Tribunale federale
Tribunal federal

{T 0/2}
1A.184/2004 /ggs

Urteil vom 22. April 2005
I. Öffentlichrechtliche Abteilung

Besetzung
Bundesrichter Féraud, Präsident,
Bundesrichter Reeb, Eusebio,
Gerichtsschreiber Forster.

Parteien
X._____, Beschwerdeführer, vertreten durch Rechtsanwalt Dr. Felix Fischer,

gegen

Bundesamt für Justiz, Zentralstelle USA,
Bundesrain 20, 3003 Bern.

Gegenstand
Internationale Rechtshilfe in Strafsachen an die USA
- B 133107,

Verwaltungsgerichtsbeschwerde gegen die Verfügung des Bundesamts für Justiz, Zentralstelle USA, vom 28. Juli 2004.

Sachverhalt:
A.
Der U.S. Attorney for the Central District of Illinois führt eine Strafuntersuchung gegen den US-Bürger X._____ und Mitbeteiligte wegen des Verdachtes von Vermögensdelikten (ungetreue Geschäftsbesorgung, evtl. Veruntreuung) bzw. wegen Geldwäscherei. X._____ wird vorgeworfen, er habe Geldmittel aus einer Pensionskasse (berufliche Altersvorsorge) in den USA unterschlagen und die Gelder auf private Bankkonten in der Schweiz verschoben.
B.
Am 18. April 2002 ersuchte das U.S. Department of Justice die schweizerischen Behörden um Rechtshilfe, namentlich um die Erhebung von Bankinformationen. Das Bundesamt für Polizeiwesen, Zentralstelle USA (BJ), bewilligte das Ersuchen mit Eintretensverfügung vom 14. Mai 2002. Gleichzeitig beauftragte das BJ die Bezirksanwaltschaft IV für den Kanton Zürich mit dem Vollzug von entsprechenden Rechtshilfemassnahmen. Gegen die Verfügung des BJ vom 14. Mai 2002 erhob X._____ am 4. Juni 2002 beim BJ Einsprache.
C.
In der Folge wurden zwischen den US-Justizbehörden und X._____ Einigungsverhandlungen (¨plea bargaining¨) aufgenommen. Auf Ersuchen von X._____ hin und im ausdrücklichen Einvernehmen mit der ersuchenden Behörde verlängerte das BJ deshalb am 29. August 2003 die Frist zur Begründung der hängigen Einsprache bis zum 30. Januar 2004. Am 21. November 2003 teilte die ersuchende Behörde dem BJ mit, dass die Einigungsverhandlungen in den USA gescheitert seien und dass am Rechtshilfeersuchen festgehalten werde. Auf Eingabe des Einsprechers vom 28. Januar 2004 hin setzte das BJ dem Einsprecher am 6. Februar 2004 eine (letztmalige) Frist (bis zum 23. Februar 2004) zur Einsprachebegründung an. Nach deren fristgerechtem Eingang verfügte das BJ am 11. Mai 2004 eine weitere Frist bis zum 26. Mai 2004 für eine zusätzliche Eingabe des Einsprechers. Das BJ verlängerte diese Frist bis zum 15. Juni 2004; der Einsprecher machte fristgerecht davon Gebrauch.

D.
Mit Einspracheentscheid vom 28. Juli 2004 verfügte das BJ die rechtshilfeweise Weiterleitung diverser Bankunterlagen. Dagegen gelangte X._____ mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde vom 30. August 2004 an das Bundesgericht. Er beantragt im Hauptstandpunkt, die Rechtshilfe sei auf die Herausgabe von zwölf ausdrücklich bezeichneten Dokumenten zu beschränken. Das BJ beantragt mit Vernehmlassung vom 10. September 2004 die Abweisung der Beschwerde, soweit darauf einzutreten ist.

Das Bundesgericht zieht in Erwägung:
1.
Der Rechtshilfeverkehr zwischen der Schweiz und den Vereinigten Staaten von Amerika (im Rahmen der sogenannten ḱleinenöder akzessorischen Rechtshilfe) richtet sich primär nach dem Staatsvertrag zwischen den beiden Ländern über gegenseitige Rechtshilfe in Strafsachen vom 25. Mai 1973 (RVUS [SR 0.351.933.6], inklusive diplomatischer Notenaustausch zur Auslegung des RVUS). Soweit der Staatsvertrag keine abschliessenden Regelungen enthält, ist das schweizerische Landesrecht anwendbar, namentlich das Bundesgesetz zum RVUS vom 3. Oktober 1975 (BG-RVUS [SR 351.93]) sowie das Bundesgesetz über internationale Rechtshilfe in Strafsachen vom 20. März 1981 (IRSG [SR 351.1]) und die dazugehörende Verordnung vom 24. Februar 1982 (IRSV [SR 351.11]; vgl. Art. 38 Ziff. 1-3 RVUS, Art. 36a BG-RVUS und Art. 1 Abs. 1 lit. a IRSG).
1.1 Der angefochtene Entscheid erging im Einspracheverfahren nach Art. 16a BG-RVUS. Verfügungen der Zentralstelle USA unterliegen der Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Bundesgericht nach Art. 97-114 OG (Art. 17 Abs. 1 BG-RVUS).
1.2 Soweit der Beschwerdeführer als Inhaber der fraglichen Bankkonten bzw. eines Schliessfaches von den Rechtshilfemassnahmen direkt betroffen ist, steht ihm die Beschwerdelegitimation zu (Art. 103 lit. a OG; s. auch Art. 80h lit. b IRSG i.V.m. Art. 9a lit. a IRSV sowie Art. 16 Abs. 1 BG-RVUS). Soweit er sich zur Herausgabe von Bankinformationen über das Konto einer dritten Person bzw. Gesellschaft äussert, ist auf die Beschwerde nicht einzutreten.
1.3 Zulässige Beschwerdegründe sind die Verletzung von Bundesrecht (inklusive Staatsvertragsrecht), einschliesslich Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens. Die betreffenden Fragen prüft das Bundesgericht mit freier Kognition (vgl. BGE 123 II 134 E. 1d S. 136). Gleiches gilt für die Rüge der unrichtigen oder unvollständigen Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts (Art. 104 lit. b OG i.V.m. Art. 17 Abs. 1 BG-RVUS). Der Vorbehalt von Art. 105 Abs. 2 OG ist im vorliegenden Fall nicht anwendbar. Gerügt werden kann auch die unzulässige oder offensichtlich unrichtige Anwendung des amerikanischen Rechts (Art. 17 Abs. 3 BG-RVUS). Soweit die Verwaltungsgerichtsbeschwerde gegeben (und die staatsrechtliche Beschwerde daher ausgeschlossen) ist, kann auch die Verletzung von Individualrechten der Verfassung bzw. des humanitären Völkerrechts (namentlich des UNO-Paktes II) mitgerügt werden (vgl. BGE 124 II 132 E. 2a S. 137; 122 II 373 E. 1b S. 375).
1.4 Das Bundesgericht ist an die Begehren der Parteien nicht gebunden (Art. 25 Abs. 6 IRSG). Im Rahmen der Verwaltungsgerichtsbeschwerde prüft es jedoch grundsätzlich nur Rechtshilfevoraussetzungen, die Streitgegenstand der Beschwerde bilden (BGE 123 II 134 E.1d S. 136 f.; 122 II 367 E. 2d S. 372, je mit Hinweisen).
2.
Der Beschwerdeführer bestreitet das grundsätzliche Vorliegen der materiellen Rechtshilfevoraussetzungen gemäss RVUS nicht; insbesondere macht er nicht geltend, es fehle an der Rechtshilfevoraussetzung der beidseitigen Strafbarkeit (vgl. Art. 4 Ziff. 2 lit. a RVUS) oder der inkriminierte Sachverhalt werde im Ersuchen nicht ausreichend dargelegt (vgl. Art. 29 Ziff. 1 lit. a-b RVUS). Vielmehr bringt der Beschwerdeführer im Hauptstandpunkt vor, die Rechtshilfe sei auf die Herausgabe bestimmter Bankunterlagen (nämlich der Dokumente Nrn. 3'038-3'040 sowie 3'042-3'050) zu limitieren. Eventualiter beantragt er die Beschränkung der Rechtshilfe auf einen grösseren Kreis von Bankunterlagen (Dokumente Nrn. 3'001-3'107) bzw. eine zusätzliche zeitliche Limitierung der Dokumentenherausgabe (auf den Zeitraum 1. Juli 1997 bis 31. Dezember 1998) sowie die Einholung einer s̈chriftlichen Bestätigung über die Anerkennung des schweizerischen Spezialitätsvorbehaltesseitens der Behörden der USA. Auch die tatsächlichen Erwägungen des angefochtenen Entscheides werden vom Beschwerdeführer als g̈rundsätzlich zutreffendänerkannt.
3.
Der Beschwerdeführer bestreitet nicht, dass die Überweisungen der fraglichen Guthaben aus der betrieblichen Altersvorsorge ins Ausland n̈icht hätten erfolgen dürfen.: Neben seinen eigenen Guthaben habe er Pensionskassengelder von sieben weiteren Anlegern im Betrag von USD 238'710.– in die Schweiz transferiert. Fast die

Hälfte davon habe jedoch Guthaben seiner Lebenspartnerin betroffen. Ängesichts dieser Umständeštelle sich ẅahrlich die Frage nach der Verhältnismässigkeit der verfügten Rechtshilfemassnahmen sowie dem Interesse der US-Behörden an der Edition der in Frage stehenden Bankunterlagen und damit nicht zuletzt die Frage nach einer eigentlichen 'Fishing Expedition'.- Der Beschwerdeführer habe mit den US-Behörden k̈ooperiertünd dabei Z̈ugeständnisseg̈emacht. Das Rechtshilfeverfahren sei deshalb während ca. zwei Jahren sistiert worden. D̈ie bisherigen Untersuchungenḧatten d̈ie relevanten Elemente der behaupteten Unterschlagung/Veruntreuung aus der betrieblichen Altersvorsorgeb̈ereits ërstellt.- Die rechtshilfeweise Edition der fraglichen Bankunterlagen sei z̈ur Sachverhaltsermittlung offensichtlich vollkommen unerheblich.- Die US-Behörden hätten auch Informationen verlangt, d̈ie mit dem im Rechtshilfeersuchen
dargelegten Sachverhalt offensichtlich nicht das Geringste zu tunḧatten.
3.1 Gemäss Art. 29 Ziff. 1 lit. a-b RVUS muss die ersuchende Behörde den Gegenstand und den Grund ihres Gesuches spezifizieren. Daraus leitet die Praxis ein Verbot der Beweisausforschung ab. Dieses richtet sich gegen Beweisaufnahmen äuf's Geratewohl.- Es dürfen keine strafprozessualen Untersuchungshandlungen zur Auffindung von Belastungsmaterial zwecks nachträglicher Begründung eines Tatverdachtes (oder zur Verfolgung nicht rechtshilfefähiger Delikte) durchgeführt werden. Eine hinreichend präzise Umschreibung der Verdachtsgründe soll möglichen Missbräuchen vorbeugen. Es sind grundsätzlich alle sichergestellten Aktenstücke zu übermitteln, welche sich auf den im Ersuchen dargelegten Verdacht beziehen können. Mithin muss eine ausreichende inhaltliche Konnexität zwischen dem untersuchten Sachverhalt und den fraglichen Dokumenten erstellt sein (BGE 129 II 462 E.5.3 S. 467 f.; 122 II 367 E. 2c S. 371; 121 II 241 E. 3a S. 242 f., je mit Hinweisen; vgl. Peter Popp, Grundzüge der internationalen Rechtshilfe in Strafsachen, Basel 2001, Rz. 400 ff., 407). Bei der Frage, welche Rechtshilfemassnahmen sachlich geboten und zulässig erscheinen, ist ausserdem das Ersuchen sachgerecht zu interpretieren. Damit können unnötige Prozessleerläufe
(durch das Einreichen immer neuer konnexer Ersuchen) vermieden werden (BGE 121 II 241 E. 3a S. 243).

Es ist Aufgabe der ersuchten Rechtshilfebehörde, diejenigen Akten auszuscheiden, für die keine Rechtshilfe zulässig ist. Daher muss die ersuchte Behörde aufzeigen, dass zwischen den von der Rechtshilfe betroffenen Unterlagen und dem Gegenstand der Strafuntersuchung ein ausreichender Sachzusammenhang besteht (BGE 122 II 367 E. 2c S. 371). Die von Rechtshilfemassnahmen Betroffenen haben allerdings die Obliegenheit, schon im Stadium der Ausführung des Ersuchens (bzw. der erstinstanzlichen Rechtshilfeverfügung) an der sachgerechten Ausscheidung beschlagnahmter Dokumente nötigenfalls mitzuwirken, allfällige Einwände gegen die Weiterleitung der Dokumente im Rahmen ihrer Parteirechte rechtzeitig zu erheben und die Einwände ausreichend zu begründen (vgl. BGE 126 II 258 E. 9b/aa S. 262 mit Hinweisen). Im Verfahren der Verwaltungsgerichtsbeschwerde forscht das Bundesgericht nicht von sich aus nach Aktenstücken, die im ausländischen Verfahren (mit Sicherheit) nicht erheblich sein könnten. Es obliegt daher dem Beschwerdeführer, konkret darzulegen, welche einzelnen Aktenstücke für die Strafuntersuchung offensichtlich entbehrlich seien, und diese Auffassung auch zu begründen. Dies gilt besonders bei einer komplexen Untersuchung mit zahlreichen
Akten (BGE 122 II367 E. 2d S. 372).
3.2 Zwischen den hier fraglichen Kontenunterlagen und dem Gegenstand der Strafuntersuchung in den USA besteht ein ausreichend konkreter Sachzusammenhang. Dem Beschwerdeführer wird vorgeworfen, er habe Geldmittel aus einer Pensionskasse in den USA unrechtmässig abgezweigt und die Gelder auf private Bankkonten in der Schweiz verschoben. Er bestreitet nicht, dass er illegalerweise Guthaben aus der betrieblichen Altersvorsorge in die Schweiz transferiert habe.
3.2.1 Der Beschwerdeführer vertritt zwar die Ansicht, als strafbare Handlung komme der illegale Transfer von Pensionskassenansprüchen auf Auslandkonten lediglich in Frage, soweit es sich um Guthaben von Dritten handelt. Selbst wenn diese Ansicht zuträfe, erschiene die Gewährung von Rechtshilfe jedoch im vorliegenden Fall nicht zum Vornherein als ünverhältnismässigöder als unzulässige f̈ishing expedition.- Der Beschwerdeführer räumt ein, dass er neben eigenen Pensionskassengeldern auch Guthaben von sieben weiteren Anlegern (im Betrag von USD 238'710.–) illegalerweise in die Schweiz transferiert habe. Knapp die Hälfte davon entfalle auf Guthaben seiner Lebenspartnerin, etwas mehr als die Hälfte auf Vermögenswerte von Dritten. Auch seine Vorbringen, er habe mit den US-Behörden k̈ooperiertünd dabei Z̈ugeständnisseg̈emacht bzw. die Untersuchung habe den relevanten Sachverhalt bereits weitgehend erstellt, begründen kein Rechtshilfehindernis. Die streitigen Bankinformationen sind für die hängige Strafuntersuchung nicht zum Vornherein irrelevant.
3.2.2 Im Hauptstandpunkt verlangt der Beschwerdeführer die Beschränkung der Rechtshilfe auf zwölf Bank-

dokumente. Die übrigen erhobenen Bankunterlagen hätten mit den untersuchten Transaktionen von Pensionskassengeldern mit Sicherheit nichts zu tun. Es handle sich dabei um Bankunterlagen, die Informationen über die anderweitigen persönlichen und privaten Vermögenswerte des Beschwerdeführers enthalten. Der grösste Teil der besagten Bankdokumente betreffe Informationen über Anlagestrategien bzw. rein interne, im Sinne von reinen Vermögensverwaltungshandlungen getätigte Transaktionen. Ein Teil der Konteninformationen gebe keinen Aufschluss über Geldab- oder Geldzuflüsse. Pensionskassengelder seien lediglich auf eines der Konten des Beschwerdeführers geflossen. Auf den übrigen Konten bzw. im betroffenen Schliessfach befinde sich rein privates Sparvermögen des Beschwerdeführers.
3.2.3 Diese Vorbringen rechtfertigen keinen Ausschluss der fraglichen Bankinformationen von der bewilligten Rechtshilfe. Im Verwaltungsgerichtsbeschwerdeverfahren vor Bundesgericht obliegt es dem Beschwerdeführer, konkret darzulegen, welche einzelnen Aktenstücke für die Strafuntersuchung offensichtlich entbehrlich seien, und diese Auffassung auch näher zu begründen (BGE 122 II 367 E. 2d S. 372). Die Frage, ob es sich bei den verdächtigen Geldtransfers um legale Vermögensverwaltungshandlungen gehandelt hat oder nicht, ist Gegenstand der hängigen Strafuntersuchung und nicht vom Rechtshilferichter zu beurteilen. Auch der blosse Umstand, dass nicht alle Bankinformationen sich auf Geldab- oder Geldzuflüsse beschränken, stellt hier kein Rechtshilfehindernis dar. Namentlich hat die Untersuchungsbehörde ein sachbezogenes Interesse an der Prüfung, wer in welchem Zeitpunkt die einzelnen Konten bzw. das Schliessfach eröffnet hat, wer daran wirtschaftlich berechtigt ist und wie die zugeflossenen Vermögenswerte anlagestrategisch weiter verwendet wurden. Die Behauptung, die Pensionskassengelder seien ausschliesslich auf eines der Konten geflossen, ist hier ebenfalls von der zuständigen Untersuchungsbehörde zu prüfen, nicht durch den
Rechtshilferichter. Dies gilt umso mehr, als der Beschwerdeführer einräumt, dass auf ein anderes Konto zwei Gutschriften eingegangen seien, die von derselben Broker-Firma stammen, welche auch die Pensionskassengelder überwiesen habe. Auf den betreffenden Belegen fehle jedoch der entsprechende Zahlungsvermerk. Von Interesse sind im Übrigen (neben den Geldtransfers aus den USA) auch interne Überweisungen zwischen den involvierten Konten.
3.2.4 Die Herausgabe von Bankinformationen über das Konto einer dritten Person bzw. Gesellschaft ist unbestrittenermassen nicht Gegenstand des vorliegenden Rechtshilfeverfahrens.
3.3 Weiter verlangt der Beschwerdeführer eine Beschränkung der Rechtshilfe in zeitlicher Hinsicht. Zwar werde im Ersuchen Aufschluss über die Kontenbewegungen für den Zeitraum vom 1. Januar 1997 bis 31. Dezember 1998 verlangt. Gemäss Sachverhaltsschilderungen des Ersuchens seien jedoch anfangs Juli 1997 angeblich erste inkriminierte Transaktionen erfolgt. Der Beschwerdeführer beantragt daher (eventualiter) eine zeitliche Limitierung der Dokumentenherausgabe auf den Zeitraum I. Juli 1997 bis 31. Dezember 1998.

Es kann offen bleiben, ob diese in der Verwaltungsgerichtsbeschwerde erhobenen Vorbringen unzulässige Noven darstellen bzw. nach Treu und Glauben verspätet erfolgen. Selbst wenn sie prozessual zulässig wären, würde aus ihnen nicht ersichtlich, dass die Konteninformationen für den Zeitraum zwischen 1. Januar und 1. Juli 1997 zum Vornherein irrelevant wären. Dies um so weniger, als im Ersuchen ausdrücklich Informationen für die Zeitperiode vom 1. Januar 1997 bis 31. Dezember 1998 verlangt wurden.
4.
Im Eventualstandpunkt beantragt der Beschwerdeführer schliesslich noch die Einholung einer schriftlichen Bestätigung über die Anerkennung des schweizerischen Spezialitätsvorbehaltes seitens der Behörden der USA. Er hegt den Verdacht, dass die Strafuntersuchung nur vorgeschoben werde bzw. dass fiskalische Interessen der US-Behörden im Vordergrund stünden.
4.1 Schriftstücke und die darin enthaltenen Informationen, welche die USA von der Schweiz gestützt auf den RVUS erhalten haben, dürfen in den USA in einem Verfahren wegen einer andern strafbaren Handlung als der, wegen welcher die Rechtshilfe bewilligt worden ist, grundsätzlich nicht für Ermittlungen benutzt oder als Beweismittel vorgelegt werden (Art. 5 Ziff. 1 RVUS). Der RVUS ist insbesondere nicht anwendbar auf Ermittlungen oder Verfahren wegen Verletzung von rein fiskalischen Vorschriften (Art. 2 Ziff. 1 lit. c [5]RVUS).
4.2 Die Rechtshilfe wurde im vorliegenden Fall zur Strafverfolgung wegen des Verdachtes von Vermögensdelikten (ungetreue Geschäftsbesorgung, evtl. Veruntreuung) bzw. wegen des akzessorischen Verdachtes von Geldwäscherei bewilligt. Im angefochtenen Entscheid bestätigt das BJ, dass vor dem Vollzug der Rechtshilfe praxisgemäss auf den schweizerischen Spezialitätsvorbehalt (im Sinne von Art. 5 i.V.m. Art. 2 Ziff. 1 lit. c RVUS) ausdrücklich hingewiesen werde. Für einen darüber hinausgehenden Spezialitätsvorbehalt oder für

die Einholung von besonderen Bestätigungen und Zusicherungen seitens der ersuchenden Behörde besteht im hier massgeblichen RVUS keine staatsvertragliche Grundlage. Im Rechtshilfeverkehr zwischen der Schweiz und den USA gilt im Übrigen der völkerrechtliche Vertrauensgrundsatz (vgl. BGE 115 Ib 373 E. 8 S. 377 mit Hinweis). Es gibt im vorliegenden Fall keinen Grund zur Annahme, dass die amerikanischen Behörden den schweizerischen Spezialitätsvorbehalt missachten und damit den RVUS verletzen würden. Darüber hinaus stünde es dem Beschwerdeführer auch noch frei, vor den Gerichten seines Heimatstaates nötigenfalls eine völkerrechtswidrige oder sonstwie unzulässige Verwendung von Beweisunterlagen zu beanstanden.
5.
Zusammenfassend ergibt sich, dass die Verwaltungsgerichtsbeschwerde abzuweisen ist, soweit darauf eingetreten werden kann. Dem Ausgang des Verfahrens entsprechend, sind die Gerichtskosten dem Beschwerdeführer aufzuerlegen (Art. 156 Abs. 1 OG).

Demnach erkennt das Bundesgericht:
1.
Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde wird abgewiesen, soweit auf sie eingetreten werden kann.
2.
Die Gerichtsgebühr von Fr. 3'000.– wird dem Beschwerdeführer auferlegt.
3.
Dieses Urteil wird dem Beschwerdeführer und dem Bundesamt für Justiz, Zentralstelle USA, schriftlich mitgeteilt.
Lausanne, 22. April 2005
Im Namen der I. öffentlichrechtlichen Abteilung
des Schweizerischen Bundesgerichts
Der Präsident: Der Gerichtsschreiber: