

BGE 126 II 316

Bundesgericht (BGE), 2000-01-01, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bge_BGE_126_II_316

FR: ATF 126 II 316

IT: DTF 126 II 316

Regeste

Regeste Vorbehalt der Schweiz zu Art. 2 EUeR lit. b, Art. 67 Abs. 1 IRSG, Erklärung der Bundesrepublik Deutschland zu Art. 24 EUeR, Art. 44 des Grundgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland: Zulässigkeit der Verwendung rechtshilfweise übermittelter Unterlagen durch einen Untersuchungsausschuss des Deutschen Bundestags. Das Bundesamt für Polizei darf der Verwendung rechtshilfweise übermittelter Unterlagen in einem Zivilverfahren zustimmen, wenn das Ersuchen das Zivilverfahren in persönlicher und sachlicher Hinsicht klar umgrenzt, das Zivilverfahren mit dem Strafverfahren konnex ist und der Entschädigung des durch die Straftat Geschädigten dient (sekundäre Rechtshilfe; Bestätigung der Rechtsprechung; E. 2). Für das Verfahren vor einem Untersuchungsausschuss des Deutschen Bundestags darf keine primäre Rechtshilfe geleistet werden, weil es sich bei diesem Verfahren um kein Strafverfahren handelt (E. 3). Die sekundäre Rechtshilfe ist auch für das Verfahren vor einem Untersuchungsausschuss des Deutschen Bundestags zulässig, wenn das Ersuchen den politischen Zweck der Verwendung rechtshilfweise bereits übermittelter Akten klar genug umschreibt, das Verfahren vor dem Untersuchungsausschuss mit dem Strafverfahren hinreichend konnex ist und nicht ausschliesslich Delikte betrifft, für welche keine Rechtshilfe geleistet wird (E. 4).

Regeste Réserve de la Suisse au sujet de l'art. 2 CEEJ let. b, art. 67 al. 1 EIMP, déclaration de la République fédérale d'Allemagne au sujet de l'art. 24 CEEJ, art. 44 de la Loi fondamentale de la République fédérale d'Allemagne: admissibilité de l'utilisation, par une commission d'enquête du Bundestag allemand, de documents transmis par la voie de l'entraide judiciaire. L'Office fédéral de la police peut approuver l'utilisation ultérieure, dans le cadre d'une procédure civile, de documents transmis par la voie de l'entraide judiciaire, lorsque la demande détermine clairement l'objet de la procédure civile quant au fond et aux personnes en cause, que cette procédure civile est connexe à la procédure pénale et qu'elle tend à indemniser la victime d'un acte délictueux (entraide judiciaire "secondaire"; confirmation de la jurisprudence; consid. 2). On ne peut pas accorder, pour une procédure se déroulant devant une commission d'enquête du Bundestag allemand (chambre basse du parlement), une entraide judiciaire "primaire", puisqu'il ne s'agit pas d'une procédure pénale (consid. 3). L'entraide judiciaire "secondaire" est admissible également dans le cadre d'une procédure devant une commission d'enquête du Bundestag allemand, quand la demande décrit de façon suffisamment claire dans quel but politique on entend utiliser des actes déjà transmis par la voie de l'entraide judiciaire, s'il existe un rapport de connexité suffisant entre la procédure devant la commission d'enquête et la procédure pénale, et pour autant que cela ne concerne pas uniquement des infractions à raison desquelles l'entraide judiciaire n'est pas accordée (consid. 4).

Regesto Riserva della Svizzera all'art. 2 CEAG lett. b, art. 67 cpv. 1 AIMP, dichiarazione della Repubblica federale di Germania all'art. 24 CEAG, art. 44 della legge fondamentale

della Repubblica federale di Germania: ammissibilità dell'uso di documenti trasmessi nel quadro dell'assistenza giudiziaria da parte di una commissione d'inchiesta del Bundestag germanico. L'Ufficio federale di polizia può consentire l'uso, in un procedimento civile, di documenti trasmessi nel quadro dell-'assistenza giudiziaria, quando la richiesta delimita chiaramente, dal profilo personale e materiale, il procedimento civile, questo procedimento civile è connesso con il procedimento penale e quand'esso tende a indennizzare la vittima di un reato (assistenza "secondaria"; conferma della giurisprudenza; consid. 2). Per il procedimento davanti a una commissione d'inchiesta del Bundestag germanico non può essere prestata alcuna assistenza giudiziaria "primaria", poiché questo procedimento non costituisce un procedimento penale (consider. 2). L'assistenza giudiziaria "secondaria" è ammissibile anche per un procedimento davanti a una commissione d'inchiesta del Bundestag germanico, quando la richiesta descrive in maniera sufficientemente chiara lo scopo politico dell'uso di documenti già trasmessi nel quadro dell'assistenza giudiziaria, quando sussista un rapporto di connessione sufficiente tra il procedimento davanti alla commissione d'inchiesta e il procedimento penale e non si tratti esclusivamente di reati per i quali l'assistenza giudiziaria non viene concessa (consider. 4).

Erwägungen

E. 2

a) Das Europäische Übereinkommen über Rechtshilfe in Strafsachen (EUeR; SR 0.351.1) verlangt, dass die Rechtshilfe für ein strafrechtliches Ermittlungsverfahren erfolgt (Art. 1 Abs. 1 EUeR); es enthält keine Einschränkung der weiteren Verwendung der auf dem Rechtshilfeweg erlangten Informationen. Eine solche Einschränkung ergibt sich lediglich aus lit. b des schweizerischen Vorbehalts zu Art. 2 EUeR , wonach sich die Schweiz vorbehält, "in besonderen Fällen Rechtshilfe auf Grund dieses Übereinkommens nur unter der ausdrücklichen Bedingung zu leisten, dass die Ergebnisse der in der Schweiz durchgeführten Erhebungen und die in herausgegebenen Akten oder Schriftstücken enthaltenen Auskünfte ausschliesslich für die Aufklärung und Beurteilung derjenigen strafbaren Handlungen verwendet werden dürfen, für die die Rechtshilfe bewilligt wird". Dieser Vorbehalt gewährt der Schweiz das Recht, die Rechtshilfeleistung an eine Verwendungsbeschränkung zu knüpfen (Spezialitätsvorbehalt); wann und inwieweit sie hierzu verpflichtet BGE 126 II 316 S. 319 ist, ergibt sich aus dem innerstaatlichen Recht (BGE 107 Ib 264 E. 4a S. 269 f.). Damit ist in erster Linie auf das Rechtshilfegesetz, insbesondere Art. 67 des Bundesgesetzes vom 20. März 1981 über internationale Rechtshilfe in Strafsachen (IRSG; SR 351.1) abzustellen. Zu dessen Auslegung kann Art. 5 des Staatsvertrags zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und den Vereinigten Staaten von Amerika über gegenseitige Rechtshilfe in Strafsachen vom 25. Mai 1973 (RVUS; SR 0.351.933.6) herangezogen werden, der das Prinzip der Spezialität sowie seine Ausnahmen ausführlich regelt und den entsprechenden Bestimmungen des IRSG zugrundeliegt (BGE 122 II 134 E. 7/c/aa). b) Gemäss Art. 67 Abs. 1 Satz 1 IRSG darf der ersuchende Staat die durch Rechtshilfe erhaltenen Auskünfte in Verfahren wegen Taten, derenwegen Rechtshilfe nicht zulässig ist, weder für Ermittlungen benutzen noch als Beweismittel verwenden. Der Spezialitätsvorbehalt soll danach die strafrechtliche Verwendung von Auskünften zur Verfolgung nicht rechtshilfefähiger Delikte verhindern (BGE 122 II 134 E. 7c/bb S. 138). Nicht rechtshilfefähig sind gemäss Art. 3 IRSG Taten mit vorwiegend politischem Charakter, die Verletzung von Pflichten zu militärischer oder ähnlicher Dienstleistung sowie Taten, die auf eine Verkürzung fiskalischer Abgaben

gerichtet erscheinen oder Vorschriften über währungs-, handels- oder wirtschaftspolitische Massnahmen verletzen. Ein Spezialitätsvorbehalt muss daher angebracht werden, wenn die im ausländischen Rechtshilfebegehren geschilderten Taten den Tatbestand eines gemeinrechtlichen und gleichzeitig eines politischen, militärischen oder fiskalischen Delikts (unter Ausschluss des Abgabebetrugs) erfüllen. Dagegen steht Art. 67 Abs. 1 IRSG einer Verwendung der im Rechtshilfeverfahren erlangten Auskünfte für andere als strafrechtliche und fiskalische Zwecke nicht von vornherein entgegen; eine derartige weitere Verwendung bedarf jedoch regelmässig der Zustimmung des Bundesamtes für Polizei (zu den Ausnahmen vgl. BGE 125 II 258 E. 7a/bb und cc S. 261 ff.). Bisher hatte das Bundesgericht nur über die Frage zu entscheiden, ob im Rechtshilfeverfahren übermittelte Unterlagen in einem Zivilprozess verwendet werden dürfen (BGE 122 II 134 E. 7). Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung ist es ein legitimer Nebenzweck des strafrechtlichen Verfahrens, dem Geschädigten zu seinem Recht zu verhelfen, weshalb es sich rechtfertigte, den durch eine Straftat Geschädigten beweismässig besser zu stellen als andere Kläger, die auf die Gewährung zivilrechtlicher Rechtshilfe angewiesen BGE 126 II 316 S. 320 sind und denen das Bankgeheimnis in weiterem Umfang entgegengehalten werden kann als bei der Rechtshilfe in Strafsachen (BGE 122 II 124 E. 7c/dd S. 139). Die Zustimmung des Bundesamtes darf deshalb erteilt werden, wenn das Ersuchen die Zivilverfahren, in denen die rechtshilfeweise übermittelten Unterlagen verwendet werden sollen, in persönlicher und sachlicher Hinsicht klar umgrenzt, diese Verfahren mit dem Strafverfahren konnex sind und sie der Entschädigung des durch die Straftat Geschädigten dienen (unveröffentlichtes Urteil i.S. D.P. vom 20. Dezember 1999, E. 4c und 5).

E. 3

a) Aufgabe und Verfahren der Untersuchungsausschüsse des Deutschen Bundestages sind in Art. 44 des Grundgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland vom 23. Mai 1949 (GG) geregelt. Weitere gesetzliche Grundlagen bestehen nicht (HORST DREIER, Grundgesetz Kommentar, Band II Artikel 20-82, Tübingen 1998, Art. 44 N. 17 S. 927). Die Bestimmung lautet folgendermassen: "Artikel 44 [Untersuchungsausschüsse] (1) 1Der Bundestag hat das Recht und auf Antrag eines Viertels seiner Mitglieder die Pflicht, einen Untersuchungsausschuss einzusetzen, der in öffentlicher Verhandlung die erforderlichen Beweise erhebt. 2Die Öffentlichkeit kann ausgeschlossen werden. (2) 1Auf Beweiserhebungen finden die Vorschriften über den Strafprozess> sinngemäss Anwendung. 2Das Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnis bleibt unberührt. (3) Gerichte und Verwaltungsbehörden sind zur Rechts- und Amtshilfe> verpflichtet. (4) 1Die Beschlüsse der Untersuchungsausschüsse sind der richterlichen> Erörterung entzogen. 2In der Würdigung und Beurteilung des der Untersuchung zugrunde liegenden Sachverhaltes sind die Gerichte frei." Die Befugnisse eines Untersuchungsausschusses werden unter anderem durch das Gewaltenteilungsprinzip beschränkt. Im Bereich der Justiz verbietet Art. 97 Abs. 1 GG die Überprüfung gerichtlicher Verfahren (DREIER, a.a.O., Art. 44 N. 25, 27, S. 930 f.; MICHAEL SACHS, Grundgesetz Kommentar, 2. Aufl., München 1999, Art. 44 N. 9, S. 1169). Nach Art. 44 Abs. 2 GG sind zwar im Verfahren der Untersuchungsausschüsse die Vorschriften über den Strafprozess sinngemäss anzuwenden, doch gilt das nur für die Modalitäten der Beweiserhebung. Das Strafprozessrecht wird nur soweit herangezogen, als es mit dem vom Zweck eines Strafverfahrens deutlich unterschiedenen Ziel des Verfahrens vor einem Untersuchungsausschuss vereinbar ist (DREIER, a.a.O., Art. 44 N. 44, S. 939). Die Aufgabe BGE 126 II 316 S. 321 eines Untersuchungsausschusses ist nicht die Durchsetzung des materiellen Strafrechts und des staatlichen Strafanspruchs; vielmehr soll

er dem Parlament die für bestimmte politische Entscheidungen erforderlichen Informationen beschaffen. Er ist ein Instrument parlamentarischer Kontrolle und dient der Selbstinformation des Parlamentes (DREIER, a.a.O., Art. 44 N. 8, 11, S. 924 f.; SACHS, a.a.O., Art. 44 N. 1, S. 1167). Die Ermittlungsergebnisse eines Untersuchungsausschusses sind daher nach Art. 44 Abs. 4 Satz 2 GG für gerichtliche Verfahren in keiner Weise präjudiziell. Die Gerichte können die Beweise anders würdigen und die Tatsachen anders beurteilen als die Untersuchungsausschüsse. Das Verfahren vor dem Untersuchungsausschuss und ein Gerichtsverfahren zum selben Sachverhalt sind voneinander unabhängig und können auch zeitlich nebeneinander durchgeführt werden (SACHS, a.a.O., Art. 44 N. 29, S. 1173 f.). b) Bei einem Untersuchungsausschuss des Deutschen Bundestages handelt es sich demnach um keine Behörde der Strafjustiz, die ein Strafverfahren durchführen würde. Ein Untersuchungsausschuss und die Justizbehörden sind vielmehr voneinander unabhängig, und das vor dem Untersuchungsausschuss geführte Verfahren ist kein Strafverfahren, obwohl für das Beweisverfahren die Bestimmungen des Strafprozessrechts gelten. In der Erklärung der Bundesrepublik Deutschland zu Art. 24 EUeR (S. 16) werden denn auch die Untersuchungsausschüsse des Deutschen Bundestags nicht als Justizbehörden im Sinne des Europäischen Rechtshilfeübereinkommens bezeichnet. Nach Art. 1 Ziff. 1 EUeR verpflichteten sich die Vertragsstaaten, einander Rechtshilfe zu leisten in allen Verfahren hinsichtlich strafbarer Handlung, zu deren Verfolgung die Justizbehörden des ersuchenden Staates zuständig sind. Auch das IRSG regelt - von hier nicht zutreffenden anderen Fällen abgesehen - die Rechtshilfe zur Unterstützung eines Strafverfahrens im Ausland (Art. 1 Abs. 1 lit. b IRSG). Auf ein Rechtshilfeersuchen hin darf gemäss Art. 1 Ziff. 1 EUeR und Art. 1 Abs. 1 lit. b IRSG nur dann primäre Rechtshilfe geleistet werden, wenn der ersuchende Staat wegen der strafbaren Handlungen, welche Gegenstand seines Ersuchens bilden, ein Strafverfahren durchführt oder zumindest eine strafrechtliche Voruntersuchung eröffnet hat (ROBERT ZIMMERMANN, La coopération judiciaire internationale en matière pénale, Bern 1999, N. 332, S. 252 f.). Für das Verfahren vor einem Untersuchungsausschuss des Deutschen Bundestags, bei welchem es sich um kein Strafverfahren handelt, darf daher keine primäre BGE 126 II 316 S. 322 Rechtshilfe geleistet werden. Soweit treffen die Ausführungen in der Beschwerdeschrift zu.

E. 4

a) Der Ausschluss der primären Rechtshilfe für das Verfahren vor einem Untersuchungsausschuss des Deutschen Bundestags bedeutet indessen nicht, dass auch die Weiterverwendung von Informationen, die bereits für ein Strafverfahren übermittelt worden sind, also die sekundäre Rechtshilfe, von vornherein unzulässig wäre. Vielmehr stellt sich die Frage, ob die sekundäre Rechtshilfe nicht unter analogen Voraussetzungen, wie sie für Zivilprozesse gelten, zugelassen werden sollte. Diese Frage wurde bisher von der Rechtsprechung nicht beantwortet. Sie ist im positiven Sinn zu entscheiden. Es wäre widersprüchlich, Rechtshilfe zur Verurteilung eines Straftäters zu leisten, aber gleichzeitig dem ersuchenden Staat zu verwehren, sich auf die Ergebnisse der Rechtshilfeleistung zu stützen, um über die politischen Folgen der Straftaten zu befinden. Die sekundäre Rechtshilfe für das Verfahren vor einem Untersuchungsausschuss des Deutschen Bundestags dient nicht rechtlichen, sondern politischen Zwecken. Obwohl das Europäische Rechtshilfeübereinkommen die Schweiz nicht verpflichtet, der Bundesrepublik Deutschland (oder einem anderen Vertragsstaat) für politische Zwecke Rechtshilfe zu leisten, gibt es keine Gründe für eine besondere Zurückhaltung der Schweiz, da es sich bei

der Bundesrepublik Deutschland um einen demokratischen Rechtsstaat handelt und im Beweisverfahren vor einem Untersuchungsausschuss des Deutschen Bundestags den von der Untersuchung betroffenen Personen die gleichen Verfahrensrechte zustehen wie in einer Strafuntersuchung (Art. 44 Abs. 2 GG). Auch Art. 2 lit. a EUeR und Art. 3 Abs. 1 IRSG, welche die Rechtshilfe für die Verfolgung von Delikten mit vorwiegend politischem Charakter ausschliessen, lassen zumindest im vorliegenden Fall die sekundäre Rechtshilfe für politische Zwecke nicht als unzulässig erscheinen, denn der UAD hat nicht politische Delikte zu untersuchen, sondern er soll die politischen Voraussetzungen und Folgen gemeiner Delikte (Steuer- und Bestechungsdelikte) aufklären. Demnach ist die sekundäre Rechtshilfe für das Verfahren vor einem Untersuchungsausschuss des Deutschen Bundestags unter analogen Voraussetzungen zulässig, unter denen die sekundäre Rechtshilfe für Zivil- und Verwaltungsverfahren zulässig ist (vgl. oben E. 2). Das Bundesamt für Polizei darf einer Verwendung der für das Strafverfahren übermittelten Auskünfte und Schriftstücke im Verfahren eines Untersuchungsausschusses des Deutschen Bundestags BGE 126 II 316 S. 323 dann zustimmen, wenn das für das Verfahren vor dem Untersuchungsausschuss eingereichte Gesuch um Verwendung der bereits übermittelten Informationen den politischen Zweck der Verwendung klar genug umschreibt und das Verfahren vor dem Untersuchungsausschuss mit dem strafrechtlichen Verfahren hinreichend konnex ist. Selbst wenn diese Voraussetzungen erfüllt sind, ist eine Verwendung der für ein Strafverfahren übermittelten Informationen durch einen Untersuchungsausschuss dann unzulässig, wenn der Untersuchungsausschuss einen Sachverhalt untersucht, der ausschliesslich nicht rechtshilfefähige Delikte umfasst (Taten mit vorwiegend politischem Charakter, die Verletzung von Pflichten zu militärischer oder ähnlicher Dienstleistung sowie Taten, die auf eine Verkürzung fiskalischer Abgaben gerichtet erscheinen oder Vorschriften über währungs-, handels- oder wirtschaftspolitische Massnahmen verletzen; vgl. BGE 122 II 134 E. 7/c/bb). Soweit jedoch der Untersuchungsausschuss Informationen im Zusammenhang mit rechtshilfefähigen Delikten (wie beispielsweise Bestechungsdelikten) beschaffen soll, damit der Deutsche Bundestag über deren politische Folgen entscheiden kann, steht einer Leistung der Rechtshilfe nichts entgegen. b) Im Jahre 1999 wurden für ein gegen den heutigen Beschwerdeführer geführtes Strafverfahren rechtshilfeweise Unterlagen an die deutschen Behörden übermittelt. Gemäss dem Urteil des Bundesgerichts vom 13. Januar 1999 (1A.205/1998) bezogen sich die Ermittlungen der Staatsanwaltschaft bei dem Landgericht Augsburg auf Provisionszahlungen der Firma Airbus-Industrie G.I.E. auf das Konto einer vom Beschwerdeführer beherrschten Domizilgesellschaft in den Jahren 1988 bis 1991 im Zusammenhang mit der Lieferung von Flugzeugen durch die Deutsche Airbus GmbH an eine kanadische Fluggesellschaft, auf Zahlungen von Thyssen Industrie AG an dieselbe Domizilgesellschaft in den Jahren 1987 und 1988 im Zusammenhang mit der Lieferung von Hubschraubern nach Kanada und auf Zahlungen im Zusammenhang mit dem Verkauf von Transportpanzern an Saudiarabien im Jahre 1991. Die deutschen Strafverfolgungsbehörden subsumierten das Verhalten des Beschwerdeführers und der weiteren Beschuldigten unter Tatbestände des Steuerstrafrechts; in Bezug auf die Zahlungen im Zusammenhang mit der Lieferung von Panzern an Saudiarabien warfen sie den Beschuldigten auch Untreue und Vorteilsgewährung vor. Gemäss dem Antrag der Fraktionen SPD und Bündnis 90/Die Grünen an den Deutschen Bundestag vom 23. November 1999 soll BGE 126 II 316 S. 324 der UAD insbesondere klären, ob Bestechungsgelder im Zusammenhang mit folgenden Geschäften geflossen sind (Ziff. II des Antrages): - Verkauf von 36 deutschen

Panzerfahrzeugen vom Typ Fuchs an Saudiarabien und der Lieferung aus dem Bestand der Bundeswehr im Jahre 1991; - Privatisierung bzw. Neubau der Erdölraffinerie in Leuna und Veräusserung des Minol-Tankstellennetzes; - Lieferung von Flugzeugen durch die Deutsche Airbus GmbH an kanadische und thailändische Fluggesellschaften Ende der achtziger/Anfang der neunziger Jahre; - Lieferung von MBB-Hubschraubern an die kanadische Küstenwache in der zweiten Hälfte der achtziger Jahre. Sämtliche strafbaren Handlungen, die in dem von der Staatsanwaltschaft bei dem Landgericht Augsburg geführten Strafverfahren gegen den Beschwerdeführer und fünf weitere Personen untersucht wurden und für welches das Bundesgericht die Rechtshilfe bewilligt hatte, sind demnach auch Gegenstand des vor dem UAD geführten Verfahrens. Das Verfahren vor dem UAD ist somit konnex mit dem Strafverfahren in Augsburg, und der in einer Beilage zum Gesuch dargestellte Zweck des Verfahrens vor dem UAD ist so klar wie möglich umschrieben. Aktive und passive Bestechung gelten nicht als politische Delikte, obwohl sie sich häufig - wie auch im vorliegenden Fall - in einem politischen Umfeld abspielen (BGE 117 Ib 64 E. 5c). Damit sind die Voraussetzungen erfüllt, um dem UAD zu bewilligen, die für das Verfahren der Staatsanwaltschaft bei dem Landgericht Augsburg übermittelten Schriftstücke in seinem eigenen Verfahren zu verwenden. Die angefochtene Verfügung, mit welcher das Bundesamt für Polizei in diesem Sinn entschieden hat, verletzt kein eidgenössisches Recht. Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde erweist sich als unbegründet und ist abzuweisen.

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.