Tribunale federale
Tribunal federal

{T 0/2}
8G.88/2002 /kra

Urteil vom 20. September 2002
Anklagekammer

Bundesrichter Nay, Vizepräsident,
Bundesrichter Raselli, Karlen,
Gerichtsschreiber Monn.

Staatsanwaltschaft des Kantons Zürich, Wirtschaftsdelikte, 8036 Zürich,
Gesuchstellerin,

gegen

Schweizerische Bundesanwaltschaft, Taubenstrasse 16, 3003 Bern.
Gesuchsgegnerin,

Bestimmung des Gerichtsstandes in Sachen X._____ und Kons..

Sachverhalt:
A.
Am 3. April 2002 reichte Rechtsanwalt Dr. Marcel Buttliger bei der Staatsanwaltschaft des Kantons Zürich namens der Banque IPPA et Associés Luxembourg und der AXA Assurances Luxembourg sowie weiterer Geschädigter eine Strafanzeige gegen unbekannte Täterschaft bzw. gegen sechs namentlich genannte Personen ein, die sich des Betruges und der Urkundenfälschung, eventuell der ungetreuen Geschäftsbesorgung oder der Veruntreuung sowie des unlauteren Wettbewerbs schuldig gemacht haben sollen.

Rechtsanwalt Buttliger brachte unter anderem vor, die in Volketswil im Kanton Zürich domizilierten Initiatoren der strafbaren Handlungen würden kreditsuchenden Personen, die finanzielle Probleme hätten, auf der Basis eines Solawechsels (Eigenwechsels) Darlehen von bis zu mehreren Millionen Euro versprechen. Zur Deckung des Risikos werde den Interessenten eine Ausfallversicherung angeboten. Der Kunde habe die Prämie im voraus an die MAAF Assurances France SA zu bezahlen, worauf die angeblichen, aber nicht existierenden Kreditgeber die Auszahlung tätigen sollten. Die Täter gingen dabei raffiniert vor, indem sie die realen Gesellschaften IPPA et Associés Luxembourg und AXA Assurances Luxembourg mit ähnlich lautenden Eigenkreationen wie "Banque IPPA & Associates S.A." vermischten.

Weitere Strafanzeigen in diesem Zusammenhang gingen unter anderem am 17. April 2002 bei der Kantonspolizei in Bülach und am 28. Mai 2002 bei der Bezirksanwaltschaft in Uster ein. Dabei führte Rechtsanwalt Dr. Philipp Perren, der sich der Strafanzeige von Rechtsanwalt Dr. Marcel Buttliger anschloss, namens der MAAF Assurances unter anderem aus, die Täter, die den Namen dieser Gesellschaft zu Unrecht und in betrügerischer Absicht verwendeten, träten neuerdings auch unter dem Namen "Hannover Investment Trust International Inc." auf. Beim Tatvorgehen sei "das Logo der MAAF Assurances durch nicht existente Filialen 'MAAF Assurances France SA Luxembourg' und 'MAAF - AXA Luxembourg' konstruiert worden".

Die Ermittlungen der Kantonspolizei Zürich ergaben, dass an den Handlungen ein operativ tätiger Kreis von mindestens 19 Personen beteiligt gewesen sein soll. Am 13. August 2002 wurden 12 Personen verhaftet (act. 7).
B.
Die Behörden des Kantons Zürich kamen im Verlaufe der Ermittlungen zur Auffassung, die angeblichen straf-

baren Handlungen, bei denen es sich im Wesentlichen um Vermögensdelikte handle, dürften von einer kriminellen Organisation zur Hauptsache vom Ausland aus und ohne Schwerpunkthandlungen in einem einzelnen Kanton verübt worden sein. Mit einem Strafübernahmebegehren vom 16. Juli 2002 wurde die Schweizerische Bundesanwaltschaft ersucht, das Verfahren gestützt auf Art. 340bis Abs. 1 und Abs. 2 StGB zu übernehmen.
Mit Schreiben vom 25. Juli 2002 lehnte die Schweizerische Bundesanwaltschaft das Begehren ab. Sie machte insbesondere geltend, die allgemeinen Voraussetzungen von Art. 340bis StGB seien (noch) nicht erfüllt. Überdies sei die Kompetenz des Bundes in Wirtschaftsstrafsachen subsidiär und fakultativ. Da ihre Priorität bei den Fällen organisierter Kriminalität zu liegen habe, müsse sie unter Berücksichtigung ihrer Ressourcen von der Möglichkeit, die Bundeszuständigkeit abzulehnen, in den ersten Jahren nach Inkrafttreten der Effizienzvorlage oft Gebrauch machen. Da aus den Akten nicht hervorgehe, dass das Verhalten der mutmasslichen Täter weiter gehe als ein mögliches bandenmässiges Verhalten und da ein geschlossener Personenkreis vorliege, könne bei einer zudem fehlenden hierarchischen und autoritären Struktur bei nur ansatzweise erkennbarer Arbeitsteilung zumindest zur Zeit nicht von einer kriminellen Organisation ausgegangen werden, weshalb auch nicht von einem Fall im Sinne von Art. 340bis Abs. 1 StGB gesprochen werden könne.
C.
Mit Eingabe vom 31. Juli 2002 wendet sich die Staatsanwaltschaft des Kantons Zürich an die Anklagekammer des Bundesgerichts und beantragt, die Schweizerische Bundesanwaltschaft sei zur Verfolgung und Beurteilung von 15 namentlich genannten Angeschuldigten und weiteren Beteiligten ermächtigt und verpflichtet zu erklären.

Die Schweizerische Bundesanwaltschaft beantragt in ihrer Stellungnahme vom 20. August 2002, das Gesuch bzw. die Beschwerde sei, soweit darauf eingetreten werden könne, abzuweisen. Eventualiter sei der Bundesanwaltschaft eine Frist von mindestens drei Wochen ab Entscheid der Anklagekammer für die Übernahme des Ermittlungsverfahrens einzuräumen.

Die Kammer zieht in Erwägung:
1.
Die Gesuchsgegnerin wirft in formeller Hinsicht zunächst die Frage auf, ob ein Entscheid, mit dem sie ein kantonales Übernahmebegehren abgewiesen hat, mit an die Frist von Art. 105bis Abs. 2 BStP gebundener Beschwerde anzufechten oder ob gestützt auf Art. 260 BStP unabhängig von Art. 105bis Abs. 2 BStP ein Gesuch um Bestimmung des Gerichtsstandes einzureichen sei.

Die Anklagekammer hat sich kürzlich mit dieser Frage befasst. Bei Konflikten über die Frage, ob die Bundes- oder die kantonalen Strafverfolgungsbehörden für die Ermittlungen bei organisiertem Verbrechen und Wirtschaftskriminalität (Art. 340bis StGB) zuständig sind, ist Art. 105bis BStP nicht anwendbar. Die Anklagekammer entscheidet in Anwendung von Art. 260 BStP und gemäss den Regeln, die das Gesetz und die Rechtsprechung für die Behandlung eines interkantonal streitigen Gerichtsstandes aufgestellt haben (zur Publikation bestimmte BGE 8G.46/2002 vom 25. Juni 2002, E. 2.1 - 2.3 und 3.4, und 8G.66/2002 vom 27. August 2002, E. 2).

Nach ständiger Praxis der Anklagekammer hängt der Gerichtsstand nicht davon ab, was dem Angeschuldigten schliesslich nachgewiesen werden kann, sondern bestimmt sich danach, welche strafbaren Handlungen aufgrund der Aktenlage und der Vorwürfe, die dem Angeschuldigten im Zeitpunkt des Verfahrens vor der Anklagekammer gemacht werden können, in Frage kommen (BGE 113 IV 108 und 112 IV 61 E. 2).
2.
Seit dem 1. Januar 2002 hat der Bund neue Kompetenzen auf den Gebieten des organisierten Verbrechens und der Wirtschaftskriminalität (Art. 340bis StGB).

Gemäss Art. 340bis Abs. 1 StGB unterstehen der Bundesgerichtsbarkeit neu nebst den Fällen von Bestechung und Geldwäscherei die strafbaren Handlungen nach dem Art. 260ter StGB (Beteiligung an einer kriminellen Organisation oder Unterstützung einer solchen) sowie die Verbrechen, die von einer kriminellen Organisation im Sinne von Art. 260ter StGB ausgehen. Voraussetzung für die Kompetenzübertragung an den Bund ist, dass die strafbaren Handlungen entweder zu einem wesentlichen Teil im Ausland oder in mehreren Kantonen

begangen wurden und dabei kein eindeutiger Schwerpunkt in einem Kanton besteht. Nach Art. 340bis Abs. 2 StGB kann die Bundesanwaltschaft bei Vermögensdelikten und Urkundenfälschung ein Ermittlungsverfahren eröffnen, wenn die strafbaren Handlungen zu einem wesentlichen Teil im Ausland oder in mehreren Kantonen begangen wurden und in keinem Kanton ein eindeutiger Schwerpunkt besteht und wenn kein Kanton mit dem Fall befasst ist oder ein Kanton die Bundesanwaltschaft um Übernahme des Verfahrens ersucht. Erst die Eröffnung des Ermittlungsverfahrens durch die Bundesanwaltschaft begründet in diesen Fällen die Bundesgerichtsbarkeit (Art. 340bis Abs. 3 StGB).

Gemäss Art. 18bis Abs. 1 und 2 BStP kann der Bundesanwalt eine Bundesstrafsache nach Art. 340bis StGB, sofern es sich nicht um ein einfaches Verfahren handelt, erst nach Abschluss der Voruntersuchung der kantonalen Behörde zur gerichtlichen Beurteilung übertragen. In Fällen, die sowohl der Bundesgerichtsbarkeit als auch der kantonalen Gerichtsbarkeit unterstehende Delikte betreffen, kann der Bundesanwalt die Vereinigung des Verfahrens in der Hand der Bundesbehörden oder der kantonalen Behörden anordnen (Art. 18bis Abs. 3 in Verbindung mit Art. 18 Abs. 2 BStP).

3.

Zunächst ist zu prüfen, ob von einem Fall von organisierter Kriminalität auszugehen ist, der nach Art. 340bis Abs. 1 StGB die Bundesgerichtsbarkeit begründen würde, wie dies die Gesuchstellerin geltend macht.

Der Tatbestand von Art. 260ter StGB setzt das Bestehen einer kriminellen Organisation voraus, die sich namentlich durch eine etablierte, längerfristig angelegte Gruppenstruktur, hochgradige Arbeitsteilung, einen stark hierarchischen Aufbau, Abschottung nach innen und nach aussen, Geheimhaltung ihres Aufbaus und ihrer personellen Zusammensetzung, das Vorhandensein wirksamer Durchsetzungsmechanismen für interne Gruppennormen sowie die Bereitschaft, zur Verteidigung und zum Ausbau ihrer Stellung Gewaltakte zu begehen und Einfluss auf Politik und Wirtschaft zu gewinnen, auszeichnet und die den Zweck verfolgt, Gewaltverbrechen zu begehen oder sich mit verbrecherischen Mitteln zu bereichern (vgl. Botschaft des Bundesrates über die Änderung des Schweizerischen Strafgesetzbuches und des Militärstrafgesetzes vom 30. Juni 1993, BBl 1993 III S. 297-300). In Frage kommen insbesondere gefährliche terroristische Gruppierungen und mafiaähnliche Verbrechersyndikate, während andere, ebenfalls in Gruppen agierende Straftäter (wie z.B. betrügerische, nach dem "Schneeballprinzip" tätige Gruppierungen) in der Regel den Organisations- und Gefährlichkeitsgrad einer kriminellen Organisation im Sinne von Art. 260ter StGB nicht erreichen dürften (vgl. Marc Forster, Kollektive Kriminalität, Basel 1998, S. 9/10).

Den Ausführungen der Gesuchstellerin ist zu entnehmen, dass die Täter in einer hierarchisch stark ausgeprägten Struktur und bestens organisiert, planmässig, auf Dauer ausgerichtet, in hohem Masse arbeitsteilig und international vorgegangen sein und überdies ihre Organisation in Bezug auf deren Aufbau und Zusammensetzung "geheim gehalten" haben sollen (vgl. Gesuch S. 11-13).

Zwar dürfte die Gruppe der Angeschuldigten gemäss den Ausführungen der Gesuchstellerin einen sehr hohen Organisationsgrad erreicht haben. Aber jedenfalls beim gegenwärtigen Stand der Ermittlungen erscheinen die übrigen Elemente einer kriminellen Organisation im Sinne von Art. 260ter StGB nicht als erfüllt. Wenn die Mitglieder der Gruppe gegen aussen falsche Namen, Ausweise und Kontrollschilder benutzten, sich "konspirativ in Hotels der gehobenen Preisklasse" trafen und den Kunden Nachforschungen in Bezug auf die involvierten Gesellschaften untersagten (Gesuch S. 12), zeigt dies nur, dass sie mit der "mit Delinquenz regelmässig verbundenen Diskretion" vorgingen, nicht aber, dass sie eine "qualifizierte, systematische Abschottung" (insbesondere auch nach innen) angestrebt hätten (vgl. Botschaft S. 298). Dafür, dass die Organisation in der Person von Y._____ über ein "Instrument zur Durchsetzung interner Absprachen" verfügt hätte (Gesuch S. 12), spricht nichts; aus dem Zwischenbericht der Kantonspolizei vom 30. Juli 2002 (HD 1/11) ist nur ersichtlich, dass Y._____ sich selber als "Stinkstiefel" bezeichnet (S. 13) und als "Mann für's Grobe" eingesetzt wurde (S. 16); daraus folgt aber noch nicht, dass er Gruppenmitglieder eingeschüchtert oder bedroht hätte.

