Tribunale federale
Tribunal federal

{T 0/2}
1S.4/2006 /scd

Urteil vom 16. Mai 2006
I. Öffentlichrechtliche Abteilung

Besetzung
Bundesrichter Aemisegger, präsidierendes Mitglied,
Bundesrichter Aeschlimann, Fonjallaz,
Gerichtsschreiber Härri.

Parteien
X._____, und 59 Mitbeteiligte, Beschwerdeführer,
alle vertreten durch Fürsprecher Georg Friedli,

gegen

Schweizerische Bundesanwaltschaft,
Taubenstrasse 16, 3003 Bern,
Bundesstrafgericht, Beschwerdekammer,
Postfach 2720, 6501 Bellinzona.

Gegenstand
Editionsverfügungen,
Beschwerde gegen den Entscheid des Bundesstrafgerichts, Beschwerdekammer,
vom 13. Januar 2006.

Sachverhalt:
A.
Die Schweizerische Bundesanwaltschaft führt ein gerichtspolizeiliches Ermittlungsverfahren gegen den russischen Staatsangehörigen X._____ und unbekannte Täterschaft wegen des Verdachts der Geldwäscherei.

Mit je einer Editionsverfügung vom 20. Dezember 2005 verlangte die Bundesanwaltschaft von den Banken A._____, B._____ und C._____ die Herausgabe verschiedener Unterlagen und Auskünfte.

Dagegen erhoben X._____ als Beschuldigter und angeblich an den betroffenen Konten wirtschaftlich Berechtigter sowie 59 Mitbeteiligte als angebliche Kontoinhaber Beschwerde bei der Beschwerdekammer des Bundesstrafgerichtes.

Mit Entscheid vom 13. Januar 2006 trat die Beschwerdekammer auf die Beschwerde nicht ein. Sie erwog, die Edition als Surrogat der zwangsweisen Behändigung diene nur der Sicherstellung von Unterlagen, indem die physische Kontrolle über die zu edierenden Unterlagen vom Inhaber der Dokumente auf die Untersuchungsbehörde übergehe. Lediglich dem Papierinhaber komme das Recht zu, gegen die Durchsuchung derselben Einsprache zu erheben (Art. 69 Abs. 3 des Bundesgesetzes vom 15. Juni 1934 über die Bundesrechtspflege; BStP, SR 312.0). Dies hindere zwar den physischen Übergang der Unterlagen an die Untersuchungsbehörde nicht, führe aber zur Versiegelung der edierten Papiere. In diesem Fall habe die Bundesanwaltschaft ein Entsiegelungsverfahren einzuleiten. Der Beschuldigte und der Kontoinhaber seien durch die blosse Editionsaufforderung an die Bank nicht beschwert, weil in diesem Zeitpunkt nicht feststehe, ob und gegebenenfalls welche Unterlagen beschlagnahmt würden. Eine Beschwer des Kontoinhabers trete erst durch eine allfällige spätere Beschlagnahme der edierten Unterlagen ein, die dem Betroffenen mittels anfechtbarer Verfügung mitsamt ei-

ner detaillierten Beschreibung der beschlagnahmten Unterlagen formell mit Rechtsmittelbelehrung zu eröffnen sei. Die blosse Editionsaufforderung an die Bank könne somit weder vom Beschuldigten noch vom Kontoinhaber mit Beschwerde angefochten werden.
B.
X._____ und die 59 Mitbeteiligten führen Beschwerde mit dem Antrag, den Entscheid der Beschwerdekammer aufzuheben; die Editionsverfügungen vom 20. Dezember 2005 seien aufzuheben; eventualiter sei die Angelegenheit zur Neubeurteilung an die Vorinstanz zurückzuweisen.
C.
Die Beschwerdekammer hat auf Gegenbemerkungen verzichtet.

Die Bundesanwaltschaft hat sich vernehmen lassen. Sie beantragt, der Antrag auf Aufhebung der Editionsverfügungen sei abzuweisen; eventualiter sei der Bundesanwaltschaft zur Frage der Begründetheit der Editionsverfügungen erneut Frist zur Stellungnahme anzusetzen bzw. die Frist zu verlängern.
D.
Mit Verfügung vom 27. Februar 2006 hat der Präsident der I. öffentlichrechtlichen Abteilung das Gesuch um aufschiebende Wirkung im Sinne der Erwägungen abgewiesen.

Das Bundesgericht zieht in Erwägung:
1.
1.1 Gemäss Art. 33 Abs. 3 lit. a des Bundesgesetzes vom 4. Oktober 2002 über das Bundesstrafgericht (SGG; SR 173.71) kann bis zum Inkrafttreten der Totalrevision des Bundesrechtspflegegesetzes vom 16. Dezember 1943 gegen Entscheide der Beschwerdekammer über Zwangsmassnahmen innert 30 Tagen seit der Eröffnung wegen Verletzung von Bundesrecht beim Bundesgericht Beschwerde geführt werden. Das Verfahren richtet sich sinngemäss nach den Artikeln 214-216, 218 und 219 BStP.

Die romanischen Fassungen von Art. 33 Abs. 3 lit. a Satz 1 SGG verwenden den Ausdruck "les arrêts (...) relatifs aux mesures de contrainte" bzw. "decisioni (...) concernenti misure coercitive". Entscheide der Beschwerdekammer sind also nur anfechtbar, wenn es in der Sache um eine Zwangsmassnahme geht.

Auch nach Art. 79 des Bundesgesetzes vom 17. Juni 2005 über das Bundesgericht (BGG), das am 1. Januar 2007 in Kraft treten wird, ist die Beschwerde (in Strafsachen) nur zulässig gegen Entscheide der Beschwerdekammer, soweit es sich um solche über Zwangsmassnahmen handelt.

Die Botschaft vom 28. Februar 2001 zur Totalrevision der Bundesrechtspflege bemerkt dazu Folgendes:
"Bei der Beschwerde in Strafsachen sind die meisten Entscheide der Beschwerdekammer des Bundesstrafgerichts von einer Beschwerde an das Bundesgerichts ausgenommen (...). Es handelt sich im Wesentlichen um Kompetenzen, die nach geltendem Recht bei der Anklagekammer des Bundesgericht liegen. Der Entlastungseffekt, der mit der Übertragung dieser Kompetenzen auf das Bundesstrafgericht verbunden ist, soll nicht durch eine Rekursmöglichkeit an das Bundesgericht wieder zunichte gemacht werden. Nur die Entscheide der Beschwerdekammer über Zwangsmassnahmen (provisorische Inhaftierung, Beschlagnahme etc.) können Gegenstand einer Beschwerde an das Bundesgericht bilden, da es sich dabei um schwerwiegende Massnahmen handelt, die die Grundrechte tangieren. Sie sollen vom Bundesgericht im gleichen Umfang überprüft werden können, wie entsprechende kantonale Entscheide" (BBl 2001 S. 4231).
Für die Frage, ob auf die vorliegende Beschwerde eingetreten werden kann, ist - was die Beschwerdeführer anerkennen - entscheidend, ob die Editionsverfügungen vom 20. Dezember 2005 als Zwangsmassnahmen zu beurteilen sind.

Die Beschwerdekammer geht (S. 5 unten) unter Hinweis auf BGE 120 IV 260 davon aus, dass Auskunfts- und Editionsaufforderungen keine Zwangsmassnahmen darstellen.
1.2 Nach der Rechtsprechung sind Zwangsmassnahmen im Sinne von Art. 33 Abs. 3 lit. a SGG die Untersuchungshaft (BGE 131 I 52 E. 1.2.2 S. 54); Ersatzmassnahmen dafür wie die Pass- und Schriftensperre oder die Meldepflicht (BGE 130 I 234 E. 2.2 S. 236 f.); die Durchsuchung und Beschlagnahme von Gegenständen (BGE 130 IV 154 E. 1.2); die Auslieferungshaft (BGE 130 II 306 E. 1.2.2 S. 308 f.).

Keine Zwangsmassnahmen stellen dagegen dar die Verweigerung der Akteneinsicht und die Festsetzung des Honorars für den amtlichen Verteidiger (Urteil 1S.3/2004 vom 13. August 2004 E. 2); die Befragung des Beschuldigten in Abwesenheit des Verteidigers (Urteil 1S.1/2004 vom 9. Juli 2004 E. 2); der Ausschluss der Verteidigung von zwei Mitangeschuldigten durch den gleichen Anwalt oder in derselben Kanzlei tätige Anwälte (BGE 131 I 52); die provisorische Versiegelung beschlagnahmter Dokumente (BGE 130 IV 156 E. 1.2.2 S. 159); Entscheide betreffend die sachliche und örtliche Zuständigkeit (Urteil 1S.6/2004 vom 11. Januar 2005 E. 1.1).
1.3 Nach der bis zum 1. Januar 2002 geltenden alten Fassung von Art. 105bis Abs. 2 BStP konnte gegen Zwangsmassnahmen und damit zusammenhängende Amtshandlungen, die der Bundesanwalt angeordnet oder bestätigt hatte, bei der Anklagekammer des Bundesgerichts Beschwerde geführt werden. Die Bezeichnung des möglichen Anfechtungsobjekts deckte sich damit mit derjenigen von Art. 26 Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 22. März 1974 über das Verwaltungsstrafrecht (VStrR; SR 313.0). Nach der Rechtsprechung zu Art. 105bis Abs. 2 aBStP sind nur die gemäss Art. 45 ff. VStrR verfügten Massnahmen als Zwangsmassnahmen zu betrachten. Dabei handelt es sich um die Beschlagnahme, die Durchsuchung von Personen, Räumen und Papieren, die vorläufige Festnahme und die Verhaftung (BGE 120 IV 260 E. 3b S. 262 f.).

In der blossen Aufforderung an eine Bank, Unterlagen bereitzustellen, liegt nach der Rechtsprechung weder eine Zwangsmassnahme noch eine damit zusammenhängende Massnahme; denn damit steht noch gar nicht fest, ob überhaupt eine Beschlagnahme verfügt wird und welche Papiere davon betroffen sein werden (BGE 120 IV 260 E. 3d S. 263 f.; Urteil G.9/1993 vom 12. März 1993 E. 2c und d).

Gleich verhält es sich mit einer Verfügung, in welcher eine Bank aufgefordert wird, Belege über die geschäftlichen Beziehungen von namentlich bezeichneten Kunden vorzulegen, verbunden mit der Ankündigung, dass schliesslich nur jene Dokumente beschlagnahmt würden, die als Beweismittel in Frage kämen. Da weder eine Durchsuchung erfolgte noch Papiere beschlagnahmt wurden, sondern bloss angekündigt wurde, dass solche Zwangsmassnahmen bevorstünden, liegt darin keine Zwangsmassnahme oder eine damit zusammenhängende Amtshandlung (BGE 120 IV 260 E. 3d S. 264 mit Hinweis).

Ein von der Bundesanwaltschaft an eine Bank gerichtetes Ersuchen um Auskünfte über Konten, Depots und Vermögenswerte ist ebenfalls keine Zwangsmassnahme - wie die eigentliche Beschlagnahme -, sondern die blosse Aufforderung, die entsprechenden Informationen mitzuteilen. Damit steht noch nicht fest, ob überhaupt eine eigentliche Zwangsmassnahme verfügt wird und welche Gegenstände und Vermögenswerte davon betroffen sein werden (BGE 120 IV 260 E. 3e S. 264).

Diese Rechtsprechung zu Art. 105bis Abs. 2 aBStP muss auch für Art. 33 Abs. 3 lit. a SGG gelten. Eine unterschiedliche Auslegung des Begriffs der Zwangsmassnahme rechtfertigt sich insoweit nicht. In BGE 131 I 52 (E. 1.2.3 S. 55) hat das Bundesgericht im Zusammenhang mit Art. 33 Abs. 3 lit. a SGG zum Begriff der Zwangsmassnahme denn auch ausdrücklich auf die dargelegte Rechtsprechung (BGE 120 IV 260) verwiesen.
1.4 Die Editionsverfügungen vom 20. Dezember 2005 stellen im Lichte der angeführten Rechtsprechung - welche die Beschwerdeführer übergehen - keine Zwangsmassnahmen dar; denn damit steht noch nicht fest, ob und wieweit überhaupt eine Beschlagnahme erfolgen wird. Auch hat die Bundesanwaltschaft bei den betroffenen Banken keine Durchsuchung angeordnet.

Auf die Beschwerde könnte nur in Änderung der Rechtsprechung eingetreten werden. Dazu bräuchte es jedoch gewichtige und überzeugende Gründe. Solche sind nicht ersichtlich. Im Gegenteil spricht Folgendes für die Bestätigung der Rechtsprechung:

Die Strafverfolgungsbehörde könnte in einem Fall wie hier sofort eine Zwangsmassnahme anordnen und die Räume der Bank durchsuchen und die beweiserheblichen Unterlagen beschlagnahmen lassen. Dies wäre jedoch unverhältnismässig. Deshalb wird der Bank zunächst Gelegenheit gegeben, die Unterlagen von sich aus herauszugeben. Solange die Strafverfolgungsbehörde keinen unmittelbaren Zwang ausübt, hat es die Bank in der Hand, ob sie die Unterlagen herausgeben will oder nicht. Dies gilt selbst dann, wenn die Editionsverfügung

- wie das bei jenen an die Banken B._____ und C._____ der Fall war - den Hinweis auf Art. 292 StGB enthält, der den Ungehorsam gegen eine amtliche Verfügung mit Busse oder Haft bedroht. Erst wenn die Bank die Herausgabe ablehnt, wird die Strafverfolgungsbehörde die zwangsweise Beschaffung der Unterlagen in Erwägung ziehen.

Dem folgt auch der Entwurf für eine vereinheitlichte schweizerische Strafprozessordnung vom 21. Dezember 2005 (E-StPO). Art. 264 E-StPO regelt die Herausgabepflicht und lautet:
1) Die Inhaberin oder der Inhaber ist verpflichtet, Gegenstände und Vermögenswerte, die beschlagnahmt werden sollen, herauszugeben. Ausgenommen sind die beschuldigte Person und, im Umfang ihres Verweigerungsrechts, Personen, die zur Aussage- oder Zeugnisverweigerung berechtigt sind.
2) Die Strafbehörde kann die zur Herausgabe verpflichtete Person zur Herausgabe auffordern, ihr eine Frist setzen und sie für den Fall der Nichtbeachtung auf die Strafdrohung von Artikel 292 StGB oder die Möglichkeit einer Ordnungsbusse hinweisen.
3) Zwangsmassnahmen sind nur zulässig, wenn die Herausgabe verweigert wurde oder anzunehmen ist, dass die Aufforderung zur Herausgabe den Zweck der Massnahme vereiteln würde.
Art. 264 E-StPO geht somit - wie sich aus Absatz 2 in Verbindung mit Absatz 3 ergibt - davon aus, dass in der Aufforderung zur Herausgabe noch keine Zwangsmassnahme liegt. Die bundesrätliche Botschaft bemerkt dazu:
"Die Absätze 2 und 3 legen die Stufenfolge der Massnahmen zwecks Beschlagnahme fest und konkretisieren damit das Verhältnismässigkeitsprinzip. Grundsätzlich sind Inhaberinnen und Inhaber zunächst unter Fristansetzung zur Herausgabe aufzufordern; erst wenn die Herausgabe verweigert wird, dürfen Zwangsmassnahmen (etwa eine Hausdurchsuchung) durchgeführt werden" (BBl 2006 S. 1246).
1.5 Geht es im angefochtenen Entscheid danach um keine Zwangsmassnahmen, ist die Beschwerde an das Bundesgericht unzulässig.
2.
Auf die Beschwerde kann nicht eingetreten werden.

Bei diesem Ausgang des Verfahrens tragen die Beschwerdeführer die Kosten (Art. 156 Abs. 1 OG; BGE 130 IV 156 E. 2 S. 159).

Demnach erkennt das Bundesgericht:
1.
Auf die Beschwerde wird nicht eingetreten.
2.
Die Gerichtsgebühr von Fr. 3'000.– wird den Beschwerdeführern auferlegt.
3.
Dieses Urteil wird den Beschwerdeführern, der Schweizerischen Bundesanwaltschaft und dem Bundesstrafgericht, Beschwerdekammer, schriftlich mitgeteilt.
Lausanne, 16. Mai 2006
Im Namen der I. öffentlichrechtlichen Abteilung
des Schweizerischen Bundesgerichts
Das präsidierende Mitglied: Der Gerichtsschreiber: