Tribunale federale
Tribunal federal

{T 0/2}
1A.38/2003/sta
Urteil vom 20. Juni 2003
I. Öffentlichrechtliche Abteilung

Besetzung
Bundesrichter Féraud, präsidierendes Mitglied,
Bundesrichter Aeschlimann, Catenazzi,
Gerichtsschreiber Forster.

Parteien
X._____, Beschwerdeführer, vertreten durch Rechtsanwalt Peter Niggli, Eichwaldstrasse 7,
6005 Luzern,

gegen

Bundesamt für Justiz, Abteilung internationale Rechtshilfe, Sektion Rechtshilfe, Bundesrain 20,
3003 Bern.

Gegenstand
Internationale Rechtshilfe in Strafsachen an Deutschland, Ausdehnung der Spezialität auf Zivilverfahren
- B 51079/01 BF

Verwaltungsgerichtsbeschwerde gegen die Verfügung des Bundesamtes für Justiz, Abteilung internationale Rechtshilfe, Sektion Rechtshilfe, vom 21. Januar 2003.

Sachverhalt:
A.
Gegen X._____ und weitere Angeklagte ist ein Strafverfahren wegen Betruges bzw. Untreue (Veruntreuung) vor der Wirtschaftsstrafkammer am Landgericht München II hängig. Zur Unterstützung des Strafverfahrens hatte das Verhöramt des Kantons Nidwalden mit diversen Schlussverfügungen (insbesondere vom 6. März 2000 sowie vom 29. März, 27. Juli bzw. 27. November 2001) Rechtshilfe an Deutschland (unter Spezialitätsvorbehalt) bewilligt und in der Folge 128 Ordner bzw. Archivschachteln mit schriftlichen Unterlagen an die deutschen Behörden weitergeleitet.
B.
Am 19. November 2002 ersuchte das Landgericht München II um Ausdehnung der Spezialität auf in Deutschland anhängige bzw. einzuleitende Verfahren. Das deutsche Strafprozessrecht sehe für den Fall einer Verurteilung der Angeklagten vor, dass (für drei Monate über das Urteil hinaus) eine Verlängerung der Arrestierung von Vermögenswerten erfolge und den Geschädigten eine "Frist zur Erwirkung zivilrechtlicher zumindest vorläufig vollstreckbarer Titel betreffend ihre Schadenersatzansprüche" gesetzt werde.
C.
Mit Verfügung vom 21. Januar 2003 entschied das Bundesamt für Justiz wie folgt:
1. Dem Ersuchen des Landgerichts München II wird in folgendem Umfang entsprochen:
2. Dem Landgericht München II wird hiermit gestattet, die anlässlich des Rechtshilfeverfahrens gegen Herrn X._____ von den schweizerischen Behörden erhaltenen Unterlagen im Rahmen des" (recte wohl: der) "in seinem Ersuchen erwähnten Verfahren zu verwenden.
3. Die Verwendung der in Ziff. 2 erwähnten Unterlagen kann erst nach Eintritt der Rechtskraft der vorliegenden Verfügung erfolgen; der diesbezügliche Zeitpunkt wird der ersuchenden Behörde durch das Bundesamt für Justiz mitgeteilt."
D.

Gegen die Verfügung des Bundesamtes für Justiz vom 21. Januar 2003 gelangte X._____ mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde vom 21. Februar 2003 an das Bundesgericht. Er beantragt (im Hauptstandpunkt) die Aufhebung des angefochtenen Entscheides bzw. die Abweisung des Ersuchens um Ausdehnung der Spezialität.
E.
Das Bundesamt für Justiz beantragt mit Vernehmlassung vom 12. März 2003 die Abweisung der Beschwerde. Der Beschwerdeführer replizierte (verspätet) am 25. April 2003. Mit Präsidialverfügung vom 14. März 2003 wies das Bundesgericht das Gesuch des Beschwerdeführers um aufschiebende Wirkung ab.

Das Bundesgericht zieht in Erwägung:
1.
Für die Rechtshilfe zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Schweiz sind in erster Linie die Bestimmungen des Europäischen Übereinkommens über die Rechtshilfe in Strafsachen vom 20. April 1959 (EUeR, SR 0.351.1), dem die beiden Staaten beigetreten sind, und der zwischen ihnen abgeschlossene Zusatzvertrag vom 13. November 1969 (ZV-D, SR 0.351.913.61) massgebend. Soweit diese Staatsverträge bestimmte Fragen nicht abschliessend regeln, gelangt das schweizerische Landesrecht (namentlich das Bundesgesetz über internationale Rechtshilfe in Strafsachen vom 20. März 1981 [IRSG, SR 351.1]und die dazugehörende Verordnung [IRSV, SR 351.11]) zur Anwendung (vgl. Art. 1 Abs. 1 IRSG).
1.1 Beim angefochtenen Entscheid handelt es sich um eine verfahrensabschliessende Verfügung der ausführenden Bundesbehörde, gemäss der eine bereits bewilligte und gewährte Rechtshilfe (in Bezug auf den ergangenen Spezialitätsvorbehalt) ausgedehnt wird. Dagegen steht grundsätzlich die Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Bundesgericht offen (vgl. Art. 25 Abs. 1 i.V.m. Art. 80g Abs. 1 IRSG, s. auch BGE 125 II 258 E. 7a/bb S. 261).
1.2 Der Beschwerdeführer ist zur Prozessführung legitimiert, soweit er selbst von den Rechtshilfemassnahmen unmittelbar betroffen ist. Das gilt insbesondere für die rechtshilfeweise Weitergabe von Konteninformationen bezüglich Bankkonten, deren Inhaber er ist (Art. 80h lit. b IRSG i.V.m. Art. 9a lit. a IRSV). Unbestrittenermassen betrifft die fragliche Ausdehnung der Rechtshilfe auch Unterlagen und Beweismittel, an denen der Beschwerdeführer im Sinne von Art. 9a IRSV berechtigt ist. Insofern ist er zur Beschwerdeführung legitimiert.
1.3 Zulässige Beschwerdegründe sind die Verletzung von Bundesrecht (inklusive Staatsvertragsrecht), einschliesslich Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens, sowie die unzulässige oder offensichtlich unrichtige Anwendung ausländischen Rechts in den Fällen nach Art. 65 IRSG (Art. 80i Abs. 1 IRSG). Gerügt werden kann sodann die unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts; der Vorbehalt von Art. 105 Abs. 2 OG trifft hier nicht zu (Art. 104 lit. a - b OG). Soweit die Verwaltungsgerichtsbeschwerde gegeben (und die staatsrechtliche Beschwerde daher ausgeschlossen) ist, kann auch die Verletzung verfassungsmässiger Individualrechte mitgerügt werden (vgl. BGE 122 II 373 E. 1b S. 375).
2.
In der angefochtenen Verfügung des Bundesamtes für Justiz (BJ) wird die Ausdehnung der Spezialität wie folgt begründet: Bei dem (bzw. den) fraglichen Verfahren in Deutschland gehe es um die Rückerstattung von Geldern, die "von verschiedenen Personen mutmasslich in strafbarer Weise ihren Eigentümern entzogen" worden seien. Gemäss Art. 63 Abs. 1 IRSG würden Verfahren, die dem Beibringen der Beute dienen, grundsätzlich von der Rechtshilfe in Strafsachen miterfasst. Art. 67 IRSG könne einer zivilprozessualen Verwendung der rechtshilfeweise beschafften Auskünfte jedenfalls dann nicht entgegen stehen, "wenn es sich um Forderungen eines durch die Straftat Geschädigten handelt, und zwar unabhängig davon, ob über die zivilrechtlichen Forderungen seitens der Geschädigten im Adhäsionsverfahren oder in einem separat geführten Zivilprozess entschieden wird". Ausserdem stelle sich die Frage, ob ein staatsvertraglicher Anspruch auf Verwendung in den hier fraglichen Verfahren nicht bereits aus Art. II ZV-D abzuleiten sei, welcher vor den Bestimmungen des IRSG Vorrang habe. Ob eine derartige Ausdehnung der Rechtshilfe überhaupt einer förmlichen Zustimmung durch das BJ bedürfe, sei zumindest fraglich.
3.
Der Beschwerdeführer wendet ein, das BJ habe nicht berücksichtigt, dass im Ersuchen die Erweiterung des Spezialitätsvorbehaltes nicht nur für Zivilverfahren sondern auch für die Durchführung von Insolvenzverfahren beantragt werde. Bei den zivilprozessual geltend gemachten Forderungen handle es sich nicht um Ansprüche von strafrechtlich Geschädigten, sondern um "Forderungen Dritter". Die Insolvenzverfahren gegen den Beschwerdeführer bzw. dessen Firmen hätten nichts mit der Rückführung von deliktisch erlangtem Vermögen

zu tun. Vielmehr seien sie fiskalisch motiviert. Schon vor ihrem Ersuchen um Ausdehnung der Spezialität hätten die deutschen Behörden den Spezialitätsvorbehalt verletzt. Insbesondere sei die Schlussverfügung der Nidwaldner Behörden vom 6. März 2000 dem Rechtsvertreter der mutmasslich Geschädigten übergeben worden. Ausserdem seien "Informationen, die aus der Schweiz geliefert" wurden, "nachweislich auch an deutsche Finanzbehörden gelangt". Die Rechtshilfeunterlagen würden "nunmehr als Basis zur Geltendmachung fiskalischer Ansprüche gegen den Beschwerdeführer verwendet". Daraus ergebe sich eine ständige Verletzung des Spezialitätsvorbehaltes. Ausserdem stehe auch das Erfordernis der beidseitigen Strafbarkeit einer Ausdehnung der Rechtshilfe entgegen.

4.

Aus den vorliegenden Akten wird nicht sehr deutlich, für welche konkreten Verfahren die ersuchende Behörde um Ausdehnung der Spezialität ersucht hat. Zwar werden im Ersuchen vom 19. November 2002 neben zivilen Schadenersatzprozessen von strafrechtlich Geschädigten beiläufig auch noch "Insolvenzverfahren betreffend die Firmen des Angeklagten X._____" erwähnt. Aus dem Zusammenhang ergibt sich jedoch, dass um Ausdehnung der Rechtshilfe für zivile Schadenersatzprozesse ersucht wird. Das deutsche Strafprozessrecht sehe für den Fall einer Verurteilung der Angeklagten vor, dass (für drei Monate über das Urteil hinaus) eine Verlängerung der Arrestierung von Vermögenswerten erfolge und den Geschädigten eine "Frist zur Erwirkung zivilrechtlicher zumindest vorläufig vollstreckbarer Titel betreffend ihre Schadenersatzansprüche" gesetzt werde.

5.

Im angefochtenen (nur summarisch begründeten) Entscheid wird nicht zwischen den zivilen Schadenersatzprozessen (von strafrechtlich Geschädigten) und den im Ersuchen beiläufig erwähnten "Insolvenzverfahren" unterschieden. In den Erwägungen wird an einer Stelle (im Singular) von "dem Zivilverfahren vor dem Landgericht München II" gesprochen, an anderer Stelle (im Plural) von "den im Ersuchen des Landgerichtes München II erwähnten Verfahren". Auch das Dispositiv (Ziffer 2) ist inhaltlich unklar und sprachlich fehlerhaft. In der Vernehmlassung des BJ erfolgte diesbezüglich keine Klarstellung.

6.

Art. 2 lit. a EUeR erlaubt den Vertragsparteien die Verweigerung von Rechtshilfe, wenn sich das Ersuchen auf Sachverhalte bezieht, die vom ersuchten Staat als fiskalische strafbare Handlungen angesehen werden (vgl. BGE 128 II 305 E. 3.1 S. 308; 125 II 250 E. 2 S. 251 f.). Nach schweizerischem Recht ist die "kleine" Rechtshilfe bei Abgabebetrug zulässig, nicht aber bei Straftaten, die bloss auf eine Verkürzung fiskalischer Abgaben (Steuerhinterziehung) gerichtet sind (Art. 3 Abs. 3 IRSG). Die Schweiz hat eine entsprechende Vorbehaltserklärung zu Art. 2 lit. a EUeR abgegeben.

6.1 Wie sich aus den Akten ergibt, wurde die Rechtshilfe durch die Nidwaldner Behörden nur unter einem ausdrücklichen Spezialitätsvorbehalt zum Nachteil von Fiskalverfahren bewilligt. Gründe für eine Ausdehnung der Spezialität zu Gunsten von rein fiskalischen Verfahren (Steuerhinterziehung bzw. betreibungsrechtliche Durchsetzung von Steuerforderungen) sind nicht ersichtlich und werden weder von der ersuchenden Behörde noch vom BJ geltend gemacht. Unbestritten ist auch, dass das vom Finanzamt Neu-Ulm gegen die X._____ GmbH eingeleitete Insolvenzverfahren die Durchsetzung von Steuerforderungen zum Gegenstand hat und insofern fiskalischer Natur ist. Gemäss den vorliegenden Akten wird der Beschwerdeführer (im Steuerstrafverfahren des Finanzamtes Augsburg-Stadt) für mutmassliche Umsatzsteuerhinterziehungen zugunsten der X._____ GmbH sowie seiner Einzelfirma persönlich verantwortlich gemacht.

6.2 Im Ersuchen werden als strafrechtlich Geschädigte nicht der Staat (Fiskus) sondern zwei private Vereine und eine private Stiftung erwähnt. Ebenso wenig wird behauptet, der Beschwerdeführer oder eine seiner Firmen hätten sich eines Abgabebetruges schuldig gemacht.

6.3 Bei zutreffender Interpretation wird im deutschen Ersuchen lediglich die Ausdehnung der Rechtshilfe für zivile Schadenersatzprozesse von privaten Geschädigten beantragt (vgl. dazu oben, E. 4). Wäre das Ersuchen zu fiskalischen Zwecken gestellt worden, hätte es abgewiesen werden müssen.

7.

Es bleibt zu prüfen, ob die Ausweitung der Spezialität zu Gunsten von zivilen Schadenersatzprozessen (der mutmasslich Geschädigten) zulässig erscheint.

7.1 Das EUeR 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. Dieser gewährt der Schweiz das Recht, die Rechtshilfe an einen Spezialitätsvorbehalt zu knüpfen.

Wann und wieweit sie dazu verpflichtet ist, ergibt sich aus dem innerstaatlichen Recht, insbesondere aus Art. 67 IRSG (BGE 128 II 305 E. 3.1 S. 307).
Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichtes soll der Spezialitätsvorbehalt die strafrechtliche Verwendung von Auskünften zur Verfolgung nicht rechtshilfefähiger Delikte (insbesondere Steuerhinterziehung) verhindern. Hingegen steht Art. 67 IRSG einer zivilprozessualen Verwendung der im Rechtshilfeverfahren erlangten Auskünfte grundsätzlich nicht entgegen, sofern es sich um Forderungen einer durch die Straftat geschädigten Person handelt. Dies gilt unabhängig davon, ob die zivilrechtlichen Geschädigtenforderungen im Adhäsionsverfahren oder in einem separaten Zivilprozess beurteilt werden (BGE 128 II 305 E. 3.1 S. 307 f.; 125 II 258 E. 7a/aa S. 261, je mit Hinweisen). Die zivilprozessuale Verwendung im ersuchenden Staat setzt jedoch in der Regel eine vorgängige Zustimmung des zuständigen Bundesamtes voraus (Art. 67 Abs. 2 Satz 1 IRSG; vgl. BGE 128 II 305 E. 3.1 S. 308; 125 II 258 E. 7a/bb S. 261, je mit Hinweisen). Falls das Zivilverfahren lediglich die Rückführung deliktisch erlangter Vermögenswerte an den Berechtigten zum Gegenstand hat, ist keine vorgängige Zustimmung des Bundesamtes notwendig (BGE 128 II 305 E. 3.1 S. 308; 125 II 258 E. 7a/bb S. 261 f.).
7.2 Im vorliegenden Fall hat das BJ ausdrücklich seine Zustimmung im Sinne von Art. 67 Abs. 2 Satz 1 IRSG erklärt. Gemäss Ersuchen wird die Ausdehnung der Spezialität für zivile Schadenersatzprozesse von allfälligen strafrechtlich geschädigten juristischen Personen beantragt. Die nicht näher begründete Ansicht des Beschwerdeführers, bei den im Ersuchen genannten privaten Vereinen bzw. der Stiftung handle es sich nicht um (mutmasslich) strafrechtlich Geschädigte, findet in den vorliegenden Akten keine Stütze.
7.3 Nach dem Gesagten stehen weder das EUeR noch Art. 67 IRSG der vom BJ bewilligten Ausdehnung der Spezialität für die hier fraglichen zivilen Schadenersatzprozesse entgegen.
8.
Das Vorbringen des Beschwerdeführers, dass die mutmasslich Geschädigten schon vor der Zustimmung durch das BJ in den Besitz von Rechtshilfeunterlagen gelangt seien, vermag keine Verletzung des Spezialitätsvorbehaltes zu begründen. Zum einen ist nach den vorliegenden Akten nicht erwiesen, dass es die deutschen Behörden waren, welche die betreffenden Unterlagen bereits an mutmasslich Geschädigte weiterleiteten. Zum anderen haben die deutschen Behörden ausdrücklich um eine Zustimmung durch das BJ ersucht. Selbst wenn das Ersuchen verspätet erfolgt wäre, würde dies nicht zu einer Verweigerung der Ausdehnung der Spezialität führen. Wie dargelegt, erweist sich die zivilprozessuale Verwendung der Rechtshilfeakten im vorliegenden Fall als materiellrechtlich zulässig. Selbst wenn ein Formfehler (verspätete Einholung der Zustimmung) vorläge, wäre deswegen nicht die Ausdehnung der Rechtshilfe zu verweigern. Vielmehr wären die deutschen Behörden auf die anwendbaren Verfahrensvorschriften (Zustimmungserfordernis) nachdrücklich hinzuweisen.
9.
Unbegründet ist schliesslich der Einwand, das Erfordernis der beidseitigen Strafbarkeit stehe im vorliegenden Fall der Ausdehnung der Rechtshilfe (für zivilprozessuale Zwecke) entgegen. Der Beschwerdeführer verkennt, dass die Erweiterung der Rechtshilfe nicht für ein (neues) Strafverfahren beantragt wird, sondern für einen konnexen zivilen Schadenersatzprozess. Die Frage der beidseitigen Strafbarkeit wurde bereits im (rechtskräftig abgeschlossenen) Rechtshilfeverfahren zu Gunsten des deutschen Strafverfahrens geprüft und bejaht. Für die Verwendung der Rechtshilfeunterlagen im konnexen Zivilprozess verlangen weder das EUeR noch der ZV-D eine (nochmalige) Prüfung der beidseitigen Strafbarkeit.
10.
Zusammenfassend ergibt sich, dass die Beschwerde teilweise gutzuheissen und die angefochtene Verfügung zu präzisieren ist. Im hauptsächlichen Streitgegenstand, nämlich bei der Frage, ob die Ausdehnung der Rechtshilfe für zivile Schadenersatzprozesse zulässig sei, unterliegt allerdings der Beschwerdeführer.

Bei diesem Ausgang des Verfahrens rechtfertigt es sich, auf die Erhebung von Kosten zu verzichten und keine Parteientschädigung zuzusprechen (Art. 156 Abs. 1 und 3 sowie Art. 159 Abs. 1 - 2 OG).

Demnach erkennt das Bundesgericht:
1.
Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde wird teilweise gutgeheissen, und die angefochtene Verfügung des Bundesamtes für Justiz vom 21. Januar 2003 wird wie folgt präzisiert:
1.1 Die Ausdehnung der Spezialität auf zivile Schadenersatzprozesse von strafrechtlich Geschädigten wird be-

willigt.
1.2 Das Bundesamt für Justiz hat die ersuchende Behörde ausdrücklich auf die Tragweite des Spezialitätsvorbehaltes (namentlich für fiskalische Verfahren) hinzuweisen.
2.
Es werden keine Kosten erhoben.
3.
Dieses Urteil wird dem Beschwerdeführer und dem Bundesamt für Justiz, Abteilung internationale Rechtshilfe, Sektion Rechtshilfe, schriftlich mitgeteilt.
Lausanne, 20. Juni 2003
Im Namen der I. öffentlichrechtlichen Abteilung
des Schweizerischen Bundesgerichts
Das präsidierende Mitglied: Der Gerichtsschreiber: