben, wie es bestimmte Lebenssachverhalte unter die "wesentlichen Interessen" subsumieren würde. Danach gehört der Schutz privater Geheimhaltungsinteressen wie des Bankgeheimnisses oder von Fabrikations- und Geschäftsgeheimnissen nicht *per se* zu den wesentlichen Interessen der Schweiz. Dies könne höchstens der Fall sein, wo zu befürchten sei, dass die schweizerische Wirtschaft durch die Preisgabe solcher Geheimnisse einen schweren Schaden erleiden würde, und dass dieser Schaden angesichts der Bedeutung der untersuchten Straftaten untragbar erscheinen würde.[307] Die Meldung einer begrenzten Anzahl von Bankbeziehungen an den ersuchenden Staat werde diese Schwelle kaum je erreichen; im Gegenteil dürfe das Bankgeheimnis nicht zur Vereitelung der Rechtshilfe und zum Schutz illegal erworbener Vermögenswerte in der Schweiz genutzt werden.[308] Im Kontext von Rechtshilfeersuchen, die sich auf in der Schweiz gestohlene Bankdaten stützen, deutete das Bundesstrafgericht an, dass solche Ersuchen wohl gestützt auf Art. 1*a* IRSG abzuweisen wären.[309]

4.2.7 Zusammentreffen von Ausschluss und Zulässigkeit der Zusammenarbeit (Art. 6 IRSG)

Die genannten Ausschlussgründe, die sich auf die Art der Tat beziehen (oben, 4.2.2), gelten nur für die betreffenden Straftaten. Liegen dem Ersuchen neben fiskalischen etc. Straftaten auch gemeinrechtliche Straftaten zugrunde (echte Ideal- oder Realkonkurrenz), kann für diese die Rechtshilfe gewährt werden.[310] Dem ersuchenden Staat wird mittels des Spezialitätsvorbehalts die verbindliche Auflage erteilt, die Ergebnisse der Rechtshilfe nur für die Verfolgung der nicht ausgeschlossenen Taten zu verwenden.[311] Dazu ist der übliche Spezialitätsvorbehalt

---

[305] VPB 69.59 (2005); VPB 70.5 (2006); im weiteren Sinne auch VPB 68.124 (2004) (Gefährdung der Durchführung eines internationalen Anlasses).
[306] VPB 68.124 (2004), E.IV.3; VPB 69.59 (2005), E. 6; VPB 70.5 (2006), E. III.3.B.a, d.; VPB 2009.8, E. 8.
[307] RR.2018.304, E. 6.1 f.
[308] RR.2018.304, E. 6.1.
[309] Das Gericht liess die Frage offen, hielt aber immerhin fest, dass es auf der Hand liege, dass es "einem Staat erlaubt ist, eine Zusammenarbeit abzulehnen, wenn das gestellte Rechtshilfeersuchen auf Informationen beruht, die unter Verletzung seines Rechts zustande gekommen sind": RR.2017.338, E. 3.5.3. Da solche Ersuchen nach der Praxis gegen Treu und Glauben verstossen, braucht der ersuchte Staat schon gar nicht auf sie einzutreten: *ibid*., E. 3.4.1, 3.4.7.
[310] Art. 6 Abs. 1 IRSG; RR.2008.255+256, E. 5.2, m. w. H.
[311] BGE 112 Ib 55, E. 5.d/bb S. 57; zum Spezialitätsprinzip siehe unten, 6.6.9.1.

anzupassen und auf den expliziten Ausschluss für die nicht rechtshilfefähigen Taten hinzuweisen.[312]

Wenn hingegen unechte Konkurrenz besteht, wenn also die Tat, für die die Rechtshilfe ausgeschlossen ist, unter einen Tatbestand zu subsumieren ist, der "die Tat nach allen Seiten umfasst", ist die Zusammenarbeit ausgeschlossen.[313]

[312] RR.2007.139–140, E. 3.3. Wenn z. B. die Rechtshilfe für die Hinterziehung von indirekten, aber nicht von direkten Steuern zulässig ist, lautet der zusätzliche Spezialitätsvorbehalt: "[D]iese Unterlagen dürfen nicht als Beweismittel in Verfahren der direkten Steuern verwendet werden, wie Einkommenssteuern, Solidaritätszuschlag zur Einkommenssteuer, Vermögenssteuern, Körperschaftssteuern, Grundstückgewinnsteuern, usw.": vgl. RR.2015.191, Ziff. 1 des Dispositivs.
[313] Art. 6 Abs. 2 IRSG.

5. Behörden

Die Rechtshilfe bildet eine Schnittstelle zwischen in- und ausländischen Strafverfolgungsbehörden und fügt das Völkerrecht mit dem nationalen Straf- und Verwaltungsrecht zu einem funktionierenden Ganzen zusammen. Sie lebt gegen aussen aus der Zusammenarbeit mit anderen Staaten und internationalen Organisationen und schöpft gegen innen die volle Vielfalt des Strafverfolgungsföderalismus aus. Entsprechend facettenreich ist die Bandbreite der beteiligten Behörden. Hier werden nur die Hauptbeteiligten an Ausführung und Aufsicht dargestellt.

5.1 Ausführung

Die Aufteilung der Vollzugsbefugnisse in der Rechtshilfe entspricht grundsätzlich jener in der Strafverfolgung auf nationaler Ebene. Vereinfacht gesagt sind dieselben Behörden mit denselben Kompetenzen wie in einem nationalen Straffall zuständig. Als Grundregel kommt daher eine kantonale Behörde zum Zug, wenn in der Schweiz eine kantonale Zuständigkeit bestehen würde, und eine Bundesbehörde bei Bundeszuständigkeit. Das IRSG enthält diesbezügliche organisatorische Vorschriften, deren Übertretung die Zulässigkeit der Rechtshilfemassnahmen allerdings nicht beeinflusst.[314]

5.1.1 Kantone

Das ordentliche Rechtshilfeverfahren ist in erster Linie Sache der kantonalen Behörden.[315] Sie sind zuständig für die in die kantonale Zuständigkeit fallenden Rechtshilfeersuchen. Dabei kommt ihnen die Vorprüfung zu,[316] das Eintreten, die Ausführung,[317] und schliesslich der Erlass der Schlussverfügung.[318] Ist der direkte Verkehr mit den ersuchenden Behörden zulässig (wie im Anwendungsbereich des ZP II und des SDÜ), nimmt die kantonale Behörde das Ersuchen direkt vom Ausland entgegen[319] und übermittelt am Ende des Verfahrens die Vollzugsakten unter Einschluss des üblichen Spezialitätsvorbehalts.

Wenn das Ersuchen nicht direkt bei einer kantonalen Staatsanwaltschaft eintrifft, übernimmt das BJ die Vorprüfung und delegiert das Ersuchen an den zuständigen Kanton.[320] Das BJ delegiert das Ersuchen i. d. R. an den Kanton, auf dessen Gebiet das Ersuchen auszuführen ist, verfügt aber über einen grossen Ermessensspielraum, um der jeweiligen Fallkonstellation Rechnung zu tragen.[321] Es wendet bei wiederkehrenden Konstellationen Faustregeln an: Erwähnenswert ist insbesondere die Praxis zu Einvernahmen von Personen, die Organe oder Mitarbeitende einer juristischen Gesellschaft sind, aber nicht in deren Sitzkanton wohnen. Ist das Beweisthema eng mit der Gesellschaft verknüpft, delegiert das BJ das Ersuchen wegen

---

[314] RR.2007.77, E. 5.2., mit Hinweis auf Entscheid des Bundesgerichts 1A.212/2001 vom 21. März 2002, E. 4.2.
[315] Art. 16 Abs. 1 Satz 2 IRSG legt den Grundsatz fest: “Wenn das Bundesrecht nichts anderes bestimmt, obliegt [den Kantonen] die Ausführung von Ersuchen um andere Rechtshilfe [...]”.
[316] Art. 80 IRSG.
[317] Art. 80*a* und Art. 80*c* IRSG.
[318] Art. 80*d* IRSG.
[319] Art. 78 Abs. 1 IRSG.
[320] Art. 78 Abs. 1 und 2 IRSG.
[321] RR.2022.56, E. 4.2.

dem inhaltlichen Konnex (und dem eventuell notwendigen Beizug von Geschäftsunterlagen) an den Sitzkanton der Gesellschaft.[322]

Die Regelung der Delegation von Rechtshilfeersuchen betrifft einzig das Verhältnis zwischen dem BJ und der ausführenden Behörde; sie ist rein organisatorischer Natur, und ihre allfällige Verletzung führt für die vom Rechtshilfeersuchen betroffene Person zu keinem irreparablen Nachteil.[323] Der Entscheid über die Weiterleitung ist denn auch nicht anfechtbar.[324]

5.1.2 Bundesanwaltschaft und Bundesbehörden mit Strafverfolgungskompetenz

Wenn die Tat, die dem ausländischen Rechtshilfeersuchen zugrunde liegt, in der Schweiz der Bundesgerichtsbarkeit unterliegen würde, so kann der Vollzug der Bundesbehörde übertragen werden, die in der Schweiz für die Strafverfolgung zuständig wäre.[325]

Damit kommt der Schweizerischen Bundesanwaltschaft als Strafverfolgungsbehörde des Bundes auch in der Rechtshilfe eine wichtige Rolle zu.[326] Zudem gibt es verschiedene weitere Bundesbehörden mit Strafverfolgungskompetenz, die in ihrem Zuständigkeitsbereich ebenfalls für die Ausführung von Rechtshilfeersuchen in Frage kommen. Es sind dies z. B. das Bundesamt für Zoll und Grenzsicherheit im Bereich der Zolldelikte und das Heilmittelinstitut (Swissmedic) bei Verstössen gegen das Heilmittelgesetz.

Die Bundesbehörden erlangen ihre Rechtshilfekompetenz jedoch nicht automatisch, sondern sie können vom BJ zur Durchführung des Verfahrens als zuständige Behörde eingesetzt werden. Diese Einsetzung beruht auf einer “Kann-Bestimmung”,[327] und das BJ hat dabei einen weiten Ermessensspielraum.[328] Während in der Regel eine Bundesbehörde eingesetzt wird, schadet es wegen des Kann-Charakters der Rechtshilfekompetenz des Bundes nicht, wenn ausnahmsweise eine kantonale Staatsanwaltschaft ein Ersuchen ausführt, dem ein Delikt zugrunde liegt, das in die Zuständigkeit des Bundes fällt.[329] Auch hier kann die Weiterleitung des Ersuchens an die zuständige Behörde nicht angefochten werden.[330]

5.1.3 Leitbehörde

Die föderalistische Vielfalt der potenziell zuständigen Vollzugsbehörden macht deutlich, dass ein Koordinationsbedarf auf Bundesebene besteht. Dies gilt insbesondere für den häufigen Fall, dass für ein Ersuchen in mehreren Kantonen Beweise erhoben oder Vermögenswerte gesperrt werden müssen. Liegen einem Ersuchen mehrere Straftaten zugrunde, können sich zudem kantonale und eidgenössische Zuständigkeiten überschneiden.

Müsste in solchen Fällen jede kantonale Staatsanwaltschaft bzw. jede Bundesbehörde den originär in ihren Zuständigkeitsbereich fallenden Teil des Ersuchens ausführen, würde dies

---

[322] Diese Praxis liegt im Ermessen des BJ: RR.2022.56, E. 4.2.
[323] RR.2022.56, E. 4.2.
[324] Art. 78 Abs. 4 IRSG.
[325] Art. 17 Abs. 4 IRSG und insbes. Art. 79 Abs. 2 IRSG: “[Das BJ] kann die Ausführung eines Ersuchens ganz oder teilweise der Bundesbehörde übertragen, die bei Begehung der Tat in der Schweiz für die Ahndung zuständig wäre.”
[326] Die Bundeszuständigkeit im Kernstrafrecht ist in den Art. 23 und 24 StPO geregelt.
[327] Art. 17 Abs. 4 IRSG und Art. 79 Abs. 2 IRSG.
[328] Zur Delegation an Bundesbehörden siehe 5.1.2.
[329] RR.2007.77, E. 5.2. mit Verweis auf Entscheid des Bundesgerichts 1A.212/2001 vom 21. März 2002, E. 4.2.
[330] Art. 78 Abs. 4 IRSG.

einerseits zu Doppelspurigkeit führen. Andererseits bestünde die Gefahr von inhaltlich widersprüchlichen und zeitlich weit auseinander liegenden Rechtshilfeentscheiden. Aus diesem Grund kennt das IRSG das Konzept der Leitbehörde: "Erfordert die Ausführung eines Ersuchens Erhebungen in mehreren Kantonen oder betrifft sie auch eine Bundesbehörde, so kann das BJ eine einzige Behörde mit dessen Ausführung betrauen."[331]

Die Zuständigkeit einer einzigen Behörde für die Ausführung eines Ersuchens vermeidet die Gefahr der Doppelspurigkeit und zeitlich und inhaltlich nicht abgestimmten Entscheidungen, da nur die Leitbehörde zum Erlass von Eintretens-, Zwischen- und Schlussverfügungen sowie zur Antwort an die ersuchende Behörde befugt ist. Für die ausführenden Massnahmen kann die Leitbehörde die nationale Rechtshilfe in Anspruch nehmen.[332]

Die Einsetzung als Leitbehörde kann nicht angefochten werden.[333]

5.2 Koordination und Aufsicht – Bundesamt für Justiz

Mit den Ausführungen zur Leitbehörde ist bereits gesagt, dass die Vielzahl der in Frage kommenden Vollzugsbehörden einen Koordinationsbedarf auf Bundesebene mit sich bringt.

Die Rechtshilfe mit ihren Standbeinen im Verwaltungs- und Strafrecht einerseits und den auswärtigen Angelegenheiten andererseits ist zudem eine ureigene Rechtsetzungsdomäne des Bundes.[334] Der Bund ist auch zuständig für den Abschluss internationaler Rechtshilfeabkommen und ist für deren Einhaltung gegenüber dem Ausland verantwortlich.[335] Es liegt deshalb nahe, dass im Bereich der Rechtshilfe ein Bundesorgan eine Koordinations- und Aufsichtsfunktion wahrnimmt. Beide Funktionen werden vom BJ wahrgenommen. Zudem nimmt das BJ operative Funktionen wahr, indem es in gewissen Fällen die Rechtshilfeverfahren selber führt.

5.2.1 Koordinierende Funktion

Gemäss der Organisationsverordnung für das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement hat das BJ "eine rasch funktionierende internationale Rechtshilfe in Straf[sachen]" sicherzustellen.[336] Gerade bei der koordinierenden Funktion kommt es darauf an, unter Respektierung des Beschleunigungsgebots[337] unnötige Verzögerungen der Rechtshilfe zu vermeiden.

Die koordinierende Funktion liegt darin, dass das BJ die ausländischen Ersuchen – ausser im Fall des Direktverkehrs – entgegennimmt, summarisch vorprüft und an die ausführende Behörde weiterleitet – gegebenenfalls unter Bestimmung einer Leitbehörde. Die Vorprüfung beinhaltet die summarische Prüfung, ob das Ersuchen den formellen Anforderungen entspricht. Bei Unzulänglichkeiten wird das Ersuchen zur Verbesserung an den ersuchenden Staat zurückgesendet. Wenn das Ersuchen nicht offensichtlich unzulässig erscheint, leitet das BJ das Ersuchen an die zuständige ausführende Behörde weiter.[338] Die Weiterleitung ("Delegation")

---

[331] Art. 79 Abs. 1 Satz 1 IRSG.
[332] Art. 79 Abs. 1 Satz 2 IRSG bestimmt, dass die Art. 44–47 und 52–53 StPO sinngemäss gelten.
[333] Art. 79 Abs. 4 IRSG.
[334] Art. 54 Abs. 1, 123 Abs. 1, 173 Abs. 2 BV.
[335] Art. 5 Abs. 4 und 184 BV.
[336] Art. 7 Abs. 6a OV-EJPD.
[337] Art. 17*a* Abs. 1 IRSG.
[338] Art. 78 Abs. 2 und 3 IRSG.

des Ersuchens an die zuständige Behörde kann nicht angefochten werden,[339] auch nicht im Rahmen einer Beschwerde gegen die Schlussverfügung.[340]

Wo der Direktverkehr zwischen Justizbehörden möglich ist, fallen diese Schritte weg; doch ist das BJ weiterhin zuständig, wenn das Ersuchen an eine Bundesbehörde zu delegieren oder eine Leitbehörde zu bestimmen ist.

Die Delegation an eine Bundesbehörde kommt – wie erwähnt[341] – in Frage, wenn die untersuchte Tat, wäre sie in der Schweiz begangen worden, in die Bundeszuständigkeit fallen würde. Das BJ hat bei der Delegation einen weiten Ermessensspielraum.[342] Abgesehen von der Bundeszuständigkeit sind Kriterien z. B. das spezifische Fachwissen der ausführenden Behörde (z. B. relevant bei der Durchführung der Triage von Dokumenten oder bei Einvernahmen), Vorbefassung mit dem Sachkomplex, das Bestehen konnexer oder das Zusammenlaufen thematisch gleicher Verfahren bei der ausführenden Behörde, das Vorhandensein von Beweismitteln bei einer Strafverfolgungsbehörde oder die Möglichkeit der Eröffnung eines Schweizer Strafverfahrens in demselben Sachkomplex. Immer zu berücksichtigen ist das Beschleunigungsgebot, womit Effizienzüberlegungen und das Vorhandensein von rechtshilfespezifischer Erfahrung und von Ressourcen in das Ermessen einfliessen.

Für die Einsetzung einer kantonalen Leitbehörde (eines “Leitkantons”) ist primär ausschlaggebend, in welchem Kanton der Schwerpunkt der zu ergreifenden Massnahmen liegt. Ist kein eindeutiger Schwerpunkt auszumachen, berücksichtigt das BJ andere Faktoren wie z. B. die Vorbefassung der kantonalen Staatsanwaltschaft mit dem Sachkomplex, die statistische Verteilung der Leitkantonsrolle oder die Sprache, in der das Ersuchen vorliegt.

Das BJ kann der beauftragten Behörde auch die Ausführung von Ergänzungsersuchen übertragen,[343] was praxisgemäss bereits vorsorglich anlässlich der ersten Delegation geschieht.

5.2.2 Aufsichtsfunktion

Auch wenn der grösste Teil der ausländischen Rechtshilfeersuchen durch die Kantone ausgeführt wird, ist es der Bund, der gegenüber dem Ausland für die Einhaltung der zahlreichen Rechtshilfeabkommen verantwortlich ist. Es ist daher nur sachgerecht, dass das Gesetz ein Bundesorgan einsetzt, das die Aufsicht im Bereich der Rechtshilfe wahrnimmt. Gemäss Art. 3 IRSV führt das BJ die Aufsicht über die Anwendung des Rechtshilfegesetzes.[344]

Damit das BJ seine Aufsichtsfunktion wahrnehmen kann, stellt ihm das Gesetz eine Reihe von Instrumenten zur Verfügung. Dazu gehören insbesondere das Recht auf Information, die Beschwerdelegitimation in allen Fällen sowie die Möglichkeit, Fälle selber zu übernehmen.

Zum Informationsrecht des BJ gehört es, dass ihm gemäss Art. 5 IRSV alle Verfügungen auf dem Gebiet der internationalen Rechtshilfe in Strafsachen mitzuteilen sind. Dies erlaubt es

---

[339] Art. 78 Abs. 4 IRSG. Diese Bestimmung will trölerische Beschwerden ausschliessen und so das Rechtshilfeverfahren beschleunigen: RR.2019.1, E. 3.2, mit Verweis u. a. auf die Botschaft des Bundesrates betreffend die Änderung des Rechtshilfegesetzes, BBl 1995 III 1, 27.
[340] RR.2016.271, E. 3.3.
[341] Siehe 5.1.2.
[342] RR.2007.77, E. 5.2.
[343] Art. 79 Abs. 3 IRSG.
[344] Vgl. auch Art. 16 Abs. 1 Satz 3 IRSG: “[Die Kantone] unterstehen der Aufsicht des Bundes, soweit dieses Gesetz anzuwenden ist.”

dem BJ, die Verfahren nachzuverfolgen und insbesondere die Einhaltung des Beschleunigungsgebots zu überwachen. Darüber hinaus kann das BJ bei der ausführenden Behörde jederzeit weitere Informationen einholen, insbesondere "über den Stand des Verfahrens, die Gründe für eine allfällige Verzögerung und die erwogenen Massnahmen."[345] Bei ungerechtfertigter Verzögerung kann das BJ bei der zuständigen Aufsichtsbehörde intervenieren.[346]

Die Beschwerdelegitimation erlaubt es dem BJ, in allen Fällen gegen Verfügungen kantonaler Behörden sowie gegen Entscheide des Bundesstrafgerichts Beschwerde zu erheben.[347] Die Beschwerde kann ebenfalls eingesetzt werden, wenn die zuständige Behörde ohne Grund den Erlass einer Verfügung verweigert oder verzögert, kommt dieses Verhalten doch von Gesetzes wegen einem ablehnenden, anfechtbaren Entscheid gleich.[348]

Die Übernahme eines Falles durch das BJ ist insbesondere in Fällen vorgesehen, in denen die zuständige kantonale Behörde nicht in der Lage ist, ein Rechtshilfeverfahren innert nützlicher Frist zu erledigen, oder in Fällen von besonderer Komplexität oder (insbesondere aussenpolitischer) Bedeutung.[349]

5.2.3 Operative Funktion

Dem BJ kommen in bestimmten Fällen oder Situationen operative Funktionen zu, verstanden als die Kompetenz, inhaltliche Entscheide zu treffen, bzw. eigene Verfahren zu führen.

5.2.3.1 Eigene Fälle

Das BJ ist in verschiedenen Konstellationen selbst für die Ausführung von Rechtshilfeersuchen zuständig. In diesen "eigenen Fällen" übernimmt es die Verfahrensleitung und entscheidet in der Sache über die Zulässigkeit, die Gewährung und den Umfang der Rechtshilfe.

Erwähnt wurden bereits diejenigen Fälle, in denen das BJ gestützt auf Art. 79*a* IRSG die Verfahrensleitung übernehmen kann, wenn es die Komplexität oder die Bedeutung des Falles erfordert. Anwendungsbeispiele hinsichtlich der politischen Bedeutung waren z. B. Fälle im Kontext des Arabischen Frühlings und der Umwälzungen in der Ukraine im Zuge der Maidan-Revolution.

Im Verhältnis zu Italien ist die Übernahme durch das BJ in "komplexen oder besonders wichtigen Straffällen" spezifisch im bilateralen Ergänzungsvertrag zum EUeR vorgesehen.[350]

Im Rechtshilfeverkehr mit den USA übernimmt das BJ die Rolle der Zentralstelle gemäss RVUS und hat die Verfahrensleitung in sämtlichen Fällen inne. Die Zentralstelle USA ist somit zuständig für die Eintretens-, Zwischen- und Schlussverfügungen.[351]

Das BJ ist zudem Zentralstelle für die Zusammenarbeit mit dem Internationalen Strafgerichtshof.[352]

---

[345] Art. 17*a* Abs. 2 Satz 1 IRSG.
[346] Art. 17*a* Abs. 2 Satz 2 IRSG.
[347] Art. 25 Abs. 3 Satz 1 IRSG.
[348] Art. 17*a* Abs. 3 IRSG.
[349] Art. 79*a* (lit. b und c) IRSG.
[350] Art. XVIII Abs. 1 lit. a EV-I.
[351] Art. 10, 11 und 15*a* BG-RVUS.
[352] Art. 3 Abs. 1 ZISG.

Für den Vollzug der Rechtshilfemassnahmen bezeichnet das BJ in den eigenen Fällen eine Vollzugsbehörde, wobei das oben zur Zuständigkeitsordnung[353] und zur Leitbehörde[354] Gesagte sinngemäss gilt.[355]

5.2.3.2 Sharing

Das BJ ist zuständig für alle *Sharing-Fälle*, d. h. für die Teilung eingezogener Gegenstände und Vermögenswerte zwischen Kantonen, Bund und ausländischen Staaten.[356]

Das BJ leitet die Teilungsverfahren, entscheidet über die Teilung und setzt den Entscheid um.[357] Es verhandelt und schliesst Teilungsvereinbarungen mit ausländischen Behörden ab[358] und ist zuständig für die Überweisung von Beträgen ins Ausland, bzw. die Entgegennahme von Überweisungen der Anteile an die Schweiz.[359]

5.2.3.3 Sekundäre Rechtshilfe

Das BJ ist auch zuständig für die sog. sekundäre Rechtshilfe. Diese bezieht sich auf die Verwendung von im Rahmen eines Rechtshilfeverfahrens erhaltenen Beweismitteln für andere Verfahren, die auch nicht strafrechtlicher Natur sein können. Diese Art der Rechtshilfe setzt also immer eine vorherige Rechtshilfe im strafrechtlichen Sinne voraus (die "primäre" Rechtshilfe). Es geht im Kern um eine Ausdehnung der Spezialität, d. h. des Grundsatzes, dass die erhaltenen Beweismittel nur für das Verfahren verwendet werden dürfen, für das sie ersucht wurden. Da der Spezialitätsgrundsatz sicherstellen will, dass die Beweismittel nicht für Verfahren verwendet werden, für die die Rechtshilfe ausgeschlossen wäre, erfordert die weitere Verwendung von Beweismitteln in Drittverfahren, oder auch deren Weitergabe an Drittstaaten, die Zustimmung des BJ.[360] Dieses prüft die Zulässigkeit der weiteren Verwendung im Verfahren der sekundären Rechtshilfe, in dem dieselben Parteien, die im Verfahren der primären Rechtshilfe betroffen waren, Parteistellung haben.

5.2.3.4 Weitere

Dem BJ kommen punktuell weitere inhaltliche Entscheide zu. Zu nennen ist insbesondere die Zustimmung zur spontanen Übermittlung von Beweismitteln an einen Staat, mit dem keine staatsvertragliche Vereinbarung besteht.[361]

Es übermittelt und prüft ferner die annahmebedürftigen Auflagen, die an die Leistung der Rechtshilfe geknüpft werden.[362]

---

[353] Oben, 5.1.
[354] Oben, 5.1.3.
[355] Die Zentralstelle übermittelt das Ersuchen dem Kanton, in dem die Rechtshilfehandlungen vorzunehmen sind, bzw. setzt eine Leitbehörde ein. Sie kann das Ersuchen auch der Bundesbehörde übertragen, die bei Begehung der Tat in der Schweiz für die Ahndung zuständig wäre: Art. 3 BG-RVUS.
[356] Bundesgesetz über die Teilung eingezogener Vermögenswerte (TEVG; SR 312.4).
[357] Art. 6, 8 und 10 TEVG.
[358] Art. 11 bis 13 TEVG.
[359] Art. 14 TEVG.
[360] Art. 67 Abs. 2 IRSG.
[361] Art. 67*a* Abs. 3 IRSG.
[362] Art. 80*p* IRSG.

Ferner kann das BJ vorläufige Massnahmen zur Erhaltung des bestehenden Zustandes, zur Wahrung bedrohter rechtlicher Interessen oder zur Sicherung gefährdeter Beweismittel anordnen, wenn Gefahr im Verzug ist.[363]

5.3 Überwachung der wesentlichen Interessen der Schweiz – EJPD und Bundesrat

Gemäss Art. 1*a* IRSG liegt es in der Verantwortung des EJPD zu beurteilen, ob Hoheitsrechte, Sicherheit, öffentliche Ordnung oder andere wesentliche Interessen der Schweiz durch ein Rechtshilfeersuchen gefährdet sind. Das EJPD kann von Amtes wegen eingreifen oder auf Antrag innerhalb von 30 Tagen nach der Schlussverfügung entscheiden. Gegen seinen Entscheid ist die Verwaltungsbeschwerde an den Bundesrat möglich.

5.4 Rechtsschutz

Für Beschwerden gegen die anfechtbaren Verfügungen der ausführenden Behörde ist die Beschwerdekammer des Bundesstrafgerichts zuständig.[364]

Gegen deren Entscheid ist die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten an das Bundesgericht gegeben, sofern die Voraussetzungen erfüllt sind.[365]

Für den Rechtsbehelf der Siegelung[366] sind bei kantonaler Zuständigkeit die kantonalen Zwangsmassnahmengerichte zuständig. Ist die Bundesanwaltschaft ausführende Behörde, sind die kantonalen Zwangsmassnahmengerichte am Sitz der Bundesanwaltschaft oder ihrer Zweigstellen zuständig.[367] Ist eine Bundesverwaltungsbehörde die ausführende Behörde, übernimmt das Bundesstrafgericht die Rolle des Entsiegelungsgerichts.[368]

---

[363] Art. 18 Abs. 2 Satz 1 IRSG. Die blosse Ankündigung eines Ersuchens genügt in diesem Fall.
[364] Art. 80*e* IRSG.
[365] Siehe zu den Voraussetzungen 6.6.8.3.
[366] Art. 9 IRSG i. V. m. Art. 248 StPO.
[367] Art. 65 Abs. 1 StBOG.
[368] Entscheid des Bundesgerichts 1C_365/2011 vom 6. Januar 2012, E. 2.2.4. Das Bundesstrafgericht muss durch organisatorische Massnahmen die Doppelbefassung derselben Spruchkammer in demselben Fall als Entsiegelungsgericht und Beschwerdeinstanz vermeiden: *ibid*., E. 2.3.3.

6. Verfahren der akzessorischen Rechtshilfe

6.1 Grundsatz der raschen Erledigung

Das Rechtshilfeverfahren in all seinen Aspekten untersteht dem Gebot der raschen Erledigung. In diesem Sinn verpflichtet Art. 17*a* IRSG die Behörden aller Ebenen zur beförderlichen Erledigung der Rechtshilfeersuchen.[369] Das sog. Beschleunigungsgebot folgt in erster Linie aus der Notwendigkeit der raschen Aufklärung und Verfolgung des internationalen Verbrechens.[370] Art. 17*a* IRSG unterstreicht somit den dringlichen Charakter der internationalen Rechtshilfe.[371] Darüber hinaus trägt das Beschleunigungsgebot sowohl im Rechtshilfeverfahren als auch indirekt im ausländischen Strafverfahren zur Verwirklichung der grund- bzw. menschenrechtlichen Garantie der Beurteilung innert angemessener Frist bei.[372]

Die Beschleunigung des Rechtshilfeverfahrens war eines der Hauptziele der letzten grossen Revision des IRSG und ist als Hauptmotiv des Gesetzgebers bei allen zeitkritischen Entscheiden der Behörde zu berücksichtigen, wie z. B. bei der Ansetzung der Frist für das rechtliche Gehör[373] oder beim Entscheid über allfällige Sistierungsgesuche.[374] Gerade der häufige Einwand von betroffenen Personen, das Rechtshilfeverfahren sei wegen neu ergangener Entscheide im ersuchenden Staat zu sistieren, kann im Lichte des Beschleunigungsgebots nicht gehört werden. Es ist zudem nicht Sache der Rechtshilfebehörde, im Ausland ergangene Entscheide zu interpretieren. Solange ein Rechtshilfeersuchen nicht zurückgezogen worden ist, ist es grundsätzlich zu vollziehen.[375]

Bei der rechtshilfeweisen Herausgabe von Vermögenswerten besteht die Gefahr, dass zwischen der vorsorglichen Sperre der Werte und ihrer Herausgabe (die i. d. R. nur aufgrund eines rechtskräftigen Endentscheids der ausländischen Behörde erfolgen kann) eine unangemessen lange Zeit verstreicht. Zwar ist die Komplexität des Verfahrens zu berücksichtigen, doch hat das Bundesgericht gewarnt, dass bei einer über 15-jährigen Sperre “die Gefahr einer unverhältnismässigen Einschränkung der Eigentumsrechte der Beschwerdeführerinnen und einer Verletzung des Beschleunigungsgebots” besteht.[376] In diesen Fällen besteht aufgrund des Beschleunigungsgebots eine Pflicht der ausführenden Behörde und des BJ, den Fortgang des Straf- und Einziehungsverfahrens im ersuchenden Staat aufmerksam zu verfolgen.[377] Sollte dieses Verfahren nicht mehr vorangetrieben werden, sodass mit einer Herausgabe der sichergestellten Gelder innert vernünftiger Frist nicht mehr zu rechnen ist, muss die Sperre der Vermögenswerte aufgehoben werden.[378]

---

[369] “Die zuständige Behörde erledigt die Ersuchen beförderlich. Sie entscheidet ohne Verzug.” (Art. 17*a* Abs. 1 IRSG).
[370] RR.2020.246, E. 2.3; RR.2008.271, E. 2.2.5.
[371] Botschaft des Bundesrates betreffend die Änderung des Rechtshilfegesetzes, BBl 1995 III 1, 17.
[372] Art. 29 Abs. 1 BV, Art. 6 Ziff. 1 EMRK, Art. 14 Ziff. 3 lit. c UNO-Pakt II.
[373] RR.2016.267, E. 4.2.2.
[374] RR.2010.63-67, E. 6.2.
[375] RR.2020.243, E. 4.6.4.
[376] BGE 126 II 462, E. 5.e S. 470. Vgl. auch Entscheid des Bundesgerichts 1A.335/2005 vom 22. März 2007, E. 3.2 (“[D]ie umstrittene Kontosperre [dauert] bereits seit über 20 Jahren an und kann nicht mehr lange aufrechterhalten werden, ohne die Eigentumsgarantie und das Beschleunigungsgebot zu verletzen”.)
[377] RR.2018.275-281, E. 5.2, mit Verweis auf BGE 126 II 462, E. 5 S. 467 ff.
[378] RR.2018.275-281, E. 5.2, mit Verweis auf BGE 126 II 462, E. 5 S. 467 ff.

6.2 Übermittlung bzw. Annahme (Art. 78 IRSG)

6.2.1 Übermittlungsweg

Der Übermittlungsweg für Rechtshilfeersuchen richtet sich nach dem Völkerrecht. Soweit die Staaten nichts anderes vereinbart haben, hat die Übermittlung auf dem diplomatischen Weg zu erfolgen. Auf diesen umständlichen Weg verzichten die Staaten in der Regel, sobald sie sich in ihrer Rechtspraxis annähern und allgemein gültige Regeln für die Rechtshilfe vereinbaren.

Eine typische Vereinfachung der Übermittlung besteht darin, den direkten Schriftverkehr zwischen speziell bezeichneten Zentralbehörden vorzusehen. Dieser Übermittlungsweg stellt die erste Stufe der Vereinfachung dar und wird i. d. R. gewählt, wenn Staaten ihre Zusammenarbeit in Strafsachen erstmals auf eine gemeinsame (Rechts-)Grundlage stellen. Die Übermittlung von Ersuchen zwischen den Zentralbehörden (sogenanntes "Zentralstellenmodell") findet sich i. d. R. in bilateralen Rechtshilfeverträgen oder Memoranda of Understanding. Auf schweizerischer Seite fungiert jeweils das BJ als Zentralstelle, so dass ein- und ausgehende Rechtshilfeersuchen über das BJ zu übermitteln sind.

Stehen sich die Staaten in ihrer Rechtstradition sehr nahe und können sie auf ein gemeinsames rechtsstaatliches Fundament vertrauen, besteht Raum für die weitestgehende Vereinfachung des Übermittlungswegs, den direkten Schriftverkehr zwischen den Justizbehörden selbst. Diese Modalität gilt grundsätzlich im europäischen Kontext zwischen den Schengen-Staaten und den Mitgliedstaaten des EUeR (dort Direktverkehr nur in dringenden Fällen) sowie denjenigen des ZP II.

Beim Direktverkehr stellt sich die Frage, wer zur Stellung eines Rechtshilfeersuchens befugt ist. Die hierfür befugten Behörden müssen innerstaatlich definiert und gegenüber den Vertragsstaaten im Zusammenhang mit dem entsprechenden Übereinkommen als solche bezeichnet bzw. notifiziert werden.[379] Das EUeR regelt zwar den Direktverkehr zwischen “Justizbehörden”. Es räumt den Vertragsstaaten aber auch die Definitionsmacht darüber ein, wer eine Justizbehörde in diesem Sinn ist. Die Folge ist ein relativ heterogener Kreis von ersuchenden Behörden. Die Liste der so bezeichneten Behörden ist für die ersuchten Staaten massgeblich.[380]

Wird der vorgeschriebene Übermittlungsweg nicht eingehalten, ist der ersuchenden Behörde die Gelegenheit zur Korrektur zu geben; die Rechtshilfe deswegen zu verweigern wäre überspitzter Formalismus.[381]

---

[379] Die Schweizer Erklärung zum ZP II lautet z. B.: “Switzerland declares that the following authorities shall be regarded as Swiss judicial authorities for the purposes of the Convention and the Protocol:
– the Tribunals, their courts, chambers or sections;
– the Public Prosecutor (Ministère Public) of the Confederation;
– the Federal investigating judges;
– the Federal Office of Justice;
– the authorities empowered by cantonal or federal law to hold an enquiry in criminal cases, to issue warrants of repression and to take decisions in a procedure connected with a criminal case.”

[380] RR.2021.25, E. 6.

[381] RR.2008.172, E. 3.

Das IRSG und die wichtigsten Rechtshilfeabkommen des Europarats sehen als Alternative vor, dass dringende Ersuchen über Interpol übermittelt werden können.[382] Auch über das Schweizer Verbindungsbüro bei Eurojust können Rechtshilfeersuchen übermittelt werden.

6.2.2 Form und Inhalt

Rechtshilfeersuchen sind schriftlich zu unterbreiten.[383] Die elektronische Übermittlung per E-Mail oder über andere Telekommunikationsdienste ist dort zulässig, wo sie vertraglich vorgesehen ist, wie z. B. in Art. 4 Abs. 9 ZP II.[384]

Ein Ersuchen muss gewisse grundlegende Angaben beinhalten. Art. 28 IRSG enthält eine Auflistung, die im vertragslosen Rechtshilfeverkehr für eingehende Ersuchen massgebend ist. Die Beschreibung der Anforderungen an den Inhalt von Ersuchen gehört allerdings zum Grundinventar von Rechtshilfeabkommen und findet sich deshalb in allen multilateralen und bilateralen Abkommen.[385] Dabei handelt es sich mit geringen Abweichungen immer um dieselben Elemente. Ein Ersuchen muss bezeichnen:

- die ersuchende Behörde;
- den Gegenstand des Ersuchens;
- den Grund für das Ersuchen;
- soweit möglich, die Personalien der beschuldigten Person;
- den Sachverhalt.

6.2.2.1 Ersuchende Behörde

Die Bezeichnung der ersuchenden Behörde dient insbesondere der Bestätigung, dass das Ersuchen in den Anwendungsbereich des Strafrechts fällt. Dem Ersuchen muss ein aktuelles Verfahren zugrunde liegen, das materiell eine Strafsache ist. Nur dann kommen die Rechtsgrundlagen für die Rechtshilfe in Strafsachen zur Anwendung. Ob eine Strafsache vorliegt, kann insbesondere unklar sein, wenn die ersuchende Behörde eine Verwaltungsbehörde ist.

6.2.2.2 Gegenstand und Grund

Ein Rechtshilfeersuchen muss erstens das dem Ersuchen zugrunde liegende Strafverfahren beschreiben, zweitens die Massnahme, um deren Ausführung ersucht wird, definieren, und drittens begründen, wie diese beiden Elemente funktionell zusammenhängen. Das Ersuchen muss m. a. W. darlegen, welche Verdachtsmomente die Notwendigkeit der Massnahme begründen.

Dabei ist zu beachten, dass der Entscheid, ob die beantragten Massnahmen für das Strafverfahren im ersuchenden Staat nötig oder nützlich sind, grundsätzlich dem Ermessen der ersuchenden Behörde anheimgestellt ist.[386] Die ersuchte Behörde kann aus ihrer beschränkten Perspektive die Zweckmässigkeit bestimmter Beweise für das ausländische Verfahren i. d. R. nicht einschätzen, sodass sie die Würdigung der mit der Untersuchung befassten Behörde

---

[382] Art. 29 Abs. 2 IRSG; Art. 15 Abs. 5 EUeR; Art. 4 Abs. 7 ZP II; Art. 27 Abs. 9 lit. b CCC; Art. 24 Ziff. 3 GwUe.
[383] Art. 28 Abs. 1 IRSG.
[384] Je nach Erklärung des Vertragsstaates muss das Original nachgereicht werden, *ibid*.
[385] Siehe z. B. Art. 14 EUeR; Art. 24 RHV-BR.
[386] RR.2020.3, E. 7.2.

nicht durch ihre eigene zu ersetzen hat.[387] Stehen die beantragten Massnahmen mit der verfolgten Straftat jedoch in keinem Zusammenhang und sind sie offensichtlich ungeeignet, die Untersuchung voranzutreiben, ist das Ersuchen – bzw. die spezifische Massnahme – abzulehnen.[388]

Ohnehin unzulässig ist die planlose Beweisaufnahme, also die Beweisaufnahme aufs Geratewohl. Von einer solchen Beweisausforschung ("*fishing expedition*") spricht man, wenn die beantragte Massnahme der Auffindung von Belastungsmaterial zwecks Begründung eines Verdachts dienen soll, ohne dass zuvor bereits konkrete Anhaltspunkte hierfür nach Gegenstand und Person bestünden.[389] Die Beweisausforschung verstösst gegen das Willkürverbot in der Beweisaufnahme[390] und widerspricht dem Spezialitäts- sowie dem Verhältnismässigkeitsprinzip in der Rechtshilfe.[391] Ein Ersuchen hat deshalb eine hinreichend präzise Umschreibung der Verdachtsgründe zu enthalten.[392] Zugunsten der ersuchenden Behörde ist aber stets zu bedenken, dass es in der Rechtshilfe gerade auch darum gehen darf, bisher unbekannte Tatsachen und Beweismittel zutage zu fördern.[393]

6.2.2.3 Sachverhalt

Der Sachverhalt muss den untersuchten Tatvorgang beschreiben, also die tatsächlichen Ereignisse mit Angaben über Ort, Zeit und Art der Begehung der Tat.[394] Er kann sich aus dem Ersuchen oder aus dessen Beilagen ergeben.[395]

Der Sachverhalt dient der Prüfung, ob die beidseitige Strafbarkeit gegeben ist, ob Ausschlussgründe vorliegen und ob der Grundsatz der Verhältnismässigkeit gewahrt wird. Er muss so ausführlich beschrieben sein, dass er diese Funktionen zu erfüllen vermag.[396] Ist der Sachverhalt ungenügend, ist das Ersuchen zur Verbesserung zurückzuweisen.[397] Über dieses Minimum hinaus sind aber an die Sachverhaltsschilderung keine hohen Anforderungen zu stellen, zumal es gerade Zweck der Rechtshilfe ist, das Tatgeschehen weiter zu erhellen:

> "Von den Behörden des ersuchenden Staates kann nicht verlangt werden, dass sie den Sachverhalt, der Gegenstand des hängigen Strafverfahrens bildet, bereits lückenlos und völlig widerspruchsfrei darstellen. Das wäre mit dem Sinn und Zweck des Rechtshilfeverfahrens nicht vereinbar, ersucht doch ein Staat einen anderen gerade deswegen um Unterstützung, damit er die bisher im Dunkeln gebliebenen Punkte aufgrund von Beweismitteln, die sich im ersuchten Staat befinden, klären kann."[398]

Die ersuchte Rechtshilfebehörde ist an die Sachdarstellung im Ersuchen gebunden, "soweit sie nicht durch offensichtliche Fehler, Lücken oder Widersprüche sofort entkräftet wird".[399]

---

[387] RR.2020.3, E. 7.2.
[388] RR.2021.32, E. 6.2.
[389] RR.2021.32, E. 6.3, mit Verweis auf BGE 137 I 218, E. 2.3.2.
[390] BGE 113 Ib 257, E. 5.c.
[391] RR.2020.36, E. 4.1.
[392] RR.2019.358, E. 6.2.
[393] RR.2020.244, E. 3.1.1.
[394] Art. 10 Abs. 2 IRSV.
[395] Art. 10 Abs. 1 IRSV.
[396] RR.2021.102, E. 5.2, mit Verweis auf BGE 129 II 97, E. 3.1.
[397] Art. 28 Abs. 6 IRSG.
[398] Statt vieler RR.2021.32, E. 5.2.2.
[399] Statt vieler RR.2021.32, E. 5.2.2.

Bei Zustellungen ist die Schilderung des Sachverhalts nicht notwendig.[400]

6.2.2.4 Rechtliche Bezeichnung der strafbaren Tat

Gemäss IRSG,[401] EUeR[402] und bestimmten bilateralen Rechtshilfeverträgen[403] muss auch der anwendbare Straftatbestand bezeichnet werden.[404] Der volle Wortlaut der Bestimmung muss i. d. R. nicht vorgelegt werden, dieses Erfordernis kann aber in einem Rechtshilfeabkommen vorgesehen sein.[405] Für das schweizerische Rechtshilfeverfahren ist die Qualifizierung der Tat nach ausländischem Recht zwar grundsätzlich nicht massgebend; die Kenntnis der im Ausland anwendbaren Norm kann aber in Zweifelsfällen bei der Einordnung als Strafsache helfen oder zum Verständnis des Sachverhalts beitragen.

6.2.2.5 Bezeichnung der Person, gegen die sich das Verfahren richtet

Gemäss Art. 28 Abs. 2 lit. d IRSG müssen Rechtshilfeersuchen "möglichst genaue und vollständige Angaben über die Person, gegen die sich das Strafverfahren richtet" enthalten. Nach Art. 14 Abs. 1 lit. c EUeR ist auch die Staatsangehörigkeit zu nennen. Die Nennung der mutmasslichen Täterschaft ist insbesondere wichtig bei Einvernahmen, sei dies zwecks Konfrontation des Beschuldigten mit den Vorwürfen, zur Definition des Beweisthemas oder zur Klärung von Weigerungsgründen bei anderen Einvernahmen. Selbstverständlich kann auch bei unbekannter Täterschaft Rechtshilfe beantragt und geleistet werden – die Personalien müssen dementsprechend auch nur angegeben werden, soweit sie überhaupt bekannt sind.[406]

Darüber hinaus spielt die Identität der im Ausland beschuldigten Person für das Rechtshilfeverfahren nur eine beschränkte Rolle. Insbesondere hat die Person, die im Ausland beschuldigt ist, allein deswegen noch keine Parteirolle oder Beschwerdelegitimation im Schweizer Rechtshilfeverfahren.[407] Umgekehrt ist es für das Ergreifen von Rechtshilfemassnahmen auch nicht erforderlich, dass der davon betroffenen Person im ausländischen Strafverfahren selbst ein strafbares Verhalten zur Last gelegt wird.[408]

6.2.2.6 Weitere notwendige Elemente

Je nach Massnahme, die das Rechtshilfeersuchen beantragt, sind weitere Angaben nötig. Diese sind z. T. ausdrücklich geregelt:[409]

- Will der ersuchende Staat, dass ein besonderes Verfahren angewandt wird, sind die anwendbaren Gesetzesbestimmungen und der Grund für deren Anwendung zu bezeichnen.
- Sollen ausländische Verfahrensbeteiligte am Rechtshilfeverfahren teilnehmen, sind diese Personen und der Grund für ihre Anwesenheit zu bezeichnen.
- Bei Zustellungen sind Name und Adresse des Empfängers zu bezeichnen.

---

[400] Art. 28 Abs. 3 lit. a IRSG; Art. 14 Abs. 2 EUeR *e contrario*.
[401] Art. 28 Abs. 2 lit. c IRSG.
[402] Art. 14 Abs. 2 EUeR.
[403] Art. 27 Abs. 1 lit. c RHV-HK.
[404] Gemäss Art. 28 Abs. 3 lit. b IRSG nicht bei Ersuchen der hier interessierenden akzessorischen Rechtshilfe.
[405] Z. B. Art. 22 Abs. 1 lit. d RHV-CA; Art. 27 Abs. 1 lit. g RHV-ID.
[406] Vgl. den Wortlaut: "möglichst genau"; "soweit möglich".
[407] Art. 21 Abs. 3 IRSG; RR.2011.263-265, E. 2.2.
[408] RR.2018.214, E. 5.3, mit Verweis auf den Entscheid des Bundesgerichts 1A.245/2006 vom 26. Januar 2007, E. 3.
[409] Z. B. Art. 24 RHV-BR.

– Wo der ersuchende Staat Kosten zu tragen hat (z. B. für den Beizug eines Sachverständigen), ist die Kostenübernahme zu garantieren.
– Soll eine Einvernahme per Videokonferenz stattfinden, ist zu erklären, weshalb ein persönliches Erscheinen der einzuvernehmenden Person nicht zweckmässig ist.[410]

6.2.2.7 Nicht notwendig: Beweismittel

Im Rechtshilfeverfahren findet kein Beweisverfahren statt.[411] Die Beweiswürdigung, die Beurteilung der Tat- sowie die Schuldfrage sind nicht Sache der Rechtshilfebehörde, sondern des erkennenden Gerichts.[412] Die ersuchende Behörde ist auch nicht verpflichtet, den im Ersuchen enthaltenen Tatvorwurf zu beweisen.[413] Es genügt, wenn der dargelegte Tatverdacht hinreichend begründet und überzeugend ist.[414] Aus all dem folgt, dass einem Rechtshilfeersuchen keine Beweismittel beigelegt werden müssen.[415]

Darüber hinaus entspricht es "Guter Praxis", Beweismittel (sowie andere überflüssige Beilagen) wegzulassen und stattdessen ihren Inhalt im Ersuchen wiederzugeben, um der ersuchenden Behörde das Zusammensuchen von Informationen zu ersparen. Für das Weglassen von Beweismitteln und sonstigen Anlagen spricht auch der zusätzliche Übersetzungsaufwand.

Abgesehen davon ist es schweizerischen Behörden untersagt, Unterlagen als Beilagen zu ausgehenden Rechtshilfeersuchen herauszugeben, die der ersuchte Staat sonst nur über ein eigenes Rechtshilfeersuchen erhältlich machen könnte. Dies würde nämlich eine Umgehung der passiven Rechtshilfe und des damit verbundenen Rechtsschutzes darstellen ("*entraide sauvage*").[416] Unterlagen, die für den Vollzug des Rechtshilfeersuchens notwendig sind, dürfen hingegen beigelegt werden (z. B. Dokumente, die einem Zeugen bei der Einvernahme vorzulegen sind).

6.2.2.8 Sprache des Ersuchens

Rechtshilfeersuchen sind grundsätzlich in einer Amtssprache des ersuchten Staates vorzulegen, und der ersuchte Staat antwortet in seiner Amtssprache. In Rechtshilfeabkommen kann Abweichendes vereinbart werden – so haben z. B. verschiedene Mitgliedstaaten des EUeR erklärt, dass sie Rechtshilfeersuchen auch in den offiziellen Sprachen des Europarats (Englisch und Französisch) annehmen.[417] Andere Staaten haben es unterlassen, eine bestimmte Sprache vorzubehalten, sodass Schweizer Behörden die Ersuchen rein formell gesehen in ihrer eigenen Sprache und ohne Übersetzung vorlegen könnten. Erfahrungsgemäss werden aber solche Ersuchen nicht beförderlich behandelt. Im Interesse einer reibungslosen Ausführung empfiehlt es sich somit, das Ersuchen in der Amtssprache des ersuchten Staates vorzulegen.

An die Schweiz gerichtete Ersuchen und deren Beilagen müssen auf Deutsch, Französisch oder Italienisch vorgelegt bzw. übersetzt werden. Dies gilt gestützt auf Art. 28 Abs. 5 IRSG im

---

[410] Diese Subsidiarität der Videoeinvernahme gegenüber dem persönlichen Erscheinen sollte zukünftig mit dem 2025 von der Schweiz mitunterzeichneten Dritten Zusatzprotokoll zum EUeR dahinfallen.
[411] RR.2019.176, E. 4.5.
[412] RR.2020.75, E. 2.2.
[413] BGE 122 II 367, E. 2.c.
[414] RR.2011.1, E. 4.3.
[415] Entscheid des Bundesgerichts 1C_251/2019 vom 16. Mai 2019, E. 2.2. Ebenso Art. 14 EUeR, Art. 28 IRSG *e contrario*.
[416] RR.2015.241, E. 4 ff.
[417] Vgl. Art. 16 Abs. 2 EUeR i. V. m. den Erklärungen von Albanien, Bulgarien, Dänemark u. a.

vertragslosen Rechtshilfeverkehr, und die Schweiz hat sich denselben Grundsatz in allen Rechtshilfeabkommen vorbehalten.[418]

Art. 28 Abs. 5 IRSG schreibt vor, dass Übersetzungen amtlich als richtig bescheinigt sein müssen. Soweit aber eine zweckdienliche Übersetzung vorliegt, wäre die Zurückweisung der Übersetzung zwecks amtlicher Beglaubigung als prozessualer Leerlauf bzw. überspitzter Formalismus unzulässig.[419] Ohnehin tritt die Beglaubigungspflicht gemäss Art. 28 Abs. 5 IRSG im vertraglichen Rechtshilfeverkehr zurück, soweit sie im einschlägigen Abkommen nicht vereinbart oder vorbehalten wurde. Dies gilt insbesondere für das EUeR und das SDÜ, die keine amtliche Bescheinigung von Übersetzungen vorsehen. Vielmehr dispensiert das EUeR von jeglicher Beglaubigung von Schriftstücken und Urkunden.[420] Im Anwendungsbereich von EUeR und SDÜ muss daher die Richtigkeit von Übersetzungen nicht bescheinigt werden.[421]

Eine mangelhafte Übersetzung kann zur Verbesserung zurückgewiesen werden.[422] Um nicht in überspitzten Formalismus zu verfallen, darf eine Zurückweisung nicht wegen unbedeutender Fehler erfolgen. Eine Übersetzung muss nicht mustergültig sein; es genügt, wenn sie verständlich ist.[423] Sie darf unwesentliche Fehler enthalten und ungelenk sein; Fallfehler und dergleichen schaden nicht.[424] Ist eine Übersetzung indessen sprachlich nur so schwer verständlich, dass sie keine verlässliche Grundlage für die rechtliche Prüfung der Voraussetzungen zur Rechtshilfeleistung bildet, ist eine Verbesserung anzufordern.[425] Es ist nicht Aufgabe der ersuchten Rechtshilfebehörde, einen Sinn in eine unverständliche Übersetzung hinein zu interpretieren.[426]

Zentral ist, dass das Ersuchen korrekt ausgeführt und die Parteirechte gewahrt werden können.[427] Das Erfordernis einer Übersetzung soll nämlich nicht nur die ausführende Behörde in die Lage versetzen, in voller Kenntnis der Sachlage über das Gesuch zu entscheiden, sondern auch, und vor allem, die Rechte der Person schützen, die einer Zwangsmassnahme unterworfen ist. Diese muss in der Lage sein, die Begründung und die Tragweite der Massnahme genau zu verstehen.[428] Bleibt trotz Mahnung eine Übersetzung aus, die dies sicherzustellen vermag, ist die Rechtshilfe zu verweigern.[429]

Das heisst umgekehrt auch, dass in Ausnahmefällen keine Übersetzung notwendig ist, nämlich wenn alle Beteiligten die Sprache des Ersuchens – insbesondere Englisch – verstehen. Von den ausführenden Schweizer Behörden, den kantonalen und Bundesgerichten sowie der Schweizer Anwaltschaft wird vorausgesetzt, dass sie zumindest passive Kenntnisse des Englischen haben.[430] Wenn auch noch die betroffene Partei (z. B. eine Kontoinhaberin) ihren Sitz

---

[418] Siehe z. B. die Erklärung der Schweiz zu Art. 16 EUeR: "Switzerland demands that all requests for mutual assistance and annexes thereto addressed to its authorities, with the exception of requests for the service of summonses, be accompanied by a translation into French, German or Italian, if they are not drawn up in one of these languages."
[419] RR.2020.3, E. 4.2.
[420] Art. 17 EUeR.
[421] RR.2020.3, E. 4.2: RR.2015.216, E. 6.4.
[422] Art. 28 Abs. 6 IRSG.
[423] BGE 110 Ib 173, E. 4.a.
[424] RR.2007.210, E. 3.2.
[425] RR.2007.210, E. 3.2.
[426] RR.2007.210, E. 3.3.
[427] RR.2021.9, E. 3.2.1.
[428] RR.2012.73, E. 2.1.
[429] RR.2021.9, E. 3.2.1.
[430] RR.2021.9, E. 3.2.1.

in einem englischsprachigen Staat hat, muss das Ersuchen ausnahmsweise nicht in eine Schweizer Amtssprache übersetzt werden.[431]

Liegt eine genügende Übersetzung auf Deutsch, Französisch oder Italienisch vor, hat die ersuchende Behörde diesbezüglich ihre Pflicht erfüllt, auch wenn die Sprache nicht der Amtssprache des ausführenden Kantons entspricht.[432] Die Übersetzung muss m. a. W. nicht gezielt in die Amtssprache des ausführenden Kantons erfolgen. Dies gilt nach dem Günstigkeitsprinzip selbst dann, wenn das einschlägige bilaterale Rechtshilfeabkommen die "Amtssprache der [ausführenden] Behörde" vorschreibt.[433] Auch aus dem Anspruch auf rechtliches Gehör ergibt sich für anwaltlich vertretene Parteien kein Recht auf Übersetzung des Ersuchens von einer Schweizer Amtssprache in eine andere.[434] Von der Schweizer Anwaltschaft wird im Bereich der internationalen Rechtshilfe die passive Kenntnis der Amtssprachen Deutsch, Französisch und Italienisch erwartet.[435]

Es besteht allerdings immer die Möglichkeit – und das BJ empfiehlt dies –, dass die ersuchende Behörde vor der Unterbreitung eines Ersuchens beim BJ abklärt, in welche Sprache es idealerweise zu übersetzen ist.

Bei Zustellungsersuchen sind bestimmte zusätzliche Voraussetzungen zu berücksichtigen.[436]

6.3 Parteien

Eine zentrale Frage ist, welche Personen am Rechtshilfeverfahren teilnehmen können, d. h. wer Parteistellung mit den zugehörigen Rechten auf Akteneinsicht usw. hat. Charakteristisch für das IRSG ist, dass es diese Frage nur indirekt beantwortet – die Antwort muss durch Rückschluss von der Beschwerdelegitimation abgeleitet werden: Während Art. 80*b* Abs. 1 IRSG die Teilnahme am Verfahren den "Berechtigten" gewährt, definiert er nicht, wer zu dieser Gruppe gehört. Art. 80*h* IRSG hingegen bestimmt, dass zur Beschwerde gegen die Schlussverfügung legitimiert ist, "wer persönlich und direkt von einer Rechtshilfemassnahme betroffen ist und ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung hat."

Da das Recht zur Teilnahme am Verfahren nicht weiter oder enger sein kann als das Recht zur Beschwerde gegen die Schlussverfügung, ist die Parteistellung auf die Beschwerdelegitimation abzustimmen.[437] Parteistellung haben also persönlich und direkt betroffene Personen, die ein schutzwürdiges Interesse an der Aufhebung oder Änderung der Rechtshilfemassnahme haben.[438]

Damit kann auch vorweggenommen werden, dass der ersuchende Staat nie Parteistellung hat. Somit sind ihm weder im Verlauf des Verfahrens noch an dessen Ende die Verfügungen der ausführenden Behörde oder Parteieingaben zuzustellen.[439]

---

[431] RR.2021.9, E. 3.2.1: *in casu* juristische Personen mit Sitz in London und auf den Marshallinseln. Das Bundesstrafgericht weist hier darauf hin, dass Art. 28 Abs. 6 IRSG eine "Kann-Bestimmung" ist.
[432] Entscheid des Bundesgerichts 1A.37/2001 vom 12. Juli 2001, E. 3.b; RR.2013.164, E. 4.2.4.
[433] *In casu* wurde ein peruanisches Ersuchen im Kanton Zürich gestützt auf eine französische Übersetzung ausgeführt: RR.2013.164, E. 4.2.4.
[434] Entscheid des Bundesgerichts 1A.37/2001 vom 12. Juli 2001, E. 3.b.
[435] RR.2016.84, E. 4.2.
[436] Siehe unten, 9.
[437] BGE 127 II 104, E. 4b; statt vieler, RR.2019.136, E. 4.2.3.
[438] Art. 21 Abs. 3 und 80*h* lit. b IRSG.
[439] RR.2018.112, E. 4.2.

6.3.1 Relativität der Teilnahmerechte

Zu beachten ist, dass Teilnahmerechte immer nur so weit bestehen, wie dies für die Interessenwahrung der berechtigten Person notwendig ist.[440] Für das Akteneinsichtsrecht bedeutet dies z. B., dass nur jene Aktenbestandteile einsehbar sind, die für den Entscheid überhaupt relevant sein können.[441] Ebenso gilt, dass die Parteistellung nicht allgemein, sondern nur jeweils in Bezug auf die betreffende Rechtshilfemassnahme besteht.[442] In ähnlichem Sinn kann eine Partei auch nur teilnehmen, soweit sie selber, und nicht jemand anderes, betroffen ist.[443] Sie hat nur ein Einsichtsrecht in Bestandteile der Akten, die sie selber betreffen (andere Teile bleiben verschlossen). Sie kann nur ihre eigenen Interessen geltend machen (Drittinteressen, z. B. jene des wirtschaftlich Berechtigten an einem Bankkonto, werden nicht gehört) und sie kann nur Verfügungen erhalten und anfechten, die sie selber betreffen.

Die ausführende Behörde wird dementsprechend gegebenenfalls die Ausführung von Ersuchen, die mehrere Personen betreffen, in ebenso viele Verfahrensstränge aufteilen und die Personen jeweils nur in Bezug auf den sie betreffenden Strang als Partei ansprechen.

6.3.2 Betroffenheit als Kriterium

Das zentrale Kriterium für die Parteistellung ist nach dem Gesagten die Betroffenheit – begleitet von einem aktuellen Rechtsschutzinteresse.

Vorauszuschicken ist, dass an die Verfahrenslegitimation ein restriktiver Massstab anzulegen ist, um nicht die völkerrechtlich verankerte Rechtshilfeleistung durch allzu extensive Ausweitung des Kreises der Mitwirkungsberechtigten vertragswidrig zu erschweren oder zu verzögern.[444]

Wie der Wortlaut von Art. 80*h* IRSG deutlich macht, ist legitimiert, wer von einer “Rechtshilfemassnahme” betroffen ist. Ob jemand betroffen ist, hängt also von der im Rechtshilfeersuchen beantragten Massnahme ab.

Die Betroffenheit leitet sich damit einzig von der Ausführung des Ersuchens in der Schweiz ab, ohne Rücksicht auf das ausländische Verfahren und den Status, den eine Person in diesem haben mag.[445] So hat insbesondere die im Ausland beschuldigte Person nicht automatisch Parteistellung im Schweizer Rechtshilfeverfahren; ihre Stellung bestimmt sich gemäss Art. 21 Abs. 3 IRSG vielmehr nach den allgemeinen Kriterien.[446] Um zur Teilnahme am Rechtshilfeverfahren legitimiert zu sein, muss sie daher persönlich und direkt von einer Rechtshilfemassnahme betroffen sein und ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung haben. Der blosse Umstand, dass die Rechtshilfe das ausländische Verfahren gegen sie unterstützen mag, genügt demnach nicht.[447]

---

[440] Art. 80*b* Abs. 1 IRSG.
[441] Statt vieler, RR.2018.240, E. 3.2 (mit Verweis auf BGE 132 V 387, E. 3.1 und m. w. H.).
[442] RR.2014.95, E. 3.6.
[443] Statt vieler, RR.2018.240, E. 3.2 (mit Verweis auf BGE 132 V 387, E. 3.1 und m. w. H.).
[444] RR.2020.11, E. 4.2.2, mit Verweis u. a. auf BGE 137 IV 134, E. 6.4.
[445] “Persönlich und direkt betroffen ist nur, wer sich in der Schweiz selber einer bestimmten Rechtshilfemassnahme zu unterwerfen hat”: RR.2021.45, E. 2.2, mit Verweis auf BGE 116 Ib 106, E. 2a.
[446] Art. 21 Abs. 3 i. V. m. Art. 80*h* IRSG macht deutlich, dass die Parteistellung von “Personen, gegen die sich das ausländische Strafverfahren richtet” nach den für alle geltenden Kriterien zu bestimmen ist.
[447] Sonst wäre die beschuldigte Person immer Partei, und Art. 21 Abs. 3 wäre toter Buchstabe: RR.2020.86, E. 2.3.

6.3.2.1 Gesetzlich vorgesehene Fälle der Betroffenheit

Wann jemand von einer Rechtshilfemassnahme im gesetzlichen Sinn betroffen ist, wird überwiegend durch die Rechtsprechung herausgearbeitet. Nur in wenigen Fällen ist die Betroffenheit gesetzlich definiert. Die Legalfiktion in Art. 9*a* IRSV besagt, dass die folgenden Personen immer als persönlich und direkt von den genannten Massnahmen betroffen gelten:

a. bei der Erhebung von Kontoinformationen die Person, auf die das Konto lautet ;
b. bei Hausdurchsuchungen Personen mit Miet- oder Eigentumsrechten;
c. bei Massnahmen betreffend Motorfahrzeuge die Person, auf die das Fahrzeug zugelassen ist.

Diese Aufzählung ist nicht abschliessend ("namentlich"[448]). Das bedeutet hier, dass weitere, nicht genannte Rechtshilfemassnahmen nach den allgemeinen Kriterien zur Betroffenheit im gesetzlichen Sinn führen können. Im Gegensatz dazu ist aber der Kreis der betroffenen Personen im Bereich der genannten Massnahmen abgeschlossen.[449] So ist z. B. bei der Erhebung von Kontoinformationen immer nur die Kontoinhaberin oder der Kontoinhaber betroffen und nicht etwa auch die am Konto wirtschaftlich berechtigte Person. Bei einer Hausdurchsuchung ist nur die Person betroffen, die das Eigentum oder Mietrecht an der betroffenen Liegenschaft hat (und nicht etwa, wer das Eigentum an den allenfalls sichergestellten Gegenständen hat, und ebenso wenig die Inhaberin oder der Inhaber des Bankkontos, von dem anlässlich der Hausdurchsuchung Unterlagen sichergestellt werden).[450]

6.3.2.2 Betroffenheit bei Anwendung einer Zwangsmassnahme

Abgesehen von diesen drei gesetzlich vorgesehenen Fällen wird die Betroffenheit in der Gerichtspraxis kasuistisch herausgearbeitet. Nach dieser Praxis sind grundsätzlich jene Personen persönlich und direkt betroffen, gegen die unmittelbar Zwangsmassnahmen angeordnet wurden.[451] Mit Zwangsmassnahmen sind jene Verfahrenshandlungen der Strafbehörden im Sinne des 5. Titels der StPO angesprochen, die in Grundrechte der Betroffenen eingreifen und insbesondere dazu dienen, Beweise zu sichern und die Anwesenheit von Personen im Verfahren sicherzustellen.[452] Die in der Praxis relevantesten Massnahmen werden im Folgenden näher dargestellt.

6.3.2.3 Vorladung/ Einvernahme

Die Einvernahme von Personen, sei es als Zeuginnen oder Zeugen, Auskunftspersonen oder Beschuldigte, ist eine klassische Rechtshilfemassnahme.[453] Die einvernommene Person ist "persönlich und direkt" von einer Rechtshilfemassnahme betroffen. Die der Einvernahme vorausgehende Vorladung stellt zudem eine Zwangsmassnahme dar.[454] Es besteht eine Er-

---

[448] Vgl. den *chapeau* von Art. 9*a* IRSV: "Als persönlich und direkt betroffen [...] gelten *namentlich*:" (kursiv hinzugefügt).
[449] RR.2021.140, E. 1.5.2; RR.2016.160, E. 2.3.4 (mit Hinweis auf die Absicht des Gesetzgebers, der "gerade für diese drei spezifischen Fälle die einzigen beschwerdelegitimierten Personen nennen und damit Rechtssicherheit sowie das Gebot der raschen Erledigung von Rechtshilfeverfahren fördern" wollte).
[450] RR.2016.160, E. 2.3.4.
[451] RR.2020.187, E. 3.2.2, m. w. H.
[452] Art. 196 StPO. Vgl. auch Art. 2 Abs. 2 Satz 2 SlaG: "Unter prozessualem Zwang sind insbesondere die gemäss schweizerischem Polizei- und Strafverfahrensrecht möglichen Zwangsmassnahmen zu verstehen."
[453] Art. 63 Abs. 2 lit. b IRSG.
[454] Art. 201 ff. StPO.

scheinungspflicht – wer unentschuldigt fernbleibt, kann mit Ordnungsbusse bestraft und polizeilich vorgeführt werden.[455] Es steht somit ausser Frage, dass sowohl Zeuginnen und Zeugen als auch Auskunftspersonen und Beschuldigte im gesetzlichen Sinn "persönlich und direkt" von rechtshilfeweise durchgeführten Einvernahmen betroffen sind.

Soweit Beschuldigte und Auskunftspersonen betroffen sind, wird ihnen in der Praxis denn auch ohne Weiteres die Parteistellung zuerkannt. Bei Zeuginnen und Zeugen differenziert die Praxis. Die Rechtsprechung geht davon aus, dass die mit der Erscheinungspflicht oder der Herausgabe des Protokolls möglicherweise verbundenen Unannehmlichkeiten nicht genügen, um die Teilnahmerechte von Zeuginnen und Zeugen zu begründen.[456] Andernfalls könnten sie das Rechtshilfeverfahren ohne legitimen Grund verzögern.[457]

Während es m. a. W. unstrittig ist, dass Zeuginnen und Zeugen persönlich und direkt von einer Rechtshilfe- und Zwangsmassnahme betroffen sind,[458] haben sie allein aufgrund ihrer Rolle noch nicht das schutzwürdige Interesse i. S. v. Art. 80*h* lit. b IRSG zur Bestreitung der Rechtshilfemassnahme. Die Praxis anerkennt das schutzwürdige Interesse von Zeuginnen und Zeugen, und damit deren Parteiqualität, in zwei Konstellationen. Die erste ist, wenn sie ein Zeugnisverweigerungsrecht geltend machen können,[459] die zweite, wenn sie Aussagen machen, die sich auf sie selber beziehen.[460] Mit auf sich selbst bezogenen Aussagen sind nicht bereits die allgemeinen Aussagen zu den Personalien gemeint, die alle Zeuginnen und Zeugen gemäss Art. 143 Abs. 1 lit. StPO zu Beginn einer Einvernahme machen müssen.[461]

In der Rechtshilfepraxis werden Zeuginnen und Zeugen häufig zu geschäftlichen Vorgängen in Unternehmen befragt, wobei auch ihre eigene Rolle im Geschäftsablauf zur Sprache kommt. Solche auf sich selbst bezogene Aussagen zu Geschäftsabläufen haben in jüngeren Entscheiden zur Begründung der Parteistellung genügt.[462] Umso mehr dürften auch Aussagen zur eigenen Privatsphäre der einvernommenen Person genügen.

Wurde eine Person bereits einmal in einem nationalen Strafverfahren einvernommen, zielt ein Rechtshilfeersuchen häufig nicht auf die erneute Einvernahme dieser Person ab, sondern bloss auf die Herausgabe des bereits bestehenden Einvernahmeprotokolls. Nach der früheren Praxis liess sich in gewissen Einzelfällen – insbesondere bei Zeuginnen und Zeugen – schwer beurteilen, ob die Voraussetzungen für deren Legitimation erfüllt waren. Nach der jüngsten Praxis muss die ausführende Behörde den einvernommenen Personen – seien diese im nationalen Verfahren als Auskunftspersonen, Beschuldigte oder Zeuginnen oder Zeugen einvernommen worden – zur Vermeidung von Rechtsschutzlücken immer das rechtliche Gehör gewähren.[463]

---

[455] Art. 205 StPO.
[456] RR.2018.68, E. 2.2.2; RR.2017.75, E. 1.4.
[457] Z. B. RR.2017.75, E. 1.4.
[458] RR.2011.12, E. 1.3.2.
[459] RR.2022.16, E. 2.2, m. w. H.
[460] Statt vieler, RR.2019.303, E. 2.2, m. w. H.
[461] RR.2007.68, E. 1.7. Die Aussagen von Zeuginnen oder Zeugen "zur eigenen Person" müssen auch darüber hinausgehen, was zu Beginn jeder Einvernahme zu ihrer Situierung im persönlichen und beruflichen Umfeld erfragt wird: RR.2008.108, E. 2.3.2.
[462] RR.2019.303, E. 2.2; RR.2019.156, E. 2.3. Hingegen wurde die Legitimation bei Aussagen zur eigenen Rolle in Geschäftsabläufen in anderen Entscheiden verneint: RR.2018.68, E. 2.2.2; RR.2017.75, E. 1.5.
[463] RR.2019.136, E. 4.8 ("Geht es im Rechtshilfeverfahren darum, ein Einvernahmeprotokoll aus einem nationalen Strafverfahren herauszugeben, so ist die Schlussverfügung im Rechtshilfeverfahren grundsätzlich der im nationalen Strafverfahren einvernommenen Person zu eröffnen."). Ob die betroffenen Interessen für die Beschwerdelegitimation genügen, prüft das Bundesstrafgericht im Beschwerdeverfahren selbst (*ibid.*).

Einer Drittperson, die bei einer Einvernahme genannt wird, kommt keine Parteistellung zu. Dies gilt auch für Gesellschaften, über deren Geschäftsaktivitäten Aussagen gemacht wurden. So ist z. B. eine juristische Person grundsätzlich nicht befugt, die Herausgabe des Einvernahmeprotokolls von Verwaltungsratsmitgliedern oder von Angestellten zu bestreiten.[464] Davon abzugrenzen ist der Sonderfall, dass eine Zeugin oder ein Zeuge in den Aussagen Informationen zu einem Bankkonto preisgibt. Falls diese Preisgabe der Herausgabe von Kontounterlagen gleichkommt, gesteht die Praxis der Kontoinhaberin oder dem Kontoinhaber Teilnahmerechte zu.[465]

6.3.2.4 Hausdurchsuchung

Die häufig beantragte Rechtshilfemassnahme der Hausdurchsuchung zielt darauf ab, Beweismittel oder Wertgegenstände zu beschlagnahmen und rechtshilfeweise an die ersuchende Behörde herauszugeben. Dabei stellt sich die Frage, wer im gesetzlichen Sinn von diesem Vorgang betroffen ist: Die Person, die Miet- oder Eigentumsrechte an den durchsuchten Räumlichkeiten hat, und/oder auch Dritte, die Rechte an den herauszugebenden Objekten haben?

Der Bundesrat hat sich in der Verordnung zum IRSG für das Erstere entschieden: Nach Art. 9*a* lit. b IRSV ist bei Hausdurchsuchungen nur im gesetzlichen Sinn betroffen, wer die durchsuchten Räumlichkeiten mietet oder im Eigentum hat. Dies entspricht der Überlegung, dass nur die Mieter- oder Eigentümerschaft sich der Hausdurchsuchung, d. h. der Zwangsmassnahme, unterwerfen musste.[466]

Mit der gewählten Lösung drückt die Verordnung aus, dass der unmittelbare Besitz bzw. die tatsächliche Verfügungsgewalt an den beschlagnahmten Objekten ausschlaggebend ist. Berechtigt ist also, wer im Besitz der sichergestellten Objekte war[467] bzw. wessen unmittelbarer Besitz durch die Massnahme gebrochen wurde.[468] Massgeblich ist die tatsächliche Verfügungsgewalt im Zeitpunkt der Beschlagnahme.[469] Mitbesitz genügt.[470]

Damit ist auch gesagt, dass neben der Mieter- nicht auch noch die Eigentümerschaft als betroffen anzusehen ist.[471] Dafür spricht einmal das Kriterium der unmittelbaren Verfügungsgewalt. Ausserdem muss die Rechtshilfe im Sinne des Beschleunigungsgebots möglichst einfachen Grundsätzen folgen, was auch heisst, dass i. d. R. genau eine Person als betroffen anzusehen ist.[472] Schliesslich verknüpft auch Art. 9*a* IRSV die Betroffenheit entweder mit dem Eigentum "oder" der Miete.

---

[464] RR.2019.136, E. 2.2, m. w. H.
[465] Z. B. RR.2011.41, E. 2.2.1; Ansonsten könnte die ausführende Behörde Kontoinformationen über eine Zeugenaussage von Bankangestellten erheben, und so den Rechtsschutz der Person, auf die das Konto lautet, umgehen: BGE 124 II 180, E. 2.a. Von dieser Ausnahme gibt es eine Gegenausnahme: Wenn die Bankunterlagen selber auch herausgegeben werden, hat die Kontoinhaberin, bzw. der -inhaber kein schutzwürdiges Interesse daran, die Herausgabe der Einvernahmeprotokolle zu verhindern (RR.2010.51, E. 3.2.4, Entscheid des Bundesgerichts 1A.59/2005, E. 3.3).
[466] In diesem Sinn die Rechtsprechung: RR.2011.41, E. 2.2.1.
[467] RR.2020.243, E. 2.1.
[468] RR.2021.162, E. 2.1.1.
[469] RR.2020.285, E. 2.2.1.
[470] RR.2013.138, E. 2.2 (Die Beschwerdeführerin wohnte noch bei ihren Eltern. Mitbesitz, und daher Beschwerdelegitimation, bejaht hinsichtlich des PCs, der im gemeinsam genutzten Büro beschlagnahmt wurde).
[471] Unklar RR.2015.289, E. 2.2.2.
[472] RR.2019.136, E. 4.4.1.

Bei der Durchsuchung von Wohn- oder Büroräumen sind daher stets die Eigentums- bzw. Mietverhältnisse abzuklären, und zwar spezifisch im Hinblick auf die durchsuchten Räumlichkeiten.[473] Eine Untermiete ist genügend.[474] Ein Namensschild an der Tür bzw. die Nennung einer Adresse im Handelsregister ist für sich nicht ausschlaggebend.[475]

Auch bei der Beschlagnahme im Museum liegt die Betroffenheit bei der Partei, der das Museum gehört bzw. die die Räumlichkeiten mietet, und nicht bei der Person, der die Kunstwerke gehören.[476] Ebenso dürfte beim Lagergeschäft i. d. R. die Lagergesellschaft unmittelbaren Besitz haben, und nicht die hinterlegende Partei oder die Eigentümerschaft der beschlagnahmten Ware.[477] Allerdings ist nicht ausgeschlossen, dass je nach Ausgestaltung des Vertrags die hinterlegende Partei im gesetzlichen Sinn als betroffen zu gelten hat.[478]

Beim Banksafe geht die Rechtsprechung von der Verfügungsgewalt, und damit der Betroffenheit der Kundschaft aus.[479]

Wird ein im Cloud-Computing eingesetzter Datenserver beschlagnahmt, ist nicht etwa die Mieterschaft des Cloudspeichers berechtigt, auch wenn sie Datenverantwortliche ist und Onlinezugriff hatte.[480] Ausschlaggebend ist einzig der unmittelbare Besitz am Daten*träger*.[481] D. h. auch hier ist die Miete oder das Eigentum hinsichtlich des Serverstandorts ausschlaggebend.[482]

Die gleichen Prinzipien gelten, wenn anlässlich der Hausdurchsuchung nicht Unterlagen, sondern Wertgegenstände beschlagnahmt werden.[483] Hier können zwar Dritte, die gutgläubig Rechte an den Wertgegenständen erworben haben, ihren Anspruch geltend machen.[484] Ihr Teilnahmerecht beschränkt sich aber auf die Wahrung dieser Rechte. Zur Geltendmachung anderer Rechtshilfehindernisse ist unverändert nur die Person berechtigt, die sich der Hausdurchsuchung und damit der Zwangsmassnahme unterziehen musste.[485]

---

[473] RR.2020.285, E. 2.2.1.
[474] RR.2007.94, E. 3.3 (*in casu* war allerdings keine Untermiete gegeben).
[475] RR.2007.94, E. 3.3.2.
[476] RR.2015.289, E. 2.2.2.
[477] RR.2020.110, E. 3.2; RR.2014.95, E. 3.3.2 (in beiden Fällen Beschwerdelegitimation der angeblichen Eigentümerin der in einem Zollfreilager beschlagnahmten Ware verneint). Ebenso: Entscheid des Bundesgerichts 1C_287/2008 vom 12. Januar 2009, E. 2.2, mit Verweis auf Entscheid des Bundesgerichts 1A.154/1995 vom 27. September 1995.
[478] "[D]ie konkrete Ausgestaltung des Vertragsverhältnisses mit dem Zollfreilager (Lagervertrag, Mietvertrag etc.) bestimmt, wer persönlich und direkt von der Rechtshilfemassnahme betroffen ist." (RR.2020.110, E. 3.2.3, mit Verweis auf RR.2014.95, E. 3.2.3).
[479] RR.2016.299, E. 1.3. Zur Begründung wird angeführt, dass die Bank nicht Besitzerin des Inhaltes eines von ihr vermieteten Bankfaches sei, zumal ihr jede Sachherrschaft über den Inhalt fehle. Hingegen sei das Schliessfach dem Mieter während der Öffnungszeiten frei zugänglich, und er könne die deponierten Sachen aus dem Fach nehmen, ohne dass die Bank etwas davon erfahre: RR.2021.284, E. 4.3.1.
[480] RR.2020.11, E. 4.5 ("Der Umstand, dass die Beschwerdeführerinnen aus der Ferne auf die fraglichen Daten zugreifen konnten, verschafft ihnen keine Beschwerdelegitimation."). Bestätigt in Entscheid des Bundesgerichts 1C_423/2020 vom 5. August 2020, E. 1.2 ("Wie das Bundesstrafgericht zu Recht ausgeführt hat, ist insofern bei Daten auf den unmittelbaren Besitz am Datenträger abzustellen.").
[481] Bei Hausdurchsuchungen sind vorgefundene Daten i. d. R. auf einem Datenträger gespeichert, sodass im Ergebnis eine *Sache* beschlagnahmt wird. Die Rechtsprechung weist dennoch darauf hin, dass die für Sachen anwendbaren Regeln auch für anlässlich einer Hausdurchsuchung sichergestellte elektronische Daten gelten (RR.2020.11, E. 4.2.4, m. w. H.)
[482] RR.2020.11, E. 4.5; RR.2016.123, E. 2.2.
[483] RR.2015.289, E. 2.2.1.
[484] Vgl. Art. 74 Abs. 2 IRSG zur Herausgabe von Beweismitteln, Art. 74*a* Abs. 4 und 5 IRSG zur Herausgabe zwecks Einziehung oder Rückerstattung.
[485] RR.2014.95, E. 3.2.2.

Wenn bei der Hausdurchsuchung einzig die Person Parteiqualität hat, die in einem Miet- oder Eigentumsverhältnis zur durchsuchten Liegenschaft steht, heisst dies umgekehrt, dass eine ganze Reihe von Dritten nicht im gesetzlichen Sinn betroffen ist, selbst wenn sie ein Recht an der beschlagnahmten Sache oder sonst ein persönliches Interesse am Vorgang haben. Dies gilt insbesondere:

- für jemanden, der in den beschlagnahmten Unterlagen erwähnt wird;[486]
- für die Person, die die beschlagnahmten Unterlagen verfasst hat;[487]
- für die Person, die Eigentum an der beschlagnahmten Sache hat;[488]
- für die Person, die ein Bankkonto hat, zu dem bei einer Hausdurchsuchung Bankunterlagen beschlagnahmt wurden;[489]
- für die auftraggebende Partei hinsichtlich der bei Beauftragten beschlagnahmten Unterlagen (Treuhand-, Anwaltsbüro etc.);[490]
- für die Datenverantwortlichen, die Daten auf dem beschlagnahmten Server gespeichert haben, auch wenn sie Onlinezugriff auf die Daten hatten.[491]

Eine Sonderkonstellation betrifft den Fall, dass die Hausdurchsuchung bereits früher in einem Schweizer Strafverfahren durchgeführt wurde und die beschlagnahmten Gegenstände nun rechtshilfeweise herausgegeben werden sollen. In diesem Fall wird im Rechtshilfeverfahren keine Zwangsmassnahme ergriffen, und die direkte Verfügungsgewalt über die beschlagnahmten Sachen liegt bei der Strafbehörde. Dennoch bejaht das Bundesstrafgericht die Parteiqualität der Person mit Eigentum oder Mietrechten an der durchsuchten Liegenschaft unter Hinweis auf ihren eventuellen Rückgabeanspruch im Schweizer Strafverfahren.[492]

Sollen Fotos von privaten Wohnräumen herausgegeben werden, ist die bewohnende Person direkt und persönlich in ihrer Privatsphäre berührt und somit als Partei einzustufen und anzuhören.[493] In diesem Fall können m. a. W. Personen betroffen sein, die selber nicht Mieter oder Eigentümer der durchsuchten Wohnräume sind.

6.3.2.5 Beschlagnahme ohne Hausdurchsuchung

Auch wenn der Beschlagnahme keine Hausdurchsuchung vorausgeht, trifft sie die Person mit unmittelbarem Besitz am zu beschlagnahmenden Objekt, d. h. die Person mit der tatsächlichen Verfügungsgewalt über die Sache. Sie hat sich unmittelbar der angeordneten Zwangsmassnahme zu unterwerfen und ist Adressatin einer allfälligen Herausgabepflicht. In Analogie zur Rechtslage bei der Hausdurchsuchung hat bei Beschlagnahmen grundsätzlich als persönlich und direkt betroffen zu gelten, wer das beschlagnahmte Objekt unmittelbar im Besitz hatte.[494]

---

[486] RR.2020.294, E. 2.1.
[487] RR.2021.45, E. 2.2.
[488] RR.2020.11, E. 4.2.3. Die Berechtigung zur Geltendmachung der Rechte gemäss Art. 74 Abs. 2 und Art. 74*a* Abs. 4 lit. c und Abs. 5 IRSG ist vorbehalten: RR.2014.95, E. 3.2.2.
[489] RR.2016.160, E. 2.3.4.
[490] RR.2013.160, E. 2.2.2.
[491] RR.2020.11, E. 4.5.
[492] RR.2007.112, E. 2.5; ferner RR.2020.285, E. 2.2.1, m. w. H.
[493] RR.2021.234, E. 2.2.5; RR.2009.281, E. 2.3.10.
[494] RR.2020.285, E. 2.2.1.

6.3.2.6 Beschlagnahme von Vermögenswerten

Auch wenn das Rechtshilfeersuchen auf die Herausgabe von Gegenständen oder Vermögenswerten zur Einziehung abzielt, sind nach den allgemeinen Kriterien die Inhaberinnen und Inhaber der tatsächlichen Verfügungsgewalt über die beschlagnahmten Werte oder Gegenstände betroffen. So ist z. B. die Mieter- oder Eigentümerschaft der durchsuchten Räumlichkeiten im gesetzlichen Sinn betroffen, wenn ein beschlagnahmter Gegenstand zur Einziehung herausgegeben werden soll. Dritte, die Rechte an den Gegenständen geltend machen, haben im Rechtshilfeverfahren keine Parteistellung, können aber doch im Rahmen von Art. 74*a* Abs. 4 IRSG unter gewissen Voraussetzungen ihre Rechte geltend machen.[495] Beim häufigen Fall der Sperre und Herausgabe von Bankguthaben ist die Person betroffen, auf die das Konto lautet.[496]

6.3.2.7 Herausgabepflicht

Die Herausgabeanordnung ist eine Zwangsmassnahme mit dem Ziel der Beschlagnahme der herauszugebenden Sache.[497]

Ein in der Praxis wichtiger Fall ist die Herausgabe von Kontounterlagen. Gemäss der Gesetzesfiktion in Art. 9*a* lit. a IRSV gilt bei der Erhebung von Kontoinformationen immer die Person als betroffen, auf die das Konto lautet. Da diese Nennung abschliessend ist,[498] steht zugleich fest, dass bei einer Kontoedition niemand anderes im Rechtssinne betroffen sein kann. Dies gilt insbesondere:

- für am Konto wirtschaftlich Berechtigte;[499]
- für Zeichnungsberechtigte und anderweitig Bevollmächtigte;[500]
- für Personen, die in den Unterlagen erwähnt werden,[501] etwa als Zahlungsbegünstigte;[502]
- für die Bank selber.[503]

Wenn die Person, auf die das Konto lautet, eine inzwischen aufgelöste juristische Person war, gesteht die Praxis jener Person ausnahmsweise Parteiqualität zu, die am Liquidationserlös der Gesellschaft berechtigt war. In einem solchen Fall muss diese Person nachweisen, dass sie Begünstigte des Erlöses aus der Liquidation dieser Gesellschaft war. Die wirtschaftliche Berechtigung am fraglichen Konto alleine reicht nicht aus.[504] Die Beweislast für die wirtschaftliche Berechtigung und die Liquidation der Gesellschaft obliegt der rechtsuchenden Person. Sie muss im Auflösungsakt eindeutig als Begünstigte des Liquidationsgewinns bezeichnet sein. Der Beweis des Zuflusses des Liquidationserlöses der aufgelösten Gesellschaft an die

---

[495] Siehe dazu unten 7.1.4.3.
[496] RR.2020.110, E. 3.2.1, m. w. H.
[497] Art. 263, 265 Abs. 3 StPO.
[498] RR.2021.140, E. 1.5.2; RR.2016.160, E. 2.3.4 (mit Hinweis auf die Absicht des Gesetzgebers, der "gerade für diese drei spezifischen Fälle die einzigen beschwerdelegitimierten Personen nennen und damit Rechtssicherheit sowie das Gebot der raschen Erledigung von Rechtshilfeverfahren fördern" wollte).
[499] RR.2022.47, E. 4.1. Der Ausschluss des wirtschaftlich Berechtigten hängt auch damit zusammen, dass derjenige, der eine juristische Person als Kontoinhaberin vorschiebe, die Nachteile dieses Vorgehens in Kauf nehmen müsse: RR.2016.237, E. 3.3.2. Es genügt nicht für die Betroffenheit, dass durch die Kontoedition die Identität einer Person als wirtschaftlich Berechtigte eines Kontos offengelegt wird: RR.2018.77, E. 2.2.3.
[500] RR.2009.300, S. 3.
[501] RR.2019.97, S. 5.
[502] RR.2009.317, E. 2.2.4.
[503] BGE 128 II 211, E. 2.3.
[504] RR.2021.300, E. 2.1.2.

wirtschaftlich berechtigte Person kann auch anders als mit der Bescheinigung über die Auflösung erbracht werden.[505]

Zu erwähnen ist auch, dass die Gerichtspraxis jenen Personen den Rechtschutz versagt, die ein Konto unter Umgehung der Vorschriften über die Geldwäscherei unter falschem Namen eröffnet, oder falsche Angaben zu den wirtschaftlich Berechtigten gemacht haben. Solchen Personen kommt demnach keine Parteistellung zu.[506]

6.3.2.8 Observation

Die Observation ist die Ermittlungstätigkeit, bei der Vorgänge und Personen in der Öffentlichkeit systematisch und während einer gewissen Dauer beobachtet und registriert werden, um die Ergebnisse für die Strafverfolgung auszuwerten.[507] Sobald eine Observation im Ausland stattfinden soll, muss sie völkerrechtlichen Prinzipien gehorchen, also gegebenenfalls mit einem Rechtshilfeersuchen untermauert sein.[508]

Die Observation schafft einen speziellen zwischenstaatlichen Regelungsbedarf, weil es nicht selten passiert, dass die Zielperson während der laufenden Observation die Landesgrenze überschreitet, also den Zuständigkeitsbereich der observierenden Behörde verlässt. Namentlich das SDÜ und das ZP II regeln daher die grenzüberschreitende Observation. Mehrere Abkommen mit den Nachbarstaaten der Schweiz sehen sie ebenfalls vor.[509]

Die bestehenden Regeln sehen vor, dass eine Observation im Vertragsstaat fortgesetzt werden darf. Im Gegensatz zum in der Rechtshilfe typischen Fall, bei dem der ersuchte Staat die Amtshandlung stellvertretend für den ersuchenden Staat vornimmt, kann die Strafverfolgungsbehörde hier also auf fremdem Staatsgebiet selber ermitteln. Da dies eine Ausnahmesituation darstellt, ist die grenzüberschreitende Observation nur unter strengen Bedingungen zulässig.

In Normalfall ist vorausgesetzt, dass der Staat, auf dessen Gebiet die grenzüberschreitende Observation stattfinden soll, dieser vorab zustimmt.[510] Dies bedingt, dass der Grenzübertritt der Zielperson absehbar ist, sodass rechtzeitig auf dem regulären Rechtshilfeweg ein Ersuchen gestellt werden kann. Die Zustimmung kann mit Auflagen verbunden sein, und die Observation muss auf Verlangen an den ersuchten Staat übergeben werden.[511]

In vielen Fällen ist der Grenzübertritt der Zielperson aber nicht absehbar. Deshalb sieht der völkerrechtliche Rahmen bei Dringlichkeit – wenn keine vorgängige Zustimmung mehr eingeholt werden kann – auch die spontane grenzüberschreitende Observation vor.[512] Diese unterliegt aber weiteren strengen Voraussetzungen:

---

[505] RR.2021.130, E. 3.2.2.
[506] BGE 131 II 169, E. 2.2.3; BGE 129 II 268, E. 2.3.3.
[507] Art. 282 StPO; Botschaft des Bundesrates zur Vereinheitlichung des Strafprozessrechts, BBl 2006 1085, 1252.
[508] Eine Observation im Ausland ohne Rechtshilfeverfahren verletzt das Territorialitätsprinzip und ist absolut unverwertbar i. S. v. Art. 141 Abs. 1 StPO: Entscheid des Bundesgerichts 7B_120/2022 vom 5. Oktober 2023, E. 2.4.2.1.
[509] Art. 14 des Schweizerisch-deutschen Polizeivertrags (SR 0.360.136.1); Art. 12 des Abkommens zwischen dem Schweizerischen Bundesrat und der Regierung der Französischen Republik über die grenzüberschreitende Zusammenarbeit in Justiz-, Polizei- und Zollsachen (SR 0.360.349.1); Art. 14 des Vertrags zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft, der Republik Österreich und dem Fürstentum Liechtenstein über die grenzüberschreitende polizeiliche Zusammenarbeit (SR 0.360.163.1).
[510] Art. 17 Abs. 1 ZP II, Art. 40 Abs. 1 SDÜ.
[511] Art. 17 Abs. 1 ZP II, Art. 40 Abs. 1 SDÜ.
[512] Art. 17 Abs. 2 ZP II, Art. 40 Abs. 2 SDÜ.

- Bei der untersuchten Straftat muss es sich um eine besonders schwere Tat handeln;[513]
- Der Grenzübertritt ist dem Vertragsstaat unverzüglich mitzuteilen;
- Es ist ein Rechtshilfeersuchen nachzureichen, das auch die Dringlichkeit begründet;
- Die Observation ist einzustellen, wenn der andere Staat dies verlangt, oder wenn dessen Zustimmung nicht innert fünf Stunden nach Grenzübertritt vorliegt.

In beiden Fällen der grenzüberschreitenden Observation haben sich die beteiligten Personen an strikte Auflagen zu halten.[514]

Eingehende Ersuchen um Observation müssen nach den allgemeinen Regeln die Voraussetzungen der StPO erfüllen. Dabei gilt, dass die Observation für die Ermittlung von Übertretungen ausgeschlossen ist.[515] Ferner ist zu beachten, dass eine Observation polizeilich angeordnet werden kann und erst ab der Dauer von einem Monat von einer Staatsanwaltschaft genehmigt werden muss.[516] Eine Genehmigung des Zwangsmassnahmengerichts ist nicht notwendig.

Gemäss einem Entscheid des Bundesstrafgerichts führt eine Observation von nicht langer Dauer nicht zur Betroffenheit der observierten Person im gesetzlichen Sinn.[517] Sie hat demnach keine Parteistellung im entsprechenden Rechtshilfeverfahren und ist nicht legitimiert, gegen die Übermittlung des Observationsberichts an die ersuchende Behörde ein Rechtsmittel zu ergreifen.

6.3.2.9 Verdeckte Ermittlung

Bei der verdeckten Ermittlung dringt Polizeipersonal, das mit einer falschen Identität (Legende) ausgestattet ist, in ein kriminelles Umfeld ein, um besonders schwere Straftaten aufzuklären.[518] Treten diese verdeckt ermittelnden Personen in direkten Kontakt mit einer Zielperson, so ist diese von der Zwangsmassnahme unmittelbar berührt und deshalb im gesetzlichen Sinn betroffen.[519]

Die Kontaktaufnahme mit der Zielperson, die von der Schweiz aus über Messengerdienste erfolgt, ist auch dann zulässig, wenn sich die Zielperson im Ausland befinden sollte. Dies verletzt das Territorialitätsprinzip nicht und kann daher ohne Rechtshilfeersuchen erfolgen.[520]

---

[513] Gemäss SDÜ sind dies Mord, Totschlag, Vergewaltigung, vorsätzliche Brandstiftung, Falschmünzerei, schwerer Diebstahl, Hehlerei und Raub, Erpressung, Entführung und Geiselnahme, Menschenhandel, unerlaubter Verkehr mit Betäubungsmitteln, Verstoss gegen die gesetzlichen Vorschriften über Waffen und Sprengstoffe, Vernichtung durch Sprengstoffe, unerlaubter Verkehr mit giftigen und schädlichen Abfällen. Das ZP II fügt dieser Liste noch Menschenschmuggel und sexuellen Missbrauch von Kindern hinzu: Art. 17 Abs. 6 ZP II; Art. 40 Abs. 7 SDÜ.
[514] Die observierenden Beamten müssen sich an das Recht des anderen Staates halten und Anweisungen der örtlich zuständigen Behörde befolgen, sie müssen sich jederzeit ausweisen können, sie dürfen ihre Dienstwaffe nur mit sich führen, wenn der andere Staat nicht ausdrücklich widerspricht, sie dürfen keine Wohnungen oder öffentlich nicht zugängliche Grundstücke betreten und niemanden anhalten oder festnehmen. Es besteht ausserdem eine Berichterstattungspflicht: Art. 17 Abs. 3 ZP II; Art. 40 Abs. 3 SDÜ.
[515] Art. 282 Abs. 1 lit. a StPO.
[516] Art. 282 Abs. 2 StPO. Für den Beginn des Fristenlaufes ist nicht der Zeitpunkt der Anordnung, sondern der Aufnahme der Observationstätigkeit massgebend. Für die Berechnung der Frist sind allfällige Unterbrüche bei der Observation ohne Belang: Botschaft des Bundesrates zur Vereinheitlichung des Strafprozessrechts, BBl 2006 1085, 1253.
[517] RR.2009.198, E. 2.3.
[518] Art. 285*a* ff. StPO.
[519] RR.2021.234, E. 2.2.4.
[520] Entscheid des Bundesgerichts 7B_6/20024 vom 6. Mai 2024, E. 2.8.

6.3.2.10 Überwachungen mit technischen Hilfsmitteln wie GPS

Auch Überwachungsmassnahmen mit technischen Hilfsmitteln sind rechtshilfeweise umsetzbar. Gemäss Art. 280 StPO kann die Staatsanwaltschaft technische Überwachungsgeräte einsetzen, um das nicht öffentlich gesprochene Wort abzuhören oder aufzuzeichnen (lit. a), Vorgänge an nicht öffentlichen oder nicht allgemein zugänglichen Orten zu beobachten oder aufzuzeichnen (lit. b) und den Standort von Personen oder Sachen festzustellen (lit. c).

Als strafprozessuale Zwangsmassnahmen, die geheim vorgenommen werden, unterliegen sie aber erhöhten Anforderungen wie z. B. hinsichtlich der Zielperson, der Anlasstat und v. a. der Genehmigung durch das Zwangsmassnahmengericht.[521]

Zu den Überwachungen mit technischen Hilfsmitteln i. S. v. Art. 280 StPO gehört namentlich die Ortung mittels GPS.[522]

Derzeit gibt es noch kein Rechtshilfeabkommen, das ein besonderes Regime für die grenzüberschreitende Überwachung mit technischen Hilfsmitteln vorsehen würde.[523] Jede rechtshilfeweise Umsetzung muss daher nach den allgemeinen Grundsätzen mit einem Rechtshilfeersuchen untermauert sein.

Sofern die Überwachung mit technischen Hilfsmitteln einzig im Ausland vorzunehmen ist, ergeben sich keine besonderen Fragen. Es ist ein Rechtshilfeersuchen zu unterbreiten,[524] worauf die ersuchte Behörde sich um die Installation der Überwachungsgeräte, das Einholen der national vorgesehenen Genehmigungen sowie die Umsetzung kümmert. Im umgekehrten Fall ist es die ersuchte Schweizer Behörde, die sich um die Umsetzung in der Schweiz gemäss Art. 280 i. V. m. Art. 269 ff. StPO kümmert.

Besondere Aufmerksamkeit erfordert der Fall, dass eine national laufende Überwachung im Ausland fortgesetzt wird, weil die überwachte Person die Grenze ins Ausland überschreitet. Diese Situation tritt insbesondere bei der Innenraum- und GPS-Überwachung von Fahrzeugen häufig auf.

Das Bundesgericht hat festgehalten, dass auch in diesem Fall die Überwachung eine durch das Ausland zu genehmigende Rechtshilfemassnahme darstellt, ungeachtet des Umstands, dass das Überwachungsgerät in der Schweiz installiert wurde, die aufgezeichneten Signale über Mobilfunk auf einen Schweizer Server geleitet und erst dort analysiert werden.[525]

Auch eine solche grenzüberschreitende bzw. im Ausland fortgesetzte Überwachung mit technischen Hilfsmitteln muss daher von einem Rechtshilfeersuchen begleitet sein, und zwar grundsätzlich vorgängig.[526]

Das Bundesgericht hat aber auch anerkannt, dass in der Praxis nicht immer vorhersehbar ist, dass ein überwachtes Fahrzeug die Landesgrenze überqueren wird.[527] Erfolgt ein nicht vorhergesehener Grenzübertritt, muss das Ersuchen unmittelbar nach Bekanntwerden des

---

[521] Art. 280 i. V. m. Art. 269–279 StPO.
[522] BGE 146 IV 36, E. 2.1.
[523] Entscheid des Bundesgerichts 1B_302/2020 vom 15. Februar 2021, E. 4.4. Das von der Schweiz mitunterzeichnete Dritte Zusatzprotokoll zum EUeR wird hier Abhilfe schaffen.
[524] BGE 146 IV 36, E. 2.2.
[525] BGE 146 IV 36, E. 2.3.
[526] BGE 146 IV 36, E. 2.2.
[527] BGE 146 IV 36, E. 2.3.

Grenzübertritts gestellt werden.[528] Es ist daher auf den Zeitpunkt abzustellen, zu dem der Grenzübertritt der Überwachungsbehörde bekannt wird. Damit wird dem Umstand Rechnung getragen, dass die Auswertung der Überwachungsdaten häufig nicht in Echtzeit, sondern mit einer gewissen Verzögerung erfolgt. Die schweizerische Behörde muss daher unverzüglich ein Rechtshilfeersuchen an das Ausland stellen, sobald die Auswertung der Daten einen Grenzübertritt ergibt. Wird zu lange zugewartet, ist eine nachträgliche Bewilligung nicht mehr möglich; die entsprechenden Beweismittel sind unverwertbar und müssen vernichtet werden.[529]

Entsprechendes gilt im umgekehrten Fall, wenn ein im Ausland überwachtes Fahrzeug die Grenze in die Schweiz überquert. Auch hier gilt der Grundsatz, dass diese Überwachung dem Schweizer Recht genügen muss.[530] Dies, obwohl von den Schweizer Behörden keine eigene technische Massnahme verlangt wird, zumal die Überwachung im Ausland angeordnet, genehmigt, umgesetzt und ausgewertet wird.

Damit muss die ausländische, in der Schweiz fortgesetzte Überwachung mit technischen Hilfsgeräten die Voraussetzungen von Art. 280 i. V. m. Art. 269 ff. StPO erfüllen. Dies heisst insbesondere, dass die Genehmigung des Zwangsmassnahmengerichts erforderlich ist.

Dieselben Prinzipien gelten auch für Zufallsfunde, die mit technischen Hilfsmitteln gemacht werden.[531]

Die überwachte Person ist im Rechtshilfeverfahren Partei, da sie im gesetzlichen Sinn betroffen ist. Bei der ausländischen Überwachung, die in der Schweiz fortgesetzt wird, wird es sich indessen i. d. R. um eine Person ohne Wohnsitz in der Schweiz handeln, sodass die entsprechenden Verfügungen einzig dem BJ zuzustellen sind.

6.3.2.11 Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs

Auch die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs kann rechtshilfeweise erwirkt werden. Als geheim durchgeführte Zwangsmassnahme muss sie allerdings den erhöhten Anforderungen gemäss Art. 269 ff. StPO genügen, insbesondere hinsichtlich Zielperson, Anlasstat und der Genehmigung durch das Zwangsmassnahmengericht.

In der Schweiz erfolgt eine Überwachung über den Dienst für die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs gemäss den Vorschriften des BÜPF.

Bei der Überwachung ist zwischen Rand- und Inhaltsdaten zu unterscheiden. Randdaten sind die Daten, “aus denen hervorgeht, mit wem, wann, wie lange und von wo aus die überwachte Person Verbindung hat oder gehabt hat”.[532] Randdaten müssen von Gesetzes wegen 6 Monate aufbewahrt werden und stehen den Strafverfolgungsbehörden ebenso lange zur Verfügung.[533] Sie können demnach bis zu 6 Monate rückwirkend erhoben werden.

---

[528] Entscheid des Bundesgerichts 1B_302/2020 vom 15. Februar 2021, E. 3.4.2. (“rapidement dès la connaissance du passage d'une frontière”).
[529] In casu wurden die Rechtshilfeersuchen zwei Jahre nach der Grenzüberschreitung gestellt, deutlich zu lang: Entscheid des Bundesgerichts 1B_302/2020 vom 15. Februar 2021, E. 4.4.
[530] BGE 146 IV 36, E. 2.3.
[531] BGE 146 IV 36, E. 2.4.
[532] Art. 8 lit. b BÜPF.
[533] Art. 19 Abs. 4 BÜPF für den Postverkehr, Art. 26 Abs. 5 BÜPF für Fernmeldedienste, siehe ferner 21 Abs. 2 VÜPF mit weiteren Differenzierungen.

Mit “Inhaltsdaten” ist der Inhalt der Kommunikation gemeint, also das gesprochene oder geschriebene Wort, die übermittelte Bilddatei etc. Inhalt ist nur der Überwachung in Echtzeit zugänglich. Für den Weg der Erhebung (Überwachung oder Beschlagnahme bei geschriebenen Nachrichten) ist entscheidend, ob der Inhalt noch Bestandteil eines laufenden Kommunikationsvorgangs ist, denn nur dann ist er vom Fernmeldegeheimnis geschützt.[534] Hier ist insbesondere die Praxis des Bundesgerichts zum E-Mail-Verkehr zu berücksichtigen: Gemäss Bundesgericht ist eine ungelesene E-Mail vom Fernmeldegeheimnis geschützt, solange der Empfänger seinen Posteingang (Inbox) noch nicht abgerufen hat.[535] Hinsichtlich der Nachrichten, die nach dem letzten Abruf eingingen, gilt der Zugriff daher als Überwachung, und ist gemäss den entsprechenden Vorschriften in Art. 269 ff. StPO via BÜPF zu erheben. Sobald der Posteingang aber abgerufen wird, gelten die vorher eingegangenen E-Mails als zugestellt, womit nach der Konzeption des Bundesgerichts der Kommunikationsvorgang endet. Der Zugriff auf diese E-Mails stellt daher keine Überwachung dar und kann über eine Beschlagnahme erfolgen (unabhängig davon, ob die E-Mail gelesen wurde oder nicht).[536]

Die Person, deren Fernmeldeverkehr überwacht wird, ist im Rechtshilfeverfahren Partei.[537] In Analogie zur Rechtsprechung über Kunden und Kundinnen einer Bank, die ihr Konto unter falschem Namen eröffnen, stellt das Bundesstrafgericht allerdings fest, dass keinen Schutz geniesst, wer einen Fernmeldeanschluss unter falschem Namen eröffnet.[538] Entsprechendes muss gelten, wenn ein E-Mail-Konto anonym oder unter falschem Namen eröffnet wird. Bei den in der Schweiz ansässigen E-Mail und Messenger-Providern wird zudem eine hohe Anzahl der Kundinnen und Kunden ihren Wohnsitz im Ausland haben, sodass ihnen im Rechtshilfeverfahren keine Verfügungen zuzustellen sind.

Zu beachten ist, dass Bestandsdaten, über die eine Providergesellschaft verfügt, nicht dem Kommunikationsgeheimnis unterliegen. Bei den Bestandsdaten handelt es sich um alle kundenbezogenen Daten, die weder Inhalts- noch Randdaten darstellen.[539] Dabei handelt es sich also insbesondere um den Namen, den Vornamen, das Geburtsdatum, die Adresse der Teilnehmenden, aber auch um weitere Angaben wie z. B. zur Zahlungsweise. Da diese Daten nicht dem Kommunikationsgeheimnis unterliegen, können sie über ein blosses Auskunftsersuchen eingeholt werden und unterliegen nicht den strengen Vorschriften der Überwachung gemäss Art. 269 ff. StPO. Ihre Erhebung stellt keine Zwangsmassnahme dar, sie können somit auch polizeilich eingeholt werden, im internationalen Kontext mithin im Rahmen der Polizeikooperation.[540] Wo ein Ersuchen dennoch auf dem Rechtshilfeweg eingegangen ist, kann es auch von der Staatsanwaltschaft i. S. v. Art. 75*a* IRSG polizeilich erledigt werden, d. h. ohne Schlussverfügung. Von der Herausgabe solcher Daten ist niemand im gesetzlichen Sinn persönlich und direkt betroffen, und es ist keine Beschwerde gegeben.[541]

---

[534] BGE 140 IV 181, E. 2.4.
[535] BGE 140 IV 181, E. 2.
[536] BGE 140 IV 181, E. 2.6.
[537] RR.2011.178, E. 3.6; RR.2009.250, S. 5.
[538] RR.2015.167, E. 4.2.
[539] Vgl. die Definition in Art. 18 Abs. 3 CCC.
[540] Art. 21 BÜPF; vgl. BGE 133 IV 271, E. 2.4–2.5; RR.2022.79, E. 2.2.1; Botschaft des Bundesrates zum Bundesgesetz betreffend die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs (BÜPF), BBl 2012 2683, 2733.
[541] RR.2011.178, E. 3.4.2.

6.3.2.12 Beizug von Strafakten

Eine oft beantragte Rechtshilfemassnahme ist der Beizug von Akten oder Entscheiden aus Schweizer Strafverfahren. Die Herausgabe von Strafakten und -entscheiden ist gesetzlich von der Polizeikooperation ausgenommen, also den Justizbehörden vorbehalten.[542]

Der Aktenbeizug stellt keine Zwangsmassnahme dar und ist ein rein behördeninterner Vorgang.[543] Daher geht die Rechtsprechung davon aus, dass ein Aktenbeizug grundsätzlich nicht zur Parteistellung Dritter führt. Das gilt auch dann, wenn die herauszugebenden Aktenbestandteile im nationalen Strafverfahren unter Anwendung prozessualen Zwangs erlangt wurden: Die Betroffenheit durch eine Zwangsmassnahme im Schweizer Strafverfahren schlägt nicht auf das Rechtshilfeverfahren durch.[544] Allerdings hat die Praxis fallweise eine Reihe von Ausnahmen herausgearbeitet, bei denen auch beim Aktenbeizug eine Betroffenheit im gesetzlichen Sinn anzunehmen ist.

a. Einvernahmeprotokolle

Dies gilt insbesondere für Einvernahmeprotokolle. Das Bundesstrafgericht hat entschieden, dass die ausführende Behörde der in einem Schweizer Strafverfahren einvernommenen Person, deren Protokoll rechtshilfeweise herausgegeben werden soll, immer das rechtliche Gehör zu gewähren hat. Die Parteiqualität wird erst im Fall einer Beschwerde vom Bundesstrafgericht eindeutig geklärt.[545]

b. Telefonüberwachung

Sollen die Resultate von Telefonüberwachungen aus einem Schweizer Strafverfahren herausgegeben werden, ist die überwachte Person anzuhören.[546]

c. Objekte aus Hausdurchsuchungen

Sollen Sachen rechtshilfeweise herausgegeben werden, die bei einer Hausdurchsuchung in einem Schweizer Strafverfahren beschlagnahmt wurden, bejaht das Bundesstrafgericht die Parteiqualität der Person, die Eigentum oder Mietrechte an der durchsuchten Liegenschaft hat, unter Hinweis auf ihren eventuellen Rückgabeanspruch im Schweizer Strafverfahren.[547]

d. Kontoinformationen

Schliesslich wurde die Parteiqualität auch bejaht für Kontoinhaber oder Kontoinhaberinnen hinsichtlich von Kontoinformationen, die im Rahmen eines schweizerischen Strafverfahrens ediert worden waren.[548] Zu beachten ist, dass dieser Grundsatz ausgedehnt wurde auf jegliche Unterlagen, "die Informationen enthalten, welche aus den Kontounterlagen stammen, oder Unterlagen, welche Hinweise auf das Konto enthalten."[549]

---

[542] Art. 75*a* Abs. 2 lit. c IRSG.
[543] RR.2020.187, E. 3.2.3.
[544] RR.2020.187, E. 3.2.3.
[545] RR.2019.136, E. 4.8.1.
[546] RR.2012.236, E. 2; RR.2011.178, E. 3.6.
[547] RR.2007.112, E. 2.5; ferner RR.2020.285, E. 2.2.1, m. w. H.
[548] RR.2020.187, E. 3.2.3. Eine Ausnahme muss dort gelten, wo die Bankunterlagen im Rahmen einer Hausdurchsuchung beschlagnahmt wurden: In diesem Fall ist gemäss Praxis nur der Eigentümer oder Mieter berechtigte Partei: RR.2016.160, E. 2.3.4.
[549] RR.2020.187, E. 3.2.3, m. w. H.

Dies ist ein wichtiges kategorienübergreifendes Kriterium. Es spielt keine Rolle, in welcher Art Dokument die Kontoinformation enthalten sind: ob Strafentscheid, Polizeirapport, MROS-Meldung, Beschlagnahme- oder Editionsverfügung etc.:[550] Sobald das Dokument Hinweise auf ein Bankkonto enthält, muss der Inhaber oder die Inhaberin angehört werden.

Eine Ausnahme gilt dort, wo die Kontounterlagen, auf die in den sekundären Unterlagen Bezug genommen wird, selbst auch herausgegeben werden sollen oder in einem früheren Rechtshilfeverfahren bereits herausgegeben wurden. In diesem Fall besteht kein schutzwürdiges Interesse an der Bestreitung der Übermittlung der Akten aus dem nationalen Strafverfahren.[551]

Falls die im herauszugebenden Dokument enthaltenen Kontoinformationen für das ausländische Verfahren nicht relevant sind, können sie geschwärzt werden. Damit fällt die Betroffenheit der am Konto berechtigten Person dahin, sodass sie auch nicht als Partei zu begrüssen ist.

e. Keine Betroffenheit beim Aktenbeizug

Abgesehen von diesen Fällen hat das Bundesstrafgericht in einer Reihe von Entscheiden den Grundsatz bestätigt, wonach beim blossen Aktenbeizug keine Zwangsmassnahme und somit auch keine Betroffenheit vorliegt: Dies trifft insbesondere auf Strafentscheide zu. Die Person, gegen die sich das Schweizer Verfahren richtete, hat keine Parteiqualität.[552] Dasselbe gilt für andere Aktenbestandteile wie Polizeirapporte,[553] Anklageschriften,[554] Strafregisterauszüge,[555] erkennungsdienstliche Unterlagen,[556] forensische Berichte,[557] zwischenbehördlichen Schriftverkehr,[558] Aufträge an die Polizei,[559] Handelsregister- oder Grundbuchauszüge[560] etc.

Darüber hinaus gelten dieselben Prinzipien auch für Akten aus anderen Verfahren (namentlich Verwaltungs-, Konkurs-, Zivilverfahren).[561] Auch wenn Akten aus einem früheren Rechtshilfeverfahren herausgegeben werden, ist die im früheren Verfahren betroffene Partei im neuen Verfahren nicht bloss deswegen legitimiert.[562]

6.3.3 Keine Betroffenheit bei Ausführung ohne Zwangsmassnahmen

Für die Betroffenheit i. S. v. Art. 80*h* lit. b IRSG muss jemand persönlich und direkt von einer Rechtshilfemassnahme berührt sein. Ausserhalb der gesetzlich definierten Fälle der Betroffenheit ist dies insbesondere dann der Fall, wenn gegen eine Person unmittelbar eine Zwangsmassnahme im Sinne der StPO angeordnet wurde.[563] Umgekehrt führen Ersuchen, die ohne

---

[550] RR.2007.166, E. 1.4.
[551] RR.2008.289, E. 2.2.
[552] RR.2020.187, E. 3.2.3.
[553] RR.2020.187, E. 3.2.3. Falls aber ein Rapport ähnlich einem Einvernahmeprotokoll die Aussagen einer Person wiedergibt, ist diese Person betroffen: RR.2020.192, E. 2.3; RR.2010.60, E. 1.3.2.
[554] RR.2017.78, E. 1.4.6.
[555] RR.2012.144, E. 2.2.2.
[556] RR.2018.24, E. 3.3.
[557] RR.2012.144, E. 2.2.2.
[558] RR.2012.144, E. 2.2.2.
[559] RR.2014.217, E. 3.4.
[560] RR.2014.217, E. 3.4.
[561] RR.2013.228, E. 2.2.3.
[562] RR.2021.35, E. 3.4.
[563] RR.2023.172, E. 5.2.2.

Zwang ausgeführt werden können, zu keiner Betroffenheit. Diese Fälle können häufig polizeilich, d. h. ohne Schlussverfügung, abgeschlossen werden.[564] Ein Beispiel ist die Erhebung von Bestandsdaten nach dem BÜPF.[565] Wo dennoch eine Schlussverfügung erforderlich ist – etwa bei der Herausgabe von Strafentscheidungen oder Strafakten (vgl. Art. 75*a* Abs. 2 lit. c IRSG) –, ist sie einzig dem BJ zu eröffnen, das in dringenden Fällen einen Beschwerdeverzicht prüfen kann.

6.4 Unentgeltliche Rechtspflege und amtliche Verbeiständung

Auch in der Rechtshilfe ist die unentgeltliche Rechtspflege möglich, d. h. der betroffenen Partei können bei gegebenen Voraussetzungen die Kosten für das Verfahren und für eine notwendige Rechtsvertretung erlassen werden.[566]

6.4.1 Verfahrenskosten

Verfahrenskosten werden grundsätzlich erst im Fall einer Beschwerdeerhebung relevant, zumal einer betroffenen Partei bei der Ausführung eines Rechtshilfeersuchens i. d. R. keine Kosten auferlegt werden. Wird ein Rechtsmittel ergriffen, muss die beschwerdeführende Partei grundsätzlich einen Kostenvorschuss in der Höhe der mutmasslichen Verfahrenskosten leisten. Diese Kosten hat sie im Fall des Unterliegens zu tragen.[567]

Um von den Kosten befreit zu werden, muss die Partei zum einen darlegen, dass sie nicht über die erforderlichen Mittel verfügt, also bedürftig ist. Zum anderen darf ihr Begehren nicht aussichtslos erscheinen.[568]

Bedürftigkeit ist gegeben, wenn die betroffene Partei nicht in der Lage ist, für die Prozesskosten aufzukommen, ohne die Mittel beanspruchen zu müssen, die zur Deckung des familiären Grundbedarfs notwendig sind. Die prozessuale Bedürftigkeit beurteilt sich nach der gesamten wirtschaftlichen Situation der rechtsuchenden Partei im Zeitpunkt der Einreichung des Gesuchs. Dazu gehören einerseits die finanziellen Verpflichtungen, andererseits die Einkommens- und Vermögensverhältnisse.[569] Es obliegt der Partei, ihre Einkommens- und Vermögensverhältnisse umfassend darzulegen und soweit als möglich zu belegen.[570] Wenn die eingereichten Unterlagen kein vollständiges und kohärentes Bild der finanziellen Situation vermitteln können, kann der Antrag mangels Substantiierung abgewiesen werden.[571]

Als aussichtslos gelten Prozessbegehren, wenn die Gewinnaussichten beträchtlich geringer erscheinen als die Risiken des Unterliegens. Dagegen gilt ein Begehren nicht als aussichtslos, wenn sich Gewinnaussichten und Verlustrisiken ungefähr die Waage halten oder jene nur wenig geringer sind als diese.[572]

---

[564] Zur polizeilichen Rechtshilfe siehe oben, 3.1.3.
[565] Siehe oben, 6.3.2.11.
[566] Art. 29 Abs. 3 BV; Art. 21 Abs. 1 IRSG.
[567] Art. 63 Abs. 1, bzw. 4 VwVG.
[568] Art. 65 Abs. 1 VwVG.
[569] RR.2018.75, E. 6.2.
[570] RR.2018.75, E. 6.2.
[571] RR.2020.66, E. 2.2.
[572] RR.2019.136, E. 5.2.

Eine juristische Person hat nur ausnahmsweise einen Anspruch auf unentgeltliche Rechtspflege, wenn nämlich ihr einziges Aktivum im Streit liegt und neben ihr auch die wirtschaftlich Beteiligten mittellos sind.[573]

6.4.2 Amtliche Verbeiständung

Eine Partei ist jederzeit frei, einen Rechtsbeistand beizuziehen.[574] Allerdings werden die Kosten vom Staat nur übernommen, wenn die Partei bedürftig ist und die Verbeiständung zur Wahrung ihrer Interessen notwendig ist.[575] Zur Bedürftigkeit gilt das oben Gesagte.

Ob ein Rechtsbeistand notwendig ist, beurteilt sich einerseits anhand der Komplexität der sich stellenden Sach- und Rechtsfragen, und andererseits der persönlichen Fähigkeit der betroffenen Person, die Tragweite des Verfahrens zu erfassen.[576] Beim letzteren Punkt können Faktoren wie das Alter[577] und die Sprachkenntnisse[578] der Partei berücksichtigt werden. Die ausführende Behörde hat einen grossen Ermessensspielraum; sie muss aber im Gegenzug rasch entscheiden und ihre Entscheidung sorgfältig abwägen und begründen.[579]

Das IRSG sieht sowohl die (amtlich ernannte) unentgeltliche Verbeiständung als auch die (selten erforderliche) notwendige Verbeiständung, d. h. die Vertretung ohne Gesuch und unter Umständen sogar gegen den Willen der Partei vor.[580] Die Bestimmungen der StPO zur notwendigen Verteidigung finden keine Anwendung.[581]

6.5 Verfahrenssprache

Von der Frage, in welcher Sprache Rechtshilfeersuchen vorzulegen sind, ist die Frage der Sprache zu unterscheiden, in der das Rechtshilfeverfahren geführt wird.

Das IRSG regelt die Verfahrenssprache selber nicht. Über den Verweis in Art. 12 IRSG kommen in dieser Frage für Bundesbehörden das VwVG und für die kantonalen Behörden die für sie geltenden Vorschriften zur Anwendung.

Im Verkehr mit den kantonalen Ausführungsbehörden gilt daher grundsätzlich die kantonale Amtssprache. Aus dem grundrechtlichen Anspruch auf rechtliches Gehör ergibt sich keine allgemeine Pflicht der Behörde, sich in der Sprache der betroffenen Partei an diese zu wenden, wenn sie die Amtssprache nicht beherrscht.[582] Es besteht auch kein Anspruch auf Übersetzung der Akten von einer Amtssprache in die andere.[583] Es obliegt vielmehr der Partei, einen Übersetzer beizuziehen, wenn sie die in einer Amtssprache verfasste Korrespondenz einer Behörde nicht versteht.[584]

---

[573] RR.2016.271, E. 16.4.1.
[574] Vgl. Art. 21 Abs. 1 Satz 1 IRSG.
[575] Vgl. Art. 21 Abs. 1 IRSG.
[576] RR.2020.66, E. 2.1.
[577] RR.2012.232, E. 11.4.
[578] RR.2020.66, E. 2.1.
[579] RR.2019.163, E. 2.1.
[580] Art. 21 Abs. 1 Satz 2 IRSG; RR.2017.309, E. 7.2.1.
[581] RR.2017.309, E. 7.2.1.
[582] RR.2009.11, S. 3.
[583] RR.2016.84, E. 4.2.
[584] RR.2009.11, S. 3.

Die Verfahren vor den Bundesbehörden werden in einer der Amtssprachen des Bundes geführt, und zwar in der Regel in der Sprache, in der die Partei ihre Begehren gestellt hat oder stellen würde.[585]

Im Beschwerdeverfahren ist die Sprache des angefochtenen Entscheids massgebend. Verwenden die Parteien eine andere Amtssprache, so kann das Verfahren in dieser Sprache geführt werden.[586]

Von Schweizer Anwältinnen und Anwälten wird im Bereich der internationalen Rechtshilfe allgemein erwartet, dass sie die Amtssprachen des Bundes zumindest passiv verstehen.[587]

6.6 Verfahrensschritte

6.6.1 Vorprüfung

Ersucht die ausländische Behörde die Schweiz um Rechtshilfe, so hat zunächst eine Vorprüfung des Ersuchens zu erfolgen.[588] Diese beinhaltet die Prüfung, ob das Ersuchen den formellen Anforderungen entspricht und die Voraussetzungen zur Leistung der Rechtshilfe erfüllt sind. Bei Unzulänglichkeiten wird das Ersuchen zur Verbesserung zurückgewiesen, bzw. es werden ergänzende Informationen einverlangt.[589]

Dabei kann es notwendig sein, die ersuchende Behörde über die Voraussetzungen des Schweizer Rechtshilferechts zu informieren. Es ist eine Grundregel des Rechtshilferechts, dass die ersuchte Behörde die ersuchende Behörde so weit wie möglich unterstützt, damit sie ein genügendes Ersuchen stellen kann. Mehr als ein Entgegenkommen ist die Rückfrage daher eine Pflicht: Bevor ein mangelhaftes Ersuchen abgewiesen wird, muss der ersuchenden Behörde Gelegenheit zur Verbesserung gegeben werden.[590]

6.6.2 Eintretens- und Zwischenverfügungen

Fällt die Vorprüfung positiv aus, erlässt die ausführende Behörde eine summarisch begründete Eintretensverfügung.[591] Diese hat das Ergebnis der Vorprüfung festzuhalten, d. h. sie muss sich insbesondere zur Form des Ersuchens und zu den positiven und negativen Voraussetzungen der Rechtshilfe äussern.

Anschliessend ordnet die ausführende Behörde mittels Zwischenverfügung die Rechtshilfehandlungen an.[592] Hier hat sie sich zur Zulässigkeit der Massnahme, um die ersucht wird, zu äussern (beidseitige Strafbarkeit, Verhältnismässigkeit).

Grundsätzlich hat sich die Rechtshilfebehörde an die Begehren im Rechtshilfeersuchen zu halten und darf nicht über diese hinausgehen (*ne ultra petita*; Übermassverbot).[593] Es ist aber

---

[585] Art. 33*a* Abs. 1 VwVG.
[586] Art. 33*a* Abs. 2 VwVG.
[587] RR.2019.209, E. 4.2.
[588] Art. 80 Abs. 1 IRSG. Dies ist zu unterscheiden von der bloss summarischen Vorprüfung durch das BJ, wenn das Ersuchen bei ihm eingeht: Art. 78 Abs. 2 IRSG.
[589] Art. 28 Abs. 6 IRSG; Art. 80 Abs. 2 IRSG.
[590] RR.2009.37, E. 4.5.
[591] Art. 80*a* Abs. 1 IRSG.
[592] Art. 80*a* Abs. 1 IRSG.
[593] RR.2021.94, E. 5.2.

zulässig, das Rechtshilfeersuchen nach Massgabe des Zwecks der angestrebten Rechtshilfe weit auszulegen, solange alle Voraussetzungen für die Gewährung der Rechtshilfe erfüllt sind. Auf diese Weise kann eine andernfalls notwendige Ergänzung des Rechtshilfeersuchens vermieden werden.[594] Im Rahmen des potenziell Erheblichen muss die Rechtshilfebehörde gar proaktiv vorgehen, als wäre es ihre eigene Untersuchung.[595]

In vielen Fällen ist es sinnvoll, eine kombinierte Eintretens- und Zwischenverfügung zu erlassen. Sofern hingegen absehbar ist, dass das Verfahren bei einer Vielzahl betroffener Parteien mehrgleisig zu führen sein wird, kann allenfalls zunächst eine Rahmenverfügung (Eintretensverfügung) erlassen werden, gefolgt von personalisierten Zwischenverfügungen.

Die Eintretens- und Zwischenverfügungen können nicht selbstständig, sondern nur zusammen mit der Schlussverfügung gegen Ende des Verfahrens angefochten werden.[596] Eine Ausnahme gilt dann, wenn die Zwischenverfügung durch die Beschlagnahme von Vermögenswerten oder durch die Anwesenheit von ausländischen Prozessbeteiligten einen unmittelbaren und nicht wiedergutzumachenden Nachteil bewirken.[597]

Die Eintretens- und Zwischenverfügungen sind den (bekannten) betroffenen Parteien und dem BJ zu eröffnen.[598] In der Praxis kann es sinnvoll sein, die Eröffnung an die betroffene Partei vorzunehmen, sobald die Beweiserhebung durchgeführt ist. In vielen Fällen ergibt sich zudem erst aus der Gesamtsicht der Resultate der Erhebung, wer betroffene Partei im Rechtssinn ist.[599] Auch bei rechtshilfeweise durchzuführenden Einvernahmen kann es ratsam sein, die Eintretens- und Zwischenverfügungen erst nach der Einvernahme zu eröffnen, um die Antworten der einzuvernehmenden Person nicht zu beeinflussen.

6.6.3 Exkurs: Siegelung

Über den Verweis in Art. 9 IRSG ist im Rechtshilfeverfahren der Rechtsbehelf der Siegelung analog anwendbar. Mit der Siegelung kann die Person, die Unterlagen besitzt, deren Durchsuchung durch die Strafbehörde im Sinne einer Sofortmassnahme einstweilen verhindern.[600] Die Siegelung überträgt den Entscheid über die Zulässigkeit der Durchsuchung dem zuständigen Zwangsmassnahmengericht.[601]

Mit der Siegelung sind die Unterlagen so aufzubewahren, dass sie im Hinblick auf die mögliche Herausgabe an die ersuchende Behörde sichergestellt sind, aber einstweilen von niemandem eingesehen werden können. Der Siegelbruch ist gemäss Art. 290 StGB strafbar.

6.6.3.1 Siegelungsantrag

Anders als im nationalen Strafprozess kann in der Rechtshilfe nicht jedermann die Siegelung beantragen, der ein rechtlich geschütztes Interesse an der Geheimhaltung der fraglichen Unterlagen hat; vielmehr deckt sich die Antragsberechtigung mit der Legitimation zur Teilnahme

---

[594] RR.2021.94, E. 5.2.
[595] RR.2021.281, E. 2.1.1.
[596] Art. 80*e* Abs. 1 IRSG.
[597] Art. 80*e* Abs. 2 IRSG. Siehe eingehender zum Beschwerdeverfahren unten, 6.6.8.
[598] Art. 80*m* Abs. 1 IRSG; Art. 5 IRSV.
[599] Wenn z. B. erst anhand der Bankunterlagen klar ist, auf wen das Konto lautet, oder wenn erst anlässlich einer Hausdurchsuchung geklärt werden kann, wer Miet- oder Eigentumsrechte an der Liegenschaft hat.
[600] RR.2014.280, E. 2.3, mit Hinweis auf die Botschaft zur Vereinheitlichung des Strafprozessrechts vom 21. Dezember 2005 (BBl 2006 II 1085 ff., S. 1239); RR.2019.91, E. 2.1.
[601] BGE 114 Ib 357, E. 4.

am Rechtshilfeverfahren.[602] Zur Siegelung ist also nur berechtigt, wer von der konkreten Rechtshilfemassnahme im gesetzlichen Sinn persönlich und direkt betroffen ist.[603]

Als Grund für die Siegelung können gemäss Art. 248 StPO Aussage- oder Zeugnisverweigerungsrechte oder andere Gründe genannt werden.

Ein häufiger Anwendungsfall von "anderen Gründen" sind Geschäftsgeheimnisse. Diese stehen allerdings weder einer Durchsuchung noch der Gewährung von Rechtshilfe absolut entgegen. Vielmehr müssen Geschäftsgeheimnisse im Falle von Zeugnis- und Editionspflichten offengelegt werden, zumal das Unternehmensgeheimnis kein Verweigerungsrecht begründet.[604] Ob Geschäftsgeheimnisse rechtshilfeweise herauszugeben sind, ist folglich nach einer Abwägung mit dem Interesse an der Strafverfolgung zu entscheiden. Geschäftsgeheimnisse sind dann zu wahren, wenn ihre Herausgabe unverhältnismässig erscheint.[605] Nach Einschätzung des Bundesstrafgerichts dürfte allerdings das Strafverfolgungsinteresse i. d. R. vorgehen.[606] Falls Geschäftsgeheimnisse herausgegeben werden, liegt es zudem am ersuchenden Staat, Massnahmen zu deren weiteren Schutz zu treffen.[607]

Der Antrag ist formlos möglich, sodass die blosse Geltendmachung schützenswerter Geheimnisse genügt.[608] Die Geheimnisinteressen müssen zumindest glaubhaft gemacht werden.[609] Der Antrag auf Siegelung ist in unmittelbarem zeitlichem Zusammenhang mit der Sicherstellung der Unterlagen zu stellen, wobei natürlich vorausgesetzt ist, dass die betroffene Partei über die Vorgänge informiert ist.[610] Wenn die betroffene Person nicht innert nützlicher Frist einen Anwalt zu Rate ziehen konnte, kann ein späterer Antrag gerechtfertigt sein.[611]

Hinsichtlich von Unterlagen, die aus einem früheren Straf- oder Rechtshilfeverfahren beigezogen werden, kann kein erneuter Siegelungsanspruch geltend gemacht werden.[612]

Wer die Siegelung beantragt, hat die Obliegenheit, die Rechtshilfebehörde bei der Triage zu unterstützen und jene Aktenstücke zu benennen, die seiner Ansicht nach der Versiegelung unterliegen.[613] Die bloss pauschale Anrufung berührter Rechte genügt nicht.[614] Dabei gilt im Rechtshilfeverfahren eine weitergehende Substantiierungspflicht als im nationalen Strafverfahren, weil das Risiko der Preisgabe schutzwürdiger Geheimnisse geringer ist: Während die Strafverfolgungsbehörde im Strafverfahren ohne Siegelung die Unterlagen grundsätzlich durchsuchen kann, erhält im Rechtshilfeverfahren die ausländische Strafverfolgungsbehörde auch ohne Siegelung noch keinen Einblick.[615]

---

[602] RR.2015.132, E. 2.5; RR.2018.271, E. G (faits), E. 2.2.4.
[603] Siehe dazu oben 6.3.2.
[604] RR.2013.123, E. 4.1; RR.2013.26, E. 5.6, m. w. H.
[605] RR.2015.107, E. 6.1, m. w. H.
[606] RR.2013.123, E. 4.2; RR.2013.26, E. 5.6.
[607] RR.2013.123, E. 4.2.
[608] Entscheid des Bundesgerichts 1B_309/2012 vom 6. November 2012, E. 5.3.
[609] RR.2019.91, E. 2.1; RR.2014.280, E. 2.3.
[610] RR.2015.107, E. 5.4.
[611] RR.2017.19, E. 1.5.
[612] RR.2023.8, E. 4.2.
[613] RR.2019.219, E. 3.3.2; BE.2008.6, E. 5.
[614] RR.2019.255, E. 4.4.
[615] RR.2015.107, E. 5.3; RR.2014.280, E. 2.3.

6.6.3.2 Zuständigkeit für die Siegelung

Der Siegelungsantrag muss bei der ausführenden Behörde angebracht werden, und nicht etwa bei der Beschwerdeinstanz.[616] Das Bundesstrafgericht hat bestätigt, dass auch in den Verfahren nach BG-RVUS die ausführende Behörde, und nicht die Zentralstelle USA, für die Siegelung zuständig ist.[617]

Nach dem oben Gesagten ist die Siegelung bei blossem Hinweis auf glaubhafte Geheimnisinteressen vorzunehmen. Eine Siegelung geradeweg abzulehnen, kommt nur ausnahmsweise in Frage, nämlich wenn liquide erstellt ist, dass schutzwürdige Geheimnisinteressen offensichtlich fehlen, bzw. wenn das Siegelungsbegehren offensichtlich unbegründet oder rechtsmissbräuchlich erscheint, und ein Entsiegelungsverfahren geradezu einem Prozessleerlauf gleichkäme.[618] Nach der Praxis ist von einem solchen Fall auszugehen, wenn der Antrag auf Siegelung eindeutig verspätet gestellt wurde oder darin keinerlei Siegelungsgründe geltend gemacht wurden.[619]

Werden aber tatsächlich Geheimhaltungsinteressen geltend gemacht, liegt kein offensichtlich unbegründeter Fall vor; dies auch dann, wenn die ausführende Behörde zu Recht annimmt, das geltend gemachte Geheimnis stelle kein Entsiegelungshindernis dar.[620] So steht z. B. das Bankgeheimnis der Rechtshilfe grundsätzlich nicht entgegen – dieser Umstand darf aber nicht dazu führen, dass die ausführende Behörde den Siegelungsantrag des Kontoinhabers, bzw. der Kontoinhaberin abweist.[621] Auch im Rechtshilfeverfahren hat grundsätzlich das Entsiegelungsgericht über den Schutz des Geheimbereichs zu entscheiden und nicht die ausführende Behörde.[622]

Die Verweigerung der Siegelung durch die Rechtshilfebehörde ist als Zwischenverfügung nicht selbstständig, sondern nur zusammen mit der Schlussverfügung anfechtbar.[623] Der Rechtsschutz bleibt damit gewahrt, denn die Geheimnisinteressen können im Rahmen des rechtlichen Gehörs und nötigenfalls mit Beschwerde gegen die Schlussverfügung geltend gemacht werden.[624] Die mangelnde Anfechtbarkeit von Zwischenverfügungen, und dass die Geheimnisinteressen ohnehin im Rahmen der Schlussverfügung (und einer allfälligen Beschwerde) zu prüfen sind, dürfen aber die ausführende Behörde nicht dazu verleiten, die Siegelung leichtfertig abzulehnen.[625]

Dass die Rechtshilfebehörde mit der Nichtsiegelung von den Unterlagen unmittelbar Kenntnis erhält, bewirkt nach der Praxis aus verschiedenen Gründen keinen "nicht wiedergutzumachenden Nachteil" i. S. v. Art. 80*e* IRSG. Dazu gehört insbesondere, dass die ausführende Behörde nicht als strafverfolgende, sondern als dem Amtsgeheimnis verpflichtete Rechtshilfebehörde tätig ist, und Geheimnisinteressen im Rahmen des rechtlichen Gehörs zu berücksichtigen hat.[626]

---

[616] RR.2019.105, E. 7; RR.2019.11, E. 2.5.2.
[617] RR.2018.291, E. 2.3.
[618] RR.2019.91, E. 2.1; RR.2018.47, E. 6.3; RR.2015.107, E. 5.3.
[619] RR.2018.47, E. 6.3; RR.2015.107, E. 5.3; RR.2015.70, S. 6.
[620] RR.2014.280, E. 2.3.
[621] RR.2014.280, E. 2.3.
[622] RR.2014.280, E. 2.3.
[623] RR.2016.257, E. 4.1; RR.2015.74, S. 5; RR.2015.70, S. 6; RR.2014.280, E. 2.2.
[624] RR.2016.257, E. 4.1.
[625] RR.2015.70, S. 6; RR.2014.280, E. 2.5.
[626] RR.2019.195, E. 2.2; ferner RR.2019.268, S. 4.

Dass die Verweigerung der Siegelung nicht selbstständig anfechtbar ist, "vermeidet auch, dass der Beschwerdeweg zweimal beschritten wird: ein erstes Mal gegen die Zwischenverfügung und ein zweites Mal gegen die Schlussverfügung".[627] Es verstösst auch nicht gegen das verfassungsrechtliche Gleichheitsgebot, dass im Rechtshilfeverfahren, anders als im Strafverfahren, kein direktes Rechtsmittel gegen die Entsiegelung besteht: Der Gesetzgeber schuf für die beiden Rechtsgebiete unterschiedliche Regelungen, was sachlich gerechtfertigt ist – "Art. 8 Abs. 1 BV gibt dem Beschwerdeführer keinen Anspruch auf das von ihm gewünschte Rechtsmittelsystem."[628]

Vom zeitlichen Ablauf her ist zu berücksichtigen, dass die Siegelung einen Zwischenentscheid auf dem Weg zum Abschluss des Verfahrens darstellt. Die Siegelung kann also nur vor der Schlussverfügung erfolgen. Dies gilt auch dann, wenn die betroffene Partei erst mit der Schlussverfügung vom Verfahren erfährt und diese noch nicht rechtskräftig ist.[629] Der Entscheid, der die Siegelung nach Erlass der Schlussverfügung ablehnt, ist keine Zwischenverfügung, die im Rahmen der Beschwerde gemäss Art. 80*e* Abs. 1 IRSG gegen die Schlussverfügung angefochten werden kann.[630] Er ist eine eigenständige Verfügung, die in Anwendung von Art. 25 Abs. 1 IRSG unmittelbar der Beschwerde an die Beschwerdekammer des Bundesstrafgerichts unterliegt.[631]

6.6.3.3 Zuständigkeit für die Entsiegelung

Wurden Unterlagen versiegelt, kann die Rechtshilfebehörde beim zuständigen Zwangsmassnahmengericht innert 20 Tagen die Entsiegelung beantragen.[632] Dies ist eine gesetzliche, also nicht erstreckbare Frist.[633] Auf verspätet eingereichte Entsiegelungsersuchen folgt Nichteintreten,[634] und die Unterlagen sind zurückzugeben. Im Rechtshilfeverfahren heisst das, dass sie vorerst an die ausführende Behörde zurückgehen[635] (es folgt noch die Schlussverfügung, gegen die die Beschwerde gegeben ist), und von dort gegebenenfalls an die berechtigte Person.

Zuständig für den Entscheid über die Entsiegelung ist das kantonale Zwangsmassnahmengericht, wenn eine kantonale Staatsanwaltschaft ausführende Behörde ist. Bei Leitkantonsbestimmungen ist aus prozessökonomischen Gründen das Zwangsmassnahmengericht des Leitkantons zuständig, auch wenn die Sicherstellungen in anderen Kantonen erfolgen.[636] Ist die Bundesanwaltschaft ausführende Behörde, ist das kantonale Zwangsmassnahmengericht am Sitz der Bundesanwaltschaft, bzw. ihrer Zweigstelle zuständig.[637]

Für den Fall, dass eine Bundesverwaltungsbehörde wie das Bundesamt für Zoll und Grenzsicherheit ein Ersuchen ausführt, fehlt eine gesetzliche Festlegung des Entsiegelungsgerichts.

---

[627] RR.2016.257, E. 4.1.
[628] RR.2019.195, E. 2.4.
[629] RR.2019.105, E. 7; RR.2015.273, E. 2.1.5.
[630] RR.2015.273, E. 2.1.5.
[631] RR.2015.273, E. 2.1.8.
[632] Art. 9 IRSG i. V. m. Art. 248 Abs. 2 StPO; RR.2020.195, E. 2.2.
[633] Art. 89 Abs. 1 StPO.
[634] RR.2020.195, E. 2.2.
[635] RR.2016.257, E. 4.2, 4.3.4.
[636] Das Bundesstrafgericht hat diese Frage offengelassen, aber festgehalten, dass die örtliche Unzuständigkeit des Zwangsmassnahmengerichts jedenfalls nicht schaden würde: RR.2016.76, S. 4 f. (*in casu* wurde geltend gemacht, das Zwangsmassnahmengericht des (Leit-)Kantons Zürich sei nicht zuständig gewesen, da die Hausdurchsuchung im Kanton Basel-Stadt stattgefunden hatte).
[637] Art. 65 Abs. 1 des Bundesgesetzes über die Organisation der Strafbehörden des Bundes (StBOG; SR 173.71).

Nach einem Entscheid des Bundesgerichts übernimmt in diesen Fällen das Bundesstrafgericht die Aufgabe des Entsiegelungsgerichts.[638]

> Damit besteht jedoch die Möglichkeit, dass das Bundesstrafgericht in ein- und demselben Verfahren als Entsiegelungsgericht und Beschwerdeinstanz auftritt. Um eine Vorbefassung der Richterinnen und Richter zu vermeiden, muss sich das Bundesstrafgericht so organisieren, dass jeweils verschieden besetzte Kammern entscheiden.[639]

Inhaber oder Inhaberinnen der gesiegelten Unterlagen haben eine Obliegenheit zur Teilnahme, d. h. eine prozessuale Begründungs- und Mitwirkungspflicht. Infolgedessen müssen sie das Entsiegelungsgericht bei der Sichtung und Klassifizierung unterstützen, insbesondere, wenn die Versiegelung von sehr umfangreichen bzw. komplexen Dokumenten oder Dateien verlangt wurde.[640] Allerdings muss das Gericht offensichtliche Geheimnisse, z. B. Berufsgeheimnisse, von Amtes wegen berücksichtigen.[641] Hingegen ist nicht von Amtes wegen zu prüfen, ob sonstige Geheimnisse vorliegen.

Die Prüfung durch das Entsiegelungsgericht im Rechtshilfeverfahren ist im Gegensatz zum nationalen Strafverfahren einzig auf die Prüfung der Geheimnisinteressen beschränkt. Es hat insbesondere nicht über die Zulässigkeit der Rechtshilfe zu entscheiden.[642] Dafür ist die Rechtshilfebehörde zuständig. Die Prüfung auch nur einzelner Rechtshilfevoraussetzungen durch das Entsiegelungsgericht führt zu Doppelspurigkeiten, was dem Beschleunigungsgebot entgegenläuft.[643] Damit hat das Entsiegelungsgericht im Rechtshilfeverfahren einzig zu prüfen, ob Geheimhaltungsinteressen vorliegen und diese gegenüber dem Strafverfolgungsinteresse überwiegen, sodass die Geheimnisse auch den Rechtshilfebehörden nicht zu offenbaren sind.[644]

Der Entscheid des Entsiegelungsgerichts lautet entweder auf Entsiegelung oder Aufrechterhaltung des Siegels. Beschliesst das Gericht die Entsiegelung, werden die Unterlagen an die ausführende Behörde zurückgegeben, die somit zur Triage schreiten kann.

Wird die Siegelung aufrecht erhalten, droht die Rechtshilfe zu scheitern: Unter Siegel stehende Unterlagen können nicht rechtshilfeweise herausgegeben werden.[645] Dies folgt bereits daraus, dass mangels Triage eine Herausgabe mit dem Verhältnismässigkeitsprinzip nicht vereinbar wäre.[646] Auch bei Aufrechterhalten der Siegelung sind die Unterlagen – im versiegelten Zustand – an die ausführende Behörde zurückzugeben.[647] Diese hat in Bezug auf die versiegelten Unterlagen eine die Rechtshilfe abweisende Schlussverfügung zu erlassen, die das BJ anfechten kann. Erst wenn die abweisende Schlussverfügung rechtskräftig wird, sind die Unterlagen an den Inhaber oder die Inhaberin zurückzugeben.[648]

---

[638] BGE 138 IV 40, E. 2.2.4.
[639] BGE 138 IV 40, E. 2.3.3.
[640] RR.2019.219, E. 3.3.2.
[641] RR.2019.220, E. 4.5.
[642] RR.2019.255, E. 4.2; RR.2016.257, E. 4.3.1.
[643] RR.2019.219, E. 3.3.3 f., m. w. H. auf die Lehre.
[644] RR.2019.219, E. 3.3.4.
[645] RR.2016.257, E. 3.2, 4.1.
[646] RR.2016.257, E. 3.2.
[647] RR.2016.257, E. 4.2.
[648] RR.2016.257, E. 4.2.

6.6.3.4 Rechtsweg

Weder die Entsiegelung noch die Aufrechterhaltung des Siegels können direkt angefochten werden. Die Rechtsmittelordnung von Art. 80*e* IRSG gilt abschliessend für alle Anordnungen der ausführenden Behörden in Rechtshilfeverfahren. Das Entsiegelungsverfahren ist Teil des Rechtshilfeverfahrens.[649] Der Entsiegelungsentscheid dient der Ausführung des Rechtshilfeersuchens und gilt als Verfügung der mit der Ausführung betrauten Rechtshilfebehörde.[650] Damit fallen auch die Entscheide des Entsiegelungsgerichts unter die Rechtsmittelordnung von Art. 80*e* IRSG.[651] Im Ergebnis ist der Entscheid über die Entsiegelung von Unterlagen ein Zwischenentscheid im Rechtshilfeverfahren, der grundsätzlich nicht selbstständig, sondern nur zusammen mit der Schlussverfügung angefochten werden kann.[652]

Lautet der Entscheid auf Entsiegelung, muss die betroffene Person die Schlussverfügung abwarten und kann den Entsiegelungsentscheid gemeinsam mit dieser anfechten. Lautet der Entscheid auf Aufrechterhaltung des Siegels, fallen das Anfechtungsinteresse und die Anfechtungslegitimation auseinander: Die ausführende Behörde hat ein Interesse an der Überprüfung des Entsiegelungsentscheids, doch kann sie diesen mangels selbstständiger Anfechtbarkeit und Legitimation nicht anfechten.[653] Sie muss eine die Rechtshilfe abweisende Schlussverfügung erlassen. Das BJ kann sodann in seiner Funktion als Aufsichtsbehörde gegen diese abweisende Schlussverfügung Beschwerde erheben und die Aufrechterhaltung der Siegelung mit anfechten.

Spricht das Zwangsmassnahmengericht jemandem die Legitimation zum Siegelungsantrag ab, ist der Entscheid als Schlussverfügung zu betrachten,[654] die gemäss IRSG innert 30 Tagen direkt angefochten werden kann.

6.6.4 Triage

Wie alles staatliche Handeln müssen auch Rechtshilfemassnahmen verhältnismässig sein.[655] Folglich muss auch die Herausgabe von Beweismitteln für ihren Zweck tauglich, erforderlich und massvoll sein, darf also nicht über das Notwendige hinausgehen. Die ersuchte Behörde kann daher nicht einfach die Gesamtheit der erhobenen Unterlagen unbesehen herausgeben, sondern muss einen ausreichenden Sachzusammenhang mit der ausländischen Strafuntersuchung aufzeigen.[656] Sie hat daher die Pflicht, die erhobenen Unterlagen auszusortieren und die herauszugebenden Beweismittel zu inventarisieren.[657]

Wo keine Partei zu begrüssen ist, dient dieses Inventar als Grundlage für die Schlussverfügung, zumal im Dispositiv die herauszugebenden Unterlagen konkret zu bezeichnen sind.[658] Wo eine Partei zu begrüssen ist, dient das Inventar als Grundlage für die Gewährung des rechtlichen Gehörs, da die Partei das Recht hat, an der Aussonderung teilzunehmen.[659]

---

[649] RR.2016.170, E. 5.2; RR.2014.47, E. 3.2.
[650] RR.2014.280, E. 2.2; RR.2014.47, E. 3.2, je mit Verweis auf BGE 126 II 495, E. 3.
[651] RR.2015.70, S. 5.
[652] Statt vieler, RR.2020.79, E. 2.1.
[653] RR.2014.47, E. 4.1.
[654] RR.2018.271, E. 1.4.
[655] Art. 5 Abs. 2 und 36 Abs. 3 BV; Art. 63 Abs. 1 IRSG; RR.2020.37, E. 6.3.
[656] RR.2020.37, E. 6.3.
[657] RR.2021.265, E. 3.3.1.
[658] RR.2017.329, E. 3.6.
[659] RR.2021.102, E. 3.2.2.

6.6.4.1 Potenzielle Erheblichkeit

Der Massstab, den die ersuchte Behörde bei dieser Triage anzuwenden hat, orientiert sich naturgemäss am Nutzen, den die erhobenen Beweismittel für das ausländische Verfahren haben. Allerdings kennt die Rechtshilfebehörde nur einen Teilaspekt des ausländischen Verfahrens und kann deshalb die Zweckmässigkeit der angeforderten Beweismittel gar nicht abschliessend einschätzen. Die Beurteilung, ob die verlangten Auskünfte für das ausländische Strafverfahren nötig oder nützlich sind, kommt deshalb stets der ersuchenden Behörde zu.[660]

Aus Sicht der Rechtshilfebehörde genügt es deshalb schon, wenn die erhobenen Unterlagen für das ausländische Verfahren *möglicherweise* relevant sind (potenzielle Erheblichkeit). Dabei ist zu beachten, dass für das ausländische Strafverfahren nicht nur belastende, sondern auch entlastende Beweismittel von Bedeutung sein können, um einen bestehenden Verdacht allenfalls zu widerlegen.[661]

Auf der anderen Seite dürfen Akten *nicht* herausgegeben werden, wenn sie mit Sicherheit *nicht* erheblich sind.[662]

Grundsätzlich hat sich die Rechtshilfebehörde an die Begehren im Rechtshilfeersuchen zu halten und darf nicht über diese hinausgehen (*ne ultra petita*; Übermassverbot).[663] Es ist aber zulässig, das Rechtshilfeersuchen nach Massgabe des Zwecks der angestrebten Rechtshilfe weit auszulegen, solange alle Voraussetzungen für die Gewährung der Rechtshilfe erfüllt sind. Auf diese Weise kann eine andernfalls notwendige Ergänzung des Rechtshilfeersuchens vermieden werden.[664]

Es können deshalb auch Unterlagen herausgegeben werden, die im Ersuchen nicht erwähnt sind.[665] Es liegt im Wesen der Rechtshilfe, dass sie Beweismittel und Tatsachen aufdeckt, die der ersuchenden Behörde noch unbekannt sind.[666] Das Ziel ist nicht nur der Beweis bereits bekannter, sondern auch die Aufdeckung neuer Tatsachen, soweit sie existieren.[667]

Im Rahmen des potenziell Erheblichen muss die Rechtshilfebehörde proaktiv vorgehen, als wäre es ihre eigene Untersuchung.[668] Sie ist ausserdem zur Vollständigkeit verpflichtet: Sie muss alles, was potenziell erheblich ist, herausgeben.[669]

Insbesondere zu Kontoeditionen hat die Praxis einige Grundsätze herausgearbeitet: Zielt das Rechtshilfeersuchen auf die Ermittlung ab, auf welchem Weg Geldmittel möglicherweise strafbarer Herkunft verschoben worden sind, so sind die Behörden des ersuchenden Staates grundsätzlich über alle Transaktionen zu informieren, die von Gesellschaften und über Konten getätigt worden sind, die in die Angelegenheit verwickelt sind.[670] Dies gilt auch für Bankkonten, auf die kein deliktisches Vermögen geflossen ist: Zum einen können auch entlastende Momente relevant sein, zum anderen hat die ersuchende Behörde ein Interesse daran, dies

---

[660] RR.2021.229, E. 5.2.
[661] RR.2021.94, E. 5.2.
[662] RR.2021.229, E. 5.2.
[663] RR.2021.94, E. 5.2.
[664] RR.2021.94, E. 5.2.
[665] RR.2021.281, E. 2.1.1.
[666] RR.2021.281, E. 2.1.2.
[667] RR.2021.281, E. 2.1.2.
[668] RR.2021.281, E. 2.1.1.
[669] RR.2021.281, E. 2.1.2.
[670] RR.2021.94, E. 5.2.

selber zu überprüfen.[671] Sind Personen, gegen die sich das ausländische Verfahren richtet, an einem Konto wirtschaftlich berechtigt oder zeichnungsberechtigt, genügt dies bereits für die potenzielle Erheblichkeit der Kontounterlagen.[672] In zeitlicher Hinsicht ist es zulässig, Unterlagen, die von vor und nach dem Deliktszeitraum datieren, herauszugeben.[673] Insbesondere im Kontext von Kontoeditionen sind die Stammdaten (z. B. Eröffnungsunterlagen) stets unabhängig vom Deliktszeitraum relevant, weil sie u. a. Auskunft über wirtschaftlich Berechtigte geben.[674] Aber auch Unterlagen über Vermögensbewegungen vor oder nach dem Deliktszeitraum können für die vollständige Rekonstruktion der mutmasslich deliktischen Geldflüsse massgeblich sein.[675]

6.6.4.2 Geheimnisinteressen

Bei der Triage sind auch die Geheimnisinteressen zu berücksichtigen. Nach Art. 9 IRSG richtet sich der Schutz des Geheimbereichs in der Rechtshilfe nach den Bestimmungen über das Zeugnisverweigerungsrecht. Zur Zeugnisverweigerung berechtigen nur qualifizierte Berufsgeheimnisse im Sinne von Art. 321 StGB.[676] Diese absolut geschützten Berufsgeheimnisse sind bereits von Amtes wegen zu berücksichtigen.[677]

In der Rechtshilfepraxis ist insbesondere das Anwaltsgeheimnis relevant. Gemäss Art. 13 des Bundesgesetzes über die Freizügigkeit ihres Berufs[678] unterstehen Anwältinnen und Anwälte dem Berufsgeheimnis mit Bezug auf alles, was ihnen infolge ihres Berufes von den Auftraggebenden anvertraut worden ist. Damit das Anwaltsgeheimnis in der Rechtshilfe angerufen werden kann, ist zum einen vorausgesetzt, dass die Anwältin oder der Anwalt zur Vertretung vor schweizerischen Gerichten berechtigt ist.[679]

Dies betrifft Schweizerinnen und Schweizer, die über das Schweizer Anwaltspatent oder den entsprechenden Titel in einem EU/EFTA-Staat verfügen, und Angehörige von EU/EFTA-Staaten, die zur Ausübung des Anwaltsberufs in ihrem Staat berechtigt sind und im Rahmen des freien Dienstleistungsverkehrs in der Schweiz auftreten.[680]

Zum anderen ist vorausgesetzt, dass die Anwältin oder der Anwalt im gleichen Sachzusammenhang nicht selber beschuldigt ist.[681] Den absoluten Schutz des Anwaltsgeheimnisses kann nur die Anwältin oder der Anwalt selber anrufen;[682] die Auftraggebenden können sich bei gegebenen Voraussetzungen unter Art. 264 StPO auf das Beschlagnahmeverbot berufen.[683]

Inhaltlich erstreckt sich der Schutz auf sämtliche Informationen, die der Anwältin oder dem Anwalt anvertraut werden, aber nur in Bezug auf die berufsspezifische Anwaltstätigkeit wie Rechtsberatung oder Prozessführung.[684] Nicht geschützt sind Informationen im Bereich von

---

[671] RR.2021.281, E. 2.2.
[672] RR.2021.235, E. 5.4.
[673] RR.2021.281, E. 2.1.2.
[674] RR.2021.94, E. 5.3.
[675] RR.2021.94, E. 5.3.
[676] RR.2021.125, E. 4.1.
[677] RR.2019.219, E. 4.5.
[678] Bundesgesetz über die Freizügigkeit der Anwältinnen und Anwälte (SR 935.61).
[679] RR.2020.20, E. 4.8.
[680] RR.2020.87, E. 3.6.1.1.
[681] RR.2020.20, E. 4.8.
[682] RR.2021.39, E. 5.4.2.
[683] RR.2021.39, E. 5.4.2.
[684] RR.2020.243, E. 6.2.

Dienstleistungen, die über die berufsspezifische Tätigkeit hinausgehen. Dies gilt etwa für die Vermögensverwaltung, für Inkassomandate oder für die Tätigkeit als Verwaltungsratsmitglied einer Gesellschaft.[685] Ob Tatsachen vom Anwaltsgeheimnis erfasst sind, ist unter Berücksichtigung der Umstände des Einzelfalles zu beurteilen.[686] Im Zweifel ist die Tätigkeit als atypisch einzustufen, womit der Schutz nicht besteht.[687]

Sind Unterlagen vom Anwaltsgeheimnis geschützt, sind sie auszusondern.[688]

Schliesslich ist darauf hinzuweisen, dass in der Rechtshilfe mit Bezug auf das Anwaltsgeheimnis eine weitergehende Substantiierungspflicht gilt als im nationalen Strafverfahren, da die betroffene Partei im Rechtshilfeverfahren eine Obliegenheit hat, bei der Triage mitzuwirken.[689] Somit müssen die vom Anwaltsgeheimnis geschützten Dokumente im Einzelnen bezeichnet werden. Pauschale Hinweise genügen nicht.[690]

Andere Privatgeheimnisse wie Geschäftsgeheimnisse geniessen nicht den gleichen Schutz wie das Amts- oder Berufsgeheimnis.[691] Sie stehen im Allgemeinen weder der Durchsuchung noch der Gewährung von Rechtshilfe absolut entgegen.[692] Vielmehr müssen die Geheimnisträger, bzw. -trägerinnen im Falle von Zeugnis- und Editionspflichten Geheimnisse offenlegen, da Geschäftsgeheimnisse kein Zeugnis- und Editionsverweigerungsrecht begründen.[693] Ob Geschäftsgeheimnisse herauszugeben sind, ist folglich nach einer Interessenabwägung festzustellen, bei der das Geheimhaltungsinteresse dem Strafverfolgungsinteresse gegenübergestellt wird. Geschäftsgeheimnisse sind dann zu wahren, wenn die Interessenabwägung ihre Herausgabe unverhältnismässig erscheinen lässt.[694] Nach Einschätzung des Bundesstrafgerichts dürfte das Strafverfolgungsinteresse i. d. R. vorgehen.[695] Falls Geschäftsgeheimnisse herausgegeben werden, liegt es am ersuchenden Staat, Massnahmen zu deren Schutz zu treffen.[696]

6.6.4.3 Abgrenzung zur Beweiswürdigung

Die Prüfung der potenziellen Erheblichkeit ist deutlich zu unterscheiden von einer Beweiswürdigung, die im Rechtshilfeverfahren keinen Platz hat.[697] Die Beweiswürdigung und die Beurteilung der Tat- und Schuldfragen sind nicht Sache der Rechtshilfebehörde, sondern des erkennenden ausländischen Gerichts.[698]

Über die potenzielle Erheblichkeit hinaus muss die Rechtshilfebehörde demnach die Beweismittel nicht weiter analysieren. Sie muss z. B. nicht verifizieren, ob die für relevant befundenen Transaktionen tatsächlich deliktischer Herkunft sind.[699] In diesem Sinn sind Beweiseingaben

---

[685] RR.2020.243, E. 6.2.
[686] RR.2021.33, E. 3.5.
[687] RR.2016.13, E. 4.5.
[688] RR.2015.39, E. 6.1, 6.4.5; RR.2014.1, E. 3.8.
[689] RR.2021.39, E. 5.4.4.
[690] RR.2019.219, E. 4.4.3.
[691] RR.2019.219, E. 4.4.4.
[692] RR.2016.42, E. 6.3.2.
[693] RR.2013.123, E. 4.1; RR.2013.26, E. 5.6, m. w. H.
[694] RR.2020.243, E. 6.2.
[695] RR.2013.123, E. 4.2; RR.2013.26, E. 5.6.
[696] RR.2013.123, E. 4.2.
[697] RR.2019.176, E. 4.5.
[698] RR.2020.75, E. 2.2.
[699] RR.2020.297, E. 4.4.

oder -offerten der betroffenen Person im Rechtshilfeverfahren, die das ausländische Verfahren betreffen, zurückzuweisen.[700]

6.6.5 Rechtliches Gehör

Personen, die im oben genannten Sinn vom Rechtshilfeverfahren betroffen sind, haben das Recht, vor dem Entscheid über die Rechtshilfe angehört zu werden.[701] Der Anspruch auf rechtliches Gehör ist als Grundrecht in Art. 29 Abs. 2 BV verankert und wird für das Rechtshilfeverfahren in Art. 80*b* IRSG und – über den Verweis in Art. 12 Abs. 1 IRSG – in Art. 26 VwVG ff. konkretisiert.[702] Art. 80*b* Abs. 1 IRSG umschreibt den Grundsatz so, dass die Berechtigten "am Verfahren teilnehmen" und "Einsicht in die Akten nehmen" können, "soweit dies für die Wahrung ihrer Interessen notwendig ist".

Das rechtliche Gehör dient einerseits der Sachaufklärung, anderseits stellt es ein persönlichkeitsbezogenes Mitwirkungsrecht beim Erlass eines Entscheids dar, der in die Rechtsstellung der Einzelnen eingreift.[703] Das Teilnahmerecht umfasst dabei insbesondere das Recht zur Stellungnahme (6.6.5.1). Die Stellungnahme wiederum setzt voraus, dass die Berechtigten vorgängig Einsicht in die Akten nehmen können (6.6.5.2).

6.6.5.1 Recht zur Stellungnahme

Gemäss Art. 30 Abs. 1 VwVG hat die Behörde die Parteien anzuhören, bevor sie verfügt. Dies erfordert, dass den Berechtigten vor Erlass der Schlussverfügung auf konkrete und wirkungsvolle Weise die Gelegenheit geben wird, sich zum Rechtshilfeersuchen zu äussern.[704] Dies geschieht i. d. R. nach einer ersten Sichtung der erhobenen Beweismittel unter Zustellung der bisher ergangenen Verfügungen, die ja die rechtlichen Erwägungen zur Zulässigkeit der Rechtshilfe und der Beweiserhebung enthalten.[705]

Dabei ist es zulässig – und im Licht des Beschleunigungsgebots sogar erforderlich – dass den Berechtigten für die Stellungnahme eine angemessene Frist gesetzt wird.[706] Die Frist muss mindestens 10 Tage betragen.[707] Darüber hinaus ist sie so zu bemessen, dass sie die gehörige Wahrnehmung des Äusserungsrechts effektiv ermöglicht. Sie muss es erlauben, im angesetzten Zeitraum ohne Schwierigkeiten – auch unter Beiziehung einer Rechtsvertretung – Position zu beziehen. Wo das rechtliche Gehör schriftlich eröffnet wird, muss die Frist ausreichen, um eine fundierte Stellungnahme zu verfassen.[708] Dabei ist einerseits der Komplexität der sich stellenden Sachverhalts- und Rechtsfragen sowie dem Aktenumfang Rechnung zu tragen. Andererseits sind das Gebot der Verfahrensökonomie und der raschen Erledigung zu berücksichtigen. Als behördlich angesetzte Frist kann diese Zeitspanne aus zureichenden Gründen erstreckt werden, wenn die Partei vor Ablauf darum ersucht.[709]

---

[700] RR.2020.303, E. 3.2.
[701] RR.2020.209, E. 4.2.1.
[702] RR.2016.267, E. 4.2.1. Diese Bestimmungen kommen sowohl in Verfahren vor den Bundesbehörden als auch vor kantonalen Behörden zur Anwendung: *ibid*.
[703] RR.2019.303, E. 5.2.
[704] RR.2021.102, E. 3.2.2.
[705] RR.2020.255, E. 4.2.1.
[706] RR.2016.267, E. 4.2.2.
[707] RR.2016.186, E. 2.1.3.
[708] RR.2016.345, E. 2.2.3.
[709] RR.2016.267, E. 4.2.2.

Die betroffene Partei kann in ihrer Stellungnahme insbesondere darlegen, welche Unterlagen aus welchen Gründen nicht herauszugeben seien.[710] Das Recht auf Teilnahme an der Aussortierung, bzw. Triage der beschlagnahmten Unterlagen fliesst ebenso wie das Recht auf Stellungnahme aus dem Anspruch auf rechtliches Gehör. Das Recht auf Teilnahme beinhaltet allerdings nicht auch den Anspruch, bei der Triage persönlich anwesend zu sein. Es genügt, wenn die Berechtigten schriftlich Stellung nehmen können.[711]

Dabei ist zu beachten, dass die Berechtigten parallel zum Recht auch eine Obliegenheit zur Teilnahme haben.[712] Das bedeutet, dass sie ihr Äusserungsrecht verwirken – und somit auch in einem Beschwerdeverfahren keine entsprechende Rügen mehr anbringen können – wenn sie nicht rechtzeitig begründete Anträge vorbringen.[713] Dies entspricht dem Grundsatz von Treu und Glauben, denn einerseits kennen die Inhaber den Inhalt ihrer Unterlagen besser und sind so in einer idealen Position, durch ihre Mitwirkung die Verhältnismässigkeit und rasche Erledigung des Verfahrens zu verwirklichen.[714] Andererseits ist es mit Treu und Glauben nicht vereinbar, die Behörde tatenlos gewähren zu lassen, um ihr im Nachhinein vorzuwerfen, das Verhältnismässigkeitsprinzip verletzt zu haben. Dies gilt besonders bei einer komplexen Untersuchung mit zahlreichen Akten.[715] Die Berechtigten dürfen sich nach dem Gesagten nicht passiv verhalten – sobald sie wissen, welche Unterlagen die Rechtshilfebehörde herausgeben will, müssen sie ihre Einwände auch spontan anbringen.[716]

Während die ausführende Behörde nur einen hinreichenden Sachzusammenhang zwischen den erhobenen Unterlagen und dem ausländischen Verfahren aufzeigen muss, liegt es an den Berechtigten, klar und genau aufzuzeigen, inwiefern die zu übermittelnden Unterlagen den Rahmen des Ersuchens überschreiten oder für das ausländische Verfahren von keinerlei Interesse sein sollen.[717] Sie müssen schon im Stadium der Ausführung des Ersuchens (bzw. im Rahmen des rechtlichen Gehörs) an der sachgerechten Ausscheidung beschlagnahmter Dokumente mitwirken und ihre Einwände rechtzeitig, konkret und hinreichend begründet darlegen.[718] “Konkret” heisst, dass Dokument für Dokument zu begründen ist, welche einzelnen Aktenstücke (bzw. welche Passagen daraus) für die Strafuntersuchung offensichtlich entbehrlich seien.[719]

6.6.5.2 Akteneinsicht

Um eine informierte Stellungnahme abzugeben, müssen die Betroffenen Einsicht in die Akten haben: Die betroffene Partei kann sich nur dann wirksam zur Sache äussern, wenn sie die Unterlagen einsehen konnte, auf die sich die Behörde bei ihrem Entscheid stützt.[720]

---

[710] RR.2020.255, E. 4.2.1.
[711] RR.2021.102, E. 3.2.2.
[712] RR.2018.136, E. 4.3.
[713] RR.2019.17, E. 4.3.
[714] RR.2021.265, E. 3.3.1.
[715] RR.2018.234, E. 5.2.
[716] RR.2021.265, E. 3.3.
[717] RR.2019.17, E. 4.3.
[718] RR.2019.17, E. 4.3.
[719] RR.2018.269, E. 7.3.
[720] RR.2021.130, E. 4.3.1.

Als Korrelat zum Akteneinsichtsrecht haben die Rechtshilfebehörden eine Aktenführungspflicht. Sie müssen alles in den Akten festhalten, was zur Sache gehört und entscheidwesentlich sein kann.[721] Es ist unbesehen ihrer jeweiligen technischen Umsetzung stets eine systematische Aktenführung nach festgelegten, sachgerechten und zweckmässigen Kriterien vorzunehmen, da nur auf diese Weise die Wirksamkeit des Akteneinsichtsrechts gewährleistet werden kann. Die Aktenführung erfordert ein Aktenverzeichnis und muss es jederzeit ermöglichen, den Weg der Entscheidfindung nachzuvollziehen.[722] Rechtshilfeakten sollten den Verlauf eines Rechtshilfeverfahrens mit dessen Einleitung, Ausführung und Abschluss abbilden.[723]

Der verfassungsmässige Anspruch auf rechtliches Gehör umfasst denn insbesondere auch das Recht, die Akten einzusehen.[724] Im Bereich der Rechtshilfe wird das Akteneinsichtsrecht durch Art. 80*b* IRSG sowie, über Art. 12 Abs. 1 IRSG, durch Art. 26 und 27 VwVG definiert. Nach Art. 80*b* Abs. 1 IRSG können die Berechtigten nur Einsicht in die Akten nehmen, "soweit dies für die Wahrung ihrer Interessen notwendig ist." Dies bedeutet, dass die Akteneinsicht im Rechtshilfeverfahren in sachlicher und personeller Hinsicht eingeschränkt ist.[725]

Das Einsichtsrecht besteht nur hinsichtlich der Unterlagen, die für den Ausgang des Verfahrens entscheidend sind[726] oder auch nur relevant sein können.[727] Entscheidrelevant in diesem Sinn sind jene Unterlagen, die der Behörde zur Begründung ihres Entscheids dienen.[728]

> Folglich bezieht sich auch die Pflicht der Vorinstanz zur Herausgabe der Akten an die Beschwerdeinstanz[729] nur auf jene Unterlagen, auf die sich der angefochtene Entscheid stützt.[730] Die beschwerdeführende Partei hat keinen Anspruch auf Übermittlung des integralen Dossiers, um es im Beschwerdeverfahren einsehen zu können.[731]

Insbesondere gehören zu den entscheidrelevanten Unterlagen das Ersuchen samt Beilagen und die im Rechtshilfeverfahren erhobenen, herauszugebenden Beweismittel.[732] Das Ersuchen ist zentral, zumal es für die Zulässigkeit der Rechtshilfe und der einschlägigen Massnahme entscheidend ist.[733] Insbesondere ist der darin enthaltene Sachverhaltsbeschrieb für die Wahrnehmung der Parteirechte wichtig,[734] ist er doch Bezugspunkt für die Beurteilung verschiedener Ausschlussgründe sowie für die beidseitige Strafbarkeit und die Verhältnismässigkeit.

> In diesem Zusammenhang tritt bisweilen die Situation auf, dass ein ergänzendes Ersuchen den Sachverhalt nicht eigenständig wiedergibt, sondern für diesen auf ein früheres Ersuchen verweist. Wenn die Partei im aktuellen Verfahren vom früheren Ersuchen nicht betroffen war, hat sie grundsätzlich keine Einsicht in die Akten jenes Verfahrens; sie hat aber

---

[721] RR.2018.234, E. 3.4.2; RR.2013.108, E. 4.2.
[722] RR.2021.284, E. 3.2.3 ff.
[723] RR.2021.284, E. 3.5.
[724] RR.2019.107, E. 5.2.
[725] RR.2020.209, E. 4.3.1.
[726] RR.2020.178, E. 2.1.
[727] RR.2018.240, E. 3.2.
[728] RR.2021.297, E. 2.4.1.
[729] Art. 57 Abs. 1 VwVG *in fine*.
[730] RR.2021.169, E. 5.2.
[731] RR.2021.297, E. 2.4.3.1.
[732] RR.2013.13, E. 4.4.2.
[733] RR.2021.295, E. 2.4.1.
[734] RR.2007.182, E. 3.3.

ein Recht darauf, den kompletten Sachverhaltsbeschrieb zu kennen, der ja auch dem aktuellen Ersuchen zugrunde liegen soll.[735] Es empfiehlt sich in solchen Fällen, den Sachverhaltsbeschrieb des früheren Ersuchens in der Eintretensverfügung des aktuellen Verfahrens wiederzugeben.

Während die Partei nur Einsicht in entscheidrelevante Unterlagen nehmen darf, darf sich die Rechtshilfebehörde umgekehrt bei ihrem Entscheid auf keine Unterlagen stützen, von der die Partei keine Kenntnis hat.[736] Wird der Entscheid auf Dokumente gestützt, die der Partei nicht offengelegt wurden, stellt dies eine Verletzung des rechtlichen Gehörs dar, die u. U. im Beschwerdeverfahren vor dem Bundestrafgericht geheilt werden kann.[737]

Eine weitere Einschränkung erfährt das Akteneinsichtsrecht in personeller Hinsicht: Es sind nur jene Akten offen zu legen, die die betroffene Partei direkt und persönlich betreffen.[738] Wenn z. B. ein Rechtshilfeersuchen die Edition von Bankunterlagen zu mehreren Konten verlangt, haben die Kontoinhaberinnen oder -inhaber jeweils nur so weit Einsicht in das Ersuchen, die Verfügungen, die erhobenen Unterlagen etc., als ihr Konto betroffen ist.

Soweit Unterlagen nicht entscheidrelevant sind und die antragstellende Person nicht persönlich betreffen, besteht kein Anspruch auf Akteneinsicht.[739] Die Einsicht ist zu verweigern, bzw. entsprechende Passagen sind zu schwärzen.

So besteht insbesondere kein Recht auf Einsicht in frühere Ersuchen, die die antragstellende Person nicht betreffen.[740] Folgen einem Rechtshilfeersuchen mehrere Ergänzungen, gewährt die ausführende Behörde nur Einsicht in das Gesuch (Hauptgesuch oder Ergänzung), das die Partei betrifft, wenn die Einsicht in die übrigen Ersuchen ihr keine Erkenntnisse zu vermitteln vermag, die sie nicht schon hatte.[741]

Ebenso wenig besteht ein Recht auf Einsicht in die internen Akten der Rechtshilfebehörde wie z. B. Aktennotizen.[742] Auch das Öffentlichkeitsgesetz nimmt die Verfahren der internationalen Rechts- und Amtshilfe aus, ist also auf sie nicht anwendbar.[743]

Schliesslich erstreckt sich das Akteneinsichtsrecht im Rechtshilfeverfahren auch nicht auf die Akten des Strafverfahrens des ersuchenden Staates. Soweit die berechtigte Partei diese einsehen will, ist sie an die ausländischen Behörden zu verweisen.[744]

Vom Zeitpunkt der Einsicht her besteht während des hängigen Verfahrens keine Einschränkung; die Akten stehen während des gesamten Rechtshilfeverfahrens zur Einsicht offen.[745] Prinzipiell ist die Einsicht spätestens vor Erlass der Schlussverfügung zu gewähren;[746] sie muss aber auch nach Erlass und vor Rechtskraft der Schlussverfügung möglich sein, zumal

---

[735] RR.2018.285, E. 4.4; RR.2007.182, E. 3.3.
[736] RR.2021.297, E. 2.4.1.
[737] Heilung bejaht: RR.2018.285, E. 4.4 ff.; verneint: RR.2020.27, E. 2.2.
[738] RR.2021.169, E. 5.2.
[739] RR.2021.169, E. 5.2.
[740] RR.2014.96, E. 5.2.
[741] RR.2014.140, E. 4.2.
[742] RR.2021.295, E. 2.4.1.
[743] RR.2013.13, E. 4.4.3.
[744] RR.2016.185, E. 4.2.
[745] RR.2009.139, E. 3.2.1.
[746] RR.2021.111, E. 3.3.1.

die Akteneinsicht auch der Vorbereitung einer allfälligen Beschwerde dient.[747] Wenn die Berechtigten allerdings nicht oder zu spät Akteneinsicht verlangen, verwirken sie ihr Recht.[748]

Die Akteneinsicht durch den ersuchenden Staat ist nicht ein Anwendungsfall des rechtlichen Gehörs, zumal der ersuchende Staat im Rechtshilfeverfahren keine Parteistellung hat.[749] Ein entsprechendes Ersuchen ist vielmehr im Rahmen von Art. 65*a* IRSG abzuwickeln.[750]

Die Teilnahme- und Einsichtsrechte können zugunsten bestimmter Interessen beschränkt werden. Die in Frage kommenden Interessen sind im IRSG und – über den Verweis in Art. 12 Abs. 1 IRSG – im VwVG definiert. Nach Art. 80*b* Abs. 2 IRSG können die Rechte eingeschränkt werden:

- im Interesse des ausländischen Strafverfahrens;
- zum Schutz eines wesentlichen rechtlichen Interesses, sofern der ersuchende Staat es verlangt;
- wegen der Natur oder Dringlichkeit der zu treffenden Massnahmen;
- zum Schutz wesentlicher privater Interessen; oder
- im Interesse eines schweizerischen Verfahrens.

Gemäss Art. 27 VwVG kann die Akteneinsicht zudem insbesondere verweigert werden, wenn wesentliche öffentliche oder private Interessen die Geheimhaltung erfordern.[751]

Die Verweigerung der Teilnahme oder Akteneinsicht muss sich auf das Notwendige beschränken, d. h. sie darf sich nur auf Aktenstücke und Verfahrenshandlungen erstrecken, für die Geheimhaltungsgründe bestehen.[752] Soll das Akteneinsichtsrecht eingeschränkt werden, so hat die Behörde eine Interessenabwägung vorzunehmen und im Sinne der Verhältnismässigkeit zu prüfen, ob das Ziel der Geheimhaltung nicht auch durch weniger einschneidende Massnahmen erreicht werden könnte.[753] Wenn die Rechtshilfebehörde die Einsicht in ein Aktenstück verweigert, so darf sie sich zum Nachteil der Partei nur darauf abstützen, wenn sie ihr dessen wesentlichen Inhalt bekannt gibt und ihr Gelegenheit zur Stellungnahme einräumt.[754]

6.6.5.3 Begründungspflicht

Der Anspruch auf rechtliches Gehör verlangt insbesondere, dass die Rechtshilfebehörde die Vorbringen der Berechtigten auch tatsächlich hört, sorgfältig und ernsthaft prüft und schliesslich in der Entscheidfindung berücksichtigt.[755] Daraus folgt die Verpflichtung der Behörde, ihren Entscheid zu begründen.[756]

---

[747] RR.2017.288, E. 3.1.
[748] RR.2020.87, E. 2.3.2.
[749] BGE 129 II 453 E. 2.2.1.
[750] RR.2012.122, E. 1.5.
[751] So könnte z. B. die Identität einer Quelle geschützt werden: RR.2013.258, E. 4.4.
[752] Art. 80*b* Abs. 3 IRSG.
[753] RR.2013.258, E. 4.4.
[754] RR.2016.311, E. 3.2.
[755] RR.2021.102, E. 3.2.2.
[756] RR.2018.125, E. 5.2.

Der ebenfalls aus Art. 29 Abs. 2 BV fliessende Anspruch auf eine angemessene Begründung wird im Bereich der internationalen Rechtshilfe via Art. 12 Abs. 1 IRSG in Art. 35 VwVG konkretisiert.[757] Spezifisch für die Schlussverfügung ist die Begründungspflicht auch in Art. 80*d* IRSG verankert.

Die Begründungspflicht erfüllt insbesondere den Zweck, den Entscheid verständlich zu machen. Eine verständliche Begründung ist Voraussetzung dafür, dass sich die betroffene Partei auf Akzeptanz oder Anfechtung festlegen kann,[758] und dass die Rechtsmittelinstanzen die gerichtliche Kontrolle effektiv wahrnehmen können.[759]

Die Begründung des Entscheids muss daher so abgefasst sein, dass die betroffene Partei ihn gegebenenfalls sachgerecht anfechten kann.[760] D. h. sie muss die Tragweite des Entscheids verstehen und ihn in voller Kenntnis der Sache an die höhere Instanz weiterziehen können.[761] Die Behörde hat demnach in der Begründung des Entscheids diejenigen Argumente aufzuführen, die ihm tatsächlich zugrunde liegen.[762] Die Überlegungen, von denen sich die Behörde leiten liess und auf die sich ihr Entscheid stützt, müssen wenigstens kurz genannt werden.[763] Dies bedeutet nicht, dass sich die Behörde ausdrücklich mit jeder tatbestandlichen Behauptung und jedem rechtlichen Einwand auseinandersetzen muss. Vielmehr kann sie sich auf die für den Entscheid wesentlichen Gesichtspunkte beschränken.[764]

Die Begründung kann sich auch implizit aus den Erwägungen ergeben.[765] Die Schlussverfügung ist zudem im Lichte der Eintretensverfügung zu lesen[766] und kann für die Begründung auf diese verweisen, soweit keine Änderungen der Umstände eingetreten sind.[767]

Auch die Verweigerung der Rechtshilfe gegenüber der ersuchenden Behörde ist gegebenenfalls begründungspflichtig. Dies allerdings nicht als Ausfluss des rechtlichen Gehörs, sondern kraft vertraglicher Grundlage.[768]

6.6.5.4 Folgen der Verletzung des rechtlichen Gehörs

Der Anspruch auf rechtliches Gehör ist formeller Natur, d. h. seine Verletzung würde nach den allgemeinen Grundsätzen zur Gutheissung einer Beschwerde und zur Aufhebung des angefochtenen Entscheids führen.[769] Allerdings kann nach der Rechtsprechung eine Verletzung des rechtlichen Gehörs geheilt werden, wenn die betroffene Person die Möglichkeit erhält, sich vor einer Beschwerdeinstanz zu äussern, die über die gleiche Überprüfungsbefugnis wie die ausführende Behörde verfügt. Die Beschwerdekammer des Bundesstrafgerichts entschei-

---

[757] Diese Bestimmung kommt sowohl in Verfahren vor den Bundesbehörden als auch vor kantonalen Behörden zur Anwendung: RR.2018.135, E. 5.2. Der für die Begründungspflicht massgebende Art. 35 Abs. 1 VwVG geht inhaltlich nicht über den verfassungsrechtlichen Anspruch hinaus: RR.2017.16, E. 5.12.
[758] RR.2017.309, E. 3.2.
[759] RR.2018.242, E. 2.2.
[760] RR.2021.102, E. 3.2.2.
[761] RR.2019.14, E. 5.1.
[762] RR.2016.123, E. 3.2.1.
[763] RR.2018.135, E. 5.2.
[764] RR.2021.207, E. 3.
[765] RR.2021.207, E. 3.
[766] RR.2012.47, E. 2.3.
[767] RR.2014.69, E. 3.3.
[768] Siehe insbesondere Art. 19 EUeR.
[769] RR.2019.303, E. 5.2.

det in Rechtshilfeangelegenheiten mit umfassender Kognition, sodass eine Heilung grundsätzlich in Frage kommt. Vorausgesetzt ist, dass es sich nicht um eine besonders schwerwiegende Verletzung der Parteirechte handelt.[770]

6.6.5.5 Eröffnung von Verfügungen

Die Eröffnung der Entscheide der Rechtshilfebehörde bildet die Grundlage für die Ausübung des rechtlichen Gehörs und des Beschwerderechts. Insbesondere die Beschwerdefrist beginnt mit der schriftlichen Mitteilung der Verfügung.[771]

Gemäss Art. 80*m* Abs. 1 IRSG sind der betroffenen Partei alle Verfügungen zuzustellen. Diese Verpflichtung besteht allerdings nur, wenn die Partei einen Wohnsitz oder zumindest ein Zustellungsdomizil in der Schweiz hat.[772] Art. 9 IRSV präzisiert, dass eine Partei oder ihre Rechtsvertretung, die im Ausland wohnen, ein Zustellungsdomizil in der Schweiz bezeichnen müssen; unterlassen sie dies, kann die Eröffnung unterbleiben. Das Recht einer Partei, am Verfahren teilzunehmen, entbindet sie nicht davon, ein Zustellungsdomizil in der Schweiz zu wählen.[773] Aus dem Beschleunigungsgebot folgt, dass sie umgehend bei der ausführenden Behörde vorstellig werden muss, wenn sie ein Zustellungsdomizil in der Schweiz zu bezeichnen gedenkt.[774] Bezeichnet die im Ausland ansässige Partei kein Zustellungsdomizil in der Schweiz, darf die ausführende Behörde davon ausgehen, diese verzichte auf ihr Recht auf Teilnahme am Rechtshilfeverfahren.[775]

Eine andere Frage ist, ob die ausführende Behörde Verfügungen im Ausland eröffnen *darf*. Im Anwendungsbereich des Europäischen Übereinkommens über die Zustellung von Schriftstücken in Verwaltungssachen im Ausland (EUe94)[776] ist dies zu bejahen. Gestützt auf dieses Übereinkommen können Verwaltungsschriftstücke in bestimmten Fällen direkt postalisch ins Ausland zugestellt werden.[777] Zu einer Verpflichtung, Verfügungen im Ausland zu eröffnen, führt dies nicht.

Im Fall einer Kontoedition ist zu präzisieren: Unabhängig davon, ob der Kontoinhaber oder die -inhaberin den Wohnsitz oder ein Zustellungsdomizil in der Schweiz hat oder nicht, ist die Verfügung stets (auch) der Bank zuzustellen.[778] Diese ist aufgrund von Art. 80*n* IRSG berechtigt, ihre Kundschaft über das Vorliegen des Rechtshilfeersuchens zu informieren, sofern nicht ein Mitteilungsverbot verhängt wurde. Gestützt auf die vertragliche Grundlage ihrer Kundenbeziehung mag sie darüber hinaus sogar verpflichtet sein, die Kontoinhaberin oder den Kontoinhaber zu informieren.[779]

Das Informationsrecht ist insbesondere zu berücksichtigen, wenn die Person, auf die das Konto lautet, weder einen Wohnsitz noch ein Zustellungsdomizil in der Schweiz hat, und wenn ein zuvor verhängtes Mitteilungsverbot aufgehoben wird: Hier hat die Rechtshilfebehörde unter Berücksichtigung aller Umstände – auch des Beschleunigungsgebots – eine angemessene Frist verstreichen zu lassen, damit die Teilnahme der Kontoinhaberin oder des Kontoinhabers

---

[770] RR.2020.255, E. 4.2.2.
[771] Art. 80*k* IRSG.
[772] Art. 80*m* Abs. 1 IRSG; RR.2020.255, E. 4.2.1.
[773] RR.2018.323, E. 2.3.2.
[774] RR.2023.19, E. 4.3.2.
[775] RR.2023.19, E. 4.3.3.
[776] SR 0.172.030.5.
[777] RR.2019.353-355, E. 1.5.2; RR.2024.159 + RR.2024.161 + RR.2024.162, E. 8.2.
[778] RR.2020.179, E. 2.3.1.1.
[779] RR.2020.291, E. 4.2.

am Rechtshilfeverfahren nicht verunmöglicht wird. Die Bank muss Gelegenheit haben, die Kundschaft zu informieren, und diese muss Zeit haben, sich im Rechtshilfeverfahren zu konstituieren.[780]

Die Eröffnung an die Bank ist auch vorzunehmen, wenn bereits bekannt ist, dass das Konto saldiert, bzw. die Kundenbeziehung geschlossen wurde. Es ist in diesem Fall der Bank überlassen, ob sie ihre ehemalige Kundschaft informieren will.[781]

Im Fall der Notifikation durch die Bank zählt für den Fristenlauf der Moment der tatsächlichen Kenntnisnahme der Verfügung.[782] Wenn die Person, auf die das Konto lautet, von der Bank informiert wurde, hat sie kein Recht mehr auf eine formelle Eröffnung (und damit einen neuen Fristenlauf), zumal dies dem Missbrauch Tür und Tor öffnen würde.[783]

Hat die Bank die Kundschaft nicht rechtzeitig benachrichtigt oder konnte sie dies mangels gültiger Anschrift nicht tun, so hat der Kontoinhaber oder die Kontoinhaberin dies zu vertreten.[784]

Hat die Kundschaft mit der Bank eine Vereinbarung über banklagernde Korrespondenz abgeschlossen und den Rechtshilfebehörden keine Zustelladresse in der Schweiz mitgeteilt, so gilt die Verfügung grundsätzlich im Zeitpunkt des Eingangs bei der Bank als der Kontoinhaberin oder dem Kontoinhaber persönlich zugestellt.[785]

Gelegentlich werden Beschwerden aus dem Ausland beim Bundesstrafgericht eingereicht, ohne dass ein Zustellungsdomizil in der Schweiz bezeichnet wurde. Eine Zustellung der verfahrensleitenden Verfügungen und Entscheide sowie des Entscheids durch das Bundesstrafgericht ist dann grundsätzlich nicht möglich.[786] Es empfiehlt sich daher, die Rechtsmittelbelehrung dahingehend zu ergänzen, dass Verfügungen und Entscheide dem Beschwerdeführer nicht zugestellt werden, wenn kein Zustellungsdomizil in der Schweiz bezeichnet wird.[787]

Alle Verfügungen sind von Gesetzes wegen dem BJ zu eröffnen.[788]

6.6.6 Schlussverfügung

Sobald das Ersuchen ganz oder teilweise erledigt ist und der allenfalls betroffenen Partei das rechtliche Gehör gewährt wurde, kommt es zum Abschluss des Rechtshilfeverfahrens. Wo keine Zustimmung zur vereinfachten Ausführung vorliegt,[789] erlässt die Rechtshilfebehörde eine anfechtbare Verfügung über die Gewährung und den Umfang der Rechtshilfe.[790]

---

[780] RR.2018.323, E. 2.3.2.
[781] RR.2020.179, E. 2.3.1.3.
[782] RR.2020.179, E. 1.2.3.
[783] RR.2019.70, E. 2.1.
[784] RR.2020.291, E. 4.2.
[785] RR.2020.256, E. 5.2.
[786] Im Anwendungsbereich des EUe94 stellt das Bundesstrafgericht seine Entscheide auch ins Ausland zu: siehe z. B. RR.2024.159 + RR.2024.161 + RR.2024.162, E. 8.2.
[787] Vgl. den Text im Anhang 2.
[788] Art. 5 IRSV.
[789] Art. 80*c* IRSG, bzw. Art. 12*a* BG-RVUS.
[790] Art. 80*d* IRSG.

Diese sog. Schlussverfügung muss als solche bezeichnet und mit einer Rechtsmittelbelehrung versehen werden, die das zulässige Rechtsmittel, die Rechtsmittelinstanz und die Rechtsmittelfrist nennt.[791]

Aus einer falschen oder fehlenden Rechtsmittelbelehrung darf einer Partei kein Nachteil erwachsen.[792] Die Partei kann sich allerdings nicht auf eine mangelhafte Rechtsmittelbelehrung berufen, wenn sie das richtige Rechtsmittel kennt oder bei gebührender Sorgfalt hätte erkennen müssen. Insbesondere bei anwaltlich vertretenen Parteien ist anzunehmen, dass für sie das korrekte Rechtsmittel bei gebotener Aufmerksamkeit leicht erkennbar ist.[793]

Die Schlussverfügung muss angemessen begründet sein, sodass sie nötigenfalls sachgerecht angefochten werden kann.[794] Zur Begründung kann für relevante Passagen auf die Eintretensverfügung verwiesen werden, soweit keine Änderung der Umstände eingetreten ist.[795]

Die Schlussverfügung hat im Dispositiv u. a. die dem ersuchenden Staat herauszugebenden Dokumente, Informationen, Gegenstände oder Vermögenswerte konkret zu bezeichnen.[796]

Der Spezialitätsvorbehalt muss nicht bereits in der Schlussverfügung erwähnt werden.[797] Er kann auch erst im Erledigungsschreiben angebracht werden.

Die Schlussverfügung ist einer allfälligen betroffenen Partei zu eröffnen, sofern sie ihren (Wohn-)Sitz in der Schweiz hat.[798] Eine im Ausland ansässige Partei muss ein Zustellungsdomizil in der Schweiz bezeichnen, andernfalls eine Zustellung unterbleiben kann.[799] Damit ist gesagt, dass die Schweizer Rechtshilfebehörden keine Entscheide ins Ausland zustellen.

Bei der Edition von Bankunterlagen ist zu berücksichtigen, dass die Bank das Recht hat, ihre Kundschaft über das Rechtshilfeersuchen zu informieren.[800] Sofern kein Mitteilungsverbot ausgesprochen wurde, kann es also sein, dass Kontoinhaberinnen oder -inhaber mit (Wohn-)Sitz im Ausland über das Ersuchen informiert werden und sich daraufhin im Rechtshilfeverfahren als Partei konstituieren. Um diesem Umstand gebührend Rechnung zu tragen, ist z. B. nach der Aufhebung eines Mitteilungsverbots eine angemessene Frist abzuwarten, bevor die Schlussverfügung erlassen wird.

Das Recht auf Zustellung erlischt, sobald die Verfügung, mit der das Rechtshilfeverfahren abgeschlossen wird, vollstreckbar ist.[801]

Die Schlussverfügung ist wie alle Verfügungen auch dem BJ zuzustellen.[802] Falls dies mangels betroffener Parteien die einzige Mitteilung der Schlussverfügung ist, kann das BJ auf Antrag der Vollzugsbehörde einen Beschwerdeverzicht prüfen. Mit dem Verzicht auf das Rechtsmittel erwächst die Schlussverfügung unmittelbar in Rechtskraft.

---

[791] Art. 22 IRSG; vgl. auch Art. 35 Abs. 1 und 2 VwVG.
[792] Art. 38 VwVG.
[793] RR.2019.233, S. 4; RR.2020.209, E. 4.3.3 m. w. H.
[794] Zur Begründungspflicht siehe oben, 6.6.5.3.
[795] RR.2014.69, E. 3.3.
[796] RR.2017.329, E. 3.6.
[797] RR.2023.34, E. 7.2.
[798] Art. 80*m* Abs. 1 IRSG.
[799] Art. 9 IRSV.
[800] Art. 80*n* Abs. 1 IRSG. Ob sie auch die *Pflicht* zur Information hat, ergibt sich aus den vertraglichen Bedingungen der Kundenbeziehung.
[801] Art. 80*m* Abs. 2 IRSG.
[802] Art. 5 IRSV.

Dem ersuchenden Staat sind keine Verfügungen zu eröffnen, zumal er im Rechtshilfeverfahren keine Parteistellung hat.[803]

Ist die Schlussverfügung in Rechtskraft erwachsen, können die erhobenen Unterlagen bzw. Beweismittel an den ersuchenden Staat herausgegeben werden.

Rechtshilfeersuchen, die polizeilich i. S. v. Art. 75*a* IRSG erledigt werden, bedürfen keiner Schlussverfügung und können formlos, allerdings unter Einschluss des Spezialitätsvorbehalts, abgeschlossen werden.[804]

6.6.7 Zustimmung zur vereinfachten Ausführung

Gemäss Art. 80*c* IRSG können die Berechtigten, d. h. "insbesondere die Inhaber von Schriftstücken, Auskünften oder Vermögenswerten", bis zum Abschluss des Verfahrens einer Herausgabe derselben zustimmen".[805]

Die Zustimmung bildet die Grundlage für die sog. vereinfachte Ausführung und führt zum unmittelbaren Abschluss des Verfahrens. Eine Schlussverfügung ist nicht zu erlassen. Auch die vereinfachte Ausführung der Rechtshilfe hat im staatsvertraglich und gesetzlich gesetzten Rahmen zu erfolgen; die Zustimmung der betroffenen Partei kann nicht die Leistung von Rechtshilfe oder die Vornahme von Massnahmen rechtfertigen, die an sich nicht vorgesehen oder zulässig sind.[806]

Der vereinfachte Abschluss mit Zustimmung der betroffenen Partei hat den Zweck, das Rechtshilfeverfahren zu straffen.[807] Die Beschleunigung liegt im Kern darin, dass die Partei auf das Rechtsmittel verzichtet.[808]

Um die Rechtssicherheit zu wahren und ein die Erledigung verzögerndes Zurückkommen auf die Zustimmung zu verhindern, ist die Zustimmung von Gesetzes wegen unwiderruflich.[809]

Zur Zustimmung legitimiert ist die berechtigte Partei. Für juristische Personen können die Organe diese Erklärung vornehmen.[810] Die Zustimmung kann einzig gegenüber der ausführenden Behörde erfolgen, und nicht etwa gegenüber der Rechtsmittelinstanz.[811] Erfolgt die Zustimmung der Berechtigten auf behördliche Anordnung im ersuchenden Staat, liegt keine Zustimmung im Sinne von Art. 80*c* IRSG vor.[812]

---

[803] BGE 129 II 453, E. 2.2.1.
[804] Zur polizeilichen Rechtshilfe siehe oben 3.1.3.
[805] Für die Rechtshilfe mit den USA enthält Art. 12*a* BG-RVUS eine Bestimmung, die inhaltlich identisch ist: RR.2009.159, E. 2.1.
[806] RR.2015.196, E. 11.4.3 f.
[807] Botschaft des Bundesrates betreffend die Änderung des Rechtshilfegesetzes und des Bundesgesetzes zum Staatsvertrag mit den USA über gegenseitige Rechtshilfe in Strafsachen sowie den Bundesbeschluss über einen Vorbehalt zum Europäischen Übereinkommen über die Rechtshilfe in Strafsachen, BBl 1995 III 1, 11 ff.
[808] Botschaft des Bundesrates betreffend die Änderung des Rechtshilfegesetzes und des Bundesgesetzes zum Staatsvertrag mit den USA über gegenseitige Rechtshilfe in Strafsachen sowie den Bundesbeschluss über einen Vorbehalt zum Europäischen Übereinkommen über die Rechtshilfe in Strafsachen, BBl 1995 III 1, 29; RR.2021.162, E. 3.
[809] Art. 80 Abs. 1 Satz 2 IRSG; RR.2020.170, E. 2.3.2.
[810] RR.2011.164, E. 3.5.
[811] RR.2009.98, E. 2.4.
[812] RR.2015.196, E. 11.4.3.

Zu Beweiszwecken ist die Zustimmung schriftlich festzuhalten.[813] Die Rechtshilfebehörde muss formell den vorzeitigen Abschluss des Rechtshilfeverfahrens feststellen. Dieser Abschluss muss nicht begründet werden, aber die Zustimmung der Berechtigten erwähnen.[814]

Nach erfolgter Zustimmung können die Erledigungsakten ohne Weiteres – allerdings mit dem Spezialitätsvorbehalt – an die ersuchende Behörde herausgegeben werden. Auf eine allfällige Beschwerde der Person, die ihre Zustimmung zur vereinfachten Herausgabe gegeben hat, folgt Nichteintreten.[815] Ausnahmsweise, und nur restriktiv, lässt die Gerichtspraxis die Anfechtung der Zustimmung wegen Willensmängeln in Analogie zu Art. 23 ff. OR zu, allerdings nur bei unverschuldetem Irrtum.[816] Für die Frage, ob ein die Anfechtung ausschliessendes Verschulden vorliegt, sind alle Umstände des Falles zu berücksichtigen, insbesondere auch, ob die Behörde den Irrtum veranlasst oder in anderer Weise gegen Treu und Glauben verstossen habe.[817]

6.6.8 Beschwerdeverfahren

6.6.8.1 Anfechtungsobjekt

Das IRSG sieht gegen Anordnungen der Rechtshilfebehörden die Beschwerdemöglichkeit vor.

Allerdings hat der Gesetzgeber im Interesse eines straff geführten Verfahrens den Rechtsschutz ganz an das Ende des Rechtshilfeverfahrens verlagert. Das heisst, dass grundsätzlich nur die Schlussverfügung angefochten werden kann; die vorangehenden Zwischenverfügungen können und müssen zusammen mit ihr angefochten werden.[818]

Durch die grundsätzliche Beschränkung der Anfechtungsmöglichkeit auf den Zeitpunkt der Erledigung des Rechtshilfeersuchens wird einerseits verhindert, dass der innerstaatliche Vollzug durch die Anfechtung von Zwischenverfügungen verzögert wird, und andererseits der Rechtshilfebehörde ermöglicht, die Zulässigkeit der Rechtshilfe anhand des Ergebnisses konkreter Vollzugsmassnahmen gesamthaft zu beurteilen.[819]

Zwischenverfügungen sind ausnahmsweise selbstständig anfechtbar, wenn sie durch die Beschlagnahme von Vermögenswerten und Wertgegenständen oder durch die Anwesenheit ausländischer Prozessbeteiligter einen unmittelbaren und nicht wiedergutzumachenden Nachteil bewirken.[820]

---

[813] Vgl. Art. 80 Abs. 2 IRSG.
[814] Botschaft des Bundesrates betreffend die Änderung des Rechtshilfegesetzes und des Bundesgesetzes zum Staatsvertrag mit den USA über gegenseitige Rechtshilfe in Strafsachen sowie den Bundesbeschluss über einen Vorbehalt zum Europäischen Übereinkommen über die Rechtshilfe in Strafsachen, BBl 1995 III 1, 29; RR.2020.170, E. 2.3.2.
[815] RR.2021.162, E. 3.
[816] RR.2020.170, E. 2.3.2.
[817] RR.2020.170, E. 2.3.2.
[818] Art. 80*e* Abs. 1 IRSG.
[819] RR.2014.280, E. 2.1.
[820] Art. 80*e* Abs. 2 lit. a und b IRSG.

Die Aufzählung der selbstständig anfechtbaren Zwischenverfügungen in Art. 80*e* Abs. 2 IRSG ist grundsätzlich abschliessend.[821] Somit besteht z. B. gegen einen Hausdurchsuchungsbefehl[822] oder einen Entsiegelungsentscheid[823] keine unmittelbare Beschwerdemöglichkeit. Eine nicht anfechtbare Zwischenverfügung ist kein taugliches Anfechtungsobjekt, sodass auf eine Beschwerde dagegen Nichteintreten folgt.[824]

6.6.8.2 Beschwerdeinstanzen

Die Beschwerde gegen die Schluss- und Zwischenverfügungen ist an die Beschwerdekammer des Bundesstrafgerichts zu richten.[825] Die Beschwerdefrist gegen die Schlussverfügung beträgt 30 Tage, gegen eine selbstständig anfechtbare Zwischenverfügung 10 Tage ab der schriftlichen Mitteilung der Verfügung.[826]

In zweiter Instanz ist – mit Einschränkungen – die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten an das Bundesgericht gegeben.[827] Die Beschwerdefrist beträgt 10 Tage nach der Eröffnung der vollständigen Ausfertigung des Entscheids.[828]

6.6.8.3 Sachurteilsvoraussetzungen

Zur Beschwerdeführung ist berechtigt, wer persönlich und direkt von einer Rechtshilfemassnahme betroffen ist und ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung hat.[829] Es gelten die oben ausgeführten Kriterien für die Betroffenheit.[830] Für Personen, gegen die sich das ausländische Strafverfahren richtet, gilt nichts Anderes: Sie sind unter denselben Bedingungen beschwerdelegitimiert.[831]

Das Vorliegen der Beschwerdelegitimation wird von Amtes wegen geprüft. Die beschwerdeführende Person muss aber ihre Beschwerdelegitimation eingehend darlegen bzw. belegen, soweit diese nicht ohne Weiteres ersichtlich ist. Sie trägt die Beweislast dafür, dass sie beschwerdeberechtigt ist.[832]

Bei Beschwerden gegen selbstständig anfechtbare Zwischenverfügungen muss die betroffene Person den unmittelbaren und nicht wiedergutzumachenden Nachteil begründen, der durch die Beschlagnahme von Vermögenswerten oder durch die Anwesenheit ausländischer Prozessbeteiligter entsteht.

Für den Weiterzug an das Bundesgericht gelten in der akzessorischen Rechtshilfe zusätzliche Sachurteilsvoraussetzungen.[833] Die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten ist nur zulässig, wenn der angefochtene Entscheid eine Beschlagnahme, eine Herausgabe von Gegenständen oder Vermögenswerten oder eine Übermittlung von Informationen aus dem

---

[821] RR.2020.312, S. 3.
[822] Art. 80*e* Abs. 2 IRSG *e contrario*; RR.2021.63, S. 4.
[823] RR.2020.79, E. 2.1.
[824] RR.2021.63, S. 4.
[825] Art. 80*e* IRSG.
[826] Art. 80*k* IRSG.
[827] Art. 84 BGG.
[828] Art. 100 Abs. 2 Bst. b BGG.
[829] Art. 80*h* lit. b IRSG.
[830] Siehe oben, 6.3.2.
[831] Art. 21 Abs. 3 IRSG.
[832] RR.2022.47, E. 4.1.
[833] Art. 84 BGG.

Geheimbereich betrifft. Zudem muss es sich um einen besonders bedeutenden Fall handeln.[834] Auch gegen einen Zwischenentscheid ist die Beschwerde nur zulässig, wenn ein besonders bedeutender Fall gegeben ist.[835] Allerdings sind Zwischenentscheide auf dem Gebiet der internationalen Rechtshilfe in Strafsachen gemäss Art. 93 Abs. 2 BGG nicht anfechtbar, ausser es handle sich um einen Entscheid über die Beschlagnahme von Vermögenswerten und Wertgegenständen.

Ein besonders bedeutender Fall liegt nach dem Gesetz z. B. dann vor, wenn Gründe für die Annahme bestehen, dass elementare Verfahrensgrundsätze[836] verletzt worden sind oder das Verfahren im Ausland schwere Mängel aufweist.[837]

Die Aufzählung von besonders bedeutenden Fällen in Art. 84 Abs. 2 BGG ist beispielhaft und nicht abschliessend. Da die Bestimmung aber die wirksame Begrenzung des Zugangs zum Bundesgericht im Bereich der internationalen Rechtshilfe in Strafsachen bezweckt, nimmt das Bundesgericht einen besonders bedeutenden Fall nur mit Zurückhaltung an. Es steht ihm insofern ein weiter Ermessensspielraum zu.[838]

Unter anderen möglichen Konstellationen kann auch ein besonders bedeutender Fall angenommen werden, wenn die Vorinstanz von der bundesgerichtlichen Rechtsprechung abgewichen ist,[839] oder wenn sich eine rechtliche Grundsatzfrage stellt, die das Bundesgericht bisher nicht beantwortet hat.[840]

Eine Rechtsfrage von grundsätzlicher Tragweite liegt vor, wenn bei einer juristischen Fragestellung des Bundesrechts eine qualifizierte Rechtsunsicherheit besteht, die dringend nach einer Klärung durch das Bundesgericht ruft, zumal es höchstrichterlich für die Gewährleistung einer einheitlichen Auslegung und Anwendung des Bundesrechts zu sorgen hat.[841] Auch eine Rechtsfrage von grundsätzlicher Tragweite nimmt das Bundesgericht aber nur mit Zurückhaltung an. Nach seiner Praxis kann gerade im Bereich der akzessorischen Rechtshilfe ein besonders bedeutender Fall nur ausnahmsweise angenommen werden, zumal sich i. d. R. keine wichtigen bzw. erstmals zu beurteilenden Rechtsfragen stellen, die einer Klärung durch das höchste Gericht bedürften.[842]

In Frage kommen auch Beschwerdesachen, die aus anderen Gründen besonders bedeutsam sind.[843] Aus der Kasuistik ist hier zu nennen, dass allein der Umstand, dass ein Strafverfahren politisch exponierte Personen involviert, internationale Dimensionen hat oder mediales Interesse weckt, einem Fall noch keine besondere Bedeutung i. S. v. Art. 84 BGG verleiht.[844]

---

[834] Art. 84 BGG.
[835] BGE 133 IV 215, E. 1.2.
[836] Entgegen dem französischen Wortlaut von Art. 84 Abs. 2 BGG bezieht sich die Verletzung von Verfahrensgrundsätzen auch auf das schweizerische Rechtshilfeverfahren: Entscheid des Bundesgerichts 1C_42/2022 vom 25. Februar 2022, E. 2.3.
[837] Art. 84 Abs. 2 BGG.
[838] BGE 145 IV 99, E. 1.2.
[839] Entscheid des Bundesgerichts 1C_308/2010, 1C_309/2010 vom 20. Dezember 2010, E. 2.2.
[840] Entscheid des Bundesgerichts 1C_126/2014 vom 16. Mai 2014, E. 1.2.
[841] Entscheid des Bundesgerichts 1C_87/2018 vom 21. März 2018, E. 3.2.
[842] BGE 145 IV 99, E. 1.2.
[843] Entscheid des Bundesgerichts 1C_42/2022 vom 25. Februar 2022, E. 2.2.
[844] Entscheid des Bundesgerichts 1C_578/2017 vom 23. November 2017, E. 2.2; Entscheid des Bundesgerichts 1C_286/2017 vom 28. Juni 2017, E. 1.2.

6.6.8.4 Zulässige Beschwerdegründe

Zulässige Beschwerdegründe sind die Verletzung von Bundesrecht (inklusive Staatsvertragsrecht),[845] einschliesslich Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens sowie die unzulässige oder offensichtlich unrichtige Anwendung ausländischen Rechts in den Fällen nach Art. 65 IRSG.[846]

Unbehilflich sind Rügen zu Schuld oder Unschuld, zumal das Rechtshilfeverfahren keinen vorgezogenen Strafprozess darstellt. Die Beweiswürdigung und die Beurteilung der Tat- und Schuldfragen sind nicht Sache der Rechtshilfebehörde, sondern des erkennenden ausländischen Gerichts.[847]

6.6.8.5 Kognition

Die Beschwerdekammer des Bundesstrafgerichts prüft die erhobenen Rügen grundsätzlich mit freier Kognition und ist nicht an die Begehren der Parteien gebunden.[848] Sie ist aber auch nicht verpflichtet, nach weiteren, der Gewährung der Rechtshilfe allenfalls entgegenstehenden Gründen zu forschen, die aus der Beschwerde nicht hervorgehen.[849] Sie befasst sich nur mit Tat- und Rechtsfragen, die Streitgegenstand der Beschwerde bilden.[850]

Das Bundesgericht prüft die Rechtshilfevoraussetzungen der Rechtshilfeabkommen und des IRSG (bei Vorliegen eines besonders bedeutenden Falles) grundsätzlich ebenso mit freier Kognition und wendet das Recht von Amtes wegen an.[851]

6.6.9 Übermittlung der Resultate

Nach dem Gesagten gelangt das Rechtshilfeverfahren auf eine dieser drei Arten zum Abschluss:

- mit der Rechtskraft der Schlussverfügung;
- mit der Zustimmung zur vereinfachten Ausführung; oder
- mit der formlosen Erledigung bei polizeilicher Rechtshilfe.

Liegt einer dieser Fälle vor, können die entsprechenden Beweismittel an den ersuchenden Staat herausgegeben werden.[852] Dabei sind insbesondere zwei Dinge zu beachten: Die Herausgabe muss mit dem Spezialitätsvorbehalt erfolgen (6.6.9.1) und es dürfen keine Unterlagen aus dem schweiz-internen Rechtshilfeverfahren herausgegeben werden (6.6.9.2).

---

[845] RR.2018.275, E. 3.
[846] Art. 80*i* IRSG; Art. 95 BGG.
[847] RR.2020.75, E. 2.2.
[848] Art. 25 Abs. 6 IRSG.
[849] RR.2021.94, E. 3.
[850] RR.2021.300, E. 3, m. w. H.
[851] Art. 106 Abs. 1 i. V. m. Art. 84 BGG; Entscheid des Bundesgerichts 1C_565/2019 vom 10. Februar 2020, E. 6.2.
[852] In der Regel auf dem gleichen Weg, wie das Ersuchen übermittelt wurde. Ausnahmen werden beispielsweise gemacht bei Dringlichkeit, bei sehr umfangreichen Unterlagen oder auch, wenn Beamte des ersuchenden Staates bei der Beweiserhebung dabei waren und die Beweise direkt mitnehmen (teilweise Vorschrift im angelsächsischen Prozessrecht). Zu prüfen ist aber in jedem Fall, ob die direkte Übergabe zulässig ist, oder der Weg über die Zentralstelle/den diplomatischen Kanal gewählt werden muss. In jedem Fall ist darauf zu achten, dass der Spezialitätsvorbehalt bei der Übergabe bereits angebracht wird, oder dass zumindest eine Kopie des Erledigungsschreibens noch auf dem offiziellen Weg übermittelt wird.

6.6.9.1 Spezialität

Die rechtshilfeweise erhobenen Beweismittel werden zur Unterstützung eines ganz bestimmten Strafverfahrens herausgegeben. Ohne weitere Vorkehrung wäre der ersuchende Staat allerdings frei, die Beweismittel nach seinem Gutdünken zu verwenden, sodass sie schliesslich auch für Zwecke verwendet werden könnten, für die die Rechtshilfe gar nicht möglich oder ausgeschlossen gewesen wäre. Um dies zu verhindern, gewährt die Schweiz Rechtshilfe mit dem Vorbehalt der Spezialität. Das bedeutet in den Worten von Art. 67 IRSG:

> "Die durch Rechtshilfe erhaltenen Auskünfte und Schriftstücke dürfen im ersuchenden Staat in Verfahren wegen Taten, bei denen Rechtshilfe nicht zulässig ist, weder für Ermittlungen benützt noch als Beweismittel verwendet werden."

Die Spezialität dient also der Durchsetzung der Ausschlussgründe.[853] Die Schweiz hat grundsätzlich im Rahmen aller Rechtshilfeabkommen das Recht, die Rechtshilfe mit dem Vorbehalt der Spezialität zu leisten.[854] Der Vorbehalt muss jedoch stets im Einzelfall bei der Übermittlung der Resultate durch die ausführende Behörde oder das BJ erklärt werden. Dies geschieht, indem dem Erledigungsschreiben das online abrufbare Formular "Spezialitätsvorbehalt"[855] beigelegt wird.[856]

Werden die Akten unverzüglich nach Erledigung des Rechtshilfeersuchens den anwesenden ausländischen Beamten übergeben, so lässt sich der Spezialitätsvorbehalt durch einen Vermerk auf der Empfangsbestätigung für die übergebenen Akten anbringen.

Diese Erklärung i. V. m. der staatsvertraglichen Zulassung der Spezialität macht den Vorbehalt für den ersuchenden Staat verbindlich. Die Einhaltung des Spezialitätsprinzips durch den ersuchenden Staat wird nach dem völkerrechtlichen Vertrauensprinzip als selbstverständlich vorausgesetzt.[857] Eine allfällige Verletzung wäre dem BJ anzuzeigen. Allerdings kann sich nur auf eine Verletzung des Grundsatzes berufen, wer wegen einer unzulässigen Verwendung der Beweismittel konkrete Nachteile zu gewärtigen hat.[858] Für eine Verwendung der Beweismittel, die über die Spezialität hinaus geht, muss die ausländische Behörde die Zustimmung des BJ einholen.[859]

Dem BJ ist stets eine Kopie des Erledigungsschreibens mit dem Spezialitätsvorbehalt zuzustellen. Damit ist das BJ einerseits über die Erledigung des Ersuchens orientiert und verfügt andererseits über die Bestätigung des Spezialitätsvorbehalts für den Fall, dass später ein Ersuchen um Ausdehnung der Spezialität eingeht.

Unter dem Spezialitätsvorbehalt gemäss Formular ist die Verwendung je nach Zweck entweder generell zulässig, generell unzulässig, oder nur mit Erlaubnis des BJ zulässig. Generell zulässig ist natürlich die Verwendung der Beweismittel im Verfahren, für das die Rechtshilfe

---

[853] Vgl. RR.2010.234, E. 1.3.2: "Der Spezialitätsvorbehalt soll die Verwendung von Auskünften zur Verfolgung nicht rechtshilfefähiger Delikte verhindern. Gemeint sind Taten politischer, militärischer und fiskalischer Natur gemäss Art. 3 IRSG."
[854] Vgl. die Erklärung der Schweiz zu Art. 2 EUeR; Art. 32 Ziff. 1 GwUe; Art. 28 Ziff. 2 lit. b CCC. Ferner Art. 13 RHV-AR; Art. 4 RHV-AU; Art. 13 RHV-BR; Art. 7 RHV-CA; Art. 13 RHV-CL; Art. 15 RHV-CO; Art. 9 RHV-DZ; Art. 7 RHV-EC; Art. 12 RHV-EG; Art. 7 RHV-HK; Art. 8 RHV-PE; Art. 7 RHV-PH; Art. 13 RHV-MX; Art. 8 RHV-KOS; Art. 8 RHV-ID; Art. 8 RHV-PA.
[855] www.rhf.admin.ch > Strafrecht > Wegleitungen, Checklisten und Rundschreiben > Beweiserhebung.
[856] Siehe auch den Wortlaut im Anhang 3.
[857] RR.2020.209, E. 10.2.
[858] Vgl. RR.2020.87, E. 5.3.
[859] Art. 67 Abs. 2 IRSG.

verlangt wurde. Damit dürfen sie auch zur Begründung weiterer Rechtshilfeersuchen an Drittstaaten herangezogen werden.[860] Darüber hinaus dürfen die Beweismittel im ersuchenden Staat auch in anderen Strafverfahren zur Verfolgung weiterer Straftaten frei verwendet werden, sofern für diese die Rechtshilfe nicht ausgeschlossen wäre. Der Spezialitätsvorbehalt bezieht sich im Übrigen auf den Verwendungs*zweck*;[861] die blosse Weitergabe der Beweismittel an andere nationale Behörden für sich allein verletzt den Vorbehalt nicht. Insbesondere darf die ersuchende Behörde die Beweismittel spezialisierten Drittbehörden, etwa einer Steuerbehörde, zur Analyse vorlegen.[862] Allerdings darf dann die Steuerbehörde gestützt darauf nicht etwa eine Steuerveranlagung vornehmen.[863]

Generell unzulässig ist die Verwendung in Verfahren wegen Straftaten, für die Ausschlussgründe bestehen.

Von der Erlaubnis des BJ hängen ab die Verwendung in Verfahren wegen Abgabebetrugs und wegen Delikten der indirekten Fiskalität, jede Verwendung in nicht strafrechtlichen Verfahren wie z. B. Zivil- oder Verwaltungsverfahren sowie die Weitergabe an Drittstaaten oder internationale Organisationen. Ersuchen um die Ausdehnung der Spezialität sind an das BJ zu richten, das im Rahmen der sog. sekundären Rechtshilfe entscheidet.[864]

Der Spezialitätsvorbehalt garantiert nicht die uneingeschränkte Vertraulichkeit im ersuchenden Staat. Im Gegenteil ist aufgrund der allgemeinen Garantie eines öffentlichen Verfahrens (vgl. insbesondere Art. 6 EMRK) damit zu rechnen, dass herausgegebene Beweismittel öffentlich werden. Es gibt keine Rechtsgrundlage, die Rechtshilfe von der Vertraulichkeit der Resultate abhängig zu machen. Allfällige Geheimhaltungsinteressen sind bei der ersuchenden Behörde geltend zu machen.[865]

6.6.9.2 Keine Herausgabe interner Dokumente

Zu beachten ist bei der Herausgabe ferner, dass dem ersuchenden Staat keine Dokumente aus dem Rechtshilfeverfahren selber übermittelt werden dürfen: Das Rechtshilfeverfahren ist ein internes schweizerisches Verwaltungsverfahren, in dem der ersuchende Staat keine Parteistellung hat. Entsprechend dürfen diesem weder die Eintretens- und Schlussverfügung, noch allfällige Parteieingaben herausgegeben werden, zumal dies die Verteidigungsrechte der Betroffenen einschränken kann. Falls irrtümlich solche Dokumente herausgegeben werden, ist das BJ zu informieren, damit es sich um deren Rückgabe, die Vernichtung etwaiger Kopien und die Unterlassung ihrer Verwendung bemühen kann.[866]

---

[860] RR.2009.156, E. 5.3.
[861] RR.2010.234, E. 2.2.
[862] RR.2016.156, E. 4.3.
[863] BGE 115 IB 373, E. 8.
[864] Art. 67 Abs. 2 Satz 1 IRSG.
[865] Vgl. RR.2020.209, E. 11.1 f.
[866] RR.2018.112, E. 4.2.

6.7 Ablehnung der Rechtshilfe

Wird ein Rechtshilfeersuchen z. B. wegen Vorliegens von Ausschlussgründen abgelehnt, besteht i. d. R. eine staatsvertragliche Pflicht, dies gegenüber der ersuchenden Behörde zu begründen.[867]

Eine Ablehnung hat aber keine materielle Rechtskraft in dem Sinn, dass sie erneute Ersuchen in derselben Sache blockieren würde. Dies gilt auch dann, wenn die Verweigerung der Rechtshilfe gerichtlich durchgesetzt wurde.[868] Ferner hat auch eine die Rechtshilfe ablehnende Schlussverfügung keine materielle Rechtskraft und gewährt der betroffenen Partei kein subjektives Recht auf Verweigerung der Rechtshilfe.[869]

Die ersuchende Behörde kann zwar nicht genau dasselbe Begehren auf genau derselben Grundlage nochmals einbringen; bereits geringfügige neue Elemente genügen jedoch für ein neues Ersuchen.[870] Auf dieser Basis kann jederzeit ein neues Ersuchen eingereicht werden.

6.8 Besondere Verfahrensmodalitäten

6.8.1 Vorläufige Massnahmen

Im Rechtshilfeverfahren sind vorläufige Massnahmen zulässig, um den bestehenden Zustand und insbesondere gefährdete Beweismittel zu sichern.[871]

Typische Beispiele sind die Kontosperre zur Verhinderung des Abflusses deliktischer Gelder oder die Datensicherung zur Verhinderung der Löschung von Daten. Die vorläufigen Massnahmen sind in Art. 18 IRSG sowie in verschiedenen Rechtshilfeabkommen vorgesehen.[872] Die Voraussetzungen richten sich nach dem IRSG, soweit nicht ein für die Rechtshilfe günstigeres Abkommen anwendbar ist.

Zuständig für die Anordnung der Massnahme ist i. d. R. die ausführende Behörde,[873] in bestimmten Fällen auch das BJ.[874] Aufzuheben sind die Massnahmen von der anordnenden Behörde.[875]

Nach Art. 18 Abs. 1 IRSG setzen vorläufige Massnahmen ein ausdrückliches Ersuchen des ersuchenden Staates voraus. Zudem darf die Rechtshilfe nicht offensichtlich unzulässig oder unzweckmässig erscheinen. Das bedeutet, dass für eine vorläufige Massnahme zwar noch nicht alle Formerfordernisse des Rechtshilfeersuchens gegeben sein müssen.[876] Es muss aber eine summarische Prüfung erfolgen, ob die Rechtshilfe überhaupt zulässig ist.[877] Denn

---

[867] Art. 19 EUeR; Art. 30 GwUe; ferner Art. 3 Ziff. 4 RHV-AR; Art. 3 Ziff. 4 RHV-BR; Art. 25 RHV-CA; Art. 3 Ziff. 4 RHV-CL; Art. 4 Ziff. 4 RHV-CO; Art. 23 RHV-EC; Art. 3 Ziff. 4 RHV-EG; Art. 24 RHV-PE; Art. 26 RHV-PH; Art. 4 Abs. 3 RHV-PA.
[868] RR.2011.5, E. 3.1.
[869] RR.2017.222, E. 3.2.
[870] BGE 109 Ib 156, E. 3.b.
[871] Art. 18 IRSG.
[872] Art. 24 ZP II; Art. 29 BBA; Art. 29-30 CCC; ferner Art. 7 RHV-AR; Art. 7 RHV-BR; Art. 6 RHV-CL; Art. 8 RHV-CO; Art. 6 RHV-EC; Art. 6 RHV-EG; Art. 6 RHV-MX; Art. 7 RHV-PE; Art. 6 RHV-PH; Art. 7 RHV-KOS; Art. 7 RHV-ID; Art. 7 RHV-PA.
[873] RR.2021.9, E. 8.3.
[874] Bei “Gefahr im Verzug” gemäss Art. 18 Abs. 2 IRSG.
[875] RR.2011.243, S. 3.
[876] BGE 116 Ib 96, E. 3.a.
[877] RR.2020.252, E. 5.2.

auch vorläufige Massnahmen sind nur erlaubt, wenn die allgemeinen Voraussetzungen für die Gewährung von Rechtshilfe *prima facie* erfüllt sind.[878] Offensichtliche Unzulässigkeit ist z. B. bei Vorliegen eines Ausschlussgrundes gegeben, oder – falls prozessualer Zwang erforderlich ist – bei mangelnder beidseitiger Strafbarkeit. Offensichtliche Unzweckmässigkeit kann gegeben sein, wenn die Massnahme in keinem vernünftigen Verhältnis zum beabsichtigten Zweck steht.[879]

Bei Gefahr im Verzug, d. h. wenn weiteres Zuwarten den späteren Vollzug der Rechtshilfe verunmöglichen oder erheblich erschweren würde,[880] kann die vorläufige Massnahme auch bereits auf blosse Ankündigung eines Rechtshilfeersuchens hin erfolgen.[881] Die zuständige Schweizer Behörde, die die Gefahr erkennt, kann in diesem Fall die Massnahme aus eigenem Antrieb verfügen, auch ohne Antrag der ersuchenden Behörde.[882] Nebst der ausführenden Behörde kann bei Gefahr im Verzug auch das BJ die Massnahme anordnen.[883] Auch bei Gefahr im Verzug ist allerdings Bedingung, dass die Rechtshilfe nicht offensichtlich unzulässig oder unzweckmässig erscheint.[884] Art. 18 Abs. 2 IRSG setzt daher voraus, dass "ausreichende Angaben zur Beurteilung der Voraussetzungen" vorliegen müssen. Der ersuchenden Behörde ist eine Frist anzusetzen – üblich sind maximal 3 Monate –, um das angekündigte Rechtshilfeersuchen einzureichen. Bei ungenutztem Ablauf der Frist ist die vorläufige Massnahme aufzuheben.[885]

Wenn die Gefahr im Verzug die Anordnung vorläufiger Massnahmen schon bei blosser Ankündigung eines Rechtshilfeersuchens rechtfertigt, muss sie dies erst recht können, wenn ein Ersuchen hängig ist und bereits ausgeführt wird. Die ausführende Behörde kann daher auch im hängigen Rechtshilfeverfahren ohne Antrag vorläufige Massnahmen treffen, soweit Gefahr im Verzug ist.[886]

Wie jedes staatliche Handeln müssen auch vorläufige Massnahmen verhältnismässig sein.[887] In der Praxis ist insbesondere die Dauer von Kontosperren immer wieder ein Thema.

Hier ist das Verhältnismässigkeitsprinzip insbesondere mit Blick auf die Eigentumsgarantie zu beachten, zumal eine überlange Sperre von Vermögenswerten eine unverhältnismässige Beschränkung der Eigentumsrechte der Kontoinhaberinnen oder -inhaber bewirken kann. Zudem ist das Beschleunigungsgebot zu beachten, sodass die ausführende Behörde Kontosperren nicht unbeschränkt aufrechterhalten darf, sondern dafür sorgen muss, dass das Verfahren innert vernünftiger Frist zum Abschluss gelangt.[888]

Der Erlass der vorläufigen Massnahme erfolgt durch Zwischenverfügung, die zusammen mit der Schlussverfügung oder ausnahmsweise selbstständig angefochten werden kann, sofern

---

[878] RR.2020.252, E. 5.2.
[879] RR.2020.252, E. 5.2.
[880] RR.2020.252, E. 5.3.
[881] Art. 18 Abs. 2 IRSG.
[882] Vgl. RR.2020.252, E. 5.3.
[883] Art. 18 Abs. 2 IRSG.
[884] RR.2020.252, E. 5.2.
[885] Art. 18 Abs. 2 Satz 2 IRSG.
[886] RR.2020.289, S. 4; Entscheid des Bundesgerichts 1A.87/2002 vom 11. Juni 2002, E. 3.1.
[887] Art. 36 Abs. 3 BV; RR.2020.252, E. 5.2.
[888] RR.2020.26, E. 8.4.

sie durch die Beschlagnahme von Vermögenswerten und Wertgegenständen einen unmittelbaren und nicht wiedergutzumachenden Nachteil bewirkt.[889] Beschwerden haben keine aufschiebende Wirkung.[890]

6.8.2 Teilnahme von ausländischen Prozessbeteiligten

Gemäss Art. 65*a* IRSG kann Personen, die am ausländischen Prozess beteiligt sind, die Anwesenheit bei Rechtshilfehandlungen sowie die Akteneinsicht gestattet werden. Antragsberechtigt ist die ersuchende Behörde, nicht aber eine Prozesspartei.[891]

Diese Möglichkeit geht auf die Erfahrung zurück, dass der Beizug ausländischer Prozessbeteiligter häufig der Effizienz der internationalen Kooperation förderlich ist.[892] Art. 65*a* Abs. 2 IRSG reflektiert diesen Gedanken, in dem er die ausländische Teilnahme erlaubt, "wenn sie die Ausführung des Ersuchens oder die Strafverfolgung im Ausland erheblich erleichtern kann". Die Zulassung setzt eine Prognose hinsichtlich einer solchen Erleichterung voraus; die Anwesenheit der ausländischen Prozessbeteiligten muss dazu zumindest geeignet sein.

Eine Erleichterung des Rechtshilfeverfahrens dürfte immer zu erwarten sein, wo eine Beweiserhebung komplex ist und die beizuziehenden ausländischen Prozessbeteiligten hinreichende Kenntnisse des Untersuchungsgegenstands haben. Ihr Beizug erleichtert der ausführenden Behörde die Triage und führt nicht zuletzt zu einer Beschleunigung des Vorgangs. Eine typische Erleichterung, die sowohl das Rechtshilfeverfahren als auch die Strafverfolgung im Ausland erleichtern dürfte, ist z. B. die Anwesenheit der Strafverteidigung bei der Einvernahme eines Zeugen. Die Verteidigung kann so dem Zeugen direkt ihre eigenen Fragen stellen lassen, sodass für die Wahrnehmung des Konfrontationsrechts nicht später noch eine weitere rechtshilfeweise Einvernahme angesetzt werden muss. Dies zeigt, dass die Teilnahme ausländischer Prozessbeteiligter insbesondere auch der Vermeidung ergänzender Ersuchen dienen kann.[893]

In der Praxis liegt die Haupterleichterung im Bereich der Triage, können doch die ausländischen Prozessbeteiligten unmittelbar vor Ort bestätigen, ob ein Beweismittel für das ausländische Verfahren relevant ist oder nicht.[894] Art. 65*a* IRSG dient somit namentlich der Verhältnismässigkeit bzw. der sachbezogenen Begrenzung der beantragten Rechtshilfemassnahmen.[895] Dies erleichtert gerade bei umfangreichen Beweiserhebungen die Aufgabe der ausführenden Behörde und beschleunigt das Verfahren.[896] Die Triage unter Beteiligung der ausländischen Funktionäre ist nicht zuletzt auch im Sinne der betroffenen Partei, zumal so der Umfang der herauszugebenden Beweismittel i. d. R. deutlich reduziert werden kann.[897]

---

[889] Art. 80*e* Abs. 1, bzw. Abs. 2 lit. a IRSG; RR.2020.289, S. 4.
[890] Art. 18 Abs. 3 IRSG.
[891] Art. 65*a* Abs. 1 IRSG.
[892] Council of Europe, Explanatory Report to the Second Additional Protocol to the European Convention on Mutual Assistance in Criminal Matters, Strasbourg, 2001, Rn. 31.
[893] Vgl. Art. 2 ZP II: Solche Ersuchen sollen nicht abgelehnt werden, wenn so wahrscheinlich ergänzende Rechtshilfeersuchen vermieden werden. Vgl. auch RR.2009.289, E. 2.4 *in fine*.
[894] RR.2021.265, E. 4.1.1.
[895] RR.2021.102, E. 4.2.
[896] RR.2009.289, E. 2.4.
[897] Vgl. z. B. RR.2021.265, E. 4.2: Der Beizug der ausländischen Prozessbeteiligten führte zur Aussonderung von über der Hälfte der elektronischen Daten.

6.8.2.1 Rechtsgrundlagen

Art. 65*a* IRSG ist eine Kann-Vorschrift. Auch wenn insoweit keine Pflicht zur Zulassung ausländischer Prozessbeteiligter besteht, sollte die Möglichkeit im Interesse der genannten Erleichterungen grosszügig genutzt werden.[898]

Zudem enthalten einige Rechtshilfeabkommen eine Klausel, wonach die ausländischen Prozessbeteiligten auf Ersuchen zwingend zuzulassen sind.[899] Die ersuchende Behörde hat hier ein eigentliches Recht auf Teilnahme,[900] sodass eine Ablehnung nur im Fall von Missbräuchen in Frage kommt.[901] Die meisten Abkommen bekräftigen jedoch bloss die bewilligungsabhängige Möglichkeit der Anwesenheit ausländischer Prozessbeteiligter.[902]

6.8.2.2 Garantieerklärung

Die Teilnahme ausländischer Prozessbeteiligter birgt die Gefahr, dass die vor Ort gewonnenen Erkenntnisse über die erhobenen Beweismittel im ausländischen Strafverfahren verwendet werden, noch bevor die Schweizer Behörden über die Herausgabe entschieden haben. Dies würde einen Missbrauch der den ausländischen Prozessbeteiligten gewährten Möglichkeiten der Teilnahme darstellen und ist zu verhindern.[903]

Entsprechend fordert Art. 65*a* Abs. 3 IRSG, dass die Anwesenheit nicht zur Folge haben darf, dass den ausländischen Prozessbeteiligten Tatsachen aus dem Geheimbereich "zugänglich" gemacht werden. Im Kern geht es aber darum zu vermeiden, dass allfällige Erkenntnisse *verwertet* werden, bevor über die Rechtshilfe rechtskräftig entschieden wurde.[904] Die schweizerischen Behörden müssen also geeignete Vorkehrungen treffen, um die vorzeitige Verwendung von Informationen im ausländischen Strafverfahren zu verhindern.[905]

Zu diesem Zweck ist von den Teilnehmenden eine Garantieerklärung einzuholen, in der sie sich verpflichten, allfällige gewonnene Erkenntnisse bis zum Vorliegen einer positiven rechtskräftigen Schlussverfügung im ausländischen Verfahren nicht zu verwenden.[906] Die Erklärung sollte den Inhalt gemäss Anhang 1 haben.[907]

Die Garantieerklärung verbietet die vorzeitige Verwendung jeglicher Erkenntnisse zu Ermittlungs- oder Beweiszwecken. Das schliesst auch aus, dass die ersuchende Behörde gestützt auf die gewonnenen Erkenntnisse ergänzende Rechtshilfeersuchen stellt.[908]

Die Garantieerklärung umfasst ferner den Spezialitätsgrundsatz.[909] Dies bedeutet insbesondere, dass die gewonnenen Erkenntnisse – selbst wenn die Rechtshilfe später gutgeheissen

---

[898] RR.2021.265, E. 4.1.1.
[899] Z. B. Art. III EV- A; Art. VII EV-F; Art. III EV-D; Art. IX EV-I; Art. 30 BBA; Art. 8 RHV-BR; teilweise Art. 12 Abs. 2-3 RVUS.
[900] RR.2010.9, E. 2.3.
[901] Entscheid des Bundesgerichts 1A.259/2004 vom 1. Dezember 2004, E. 2.
[902] Art. 4 Satz 2 EUeR, Art. 2 ZP II; Art. 7 RHV-MX; Art. 8 RHV-CA; Art. 8 RHV-PH; Art. 8 RHV-EC; Art. 7 RHV-EG; Art. 9 RHV-CO; Art. 7 RHV-CL; Art. 10 Abs. 2 RHV-AU; Art. 8 RHV-AR; Art. 9 RHV-HK; Art. 8 RHV-DZ; Art. 9 RHV-PE; Art. 11 RHV-KOS; Art. 10 RHV-ID; Art. 11 RHV-PA.
[903] RR.2007.6, E. 2.4.
[904] RR.2007.6, E. 2.4.
[905] RR.2021.102, E. 4.2.
[906] RR.2021.102, E. 4.2.
[907] Siehe Anhang 4; RR.2020.114, E. 3.3, für die französische Version s. RR.2008.106-107, E. 3.
[908] RR.2008.106-107, E. 2.5.2; Entscheid des Bundesgerichts 1A.209/2006 vom 7. November 2006, E. 3.3.
[909] Art. 67 Abs. 3 IRSG.

wird – in keinem Fall für Verfahren verwendet werden dürfen, für die Rechtshilfe ausgeschlossen wäre.

Die Erklärung ist von allen ausländischen Vertretern vor ihrer Teilnahme zu unterschreiben.[910]

Gestützt auf das völkerrechtliche Vertrauensprinzip ist davon auszugehen, dass der ersuchende Staat bzw. dessen Beamte die abgegebenen Zusicherungen beachten werden.[911] Eine mutmassliche Verletzung der Garantieerklärung wäre dem BJ als Aufsichtsbehörde in Rechtshilfeangelegenheiten zu melden.[912]

6.8.2.3 Form der Genehmigung

Der Entscheid über die Anwesenheit ausländischer Behörden hat in der Form einer Zwischenverfügung zu erfolgen.[913] Es ist nicht nötig, eine allenfalls von der Ausführung des Ersuchens betroffene Person vor dem Erlass der Verfügung anzuhören.[914] Die Verfügung selber ist jedoch nach den allgemeinen Grundsätzen den Betroffenen und dem BJ zu eröffnen.[915] Damit sich die berechtigte Person ein Bild der Tragweite der ausländischen Beteiligung machen kann, muss die Verfügung bezeichnen, wer an der Rechtshilfehandlung teilnehmen wird. Zu den "Personen, die am ausländischen Prozess beteiligt sind" gehören die Mitglieder des mit dem Fall befassten Gerichts, die Mitarbeitenden und Hilfspersonen der Strafuntersuchungsbehörden sowie die beschuldigte oder angeklagte Person und eine allfällige Rechtsvertretung.[916]

Hilfspersonen der Strafuntersuchungsbehörden unterstützen diese bei der Erfüllung ihrer Aufgabe. Dazu gehören also z. B. das Kanzleipersonal, Assistierende, Praktikantinnen und Praktikanten, beigezogene Sachverständige und Übersetzerinnen und Übersetzer. Zur Rechtsvertretung gehören nicht nur in der Schweiz zugelassene Rechtsanwälte und -anwältinnen, sondern auch andere Rechtskundige im In- und Ausland. Es liegt grundsätzlich im Ermessen der ersuchenden Behörde, welche Art Rechtsbeistand am geeignetsten ist.[917]

Ausländisches Personal, das nicht unmittelbar an den Ermittlungen beteiligt ist, oder das einer Behörde angehört, die mit Ermittlungen wegen Straftaten befasst ist, für die Rechtshilfe nicht gewährt würde, kann nicht zugelassen werden.[918]

Die Zwischenverfügung muss ferner festlegen, an welcher konkreten Rechtshilfehandlung die ausländischen Prozessbeteiligten teilnehmen sollen,[919] und welche Vorkehrungen gegen die vorzeitige Verwendung der gewonnenen Erkenntnisse getroffen werden.[920]

---

[910] RR.2008.106-107, E. 2.6, 3 (Punkt 4).
[911] RR.2020.114, E. 3.4.
[912] RR.2020.96, E. 6.4.
[913] Botschaft des Bundesrates betreffend das Zweite Zusatzprotokoll zum Europäischen Übereinkommen über die Rechtshilfe in Strafsachen, BBl 2003 3267, 3274.
[914] RR.2020.114, E. 3.2.
[915] Art. 80*m* Abs. 1 IRSG, bzw. Art. 5 IRSV.
[916] Botschaft des Bundesrates betreffend die Änderung des Rechtshilfegesetzes und des Bundesgesetzes zum Staatsvertrag mit den USA über gegenseitige Rechtshilfe in Strafsachen sowie den Bundesbeschluss über einen Vorbehalt zum Europäischen Übereinkommen über die Rechtshilfe in Strafsachen, BBl 1995 III 1, 22.
[917] RR.2007.88, E. 3.3.
[918] RR.2007.88, E. 3.3.
[919] RR.2020.114, E. 3.1.
[920] RR.2010.9, E. 2.7.

6.8.2.4 Rechtsschutz

Bei der Zulassung von ausländischen Prozessbeteiligten gilt eine Ausnahme vom Grundsatz, wonach Zwischenverfügungen nicht gesondert, sondern nur zusammen mit der Schlussverfügung angefochten werden können.[921] Die Zulassung von ausländischen Prozessbeteiligten ist gesondert anfechtbar, aber nur, sofern sie einen unmittelbaren und nicht wiedergutzumachenden Nachteil bewirkt.[922] Die Beschwerdefrist beträgt 10 Tage ab der schriftlichen Mitteilung der Verfügung.[923] Zwischenverfügungen sind zwar sofort vollstreckbar, das Bundesstrafgericht kann der Beschwerde aber aufschiebende Wirkung erteilen.[924]

Aufgrund der Beschwerdemöglichkeit ist es wichtig, den zeitlichen Ablauf im Auge zu behalten: Da die Anwesenheit ausländischer Prozessbeteiligter stets Organisations- und Spesenaufwand bedeutet und eine gewisse Vorlaufzeit bedingt, ist es ratsam, die Zwischenverfügung allfälligen betroffenen Parteien rechtzeitig zu eröffnen. In Fällen, in denen die Rechtshilfehandlung das Überraschungselement wahren soll (z. B. im Fall einer Hausdurchsuchung unter Anwesenheit ausländischer Untersuchungsbeauftragter), wo also die Zwischenverfügung der betroffenen Partei erst vor Ort eröffnet werden soll, besteht die Möglichkeit, dass einer unmittelbar erhobenen Beschwerde aufschiebende Wirkung erteilt und so die ausländische Beteiligung verhindert wird. Verhindert wird in diesem Fall jedoch nur die Anwesenheit der ausländischen Prozessbeteiligten; die Rechtshilfehandlung selber kann ohne sie ausgeführt werden. In diesem Fall tragen die ausländischen Prozessbeteiligten das Kostenrisiko für die vergebliche Anreise.

Damit eine Person zur Beschwerde gegen die Zwischenverfügung legitimiert ist, muss sie nach den allgemeinen Prinzipien von der Ausführung des Rechtshilfeersuchens im rechtlichen Sinn betroffen sein. Zusätzlich muss sie aufzeigen, dass die Anwesenheit der ausländischen Prozessbeteiligten “einen unmittelbaren und nicht wiedergutzumachenden Nachteil” bewirkt, denn nur für diesen Fall ist die Beschwerde gegen die Zwischenverfügung gegeben.[925]

Gemäss der Praxis hat die blosse Anwesenheit ausländischer Prozessbeteiligter an einer Rechtshilfehandlung für die Betroffenen i. d. R. noch keinen Nachteil in diesem Sinn zur Folge. Ein solcher Nachteil droht aber, wenn entgegen Art. 65*a* Abs. 3 IRSG die Gefahr besteht, dass Erkenntnisse aus dem Geheimbereich verwendet werden, bevor über die Rechtshilfe entschieden worden ist. Diese Gefahr ist zu verneinen, wenn die schweizerischen Behörden geeignete Vorkehrungen treffen, um die vorzeitige Verwendung zu verhindern. Die von der Praxis anerkannte und vorgeschriebene Vorkehrung liegt in der bereits thematisierten Garantieerklärung der ausländischen Prozessbeteiligten.[926] Liegt eine solche Erklärung vor, ist i. d. R. ein unmittelbarer und nicht wiedergutzumachender Nachteil im Sinne von Art. 80*e* Abs. 2 IRSG zu verneinen. Auf eine Beschwerde wird demnach nicht eingetreten.[927]

6.8.2.5 Umsetzung

Kann mit der Rechtshilfehandlung in Anwesenheit der ausländischen Beteiligten fortgefahren werden, hat die ausführende Behörde eingangs die Identität und Funktion der ausländischen

---

[921] Vgl. Art. 80*e* Abs. 2 lit. b mit Art. 80*e* Abs. 1 IRSG.
[922] Art. 80*e* Abs. 2 lit. b IRSG.
[923] Art. 80*k* IRSG.
[924] Art. 80*l* Abs. 2 und 3 IRSG.
[925] Art. 80*e* Abs. 2 lit. b IRSG.
[926] Zum Ganzen RR.2020.114, E. 2.2, m. w. H.
[927] RR.2020.114, E. 4.

Prozessbeteiligten zu kontrollieren und sich zu vergewissern, dass sie die Garantieerklärung verstanden und abgegeben haben.[928] Eine allenfalls betroffene Partei hat im Übrigen auch das Recht, der Rechtshilfehandlung beizuwohnen und kann die Einhaltung der Garantien ebenso mitverfolgen.[929] Es ist ratsam, diese Schritte in einem Protokoll festzuhalten.[930]

Den ausländischen Prozessbeteiligten ist eingangs nötigenfalls in Erinnerung zu rufen, dass die ausländische Beteiligung nicht etwa zu einem Übergang der Verfahrensherrschaft führt. Art. 65*a* IRSG erlaubt einer fremden Behörde nicht, eigene Amtshandlungen auf Schweizer Boden vorzunehmen. Die Verfahrensleitung verbleibt vielmehr zu jedem Zeitpunkt bei der Schweizer Behörde.[931] In diesem Sinn ist der Passus der Garantieerklärung zu lesen, der die Teilnehmenden dazu verpflichtet, "sich passiv zu verhalten und die Weisungen der schweizerischen Behörden zu befolgen". Passives Verhalten heisst aber nicht, dass die Teilnehmenden nicht Fragen vorschlagen[932] oder aktiv an der Triage teilnehmen dürfen.[933] Der Erleichterungszweck von Art. 65*a* IRSG erfordert ja gerade ein aktives Mitwirken der ausländischen Prozessbeteiligten.[934] Die ausländischen Prozessbeteiligten dürfen auch Notizen machen; diese sind aber am Ende der Rechtshilfehandlung einzuziehen und zu den Akten zu nehmen. Sie werden erst mit einem endgültigen positiven Rechtshilfeentscheid wieder herausgegeben.[935]

6.8.2.6 Abgrenzung – Koordinierungstreffen technischer Natur

Die Anwesenheit der ersuchenden Behörde bei Rechtshilfemassnahmen i. S. v. Art. 65*a* IRSG ist zu unterscheiden von technischen Koordinierungstreffen, bei denen allgemeine Rechtshilfethemen besprochen werden.

Im Rahmen der technischen Hilfe unterstützen sich Staaten gegenseitig mit fachlicher und praktischer Hilfe – zum Beispiel durch Schulungen, Beratung oder den Austausch von Fachwissen – damit insbesondere die Rechtshilfe besser funktioniert. Treffen und Besprechungen im Rahmen der technischen Hilfe sind ein zentrales Element vieler internationaler Übereinkommen[936] und entsprechen internationaler bewährter Praxis.

Bei solchen Koordinierungstreffen ist zu beachten, dass die ersuchende Behörde im Schweizer Rechtshilfeverfahren keine Parteistellung hat. Sie hat keinen Einblick in die Akten – geschweige denn in die Resultate – einzelner hängiger Rechtshilfeverfahren (es sei denn, die oben beschriebenen Voraussetzungen von Art. 65*a* IRSG seien gegeben).

Der Inhalt solcher Koordinierungstreffen muss in einzelnen Rechtshilfeverfahren auch nicht den Parteien offengelegt werden. Der Austausch zwischen den Schweizer Behörden und der ausländischen ersuchenden Behörde ist verwaltungsinterner Natur, und allfällige Parteien sind vom ihm nicht persönlich betroffen.[937]

---

[928] Entscheid des Bundesgerichts 1A.3/2007 vom 11. Januar 2007, E. 2.3; RR.2008.106-107, E. 2.5.1.
[929] RR.2008.106-107, E. 2.5.1
[930] RR.2008.106-107, E. 2.5.1.
[931] RR.2011.118, E. 2.2.4. Vgl. auch Art. 26 Abs. 2 IRSV.
[932] Dies ist in Art. 26 Abs. 2 IRSV und teilweise in bilateralen Rechtshilfeverträgen ausdrücklich vorgesehen, vgl. Art. III Abs. 1 EV-A ("Sie können ergänzende Fragen oder Massnahmen anregen.")
[933] Entscheid des Bundesgerichts 1A.3/2007 vom 11. Januar 2007, E. 2.3; ebenso RR.2008.106-107, E. 2.4.3.
[934] RR.2021.102, E. 4.4; RR.2020.96, E. 6.5.
[935] RR.2008.108-109, E. 5 (Abkehr von der früheren Praxis, die das Erstellen von Notizen nicht erlaubte).
[936] Vgl. Art. 60 Ziff. 2 UNCAC und Art. 29 Ziff. 3 UNTOC.
[937] RR.2025.13-15, E. 2.4.2; RR.2018.342-347, E. 3.

6.8.3 Vorzeitige Übermittlung von Informationen und Beweismitteln

6.8.3.1 Einleitung

Dass das Schweizer Rechtshilfeverfahren grundsätzlich parteiöffentlich ist und erst nach Anhörung betroffener Personen abgeschlossen werden kann, widerspricht möglicherweise den Interessen der ausländischen Ermittlungen: Es kann z. B. sein, dass diese noch verdeckt geführt werden sollen oder besonders dringend sind. Nach dem IRSG kann aber grundsätzlich kein Rechtshilfeverfahren abgeschlossen werden – d. h. es können keine Beweismittel herausgegeben werden –, ohne dass die betroffenen Personen vorher ihre Rechte wahrnehmen konnten.

Um solchen Herausforderungen begegnen zu können, sieht Art. 80*d*^{bis} IRSG die vorzeitige Herausgabe von Informationen und Beweismitteln vor. Dabei dürfen die Beweismittel vor dem Abschluss des Verfahrens herausgegeben werden, allerdings nur auf vorläufiger Basis und nur zu Ermittlungszwecken.

Die vorzeitige Herausgabe nach Art. 80*d*^{bis} IRSG steht nicht nur im Dienst der Beweisrechtshilfe, sondern auch der Gefahrenabwehr: Informationen und Beweismittel können auch dann vorzeitig übermittelt werden, wenn sie der Abwehr einer schweren und unmittelbaren Gefahr dienen.[938]

Weil mit der vorzeitigen Herausgabe die Wahrnehmung der Parteirechte aufgeschoben wird, ist sie an enge Voraussetzungen geknüpft. Sie soll nur ausnahmsweise erfolgen und ist fakultativ.[939] Als “Kann-Bestimmung” erlaubt es Art. 80d^{bis} IRSG den Schweizer Strafverfolgungsbehörden, Informationen oder Unterlagen nur dann vorzeitig herauszugeben, wenn mit der ersuchenden Behörde eine hinreichende Vertrauensbasis besteht.[940]

6.8.3.2 Voraussetzungen

Gegeben sein müssen natürlich einmal die allgemeinen Voraussetzungen der Rechtshilfe. Sowohl das Eintreten als auch die einschlägige Beweiserhebung unterliegen den allgemeinen Regeln, und das Verfahren folgt bis zur vorzeitigen Herausgabe dem regulären Verlauf.

Sodann knüpft das Gesetz die vorzeitige Herausgabe an verschiedene spezifische Voraussetzungen:

Im Vordergrund steht die sachliche Eingrenzung auf schwerwiegende Straftaten: Das Gesetz setzt einerseits voraus, dass die im Ausland untersuchte Straftat eine Auslieferung zulassen würde, d. h. dass sie mit einer freiheitsbeschränkenden Sanktion im Höchstmass von mindestens einem Jahr bedroht ist.[941] Andererseits unterliegt die vorzeitige Herausgabe zum Zweck der Beweisrechthilfe (nicht aber jene zum Zweck der Gefahrenabwehr) einer thematischen

---

[938] Art. 80*d*^{bis} Abs. 1 lit. b IRSG.
[939] Die zuständige Behörde “kann” die vorzeitige Herausgabe verfügen.
[940] Botschaft des Bundesrates zur Genehmigung und zur Umsetzung des Übereinkommens des Europarats zur Verhütung des Terrorismus mit dem dazugehörigen Zusatzprotokoll sowie zur Verstärkung des strafrechtlichen Instrumentariums gegen Terrorismus und organisierte Kriminalität, BBl 2018 6427, 6492.
[941] Art. 80*d*^{bis} Abs. 2 i. V. m. Art. 35 Abs. 1 IRSG.

Begrenzung auf Fälle von organisierter Kriminalität oder Terrorismus.[942] Ob ein Fall von organisierter Kriminalität oder Terrorismus vorliegt, ist aus Schweizer Sicht und *prima facie* zu beurteilen. Unklarheiten im Sachverhalt können durch Rückfrage geklärt werden. Die Begriffe sind zwar im Schweizer Recht nicht definiert, doch können die einschlägigen internationalen Abkommen im Bereich der organisierten Kriminalität[943] und der Terrorismusbekämpfung[944] als Orientierungshilfe dienen. Nach dem UNTOC ist organisierte Kriminalität z. B. gegeben, wenn mindestens drei Personen eine strukturierte Gruppe bilden, die eine gewisse Zeit lang besteht und gemeinsam mit dem Ziel vorgeht, eine oder mehrere schwere Straftaten zu begehen, um sich einen materiellen Vorteil zu verschaffen.[945]

Es ist nicht erforderlich, dass sich die im Ausland untersuchte Tat auf die Mitgliedschaft in einer kriminellen oder terroristischen Organisation oder deren Unterstützung i. S. v. Art. 260ter StGB bezieht; vielmehr ist jede mit organisierter Kriminalität oder Terrorismus verbundene Form von Kriminalität erfasst.[946] Erfasst ist damit etwa auch die Geldwäscherei oder der Drogen- und Menschenhandel im Kontext von organisierter Kriminalität oder Terrorismus.

Eine weitere Voraussetzung der vorzeitigen Herausgabe zum Zweck der Beweisrechtshilfe ist, dass ohne die vorzeitige Herausgabe[947] die ausländischen Ermittlungen unverhältnismässig erschwert würden.[948]

Ob dies der Fall ist, kann nur von der ersuchenden Behörde abschliessend beurteilt werden, da nur sie ihr Verfahren umfassend kennt. Sie muss deshalb in ihrem Antrag um vorzeitige Herausgabe die Erschwernis begründen.[949] Die Beurteilung wird vom Einzelfall und insbesondere von der Bedeutung des Beweismittels für die Ermittlungen und dem gegebenen Zeitdruck abhängen.

Der Gesetzestext weist beispielhaft darauf hin, dass die Erschwernis “insbesondere bei Kollusionsgefahr oder zu wahrender Vertraulichkeit des Verfahrens” vorliegen kann. Dies spricht den nicht seltenen Fall an, dass die Vertraulichkeit des ausländischen Strafverfahrens mit der Parteiöffentlichkeit des Rechtshilfeverfahrens kollidiert: Sollen das Rechtshilfeverfahren abgeschlossen und die Beweismittel herausgegeben werden, muss nach dem regulären Ablauf zwingend vorab die betroffene Partei angehört werden. Ohne diesen Schritt kann das Verfah-

---

[942] Art. 80*d*^{bis} Abs. 1 lit. a IRSG.
[943] Insbesondere das Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität UNTOC.
[944] Z. B. das Übereinkommen des Europarats zur Verhütung des Terrorismus vom 16. Mai 2005 (SR 0.311.61), das für den Begriff des Terrorismus auf die zahlreichen UNO-Abkommen über die Bekämpfung des Terrorismus verweist.
[945] Art. 2 UNTOC.
[946] Botschaft des Bundesrates zur Genehmigung und zur Umsetzung des Übereinkommens des Europarats zur Verhütung des Terrorismus mit dem dazugehörigen Zusatzprotokoll sowie zur Verstärkung des strafrechtlichen Instrumentariums gegen Terrorismus und organisierte Kriminalität, BBl 2018 6427, 6491.
[947] Der Gesetzestext setzt voraus, dass die Erschwernis “ohne diese Rechtshilfemassnahme” vorliegen würde. Mit “Rechtshilfemassnahme” ist nicht etwa die Beweiserhebung selber gemeint: Die Klausel kommt zum Tragen, “wenn das ausländische Verfahren *ohne die vorzeitige* Übermittlung unverhältnismässig erschwert würde”: Botschaft des Bundesrates zur Genehmigung und zur Umsetzung des Übereinkommens des Europarats zur Verhütung des Terrorismus mit dem dazugehörigen Zusatzprotokoll sowie zur Verstärkung des strafrechtlichen Instrumentariums gegen Terrorismus und organisierte Kriminalität, BBl 2018 6427, 6494 (kursiv hinzugefügt).
[948] Art. 80*d*^{bis} Abs. 1 lit. a IRSG.
[949] Eine Ausnahme gilt bei der unaufgeforderten vorzeitigen Übermittlung der zur Lagebeurteilung notwendigen Daten gemäss Art. 80*d*^{bis} Abs. 3 IRSG. Hier liegt definitionsgemäss noch kein Antrag auf vorzeitige Herausgabe vor, sodass es zulässig sein muss, dass die ersuchte Behörde die Voraussetzungen aufgrund der Akten beurteilt. Sollen danach die Beweismittel selber vorzeitig übermittelt werden, muss die Erschwernis begründet werden.

ren nicht abgeschlossen werden. Die ersuchende Behörde muss also entweder auf die Vertraulichkeit oder die Beweismittel verzichten. Oder anders gesagt: Solange die Vertraulichkeit aufrechtzuerhalten ist, ist die Rechtshilfe faktisch blockiert. Hier setzt die vorzeitige Übermittlung an.

Die vorzeitige Herausgabe zum Zweck der Gefahrenabwehr soll die Prävention schwerer Straftaten ermöglichen, ohne dass zugleich laufende Ermittlungen gefährdet werden.[950] Anders als bei der vorzeitigen Herausgabe zum Zweck der Beweisrechtshilfe gilt hier die thematische Begrenzung auf organisierte Kriminalität und Terrorismus nicht.[951] Die abzuwendende Gefahr kann aber gerade in einer geplanten terroristischen Straftat liegen, wie Art. 80*d*[bis] Abs. 1 lit. b IRSG beispielhaft nennt.

Vorausgesetzt ist, dass die zu übermittelnden Informationen oder Aktenstücke der Abwehr einer schweren und unmittelbaren Gefahr dienen. Unmittelbar ist eine Gefahr, wenn sie aktuell und konkret ist.[952] Schwer ist sie, wenn eine schwerwiegende Rechtsgutverletzung droht, wobei sowohl individuelle als auch kollektive Rechtsgüter in Frage kommen.

6.8.3.3 Vorgehensweise

Das Vorgehen bei der vorzeitigen Herausgabe ergibt sich grösstenteils aus Art. 80*d*[bis] IRSG. Die vorgesehenen Modalitäten dienen v. a. dazu, die mit der vorzeitigen Herausgabe einhergehende Einschränkung der Parteirechte zu kompensieren und eine zu weite Auslegung der Bestimmung zu verhindern.[953]

Im Kern der Vorkehrungen zum Schutz der Parteirechte steht die von der ersuchenden Behörde einzuholende Garantieerklärung. In dieser Erklärung muss sich die ersuchende Behörde in dreifacher Hinsicht verpflichten:

1. Sie muss garantieren, dass die Informationen oder Unterlagen nur zu Ermittlungszwecken verwendet werden.

   Dass die Aktenstücke bloss Ermittlungszwecken dienen dürfen, heisst insbesondere, dass sie nicht als Beweismittel, d. h. nicht zum Zweck des Beantragens, Begründens oder Aussprechens eines Endentscheids verwendet werden dürfen. “Endentscheid” meint den verfahrensabschliessenden Entscheid in der Sache oder einen Aspekt desselben (Strafe, Massnahme, Einziehung etc.). Für Zwischenentscheide dürfen die Informationen und Unterlagen hingegen herangezogen werden (z. B. für vorsorgliche Massnahmen wie Kontosperren).

2. Die ersuchende Behörde muss die ersuchte Behörde informieren, sobald im Rechtshilfeverfahren das rechtliche Gehör nachgeholt werden kann.

---

[950] Botschaft des Bundesrates zur Genehmigung und zur Umsetzung des Übereinkommens des Europarats zur Verhütung des Terrorismus mit dem dazugehörigen Zusatzprotokoll sowie zur Verstärkung des strafrechtlichen Instrumentariums gegen Terrorismus und organisierte Kriminalität, BBl 2018 6427, 6493.
[951] Art. 80*d*[bis] Abs. 1 lit. b IRSG.
[952] Eine solche Gefahr liegt vor, wenn es für eine erfolgsversprechende Rettung des bedrohten Rechtsguts bei einem weiteren Zuwarten mit der Abwehr zu spät sein könnte oder – soweit die Gefahr zu einem späteren Zeitpunkt droht – wenn diese nur gegenwärtig sicher abwendbar ist (aus der Rechtsprechung zum Notstand): BGE 129 IV 6, E. 3.2.
[953] Botschaft des Bundesrates zur Genehmigung und zur Umsetzung des Übereinkommens des Europarats zur Verhütung des Terrorismus mit dem dazugehörigen Zusatzprotokoll sowie zur Verstärkung des strafrechtlichen Instrumentariums gegen Terrorismus und organisierte Kriminalität, BBl 2018 6427, 6493, 6495.

Die ersuchende Behörde muss mitteilen, sobald es ihr Verfahren erlaubt, dass eine allenfalls vorhandene Partei in der Schweiz über das Rechtshilfeersuchen informiert wird. Es gilt zu verhindern, dass der mit der vorzeitigen Herausgabe ausgelöste Schwebezustand zu lange andauert. Das Rechtshilfeverfahren in der Schweiz ist weiter hängig und muss grundsätzlich unter Beachtung des Beschleunigungsgebots abgeschlossen werden. Zudem büsst die Beschränkung der Parteirechte mit zunehmendem Zeitablauf an Verhältnismässigkeit ein. Daraus ergibt sich für die ersuchte Behörde eine Nachverfolgungspflicht: Sie hat nötigenfalls in regelmässigen Abständen bei der ersuchenden Behörde abzuklären, ob das rechtliche Gehör nun nachgeholt werden kann. Nötigenfalls ist mit Fristen zu operieren.

3. Die ersuchende Behörde muss die erlangten Informationen oder Beweismittel aus den Akten entfernen, wenn das Rechtshilfeersuchen später abgelehnt oder zurückgezogen wird.

   Die ersuchende Behörde muss sich verpflichten, die vorzeitig herausgegebenen Informationen oder Beweismittel aus den Akten zu entfernen, "wenn die Rechtshilfe verweigert wird". Eine Verweigerung der Rechtshilfe setzt voraus, dass das rechtliche Gehör gewährt und das Verfahren mit rechtskräftiger Schlussverfügung abgeschlossen wurde. Da dem Ersuchen nicht entsprochen werden kann, fällt auch die Grundlage für die vorzeitige Herausgabe dahin, sodass die entsprechenden Informationen und Beweismittel aus den Akten zu entfernen sind.

   Die Verweigerung der Rechtshilfe ist aber nicht die einzige Konstellation, in der diese Folge greifen muss: Der Rechtsgrund für die vorzeitige Herausgabe fällt ebenfalls weg, wenn das Ersuchen noch vor der rechtskräftigen Erledigung zurückgezogen wird. Dasselbe muss gelten, wenn der Schwebezustand grundlos perpetuiert wird, ohne dass die ersuchende Behörde grünes Licht für die Begrüssung der Partei im Rechtshilfeverfahren gibt. Um zu verhindern, dass der Schwebezustand grundlos hinausgezögert wird, hat die Rechtshilfebehörde nötigenfalls Fristen anzusetzen.

Diese Garantien müssen zwecks Nachvollziehbarkeit schriftlich eingeholt werden. Für die einzuholende Erklärung kann das Muster im Anhang verwendet werden.[954]

Schliesslich ist noch zu berücksichtigen, dass die vorzeitige Herausgabe nicht nur auf Ersuchen, sondern auch unaufgefordert erfolgen kann. In diesem Fall übermittelt die zuständige kantonale oder eidgenössische Behörde nur die zur Lagebeurteilung notwendigen, nicht personenbezogenen Daten, bis sie die soeben genannte Garantieerklärung erhalten hat.[955]

Die vorzeitige Herausgabe ist in einer Zwischenverfügung anzuordnen.[956] Die Zwischenverfügung muss sich im Hinblick auf die Begründungspflicht mit den Voraussetzungen der vorzeitigen Herausgabe auseinandersetzen. Geprüft werden muss auch die potenzielle Erheblichkeit der herauszugebenden Unterlagen, denn was nicht endgültig herausgegeben werden könnte, kann auch nicht vorzeitig herausgegeben werden. Die Beweismittel müssen der Rechtshilfe auch grundsätzlich zugänglich sein, dürfen also z. B. nicht unverwertbar oder gesiegelt sein.

---

[954] Anhang 5.
[955] Art. 80*d*[bis] Abs. 3 IRSG.
[956] Art. 80*d*[bis] Abs. 6 IRSG.

Die Zwischenverfügung erfüllt zudem eine Protokollierungsfunktion: Sie muss genau festhalten, welche Unterlagen vorzeitig herausgegeben werden. Dazu müssen die herauszugebenden Unterlagen zweifelsfrei identifiziert werden, damit im späteren Verlauf des Verfahrens (rechtliches Gehör, Schlussverfügung etc.) eindeutig darauf Bezug genommen werden kann. Es ist ausserdem ratsam, nur Kopien vorzeitig herauszugeben und die Originale bis zur allfälligen endgültigen Herausgabe zurückzubehalten: Ohne ein Referenzexemplar in den Händen können das rechtliche Gehör und die allfällige Rechtskontrolle kaum durchgeführt werden.

Die Zwischenverfügung muss dem BJ eröffnet werden.[957] Sie ist nicht selbstständig anfechtbar,[958] also sofort vollstreckbar. Damit allerdings das BJ seine Aufsichtsfunktion wahrnehmen kann, ist die Zwischenverfügung dem BJ "unverzüglich und vor der vorzeitigen Übermittlung" mitzuteilen.[959] Dem BJ ist eine angemessene Frist zur Prüfung der vorzeitigen Herausgabe zuzugestehen, wobei natürlich gegebenenfalls auf die Dringlichkeit der Herausgabe Rücksicht zu nehmen ist.

Sobald es das ausländische Verfahren zulässt, dass eine allfällige Partei in der Schweiz über das Rechtshilfeverfahren informiert wird, hat die ersuchende Behörde im Einklang mit ihrer Garantieerklärung die Schweizer Rechtshilfebehörde entsprechend zu informieren. Sie hat dabei auch gleich zu bezeichnen, welche vorzeitig übermittelten Aktenstücke sie als Beweismittel verwenden will.

Auf der Basis des Inventars der vorzeitig übermittelten Aktenstücke und dieses Nachtrags hat die Rechtshilfebehörde der allenfalls betroffenen Person das rechtliche Gehör zu gewähren. Es sind ihr alle in diesem Moment entscheidrelevanten Aktenbestandteile offen zu legen, wozu natürlich auch die Zwischenverfügung betreffend die vorzeitige Herausgabe gehört.

Im Anschluss an das rechtliche Gehör ist in der Schlussverfügung über die endgültige Herausgabe oder Nichtherausgabe zu entscheiden. Die Schlussverfügung – und gegebenenfalls die Zwischenverfügung über die vorzeitige Herausgabe mit ihr – ist nach den allgemeinen Regeln anfechtbar.

Lautet die Schlussverfügung auf Herausgabe, können mit Rechtskraft die Originale der vorzeitig übermittelten Beweismittel herausgegeben werden. Wird die Rechtshilfe rechtskräftig verneint, hat die ersuchende Behörde die vorzeitig übermittelten Unterlagen aus ihren Akten zu entfernen.

6.8.4 Einvernahme per Videokonferenz

Die rogatorische Einvernahme – also die Einvernahme durch die Behörden des ersuchten Staates für den ersuchenden Staat – ist der typische Anwendungsfall in der Rechtshilfe. Es kann aber sein, dass die ersuchende Behörde die Einvernahme in Anwendung des Unmittelbarkeitsprinzips selber direkt durchführen will oder muss. Sie könnte diesfalls die Person aus dem Ausland vorladen; allerdings besteht bei international zugestellten Vorladungen keine Befolgungspflicht, und darüber hinaus ist eine Anreise nicht immer verhältnismässig oder möglich. In solchen Fällen kann bei gegebenen Voraussetzungen eine Videoverbindung Abhilfe schaffen.

---

[957] Dies entspricht bereits der allgemeinen Regel von Art. 5 IRSV.
[958] Art. 80*d*[bis] Abs. 6 IRSG.
[959] Art. 80*d*[bis] Abs. 6 IRSG.

Im Gegensatz zur rogatorischen Einvernahme durch die ersuchte Behörde unterliegt die Fernbefragung per Videolink der Verfahrensleitung der ersuchenden Behörde und dem Recht des ersuchenden Staates. Im Endeffekt nimmt die ersuchende Behörde somit eine Amtshandlung auf ausländischem Gebiet vor. Zudem haben Zeuginnen und Zeugen sowie Sachverständige die Pflicht – anders als bei einer international zugestellten Vorladung –, vor der Rechtshilfebehörde für die Einvernahme zu erscheinen.[960] Hinzu kommt – was einer Maxime des IRSG widerspricht –, dass bei der Videokonferenz die Beweise in Echtzeit den Hoheitsbereich der Schweiz verlassen, bevor das hiesige Rechtshilfeverfahren abgeschlossen ist.

Die Einvernahme per Videokonferenz stellt daher in verschiedener Hinsicht eine weitgehende Rechtshilfemassnahme dar, die einer speziellen Rechtsgrundlage bedarf.[961] Dabei genügt es nicht, dass die Einvernahme per Videokonferenz landesrechtlich verankert ist.[962] Das Bundesgericht fordert bei weitgehenden Rechtshilfemassnahmen eine völkerrechtliche Rechtsgrundlage als Ausdruck der notwendigen Vertrauensbasis zwischen den Staaten.[963]

Daraus folgt, dass die Videokonferenz nicht zulässig ist, wo sie nicht staatsvertraglich vorgesehen ist.[964] Im vertraglichen Verkehr ist sie dort zulässig, wo sie ausdrücklich vorgesehen ist. Dies ist der Fall im ZP II[965] und in verschiedenen bilateralen Rechtshilfeabkommen.[966] Unter Art. 9 ZP II funktioniert die Videokonferenz nach den folgenden Prinzipien:

Grundsätzlich ist die Videokonferenz gegenüber dem persönlichen Erscheinen subsidiär. Sie kommt nur ins Spiel, wenn das persönliche Erscheinen der einzuvernehmenden Person im Hoheitsgebiet des ersuchenden Staates nicht möglich oder nicht zumutbar[967] ist. Unzumutbar kann die Anreise z. B. sein, wenn die Person sehr jung, sehr alt, oder krank ist.[968] Die Unmöglichkeit und Unzumutbarkeit sind am Recht des ersuchenden Staates zu messen[969] und müssen im Ersuchen dargelegt sein.[970] Fehlen entsprechende Hinweise, sind sie über eine Rückfrage anzufordern.

Die Videokonferenz ist grundsätzlich auf die Einvernahme von Zeuginnen und Zeugen sowie Sachverständigen ausgelegt.[971] Hier ist die ersuchte Behörde zur Durchführung verpflichtet, und die einzuvernehmende Person hat nach entsprechender Vorladung die Pflicht zu erscheinen.[972]

---

[960] Art. 69 Abs. 1 IRSG. Vgl. Botschaft des Bundesrates betreffend das Zweite Zusatzprotokoll zum Europäischen Übereinkommen über die Rechtshilfe in Strafsachen, BBl 2003 3267, 3303.
[961] BGE 131 II 132, E. 2.
[962] In der Schweiz ist die Einvernahme mittels Videokonferenz für schweizerische Strafverfahren in Art. 144 StPO geregelt. Das IRSG sieht sie nicht vor.
[963] BGE 132 II 1, E. 3.4 (hinsichtlich verdeckter Ermittler).
[964] BGE 131 II 132, E. 2.
[965] Art. 9 ZP II.
[966] Art. VI EV-I; Art. 21 RHV-AR; Art. 21 RHV-BR; Art. 21 RHV-CL; Art. 21 RHV-MX; Art. 22 RHV-PH; Art. 18 RHV-KOS; Art. 24 RHV-ID; Art. 18 RHV-PA.
[967] "Nicht zumutbar" gibt den Sinn der authentischen Vertragssprachen (*"not desirable*", "*inopportun*") besser wieder als das "nicht zweckmässig" der offiziellen deutschen Übersetzung.
[968] Council of Europe, Explanatory Report to the Second Additional Protocol to the European Convention on Mutual Assistance in Criminal Matters, Strasbourg, 2001, Rn. 74.
[969] Council of Europe, Explanatory Report to the Second Additional Protocol to the European Convention on Mutual Assistance in Criminal Matters, Strasbourg, 2001, Rn. 75.
[970] Art. 9 Abs. 3 ZP II.
[971] Vgl. Art. 9 Abs. 1 ZP II: "[...] soll diese Person als Zeuge oder Sachverständiger [...] einvernommen werden [...]".
[972] Art. 9 Abs. 4 ZP II.

Die Videokonferenz in Bezug auf Beschuldigte oder angeklagte Personen ist gesondert geregelt.[973] Hier haben die Vertragsstaaten freies Ermessen (also keine Verpflichtung), eine solche Videoeinvernahme zuzulassen.[974] Staaten, die dies aus Prinzip ausschliessen, können eine entsprechende Erklärung abgeben und so anderen Staaten aussichtslose Anfragen ersparen.[975] Zusätzlich zur Bereitschaft des Vertragsstaates zur Videoeinvernahme muss die beschuldigte oder angeklagte Person der Einvernahme per Videolink ausdrücklich zustimmen.[976] Aus praktischen Gründen sollte daher möglichst früh abgeklärt werden, ob dieses Einverständnis vorliegt.

Gemäss Art. 9 Abs. 2 ZP II hat die ersuchte Behörde dem Ersuchen stattzugeben, wenn der Rückgriff auf Videokonferenzen den Grundprinzipien ihrer Rechtsordnung nicht zuwiderläuft. Dies bedeutet, dass ein Ersuchen *nur* abgelehnt werden darf, wenn Videoeinvernahmen gegen Grundprinzipien der Rechtsordnung verstossen, aber nicht etwa schon deshalb, weil Videokonferenzen landesrechtlich nicht vorgesehen sind oder weil einzelne Voraussetzungen nach nationalem Recht nicht gegeben wären.[977] Art. 9 ZP II enthält direkt anwendbares Recht, das auch in Ermangelung einer landesrechtlichen Grundlage die Durchführung von Videokonferenzen ermöglicht.[978]

Eine weitere Voraussetzung ist, dass der ersuchte Staat überhaupt über die für Videoeinvernahmen notwendige Infrastruktur verfügt. Es genügt, wenn die Einrichtung im ersuchten Staat vorhanden ist. Eine ersuchte Behörde kann daher nicht ein Ersuchen ablehnen, weil ihr die technische Einrichtung fehlt, während die Technologie im Land ansonsten ohne Weiteres verfügbar ist.[979] In der Schweiz können ersuchte Behörden bei Bedarf die Einrichtungen benachbarter Staatsanwaltschaften oder der Schweizerischen Bundesanwaltschaft in Anspruch nehmen.

Nach dem Gesagten ist die Videokonferenz klar abzugrenzen von der blossen Zuschaltung von Prozessbeteiligten über einen Videolink. Die Videokonferenz dient im Rahmen der internationalen Rechtshilfe ausschliesslich der Beweisaufnahme – etwa der Befragung von Zeuginnen, Zeugen oder Beschuldigten. Der Videolink dient nicht dazu, Prozessbeteiligten im Ausland das Mitverfolgen einer Gerichtsverhandlung zu ermöglichen. Entsprechende Ersuchen sind abzuweisen.

Art. 9 Abs. 4–6 ZP II enthalten sodann einige Regeln für den Ablauf der Videokonferenz:

- Die einzuvernehmende Person wird nach dem Recht des ersuchten Staates vorgeladen;[980]

---

[973] Art. 9 Abs. 8 und 9 ZP II.
[974] Art. 9 Abs. 8 Satz 1 ZP II. Gemeint sind damit nur die Personen, die in genau dem Verfahren beschuldigt oder angeklagt sind, für das um Rechtshilfe ersucht wird: Council of Europe, Explanatory Report to the Second Additional Protocol to the European Convention on Mutual Assistance in Criminal Matters, Strasbourg, 2001, Rn. 83.
[975] Art. 9 Abs. 9 ZP II. Entsprechende Erklärungen liegen vor von Chile, Kroatien, Dänemark, Frankreich, Malta, Niederlande, Norwegen, Polen, und Grossbritannien.
[976] Art. 9 Abs. 8 *in fine* ZP II.
[977] Council of Europe, Explanatory Report to the Second Additional Protocol to the European Convention on Mutual Assistance in Criminal Matters, Strasbourg, 2001, Rn. 76.
[978] Botschaft des Bundesrates betreffend das Zweite Zusatzprotokoll zum Europäischen Übereinkommen über die Rechtshilfe in Strafsachen, BBl 2003 3267, 3280 f., 3303; RR.2017.75, E. 3.1.
[979] Das ZP II sieht noch vor, dass der ersuchende Staat notfalls die Ausrüstung zur Verfügung stellen kann: Art. 9 Abs. 2 Satz 2 ZP II.
[980] Art. 9 Abs. 4 ZP II.

- Zwischen der ersuchenden und der ersuchten Behörde werden allfällige Massnahmen zum Schutz der einzuvernehmenden Person vereinbart;[981]
- Die ersuchte Behörde ist mit einer Vertretung bei der Einvernahme anwesend und übernimmt die folgenden Funktionen:
  - Überprüfung der Identität der erscheinenden Person;[982]
  - Sicherstellung der Übersetzung;[983]
  - Belehrung über die Rechte und Pflichten nach Schweizer Recht;
  - Überwachung der Einhaltung der Grundprinzipien der Rechtsordnung des ersuchten Staates, mit Intervention bei Verstössen;[984]
  - Erstellung eines Rahmenprotokolls;[985]
- Die Einvernahme wird unmittelbar von der ersuchenden Behörde nach deren innerstaatlichen Rechtsvorschriften durchgeführt;[986]
- Die einzuvernehmende Person kann sich auf das Aussageverweigerungsrecht berufen, das ihr nach dem Recht der ersuchten oder der ersuchenden Vertragspartei zusteht.[987]

Die Videokonferenz mit ihrer Echtzeitübertragung der Beweise widerspricht wie erwähnt dem Grundsatz des IRSG, dass Beweise – wenn überhaupt – erst nach Abschluss des Rechtshilfeverfahrens an die ersuchende Behörde herauszugeben sind. Abgeschlossen ist das Verfahren mit der Zustimmung der berechtigten Person zur Herausgabe bzw. mit Rechtskraft der Schlussverfügung.[988] Konkret stellt eine Videokonferenz die folgenden Grundsätze des IRSG in Frage:[989]

- die Pflicht zur Prüfung der potenziellen Erheblichkeit der Beweismittel/zur Triage;
- die Bestimmung der Parteiqualität der einvernommenen Person, die bei Zeuginnen und Zeugen erst mit Kenntnis ihrer Aussagen möglich ist;
- die Verfahrensrechte der betroffenen Person;
- die Garantie der Spezialität.

Es müssen also Wege gefunden werden, um die Videokonferenz in das Schweizer Rechtshilfesystem einzupassen. Es bieten sich zwei Möglichkeiten an:

- Die Videokonferenz wird wie andere Rechtshilfemassnahmen als Zwischenschritt nach Eintreten und vor Abschluss des Verfahrens eingepasst; dem ersuchenden Staat werden jedoch Garantien abverlangt, wonach eine vorzeitige Verwendung der Aussagen ausgeschlossen ist (6.8.4.1);
- Die Videokonferenz wird nachgelagert: Das Rechtshilfeverfahren wird vollständig durchgeführt, wobei der Verfahrensgegenstand die Durchführung der Videokonferenz nach Abschluss des Verfahrens ist (6.8.4.2).

---

[981] Art. 9 Abs. 5 lit. b ZP II.
[982] Art. 9 Abs. 5 lit. a ZP II.
[983] Art. 9 Abs. 5 lit. a und d ZP II.
[984] Art. 9 Abs. 5 lit. a ZP II.
[985] Art. 9 Abs. 6 ZP II. Das Rahmenprotokoll enthält "Angaben zum Termin und zum Ort der Einvernahme, zur Identität der einvernommenen Person, zur Identität und zur Funktion aller anderen im Hoheitsgebiet der ersuchten Vertragspartei an der Einvernahme teilnehmenden Personen, zu einer etwaigen Vereidigung und zu den technischen Bedingungen, unter denen die Einvernahme stattfand". Das Einvernahmeprotokoll hingegen wird nach der Konzeption des ZP II im ersuchenden Staat geführt.
[986] Art. 9 Abs. 5 lit. c ZP II.
[987] Art. 9 Abs. 5 lit. e ZP II.
[988] Art. 80*c*, 80*d* IRSG.
[989] Entscheid des Bundesgerichts 1A.206/2004 vom 15. Dezember 2004, E. 2.5.

Beide Varianten werden praktiziert und sind gerichtlich abgesegnet. Wichtig ist, dass der betroffenen Person vor Erlass der Schlussverfügung das rechtliche Gehör gewährt wird.[990]

6.8.4.1 Videokonferenz als Zwischenschritt

Bei der Videokonferenz als Zwischenschritt fallen zwei Konstellationen zusammen, die besondere Vorkehrungen erfordern: Einerseits führt die Videoverbindung zu einer Form der Anwesenheit ausländischer Beamter analog zu Art. 65*a* IRSG. Andererseits werden die Beweise vor Abschluss des Verfahrens – also vorzeitig – herausgegeben. Damit besteht die Gefahr, dass der ersuchenden Behörde Tatsachen aus dem Geheimbereich zugänglich gemacht werden, bevor über die Rechtshilfe endgültig entschieden worden ist.[991]

Daher muss vom ersuchenden Staat – analog zum Vorgehen nach Art. 65*a* IRSG – die Garantie eingeholt werden, dass die Beweise erst nach einem positiven Endentscheid verwendet werden.[992]

Da bei der Anwesenheit gemäss Art. 65*a* IRSG allfällige Notizen unter Verschluss genommen werden müssen, muss das Einvernahmeprotokoll im ersuchenden Staat ebenso unter Verschluss genommen werden.

Die Garantieerklärung muss grundsätzlich von allen teilnehmenden ausländischen Beamtinnen und Beamten unterschrieben werden.[993] Bei der Videokonferenz genügt es aus Gründen der Praktikabilität, von der Verfahrensleitung eine Garantieerklärung einzuholen. Nach dem Vertrauensprinzip ist davon auszugehen, dass der ersuchende Staat sich an die Garantieerklärung halten wird.[994] Nichtstaatliche Teilnehmende brauchen nicht zu unterschreiben, da sich das mit der Erklärung anvisierte Verwendungsverbot an den ersuchenden Staat richtet.

Das Erfordernis der Garantieerklärung muss in die Zwischenverfügung aufgenommen werden, damit sich die einzuvernehmende Person vom Genügen der Vorkehrungen ein Bild machen kann.[995] Die Garantieerklärung muss spätestens vor der Ausführung der Rechtshilfemassnahme, d. h. vor Beginn der Videokonferenz, unterschrieben vorliegen.[996]

Da die Videokonferenz eine Form der Anwesenheit ausländischer Beamter darstellt, ist ihre Anordnung innert einer Frist von 10 Tagen anfechtbar, wenn ein unmittelbarer und nicht wiedergutzumachender Nachteil geltend gemacht wird.[997]

Bei dieser Variante bietet es sich an, dass in Abweichung vom ZP II nicht die ersuchende, sondern die ausführende Behörde die Einvernahme protokolliert. Schliesslich ist die Herausgabe des Einvernahmeprotokolls Verfahrensgegenstand, über den mit Schlussverfügung entschieden wird. Zudem ermöglicht dies das Gegenlesen und Unterschreiben des Protokolls durch die einvernommene Person.

---

[990] Für Variante a (Videokonferenz als Zwischenschritt): RR.2014.163, E. B, 1.4 (betonend, dass der betroffenen Person vor Erlass der Schlussverfügung das rechtliche Gehör gewährt werden muss). Für Variante b (nachgelagerte Videokonferenz): RR.2017.75, E. C, 3.8 (betonend, dass hier das rechtliche Gehör gewährt wurde).
[991] RR.2021.102, E. 4.2.
[992] RR.2014.163, E. 3.3.
[993] RP.2008.18/19, E. 2.6, 3 ("*Ces engagements doivent être signés personnellement par les agents étrangers avant que ceux-ci participent aux opérations envisagées.*")
[994] RR.2020.114-119, E. 3.4.
[995] RR.2010.9, E. 2.7.
[996] RR.2015.77, S. 5.
[997] Art. 80*e* Abs. 2 lit. b, 80*k* IRSG; RR.2014.163, E. 3.2; RR.2011.179, E. 1.4.

Nach der Einvernahme ist der einvernommenen Person, sofern sie Parteiqualität hat,[998] das rechtliche Gehör betreffend die Gewährung der Rechtshilfe zu gewähren. Wird ein hiesiges Protokoll erstellt, ist das rechtliche Gehör im Hinblick auf die Herausgabe des Einvernahmeprotokolls zu gewähren, andernfalls über den Entscheid, der ersuchenden Behörde die Verwendung der Einvernahme im ausländischen Verfahren zu genehmigen.

Die berechtigte Person kann in die vereinfachte Ausführung gemäss Art. 80*c* IRSG einwilligen, womit das Verfahren unmittelbar abgeschlossen ist. Ansonsten ist im Anschluss an das rechtliche Gehör mit Schlussverfügung über die Gewährung oder Nichtgewährung der Rechtshilfe zu entscheiden. Gegen die Schlussverfügung können einvernommene Personen mit Parteiqualität innert 30 Tagen Beschwerde erheben.[999]

Lautet die Schlussverfügung auf Herausgabe des Einvernahmeprotokolls oder Genehmigung der Verwendung der Einvernahme, folgt nach Rechtskraft die entsprechende Übermittlung oder Genehmigung unter Einschluss des Spezialitätsvorbehalts.

Aus Sicht des Beschleunigungsgebots bietet diese Variante den Nachteil, dass im Verlauf des Verfahrens zwei Rechtsmittelfristen zu laufen beginnen.

6.8.4.2 Videokonferenz nachgelagert

Der Lauf von zwei Rechtsmittelfristen kann vermieden werden, indem die Videokonferenz erst nach Abschluss des Rechtshilfeverfahrens angesetzt wird, sodass einzig die Beschwerdefrist nach der Schlussverfügung läuft. Bei dieser Variante lautet der Entscheid auf die Durchführung und spätere Verwertung der Einvernahme durch die ersuchende Behörde. Da das gesamte Verfahren vor der Videokonferenz durchgeführt wird, findet keine vorzeitige Herausgabe statt, weshalb auch keine Garantien eingeholt werden müssen.

Allerdings besteht bei dieser Variante eine zentrale Unsicherheit darin, dass über die Herausgabe von Beweisen entschieden wird, die noch gar nicht existieren. Ohne den Inhalt der Einvernahme zu kennen, kann die Rechtshilfebehörde die potenzielle Erheblichkeit nicht prüfen und kann die einzuvernehmende Person ihre Rechte nicht wahrnehmen.[1000]

Daher muss bei dieser Variante vorgängig das Beweisthema eingegrenzt werden. In der Praxis geschieht dies mittels eines Fragenkatalogs, den die ersuchende Behörde vorab vorlegen muss. Die Definition des Beweisthemas erlaubt die Prüfung der potenziellen Erheblichkeit, die Bestimmung der Parteiqualität von Zeugen und Zeuginnen sowie die Wahrnehmung der Parteirechte. Zudem ist darauf zu achten, dass der berechtigten Person Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben wird. Das rechtliche Gehör bezieht sich hierbei auf die geplante Videoeinvernahme im Kontext der vordefinierten Fragen. Wo der Fragenkatalog nicht offengelegt werden soll, weil die Antworten der einzuvernehmenden Person nicht beeinflusst werden sollen, kann die Rechtshilfebehörde die Fragen zurückhalten und stattdessen das Beweisthema umreissen. Auf dieser Basis kann die berechtigte Person in die vereinfachte Ausführung i. S. v. Art. 80*c* IRSG einwilligen. Andernfalls wird die Durchführung der Videoeinver-

---

[998] Zu diesem Zeitpunkt kann bei Zeuginnen und Zeugen anhand ihrer Aussagen die Parteiqualität bestimmt werden.
[999] Art. 80*h* lit. b i. V. m. Art 80*k* IRSG.
[1000] RR.2014.163, E. 3.4 ff. *In casu* war das Vorgehen nach dieser Variante aus diesen Gründen unzulässig.

nahme mittels Schlussverfügung angeordnet. Nach deren Rechtskraft wird die Videokonferenz durchgeführt, wobei die ersuchte Behörde darauf zu achten hat, dass die Einvernahme nicht vom vorab definierten Beweisthema abweicht.

Das Einvernahmeprotokoll wird im Einklang mit der Konzeption des ZP II von der ersuchenden Behörde geführt. Die ausführende Behörde erstellt bloss das Rahmenprotokoll. Nach der Einvernahme wird der ersuchenden Behörde zusammen mit dem Rahmenprotokoll auch der Spezialitätsvorbehalt übermittelt.

In Abweichung vom Grundsatz der Unentgeltlichkeit der Rechtshilfe werden im Anwendungsbereich des ZP II die Kosten für die Videoeinvernahme grundsätzlich vom ersuchenden Staat getragen.[1001]

6.8.5 Gemeinsame Ermittlungsgruppen

6.8.5.1 Definition

Eine Gemeinsame Ermittlungsgruppe (GEG) ist ein international zusammengesetztes, für einen bestimmten Zweck und einen befristeten Zeitraum gebildetes Team bestehend aus Justiz- und Polizeipersonal, das in den teilnehmenden Staaten gemeinsam ermitteln und die Erkenntnisse zu Ermittlungszwecken untereinander teilen darf.

Die Einsetzung einer GEG ist eine Rechtshilfemassnahme,[1002] weshalb die allgemeinen Voraussetzungen der Rechtshilfe gelten. Wie die traditionelle Rechtshilfe zielt die GEG auf die Durchführung von Ermittlungshandlungen ab, wobei aber typischerweise alle Partnerbehörden zugleich ersuchende und ersuchte Behörde sind. Der Vorteil der GEG liegt im grossen Effizienzgewinn. Ihre Mitglieder können in den beteiligten Staaten grenzüberschreitend eingesetzt werden,[1003] sie können Informationen in Echtzeit austauschen, und der Austausch erfolgt multilateral und mehrwegig anstatt bilateral und einwegig wie bei der traditionellen Rechtshilfe.

Weil die GEG die traditionellen Mechanismen der Rechtshilfe übersteuert, darf sie stets nur für einen bestimmten Zweck und eine beschränkte Zeit eingesetzt werden.[1004]

6.8.5.2 Voraussetzungen

Im Vorfeld der Einsetzung einer GEG steht i. d. R. die Erkenntnis, dass die Ermittlungen in einem bestimmten Fall international koordiniert werden müssen. Art. 80*d*[ter] Abs. 2 IRSG nennt als Anlass für eine GEG insbesondere eine schwierige oder komplexe Strafuntersuchung, "die einen oder mehrere andere Staaten betrifft und erhebliche Mittel sowie koordiniertes und konzertiertes Handeln erfordert."[1005]

[1001] Art. 5 Abs. 2 ZP II. Umfasst sind die Kosten für die Herstellung und den Betrieb der Videoverbindung, die Vergütung des Dolmetschdienstes sowie die Entschädigung von Zeuginnen und Zeugen.
[1002] Botschaft des Bundesrates zur Genehmigung und zur Umsetzung des Übereinkommens des Europarats zur Verhütung des Terrorismus mit dem dazugehörigen Zusatzprotokoll sowie zur Verstärkung des strafrechtlichen Instrumentariums gegen Terrorismus und organisierte Kriminalität, BBl 2018 6427, 6498.
[1003] In der Praxis werden die Mitglieder nicht immer in den Partnerstaaten zum Einsatz kommen oder gar stationiert werden; es ist durchaus auch möglich, dass sie von ihrem jeweiligen Land aus online kooperieren.
[1004] Art. 80*d*[ter] Abs. 1 und 4 IRSG; Art. 20 Abs. 1 ZP II ("für einen bestimmten Zweck und einen begrenzten Zeitraum").
[1005] Ähnlich Art. 20 Abs. 1 ZP II.

Es ist nicht zwingend vorausgesetzt, dass alle teilnehmenden Staaten ein eigenes Verfahren haben. Im typischen Fall werden zwar alle Partnerstaaten eine eigene Untersuchung führen und aus dieser gleichgerichteten Interessenlage heraus eine GEG einsetzen. Es ist aber auch möglich, dass nur einzelne oder gar ein einziger Staat eine Untersuchung führt, dass aber mehrere Drittstaaten in koordinierte Beweiserhebungen einbezogen werden müssen. Hier kann zwar bereits die traditionelle Rechtshilfe dienen, die ja auch international koordiniert werden kann (insbesondere mit Hilfestellung durch Eurojust). Es kann aber sein, dass eine GEG das geeignetere Instrument ist – die Wahl ist der Praxis überlassen.

Aus dem Umstand, dass die GEG ein Instrument der Rechtshilfe ist, fliessen verschiedene weitere Voraussetzungen:

Auf der grundlegendsten Ebene muss einmal sichergestellt sein, dass sämtliche Voraussetzungen der Rechtshilfe gegeben sind: Die Einsetzung einer GEG selber, aber auch die von ihr vorzunehmenden Ermittlungshandlungen sind Rechtshilfemassnahmen, die den allgemeinen und spezifischen Rechtshilfevoraussetzungen genügen müssen.

Es dürfen also insbesondere keine Ausschlussgründe vorliegen. Diese Selbstverständlichkeit sollten sich alle Beteiligten früh vergegenwärtigen, um nicht etwa aufwändige Verhandlungen einzugehen, nur um später festzustellen, dass der Partnerstaat z. B. wegen nicht rechtshilfefähiger Delikte ermittelt. Abgesehen von den allgemeinen Voraussetzungen müssen für jede Ermittlungshandlung der GEG gegebenenfalls weitere Voraussetzungen wie die beidseitige Strafbarkeit oder eine Katalogstraftat vorliegen.

Bei den spezifischen Voraussetzungen für die GEG ist eine Eigenheit des IRSG zu beachten, die es vom ZP II unterscheidet: Aufgrund des Verweises in Art. 80*d*^octies^ IRSG richtet sich das Teilen von Beweismitteln im Rahmen einer GEG, die sich nur auf das IRSG abstützt, nach den Vorgaben über die vorzeitige Übermittlung in Art. 80*d*^bis^ IRSG. Diese Bestimmung ihrerseits lässt die vorzeitige Übermittlung nur unter restriktiven Bedingungen zu. Sie ist insbesondere auf Fälle von organisierter Kriminalität und Terrorismus beschränkt.[1006] Das Teilen von Informationen und Beweismitteln in Echtzeit, das ja gerade ein Wesensmerkmal einer GEG darstellt, ist also im Rahmen des IRSG auf diese Verbrechenskategorien beschränkt. Für GEG, die auf der Basis des ZP II eingesetzt werden, gilt diese Einschränkung wie erwähnt nicht.

Aus der Natur der GEG als Rechtshilfemassnahme ergibt sich weiter, dass ihre Einsetzung nur auf ein entsprechendes Rechtshilfeersuchen hin erfolgen kann.[1007] Weil die GEG per se eine Rechtshilfemassnahme ist, verlangt die Schweiz immer ein Rechtshilfeersuchen, unabhängig davon, ob sie Beweismittel erhalten oder herausgeben soll. Das Ersuchen muss nicht unbedingt ganz am Anfang des Behördenkontakts stehen, es kann z. B. auch als ergänzendes Ersuchen im Verlauf eines bereits bestehenden, traditionellen Rechtshilfeverkehrs gestellt werden. Wie in der traditionellen Rechtshilfe ist dieses Ersuchen der Massstab für die Zulässigkeit der Rechtshilfe und der beantragten Massnahmen. Bei einer multilateralen GEG muss von jeder Partnerbehörde ein Ersuchen vorliegen, da die Eintretensvoraussetzungen für jedes Land ausgewiesen und geprüft werden müssen.

[1006] Siehe dazu bei den Ausführungen zur vorzeitigen Übermittlung (6.8.3.).
[1007] Art. 80*d*^ter^ Abs. 3 IRSG; Art. 20 Abs. 2 ZP II.

Wie bei der traditionellen Rechtshilfe muss das Ersuchen insbesondere den Sachverhalt hinreichend darlegen, damit die zuständige Schweizer Behörde die Ausschlussgründe, die beidseitige Strafbarkeit, das Vorliegen einer Katalogstraftat sowie die Verhältnismässigkeit einzelner Massnahmen etc. prüfen kann.

Über die allgemeinen Voraussetzungen hinaus müssen die für eine GEG typischen Voraussetzungen begründet werden: Wo einzig das IRSG anwendbar ist, muss für die vorzeitige Übermittlung im Rahmen einer GEG u. a. sichergestellt sein, dass die ausländischen Ermittlungen in den Bereich von organisierter Kriminalität oder Terrorismus fallen. Es sollte aber vermieden werden, dass sensible Informationen z. B. über die personelle Zusammensetzung oder das taktische Vorgehen der GEG genannt werden, da das Ersuchen im Rechtshilfeverfahren der Einsicht durch allfällige betroffene Parteien unterliegt. Zudem wird das Ersuchen auch in die Akten des zugrundeliegenden nationalen Strafverfahrens aufgenommen werden, wo es der Einsicht durch die Parteien unterliegt.

Aus der Tatsache, dass die Einsetzung einer GEG eine Rechtshilfemassnahme ist, ergibt sich ferner, dass sie stets einer Vereinbarung zwischen Rechtshilfebehörden bedarf.[1008] Die Gründungspartner sind also immer Justizbehörden, während diese natürlich auch Polizeikräfte in der GEG einsetzen können.

Logisch vorausgesetzt sind mindestens eine in- und eine ausländische Partnerbehörde, aber es können auch mehrere Staaten teilnehmen.

Sind in der Schweiz Erhebungen in mehreren Kantonen geplant, ist wie bei der traditionellen Rechtshilfe eine Leitbehörde zu bestimmen, die für die Leitung des Rechtshilfeverfahrens zuständig ist. Das heisst nicht, dass nur die Leitbehörde an der GEG teilnehmen könnte. Es ist spricht nichts dagegen, dass auch weitere Schweizer Behörden der GEG als Mitglied beitreten und so direkt am Informationsaustausch teilnehmen. Die Leitkantonsbestimmung sagt nichts aus über den innerschweizerischen Gerichtsstand für die nationalen Strafverfahren.

Ein Wesenselement der GEG ist der Austausch innerhalb der Gruppe von Informationen und Beweismitteln in Echtzeit. Da nach dem Schweizer Rechtshilfesystem erhobene Aktenstücke grundsätzlich erst nach dem rechtskräftigen Abschluss des Rechtshilfeverfahrens herausgegeben werden können, kann der Austausch in der GEG bloss vorläufig und zu Ermittlungszwecken erfolgen. Dass die Aktenstücke nicht zu Beweiszwecken, also für das Beantragen, Begründen oder Aussprechen eines Endentscheids verwendet werden, müssen die Partnerbehörden vorab garantieren.[1009] In der Praxis wird eine entsprechende Klausel in den Einsetzungsakt aufgenommen.[1010]

6.8.5.3 Normativer Rahmen

a. Rechtsgrundlage

Für die Einsetzung einer GEG bestehen zwei alternative Rechtsgrundlagen, die verschiedene Modalitäten vorsehen und daher deutlich zu unterscheiden sind. Zum einen ermöglicht das ZP II die Einsetzung von GEG unter seinen Mitgliedstaaten. Zum anderen weitet das IRSG diese Möglichkeit auf alle weiteren Staaten aus, allerdings mit Einschränkungen.

[1008] Art. 80*d*[ter] Abs. 1 IRSG.
[1009] BGE 143 IV 186, E. 2.1.
[1010] Siehe den Wortlaut der sog. "*Swiss Clause*" in Anhang 6.

In beiden Fällen kann der vorzeitige Austausch von in der Schweiz erhobenen Aktenstücken nur vorläufig und zu Ermittlungszwecken erfolgen, was mit entsprechenden Garantieerklärungen der Partnerbehörden abzusichern ist.[1011]

Der wichtigste Unterschied zwischen den beiden Regimen liegt wie erwähnt darin, dass die vorzeitige Herausgabe von Aktenstücken, und damit der Austausch in der GEG, im Bereich des IRSG in verschiedener Hinsicht beschränkt ist: Das Gesetz verweist für diese Frage auf die vorzeitige Übermittlung in Art. 80*d*[bis] IRSG. Damit dürfen Schweizer Rechtshilfebehörden Aktenstücke an die Partnerbehörden insbesondere nur dann vorzeitig herausgeben, wenn die Ermittlungen organisierte Kriminalität oder Terrorismus betreffen.[1012] Diese Einschränkung besteht im Anwendungsbereich des ZP II nicht.

b. Einsetzungsakt

Eine GEG basiert auf einer Vereinbarung – im IRSG "Einsetzungsakt" genannt – zwischen der Schweizer Rechtshilfebehörde/Strafverfolgungsbehörde und ihrer bzw. ihren ausländischen Partnerbehörden.[1013] Diese Vereinbarung bedingt Verhandlungen zwischen den Partnerbehörden. Daneben muss der Beitritt zu einer GEG als Rechtshilfemassnahme im Rechtshilfeverfahren umgesetzt werden. Diese beiden Schritte müssen vom zeitlichen Ablauf her koordiniert werden:

Die Rechtshilfebehörde kann die GEG im Rechtshilfeverfahren erst umsetzen, wenn sie die Eintretensvoraussetzungen geprüft und bejaht hat. Somit kann der Einsetzungsakt erst nach dem Erlass der Eintretensverfügung in Kraft gesetzt werden.[1014] Der Beitritt zur GEG selber stellt formell gesehen eine Zwischenverfügung dar, wobei in der Praxis eine kombinierte Eintretens- und Zwischenverfügung erlassen werden kann.

> Dass die Inkraftsetzung des Einsetzungsakts dem Eintreten auf das Rechtshilfeersuchen folgen muss, spricht aber nicht dagegen, dass er bereits vorher ausgehandelt wird. Im Gegenteil ist es unabdingbar, dass die ersuchte Behörde für die Vorprüfung des Rechtshilfeersuchens zumindest die für das Eintreten relevanten Eckpunkte des Ersuchens und der GEG kennt, denn nur so kann sie in voller Kenntnis der Sachlage entscheiden. Die Rechtshilfebehörde muss sich insbesondere vergewissern, dass die idealerweise in den Einsetzungsakt aufzunehmende Garantieerklärung den Anforderungen genügt. In der Praxis wird es daher oft angezeigt sein, den Einsetzungsakt als Entwurf auszuhandeln, damit er im Moment des Eintretens in den Einzelheiten bekannt ist.

Bei der Aushandlung des Einsetzungsakts sind einige Vorschriften des IRSG zu Form und Inhalt zu berücksichtigen:

Der Einsetzungsakt muss schriftlich abgefasst sein und dem BJ zur Kenntnis gebracht werden.[1015] Die Mitteilung an das BJ muss spätestens mit der Eintretensverfügung erfolgen, die die Vorprüfung des Rechtshilfeersuchens um Einsetzung der GEG festhält.

[1011] BGE 143 IV 186, E. 2.1 für die Situation unter dem ZP II; Art. 80*d*[bis] Abs. 4 IRSG für die Situation unter dem IRSG.
[1012] Allerdings werden es häufig gerade Fälle von organisierter Kriminalität i. S. v. Art. 80*d*[bis] IRSG sein, die nach der Einsetzung einer GEG rufen. Zudem besteht für die Partnerbehörden Akteneinsicht gestützt auf Art. 80*d*[septies] Abs. 1 IRSG.
[1013] Art. 80*d*[ter] Abs. 1 IRSG; Art. 20 Abs. 1 ZP II.
[1014] Wenn die Inkraftsetzung des Einsetzungsakts interkantonal von der Zustimmung einer weiteren Behörde oder Instanz abhängt, kann die Zwischenverfügung z. B. "unter Vorbehalt des Inkrafttretens" erlassen werden.
[1015] Art. 80*d*[ter] Abs. 6 IRSG.

Das IRSG nennt ferner eine Reihe von Informationen, die im Einsetzungsakt enthalten sein müssen. Dazu gehören einmal grundlegende Angaben, die in jedem Rechtshilfeersuchen enthalten sein müssen, nämlich die involvierten Behörden, der untersuchte Sachverhalt und dessen strafrechtliche Qualifikation.[1016] Sodann müssen der Zweck, die Dauer und das Einsatzgebiet der GEG genau definiert werden.[1017]

Die Definition des Zwecks ist u. a. wichtig, weil auch für die GEG die Spezialität gilt: Die Resultate dürfen nur für das Verfahren verwendet werden, für das die Rechtshilfe beantragt wurde. Das Einsatzgebiet ist auf das Gebiet der an der GEG beteiligten Partnerstaaten beschränkt; soweit Beweismittel aus Drittstaaten benötigt werden, muss dies auf dem Weg der traditionellen Rechtshilfe erwirkt werden.[1018] Dem ersuchten Drittstaat ist offenzulegen, dass die Beweismittel in der GEG geteilt werden sollen, um möglichen Konflikten hinsichtlich der Spezialität vorzubeugen.

Ebenso namentlich genannt sein müssen die Mitglieder der GEG, teilnehmende Expertinnen und Experten sowie Hilfspersonen.[1019] Die Mitglieder und Verantwortlichen werden jeweils von ihrem eigenen Staat bestimmt.[1020] Beigezogene Expertinnen und Experten sowie Hilfspersonen müssen nicht einer der Partnerbehörden angehören. Zu denken ist insbesondere an Entsandte von Interpol, Europol und Eurojust.

> Insbesondere Eurojust kommt eine Schlüsselrolle in der Verwirklichung von GEG zu. Die Agentur bietet operative, rechtliche und finanzielle Unterstützung und führt das Sekretariat des GEG-Netzwerks, eines Netzwerks von nationalen GEG-Spezialistinnen und Spezialisten. Eurojust stellt ferner eine Mustervereinbarung für GEG[1021] sowie einen Praxisratgeber[1022] zur Verfügung.
> Denkbar ist auch die Einbettung des Internationalen Strafgerichtshofs in eine GEG, wie dies 2022 erfolgte, nachdem verschiedene osteuropäische Staaten eine GEG zur Untersuchung der in der Ukraine begangenen Kriegsverbrechen gebildet hatten.[1023]

Zu regeln ist im Einsetzungsakt ferner die Kostentragung.[1024] Die im IRSG vorgezeichnete Regel lehnt sich an den Grundsatz der unentgeltlichen Ausführung der Rechtshilfe an, d. h. die Kosten der Untersuchungshandlungen werden von dem Staat getragen, in dem die jeweilige Handlung durchgeführt wird.[1025] Das schliesst aber die Anwendung von Art. 5 ZP II nicht aus, der für den Beizug von Sachverständigen und für "erhebliche" Kosten eine Erstattung der Kosten vorsieht. Zu denken ist insbesondere an die notorisch hohen Kosten von gewissen technischen Überwachungsmassnahmen in der Schweiz. Der Staat, in dem diese Massnah-

---

[1016] Art. 80*d*^{duodecies} Abs. 1 lit. b und d IRSG.
[1017] Art. 80*d*^{duodecies} Abs. 1 lit. a, f und e IRSG.
[1018] Vgl. Art. 20 Abs. 8 ZP II, der davon ausgeht, dass in diesem Fall die zuständige Behörde des Einsatzstaates der GEG ein Rechtshilfeersuchen an den Drittstaat richtet.
[1019] Art. 80*d*^{duodecies} Abs. 1 lit. c und g IRSG, Art. 20 Abs. 1 ZP II.
[1020] Art. 80*d*^{ter} Abs. 5 IRSG.
[1021] https://www.eurojust.europa.eu/publication/model-agreement-setting-joint-investigation-team.
[1022] https://www.eurojust.europa.eu/publication/jits-practical-guide.
[1023] Aus Schweizer Sicht ist gestützt auf Art. 1 Abs. 3bis IRSG denkbar, dass der IStGH nicht nur in einer Expertenfunktion beigezogen wird, sondern Mitglied einer GEG wird. Rechtsgrundlage wären dann allerdings die Art. 80*d*^{ter} ff. IRSG, womit die vorzeitige Herausgabe von Beweismitteln auf organisierte Kriminalität und Terrorismus beschränkt ist.
[1024] Art. 80*d*^{duodecies} Abs. 1 lit. i und j IRSG; Art. 80*d*^{undecies} IRSG.
[1025] Art. 80*d*^{undecies} IRSG; Botschaft des Bundesrates zur Genehmigung und zur Umsetzung des Übereinkommens des Europarats zur Verhütung des Terrorismus mit dem dazugehörigen Zusatzprotokoll sowie zur Verstärkung des strafrechtlichen Instrumentariums gegen Terrorismus und organisierte Kriminalität, BBl 2018 6427, 6501.

men oder Untersuchungen vorgenommen werden, ist auch dafür verantwortlich, dass die organisatorischen Voraussetzungen für den Einsatz geschaffen werden.[1026] Dazu gehören z. B. die "Räumlichkeiten und die technischen Mittel zur Durchführung der Untersuchungshandlungen, wie Büros, Kommunikationsmittel oder besondere Gerätschaften".[1027] Hingegen sind die Kosten für Aufenthalt, Unterkunft und Reisen der Mitglieder der GEG vom ihrem jeweiligen Herkunftsstaat zu tragen, was bei Einsätzen im Ausland zu bedenken ist. U. U. ist eine finanzielle Unterstützung durch Eurojust möglich.

Im Einsetzungsakt ist schliesslich auch die Garantieerklärung der Partnerstaaten aufzunehmen, wonach die in der GEG vor Abschluss des Verfahrens übermittelten Beweismittel nur zu Ermittlungszwecken verwendet werden dürfen, bis die Schweizer Rechtshilfebehörde rechtskräftig über die Herausgabe bzw. Verwendung entschieden hat. Mit der Garantieerklärung ist auch für den Fall vorzusorgen, dass die Rechtshilfe verweigert wird oder die ersuchende Behörde ihr Ersuchen zurückzieht: In beiden Fällen dürfen die vorläufig herausgegebenen Beweismittel nicht mehr weiterverwendet werden und sind aus den Akten zu entfernen.[1028] Mit ihrer Unterschrift unter dem Einsetzungsakt stehen die Verantwortlichen dafür ein, dass alle Beteiligten auf ihrer Seite die Garantieerklärung respektieren.

Zudem bietet es sich an, den Spezialitätsvorbehalt in den Einsetzungsakt aufzunehmen.

Der Einsetzungsakt kann im Konsens unter den unterzeichnenden Partnerbehörden geändert werden.[1029] Der neue Akt ist im Rechtshilfeverfahren durch Zwischenverfügung umzusetzen. Falls die Änderungen die Voraussetzungen der Rechtshilfe betreffen (z. B. neue Partnerstaaten, Ausdehnung auf weitere Straftaten), sind die Eintretensvoraussetzungen in einer Eintretens- und Zwischenverfügung neu zu prüfen.

c. Massgebliches Recht für Einsätze

Die GEG führt ihren Einsatz nach dem Recht des Staates durch, in dessen Hoheitsgebiet der Einsatz stattfindet.[1030] Die Leitung der gesamten GEG liegt jeweils bei der Leitperson des Staates, in dem der Einsatz stattfindet, ändert also je nach Einsatzstaat.[1031]

Soweit die Mitglieder in den Partnerstaaten eingesetzt werden, haben sie den Status von entsandten Mitgliedern und unterstehen den Weisungen der Leitperson des Einsatzstaates.[1032] Die entsandten Mitglieder sind im Anwendungsbereich des ZP II berechtigt, bei Ermittlungsmassnahmen im Einsatzstaat anwesend zu sein[1033] und können mit Zustimmung des Entsende- und des Einsatzstaates von der Gruppenleitung mit Ermittlungshandlungen betraut werden.[1034]

Beigezogene Expertinnen und Experten sowie Hilfspersonen verfügen nicht über den Status von Mitgliedern und auch nicht über dieselben Befugnisse.[1035]

[1026] Art. 20 Abs. 3 lit. c ZP II.
[1027] Art. 80*d*^{undecies} Abs. 3 IRSG.
[1028] Art. 80*d*^{bis} Abs. 4 IRSG. Vgl. die Mustererklärung im Anhang 5.
[1029] Art. 80*d*^{duodecies} Abs. 2 IRSG.
[1030] Art. 80*d*^{quater} IRSG; Art. 20 Abs. 3 lit. b ZP II.
[1031] Art. 80*d*^{quinquies} IRSG; Art. 20 Abs. 3 lit. a ZP II.
[1032] Art. 20 Abs. 3 lit. b ZP II.
[1033] Art. 20 Abs. 5 ZP II. Dieses Recht kann aus besonderen Gründen ausgeschlossen werden.
[1034] Art. 20 Abs. 6 ZP II.
[1035] Art. 80*d*^{ter} Abs. 5, Art. 80*d*^{septies} Abs. 3 IRSG; Art. 20 Abs. 12 ZP II.

6.8.5.4 Verfahrensschritte

Nach dem Gesagten gestaltet sich die Umsetzung einer GEG, die auf Ermittlungshandlungen in der Schweiz abzielt, im Rechtshilfeverfahren wie folgt:

a. Eintretens- und Zwischenverfügung zur Einsetzung der gemeinsamen Ermittlungsgruppe

Liegt ein entsprechendes Ersuchen der Partnerbehörde(n) vor, prüft die Rechtshilfebehörde die Eintretensvoraussetzungen und hält das Ergebnis in der Eintretensverfügung fest. Die Einsetzung der GEG im Rechtshilfeverfahren erfolgt sodann grundsätzlich über eine Zwischenverfügung, in der die spezifischen Voraussetzungen der GEG zu prüfen sind. In der Praxis können die beiden Schritte zusammengefasst werden, es kann also eine kombinierte Eintretens- und Zwischenverfügung erlassen werden. Diese Verfügung ist dem BJ – zusammen mit dem Rechtshilfeersuchen und gegebenenfalls dem Entwurf des Einsetzungsakts – mitzuteilen. Anschliessend kann der Einsetzungsakt in Kraft gesetzt werden.

b. Zwischenverfügung betreffend einzelne Rechtshilfemassnahmen

Besteht eine GEG, kann die zuständige Behörde grundsätzlich im Rahmen der GEG, aber auch im nationalen Strafverfahren, konkrete Beweismassnahmen anordnen. Die Wahl bleibt der Praxis überlassen. Wird die Massnahme für die GEG angeordnet, müssen die Rechtshilfevoraussetzungen gegeben sein (sogleich). Wird die Massnahme im nationalen Strafverfahren angeordnet, gelten vorerst nur die Voraussetzungen der StPO, aber spätestens bei der Herausgabe von Beweismitteln über die GEG an die ausländischen Partnerbehörden müssen die Rechtshilfevoraussetzungen gegeben sein (unten, Punkt c.)

Auch die weiteren, von der GEG vorzunehmenden Ermittlungsmassnahmen werden in Zwischenverfügungen angeordnet. Die einzelnen Massnahmen haben ihre je eigenen Voraussetzungen, die in jedem Fall erfüllt sein müssen: Soweit prozessualer Zwang erforderlich ist, muss z. B. die beidseitige Strafbarkeit gegeben sein; bei geheimen Überwachungsmassnahmen müssen eine Katalogstraftat und die Genehmigung des Zwangsmassnahmengerichts vorliegen; alle Massnahmen müssen stets verhältnismässig sein usw. Diese Voraussetzungen müssen im Einzelfall geprüft werden, und die aus dem Anspruch auf rechtliches Gehör fliessende Begründungspflicht erfordert, dass die Prüfung in einer Zwischenverfügung festgehalten wird.

Der Natur der GEG entsprechend muss für die einzelnen Massnahmen kein gesondertes Rechtshilfeersuchen vorgelegt werden. Sobald die GEG die Notwendigkeit der Massnahme erkennt, kann das nationale Mitglied der GEG sie anordnen. Um der Begründungspflicht zu genügen, sind Anlass und Notwendigkeit der spezifischen Massnahme in der Zwischenverfügung zu nennen.

Diese Zwischenverfügungen sind nach den allgemeinen Vorschriften in Art. 80*e* Abs. 2 IRSG grundsätzlich nicht selbstständig anfechtbar. Insbesondere ist die Zulassung ausländischer Prozessbeteiligter zu Rechtshilfehandlungen nicht wie bei der traditionellen Rechtshilfe als Zwischenverfügung selbstständig anfechtbar, soweit dies die Vertreter der Partnerbehörde betrifft.[1036] Bei der GEG erfolgt die Zulassung ausländischer Prozessbeteiligter implizit mit der Einsetzung der Gruppe. Diese Verfügung ist nicht selbstständig, sondern nur zusammen mit

[1036] Vgl. Art. 80*e* Abs. 2 lit. b IRSG.

der Schlussverfügung anfechtbar.[1037] Im Rahmen des ZP II besteht zudem ein eigentliches Recht der Partnerbehörden auf Anwesenheit.[1038]

c. Zwischenverfügung betreffend vorzeitige Herausgabe

Sind einmal Beweismittel erhoben worden, entspricht es dem Sinn und Zweck einer GEG, dass sie in Echtzeit mit den Partnerstaaten geteilt werden können.

Dabei ist zu unterscheiden zwischen dem blossen Zugang zu den erhobenen Beweisen und der vorzeitigen Herausgabe. Mit Zugang ist hier die Einsicht vor Ort in die Aktenstücke gemeint, die sich auf Schweizer Boden befinden. Dieser Zugang entspricht der Akteneinsicht für ausländische Prozessbeteiligte im Rahmen der traditionellen Rechtshilfe[1039] und ist grundsätzlich unter dem IRSG und dem ZP II zulässig.[1040]

Bei der vorzeitigen Herausgabe ist zwischen dem Regime des IRSG und des ZP II zu unterscheiden. Das IRSG bindet die vorzeitige Übermittlung an die restriktiven Voraussetzungen des Art. 80*d*[bis] IRSG, d. h. namentlich an Ermittlungen im Bereich von organisierter Kriminalität oder Terrorismus. Das ZP II kennt die Einschränkung auf organisierte Kriminalität und Terrorismus nicht. Im Bereich des ZP II haben die Mitglieder Zugang zu allen in der GEG erhobenen Informationen und die Partnerstaaten dürfen diese im Rahmen des Zwecks der GEG verwenden[1041] – dies immer unter dem Vorbehalt der bloss vorläufigen Verwendung zu Ermittlungszwecken.

Die vorzeitige Herausgabe als Kernelement der GEG übersteuert den Grundsatz, dass Aktenstücke nur nach dem rechtskräftigen Abschluss des Rechtshilfeverfahrens herausgegeben werden können. Sie erheischt damit einen erhöhten Begründungsbedarf. Der Vorgang muss zudem dokumentiert sein, denn im weiteren Verlauf des Verfahrens ist es notwendig, auf die vorzeitig herausgegebenen Aktenstücke Bezug zu nehmen:

- Der ersuchende Staat muss später in einem Nachtrag zum Rechtshilfeersuchen genau spezifizieren, welche Aktenstücke er als Beweismittel verwenden will;
- Im Rahmen des rechtlichen Gehörs muss der allenfalls betroffenen Partei genau bezeichnet werden, welche Aktenstücke vorzeitig herausgegeben wurden, und welche als Beweismittel verwendet werden sollen;
- In der Schlussverfügung muss genau bezeichnet werden, welche vorzeitig herausgegeben Aktenstücke als Beweismittel verwendet werden dürfen, und welche umgekehrt aus den Akten entfernt werden müssen;
- Die Aufsichts- und Rechtsmittelbehörden müssen den Vorgang überprüfen können.

Aus diesen Anforderungen ergibt sich eine Protokollierungspflicht: Es muss jederzeit nachvollziehbar sein, wem welches Aktenstück vorzeitig herausgegeben wurde. Dazu muss jedes

---

[1037] Botschaft des Bundesrates zur Genehmigung und zur Umsetzung des Übereinkommens des Europarats zur Verhütung des Terrorismus mit dem dazugehörigen Zusatzprotokoll sowie zur Verstärkung des strafrechtlichen Instrumentariums gegen Terrorismus und organisierte Kriminalität, BBl 2018 6427, 6501 f.
[1038] Art. 20 Abs. 5 ZP II Satz 1.
[1039] Art. 65*a* Abs. 1 IRSG.
[1040] Art. 80*d*[septies] Abs. 1 IRSG.
[1041] Unter Art. 20 Abs. 10 ZP II sind unter gewissen Voraussetzungen weitere Verwendungszwecke erlaubt, sodass die Informationen etwa für die Verfolgung anderer Straftaten oder die Abwehr einer Gefahr für die öffentliche Sicherheit verwendet werden können.

Aktenstück identifiziert und registriert werden, damit im späteren Verfahren darauf Bezug genommen werden kann.[1042] Es ist ausserdem zu empfehlen, nur Kopien vorzeitig herauszugeben und die Originale zurückzubehalten. Ohne ein Referenzexemplar in den Händen zu haben, sind das rechtliche Gehör sowie die allfällige Rechtskontrolle kaum durchführbar.

Um dieser Protokollierungs- und Begründungspflicht zu genügen, ist die vorzeitige Herausgabe in einer Zwischenverfügung anzuordnen.[1043]

In dieser Zwischenverfügung sind einmal die spezifischen Voraussetzungen der vorzeitigen Herausgabe zu prüfen. Hierzu gehören gegebenenfalls die Voraussetzungen nach Art. 80*d*[bis] IRSG, wenn die GEG sich einzig auf das IRSG stützt. Dazu gehört ferner die potenzielle Erheblichkeit der vorzeitig herauszugebenden Aktenstücke. Die potenzielle Erheblichkeit ist bereits in diesem Zeitpunkt zu prüfen, da die vorzeitige Herausgabe als Vorstufe zur endgültigen Herausgabe nicht mehr darf als diese: Wenn ein Aktenstück für das ausländische Verfahren mit Sicherheit nicht relevant ist, darf es weder vorläufig noch definitiv herausgegeben werden.

Die vorzeitige Herausgabe ist wie die endgültige Herausgabe mit dem Spezialitätsvorbehalt zu verbinden. Zusätzlich ist hier entsprechend der Garantieerklärung die Auflage anzubringen, dass die Aktenstücke nur vorläufig und zu Ermittlungszwecken zu verwenden sind.

Die Zwischenverfügung ist wie jede Verfügung dem BJ zu eröffnen, und zwar vor der tatsächlichen Übermittlung der Aktenstücke.[1044]

Besteht keine Kollusionsgefahr oder zu wahrende Vertraulichkeit, ist sie ausserdem einer allfälligen betroffenen Partei zu eröffnen.[1045] Die Zwischenverfügung ist nicht selbstständig, sondern nur zusammen mit der Schlussverfügung anfechtbar.[1046]

d. Ergänzung des Rechtshilfeersuchens mit Antrag auf Verwendung als Beweismittel

Hinsichtlich der vorzeitig herausgegebenen Aktenstücke besteht ein Schwebezustand, der sich auf Seiten der Schweiz durch das noch nicht abgeschlossene Verfahren und auf Seiten der ersuchenden Behörde durch ein teilweises Verwertungsverbot auszeichnet. Dieser Schwebezustand ist im Interesse der Rechtssicherheit und des Beschleunigungsgebots möglichst rasch einer endgültigen Lösung zuzuführen. Die ersuchende Behörde muss daher innert nützlicher Frist bezeichnen, welche Aktenstücke sie definitiv als Beweismittel verwenden will. Sie ist darauf hinzuweisen, dass die Gewährung des rechtlichen Gehörs und der Abschluss des Rechtshilfeverfahrens in der Schweiz Zeit benötigen, dass sie also den Nachtrag im Hinblick auf die im Ausland zu beachtenden Fristen zeitlich nicht zu knapp vorlegt. Zugleich hat die Schweizer Behörde eine Nachverfolgungspflicht, damit der Schwebezustand nicht andauert. Nötigenfalls sind der ersuchenden Behörde Fristen zu setzen.

Dieser Nachtrag ist im Hinblick auf die Relevanz der Aktenstücke für das ausländische Verfahren zu begründen und muss die Aktenstücke genau bezeichnen (unter Bezugnahme auf die von der Rechtshilfebehörde vorgenommene Kennzeichnung).

[1042] Es bietet sich daher an, jedes Aktenstück mit einer eindeutigen Nummer oder einem eindeutigen Code zu versehen.
[1043] Art. 80*d*[bis] Abs. 1 und 6 IRSG.
[1044] Vgl. Art. 80*d*[bis] Abs. 6 IRSG.
[1045] Zu beachten ist, dass die Kollusionsgefahr oder die zu wahrende Vertraulichkeit des Verfahrens eine typische Voraussetzung der vorzeitigen Herausgabe nach Art. 80*d*[bis] IRSG sind, also in den meisten Fällen vorliegen dürften.
[1046] Vgl. Art. 80*d*[bis] Abs. 6 IRSG.

e. Rechtliches Gehör/Parteirechte

Auf der Basis des Nachtrags zum Rechtshilfeersuchen und sobald keine zu wahrende Vertraulichkeit mehr besteht, ist allfällig betroffenen Parteien das rechtliche Gehör zu gewähren. Dabei ist im Sinne des rollenden Prozesses, den eine GEG darstellt, zu prüfen, ob schrittweise bestimmte Parteien begrüsst werden können, während die GEG weiter im Einsatz ist.[1047] Eine Partei hat nach den allgemeinen Regeln immer nur in jene Aktenbestandteile Einsicht, die sie persönlich betreffen. Der modulare Aufbau der Eintretens- und Zwischenverfügungen erlaubt es, einer Partei gezielt Einsicht in die sie betreffend Unterlagen zu geben. Das sind im Moment des rechtlichen Gehörs z. B.:

- Das Rechtshilfeersuchen;
- Die Eintretensverfügung;
- Die Zwischenverfügung betreffend Einsetzung der GEG;
- Die Zwischenverfügung(en) betreffend die Beweiserhebung(en), die die Person betreffen;
- Weitere Zwischenverfügung(en), z. B. über die vorzeitige Übermittlung, die die Person betreffen;
- Der Nachtrag der ersuchenden Behörde(n) betreffend die Verwendung von Aktenstücken als Beweismittel, soweit die Person betroffen ist;
- Die erhobenen Unterlagen, soweit die Person betroffen ist.

Hingegen muss der Einsetzungsakt im Rechtshilfeverfahren (anders als im zugrundliegenden nationalen Strafverfahren) einer betroffenen Partei nicht offengelegt werden, sofern sie anderweitig über die Grundlagen des Rechtshilfeersuchens informiert ist.[1048] Der Einsetzungsakt enthält i. d. R. sensible Informationen über die Taktik und personelle Zusammensetzung der GEG, sowie Informationen, die eine Partei nicht betreffen (wie z. B. über Kostentragung oder Medienkontakte). Solche Informationen müssen einer Partei im Rechtshilfeverfahren schon gemäss den allgemeinen Prinzipien nicht mitgeteilt werden.[1049] Anders ist die Situation im nationalen Strafverfahren, aus dem heraus die GEG gegründet wurde: Dort findet der Einsetzungsakt mit dem Rechtshilfeersuchen grundsätzlich Eingang in die Strafakte und unterliegt der Einsicht durch die Parteien.

f. Schlussverfügung

Nach der Durchführung des rechtlichen Gehörs ist das Verfahren abzuschliessen. Dies kann nach den allgemeinen Prinzipien entweder mit Zustimmung der betroffenen Partei oder mit Schlussverfügung erfolgen. Mit der Schlussverfügung beantwortet die Rechtshilfebehörde das Ersuchen um Einsetzung der GEG und Herausgabe der Resultate spezifisch im Hinblick auf die einzelnen, individualisierten Aktenstücke, die die ersuchende Behörde gemäss ihrem Nachtrag als Beweismittel verwenden will.

Auch hier ist im Sinne eines rollenden Prozesses zu prüfen, ob einzelne Teilaspekte bereits abgeschlossen werden können, während die GEG weiter im Einsatz ist. Es ist vom rechtlichen Standpunkt aus nicht notwendig, das Ende aller Operationen abzuwarten.

[1047] Das rechtliche Gehör ist je nachdem unter Abdeckung vertraulicher Informationen zu gewähren.
[1048] RR.2019.293, E. 2.5.
[1049] Art. 80*b* IRSG. Verwaltungsinterne Informationen, insbesondere Einzelheiten zur Umsetzung der GEG, sind keine entscheidrelevante Unterlagen: RR.2022.51, E. 3.4.

Bei der Abhandlung der zu prüfenden Punkte kann die Schlussverfügung auf die vorhergehenden Verfügungen verweisen (Eintreten, potenzielle Erheblichkeit etc.).

Lautet der Entscheid auf Gewährung der Rechtshilfe, kann die endgültige Übermittlung der originalen Aktenstücke angeordnet werden.

Lautet der Entscheid auf Verweigerung der Rechtshilfe, ist die ersuchende Behörde mit Verweis auf ihre Garantieerklärung aufzufordern, die betreffenden, vorzeitig herausgegebenen Aktenstücke aus den Akten zu entfernen.

Die Schlussverfügung ist nach den allgemeinen Regeln zu eröffnen und kann angefochten werden.

6.8.6 Gerichtliche Genehmigung von Zwangsmassnahmen bei ausgehenden Ersuchen (Art. 55*a* StPO)

In der internationalen Rechtshilfe kommt es häufig vor, dass der ersuchte Staat für eine Zwangsmassnahme eine gerichtliche Anordnung verlangt, während in der Schweiz die Staatsanwaltschaft dafür zuständig ist. Dies betrifft vor allem Staaten des Common Law und häufig die Beschlagnahme von Vermögenswerten. Der ersuchte Staat gewährt Rechtshilfe in der Regel nur bei Vorliegen einer gerichtlichen Anordnung, während das schweizerische Recht eine solche gar nicht vorsieht.

Hier greift Art. 55*a* StPO: Verlangt ein ausländischer Staat im Rahmen eines Rechtshilfeersuchens einer schweizerischen Strafverfolgungsbehörde für eine Zwangsmassnahme eine gerichtliche Anordnung, so ist das Zwangsmassnahmengericht für die Bewilligung der Massnahme zuständig. Die örtliche Zuständigkeit richtet sich nach den allgemeinen Regeln. Das Gericht muss die Bewilligungsfähigkeit der Massnahme materiell prüfen und darf sich nicht auf die Feststellung beschränken, dass die Staatsanwaltschaft nach schweizerischem Recht zur Anordnung der Massnahme befugt ist.

Das BJ klärt ab, welche Staaten eine gerichtliche Anordnung verlangen und informiert die schweizerischen Strafverfolgungsbehörden darüber.[1050] Entsprechende Hinweise werden im Rechtshilfeführer publiziert. Die Genehmigung ist je nach Fall auf Verlangen des ersuchten Staates einzuholen oder bereits bei der Übermittlung des Ersuchens beizulegen. Die Genehmigung des Zwangsmassnahmengerichts stellt aber noch keine Erfolgsgarantie für das Ersuchen dar.

6.9 Kosten der Rechtshilfe

In der Rechtshilfe gilt der Grundsatz der unentgeltlichen Erledigung, d. h. die Staaten stellen einander die Kosten der Ausführung von Ersuchen nicht in Rechnung. Davon kann in Ausnahmefällen abgewichen werden, nämlich i. d. R. wenn es sich um ausserordentliche Kosten handelt.

Für den vertragslosen Rechtshilfeverkehr sind der Grundsatz der Unentgeltlichkeit und seine Ausnahmen in Art. 31 Abs. 1 und 2 IRSG und dem darauf basierenden Art. 12 IRSV festgehalten. Die Rechtshilfeabkommen enthalten den Grundsatz der Unentgeltlichkeit durchwegs.

[1050] Art. 30 Abs. 5 IRSG.

Bei den Ausnahmen bestehen zwischen den Abkommen Unterschiede, sodass im Einzelfall zu prüfen ist, was gilt.[1051] So hält beispielsweise Art. 5 ZP II in Abs. 1 den Grundsatz der Unentgeltlichkeit fest und definiert in Abs. 2 die Ausnahmen für:

- Die Kosten des Beizugs von Sachverständigen;
- Erhebliche oder aussergewöhnliche Kosten.

Erhebliche Kosten verursachen z. B. regelmässig Überwachungsmassnahmen. Die Aussergewöhnlichkeit der Kosten kann sich z. B. daraus ergeben, dass auf Wunsch der ersuchenden Behörde bestimmte Formalitäten befolgt werden, die im Schweizer Recht nicht vorgesehen sind.[1052]

Sieht ein Rechtshilfeabkommen die Möglichkeit der Videokonferenz vor, erlaubt es i. d. R. auch die Überwälzung der damit zusammenhängenden Auslagen, d. h. für den Betrieb der Videoverbindung, die Übersetzung und die Zeugenentschädigung.[1053]

Die in Rechnung gestellten Kosten müssen stets vernünftig bleiben, d. h. sie dürfen gemessen an der erbrachten Leistung nicht übermässig sein.[1054]

Da die ersuchende Behörde vom Prinzip der Unentgeltlichkeit ausgehen kann, muss sie nach Treu und Glauben vor der Ausführung des Ersuchens darüber informiert werden, wenn hohe, überwälzbare Kosten absehbar sind. Sie kann dann entweder einer Kostenübernahme zustimmen (diesfalls ist zur Absicherung eine schriftliche Kostengutsprache einzuholen) oder sie kann das Ersuchen zurückziehen bzw. abändern.

Auch die Kostenverteilung zwischen Bund und Kantonen beruht auf dem Prinzip, dass gegenseitig keine Gebühren oder Aufwandsentschädigungen berechnet werden.[1055] Übernimmt der Bund ein Verfahren nur aus dem Grund, dass der Kanton nicht innert angemessener Frist einen Entscheid fällt, so belastet er die daraus entstehenden Kosten dem Kanton.[1056]

Den von einer Rechtshilfemassnahme Betroffenen werden grundsätzlich keine Kosten auferlegt, zumal sie nicht Verursacher des Rechtshilfeverfahrens sind. Eine Ausnahme gilt, wenn sie durch querulatorisches und rechtsmissbräuchliches Verhalten zusätzliche Kosten verursacht haben.[1057] Da das IRSG dazu nichts sagt, ist in den Kantonen der jeweilige kantonale Tarif, beim Bund die Verordnung über Kosten und Entschädigungen in Verwaltungsverfahren anwendbar.[1058]

[1051] Siehe für die bilateralen Zusatzverträge zum EUeR: Art. XII EV-AT; Art. XI EV-D; Art. XV EV-F; Art. XXIII EV-I. Für die weiteren bilateralen RHV: Art. 10 RHV-DZ; Art. 29 RHV-AR; Art. 19 Abs. 2 RHV-AU; Art. 28 RHV-BR; Art. 28 RHV-CA; Art. 31 RHV-CL; Art. 31 RHV-CO; Art. 26 RHV-EC; Art. 26 RHV-EG; Art. 33 Abs. 2 RHV-HK; Art. 29 RHV-MX; Art. 27 RHV-PE; Art. 29 RHV-PH; Art. 34 RVUS; Art. 33 RHV-KOS; Art. 31 RHV-ID; Art. 32 RHV-PA. Ferner Art. 18 Abs. 28 UNTOC; Art. 46 Abs. 28 UNCAC.
[1052] Council of Europe, Explanatory Report to the Second Additional Protocol to the European Convention on Mutual Assistance in Criminal Matters, Strasbourg, 2001, Rn. 50.
[1053] Art. 5 Abs. 2 ZP II; Art. VI Abs. 7 EV-I; Art. 29 Abs. 1 lit. d RHV-AR; Art. 28 Abs. 1 lit. d RHV-BR; Art. 31 Abs. 1 lit. d RHV-CL; Art. 29 Abs. 1 lit. d RHV-MX; Art. 29 Abs. 1 lit. d RHV-PH; Art. 31 Abs. 1 lit. d RHV-ID; Art. 33 Abs. 1 lit. d RHV-KOS; Art. 32 Abs. 1 lit. d RHV-PA.
[1054] Council of Europe, Explanatory Report to the Second Additional Protocol to the European Convention on Mutual Assistance in Criminal Matters, Strasbourg, 2001, Rn. 49.
[1055] Art. 13 IRSV.
[1056] Art. 13 Abs. 1bis IRSV.
[1057] RR.2013.287, E. 6.2.
[1058] SR 172.041.0.

7. Herausgabe von Gegenständen oder Vermögenswerten zur Einziehung oder Rückerstattung

Wie eingangs erwähnt, ist es ein wichtiges Anliegen der Rechtshilfe, deliktisch erworbene Vermögenswerte dem ersuchenden Staat zur Einziehung oder Rückerstattung an die Geschädigten herauszugeben.

Im Anwendungsbereich des GwUe und der UNCAC ist die Schweiz völkerrechtlich verpflichtet, ausländische Einziehungsurteile zu vollstrecken.[1059] Dies kann einerseits durch unmittelbare Vollstreckung geschehen – ein Vorgehen, das in der Schweiz für deliktisch erlangte Vermögenswerte in Art. 74*a* IRSG vorgesehen ist (7.1). Andererseits kann es erforderlich sein, das ausländische Einziehungsurteil zunächst durch ein Schweizer Gericht für vollstreckbar erklären zu lassen (sogenanntes Exequatur-Verfahren). Dieser Weg ist in der Schweiz für die Vollstreckung ausländischer Ersatzforderungen einzuschlagen (7.2).

7.1 Einziehung deliktischer Gegenstände oder Vermögenswerte

Das Verfahren auf Herausgabe von Gegenständen oder Vermögenswerten zur Einziehung oder Rückerstattung orientiert sich *mutatis mutandis* an den oben unter 6.6 dargestellten Verfahrensgrundsätzen. Spezifische Eigenheiten werden im Folgenden dargestellt.

Charakteristisch ist, dass sich die Rechtshilfe auf Einziehung deliktischer Vermögenswerte meistens durch eine Zweiteilung auszeichnet: I. d. R. ersucht ein ausländischer Staat in einem ersten Rechtshilfeersuchen um Sicherstellung der deliktischen Vermögenswerte (z. B. Sperre eines Bankkontos) sowie um Herausgabe von Beweismitteln (typischerweise Bankunterlagen, um den *paper trail* zu verfolgen). Später wird er die Werte herausverlangen, wofür er i. d. R. ein rechtskräftiges Einziehungsurteil vorlegen muss.

Art. 74*a* IRSG sieht die rechtshilfeweise Herausgabe von Gegenständen oder Vermögenswerten zum Zweck der Einziehung oder Rückgabe als Kann-Vorschrift vor. Die Rechtshilfebehörde hat ein grosses Ermessen beim Entscheid über die Herausgabe.[1060] Der Ermessenspielraum wurde ihr eingeräumt, damit sie in Fällen von offensichtlichem Missbrauch die Herausgabe ablehnen oder an Auflagen knüpfen kann.[1061] In das Ermessen fliessen aber auch Gründe ein, die für die Herausgabe sprechen, wie das Ansehen der Schweiz.[1062] Allgemein ist das Ermessen unter Beachtung der grundlegenden Wertungen der schweizerischen Rechtsordnung und der internationalen Verpflichtungen der Schweiz auszuüben, wozu insbesondere die Wahrung der Menschenrechte gehört.[1063]

[1059] Art. 13 ff. GwUe; Art. 55 ff. UNCAC.
[1060] Vorbehalten ist eine Herausgabepflicht in einem einschlägigen Rechtshilfeabkommen.
[1061] Botschaft des Bundesrates betreffend die Änderung des Rechtshilfegesetzes und des Bundesgesetzes zum Staatsvertrag mit den USA über gegenseitige Rechtshilfe in Strafsachen sowie den Bundesbeschluss über einen Vorbehalt zum Europäischen Übereinkommen über die Rechtshilfe in Strafsachen, BBl 1995 III 1, 14.
[1062] BGE 123 II 595, E. 5.a.
[1063] BGE 123 II 595, E. 7.

7.1.1 Gegenstand

Die Objekte der Herausgabe sind in Art. 74*a* Abs. 2 IRSG genannt und umfassen die der Sicherungseinziehung unterliegenden Gegenstände (lit. a), den Deliktserlös (bzw. Ersatzwerte und unrechtmässige Vorteile wie z. B. Zinsen; lit. b) und den Tatlohn (lit. c).

Die Herausgabe von Vermögenswerten setzt einen hinreichenden Zusammenhang zwischen der Straftat und den beschlagnahmten Vermögenswerten voraus. Dieser Zusammenhang ist gegeben, wenn die Vermögenswerte das wesentliche und adäquate Resultat der Straftat darstellen. Zwischen der Straftat und der Erlangung der Vermögenswerte muss ein Kausalzusammenhang bestehen, so dass die Erlangung der Vermögenswerte als unmittelbare Folge der Straftat erscheint. Dies ist der Fall, wenn der ursprüngliche Erlös der Straftat eindeutig identifiziert und dokumentiert, d. h. ein "*paper trail*" nachvollzogen werden kann.[1064]

7.1.2 Zeitpunkt der Herausgabe

Gemäss Art. 74*a* Abs. 3 IRSG kann die Herausgabe grundsätzlich jederzeit erfolgen, in der Regel jedoch erst gestützt auf einen rechtskräftigen und vollstreckbaren Einziehungs- oder Rückerstattungsentscheid. Die vorzeitige Herausgabe (d. h. ohne Entscheid) muss somit die Ausnahme bleiben.[1065] Ein vorliegender Entscheid erlaubt es nämlich der Rechtshilfebehörde insbesondere zu prüfen, dass die Einziehung oder Rückerstattung aufgrund eines gerichtlichen Verfahrens erfolgt, das menschenrechtlichen Standards genügt und nicht dem schweizerischen O*rdre public* widerspricht.[1066] Während diese O*rdre public*-Prüfung erlaubt ist, ist eine inhaltliche Kontrolle, d. h. eine Prüfung der materiellen Rechtsvoraussetzungen des ausländischen Einziehungsurteils ausgeschlossen.[1067] Aufgrund des Vertrauensprinzips hat bei Vorliegen eines ausländischen Entscheides einer Herausgabe nämlich grundsätzlich nichts im Wege zu stehen.[1068] Der ausländische Entscheid klärt insbesondere den Sachverhalt[1069] und bindet die Rechtshilfebehörde auch betreffend die Frage der Konnexität von strafbarer Handlung und einzuziehenden Vermögenswerten, sofern deren Beurteilung nicht offensichtlich fehlerhaft ist.[1070] Bei offensichtlichem Missbrauch steht es im Ermessen der Rechtshilfebehörde, die Herausgabe zu verweigern oder an Auflagen zu knüpfen.[1071]

Der rechtskräftige und vollstreckbare Entscheid muss kein Strafentscheid sein, kann also auch zivil- oder verwaltungsrechtlicher Natur sein. Er muss aber von einer justiziellen Behörde stammen.[1072]

[1064] RR.2020.24, E. 5.2, m. w. H.
[1065] BGE 123 II 595, E. 4.
[1066] RR.2018.349, E. 6.1.
[1067] RR.2018.349, E. 6.1, m. w. H.
[1068] Botschaft des Bundesrates betreffend die Änderung des Rechtshilfegesetzes und des Bundesgesetzes zum Staatsvertrag mit den USA über gegenseitige Rechtshilfe in Strafsachen sowie den Bundesbeschluss über einen Vorbehalt zum Europäischen Übereinkommen über die Rechtshilfe in Strafsachen, BBl 1995 III 1, 14.
[1069] Vgl. Art. 14 Ziff. 2 GwUe: "Die ersuchte Vertragspartei ist an die tatsächlichen Feststellungen gebunden, soweit sie in einer Verurteilung oder einer gerichtlichen Entscheidung der ersuchenden Vertragspartei dargelegt sind [...]".
[1070] RR.2012.232, E. 7.2.
[1071] Botschaft des Bundesrates betreffend die Änderung des Rechtshilfegesetzes und des Bundesgesetzes zum Staatsvertrag mit den USA über gegenseitige Rechtshilfe in Strafsachen sowie den Bundesbeschluss über einen Vorbehalt zum Europäischen Übereinkommen über die Rechtshilfe in Strafsachen, BBl 1995 III 1, 14.
[1072] RR.2020.158, E. 2.2.

Die Herausgabe ist ausnahmsweise auch vorzeitig (d. h. ohne ausländisches Einziehungsurteil) möglich, nämlich grundsätzlich "in jedem Stadium des ausländischen Verfahrens".[1073] Indem der Gesetzgeber diese Möglichkeit vorsah, wollte er ein unbürokratisches Verfahren für Fälle schaffen, in denen sich die Rückerstattung der Gegenstände geradezu aufdrängt, z. B. wenn keine Zweifel über deren Identität und deliktische Herkunft bestehen.[1074] Dafür muss aber der einzelne Wertgegenstand, seine deliktische Herkunft sowie sein rechtmässiger Eigentümer eindeutig identifizierbar sein. Bestehen Zweifel darüber, muss eine endgültige Klärung im ersuchenden Staat abgewartet werden.[1075]

Auf das Erfordernis eines Entscheides wird zudem verzichtet bei Gegenständen und Vermögenswerten in der Verfügungsmacht einer kriminellen Organisation i. S. v. Art. 260 StGB. Die in Art. 72 StGB vorgesehene Beweislastumkehr wurde gerade auch im Hinblick auf die Rechtshilfe eingeführt.[1076] Können die Inhaber der Vermögenswerte den rechtmässigen Ursprung nicht nachweisen, wird die Herausgabe der Vermögenswerte ohne weitere Prüfung der deliktischen Herkunft angeordnet.[1077]

7.1.3 Ausnahmen von der Herausgabe

Das Gesetz sieht verschiedene Gründe vor, weshalb Vermögenswerte trotz Ersuchens nicht an den ersuchenden Staat herausgegeben werden. Es geht dabei v. a. um den Schutz berechtigter Interessen Dritter, die einen Bezug zur Schweiz haben.[1078] Macht ein Berechtigter an den Gegenständen oder Vermögenswerten Ansprüche geltend, so wird deren Freigabe an den ersuchenden Staat bis zur Klärung der Rechtslage aufgeschoben.[1079]

Zu beachten ist auch, dass bei Abgabebetrug keine Herausgabe von Vermögenswerten zulässig ist. Es gilt das Prinzip, dass die Rechtshilfe in Strafsachen der Verbrechensbekämpfung dienen und nicht der ersuchenden Behörde ermöglichen soll, ihre fiskalischen Interessen wahrzunehmen.[1080]

Nicht ausgehändigt werden ferner Gegenstände und Vermögenswerte, die der Schweiz auf Grund einer Teilungsvereinbarung gestützt auf das TEVG zustehen.[1081]

7.1.4 Gründe für die Zurückbehaltung

Art. 74*a* Abs. 4 IRSG sieht vor, dass die Herausgabe der Gegenstände oder Vermögenswerte verweigert werden kann, wenn bestimmte geschützte Interessen Dritter vorgehen. Diese Interessen sind nur zu prüfen, wenn feststeht, dass die Herausgabe grundsätzlich möglich

---

[1073] Art. 74*a* Abs. 1 IRSG.
[1074] RR.2020.126, E. 3.3.1. Z. B. wenn die aus dem Louvre gestohlene Mona Lisa in der Schweiz sichergestellt wird.
[1075] RR.2020.126, E. 3.3.2.
[1076] Botschaft des Bundesrates über die Änderung des Schweizerischen Strafgesetzbuches und des Militärstrafgesetzes, BBl 1993 III 277, 317.
[1077] BGE 131 II 169, E. 9.1; Hintergrund ist, dass solche Vermögenswerte mit grosser Wahrscheinlichkeit deliktischer Herkunft sind und der Organisation die Fortsetzung der verbrecherischen Tätigkeit ermöglichen. Anders als bei der herkömmlichen Einziehung geht es also nicht nur um die deliktische Herkunft der Vermögenswerte, sondern auch um Prävention: Der kriminellen Organisation soll ihre finanzielle Basis entzogen werden: Botschaft über die Änderung des Schweizerischen Strafgesetzbuches und des Militärstrafgesetzes, BBl 1993 III 277, 317.
[1078] Art. 74*a* Abs. 4 IRSG.
[1079] Art. 74*a* Abs. 5 IRSG.
[1080] BGE 115 Ib 373, E. 8, mit Verweis auf BGE 107 Ib 264, E. 4.a. So dürfen etwa Beweismittel, die für die Verfolgung eines Abgabebetrugs herausgegeben werden, nicht für die Steuerveranlagung verwendet werden.
[1081] Art. 74*a* Abs. 7 IRSG.

wäre.[1082] Auf diese Bestimmung kann sich nur berufen, wer die in Art. 74*a* Abs. 4 IRSG festgelegten Kriterien erfüllt.[1083] Andere Dritte, die diese Voraussetzungen nicht erfüllen, müssen ihre allfälligen Ansprüche gegenüber den Gerichten des ersuchenden Staates geltend machen.[1084] Abs. 4 ist eine Kann-Vorschrift: Auch wenn die Voraussetzungen erfüllt sind, hat die Rechtshilfebehörde einen grossen Ermessensspielraum darüber, ob die Herausgabe erfolgen soll oder nicht.[1085]

7.1.4.1 Rechte der Geschädigten

Wenn Gegenstände oder Vermögenswerte Geschädigten zurückzugeben sind, die ihren gewöhnlichen Aufenthalt in der Schweiz haben, können sie hier zurückbehalten werden. Geschädigte ohne gewöhnlichen Aufenthalt in der Schweiz können sich nicht auf diese Bestimmung berufen, zumal Art. 74*a* Abs. 4 lit. a IRSG nur jenen Personen Ansprüche einräumen will, die einen Bezug zur Schweiz haben.[1086]

7.1.4.2 Anspruch einer Behörde

Art. 74*a* Abs. 4 lit. b IRSG sieht die Zurückbehaltung der Vermögenswerte vor für den Fall, dass eine schweizerische Behörde, z. B. eine Steuerbehörde, Rechte daran geltend macht. Diese Bestimmung stellt nicht etwa eine Grundlage dafür dar, um einen vom Bundesstrafgericht eingeforderten Kostenvorschuss im Beschwerdeverfahren aus den gesperrten Vermögenswerten zu decken.[1087]

7.1.4.3 Gutgläubige Dritte

Art. 74*a* Abs. 4 lit. c IRSG betrifft den gutgläubigen Erwerb durch Unbeteiligte. Erfasst sind Dritte, d. h. an der strafbaren Handlung nicht beteiligte Personen, deren Ansprüche durch den ersuchenden Staat nicht sichergestellt sind und die glaubhaft machen, dass sie an den Gegenständen oder Vermögenswerten in der Schweiz oder, sofern sie ihren gewöhnlichen Aufenthalt in der Schweiz haben, im Ausland gutgläubig Rechte erworben haben. Andere Dritte, die diese Voraussetzungen nicht erfüllen, müssen ihre Ansprüche gegenüber den Behörden des ersuchenden Staates geltend machen.[1088]

Da Art. 74*a* Abs. 4 IRSG nur Personen schützt, die an der strafbaren Handlung nicht beteiligt waren, sind Beschuldigte offensichtlich ausgeschlossen. Auch eine juristische Person, die bloss formal selbstständig ist, aber effektiv von Beschuldigten beherrscht und vorgeschoben wird, um weiter die tatsächliche Verfügungsmacht über die deliktisch erlangten Vermögenswerte auszuüben, ist keine unbeteiligte Person. Ihr fehlt auch die Gutgläubigkeit, da sie sich den bösen Glauben der Beschuldigten zurechnen lassen muss.[1089]

[1082] RR.2018.22, E. 8.2.
[1083] RR.2020.110, E. 3.3.1
[1084] RR.2020.285, E. 2.2.2.
[1085] RR.2010.169, E. 2.4.
[1086] Botschaft des Bundesrates betreffend die Änderung des Rechtshilfegesetzes und des Bundesgesetzes zum Staatsvertrag mit den USA über gegenseitige Rechtshilfe in Strafsachen sowie den Bundesbeschluss über einen Vorbehalt zum Europäischen Übereinkommen über die Rechtshilfe in Strafsachen, BBl 1995 III 1, 26.
[1087] RR.2009.141, S. 3.
[1088] RR.2020.110, E. 3.3.1.
[1089] RR.2020.110, E. 3.3.4.

Die Dritten müssen ihre Rechte selber geltend machen. Wer beschlagnahmte Vermögenswerte innehatte, kann nicht Ansprüche Dritter einwenden, um die Herausgabe zu vermeiden.[1090]

Ferner sind nur Personen erfasst, die ihren gewöhnlichen Aufenthalt in der Schweiz haben oder die das Recht hier erworben haben, da in diesem Fall ein von einer schweizerischen Behörde erlassenes Urteil einer Herausgabe entgegenstehen könnte.[1091] Geschützt sind nur dingliche und beschränkte dingliche Rechte, unter Ausschluss von Forderungen.[1092]

Der Erwerb der Rechte muss gutgläubig erfolgt sein, wobei der Begriff der Gutgläubigkeit derselbe ist wie in Art. 70 Abs. 2 StGB.[1093] Sobald Dritte wissen oder annehmen mussten, dass die Werte deliktischer Herkunft sind, sind sie nicht geschützt. Zur Beurteilung ist die Gesamtheit der Umstände zu berücksichtigen, insbesondere die Möglichkeit der Dritten, Informationen einzuholen. Das Wissen eines Organs einer Gesellschaft wird dieser zugerechnet.[1094]

Schliesslich ist vorausgesetzt, dass die geltend gemachten Rechte durch den ersuchenden Staat nicht sichergestellt sind. Stammt das Ersuchen aus einem Mitgliedstaat der EMRK, wird aufgrund der Geltung von Art. 6 Ziff. 1 EMRK und der subsidiären Kontrolle durch den Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) vermutet, dass die Rechte hinreichend sichergestellt sind, sodass ein Antrag bereits daran scheitert.[1095]

7.1.4.4 Schweizer Strafverfahren

Art. 74*a* Abs. 4 lit. d IRSG schliesslich erlaubt es den Schweizer Behörden, die Herausgabe zu verweigern, wenn die Gegenstände oder Vermögenswerte für ein in der Schweiz hängiges Strafverfahren benötigt werden oder für die Einziehung in der Schweiz geeignet sind.

7.1.5 Beschwerdelegitimation

Im Zusammenhang mit der rechtshilfeweisen Herausgabe von Gegenständen zur Einziehung oder Rückerstattung sind auch die in Art. 74*a* Abs. 4 IRSG genannten Personen zur Beschwerde legitimiert. Es handelt sich dabei aber nicht um eine allgemeine Beschwerdelegitimation im Sinne von Art. 80*h* lit. b IRSG. Vielmehr steht diesen Personen die Beschwerde offen, soweit sich ihr Rechtsmittel auf die Geltendmachung ihrer Rechte nach Art. 74*a* IRSG bezieht. Zur Geltendmachung anderer Rechtshilfehindernisse ist unverändert nur jene Person berechtigt, die im gesetzlichen Sinn von der Rechtshilfemassnahme betroffen ist.[1096]

[1090] RR.2009.330, E. 3.5.2.
[1091] Botschaft des Bundesrates betreffend die Änderung des Rechtshilfegesetzes und des Bundesgesetzes zum Staatsvertrag mit den USA über gegenseitige Rechtshilfe in Strafsachen sowie den Bundesbeschluss über einen Vorbehalt zum Europäischen Übereinkommen über die Rechtshilfe in Strafsachen, BBl 1995 III 1, 26.
[1092] RR.2019.349, E. 3.3.5, m. w. H. Anerkannt wurde z. B. das Retentionsrecht eines Lagerhalters i. S. v. Art. 485 Abs. 3 OR: RR.2015.229, E. 4.3.2
[1093] RR.2019.349, E. 3.3.7, m. w. H.
[1094] RR.2019.349, E. 3.3.7.1.
[1095] RR.2018.22, E. 8.3 mit Verweis auf BGE 123 II 134.
[1096] RR.2020.285, E. 2.2.2.

7.2 Einziehung von Ersatzforderungen

Nicht unter Art. 74*a* IRSG fallen die Ersatzforderungen, also die finanziellen Sanktionen, die ausgesprochen werden, wenn deliktisch erlangte Vermögenswerte nicht eingezogen werden können, weil sie nicht mehr vorhanden sind.[1097] Für die Eintreibung einer Ersatzforderung kann auf das legale Vermögen der verurteilten Person zugegriffen werden.

Nach der Rechtsprechung dürfen Ersatzforderungen, die im Ausland begründet wurden, nur im Rahmen des Exequaturverfahrens nach den Artikeln 94 ff. IRSG vollstreckt werden. Nicht zum Zug kommt daher das vergleichsweise einfachere Verfahren der akzessorischen Rechtshilfe gemäss Art. 74*a* IRSG, da diese Bestimmung nur die Einziehung deliktisch erlangter Vermögenswerte regelt.

Damit müssen die ausländischen Strafentscheide, die Ersatzforderungen begründen, zuerst von einem Schweizer Strafgericht für vollstreckbar erklärt werden. Erst dann können die Ersatzforderungen über das Schuld- und Konkursbetreibungsrecht eingetrieben werden.

Um das Verfahren einzuleiten, ist ein Ersuchen des ausländischen Staates erforderlich. Das BJ entscheidet nach Rücksprache mit der zuständigen Vollzugsbehörde über die Annahme des Ersuchens. Die Vollzugsbehörde unterbreitet dann den ausländischen Strafentscheid dem zuständigen Schweizer Strafgericht mit dem Antrag, ihn für vollstreckbar zu erklären. Das Exequaturgericht prüft die rechtlichen Voraussetzungen gemäss Art. 94 ff. IRSG. Dabei überprüft es die Entscheidung nicht inhaltlich, sondern ob deren Vollstreckung rechtlich zulässig ist. Vorausgesetzt ist insbesondere die beidseitige Strafbarkeit.[1098] Ferner muss die Entscheidung rechtskräftig sein und es dürfen keine Gründe für die Unzulässigkeit der Vollstreckung, wie etwa die Verjährung, vorliegen.[1099]

Bei positiver Entscheidung wird die ausländische Ersatzforderung in der Schweiz als vollstreckbar erklärt. Die eigentliche Vollstreckung erfolgt nach den Regeln des schweizerischen Zwangsvollstreckungsrechts, wie sie im Bundesgesetz über Schuldbetreibung und Konkurs (SchKG) festgelegt sind. Das Gericht übergibt den Fall der kantonal für das Inkasso zuständigen Vollzugsbehörde, die das Betreibungsverfahren einleitet. Die betroffene Person ist nach den Regeln des SchKG in das schweizerische Betreibungsverfahren einbezogen.

[1097] Entscheid des Bundesgerichts 1C_624/2022 vom 21. April 2023.
[1098] Art. 94 Abs. 1 lit. b IRSG.
[1099] Art. 95 Abs. 1 IRSG.

8. Teilung eingezogener Vermögenswerte (Asset Sharing)

Die Beschlagnahme und Einziehung deliktischer Vermögenswerte spielt eine wichtige Rolle in der Verbrechensbekämpfung: In erster Linie soll den Geschädigten ihr Eigentum zurückerstattet, bzw. ihr Schaden ersetzt werden. Darüber hinaus soll aber dem Verbrechen die finanzielle Basis für weitere Operationen entzogen und die Aussicht auf Gewinn zerschlagen werden. Es gilt der Grundsatz, dass sich Verbrechen nicht lohnen soll. Da auch deliktische Vermögenswerte per Mausklick in alle Welt verschoben werden können, ist es praktisch die Regel, dass mehrere Behörden national und international bei ihrer Aufspürung, Beschlagnahme und Einziehung kooperieren müssen. Um diese Zusammenarbeit zu fördern, hat sich die Praxis etabliert, die eingezogenen Vermögenswerte, soweit sie nicht an die Geschädigten zurückerstattet werden, zwischen den beteiligten Staaten und Behörden aufzuteilen: Die Anteile entschädigen die beteiligten Staaten für ihren Aufwand und motivieren sie, auch künftig zu kooperieren.

In der Schweiz ist dieses sog. *Asset Sharing* im Bundesgesetz über die Teilung eingezogener Vermögenswerte ("TEVG") geregelt. Das TEVG bildet im Kern die Rechtsgrundlage für die Teilung mit ausländischen Staaten sowie die Teilung auf nationaler Ebene und definiert den Schlüssel für die Aufteilung zwischen Bund und Kantonen.

8.1 Grundsätze des Bundesgesetzes über die Teilung eingezogener Vermögenswerte (TEVG)

Regelungsgegenstand des TEVG ist die Teilung von in Anwendung von Bundesstrafrecht eingezogenen Vermögenswerten unter Kantonen, Bund und ausländischen Staaten. Zu den "eingezogenen Vermögenswerten" zählt das TEVG Vermögenswerte und -gegenstände sowie Ersatzforderungen.[1100] Ebenfalls der Teilung unterliegen Zinsen und Erträge der eingezogenen Vermögenswerte, die bis zum Teilungsentscheid aufgelaufen sind.[1101] Geteilt werden nur liquide Werte. Wertgegenstände wie z. B. Kunstobjekte sind durch die einziehende resp. verwahrende Behörde zu verwerten und deren Erlös der Teilung zuzuführen. Die Teilung auf nationaler Ebene erfolgt auf dem Nettobetrag, d. h. nach Abzug bestimmter Kosten.[1102]

Das TEVG unterscheidet die internationale Teilung zwischen Staaten (internationales Sharing) und die innerstaatliche Teilung zwischen Bund und Kantonen (nationales Sharing). Vor dem Hintergrund erfolgter Rechtshilfe sind beide Arten der Teilung relevant: Wenn Vermögenswerte zwischenstaatlich geteilt werden, wird der Schweizer Anteil anschliessend zwischen Bund und Kantonen aufgeteilt.

Das internationale Sharing kann dabei stets zum Zug kommen, wenn deliktische Vermögenswerte international-arbeitsteilig eingezogen wurden. Das Gesetz spricht davon, dass die Einziehung "in Zusammenarbeit" mit dem Ausland erfolgt ist.[1103] Wurden die Vermögenswerte

---

[1100] Art. 1 TEVG.
[1101] Botschaft des Bundesrates betreffend das Bundesgesetz über die Teilung eingezogener Vermögenswerte, BBl 2002 441, 460.
[1102] Art. 4 TEVG; dazu näher 8.2.2.1.
[1103] Art. 11 TEVG.

dabei in einem schweizerischen Strafverfahren eingezogen, so spricht man von aktiver internationaler Teilung. Wenn sie in einem ausländischen Strafverfahren eingezogen wurden, von passiver internationaler Teilung. In beiden Fällen können die Vermögenswerte entweder im In- oder Ausland liegen. Das Gesetz gewährt ausländischen Staaten jedoch keinen Rechtsanspruch auf einen Anteil an eingezogenen Vermögenswerten.

Beim aktiven Sharing hat eine schweizerische Behörden Vermögenswerte deliktischer Herkunft nach schweizerischem Strafrecht eingezogen.[1104] Liegen dabei die eingezogenen Gelder im Ausland, ist es am ausländischen Staat, der Schweiz ein Sharing anzubieten. Liegen die Vermögenswerte hingegen in der Schweiz, kann die Schweiz dem ausländischen Staat, der das Strafverfahren rechtshilfeweise unterstützt hat, die Teilung anbieten. Vorausgesetzt ist, dass die Zusammenarbeit mit dem Ausland für die Einziehung relevant war. Die Prüfung der Relevanz obliegt dem BJ, das auf entsprechende Hinweise der einziehenden Behörde angewiesen ist (dazu sogleich, 8.2). Sofern die eingezogenen Vermögenswerte in der Schweiz liegen, muss der ausländische Staat vorab Gegenrecht gewähren.[1105]

Beim passiven Sharing hat eine ausländische Behörde das Strafverfahren geführt und gestützt auf ihre Rechtsordnung die Vermögenswerte deliktischer Herkunft eingezogen.[1106] Haben schweizerische Behörden zur Einziehung beigetragen – unabhängig davon ob die Werte in der Schweiz liegen oder nicht –, kann der ausländische Staat der Schweiz die Teilung anbieten. Liegen die Vermögenswerte in der Schweiz, macht die Schweiz i. d. R. selber einen Vorschlag zum Sharing.

Über jede Teilung wird in einem speziellen Verwaltungsverfahren unter Leitung des BJ entschieden.[1107] Auf der internationalen Ebene ist das BJ zuständig für die Verhandlung und den Abschluss der Teilungsvereinbarung. Auf der schweizerischen Ebene entscheidet es über das nationale Sharing in der sog. Teilungsverfügung und übernimmt schliesslich die Vollstreckung der Teilung.[1108]

8.2 Rolle der beteiligten Bundes- und kantonalen Behörden

Die an der Einziehung beteiligten Bundes- und kantonalen Behörden haben im Teilungsverfahren bestimmte Mitwirkungspflichten und -rechte: Sie sind einerseits verpflichtet, dem BJ die vollständigen Informationen über eine Einziehung zu melden, sowie gegebenenfalls die Werte zu überweisen (8.2.1). Andererseits haben sie das Recht, am Teilungsverfahren mitzuwirken. Die beteiligten Kantone haben schliesslich Anspruch auf einen Anteil des Teilungsbetrags und sind insofern zur Beschwerde legitimiert (8.2.2).

Welche Behörde in einem Kanton diese Rolle übernehmen soll, überlässt das TEVG dem kantonalen Recht. Die Erfahrung hat gezeigt, dass es von Vorteil ist, wenn alle Fäden betreffend Sharing bei einer einzigen kantonalen Behörde zusammenlaufen.

[1104] Art. 11 Abs. 1 lit. a TEVG.
[1105] Art. 11 Abs. 2 TEVG. Liegen die Werte im Ausland, ist das Gegenrecht nicht durchsetzbar, zumal der ausländische Staat keine Verpflichtung zur Herausgabe oder Teilung der Vermögenswerte hat. Daher verzichtet das BJ in dieser Konstellation auf die Einforderung der Gegenrechtserklärung.
[1106] Art. 11 Abs. 1 lit. b TEVG.
[1107] Sie ist nicht etwa im Entscheid über die Einziehung anzuordnen: Entscheid des Bundesgerichts 6B_913/2013 vom 13. Februar 2014, E. 2.4.
[1108] Art. 12 ff. TEVG.

8.2.1 Mitteilungs- und Einlieferungspflicht

Das Teilungsverfahren wird durch eine Mitteilung der mit der Einziehung oder der Rechtshilfe befassten Behörde ausgelöst. Wenn die Werte im Ausland liegen, wird die Schweiz i. d. R. vom zuständigen Justizministerium avisiert. Wenn die Vermögenswerte hingegen in der Schweiz liegen, ist das BJ auf die Mitteilung der Schweizer Behörde angewiesen, die die Vermögenswerte im eigenen Strafverfahren eingezogen bzw. rechtshilfeweise beschlagnahmt hat.

Diese Behörde muss dem BJ innert 10 Tagen seit Rechtskraft eine Kopie des einschlägigen Entscheids bzw. der Schlussverfügung im Rechtshilfeverfahren zustellen.[1109] Zu beachten ist, dass es anders als bei Einziehungen mit reinem Binnenbezug bei der international-arbeitsteiligen Einziehung keinen Mindestbetrag für die Teilung gibt. Der Meldepflicht unterliegen also auch eingezogene Werte unter CHF 100'000.[1110] Bei Unklarheiten wird empfohlen, das BJ zu kontaktieren.

Die Mitteilung ist vorzunehmen, sobald eine Teilung mit einem ausländischen Staat "in Betracht" kommt.[1111] Dies ist der Fall, sobald eine Einziehung "in Zusammenarbeit" mit dem Ausland erfolgte.[1112] Ob die Einziehung tatsächlich international-arbeitsteilig erfolgt ist, hat das BJ zu prüfen. Es wird dabei insbesondere die Relevanz der Zusammenarbeit für die Einziehung geprüft. Nur wenn die ausländische Beteiligung tatsächlich zur Einziehung beigetragen hat, kommt ein Sharing in Frage.[1113] Dabei ist nicht bloss an die aktive Rechtshilfe zu denken, sondern die für die Einziehung notwendige Information kann sich auch aus einem Ersuchen ergeben, das an die Schweiz gerichtet war.[1114] Denkbar ist ferner auch eine an die Schweiz gerichtete unaufgeforderte Mitteilung von Informationen, die zur Einziehung führen. Mit anderen Worten ist eine Mitwirkung des Auslands bei der Einziehung vorausgesetzt, wobei diese für den Erfolg eine gewisse Erheblichkeit aufweisen muss. Nicht erforderlich ist hingegen, dass die Einziehung ohne den ausländischen Beitrag unmöglich gewesen wäre.

Die einziehende Behörde sollte daher in jeder Meldung die ausländische Mitwirkung klar darlegen und ihre eigene Einschätzung abgeben, wie wichtig die Kooperation für die Einziehung war. Um nicht dem Entscheid des BJ vorzugreifen, sollte die Meldung bereits beim geringsten Auslandsbezug erfolgen. Im Zweifel ist die Meldung stets vorzunehmen. Zu beachten ist dabei, dass das BJ nicht zwingend Kenntnis von erfolgter Zusammenarbeit mit dem Ausland hat, insbesondere wenn die Rechtshilfe im Direktverkehr abgewickelt wurde. Die Meldung sollte daher alle Elemente der Kooperation deutlich darlegen, damit das BJ eine lückenlose Entscheidungsgrundlage hat.

Mit der Meldung ist dem BJ eine Kopie des Entscheids mit Rechtskraftsbescheinigung zuzustellen. Das heisst im Bereich der passiven Rechtshilfe, dass die Schlussverfügung dem BJ im Verlauf des Rechtshilfeverfahrens zweimal zuzustellen ist: Einmal bei Erlass gestützt auf

---

[1109] Analog zu reinen Binnensachverhalten, Art. 6 TEVG.
[1110] Art. 15 Abs. 4 TEVG *e contrario*.
[1111] Art. 12 Abs. 1 TEVG.
[1112] Art. 11 Abs. 1 TEVG.
[1113] Vgl. Art. 11 Abs. 1 TEVG: "eingezogen [...] in Zusammenarbeit mit dem Ausland".
[1114] Entscheid des Bundesverwaltungsgerichts C-6196/2010 vom 20. November 2014, E. 5.8.

Art. 5 IRSV und einmal nach Rechtskraft gestützt auf das TEVG. Die Schlussverfügung sollte im Dispositiv das Sharing mit einem bestimmten Wortlaut vorbehalten.[1115]

Für das Teilungsverfahren sind weitere Informationen notwendig, die das BJ mit Eröffnung des Teilungsverfahrens einholen wird. Die einziehende Behörde kann diese jedoch bereits der Meldung der rechtskräftigen Einziehung beilegen:[1116]

- Details über die eingezogenen Werte (Saldo, bzw. Schätzung,[1117] Lageort etc.);
- Bei aktiver Rechtshilfe: Relevanz der Zusammenarbeit;
- Information zum Vorhandensein von Geschädigten, die allenfalls Ansprüche auf die entsprechenden Vermögenswerte haben;
- Die Aufstellung der abziehbaren Kosten (8.2.2.1);
- Die Beteiligung (oder Nichtbeteiligung) anderer Kantone oder des Bundes;
- Die Bankverbindung für die Überweisung des allfälligen Anteils.

Die einziehende Behörde hat sodann die Vermögenswerte dem BJ gemäss dessen Anweisungen zu überweisen.[1118] Zu beachten ist, dass rechtshilfeweise beschlagnahmte Vermögenswerte noch nicht an den ersuchenden Staat herauszugeben sind, da dies die internationale Teilung erschweren oder verunmöglichen würde. Stattdessen sind die Werte zu verwahren und die Anweisungen des BJ abzuwarten.

8.2.2 Anteils- und Mitwirkungsrechte

Neben der Informations- und Einlieferungspflicht haben die beteiligten Kantone im nationalen Sharing Anspruch auf einen Anteil am Teilungsbetrag und das Recht, vorab einen Teil ihrer Kosten in Abzug zu bringen (8.2.2.1). Die beteiligten Bundes- und kantonalen Behörden haben zudem das Recht, am internationalen Teilungsverfahren mitzuwirken: Sie können insbesondere zur Opportunität eines internationalen Sharings und zum dafür anwendbaren Teilungsschlüssel Stellung nehmen. In gewissen Fällen ist darüber hinaus ihre Zustimmung zum internationalen Sharing erforderlich (8.2.2.2).

8.2.2.1 Anteilsrecht

Nach dem internationalen Sharing wird der der Schweiz zustehende Anteil zwischen dem Bund und den beteiligten Kantonen in einem nationalen Sharing aufgeteilt. Dabei kommt grundsätzlich derselbe Teilungsschlüssel wie bei einem nationalen Sharing mit blossem Binnenbezug zur Anwendung.[1119] Wo nötig, erfolgen Anpassungen im Hinblick auf den Auslandsbezug:

[1115] Das Bundesstrafgericht hat den folgenden Wortlaut verwendet: “Die durch eine Teilungsvereinbarung in Anwendung des Bundesgesetzes über die Teilung eingezogener Vermögenswerte (TEVG) erworbenen Rechte der schweizerischen Behörden bleiben vorbehalten.”: RR.2011.205 (Entscheid vom 21. Februar 2012), E. 4.5; RR.2010.192, E. 7. Der Vorbehalt ist auch gesetzlich festgelegt, siehe Art. 74*a* Abs. 7 IRSG.
[1116] Dazu kann der Fragenkatalog in Anhang 7 verwendet werden.
[1117] Wurde eine (bewegliche oder unbewegliche) Sache eingezogen, hat die zuständige Behörde den Wert zu schätzen: Botschaft des Bundesrates betreffend das Bundesgesetz über die Teilung eingezogener Vermögenswerte, BBl 2002 441, 470.
[1118] Art. 6 Abs. 3 TEVG.
[1119] Art. 5 TEVG i. V. m. Art. 15 TEVG.

$^{5}/_{10}$ für das Gemeinwesen, das die Einziehung verfügt hat (wird die Einziehung im ausländischen Verfahren ausgesprochen, wird dieser Anteil zwischen den seitens der Schweiz an der Rechtshilfe beteiligten Gemeinwesen geteilt[1120]);

$^{3}/_{10}$ für den Bund;

$^{2}/_{10}$ für die Kantone, in denen die eingezogenen Vermögenswerte liegen, aufgeteilt im Verhältnis der in den jeweiligen Kantonen gelegenen Werte (Kantone *rei sitae*; liegen die Werte im Ausland, wird diese Quote unter den anderen beteiligten Gemeinwesen im Verhältnis der ihnen bereits zustehenden Anteile verteilt[1121]).

Das Gemeinwesen, das die Einziehung verfügt, bzw. Rechtshilfe geleistet hat, hat den grössten Aufwand, weshalb es auch grösste Quote erhält. Der Anteil des Bundes reflektiert die mannigfaltige Unterstützung, die er den Kantonen bei der Verbrechensbekämpfung bietet (BJ, fedpol, MROS etc.). Die Quote von $^{2}/_{10}$ entschädigt den Kanton *rei sitae* für seinen Aufwand, soll ihn aber auch davon abhalten, die Werte selber einzuziehen und so einen Kompetenzkonflikt zu provozieren.[1122]

Wird das Strafverfahren vom Bund und einem Kanton je zu einem Teil geleitet, so wird der Teilbetrag von $^{5}/_{10}$ zu gleichen Teilen zwischen ihnen aufgeteilt.[1123] Dabei genügt jede Teilhabe, die nicht völlig untergeordneter Natur ist.[1124]

Die Gemeinwesen sind in der Verwendung der ihnen zukommenden Gelder frei.

Folgende Beispiele[1125] sollen die wichtigsten Anwendungsfälle veranschaulichen:

a. Durch ausländisches Strafurteil wurden 10 Mio. eingezogen, diese liegen im Kanton X, der die Werte rechtshilfeweise herausgibt. Zwischenstaatlich wird ein hälftiges Sharing vereinbart.

   Berechnung der nationalen Teilung:

   Kanton X: ($^{5}/_{10}$ von 5 Mio.) + ($^{2}/_{10}$ von 5 Mio.) = 3,5 Mio.

   Bund: $^{3}/_{10}$ von 5 Mio. = 1,5 Mio.

b. Durch ausländisches Strafurteil wurden 10 Mio. eingezogen, diese liegen im Ausland. Der Kanton X hat durch Rechtshilfe zur Einziehung beigetragen. Zwischenstaatlich wird ein hälftiges Sharing vereinbart.

   Berechnung der nationalen Teilung:

   Kanton X: ($^{5}/_{10}$ von 5 Mio.) + ($^{5}/_{8}$ von $^{2}/_{10}$ von 5 Mio.) = 3,125 Mio.

   Bund: ($^{3}/_{10}$ von 5 Mio.) + ($^{3}/_{8}$ von $^{2}/_{10}$ von 5 Mio.) = 1,875 Mio.

[1120] Art. 15 Abs. 2 TEVG.
[1121] Und zwar im Verhältnis der ihnen zustehenden Anteile: Art. 15 Abs. 3 TEVG.
[1122] Botschaft des Bundesrates betreffend das Bundesgesetz über die Teilung eingezogener Vermögenswerte, BBl 2002 441, 465 ff.
[1123] Art. 5 Abs. 2 TEVG.
[1124] Entscheid des Bundesverwaltungsgerichts F-2470/2019 vom 16. Juni 2019, E. 6.6.
[1125] Weitere Beispiele finden sich in der Botschaft: Botschaft des Bundesrates betreffend das Bundesgesetz über die Teilung eingezogener Vermögenswerte, BBl 2002 441, 468 ff.

c. Durch schweizerisches Strafurteil des Kantons X wurden 10 Mio. eingezogen, diese liegen im Kanton X. Das Ausland hat durch Rechtshilfe zur Einziehung beigetragen. Zwischenstaatlich wird ein hälftiges Sharing vereinbart.

   Berechnung der nationalen Teilung:

   Kanton X: ($^5/_{10}$ von 5 Mio.) + ($^2/_{10}$ von 5 Mio.) = 3,5 Mio.

   Bund: $^3/_{10}$ von 5 Mio. = 1,5 Mio.

d. Durch schweizerisches Strafurteil des Kantons X wurden 10 Mio. eingezogen, diese liegen im Ausland. Das Ausland hat durch Rechtshilfe zur Einziehung beigetragen. Zwischenstaatlich wird ein hälftiges Sharing vereinbart.

   Berechnung der nationalen Teilung:

   Kanton X: ($^5/_{10}$ von 5 Mio.) + ($^5/_8$ von $^2/_{10}$ von 5 Mio.) = 3,125 Mio.

   Bund: ($^3/_{10}$ von 5 Mio.) + ($^3/_8$ von $^2/_{10}$ von 5 Mio.) = 1,875 Mio.

e. Durch ausländisches Strafurteil wurden 10 Mio. eingezogen, diese liegen im Kanton X. Eine Bundesbehörde (bspw. die Bundesanwaltschaft) hat durch Rechtshilfe zur Einziehung beigetragen. Zwischenstaatlich wird ein hälftiges Sharing vereinbart.

   Berechnung der nationalen Teilung:

   Bund: ($^5/_{10}$ von 5 Mio.) + ($^3/_{10}$ von 5 Mio.) = 4 Mio.

   Kanton X: $^2/_{10}$ von 5 Mio. = 1 Mio.

Für die nationale Teilung gilt das Nettoprinzip: Die beteiligten Gemeinwesen können vom Gesamtbetrag bestimmte Auslagen abziehen lassen und sich so vorbehalten. Der verbleibende Betrag wird sodann nach dem definierten Schlüssel aufgeteilt.[1126]

Zu den abziehbaren Posten gehören einmal die Vermögenswerte, die das Gericht der geschädigten Partei als Schadenersatz oder Genugtuung zugesprochen hat.[1127] Diese Konstellation ist zu unterscheiden vom Fall, dass den Geschädigten entwendete Gegenstände oder Vermögenswerte zur Wiederherstellung des rechtmässigen Zustandes ausgehändigt werden;[1128] in Bezug auf solche Werte findet gar keine Einziehung statt und das TEVG ist nicht anwendbar.[1129]

Die zweite Kategorie der abziehbaren Beträge bilden bestimmte Kosten, die dem verfahrensführenden Gemeinwesen angefallen sind. Der Strafverfolgungsaufwand ist oft sehr hoch und macht nicht selten einen beträchtlichen Teil des Einziehungsbetrages aus. Die Abzugsmöglichkeit soll verhindern, dass das verfahrensführende Gemeinwesen nach der Teilung schlechter dasteht als z. B. der Kanton *rei sitae* oder der Bund.[1130]

Die Aufstellung der abzuziehenden Beträge kann bereits der ursprünglichen Meldung der Einziehung beigelegt werden, ist jedoch spätestens auf Aufforderung des BJ einzureichen.[1131]

[1126] Art. 4 TEVG.
[1127] Art. 4 Abs. 2 TEVG i. V. m. (neu) Art. 73 Abs. 1 lit. b und c StGB.
[1128] Art. 70 Abs. 1 *in fine* StGB.
[1129] Botschaft des Bundesrates betreffend das Bundesgesetz über die Teilung eingezogener Vermögenswerte, BBl 2002 441, 461, 464 (Fn. 51).
[1130] Botschaft des Bundesrates betreffend das Bundesgesetz über die Teilung eingezogener Vermögenswerte, BBl 2002 441, 462 f.
[1131] Art. 6 Abs. 2 TEVG.

Die Abzüge sind zu begründen, gegebenenfalls unter Nennung der anwendbaren Tagessätze. Das BJ behält sich vor, Belege einzufordern.

Die in Frage kommenden Kosten sind abziehbar, "sofern sie voraussichtlich nicht einzubringen sind".[1132] Die Uneinbringlichkeit ist in der Regel mit einem Verlustschein oder einem anderen geeigneten Mittel zu belegen. Da die bloss voraussichtliche Uneinbringlichkeit genügt, können Abzüge grosszügig zugelassen werden, zumal Beträge über CHF 10'000, die später doch noch eingebracht werden, nachträglich auszuhändigen und zu teilen sind.[1133]

Die abziehbaren Kosten sind in Art. 4 TEVG abschliessend[1134] aufgezählt:

a. Die Barauslagen

   Als Barauslagen gelten die tatsächlichen Aufwendungen für notwendige Untersuchungshandlungen.[1135] Dies sind gemäss der Liste in Art. 4 Abs. 1 lit. a TEVG die "Kosten für Übersetzung, Vorführung, Gutachten, Ausführung von Rechtshilfeersuchen, Telefonüberwachungen sowie Entschädigungen für die amtliche Verteidigung und andere Aufwendungen im Rahmen der Beweiserhebung".

   Nicht abziehbar sind demgegenüber Fixkosten wie z. B. Löhne oder der zeitliche Aufwand für die Verfahrensbearbeitung. Ebenso wenig abziehbar sind die Gerichtskosten, bzw. Gerichtsgebühren.[1136]

b. Die Kosten der Untersuchungshaft

   Abziehbar sind nicht nur die Kosten der Untersuchungshaft im eigentlichen Sinn, sondern auch jene der Sicherheitshaft, der Auslieferungshaft und der Einweisung in eine Heil- oder Pflegeanstalt zur Begutachtung.[1137]

   Zur Nachvollziehbarkeit sind die genaue Dauer der Untersuchungshaft etc. mit den anwendbaren Tagessätzen auszuweisen.

c. Zwei Drittel der voraussichtlichen Kosten für den Vollzug von unbedingten Freiheitsstrafen.

   Da die Kosten des Strafvollzugs im Zeitpunkt des Teilungsentscheides noch nicht bekannt sind, können sie gestützt auf die Tarife der interkantonalen Straf- und Massnahmenvollzugskonkordate geschätzt werden. Zur Nachvollziehbarkeit sind auch hier die anwendbaren Tagessätze auszuweisen. Abziehbar sind nur zwei Drittel, da

---

[1132] Art. 4 Abs. 1 TEVG.
[1133] Art. 10 TEVG; Botschaft des Bundesrates betreffend das Bundesgesetz über die Teilung eingezogener Vermögenswerte, BBl 2002 441, 464.
[1134] Botschaft des Bundesrates betreffend das Bundesgesetz über die Teilung eingezogener Vermögenswerte, BBl 2002 441, 463.
[1135] Botschaft des Bundesrates betreffend das Bundesgesetz über die Teilung eingezogener Vermögenswerte, BBl 2002 441, 463.
[1136] Botschaft des Bundesrates betreffend das Bundesgesetz über die Teilung eingezogener Vermögenswerte, BBl 2002 441, 463. Zu den Gerichtskosten vgl. BGE 135 IV 162.
[1137] Botschaft des Bundesrates betreffend das Bundesgesetz über die Teilung eingezogener Vermögenswerte, BBl 2002 441, 463.

die bedingte Entlassung der Regelfall ist.[1138] Ein gegenüber der Schätzung der Vollzugskosten eingesparter Betrag über CHF 10'000 ist nachträglich auszuhändigen und zu teilen.[1139]

Keine Abzüge sind zugelassen für die Kosten des Vollzugs von widerrufenen bedingten Freiheitsstrafen sowie von Massnahmen.[1140]

d. Die Kosten der Vermögensverwaltung

Unter diesem Titel sind beispielsweise Bankgebühren und die Kosten für die Aufbewahrung eines Goldbestandes oder für den Unterhalt eines Gebäudes abzugsfähig.[1141]

e. Die Kosten für die Verwertung der eingezogenen Vermögenswerte und die Eintreibung von Ersatzforderungen

Die abziehbaren Verwertungs- und Eintreibungskosten sind jene für das Gutachtenhonorar (für Schätzungen), für die Versteigerung, den freihändigen Verkauf und für die Schuldbetreibung.[1142]

Nicht abziehbar sind Kosten aus abgetrennten Verfahren, auch wenn sie dieselbe Strafuntersuchung betreffen.[1143] Nachträglich erstattete Kosten und Verwendungen zu Gunsten Geschädigter sind wie eingesparte Vollzugskosten auszuhändigen und zu teilen, wenn der Betrag CHF 10'000 übersteigt.[1144]

8.2.2.2 Mitwirkungsrechte

Um Ihre Anteils- und Abzugsrechte effektiv wahrnehmen zu können, haben die betroffenen Behörden während des Teilungsverfahrens das Recht, gehört zu werden.

Ein Mitspracherecht haben jene Behörden, deren Gemeinwesen einen Anspruch auf einen Anteil der eingezogenen Werte haben. Dies ist jeweils der Kanton *rei sitae* sowie bei aktiven internationalen Teilungen der Kanton, der die Einziehung verfügt hat, und bei passiven internationalen Teilungen der Kanton, der Rechtshilfe geleistet hat.[1145] War eine Bundesbehörde beteiligt, ist sie entsprechend anzuhören.

Bei einer international-arbeitsteiligen Einziehung haben die betroffenen Bundes- und kantonalen Behörden zum einen das Recht, zum internationalen Sharing Stellung zu nehmen.[1146] Dabei können sie sich insbesondere dazu äussern, ob ein internationales Sharing überhaupt

---

[1138] Botschaft des Bundesrates betreffend das Bundesgesetz über die Teilung eingezogener Vermögenswerte, BBl 2002 441, 463.
[1139] Art. 10 TEVG; Botschaft des Bundesrates betreffend das Bundesgesetz über die Teilung eingezogener Vermögenswerte, BBl 2002 441, 464.
[1140] Botschaft des Bundesrates betreffend das Bundesgesetz über die Teilung eingezogener Vermögenswerte, BBl 2002 441, 463 f.
[1141] Botschaft des Bundesrates betreffend das Bundesgesetz über die Teilung eingezogener Vermögenswerte, BBl 2002 441, 464.
[1142] Botschaft des Bundesrates betreffend das Bundesgesetz über die Teilung eingezogener Vermögenswerte, BBl 2002 441, 464.
[1143] Entscheid des Bundesverwaltungsgerichts F-6672/2018 vom 27. Juli 2020, E. 5.3 ff.
[1144] Art. 10 TEVG.
[1145] Art. 5 TEVG i. V. m. Art. 15 TEVG.
[1146] Art. 12 Abs. 2 TEVG.

angezeigt ist. Damit einhergehend können sich die betroffenen Behörden zum zwischenstaatlichen Teilungsschlüssel äussern, der in der Teilungsvereinbarung definiert sein muss.[1147] Zu beachten ist dabei, dass nach dem TEVG die eingezogenen Werte in der Regel gleichmässig zwischen der Schweiz und dem ausländischen Staat aufzuteilen sind.[1148] Der ausländische Staat hat allerdings keinen Anspruch auf einen Anteil.[1149]

Über die blosse Stellungnahme hinaus ist erforderlich, dass die betroffenen Behörden der internationalen Teilung zustimmen, wenn die Schweiz für die Einziehung zuständig war, d. h. wenn die Einziehung in einem Schweizer Strafverfahren und somit gestützt auf Schweizer Recht erfolgte (aktives Sharing).[1150] Hier ist die Zustimmung der Schweizer Behörden vorbehalten, weil ihnen die internationale Teilung einen Teil der eingezogenen Werte entzieht.[1151] Die Zustimmung der Schweizer Behörden bezieht sich auf die internationale Teilung an sich sowie auf den Teilungsschlüssel und wird durch das BJ vor Beginn der Verhandlungen mit dem Ausland eingeholt. Kommt es zwischen den zuständigen Behörden der Kantone und des Bundes zu Meinungsverschiedenheiten, entscheidet der Bundesrat endgültig.[1152]

Ist die internationale Teilung vollzogen, folgt die nationale Teilung gemäss dem oben genannten Teilungsschlüssel. Die betroffenen Behörden haben wiederum das Recht gehört zu werden,[1153] wobei hier der Fokus auf den Faktoren liegt, die die innerschweizerische Teilung beeinflussen: welche Gemeinwesen waren beteiligt, welche Beträge sind vom Gesamtbetrag abzuziehen etc. Hat das BJ einmal die notwendigen Informationen erhalten, wird es einen Entwurf der Teilungsverfügung vorbereiten, der als Basis für das rechtliche Gehör dient.

Anschliessend erlässt das BJ die definitive Verfügung über die Beträge, die den beteiligten Kantonen und dem Bund zustehen.[1154] Gegen diese Teilungsverfügung können einzig die betroffenen Kantone Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht erheben.[1155] Bundesbehörden haben kein Beschwerderecht.[1156] Auch Private sind nicht zur Beschwerde legitimiert, zumal sie durch die Teilungsverfügung nicht berührt sind.[1157] Somit haben insbesondere die ehemals an den Vermögenswerten berechtigten Personen kein Rechtsmittel.[1158]

[1147] Art. 12 Abs. 3 Satz 1 TEVG.
[1148] Art. 12 Abs. 3 Satz 2 TEVG.
[1149] Art. 11 Abs. 3 TEVG. Auch das GwUe sieht keine Pflicht zur Teilung vor.
[1150] Art. 13 Abs. 3 Satz 1 TEVG.
[1151] Botschaft des Bundesrates betreffend das Bundesgesetz über die Teilung eingezogener Vermögenswerte, BBl 2002 441, 475.
[1152] Art. 13 Abs. 3 Satz 2 TEVG.
[1153] Art. 6 Abs. 4 TEVG.
[1154] Art. 6 Abs. 6 TEVG.
[1155] Art. 7 TEVG i. V. m. Art. 31 ff. VGG. Danach steht die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten an das Bundesgericht offen: BGE 135 IV 162, E. 1.
[1156] Botschaft des Bundesrates betreffend das Bundesgesetz über die Teilung eingezogener Vermögenswerte, BBl 2002 441, 472.
[1157] Botschaft des Bundesrates betreffend das Bundesgesetz über die Teilung eingezogener Vermögenswerte, BBl 2002 441, 472.
[1158] Vgl. RR.2017.283, E. 1.1; RR.2009.330, E. 5.1 f., *obiter*.

9. Zustellung von Gerichtsakten und Vorladungen

9.1 Übermittlungswege und Zustellungsform

Die Zustellung ist ein formeller Akt der Gerichtsbarkeit und somit eine Amtshandlung, durch die einer Partei oder einer Drittperson Gelegenheit gegeben wird, von einem Schriftstück Kenntnis zu nehmen.[1159] Als staatlicher Hoheitsakt kann eine Zustellung im Ausland die Gebietshoheit des betroffenen Staates verletzen und damit gegen das Völkerrecht verstossen. Die grenzüberschreitende Zustellung bedarf daher der Zustimmung des Territorialstaates.[1160]

Die Zustimmung des Territorialstaates ist typischerweise Gegenstand von Rechtshilfeabkommen: Grundsätzlich enthalten alle von der Schweiz ratifizierten multi-[1161] und bilateralen[1162] Rechtshilfeabkommen eine Klausel über die Zustellung. Die landesrechtlichen Bestimmungen über die Zustellung in Art. 68 ff. IRSG und Art. 29 ff. IRSV kommen zum Zug, wenn die Materie in keinem Abkommen geregelt ist oder wenn sie geringere Anforderungen stellen. Neben der staatsvertraglichen Regelung ist auch die einseitige Erklärung des Territorialstaates möglich, dass die direkte postalische Zustellung an den Empfänger allgemein zulässig ist.[1163] Die mit Zustimmung des Territorialstaates realisierbare Zustellung kennt verschiedene Formen, die je nach einschlägiger Rechtsgrundlage zu wählen sind: die direkte postalische Zustellung an den Empfänger, die Zustellung über die Behörden des ersuchten Staates, oder die Zustellung über die Schweizer Vertretung vor Ort. Liegt keine vertragliche Abrede oder einseitige Erklärung vor, muss die Zustellung auf dem diplomatischen Weg erfolgen.[1164] Der Rechtshilfeführer des BJ verzeichnet für jedes Land die anwendbaren Rechtsgrundlagen und die Form der Zustellung.[1165]

Vorauszuschicken ist, dass gewisse Staaten Zustellungen spezifisch im Bereich der Strassenverkehrsdelikte grundsätzlich ausschliessen. Wo Zustellungen deshalb generell unmöglich sind, ist dies im Rechtshilfeführer vermerkt.[1166]

[1159] RR.2017.117, S. 5.
[1160] RR.2019.15, S. 4; Entscheid des Bundesgerichts 1C.236/2016, E. 3.2.
[1161] Art. 7 ff. EUeR; Art. 15 f. ZP II; Art. 52 SDÜ; Art. 28 BBA; Art. 46 Abs. 3 lit. b UNCAC; Art. 18 Abs. 3 lit. b UNTOC.
[1162] Art. 1 Abs. 4 lit. g, 14 ff. RHV-AR; Art. 1 Abs. 2 lit. f, 17 ff. RHV-AU; Art. 1 Abs. 3 lit. g, 14 ff. RHV-BR; Art. 1 Abs. 3 lit. f, 15 ff. RHV-CA; Art. 1 Abs. 3 lit. g, 14 ff. RHV-CL; Art. 2 lit. h, 16 ff. RHV-CO; Art. 3 Abs. 2 RHV-DZ; Art. 1 Abs. 2 lit. f, 14 ff. RHV-EC; Art. 1 Abs. 2 lit. f, 13 ff. RHV-EG; Art. 1 Abs. 2 lit. b, 17 ff. RHV-HK; Art. 1 Abs. 4 lit. g, 15 ff. RHV-MX; Art. 1 Abs. 2 lit. g, 15 ff. RHV-PE; Art. 1 Abs. 2 lit. f, 16 ff. RHV-PH; Art. 1 Abs. 4 lit. d, 22 ff. RVUS; Art. 2 Abs. 1 lit. h, 25 RHV-ID; Art. 2 Abs. 1 lit. h, 18 ff. RHV-KOS; Art. 24 RHV-PA.
[1163] Vgl. Art. 30 IRSV.
[1164] RR.2019.15, S. 4; Entscheid des Bundesgerichts 1C.236/2016, E. 3.2.
[1165] Daneben werden auf den einzelnen Länderseiten auch die geltenden Rechtsgrundlagen, praktische Informationen, die Vorschriften zur Übersetzung und Beglaubigung, alternative Übermittlungswege sowie andere Besonderheiten sowie die benötigten Formulare und Adressen bzw. Links zum Ermitteln der örtlich zuständigen ausländischen Behörde aufgeführt.
[1166] So z. B. Südkorea für Geschwindigkeitsüberschreitungen.

9.1.1 Zustellung auf dem Postweg

Die direkte Postzustellung aus dem Ausland ist als Amtshandlung auf fremdem Staatsgebiet nur gestattet, soweit sie staatsvertraglich vorgesehen, oder durch den Territorialstaat einseitig für zulässig erklärt worden ist.[1167]

Die postalische Zustellung ist insbesondere im europäischen Bereich staatsvertraglich vorgesehen: Gemäss Art. 16 ZP II, Art. 52 Abs. 1 SDÜ und Art. 28 Abs. 1 BBA darf die zuständige Behörde Personen, die sich im Hoheitsgebiet einer anderen Vertragspartei aufhalten, Verfahrensurkunden und Gerichtsentscheidungen unmittelbar auf dem Postweg übermitteln. Zu beachten ist allerdings, dass die Mitgliedstaaten dieser Abkommen die postalische Zustellung durch einen Vorbehalt ausschliessen können.[1168]

Der Bundesrat hat gestützt auf Art. 68 Abs. 2 IRSG in der IRSV bestimmte direkte postalische Zustellungen in der Schweiz für zulässig erklärt. Diese Bestimmung hat dort eine Bedeutung, wo die direkte Postzustellung nicht bereits durch ein Rechtshilfeabkommen geregelt ist. Nach Art. 30 IRSV dürfen mit Ausnahme von Vorladungen alle Schriftstücke für Personen mit Wohnsitz in der Schweiz, die im ausländischen Staat nicht selber verfolgt werden, direkt postalisch zugestellt werden. Zudem können alle Schriftstücke in Strafsachen wegen Übertretung von Strassenverkehrsvorschriften in der Schweiz direkt postalisch zugestellt werden.[1169]

Für die direkte postalische Zustellung an eine ausländische Adresse bleibt es der sendenden schweizerischen Behörde überlassen, ob sie die normale Briefpost, Einschreiben (gegebenenfalls mit Rückschein), oder einen Kurierdienst wählen will. Wenn die Zustellung fehlschlägt, ist sie auf dem Behördenweg vorzunehmen.

9.1.2 Zustellung auf dem Behördenweg

Die Zustellung über die Behörden des ersuchten Staates stellt die Basisvariante nach Art. 7 EUeR dar: Der ersuchte Staat “bewirkt die Zustellung von Verfahrensurkunden und Gerichtsentscheidungen, die ihm zu diesem Zweck vom ersuchenden Staat übermittelt werden.” Auch wenn die Zustellung durch Vermittlung der lokalen Behörden erfolgt, liegt darin kein eigentliches Rechtshilfeverfahren. Es bestehen keine Parteirechte (etwa auf rechtliches Gehör oder Akteneinsicht). Die Zustellung wird nicht mit einer Schlussverfügung abgeschlossen, und es besteht kein Rechtsmittel dagegen.[1170]

Wenn die ersuchende Behörde keine besondere Form beantragt, kann die ersuchte Behörde die Art der Zustellung wählen. Sie kann so den innerstaatlich vorgesehenen Weg wählen, wobei nach dem EUeR auch die einfache Übergabe an die Empfängerin oder den Empfänger genügt. Auf ausdrückliches Verlangen des ersuchenden Staates muss die ersuchte Behörde gemäss ihren analogen innerstaatlichen Vorschriften zustellen, oder auf jede beantragte besondere Art, solange diese mit ihrem Recht vereinbar ist.[1171]

[1167] Ohne Einwilligung des Territorialstaates drohen strafrechtliche Konsequenzen, vgl. Art. 271 und 299 StGB.
[1168] Siehe z. B. den Vorbehalt der Türkei zu Art. 16 ZP II.
[1169] Art. 30 IRSV.
[1170] RR.2012.115, S. 8.
[1171] Art. 7 Ziff. 1 Abs. 2 EUeR.

9.1.3 Zustellung auf dem diplomatischen Weg

Ohne staatsvertragliche Grundlage müssen Zustellungen in der Regel auf dem diplomatischen Weg übermittelt werden. Dies ist der umständlichste Übermittlungsweg. In der Praxis wird er nur dann angewendet, wenn die anderen Möglichkeiten ausgeschlossen sind. Die Schriftstücke werden gemäss Landesrecht an die im Empfangsstaat zuständige Vertretung übermittelt. Diese leitet die Schriftstücke i. d. R. an das Aussenministerium des Empfangsstaates weiter. Der weitere Weg richtet sich nach dem internen Recht des Empfangsstaates.

9.1.4 Zustellung durch die Schweizer Vertretung per Post an den Empfänger

Einige Staaten haben die Schweiz gebeten, bestimmte Zustellungen (z. B. betreffend Strassenverkehrsdelikte) über die Schweizer Vertretung vor Ort vorzunehmen.[1172] Diese Form der Übermittlung und Zustellung ist in keinem Abkommen vorgesehen, ist aber aufgrund der Aufforderung des Territorialstaates zulässig. Solche Zustellungsersuchen sind stets über das BJ zu veranlassen. Dieses übermittelt die Ersuchen an die zuständige Schweizer Vertretung, die die Dokumente per Post gegen Empfangsbescheinigung direkt an die Empfängerin oder den Empfänger schickt. Die Anwendung von Zwang ist ausgeschlossen. Ist die Zustellung nicht erfolgreich, so besteht die Möglichkeit gemäss den Erläuterungen in den Abschnitten 9.1.2 bzw. 9.1.3 vorzugehen.

Grundsätzlich ist, gestützt auf konsularisches Recht, auch stets die diplomatische Zustellung an Schweizerbürger im Ausland möglich, sofern sie der Territorialstaat nicht ausdrücklich untersagt. Dieser Weg ist jedoch subsidiär und sollte nur als letztes Mittel gewählt werden, insbesondere, wenn die direkte postalische Zustellung zulässig ist.

9.2 Formvorschriften

Aufgrund ihrer Eigenheit sind Zustellungsersuchen im Vergleich zu anderen Rechtshilfeersuchen in bestimmten Punkten anderen Voraussetzungen unterworfen.

Aufgrund ihres zwangsfreien Charakters ist bei Zustellungen die beidseitige Strafbarkeit nicht erforderlich.[1173] Die Einholung einer Gegenrechtserklärung ist ebenso wenig notwendig.[1174]

Da eine Zustellung erfolgen soll, müssen die Ersuchen den Namen und die Adresse der empfangenden Person und ihre Stellung im Verfahren sowie die Art des zuzustellenden Schriftstückes bezeichnen.[1175]

Nach dem EUeR und dem IRSG müssen Zustellungsersuchen grundsätzlich den untersuchten Sachverhalt nicht beschreiben,[1176] in der Praxis verlangen aber einzelne Länder eine kurze Zusammenfassung des Sachverhalts oder weitere Zusatzinformationen.

[1172] Diese Fälle sind im Rechtshilfeführer vermerkt. Siehe z. B. die USA, Singapur und Neuseeland betreffend SVG-Delikte.
[1173] RR.2012.115, S. 7 f.
[1174] Art. 8 Abs. 2 IRSG.
[1175] Art. 14 Ziff. 1 lit. d EUeR; Art. 76 IRSG.
[1176] Art. 14 Ziff. 2 EUeR *e contrario*; Art. 28 Abs. 3 lit. a IRSG.

Hier wie allgemein ist zu den Formvorschriften die entsprechende Länderseite des Rechtshilfeführers zu beachten, da zwischen den rechtlichen und den tatsächlichen Anforderungen häufig ein Unterschied besteht.

Dies trifft insbesondere auf die Sprache bzw. Übersetzung der Ersuchen zu: In der Praxis müssen im Interesse einer möglichst reibungslosen Zustellung häufig Anforderungen erfüllt werden, die über die rechtlichen Erfordernisse hinausgehen.

Ausgangspunkt ist rechtlich gesehen das Prinzip, dass die zuzustellenden Urkunden in der Sprache zugestellt werden, in der sie abgefasst sind.[1177] Wenn bekannt oder anzunehmen ist, dass die Empfängerin oder der Empfänger nur einer anderen Sprache kundig ist, sind zumindest die wesentlichen Passagen in diese andere Sprache zu übersetzen.[1178] Unter dem ZP II ist zuhanden der ersuchten Behörde zudem eine kurze, in die Sprache des ersuchten Staates übersetzte Zusammenfassung des Inhalts der zuzustellenden Urkunde beizufügen.[1179]

Das Ersuchen selbst ist nach den allgemeinen Regeln in der Sprache vorzulegen, in der der ersuchte Staat Rechtshilfeersuchen entgegennimmt. Zu beachten ist, dass einige Staaten zwar erklärt haben, Ersuchen in Drittsprachen anzunehmen, während andere es unterlassen haben, ihre Amtssprache ausdrücklich als Ersuchenssprache vorzubehalten. Je nach Fall könnten Schweizer Behörden deshalb rein formell betrachtet die Ersuchen in ihrer eigenen Sprache und ohne Übersetzung vorlegen. Erfahrungsgemäss werden aber solche Ersuchen nicht beförderlich bearbeitet. Deshalb empfiehlt es sich im Interesse einer reibungslosen Zustellung, das Ersuchen stets in der Amtssprache des ersuchten Staates vorzulegen.

Häufig ist es notwendig, und im Zweifel zu empfehlen, das gesamte Ersuchen inklusive Beilagen in die Amtssprache des ersuchten Staates zu übersetzen. Der Rechtshilfeführer gibt zu jedem Land darüber Auskunft, was in der Praxis effektiv erforderlich ist.[1180] In der Zeile “Mögliche Sprache” sind in diesem Sinn nur die Sprachen angezeigt, in der Ersuchen tatsächlich entgegengenommen werden. Wo eine Übersetzung verlangt ist, ist das Ersuchen mit den Beilagen immer auch in der Originalsprache (Amtssprache der ersuchenden Behörde) in gleicher Anzahl beizulegen.

Bei der direkten postalischen Zustellung muss in einem Begleitschreiben immer eine Behörde bezeichnet werden, von der die Empfängerin oder der Empfänger Informationen über ihre Rechte und Pflichten im Zusammenhang mit der Zustellung erhalten kann.[1181] Das BJ stellt hierfür das Formular “Hinweis für Zustellungsempfänger” online zur Verfügung.[1182]

9.3 Sonderfall Zustellung von Vorladungen

Ein Sonderfall ist die Zustellung der Vorladung von Personen als Beschuldigte, Zeuginnen oder Zeugen sowie Sachverständige in einem Strafverfahren. Generell gilt, dass eine auf dem Weg der Rechtshilfe zugestellte Vorladung stets nur den Charakter einer formlosen Einladung

---

[1177] Art. 15 Abs. 2 ZP II.
[1178] Art. 15 Abs. 3 ZP II; Art. 52 Abs. 2 SDÜ.
[1179] Art. 15 Abs. 4 ZP II.
[1180] www.rhf.admin.ch, Rechtshilfeführer > Länderindex > Hilfe zu den Länderseiten > Übersetzung nötig?
[1181] Art. 16 Abs. 2 ZP II, Art. 28 Abs. 4 BBA.
[1182] www.rhf.admin.ch, Rechtshilfeführer > Muster und Formulare > Strafrecht.

hat, vor den ersuchenden Justizbehörden zu erscheinen.[1183] Wer eine Vorladung zum Erscheinen vor einer ausländischen Behörde entgegennimmt, ist daher nicht verpflichtet, im Ausland zu erscheinen.[1184] Das Nichtbefolgen einer rechtshilfeweise zugestellten Vorladung darf auch mit keinerlei negativen Konsequenzen für Zeuginnen und Zeugen oder Sachverständige verbunden sein.[1185] Eventuell in der Vorladung enthaltene Zwangsandrohungen entfalten keine Wirkung und sind unbeachtlich. Daher senden Schweizer Behörden Zwang androhende Zustellungsersuchen zurück oder streichen die entsprechenden Passagen.[1186]

Die den Zeuginnen und Zeugen oder Sachverständigen zu zahlenden Entschädigungen und zu erstattenden Reise- und Aufenthaltskosten werden vom ersuchenden Staat getragen. Sie müssen mindestens den im ersuchenden Staat üblichen Ansätzen entsprechen.[1187]

Zeuginnen und Zeugen sowie Sachverständige geniessen freies Geleit, d. h. sie dürfen im ersuchenden Staat weder strafrechtlich verfolgt, noch in Haft gehalten, noch einer sonstigen Beschränkung ihrer persönlichen Freiheit unterworfen werden.[1188] Das freie Geleit gilt aber nur für strafbare Handlungen oder Verurteilungen aus der Zeit vor der Abreise aus dem ersuchten Staat; alle Taten, die die Vorgeladenen nach ihrer Einreise in den ersuchenden Staat begehen, sind nicht erfasst. Deshalb geniesst keinen Schutz, wer als Zeuge oder Zeugin vor den ausländischen Behörden wissentlich falsch aussagt und deswegen verhaftet wird.

Unter dem EUeR können sich die Mitgliedstaaten für die Vorladung von beschuldigten Personen eine Vorlaufzeit ausbedingen, um den Betroffenen die Vorbereitung ihrer Verteidigung zu ermöglichen.[1189] Die Schweiz hat sich 30 Tage vorbehalten, aber diese Frist ist im Anwendungsbereich des SDÜ, des ZP II und des BBA obsolet: Mit diesen jüngeren Abkommen hat die Schweiz die direkte postalische Zustellung ohne Vorlaufzeit akzeptiert.[1190]

Auch die beschuldigte Person geniesst im ersuchenden Staat freies Geleit, aber nur für strafbare Handlungen oder Verurteilungen aus der Zeit vor der Abreise aus dem ersuchten Staat, die nicht in der Vorladung erwähnt sind.[1191]

Das freie Geleit endet für alle Vorgeladenen, wenn sie während 15 Tagen, nachdem ihre Anwesenheit nicht mehr notwendig war, trotz Ausreisemöglichkeit im ersuchenden Staat verbleiben oder wenn sie zu einem späteren Zeitpunkt dorthin zurückkehren.[1192]

9.4 Zustellungsbescheinigung

Die Zustellung gilt als erfolgt, wenn die Annahme der Urkunde oder die Verweigerung ihrer Annahme schriftlich bestätigt ist.[1193] Als Nachweis der Zustellung muss die ersuchte Behörde

---

[1183] RR.2017.117, S. 5; Botschaft des Bundesrates über die Genehmigung von sechs Übereinkommen des Europarates [Darunter des EUeR], BBl 1966 I 484.
[1184] Art. 69 Abs. 1 IRSG.
[1185] Art. 8 EUeR.
[1186] Das blosse Streichen der Zwangsandrohung ist die mildere Massnahme als die in Art. 69 Abs. 2 IRSG vorgesehene Nichtzustellung der Vorladung.
[1187] Art. 9 EUeR.
[1188] Art. 12 Abs. 1 EUeR.
[1189] Art. 7 Abs. 3 EUeR; Council of Europe, Explanatory Report to the European Convention on Mutual Assistance in Criminal Matters, Strasbourg, 1959, S. 8.
[1190] Also kommt die 30-tägige Frist nur noch mit Staaten zur Anwendung, die zwar das EUeR, aber weder das SDÜ noch das ZP II oder das BBA ratifiziert haben. Dies trifft derzeit nur auf Südkorea und die Mongolei zu.
[1191] Art. 12 Abs. 2 EUeR.
[1192] Art. 12 Abs. 3 EUeR.
[1193] Art. 68 Abs. 3 IRSG.

eine datierte und von der empfangenden Person unterschriebene Empfangsbestätigung einholen oder eine Erklärung ausstellen, die die Tatsache, die Form und das Datum der Zustellung beurkundet.[1194] Aus Schweizer Sicht stellt die Übermittlung dieser Zustellungsbescheinigung an den ersuchenden Staat nicht das Resultat einer zwangsweisen Erhebung zwecks Herausgabe dar, die mit einer Schlussverfügung abgeschlossen werden müsste. Gegen die Übermittlung der Zustellungsbescheinigung an den ersuchenden Staat besteht daher auch kein Rechtsmittel.[1195]

Das BJ stellt auf seiner Webseite Vorlagen für Empfangsscheine in verschiedenen Sprachen zu Verfügung.[1196]

9.5 Erledigungsdauer

Die Erfahrung zeigt, dass die Erledigungsdauer einer Zustellung vom gewählten Übermittlungsweg abhängt und umso länger ausfällt, je mehr Behörden involviert sind. Der Rechtshilfeführer des BJ vermittelt unter der Rubrik “Dauer (in Monaten)” eine grobe Einschätzung der von Land zu Land stark variierenden Erledigungsdauer.[1197] Die angegebene Dauer bezieht sich nur auf den vom BJ empfohlenen Übermittlungsweg. Vor allem bei Vorladungen ist es sinnvoll, vorab die geschätzte Dauer auf der entsprechenden Länderseite nachzuschlagen und bei der Festlegung des Termins zu berücksichtigen. Wird in der zuzustellenden Urkunde eine Frist angesetzt, ist deren Beginn mit Vorteil auf den Tag der Zustellung anzusetzen, etwa mit der Formulierung “nach Erhalt dieser Verfügung innerhalb von __ Tagen”.

Das BJ führt keine Kontrolle über den Stand der Ersuchen, die via BJ an die zuständigen Behörden im Ausland weitergeleitet werden. Es obliegt somit der ersuchenden Behörde, sich zu gegebener Zeit beim BJ über den Stand des Verfahrens zu informieren und gegebenenfalls ein entsprechendes Erinnerungsschreiben zu veranlassen.

[1194] Art. 7 Abs. 2 EUeR. Siehe auch Art. 29 IRSV: “Als Nachweis der Zustellung wird eine datierte und vom Empfänger unterschriebene Empfangsbestätigung oder eine Erklärung des zustellenden Beamten übermittelt, welche die Form und das Datum der Zustellung sowie gegebenenfalls die Verweigerung der Annahme des Schriftstückes bescheinigt.”

[1195] RR.2012.115, S. 8.

[1196] www.rhf.admin.ch, Rechtshilfeführer > Muster und Formulare > Strafrecht.

[1197] Die Dauer der Erledigung in den einzelnen Ländern wird jährlich statistisch ermittelt und aktualisiert. Falls dieses Feld in der entsprechenden Länderseite leer ist, empfiehlt es sich, beim BJ nachzufragen, da dies verschiedene Gründe haben kann. Ein möglicher Grund ist, dass wegen geringer Anzahl von Zustellungsersuchen die Erfahrungswerte zu einem bestimmten Land nicht repräsentativ sind.

10. Zusammenarbeit mit den internationalen Strafgerichten und anderen Institutionen

Seit der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts haben Staaten vermehrt internationale Strafinstitutionen entwickelt, um die Urheber schwerster Verbrechen wie Völkermord und Kriegsverbrechen zur Verantwortung zu ziehen und die Straflosigkeit zu bekämpfen. Die Schweiz hat die Schaffung mehrerer dieser internationalen Strafgerichtshöfe unterstützt. In den 1990er Jahren wurden die Internationalen Strafgerichtshöfe für Ruanda und für das ehemalige Jugoslawien eingesetzt, dann folgte die Schaffung des Internationalen Strafgerichtshofs. Seither sind weitere internationale Gerichte oder Untersuchungsmechanismen geschaffen worden.

Da das IRSG für die Kooperation zwischen Staaten geschaffen wurde, konnte es für die Kooperation mit diesen internationalen Institutionen nicht greifen. Dem wurde vorerst Abhilfe geschaffen durch den Erlass eines speziellen Kooperationsgesetzes, das ursprünglich auf die Zusammenarbeit mit den UNO-Kriegsverbrechertribunalen für das ehemalige Jugoslawien und Rwanda gemünzt war.[1198] Dieses Kooperationsgesetz ist heute nicht mehr in Kraft, da inzwischen das IRSG dahingehend revidiert wurde, dass auch die Zusammenarbeit mit weiteren internationalen Strafinstitutionen in seinen Anwendungsbereich fällt (10.2). Weiterhin in Kraft ist das spezielle Gesetz für die Zusammenarbeit mit dem Internationalen Strafgerichtshof (ZISG) (10.1).

10.1 Zusammenarbeit mit dem Internationalen Strafgerichtshof

In dem Bestreben, die Zahl der internationalen Strafgerichtshöfe nicht ins Unendliche wachsen zu lassen, hat die internationale Gemeinschaft den Internationalen Strafgerichtshof (IStGH) geschaffen, einen ständigen Gerichtshof mit Sitz in Den Haag. Der Gerichtshof hat die Aufgabe, mutmassliche Täter zu identifizieren und strafrechtlich zu verfolgen, die des Völkermordes, der Kriegsverbrechen, der Verbrechen gegen die Menschlichkeit und des Verbrechens der Aggression beschuldigt werden, die auf dem Hoheitsgebiet eines der Vertragsstaaten oder von einem Staatsangehörigen eines Vertragsstaats begangen worden sind. Der Gerichtshof hat komplementären Charakter. Die Schweiz hat den Gründungsakt des IStGH, das Römer Statut,[1199] ratifiziert und in der Folge das Bundesgesetz vom 22. Juni 2001[1200] über die Zusammenarbeit mit dem IStGH (ZISG) verabschiedet. Die Staaten hofften, dass der Gerichtshof die Existenz anderer internationaler Strafinstitutionen überflüssig machen würde. Da das Römer Statut jedoch nicht von allen Staaten ratifiziert wurde und sein Anwendungsbereich begrenzt ist, wurden weiterhin neue internationale Strafgerichtshöfe geschaffen.

Das ZISG regelt die Zusammenarbeit mit dem IStGH umfassend:[1201] Es regelt die Überstellung von Angeklagten an den Gerichtshof, andere Formen der Zusammenarbeit wie die Übermittlung von Informationen und Beweismitteln und andere Rechtshilfehandlungen sowie die Vollstreckung der vom IStGH verhängten Sanktionen.

[1198] Bundesgesetz über die Zusammenarbeit mit den internationalen Gerichten zur Verfolgung schwerwiegender Verletzungen des humanitären Völkerrechts (SR 351.20).
[1199] Römer Statut des Internationalen Strafgerichtshofs (SR 0.312.1).
[1200] SR 351.6.
[1201] Art. 2 ZISG.

Das ZISG errichtet die Zentralstelle für die Zusammenarbeit mit dem Gerichtshof, die beim BJ angesiedelt ist.[1202] Der Zentralstelle obliegt die Verfahrensleitung, d. h. sie erlässt die verfahrensleitenden und -abschliessenden Verfügungen,[1203] wobei sie für die konkreten Vollzugshandlungen gegebenenfalls die geeignete kantonale oder eidgenössische Behörde beizieht.[1204] Das Rechtsmittel richtet sich somit gegen die Schlussverfügungen der Zentralstelle.[1205]

Kantonale oder eidgenössische Strafverfolgungsbehörden können den Gerichtshof um Zusammenarbeit in Fällen von schweren Verbrechen ersuchen. Die Zentralstelle leitet solche Ersuchen an den Gerichtshof weiter.[1206]

10.2 Zusammenarbeit mit anderen internationalen Strafinstitutionen

Die Schweiz erhält Rechtshilfeersuchen von einer Vielzahl von internationalen Strafinstitutionen, die sehr verschiedene Rechtsgrundlagen und sachliche Zuständigkeitsbereiche haben. Mangels einer passenden Rechtsgrundlage war anfangs eine Zusammenarbeit nicht immer möglich, wie z. B. mit dem Sondergerichtshof für den Libanon. Das IRSG wurde daher so angepasst, dass nunmehr die Rechtshilfe mit allen von der Weltgemeinschaft getragenen Strafinstitutionen möglich ist: Art. 1 Abs. 3bis IRSG dehnt den Anwendungsbereich des IRSG auf bestimmte internationale Strafinstitutionen aus, wenn die Verfahren Völkermord, Kriegsverbrechen oder Verbrechen gegen die Menschlichkeit betreffen, während Abs. 3ter die Ausdehnung auf weitere zwischen- oder überstaatliche Einrichtungen mit strafbehördlichen Funktionen auf dem Verordnungsweg erlaubt, soweit gewisse Voraussetzungen gegeben sind.

Wie Art. 1 Abs. 4 IRSG klarstellt, kann weder aus diesen neuen Bestimmungen noch aus dem IRSG insgesamt ein Anspruch auf Zusammenarbeit in Strafsachen abgeleitet werden. Ausgehend vom IRSG kann die Schweiz den internationalen Strafinstitutionen Rechtshilfe leisten, muss aber nicht. Eine Verpflichtung zur Rechtshilfe kann sich allerdings aus völkerrechtlichen Quellen ergeben, wie etwa aus einer Resolution des UNO-Sicherheitsrats, die sich auf Kapitel VII der UNO-Charta stützt.

10.2.1 Zusammenarbeit im Bereich der Kerntatbestände des Völkerstrafrechts

Art. 1 Abs. 3bis IRSG erstreckt den Anwendungsbereich des IRSG auf internationale Strafinstitutionen, die entweder die Kerntatbestände des Völkerstrafrechts verfolgen (Völkermord, Verbrechen gegen die Menschlichkeit und Kriegsverbrechen), oder zumindest auf einer UNO-Resolution beruhen, die von der Schweiz zu befolgen ist oder unterstützt wurde.[1207]

[1202] Art. 3 Abs. 1 ZISG.
[1203] Art. 43, 48 ZISG.
[1204] Art. 5 Abs. 1 ZISG.
[1205] Art. 49 ZISG.
[1206] Art. 11 Abs. 1 ZISG.
[1207] Die Unterstützung zeigt sich in befürwortenden Voten oder Stellungnahmen der Schweiz in den entsprechenden Gremien: Botschaft des Bundesrates zur Änderung von Artikel 1 des Rechtshilfegesetzes, BBl 2019 7413, 7423.

Das IRSG gilt entsprechend für die Zusammenarbeit mit internationalen Gerichten und anderen zwischen- oder überstaatlichen Institutionen, die Funktionen von Strafbehörden ausüben. Darunter fallen somit internationale, gemischte und supranationale Organe wie Untersuchungsausschüsse oder gemischte Gerichte mit nationalen und internationalen Komponenten (z. B. die ausserordentlichen Kammern der kambodschanischen Gerichte), aber nur soweit diese Organe strafrechtliche Ermittlungs-, Untersuchungs- und/oder Strafverfolgungsfunktionen ausüben.

Die Schweiz kann direkt gestützt auf diesen Artikel mit solchen internationalen Strafinstitutionen zusammenarbeiten. Die Bestimmung ist jedoch subsidiär und kommt nur zur Anwendung, wenn kein anderer Rechtsakt anwendbar ist. So stützt sich die Zusammenarbeit mit dem IStGH weiterhin auf das ZISG. Im Bereich der Zusammenarbeit mit den UNO-Ad hoc Tribunalen für das Ehemalige Jugoslawien und Ruanda (bzw. nunmehr mit dem Internationalen Residualmechanismus für die Ad-hoc-Strafgerichtshöfe) löst diese Bestimmung das ausser Kraft gesetzte Bundesgesetz über die Zusammenarbeit mit den internationalen Gerichten zur Verfolgung schwerwiegender Verletzungen des humanitären Völkerrechts ab. Die Kooperation in diesem Bereich stützt sich jetzt direkt auf das IRSG.

10.2.2 Zusammenarbeit in weiteren Bereichen

Art. 1 Absatz 3ter IRSG ermöglicht es dem Bundesrat, den Anwendungsbereich des IRSG durch Verordnung auf andere internationale Strafinstitutionen als die in Absatz 3bis IRSG genannten auszudehnen, vorausgesetzt, dass:

- die Errichtung des Gerichts oder der Einrichtung auf einer Rechtsgrundlage beruht, die die Kompetenzen des Gerichts oder der Einrichtung in strafrechtlicher und strafprozessualer Hinsicht eindeutig festlegt: Dies bedeutet, dass die Zuständigkeiten im Gründungsakt klar definiert sein müssen, aber auch, dass der Gründungsakt in einem transparenten und rechtsstaatlichen Verfahren angenommen worden sein muss;
- das Verfahren vor dem Gericht oder der Einrichtung die Einhaltung rechtsstaatlicher Grundsätze garantiert: Zu diesen Kriterien gehören insbesondere die Verfahrensgarantien, wie sie in der EMRK vorgesehen sind; und
- die Zusammenarbeit der Wahrung der Interessen der Schweiz dient: Die Interessen sind insbesondere die aussenpolitischen Interessen, wie sie in der Bundesverfassung definiert sind.

Da sich die internationalen Strafrechtsinstitutionen weiterentwickeln, ermöglicht eine solche Kompetenzdelegation der Schweiz, ihre Rechtsgrundlagen flexibel und rasch anzupassen, um den künftigen internationalen Entwicklungen in diesem Bereich zu folgen.

Der Bundesrat hat von dieser Möglichkeit insbesondere im Hinblick auf die Europäische Staatsanwaltschaft (EUStA) Gebrauch gemacht. Die EUStA ist eine Einrichtung der Europäischen Union mit der Mission, bestimmte Straftaten zum Nachteil der finanziellen Interessen der Union zu verfolgen. Diese Delikte haben häufig eine transnationale Dimension. Als in diesem Bereich zuständige Strafverfolgungsbehörde muss die EUStA daher mit anderen Staaten zusammenarbeiten, so auch mit der Schweiz. Als Strafverfolgungsorgan der EU, das nicht die Kerntatbestände des Völkerstrafrechts verfolgt, gehört die EUStA zu den “anderen zwischen- oder überstaatlichen Einrichtungen mit strafbehördlichen Funktionen”, auf die das IRSG auf dem Verordnungsweg ausgeweitet werden kann. Der Bundesrat hat von dieser Kompetenz

Gebrauch gemacht und das IRSG sinngemäss auf die Rechtshilfe mit der EUStA für anwendbar erklärt.[1208]

Somit erfolgt die Zusammenarbeit der Schweiz mit der EUStA analog zur zwischenstaatlichen Rechtshilfe gemäss IRSG. Das bedeutet, dass die EUStA in solchen Verfahren wie ein Staat behandelt wird und dieselben Rechte und Pflichten hat. Dadurch finden die bewährten Standards aus Praxis, Rechtsprechung und Lehre auch auf die Zusammenarbeit mit der EUStA Anwendung. Die Schweizer Behörden können ihr daher in gleicher Weise Rechtshilfe leisten wie einem anderen Staat – etwa durch Zeugeneinvernahmen, Dokumentenübermittlung, Durchsuchungen oder Vermögensbeschlagnahmen. Die entsprechende Verordnung führt keine neuen Pflichten oder Kooperationsformen ein, sondern erlaubt lediglich die sinngemässe Anwendung bestehender Regeln auf die EUStA als nichtstaatlichen Akteur.[1209] Zu beachten ist, dass trotz des europäischen Kontextes das EUeR und das ZP II nicht anwendbar sind, was insbesondere bedeutet, dass der Direktverkehr zwischen den Schweizer Justizbehörden und der EUStA nicht möglich ist.

10.3 Zusammenarbeit im Rahmen von Eurojust

Eurojust ist die Agentur der Europäischen Union für justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen mit Sitz in Den Haag (Niederlande). Sie unterstützt und stärkt zwischen den Mitgliedstaaten die Koordination und Zusammenarbeit im Bereich der Ermittlung und Verfolgung von schwerer Kriminalität wie Terrorismus, organisierter Kriminalität, Drogenhandel, Computerkriminalität oder Menschenhandel.[1210] Eurojust vereinigt unter einem Dach Personen aus Staatsanwaltschaften und Richterschaft aus allen EU-Mitgliedstaaten sowie aus Drittstaaten. Als Koordinations- und Wissensplattform hat Eurojust selber keine Ermittlungskompetenz, sondern unterstützt die nationalen Behörden juristisch und operativ in ihren Ermittlungen und Strafverfolgungsmassnahmen.[1211]

Seit 2011 ist die Schweiz als Drittstaat über ein Assoziierungsabkommen mit Eurojust verbunden. Das BJ entsendet aktuell zwei Verbindungsstaatsanwälte bzw. -anwältinnen nach Den Haag.[1212] Das schweizerische Verbindungsbüro arbeitet sowohl mit den Eurojust-Vertretungen anderer Länder als auch mit den verschiedenen Fachbereichen des BJ und den Staatsanwaltschaften des Bundes und der Kantone eng zusammen. Die für die Verstärkung der Bekämpfung der schweren Kriminalität notwendigen und relevanten Informationen können über die Agentur ausgetauscht werden, soweit sie nicht über den Zweck des Abkommens hinausgehen.[1213]

Die Effizienz von Eurojust beruht zum einen auf den guten direkten Beziehungen zu den Vertretungen der anderen Staaten vor Ort und der einfachen und informellen Kommunikation innerhalb der Agentur, zum anderen aber auch auf der Möglichkeit, im Rahmen laufender Strafverfahren Staatsanwaltschaften und Gerichte aus ganz Europa und aus Drittstaaten zu einem

---

[1208] Verordnung über die Zusammenarbeit mit der Europäischen Staatsanwaltschaft (SR 351.13).
[1209] RR.2024.149-150, E. 2.
[1210] Art. 1–3 Eurojust Verordnung 2018/1727 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. November 2018 betreffend die Agentur der Europäischen Union für justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen (Eurojust).
[1211] Botschaft des Bundesrates zur Genehmigung des Abkommens zwischen der Schweiz und Eurojust, BBl 2010 23, 26 ff.
[1212] Abkommen zwischen der Schweiz und Eurojust vom 27. November 2008 (SR 0.351.6).
[1213] Botschaft des Bundesrates zur Genehmigung des Abkommens zwischen der Schweiz und Eurojust, BBl 2010 23, 28, 33.

gemeinsamen Austausch einzuladen. Dies ermöglicht einen direkten, schnellen und unkomplizierten Austausch zu rechtlichen oder operativen Fragen zwischen den beteiligten Strafverfolgungsbehörden. [1214]

Schweizerische Strafbehörden können sich jederzeit an das schweizerische Verbindungsbüro wenden, um rechtliche, operative oder praktische Unterstützung bei Ermittlungen und Strafverfahren zu erhalten. Zu den zentralen Dienstleistungen von Eurojust gehören die Koordinationssitzungen in operativen Fällen, zu denen die involvierten Behörden der betroffenen Staaten nach Den Haag eingeladen werden. Dank des Dolmetschdienstes von Eurojust können sich alle anwesenden Parteien in ihrer Muttersprache ausdrücken und somit ohne Sprachbarrieren miteinander kommunizieren. Diskutiert werden rechtliche oder praktische Fragen im Zusammenhang mit den formell auf dem Rechtshilfeweg eingeleiteten Ermittlungshandlungen sowie die Strategie zur Erreichung des gemeinsamen Ziels, nämlich der Festnahme, der Beweiserhebung und schliesslich der Verurteilung von Straftätern.

Die gleichzeitige Durchführung von strafprozessualen Beweiserhebungen in mehreren Ländern, seien es Festnahmen, Durchsuchungen, Beschlagnahmen oder Vernehmungen, erfordert in der Regel eine vorherige Koordinierung. In diesem Bereich leistet Eurojust den Justizbehörden auch operative Unterstützung durch die Einrichtung einer gemeinsamen Einsatzzentrale, in der die Vertretungen der betroffenen Länder im Rahmen eines koordinierten Einsatzes zusammenkommen. Die Staatsanwaltschaften werden in Echtzeit über das Geschehen vor Ort informiert und können sich bei Bedarf direkt miteinander in Verbindung setzen, z. B. bei einer veränderten Lage oder bei spezifischen rechtlichen Problemen. Eurojust unterstützt auch die Einrichtung gemeinsamer Ermittlungsgruppen und kann einen finanziellen Beitrag dazu leisten.

[1214] Botschaft des Bundesrates zur Genehmigung des Abkommens zwischen der Schweiz und Eurojust, BBl 2010 23, 26 ff.

11. Anhänge

Anhang 1 Wortlaut der Verwendungsbeschränkung nach Art. 67*a* IRSG

"Die in der vorliegenden Mitteilung enthaltenen Informationen dürfen zur Aufnahme von Ermittlungen in Ihrem Land oder zur Stellung eines Rechtshilfeersuchens an die Schweiz genutzt werden, um die entsprechenden Beweismittel zu erlangen.

Die vorliegenden Informationen dürfen nicht als Beweismittel verwendet werden.

Die direkte oder indirekte Verwendung dieser Informationen zu fiskalischen oder wirtschaftspolitischen Zwecken ist verboten."

Anhang 2 Ergänzung der Rechtsmittelbelehrung

“Die schweizerischen Behörden stellen ihre Verfügungen und Entscheide nicht ins Ausland zu. Den im Ausland ansässigen Berechtigten und Beschwerdeführenden werden Verfügungen und Entscheide, die sie betreffen, nur eröffnet, wenn sie ein Zustellungsdomizil in der Schweiz bezeichnen (Art. 80*m* Abs. 1 Bst. b IRSG; Art. 9 IRSV). “

Anhang 3 Wortlaut des Spezialitätsvorbehalts

Spezialitätsvorbehalt
Rechtshilfebegehren gestellt durch _____
datiert vom _____
in einem Strafverfahren geführt gegen _____
An die Behörden des ersuchenden Staates
Gestützt auf die anwendbaren Staatsverträge und Übereinkommen sowie auf Art. 67 und 63 des schweizerischen Rechtshilfegesetzes vom 20. März 1981 wird die Verwendung der aus der Gewährung der Rechtshilfe stammenden Beweismittel und Auskünfte folgenden Bedingungen unterworfen:

Zulässige Verwendung

I. Die auf dem Wege der Rechtshilfe erlangten Beweismittel und Auskünfte dürfen im ersuchenden Staat zu Ermittlungszwecken und als Beweismittel in demjenigen Strafverfahren verwendet werden, für welches um Rechtshilfe ersucht wurde, ebenso für jedes weitere Strafverfahren unter folgenden Voraussetzungen:

Unzulässige Verwendung

II. Die auf dem Wege der Rechtshilfe erlangten Beweismittel und Auskünfte dürfen weder direkt noch indirekt in einem Strafverfahren wegen einer strafbaren Handlung verwendet werden, für welche die Gewährung von Rechtshilfe ausgeschlossen ist.
III. Rechtshilfe ist ausgeschlossen für Verfahren wegen Taten, die nach schweizerischem Recht als politische oder militärische Delikte qualifiziert werden oder Vorschriften über währungs-, handels- oder wirtschaftspolitische Massnahmen verletzen.
IV. Rechtshilfe ist ebenfalls ausgeschlossen für Verfahren wegen Taten, die nach schweizerischem Recht als fiskalische Delikte qualifiziert werden. Als Fiskaldelikt gilt eine Tat, die auf die Verkürzung fiskalischer Abgaben gerichtet erscheint.

Nach Einholung einer Zustimmung zulässige Verwendung

V. Nach Einholung einer Zustimmung der Schweiz dürfen die auf dem Wege der Rechtshilfe erlangten Beweismittel und Auskünfte verwendet werden
   a) zur Verfolgung von Abgabebetrug im Sinne des schweizerischen Rechts und
   b) zudem für die Schengen Staaten: zur Verfolgung der in Art. 50 des Schengener Durchführungsübereinkommens vorgesehenen Widerhandlungen (indirekte Fiskalität) und unter den Bedingungen von Art. 51 dieses Übereinkommens.
VI. Ebenfalls einer vorgängigen Zustimmung der Schweiz bedarf
   a) jede andere Übermittlung von Beweismitteln und Auskünften, namentlich an einen Drittstaat oder eine internationale Institution;
   b) jede Verwendung in einem anderen Verfahren als dem in Ziff. 1 erwähnten, namentlich in einem Zivil- oder Verwaltungsverfahren. Für die Schengen Staaten ist jedoch keine vorgängige Zustimmung nötig zur Verwendung in Zivilsachen, die mit einer Strafklage verbunden sind (Art. 49 lit. d des Schengener Durchführungsübereinkommens).

Die günstigeren Bestimmungen nach Art. 5 und 36 des Betrugsbekämpfungsabkommens vom 26. Oktober 2004 bleiben vorbehalten.

Die Zustimmung ist einzuholen beim Bundesamt für Justiz, Bundesrain 20, 3003 Bern.

Anhang 4 Garantieerklärung für Art. 65*a* IRSG

"1. Die ausländischen Prozessbeteiligten verpflichten sich, sich passiv zu verhalten und die Weisungen der schweizerischen Behörden zu befolgen.

2. Die ausländischen Prozessbeteiligten verpflichten sich, die Informationen, zu denen sie in der Schweiz bei der Ausführung ihres Ersuchens Zugang erlangen, in keiner Weise, weder zu Ermittlungs- noch zu Beweiszwecken zu verwenden, bis ihnen diese Informationen kraft eines vollstreckbaren schweizerischen Entscheids übermittelt worden sind (Schlussverfügung oder Zustimmung zur vereinfachten Übermittlung).

3. Die bei der Ausführung des Ersuchens in der Schweiz erlangten Informationen dürfen in keinem Fall zu Ermittlungs- oder Beweiszwecken für Verfahren verwendet werden, für welche die Rechtshilfe unzulässig ist oder verweigert wurde."

Anhang 5 Garantieerklärung für die vorzeitige Übermittlung

“Die unterzeichneten Parteien verpflichten sich hinsichtlich der aus der Schweiz erhaltenen Beweismittel:

a. die erhaltenen Informationen oder Beweismittel nur zu Ermittlungszwecken, keinesfalls aber zum Zweck des Beantragens, Begründens oder Aussprechens eines Endentscheids zu verwenden;

b. die zuständige kantonale oder eidgenössische Behörde, sobald es das ausländische Verfahren erlaubt, darüber zu informieren, dass die vorzeitige Übermittlung der betroffenen Person nach Artikel 80m IRSG zur Kenntnis gebracht werden kann, damit diese vor dem Erlass der Schlussverfügung Stellung nehmen kann;

c. die durch die vorzeitige Übermittlung erlangten Informationen oder Beweismittel aus den Akten des ausländischen Verfahrens zu entfernen, wenn die Rechtshilfe verweigert oder das Ersuchen zurückgezogen wird.”

Anhang 6 Wortlaut der Swiss Clause (bei gemeinsamen Ermittlungsgruppen: GEG)

“The information and/or evidence collected on behalf of or by the JIT may be used only for the purposes of the criminal investigations detailed in point X of this Agreement. Its use for the purposes of analysis, investigation and/or prosecution of other offences must be subject to the prior agreement of the State party to the JIT on which the information and/or evidence was obtained.

The limits and conditions relating to the use of certain information and/or evidence may be defined before the information and evidence is provided. The receiving party must do everything in their power to comply with these limits or conditions. When the application of the limits or conditions is, or may not be possible, the receiving party must notify the relevant JIT leader of the State party providing the material in advance of the information or evidence provided or used, depending on what is applicable.

Evidence and information gathered on Swiss territory in the context of the current JIT may be used exclusively in the ongoing criminal investigations carried out in X and detailed in point X of this Agreement. Furthermore, they may be used by the X authorities under the JIT exclusively as information to advance the investigation, but not as evidence to request, motivate or to render a final decision on guilt or sanction at the trial stage or by the ruling authority.

If any evidence or information gathered on Swiss territory is required to be used at the trial stage or by the ruling authority in X, a formal request for mutual legal assistance must be addressed to the competent authority in Switzerland. As long as the corresponding Swiss procedure for mutual legal assistance in criminal matters is not completed and legally binding (i.e. until the expiry of the remedies), and the evidences and information are not officially transmitted by the competent Swiss authority according to Swiss legislation, relevant material gathered in Switzerland cannot be used in X as evidence at the trial stage or by the ruling authority. If the mutual legal assistance is refused, evidence or information gathered on Swiss territory within the framework of the current JIT shall be removed from the case file of the foreign procedure.“

Anhang 7 Fragenkatalog TEVG

In Sache	Name Vorname
Ihr Zeichen	Referenznummer
Kontakt für Rückfragen	Name, Telefonnummer, E-Mailadresse

I. ALLGEMEINE ANGABEN

1. Wie hoch ist der Gesamtbetrag der verfügten Einziehungen und/oder der verfügten Ersatzforderung im Entscheidzeitpunkt?

1. Einziehung

Klicken oder tippen Sie hier, um Text einzugeben.

2. Ersatzforderung

Klicken oder tippen Sie hier, um Text einzugeben.

2. Bitte füllen Sie den Ort (Kanton / Land [wo war das Geld <u>im Zeitpunkt der ersten Beschlagnahme gelegen</u>]), die Währung (CHF/ USD / EUR/ usw.) sowie die Summe aus:

Im Falle einer Einziehung: Ort, an welchem die Vermögenswerte im Zeitpunkt der ersten Beschlagnahme gelegen waren.

Im Falle einer Ersatzforderung: Ort, an dem Vermögenswerte im Hinblick auf die Durchsetzung einer Ersatzforderung beschlagnahmt wurden.

1. Einziehung:

Kanton / Land	Bankinstitut	Währung	Betrag
Kanton			
Kanton			
Kanton			

2. Ersatzforderung:

Kanton / Land	Bankinstitut	Währung	Betrag
Kanton			
Kanton			
Kanton			

3. Sofern es sich um eine Ersatzforderung handelte:

Wurde die Ersatzforderung direkt beglichen, oder musste dafür eine zwangsweise Vollstreckung nach SchKG durchgeführt werden?

☐ direkte Begleichung durch Schuldner/ Dritte

☐ Zwangsweise Durchsetzung der Ersatzforderung gemäss SchKG

4. Sofern die Ersatzforderung zwangsweise durchgesetzt werden musste:

War die Ersatzforderung durch beschlagnahmte Vermögenswerte gesichert?

☐ Ja

☐ Nein

Klicken oder tippen Sie hier, um Text einzugeben.

5. Ist eine Auszahlung an Geschädigte (natürliche Personen, juristische Personen oder ausländische Staaten) vorgesehen/ möglich?

☐ Ja

☐ Nein, keine Geschädigten

☐ Nein, Geschädigte wurden auf Zivilweg verwiesen

☐ Nein, Geschädigte unbekannt und folglich Veröffentlichung im Amtsblatt

☐ Nein, Frist für Geltendmachung von Ansprüchen abgelaufen

☐ keine Informationen aufgrund passiver Rechtshilfe

Falls Zivilweg oder Amtsblatt: Begründung/Erläuterung/Bemerkung dazu (z. B. falls bekannt Stand des Verfahrens betreffend Zivilforderungen, Datum der Veröffentlichung im Amtsblatt)

Klicken oder tippen Sie hier, um Text einzugeben.

Sind die Geschädigten bekannt/unbekannt, welcher Betrag geht an wen:

Name	Währung	Betrag

6. Wurde das Strafverfahren teilweise vom Bund und einem Kanton geführt (Übernahme Strafverfahren durch Bundesanwaltschaft; vgl. Art. 5 Abs. 2 TEVG)?

Klicken oder tippen Sie hier, um Text einzugeben.

II. INTERNATIONALES SHARING (Art. 2 Abs. 2 i.V.m. Art. 12 Abs. 2 TEVG)

7. Wurde im Rahmen des Straf- und Einziehungsverfahrens Rechtshilfe von einem oder mehreren ausländischen Staaten geleistet? (Als Rechtshilfe werden bspw. Editionen von Bankunterlagen, Beschlagnahme oder Herausgabe von Vermögenswerten, Hausdurchsuchungen, Einvernahmen etc. gezählt.)

☐ Ja

☐ Nein

Ersuchte/r Staat/en: Geben Sie hier die beteiligten Staaten an

8. Falls die Frage 7 mit <u>Ja</u> beantwortet wurde:

☐ Informationen übermittelt

☐ Beweismittel übermittelt

☐ Vermögenswerte übermittelt

☐ Etwas anderes übermittelt

☐ Keine Übermittlung

Begründung/Erläuterung/Bemerkung dazu sowie bei Nennung mehrerer Staaten bei Frage 7 Erläuterung auf welchen Staat/welche Staaten sich die Antworten bezieht:

Geben Sie hier Ihre ausführliche Begründung an

9. Gibt es besondere Bemerkungen zum vorliegenden Fall?

Klicken oder tippen Sie hier, um Text einzugeben.

III. NATIONALES SHARING (Art. 3-5 TEVG)

Werden abziehbare Kosten gem. Art. 4 TEVG geltend gemacht?

Bitte konkrete Kosten auflisten nach den Kategorien in Art. 4 TEVG:

Abziehbare Kosten	**Betrag CHF**
Barauslagen	Summe
Aufwendungen für notwendige Untersuchungshandlungen (Staatsanwaltschaft)	Summe
Übersetzung	Summe
Vorführung	Summe
Gutachten	Summe
Ausführung von Rechtshilfeersuchen	Summe
Telefonüberwachungen	Summe
Entschädigung für amtliche Verteidigung	Summe
andere Aufwendungen im Rahmen der Beweiserhebung	Summe
etc.	Summe
Untersuchungshaft	Summe
Zwei Drittel der voraussichtlichen Kosten für den Vollzug von unbedingten Freiheitsstrafen	Summe
Verwaltung eingezogener Vermögenswerte	Summe
Verwertung eingezogener Vermögenswerte oder Kosten für die Eintreibung von Ersatzforderungen	Summe
Total:	**Summe**

Hinweis: nicht abziehbar sind

- **Gerichtskosten** dürfen nach Art. 4 TEVG nicht in Abzug gebracht werden, da sie schematisch und nach kantonal unterschiedlichen Kriterien festgelegt werden (vgl. Botschaft vom 24. Oktober 2001 betreffend TEVG, BBI 2002 463 Ziff. 2.2.1.2.2; BGE 135 IV 162).

- **Fixkosten** wie Löhne von Polizeibeamten und Gehälter der Amtspersonen, die am Einziehungs-verfahren beteiligt gewesen sind, dürfen nach Art. 4 TEVG ebenfalls nicht abgezogen werden (vgl. Botschaft vom 24. Oktober 2001 betreffend TEVG, BBI 2002 463 Ziff. 2.2.1.2.2; BGE 135 IV 162).

12. Glossar

Asset Sharing

Bei der international-arbeitsteiligen Einziehung deliktischer Vermögenswerte hat sich die Idee durchgesetzt, die eingezogenen Vermögenswerte, soweit sie nicht an die Geschädigten zurückzuerstatten sind, zwischen den beteiligten Staaten aufzuteilen: Die Anteile sind zugleich Aufwandentschädigung und Ansporn für zukünftige Zusammenarbeit. Dieses sog. *Asset Sharing* ist im Bundesgesetz über die Teilung eingezogener Vermögenswerte geregelt. Über jede Teilung wird in einem Verfahren unter der Leitung des BJ entschieden. In einem ersten Schritt wird zwischen den beteiligten Staaten ein Teilungsschlüssel vereinbart. Die Schweizer Quote wird in einem zweiten Schritt unter den beteiligten Bundes- und kantonalen Behörden aufgeteilt.

Aufsicht

Die internationale Rechtshilfe erfolgt meist in Erfüllung völkerrechtlicher Verpflichtungen, für die der Bund einzustehen hat. Das IRSG setzt daher mit dem BJ eine Bundesbehörde als Aufsichtsbehörde in der Rechtshilfe ein. Als Aufsichtsbehörde begleitet und koordiniert das BJ die Ausführung der Rechtshilfeersuchen in der Schweiz und unterstützt die Rechtshilfebehörden bei Bedarf.

Ausschlussgründe

Das IRSG schliesst die Rechtshilfe für politische, militärische und fiskalische Straftaten aus, oder wenn das ausländische Verfahren mit bestimmten Mängeln behaftet ist. Zudem steht die Rechtshilfe unter dem Vorbehalt, dass sie den wesentlichen Interessen der Schweiz Rechnung trägt.

Betroffenheit

Wer persönlich und direkt von einer Rechtshilfemassnahme betroffen ist und ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung hat, hat im Rechtshilfeverfahren Teilnahmerechte. Dies umfasst insbesondere das Recht auf Akteneinsicht und das Recht zur Stellungnahme. Betroffen ist in diesem Sinn grundsätzlich, wer Adressat einer prozessualen Zwangsmassnahme ist (z. B. Hausdurchsuchung).

Diplomatische Zusicherungen oder Garantien

Wenn das ausländische Strafverfahren mit rechtsstaatlichen Mängeln behaftet ist, ist die Rechtshilfe grundsätzlich abzulehnen. Noch bevor dieser obligatorische Ausschlussgrund greift, können aber vermutete Mängel des ausländischen Verfahrens aufgefangen werden, indem vom ersuchenden Staat Garantien eingeholt werden. Solche diplomatischen Zusicherungen erlauben es den Staaten, die internationale Zusammenarbeit in Strafsachen aufrechtzuerhalten und gleichzeitig die Menschenrechte zu wahren. Wenn allerdings die Rechtsstaatlichkeit des ersuchenden Staates derart zweifelhaft ist, dass auch die Einhaltung der Garantien nicht zu erwarten ist, ist die Rechtshilfe zu verweigern. Gemäss Bundesgericht kommt die Rechtshilfe unter diplomatischen Zusicherungen in Frage, wo das Risiko von Verletzungen behoben oder jedenfalls auf ein so geringes Mass herabgesetzt werden kann, dass es als nur noch theoretisch erscheint.

Eintretensverfügung
Bevor sie ein Rechtshilfeersuchen ausführt, muss die Rechtshilfebehörde prüfen, ob die allgemeinen Voraussetzungen für die Gewährung von Rechtshilfe überhaupt gegeben sind. Trifft dies zu, kann auf das Ersuchen eingetreten werden. Die Rechtshilfebehörde hält diese Prüfung und das Ergebnis in der Eintretensverfügung fest und ordnet die notwendigen Rechtshilfemassnahmen an.

Fiskaldelikt
Das IRSG schliesst im Grundsatz die Rechtshilfe für Fiskaldelikte aus, d. h. für Straftaten, die auf eine Verkürzung fiskalischer Abgaben gerichtet erscheinen. Davon gibt es Ausnahmen: Wenn die Straftat die Tatbestandselemente eines Betrugs am Gemeinwesen erfüllt, ist die Rechtshilfe zulässig. Ferner wird die Rechtshilfe im Anwendungsbereich des BBA und des SDÜ mit Bezug auf die indirekte Fiskalität ausgedehnt (Mehrwertsteuer etc.). Gemäss diesen Übereinkommen ist die Kooperation in diesem Bereich grundsätzlich auch für einfache Hinterziehungsdelikte möglich.

Gebot der raschen Erledigung
Das Rechtshilfeverfahren in all seinen Aspekten untersteht dem Gebot der raschen Erledigung. Dieser auch “Beschleunigungsgebot” genannte Grundsatz folgt in erster Linie aus der Notwendigkeit der raschen Aufklärung und Verfolgung des internationalen Verbrechens. Darüber hinaus trägt er indirekt im ausländischen Strafverfahren zur Verwirklichung der grund- bzw. menschenrechtlichen Garantie der Beurteilung innert angemessener Frist bei.

Günstigkeitsprinzip
Das Günstigkeitsprinzip besagt, dass zwischen mehreren anwendbaren Rechtsgrundlagen die rechtshilfefreundlichste zu wählen ist.

Leitkanton/Leitbehörde
Wenn für ein ausländisches Verfahren Rechtshilfehandlungen in mehreren Kantonen notwendig sind, müssen die Fäden für die Ausführung bei einer einzigen Behörde zusammenlaufen, um das Verfahren zu straffen und widersprüchliche Entscheide verschiedener Behörden zu vermeiden. Das BJ kann in diesen Fällen einen Leitkanton, bzw. eine Leitbehörde einsetzen, die als einzige Behörde für die Ausführung des Ersuchens in der ganzen Schweiz verantwortlich ist.

Militärisches Delikt
Das IRSG schliesst die Rechtshilfe für militärische Delikte aus. Gemeint sind echte militärische Delikte, also solche, die nur durch Angehörige der Armee begangen werden können und gegen militärische Rechtsgüter gerichtet sind. Demnach fallen die *unechten* militärischen Delikte, also Taten, die auch gemeinrechtlich strafbar sind, nicht unter den Ausschlussgrund.

Ne bis in idem
Das Verbot der Doppelverfolgung (“*ne bis in idem*”) besagt, dass niemand wegen einer Straftat, für die er bereits rechtskräftig verurteilt oder freigesprochen worden ist, erneut verfolgt oder bestraft werden darf. In der Rechtshilfe ist die Doppelverfolgung ein Grund zur Verwei-

gerung der Zusammenarbeit, weil mit der rechtskräftigen materiell-rechtlichen Erledigung eines Strafverfahrens der Strafanspruch des Staates erlischt – somit sollen Strafverfahren von anderen Staaten in der gleichen Sache nicht mehr unterstützt werden.

Partei

Personen, die persönlich und direkt von einer Rechtshilfemassnahme betroffen sind und ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung haben, sind im Rechtshilfeverfahren Partei, d. h. sie haben das Recht, am Verfahren teilzunehmen. Das bedeutet insbesondere, dass sie das Recht auf Akteneinsicht und das Recht zur Stellungnahme haben. Betroffen ist in diesem Sinn grundsätzlich, wer Adressat einer prozessualen Zwangsmassnahme ist (z. B. Hausdurchsuchung).

Politisches Delikt

Das IRSG schliesst die Rechtshilfe für politische Delikte aus. Damit sind sowohl absolut politische Delikte als auch relativ politische Delikte gemeint. Absolut politische Delikte sind jene Straftaten, die sich direkt gegen die politische Staatsorganisation des ausländischen Staates richten, wie z. B. Hochverrat. Ein relativ politisches Delikt liegt vor, wenn einer gemeinrechtlichen Straftat aufgrund der Umstände des Einzelfalls ein vorwiegend politischer Charakter zukommt.

Potenzielle Erheblichkeit

Die potenzielle Erheblichkeit ist ein Anwendungsfall des Verhältnismässigkeitsprinzips: Es besagt, dass in der Beweisrechtshilfe nur Unterlagen herausgegeben werden dürfen, die eine bestimmte Relevanz oder Erheblichkeit für das ausländische Verfahren haben. Da die Rechtshilfebehörde nicht in der Lage ist, die Relevanz von Beweismitteln abschliessend zu beurteilen, genügt es, wenn die Beweismittel auch nur schon möglicherweise relevant sind. Umgekehrt darf das, was mit Sicherheit nicht relevant ist, nicht herausgegeben werden.

Rechtliches Gehör

Personen, die im rechtlichen Sinn von der Ausführung eines Rechtshilfeersuchens betroffen sind, haben das Recht, vor dem Endentscheid über die Rechtshilfe angehört zu werden. Der Anspruch auf rechtliches Gehör ist grundrechtlicher Natur und wird im IRSG weiter ausgeführt. Das rechtliche Gehör dient einerseits der Sachaufklärung, anderseits stellt es ein persönlichkeitsbezogenes Mitwirkungsrecht beim Erlass eines Entscheids dar, der in die Rechtsstellung des Einzelnen eingreift. Das Teilnahmerecht umfasst dabei insbesondere das Recht zur Stellungnahme. Die Stellungnahme wiederum setzt das Akteneinsichtsrecht voraus.

Schlussverfügung

Erachtet die ausführende Behörde das Ersuchen als ganz oder teilweise erledigt, so erlässt sie die Schlussverfügung, d. h. eine begründete Verfügung über die Gewährung und den Umfang der Rechtshilfe. Die Schlussverfügung setzt sich mit der potenziellen Erheblichkeit der herauszugebenden Beweismittel auseinander und wägt sie ab gegen allfällige Argumente, die eine Partei im Rahmen des rechtlichen Gehörs vorgebracht hat.

Spezialitätsvorbehalt

Der Spezialitätsvorbehalt ist eine Auflage, die die Schweiz an die Herausgabe von Beweismitteln knüpft. Danach dürfen die Beweismittel grundsätzlich nur in jenem Verfahren verwendet werden, für das sie beantragt wurden. Der Spezialitätsvorbehalt dient aber v. a. der Durchsetzung der Ausschlussgründe; nach der vom BJ verwendeten Formulierung steht die weitere Verwendung der Beweismittel daher auch in weiteren Verfahren offen, soweit für diese die Rechtshilfe zulässig wäre.

Triage

Die Rechtshilfebehörde entscheidet, ob und in welchem Umfang einem Rechtshilfeersuchen entsprochen wird. Zu diesem Zweck müssen die erhobenen Beweismittel triagiert werden. Dabei ist das Prinzip der Verhältnismässigkeit zu beachten: Grundsätzlich sind dem ersuchenden Staat alle Aktenstücke zu übermitteln, die sich auf den im Rechtshilfeersuchen dargelegten Sachverhalt beziehen können (potenzielle Erheblichkeit). Hingegen dürfen Akten nicht übermittelt werden, die für das ausländische Strafverfahren mit Sicherheit nicht erheblich sind. Nicht herauszugebende Unterlagen sind auszusondern, bzw. zu schwärzen. Eine allenfalls betroffene Partei hat das Recht, an diesem Vorgang teilzunehmen.

Verhältnismässigkeit

Jedes staatliche Handeln muss verhältnismässig, d. h. erforderlich und dem Zweck angemessen sein (Art. 5 Abs. 2 BV). Im Rechtshilfeverfahren ist zu beachten, dass die einzelnen ausführenden Massnahmen verhältnismässig sind. Die Rechtshilfebehörde hat sich zudem an die Begehren im Rechtshilfeersuchen zu halten und nicht über diese hinauszugehen (*ne ultra petita*; Übermassverbot). Dazu gehört, dass dem ersuchenden Staat alle Aktenstücke zu übermitteln sind, die sich auf den im Rechtshilfeersuchen dargelegten Sachverhalt beziehen können (potenzielle Erheblichkeit). Hingegen dürfen Akten nicht übermittelt werden, die für das ausländische Strafverfahren mit Sicherheit nicht erheblich sind.

Vertrauensprinzip

Nach dem völkerrechtlichen Vertrauensprinzip wird vermutet, dass sich die Staaten in den internationalen Beziehungen nach Treu und Glauben verhalten. In der Rechtshilfe bedeutet dies, dass Erklärungen, Zusicherungen und dergleichen der Partnerstaaten ausser bei offensichtlichem Missbrauch nicht zu hinterfragen sind.

Vorläufige Massnahmen

Noch bevor ein Rechtshilfeersuchen eintrifft, können vorläufige Massnahmen getroffen werden mit dem Ziel, einen bestehenden Zustand zu erhalten. Dabei kann es z. B. darum gehen, ein Konto zu sperren, um den Abfluss deliktischer Gelder zu verhindern, oder gefährdete Beweismittel sicherzustellen. Wie der Name sagt, sind vorläufige Massnahmen provisorischer Natur und müssen innert nützlicher Frist mit einem formellen Rechtshilfeersuchen untermauert werden.

Zwischenverfügung

Wenn einmal feststeht, dass die allgemeinen Voraussetzungen der Rechtshilfe gegeben sind, ordnet die Rechtshilfebehörde die konkreten Massnahmen an. Die einzelnen Rechtshilfemassnahmen unterliegen ihren jeweils eigenen Voraussetzungen, die gegeben sein müssen

(z. B. beidseitige Strafbarkeit, Katalogstraftat, Verhältnismässigkeit etc.). Die Rechtshilfebehörde hält die Prüfung dieser Voraussetzungen und das Ergebnis in einer oder mehreren Zwischenverfügungen fest.

Stichwortverzeichnis

Abgabebetrug 42–45, 145

qualifizierter 42–45

Akteneinsicht 68, 98–101, 114, 133, 137, 180, 182

Amtshilfe 15, 100

annahmebedürftige Auflagen 40

Anwaltsgeheimnis 94, 95

Arglist 44

Asset Sharing *Siehe* Teilung eingezogener Vermögenswerte

Aufsichtsfunktion 56, 57–58, 124

Auskunftspersonen 24, 71–72

Ausschlussgründe 38, 64, 99, 132

Bagatellfall 46

BBA 15, 44, 45, 113, 115, 158, 159, 161, 162, 181

Beidseitige Strafbarkeit 25–27, 28, 32, 64, 86, 99, 131, 132, 136, 160, 184

Beschleunigungsgebot 61, 73, 97, 103, 123, 129, 138, 181

Beschuldigte 71–72, 117, 126, 146, 161

Beweisausforschung *Siehe* fishing expedition

Beweiswürdigung 27, 31, 66, 96, 109

Bundesamt für Zoll und Grenzsicherheit 55, 91

Bundesanwaltschaft 21, 55, 60, 91, 126, 154

CCC 18, 30, 41, 51, 63, 81, 110, 113

Deliktische Vermögenswerte 28, 143, 149

Diplomatische Garantien 39, 40, 180

Direktverkehr 56, 57, 62, 151

Dreikreisemodell 39–41

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement 38, 51, 56, 60

Eintretensverfügung 86–87, 99, 101, 104, 133, 134, 136, 139, 181

Einvernahme per Videokonferenz *Siehe* Videokonferenz

EMRK 41, 47, 61, 112, 147, 166

Entlastende Rechtshilfe 27, 39, 41, 42, 45, 47, 49, 93, 94

Eröffnung von Verfügungen 33, 69, 72, 80, 83, 87, 102–5, 171

Ersatzforderungen 143, 148, 149

EUeR 24, 26, 35, 36, 38, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 50, 58, 62, 63, 65, 66, 67, 102, 110, 112, 115, 141, 158, 159, 160, 162, 163

Eurojust 63, 131, 134, 135, 167, 168

Exequaturverfahren 143, 148

fishing expedition 36, 64

Fiskaldelikt 39, 42–45, 53, 111, 145, 170, 172, 180, 181

Freies Geleit 162

Gegenrecht 36–38, 150

geheime Überwachungsmassnahmen 27, 136

Geldwäscherei 26, 29, 30, 37, 43, 76, 121

Gemeinsame Ermittlungsgruppen 23, 130–40, 168

Geschädigte 28, 146, 149, 152, 154, 180

Geschäftsgeheimnisse 88, 95

GPS 78, 79

Grundrechte 16, 25, 71

Günstigkeitsprinzip 20, 23, 48, 68, 113, 181

GwUe 18, 20, 28, 29, 30, 36, 41, 47, 50, 51, 63, 110, 112, 144, 157

Hausdurchsuchung 15, 25, 70, 72, 73, 74, 75, 82, 87, 91, 118, 180, 182

Indirekte Steuern 44

Internationaler Strafgerichtshof 59, 164

Interpol 16, 63, 134

Katalogstraftaten 27, 131, 132, 136, 184

Kontoedition 75–76, 94, 99, 103, 105

Kontoinhaber 32, 33, 70, 72, 74, 75–76, 82, 87, 99, 103, 105, 114

Kosten der Rechtshilfe 141

Leitbehörde 55, 56–57, 59, 132, 181

Leitkanton *Siehe* Leitbehörde

Menschenrechte 23, 38, 39–41, 143, 180

Militärische Straftaten 39, 42, 110, 172, 180, 181

ne bis in idem 47–49, 181

Nebenstrafrecht 26

ordre public 45, 46, 50, 51, 144

organisierte Kriminalität 120, 121, 131, 132, 133, 137

paper trail 143, 144

Politisches Delikt 41–42, 172, 180, 182

absolutes 42
relatives 42

Polizeikooperation 16, 28, 81

Polizeiliche Rechtshilfe 16, 27, 28, 110

Potenzielle Erheblichkeit 93–94, 96, 123, 127, 129, 138, 140, 182, 183

prima facie Beurteilung 27, 113, 120

Rechtfertigungsgründe 26

Rechtliches Gehör 96–104, 122, 123, 124, 128, 129, 130, 136, 138, 139, 182

Rechtshilfebehörde 27, 42, 61, 65, 66, 67, 86, 88, 89, 90, 91, 92, 93, 94, 96, 97, 99, 100, 101, 102, 103, 104, 106, 107, 109, 123, 124, 129, 130, 133, 135, 136, 139, 143, 144, 146, 181, 182, 183

Rechtshilfefähigkeit 44

Rechtshilfeführer 19, 140, 158, 160, 161, 163

Rechtsstaatlichkeit 26, 39–41

Registerabfrage 25

Reziprozitätsprinzip *Siehe* Gegenrecht

Sachverhalt 26, 27, 36, 43, 63, 64, 99, 120, 132, 134, 144, 160, 183

Sachverständige 23, 32, 66, 126, 135, 141, 162

Schlussverfügung 28, 33, 50, 51, 52, 54, 57, 60, 69, 72, 81, 87, 89, 90, 92, 93, 96, 100, 101, 104–5, 107, 110, 112, 114, 116, 117, 123, 124, 127, 128, 129, 130, 137, 138, 139, 140, 151, 163, 173, 174, 182

Schuldfragen 27, 66, 96, 109

Schuldgründe 26, 109

SDÜ 35, 44, 45, 47, 67, 77, 158, 159, 161, 162, 181

Sekundäre Rechtshilfe 59

Sharing Siehe Teilung eingezogener Vermögenswerte

Spezialität Siehe Spezialitätsvorbehalt

Spezialitätsvorbehalt 39, 53, 54, 59, 105, 106, 110–12, 110, 116, 129, 130, 135, 138, 182, 183

Spontane Rechtshilfe 29–34, 60, 170

Steuerhinterziehung 42–45, 47

Strafakten 28, 81

Strafausschlussgründe 26

Strafhoheit 36

Strafsache 35, 63, 65

Swissmedic 55

Tatfragen 27, 66, 96, 109

Teilnahme von ausländischen Prozessbeteiligten (Art. 65*a* IRSG) 66, 87, 107, 114

Teilung eingezogener Vermögenswerte 22, 59, 148–57, 156

Terrorismus 37, 41, 120, 121, 130, 131, 132, 133, 134, 135, 137, 167

Triage 57, 88, 91, 92–96, 97, 115, 119, 127, 183

Übermittlungsweg 62, 160, 163

Übertretungsstrafrecht 26

Unaufgeforderte Übermittlung *Siehe* Spontane Rechtshilfe

UNCAC 18, 19, 28, 30, 38, 47, 49, 51, 141, 158

UNTOC 18, 30, 121, 141, 158

Verhältnismässigkeit 46, 61, 64, 86, 92, 96, 97, 99, 101, 114, 115, 123, 132, 136, 182, 183

Verjährung 49–50

Versuch (Beteiligungsform) 27

Vertragsloser Rechtshilfeverkehr 36, 47, 48, 63, 67, 141

Vertrauensprinzip 37, 111, 116, 128, 183

Videokonferenz 66, 124–30, 141

Voraussetzungen der Rechtshilfe 35–53, 67, 86, 91, 93, 113, 120, 130, 135, 136, 181

Vorladungen 15, 125, 158, 159, 161, 163

Vorläufige Massnahmen 60, 113–14, 183

Vorzeitige Übermittlung 119–24, 131, 133, 137–38, 174

Währungs-, handels- oder wirtschaftspolitische Straftat 45–46

Wesentliche Interessen 38, 45, 50–53, 51, 60, 180

Wirtschaftlich Berechtigte 32, 33, 70, 75–76, 76, 94

Zeichnungsberechtigte 32, 94

Zeuginnen und Zeugen 23, 71–72, 125, 126, 127, 130, 161, 162

ZP II 17, 23, 24, 25, 30, 35, 54, 62, 63, 77, 113, 115, 125, 126, 127, 129, 130, 131, 133, 134, 135, 136, 137, 141, 158, 159, 161, 162

Zustellung 15, 24, 29, 37, 65, 66, 158–63

Zustimmung zur vereinfachten Ausführung 104, 105–6, 110, 129, 130, 173

Zwangsmassnahmen 15, 16, 25, 27, 32, 42, 49, 71, 78, 83, 140

Zwangsmassnahmengericht 22, 27, 60, 78, 80, 87, 90, 92, 136, 140

Zwischenverfügungen 86–87, 89, 107, 108, 117, 136, 137, 139, 183, 184