

BStGer BV.2021.44 vom 4. Mai 2022

Bundesstrafgericht, 2022-05-04, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bstger_BV.2021.44

FR: TPF BV.2021.44 du 4 mai 2022

IT: TPF BV.2021.44 del 4 maggio 2022

Regeste

Amtshandlung (Art. 27 Abs. 1 und 3 VStrR); Nichteintreten auf Siegelungsantrag (Art. 50 Abs. 3 VStrR)

Erwägungen

E. 1.1

Gemäss Art. 50 Abs. 1 des Bundesgesetzes über die Eidgenössische Finanzmarktaufsicht (Finanzmarktaufsichtsgesetz, FINMAG; SR 956.1) richtet sich das Verfahren bei Verdacht auf Widerhandlungen gegen das FINMAG oder der Finanzmarktgesetze – worunter auch das GwG fällt (Art. 1 Abs. 1 lit. f FINMAG) – nach den Bestimmungen des Bundesgesetzes vom 22. März 1974 über das Verwaltungsstrafrecht (VStrR; SR 313.0), soweit das FINMAG oder die Finanzmarktgesetze nichts anderes bestimmen. Verfolgende und urteilende Behörde ist das EFD (Art. 50 Abs. 1 zweiter Satz FINMAG).

E. 1.2

Soweit das VStrR einzelne Fragen nicht abschliessend regelt, sind die Bestimmungen der StPO grundsätzlich analog anwendbar. Die allgemeinen

- 5 -

strafprozessualen und verfassungsrechtlichen Grundsätze sind jedenfalls auch im Verwaltungsstrafverfahren zu berücksichtigen (BGE 139 IV 246 E. 1.2 und E. 3.2; vgl. hierzu auch TPF 2016 55 E. 2.3; Beschluss des Bundesstrafgerichts BV.2017.26 vom 6. September 2017 E. 1.2 und E. 1.3).

E. 2.1

Gegen einen Beschwerdeentscheid des Direktors oder Chefs der beteiligten Verwaltung im Sinne von Art. 27 Abs. 2 VStrR kann bei der Beschwerdekammer des Bundesstrafgerichts Beschwerde geführt werden (Art. 27 Abs. 3 VStrR i.V.m. Art. 37 Abs. 2 lit. b StBOG). Zur Beschwerde ist berechtigt, wer durch den Beschwerdeentscheid berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung oder Änderung hat (Art. 28 Abs. 1 VStrR). Die Beschwerde gegen einen Beschwerdeentscheid ist innert drei Tagen, nachdem dieser dem Beschwerdeführer eröffnet wurde, schriftlich mit Antrag und kurzer Begründung einzureichen (Art. 28 Abs. 3 VStrR). Die Beschwerde gegen gestützt auf Art. 27 VStrR ergangene Beschwerdeentscheide ist nur wegen Verletzung von Bundesrecht, einschliesslich Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens zulässig (Art. 27 Abs. 3 VStrR).

E. 2.2

Die vorliegende Beschwerde richtet sich gegen den Beschwerdeentscheid des Leiters des Rechtsdienstes des Beschwerdegegners, den dieser am 13. Dezember 2021 gestützt auf Art. 27 VStrR erlassen hat (act. 1.2). Dieser wies damit die Beschwerde der Beschwerdeführerinnen gegen die Verfügung vom 2. Dezember 2021 ab, mit welcher der Untersuchungsleiter auf die Siegelungsgesuche der Beschwerdeführerinnen betreffend die Unterlagen der FINMA nicht eingetreten war (act. 1.5). Das Bundesstrafgericht qualifiziert das Nichteintreten des untersuchenden Beamten auf den Siegelungsantrag betreffend Beilagen der Strafanzeige der FINMA als eine nicht mit einer Zwangsmassnahme zusammenhängende Amtshandlung (vgl. Beschlüsse des Bundesstrafgerichts BV.2021.42 und BV.2021.43 vom 3. Januar 2022; BV.2021.15 vom 29. September 2021 E. 2.3-2.5; BV.2021.7 vom 22. März 2021 E. 2.2.3 und E. 4.2). Die Beschwerdeführerinnen sind durch den angefochtenen Beschwerdeentscheid berührt und haben ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung oder Änderung. Auf die im Übrigen form- und fristgerecht erhobene Beschwerde ist einzutreten.

E. 3

Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung muss sich die Beschwerdeinstanz nicht mit allen Parteistandpunkten einlässlich auseinandersetzen und jedes einzelne Vorbringen ausdrücklich widerlegen. Sie kann sich auf die für ihren Entscheid wesentlichen Punkte beschränken, und es genügt,

- 6 -

wenn die Behörde wenigstens kurz die Überlegungen nennt, von denen sie sich leiten liess und auf welche sich ihr Entscheid stützt (BGE 141 IV 249 E. 1.3.1; 139 IV 179 E. 2.2; Urteil des Bundesgerichts 1A.59/2004 vom 16. Juli 2004 E. 5.2 m.w.H.).

E. 4.1

Der Untersuchungsleiter trat auf die Siegelungsgesuche bzw. Einsprachen der Beschwerdeführerinnen vom 15. Februar und 25. Juni 2021 mit Verfügung vom 2. Dezember 2021 mit Verweis auf die fehlende Siegelungsfähigkeit der betreffenden Unterlagen nicht ein (act. 1.5). Der Leiter des Rechtsdienstes schützte diese Verfügung und wies die von den Beschwerdeführerinnen dagegen erhobene Beschwerde mit Entscheid vom 13. Dezember 2021 ab. Der Entscheid wurde im Wesentlichen damit begründet, dass die Siegelungsgesuche der Beschwerdeführerinnen offensichtlich nicht siegelungsfähige Unterlagen der FINMA betreffen. Das Durchlesen einer Strafanzeige und deren Beilagen stelle keine Durchsuchung i.S.v. Art. 50 VStrR, d.h. keine Zwangsmassnahme dar. Die Kenntnisnahme einer Strafanzeige der FINMA sowie einschliesslich der Beilagen sowie in deren Ergänzung nachgereichter Unterlagen werde auch nicht zu einer Durchsuchung, nur weil die Beschwerdeführerinnen vorgängig Siegelungsgesuche eingereicht hätten. Zudem seien die Beschwerdeführerinnen in Bezug auf die Strafanzeige der FINMA, deren Beilagen sowie im Nachgang dazu vom Untersuchungsleiter bei der FINMA einverlangten Unterlagen nicht Inhaberinnen. Diesbezüglich gelten sie als Dritte und als solche seien sie grundsätzlich nicht siegelungslegitimiert. Zwecks Siegelungslegitimation müssten die Beschwerdeführerinnen eigene rechtlich geschützte Interessen an der Siegelung der Unterlagen darlegen, die jedoch nicht gegeben seien (act. 1.2, S. 5 ff.).

E. 4.2

Die Beschwerdeführerinnen halten dem zusammengefasst entgegen, dass eine Einsprache bzw. ein Siegelungsgesuch laut bundesgerichtlicher Rechtsprechung nur in absoluten Ausnahmefällen nicht beachtet werden könne, namentlich wenn es offensichtlich rechtsmissbräuchlich ist und das Siegelungsverfahren einem Leerlauf gleichkommen würde. Werde ein Grund gegen die Durchsuchung glaubhaft gemacht, dürfen die Strafverfolgungsbehörden nur bei offensichtlich unbegründeten Anträgen bzw. in liquiden Fällen von der Siegelung absehen. Ein liquider Sachverhalt liege im vorliegenden Fall nicht vor. Namentlich hätten sie in ihren Siegelungsgesuchen glaubhaft dargelegt, dass die Voraussetzungen für die Siegelung bzw. ein Durchsuchungsverbot erfüllt seien. Sie hätten dargelegt, dass die FINMA-Unterlagen

- 7 -

ihre Geschäftsgeheimnisse enthalten und geltend gemacht, dass Beweismittel aus einem Verwaltungsverfahren in einem Strafverfahren im Lichte des Nemo-tenetur-se-ipsum-accusare-Grundsatzes nicht verwertbar seien. Schliesslich sei der Beschwerdegegner als Untersuchungsbehörde nicht berechtigt, die Begründetheit der angerufenen Siegelungsgründe oder weiterer Siegelungshindernisse zu prüfen (act. 1, S. 5 ff.).

E. 5.1

Papiere sind mit grösster Schonung der Privatgeheimnisse zu durchsuchen. Insbesondere sollen Papiere nur dann durchsucht werden, wenn anzunehmen ist, dass sich Schriften darunter befinden, die für die Untersuchung von Bedeutung sind (Art. 50 Abs. 1 VStrR). Bei der Durchsuchung sind ausserdem das Amtsgeheimnis sowie Geheimnisse, die Geistlichen, Rechtsanwälten, Notaren, Ärzten, Apothekern, Hebammen und ihren beruflichen Gehilfen in ihrem Amte oder Beruf anvertraut werden, zu wahren (Art. 50 Abs. 2 VStrR). Dem Inhaber von Papieren ist wenn immer möglich Gelegenheit zu geben, sich vor der Durchsuchung über deren Inhalt auszusprechen (Art. 50 Abs. 3 VStrR). Erhebt er gegen die Durchsuchung Einsprache, so werden die Papiere vorläufig versiegelt und verwahrt. Über die Zulässigkeit der Durchsuchung entscheidet die Beschwerdekammer des Bundesstrafgerichts (Art. 50 Abs. 3 i.V.m. Art. 25 Abs. 1 VStrR und Art. 37 Abs. 2 lit. b StBOG). Eine Siegelung ist anzuordnen, wenn «nach Angaben» der berechtigten Person Geheimnisschutzinteressen bzw. Entsiegelungshindernisse bestehen. Ob solche Hindernisse bestehen (und dem Strafverfolgungsinteresse vorgehen) oder nicht, hat grundsätzlich der Entsiegelungsrichter zu entscheiden. Ausnahmen können nur in liquiden Fällen in Frage kommen, etwa wenn das Siegelungsbegehren offensichtlich unbegründet bzw. rechtsmissbräuchlich erhoben erscheint und ein förmliches Entsiegelungsverfahren vor dem Zwangsmassnahmengericht geradezu einem Prozessleerlauf gleichkäme (vgl. Urteil des Bundesgerichts 1B_464/2012 vom 7. März 2013 E. 3).

E. 5.2.1

Das Bundesstrafgericht hatte kürzlich mehrere ähnlich gelagerte Fälle beurteilt. Unter Verweis auf den Beschluss des Bundesstrafgerichts BE.2020.6 und BE.2020.10 vom 21. Dezember 2020 schützte die Beschwerdekammer im Beschluss BV.2021.7 vom 22. März 2021 den Nichteintretensentscheid der Verwaltungsbehörde in Bezug auf den Siegelungsantrag einer Bank betreffend die ihr von der FINMA eingereichten Beilagen einer Strafanzeige. Die Beschwerdekammer kam zum Schluss, dass das Prüfen der Strafanzeige der FINMA und deren Beilagen keine Zwangsmassnahme sei, die der

Bank ein Siegelungsrecht eingeräumt hätte. Der untersuchende Beamte habe die Pflicht gehabt, die eingereichte Strafanzeige (samt deren Beilagen) zu sichten, um entscheiden zu können, ob der für die Eröffnung einer Untersuchung notwendige Tatverdacht gegeben sei (E. 4.3). Der vorinstanzliche Entscheid wurde ausserdem mit dem Argument bestätigt, dass die Bank nicht Inhaberin der von der FINMA eingereichten Unterlagen war. Als Drittperson hätte sie ein eigenes rechtlich geschütztes Interesse darzulegen müssen, was ihr in casu nicht gelungen sei (E. 4.4). Die dagegen von der Bank erhobene Beschwerde wies das Bundesgericht mit Urteil 1B_243/2021 vom 20. Dezember 2021 ab und stellte fest, dass die fraglichen Unterlagen per Aktenherausgabe im Rahmen einer Strafanzeige seitens der FINMA (Art. 38 Abs. 1 und Abs. 3 FINMAG) erhoben und zu den Akten des Verwaltungsstrafverfahrens genommen wurden. Die Inhaberin dieser behördlichen Verfahrensakten aus dem Bankenaufsichtsverfahren sei die FINMA gewesen, weshalb die Bank nicht Inhaberin dieser Unterlagen und deshalb nicht siegelungsberechtigt sei. Daran ändere auch der Umstand nichts, dass die Bank gewisse Unterlagen ursprünglich für das Bankenaufsichtsverfahren ediert hatte. Laut Bundesgericht sei es der Bank frei gestanden, allfällige Geheimnisschutzrechte bzw. Siegelungsinteressen bereits in den ursprünglichen Verfahren geltend zu machen (E. 3.5). Da die Bank keine eigenen Geheimnisse i.S.v. Art. 171-173 StPO geltend machte, verneinte das Bundesgericht die Anwendbarkeit der bundesgerichtlichen Praxis (insb. BGE 140 IV 28 E. 4.3.4 und 4.3.5), gemäss welcher ausnahmsweise auch Personen siegelungsberechtigt sein können, die nicht Inhaber der edierten oder sichergestellten Aufzeichnungen sind (E. 3.7).

E. 5.2.2

Mit Beschluss BV.2021.15 vom 29. September 2021 bestätigte die Beschwerdekammer die im BV.2021.7 gemachten Erwägungen und führte ergänzend aus, dass die Prüfung einer eingereichten Strafanzeige und der ihr zugrundeliegenden Verfahrensakten selbst dann keine Durchsuchung i.S.v. Art. 50 VStrR darstelle, wenn die nachträgliche Aufforderung des untersuchenden Beamten zur Einreichung der der Strafanzeige zugrundeliegenden Verfahrensakten als Rechtshilfegesuch qualifiziert würde (E. 2.4-2.5 und E. 3.3). Weiter hielt das Gericht fest, dass eine Ausweitung der Siegelungstatbestände von Art. 50 VStrR unter Verwendung einer vom Gesetz abweichenden Definition der «Zwangsmassnahmen» gemäss Art. 45 ff. VStrR, der «Durchsuchung» sowie der «Papiere» gemäss Art. 50 VStrR nicht nur den spezifischen gesetzlichen Vorgaben widerspräche, sondern auch zu einer Durchbrechung der verwaltungsstrafrechtlichen Verfahrensordnung und insbesondere des Rechtsmittelsystems mit absurden Ergebnissen führe. Eine Siegelung von zur Strafanzeige gehörenden Verfahrensakten zuzulassen,

würde bedeuten, dass eine Person auf eine von Amtes wegen erfolgte Strafanzeige gegen sie oder andere einwirken sowie diese einstweilen und auf abweisenden Entsiegelungsentscheid hin unter Umständen sogar definitiv blockieren könnte, wobei ein solches Ergebnis abwegig wäre (E. 3.5; bestätigt mit Beschluss des Bundesstrafgerichts BV.2021.42, BV.2021.43 vom 3. Januar 2022 E. 3).

E. 5.3.1

Der Untersuchungsleiter des Beschwerdegegners war somit verpflichtet, die Strafanzeige der FINMA (samt deren Beilagen) zu sichten, um beurteilen zu können, ob der

hinreichende Tatverdacht zur Eröffnung einer verwaltungs- strafrechtlichen Untersuchung vorlag (vgl. Urteile des Bundesgerichts 1B_49/2020 vom 16. Oktober 2020 E. 2.3; Beschluss des Bundesstrafgerichts BE.2020.6 und BE.2020.10 vom 21. Dezember 2020 E. 4.3.3). Im Sinne der oben dargelegten Rechtsprechung nahm der Untersuchungsleiter durch die Kenntnisnahme und Prüfung der Strafanzeige der FINMA und der ihr beigelegten Aktenstücke, namentlich die Verfügung der FINMA vom 17. September 2021 und der entsprechenden Medienmitteilung vom [...], hinsichtlich eines Anfangsverdachts keine eigentliche Durchsuchung i.S.v. Art. 50 VStrR vor, die den Beschwerdeführerinnen ein Siegelungsrecht eingeräumt hätte. Das Gesagte gilt ebenso in Bezug auf die der Strafanzeige nicht beigelegten Verfahrensakten, welche der Untersuchungsleiter bei der FINMA im Rahmen der Amts- bzw. Rechtshilfe anfordern kann resp. am 2. Dezember 2021 angefordert hat. Laut bundesgerichtlicher Rechtsprechung handelt es sich beim amts- oder rechtshilfeweisen Beizug von Akten aus einem anderen Verfahren nicht um eine Zwangsmassnahme gegen die beschuldigten Personen oder gegen mitbetroffene Dritte i.S.v. Art. 196 StPO. Anders zu entscheiden hiesse, dass bei allen Aktenbeizügen aus anderen Straf-, Zivil- oder Verwaltungsverfahren jene Personen, von denen die Aufzeichnungen ursprünglich erhoben wurden, auch noch im (neuen) separaten Strafverfahren Siegelungsansprüche erheben könnten. Dies widerspräche jedoch dem Sinn und Zweck des strafprozessualen Rechtsbehelfs der Siegelung und dem Grundsatz der sog. Behördenöffentlichkeit von amtlichen Verfahrensakten (E. 3.7; s.a. Urteil des Bundesgerichts 1B_49/2021 vom 20. Dezember 2021 E. 5.6–5.8). Damit durfte der Untersuchungsleiter bzw. der Leiter des Rechtsdienstes des Beschwerdegegners sowohl von einem liquiden Fall als auch von offensichtlich unbegründeten Siegelungsbegehren ausgehen. Bereits aus diesem Grund ist der angefochtene Entscheid nicht zu beanstanden.

- 10 -

E. 5.3.2

Wie im angefochtenen Beschwerdeentscheid zutreffend ausgeführt wird, hätte der Untersuchungsleiter aus einem weiteren Grund auf die Siegelungsanträge nicht eintreten können. Die Beschwerdeführerinnen sind im Verfahren vor dem Beschwerdegegner nicht beschuldigt. Da die von den Siegelungsgesuchten betroffenen Unterlagen dem Beschwerdegegner von der FINMA zusammen mit ihrer Strafanzeige eingereicht wurden bzw. künftig eingereicht werden könnten, haben die Beschwerdeführerinnen diesbezüglich nicht als deren Inhaberinnen, sondern als Dritte zu gelten. Als solche haben die Beschwerdeführerinnen ein eigenes rechtlich geschütztes Interesse dazulegen (Urteile des Bundesgerichts 1B_243/2021 vom 20. Dezember 2021 E. 3.6; 1B_49/2021 vom 20. Dezember 2021 E. 5.7; Beschluss des Bundesstrafgerichts BE.2020.6 und BE.2020.10 vom 21. Dezember 2020 E. 4.1.3 und 4.3.3). Die Beschwerdeführerinnen unterliessen jedoch, solche Geheimschutzinteressen glaubhaft zu machen. Die präventiv gestellten Siegelungsgesuche vom 15. Februar und 25. Juni 2021 begründeten die Beschwerdeführerinnen lediglich damit, dass die Voraussetzungen der Durchsuchung/Beschlagnahme nicht gegeben und davon Aussage- und Zeugnisverweigerungsrechte sowie ihre Geschäftsgeheimnisse betroffen seien, ohne diese Angaben zu präzisieren (act. 1.3 und 1.4). In der Beschwerde an den Leiter des Rechtsdienstes vom 6. Dezember 2021 und im vorliegenden Verfahren machten die Beschwerdeführerinnen geltend, dass Beweismittel aus einem Verwaltungsverfahren in einem Strafverfahren im Lichte des Nemo-tenetur-se-ipsam-accusare-Grundsatzes nicht verwertbar seien (act. 1.6, S.

10 ff.; act. 1, S. 7 ff.). Mit diesen Einwänden vermochten die anwaltlich vertretenen Beschwerdeführerinnen keine eigenen schutzwürdigen Geheimnisrechte zu begründen, in denen sie unmittelbar betroffen wären (vgl. Urteile des Bundesgerichts 1B_243/2021 vom 20. Dezember 2021 E. 3.6; 1B_49/2021 vom 20. Dezember 2021 E. 4.2-4.4 und E. 5.7; je m.w.H; s.a. Beschluss des Bundesstrafgerichts BE.2020.6 und BE.2020.10 vom 21. Dezember 2020 E. 4.1.3 und 4.3.3). Der Beschwerdeentscheid vom 13. Dezember 2021 ist auch in diesem Punkt nicht zu beanstanden.

E. 5.3.3

Der Vollständigkeit halber sei angemerkt, dass die FINMA der Strafanzeige die von den Beschwerdeführerinnen eingereichten Siegelungsgesuche beilegte und dem Beschwerdegegner nicht angeboten hat, jederzeit und unbeschränkt in die Akten des Enforcementverfahrens Einsicht zu nehmen (dies im Gegensatz zum Sachverhalt, welcher dem Beschluss des Bundesstrafgerichts BV.2021.15 vom 29. September 2021 zugrunde lag [s. dort Bst. G]). Sollte die FINMA bei der Prüfung des Antrags des Beschwerdegegners vom 2. Dezember 2021 betreffend die rechts- bzw. amtshilfweise Herausgabe (vgl. Art. 30 Abs. 1 VStrR und Art. 38 Abs. 1 FINMAG) sämtlicher Unterlagen

- 11 -

aus den Enforcementverfahren zur Ansicht gelangen, dass Verweigerungsgründe bestehen, kann sie deren Herausgabe verweigern bzw. andere zum Schutz von sensiblen Daten nötige Vorkehrungen treffen (vgl. Art. 40 FINMAG und Art. 30 Abs. 2 VStrR; Urteile des Bundesgerichts 1B_49/2021 vom 20. Dezember 2021 E. 5.9 i.f.; KLEIN, Basler Kommentar, 2020, Art. 30 VStrR N. 32 ff.). Bei Meinungsverschiedenheiten der beteiligten Behörden richtet sich das einzige Rechtsmittel nach Art. 30 Abs. 5 VStrR bzw. Art. 41 FINMAG (zur analogen Situation im ordentlichen Strafprozess vgl. Urteil des Bundesgerichts 1B_547/2018 vom 15. Januar 2019 E. 1.2).

E. 5.4

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass der Beschwerdeentscheid vom 13. Dezember 2021 nicht zu beanstanden und die Beschwerde als un begründet abzuweisen ist. Bei diesem Ergebnis ist auch der Antrag abzuweisen, mit welchem die Beschwerdeführerinnen um Anweisung des Beschwerdegegners ersuchen, sämtliche Verfahrens- und Abklärungsakten aus den Enforcementverfahren mit den Referenzen G01315265, A0000397319 und G01315265-001432, die der Beschwerdegegner von der FINMA erhalten habe oder erhältliche machen werde, umgehend zu siegeln (act. 1).

E. 6

Nach dem Gesagten ist die Beschwerde abzuweisen.

E. 7

Bei diesem Ausgang des Verfahrens haben die Beschwerdeführerinnen als unterliegende Partei die Gerichtskosten zu tragen (Art. 25 Abs. 4 VStrR i.V.m. Art. 66 Abs. 1 BGG analog, siehe dazu TPF 2011 25 E. 3). Die Gerichtsgebühr ist auf Fr. 2'000.-- festzusetzen (vgl. Art. 5 und 8 Abs. 1 des Reglements des Bundesstrafgerichts vom 31. August 2010 über die Kosten, Gebühren und Entschädigungen in Bundesstrafverfahren [BStKR; SR 173.713.162]), unter Anrechnung des geleisteten Kostenvorschusses in gleicher Höhe.

- 12 -

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