Gesamthaft gesehen lässt der heutige Stand der Untersuchung den Schluss, dass ein Fall von organisierter Kriminalität im Sinne von Art. 260ter StGB in Frage komme, nicht zu.

4.

Soweit es um Wirtschaftskriminalität geht, kann die Bundesanwaltschaft nach Art. 340bis Abs. 2 StGB durch

Eröffnung von Ermittlungen unter den angeführten Voraussetzungen die Bundesgerichtsbarkeit begründen. Diese Kann-Vorschrift stellt es, wenn kein Kanton mit der Sache befasst ist oder ein Kanton, wie hier, ein Übernahmegesuch stellt, ins pflichtgemässe Ermessen der Bundesanwaltschaft zu entscheiden, ob die Voraussetzungen der lit. a oder b von Art. 340bis Abs. 1 StGB (Art. 340bis Abs. 2 lit. a) erfüllt sind und sie Ermittlungen zu eröffnen hat oder nicht; sie hat sich dabei am Sinn und Zweck der Einführung der neuen Bundeskompetenzen zu orientieren (vgl. dazu auch Bänziger/Leimgruber, Das neue Engagement des Bundes in der Strafverfolgung, Bern 2001, Art. 340bis N 71). Die Anklagekammer auferlegt sich bei der Prüfung von Ermessensentscheiden generell eine gewisse Zurückhaltung.

Wenn die Gesuchsgegnerin es im vorliegenden Fall ablehnte, das Verfahren zu übernehmen, hielt sie sich im Rahmen des ihr zustehenden Ermessens. Zwar bestehen gewisse Hinweise auf ein strafbares Verhalten in anderen Kantonen und im Ausland, aber der Schwerpunkt der angeblichen deliktischen Tätigkeit befindet sich nach der heutigen Aktenlage in Volketswil im Kanton Zürich. Es kann insoweit auf die Ausführungen der Gesuchsgegnerin in ihrer Stellungnahme vom 20. August 2002 verwiesen werden (S. 6/7 Ziff. 5). Es ist auch nicht ersichtlich, dass und inwieweit die Effizienz der Strafverfolgung einen Übergang der Kompetenz vom Kanton Zürich auf den Bund erheischen würde. Auch in diesem Punkt kann auf die Ausführungen der Gesuchsgegnerin verwiesen werden (Stellungnahme S. 7 Ziff. 6). Anzumerken ist, dass die erweiterten Bundeskompetenzen für den Bund einen erheblichen Mehraufwand bedeuten, der in der ersten Zeit nicht vollumfänglich geleistet werden kann. Frau Bundesrätin Metzler hat denn auch vor dem Nationalrat darauf hingewiesen, dass der Bundesanwalt seine neuen Kompetenzen vorerst zurückhaltend wahrnehmen müsse und insbesondere bei den obligatorischen Fällen zu Beginn die Schwelle hoch anzusetzen habe (BGE 8G.46/2002 vom 25. Juni 2002, E. 3.1 mit Hinweis auf AB 1999 N 2409). In Fällen von Wirtschaftskriminalität gemäss Art. 340bis Abs. 2 StGB, in denen dem Bundesanwalt, wie dargelegt ein Ermessen zusteht, ist dem ebenfalls Rechnung zu tragen.

5.

Wenn die Gesuchsgegnerin nach dem Gesagten eine Übernahme des Verfahrens ablehnen konnte, soweit es um Wirtschaftskriminalität geht, könnte sie die von der Gesuchstellerin vermutete Geldwäscherei (vgl. Gesuch S. 13) in Anwendung von Art. 18bis Abs. 3 in Verbindung mit Art. 18 Abs. 2 BStP mit den übrigen Delikten in der Hand der Zürcher Behörden vereinen, weil die Geldwäscherei im Vergleich zu den Vermögensdelikten vorliegendenfalls von untergeordneter Bedeutung ist (vgl. dazu auch Bänziger/Leimgruber, a.a.O., Art. 18bis BStP N 103). Deshalb hülfe auch eine Bejahung der Bundesgerichtsbarkeit nach Art. 340bis Abs. 1 insoweit der Gesuchstellerin nicht.

6.

Das Gesuch der Staatsanwaltschaft des Kantons Zürich ist aus diesen Gründen abzuweisen.

Demnach erkennt die Kammer:

1.

Das Gesuch wird abgewiesen.

2.

Es werden keine Kosten erhoben.

3.

Dieses Urteil wird den Parteien schriftlich mitgeteilt.

Lausanne, 20. September 2002

Im Namen der Anklagekammer
des Schweizerischen Bundesgerichts

Der Vizepräsident: Der Gerichtsschreiber: