[AZA 0/2]
1A.265/2000/sch

I. OEFFENTLICHRECHTLICHE ABTEILUNG
****

28. November 2000

Es wirken mit: Bundesrichter Aemisegger, Präsident der
I. öffentlichrechtlichen Abteilung, Bundesrichter Féraud,
Ersatzrichterin Pont Veuthey und Gerichtsschreiber Sassòli.

_____

In Sachen
X._____, Beschwerdeführer, vertreten durch Maîtres Dominique Poncet et Vincent Solari, avocats, rue de Hesse 8-10, case postale 5715, Genève,

gegen
Bundesamt für Justiz, Abteilung internationale Rechtshilfe,

betreffend
internationale Rechtshilfe in Strafsachen an die
Bundesrepublik Deutschland
B 122547, hat sich ergeben:

A.- Auf Grund eines Ersuchens der Staatsanwaltschaft Bonn vom 7. September 2000 erliess das Bundesamt für Justiz mehrere Eintretensverfügungen zur Gewährung von Rechtshilfe an Deutschland. Das Ersuchen erfolgte im Rahmen eines Ermittlungsverfahrens gegen verschiedene Personen, darunter X._____, wegen Bildung einer kriminellen Vereinigung, Geldwäsche, Verletzung der Buchführungspflicht und Steuerhinterziehung.
Diese Delikte hätten die Beschuldigten als Organe von Firmen der E._____-Gruppe begangen, die später im international verflochtenen K._____-Konzern eingebunden gewesen seien. Die Beschuldigten sollen mittels Schein- firmen in Umsatzsteuerbetrugskarussellen dem deutschen Fiskus Umsatzsteuern in zweistelliger Millionenhöhe hinterzogen haben. Im Rahmen dieses Ermittlungsverfahrens erliess das Amtsgericht Bonn am 21. August 2000 auch einen Durchsuchungsbeschluss zum Auffinden von Unterlagen bei X._____. Betreffend anderer Beschuldigter ersuchte die Staatsanwaltschaft Bonn gestützt auf entsprechende Anordnungen des Amtsgerichts auch um Arrest aller diese Personen betreffenden Forderungen, Geldmittel und Schliessfachinhalte.

Gestützt auf das deutsche Rechtshilfeersuchen fand bei X._____ in Verbier am 20. September 2000 eine Hausdurchsuchung statt. Mit Eintretensverfügung vom 21. September 2000 hat das Bundesamt für Justiz verschiedene schweizerische Bankinstitute verpflichtet, Konten von X._____, von denen es dank der Hausdurchsuchung erfahren hatte, zu sperren und deren Unterlagen zu edieren.
B.- X._____ führt gegen die Eintretensverfügung des Bundesamtes für Justiz vom 21. September 2000 Verwaltungsgerichtsbeschwerde beim Bundesgericht. Er beantragt, die Kontensperren aufzuheben. Zur Begründung führt er insbesondere aus, die deutschen Behörden hätten gar nicht um solche Sperren ersucht. In verfahrensmässiger Hinsicht sei das Bundesamt zu verpflichten, ihm Einblick in die von den Banken zu edierenden sowie die bei ihm beschlagnahmten Unterlagen zu gewähren.

Das Bundesamt für Justiz beantragt in seiner Vernehmlassung, nicht auf die Beschwerde einzutreten, eventualiter sie abzuweisen, soweit darauf einzutreten sei. Es signalisiert seine Bereitschaft, auf begründetes Ersuchen von X._____ hin über eine Teilaufhebung der Vermögenssperre zu diskutieren, soweit dem Betroffenen durch die Sperre ein unmittelbarer und nicht wieder gutzumachender Nachteil entstehe.

Mit Eingabe vom 23. November 2000 nimmt X._____ zur Vernehmlassung des Bundesamts Stellung und macht geltend, dieses habe bisher ausser mit einer Freigabe von Fr. 2000.– nicht auf seine belegten Gesuche um Teilfreigaben der gesperrten Konten reagiert.

Das Bundesgericht zieht in Erwägung:

1.- Nach Art. 37 Abs. 3 OG ist das Urteil des Bundesgerichts in der Regel in der Sprache des angefochtenen Entscheids, im vorliegenden Fall also in deutscher Sprache zu verfassen. Obwohl der Beschwerdeführer in einer französischsprachigen Gemeinde wohnhaft ist und seine Eingabe auf Französisch verfasst ist, rechtfertigt sich hier keine auf Satz 2 derselben Bestimmung gestützte Ausnahme. Der Beschwerdeführer hat keine solche Ausnahme beantragt, er ist von Schweizer Anwälten vertreten, von denen die Kenntnis der deutschen Sprache erwartet werden darf, und das Rechtshilfeersuchen und seine Beilagen sind auf Deutsch verfasst.

2.- a) aa) Die Eintretensverfügung des Bundesamtes ist unbestrittenermassen keine Schlussverfügung über die Gewährung und den Umfang der Rechtshilfe (im Sinne von Art. 80d des Bundesgesetzes über internationale Rechtshilfe in Strafsachen [IRSG, SR 351. 1]). Angefochten ist vielmehr eine Zwischenverfügung in der das Bundesamt die grundsätzliche Zulässigkeit der Rechtshilfe prüft, selbst die Ausführung des Ersuchens an die Hand nimmt, auf dieses eintritt und gleichzeitig Rechtshilfehandlungen anordnet (vgl. Art. 79a, 80 und 80a IRSG). Solche Zwischenverfügungen können nach Art. 80g Abs. 2 IRSG nur selbständig angefochten werden, wenn sie einen unmittelbaren und nicht wieder gutzumachenden Nachteil gemäss Art. 80e lit. b IRSG bewirken. Nach dieser Bestimmung ist ein solcher Nachteil nur beachtlich, wenn er entweder durch Beschlagnahme von Vermögenswerten und Wertgegenständen entsteht (Ziff. 1) oder durch die Anwesenheit von Personen, die am ausländischen Prozess beteiligt sind (Ziff. 2). Im Folgenden ist zu prüfen, ob die angefochtene Verfügung zumindest insoweit selbstständig anfechtbar ist, als mit ihr Konten des Beschwerdeführers gesperrt werden.

bb) Mit seiner Verfügung vom 21. September 2000 fragt das Bundesamt verschiedene Banken nach deren Geschäftsbeziehungen mit dem Beschwerdeführer und ordnet in der einzig angefochtenen Ziffer 2 die Sperre eventuell bestehender Vermögenswerte bis zum Ende des Rechtshilfeverfahrens an. Auf Grund dieser allgemeinen Anordnung steht noch nicht fest, welche konkreten Konten von der Sperre erfasst werden. Grundsätzlich lassen sich zwei Stufen unterscheiden:
In einer ersten Phase werden bestimmte Banken aufgefordert, allfällig vorhandene Guthaben zu sperren und hierüber Bericht zu erstatten. In einer zweiten Phase wird die verfügende Behörde - nach erfolgter Orientierung durch die angeschriebenen Banken - in die Lage versetzt, die beschlagnahmten Vermögenswerte zu spezifizieren. Im Interesse der Rechtssicherheit wird sie zu diesem Zweck eine Beschlagnahmeverfügung erlassen, in welcher die mit Sicherungsbeschlag belegten Vermögenswerte genau bezeichnet sind. Der Betroffene kann jedoch schon die allgemeine Anordnung einer vorläufigen Sperre anfechten, soweit bereits diese einen unmittelbaren und nicht wieder gutzumachenden Nachteil bewirkt.

b) Vorderhand sind zwar noch nicht alle beschlagnahmten Vermögenswerte oder gesperrten Konten identifiziert.
Der Beschwerdeführer macht jedoch geltend, dass ihm durch die Sperre aller seiner Konten ein unmittelbarer und nicht wieder gutzumachender Nachteil entstehe, weil sich darauf sein gesamtes Vermögen befinde. Da er arbeitslos sei und noch keine Arbeitslosenunterstützung erhalte, sei er auf diese Konten angewiesen, um seinen Lebensunterhalt sowie denjenigen seiner Familie zu bestreiten, was ihm die Sperre verunmögliche.

c) aa) Am 1. Februar 1997 sind die revidierten Bestimmungen des IRSG vom 4. Oktober 1996 (insbesondere Art. 80e ff. IRSG) in Kraft getreten. Mit diesen bezweckte der Gesetzgeber, das Rechtshilfeverfahren zu beschleunigen und die Anzahl möglicher Rechtsmittel einzuschränken (vgl.
AB 1995 II N 2620 [Votum Engler], 2621 f. [de Dardel], 2624 [Rechsteiner], 2625 [David], 2636 [Dormann], 2648 [Bundesrat Koller]; AB 1996 S 223 [Küchler], 224 [Marty, Danioth], 225 f. [Bundesrat Koller], 237 f. [Marty]und 243 [Küchler]; AB 1996 I N 743 [Engler]; vgl. auch schon Botschaft des Bundesrates betreffend Änderung des Rechtshilfegesetzes vom 29. März 1995, BBl 1995 III 1 ff., S. 2, 5, 11, 17, 36). Grundsätzlich

sollten nach dem sogenannten "Genfer Modell" einzig Schlussverfügungen anfechtbar sein. So wollte der Gesetzgeber Doppelspurigkeiten vermeiden, die bisherigen Rechtsmissbrauchsmöglichkeiten bei der Anfechtung von Zwischenverfügungen einschränken und auch eine weitere Zunahme der Pendenzenlast beim Bundesgericht verhindern (vgl.
Pierre-Dominique Schupp, La révision de la loi fédérale sur l'entraide internationale en matière pénale [EIMP], ZStrR 115 [1997]S. 180 ff., 184; Rudolf Wyss, Die Revision der Gesetzgebung über die internationale Rechtshilfe in Strafsachen, SJZ 93 [1997]S. 33 ff.).

bb) Ein unmittelbarer und nicht wieder gutzumachender Nachteil im Sinne von Art. 80e lit. b IRSG kann somit nur in Ausnahmefällen bejaht werden (vgl. auch zur Veröffentlichung bestimmter Entscheid des Bundesgerichts vom 17. November 2000 i.S. X. E. 5). Gemäss der Botschaft des Bundesrats könne dies zum Beispiel bei einem Ersuchen um eine Kontensperre der Fall sein, welches einer Beweisausforschung gleichkomme (vgl. BBl 1995 III 30). Zu denken wäre etwa auch an eine Beschlagnahme, welche die wirtschaftliche Tätigkeit eines Unternehmens oder einer Privatperson praktisch lahmlegt (vgl. Schupp, a.a.O., S. 186) oder Mittel betrifft, die eine Person für ihren Unterhalt benötigt (vgl.
Michel Féraud, Die neue Rechtsmittelordnung in der Rechtshilfe zur Unterstützung eines Strafverfahrens im Ausland, in: Solothurner Festgabe zum Schweizerischen Juristentag 1998, 1998, S. 662). Es genügt dabei nicht, den unmittelbaren und nicht wieder gutzumachenden Nachteil bloss zu behaupten; dieser muss vielmehr glaubhaft gemacht werden (vgl. BBl 1995 III 13; unveröffentlichte Urteile des Bundesgerichtes vom 15. Juli 1998 i. S. H. E. 2b und vom 11. August 1997 i.S. F. und Mitbeteiligte E. 1b/cc). Die rechtshilfeweise Beschlagnahme oder Sperre von Vermögenswerten führt nicht automatisch zur selbstständigen Anfechtbarkeit der entsprechenden Zwischenverfügung. Das Gesetz verlangt ausdrücklich, dass diese im konkreten Fall einen spezifischen "unmittelbaren und nicht wieder gutzumachenden Nachteil" zur Folge haben müsse (Art. 80e lit. b IRSG). In der Beschwerde gegen den Zwischenentscheid muss dargelegt werden, worin dieser Nachteil liege und inwiefern er im Zeitpunkt der Anfechtung der Schlussverfügung nicht mehr rückgängig gemacht werden könnte.

Als Nachteile im Sinne des Gesetzes können insbesondere drohende Verletzungen von konkreten vertraglichen Verpflichtungen in Frage kommen, unmittelbar bevorstehende Betreibungsschritte, der drohende Entzug von behördlichen Bewilligungen oder das Entgehen von konkreten Geschäften.
Ein unmittelbarer und nicht wieder gutzumachender Nachteil kann allenfalls auch bei beschlagnahmten Vermögensgegenständen drohen, die mangels besonderer Verwaltungsmass- nahmen einem raschen Wertverlust ausgesetzt sind, was etwa bei Wertpapieren der Fall sein kann (vgl. zum Ganzen unveröffentlichter Entscheid des Bundesgerichts vom 1. Juni 1999 i.S. M. und Mitbeteiligte E. 1a/cc und 2c mit Hinweisen auf weitere unveröffentlichte Urteile des Bundesgerichts).

cc) Sich auf die Kosten der Lebenshaltung zu berufen, kann nicht genügen, um glaubhaft zu machen, eine Kontensperre bewirke einen unmittelbaren und nicht wieder gutzumachenden Nachteil. Vielmehr muss konkret glaubhaft gemacht werden, dass der Betroffene angesichts der Kontensperre seine Lebenshaltungskosten nicht mehr decken könne.
Andernfalls wären Kontensperren unter anderem immer dann selbstständig anfechtbar, wenn Betroffene behaupten, über keine anderen Vermögenswerte und Einkünfte zu verfügen. Dies widerspräche dem von Bundesrat und Räten erklärten Zweck der IRSG-Revision. Dieser bestand darin, Doppelspurigkeiten und Missbrauchsmöglichkeiten auszuschliessen. Daher sollten Zwischenverfügungen nur noch in Ausnahmefällen selbstständig anfechtbar sein (vgl. BBl 1995 III 11, 13 und 30; AB 1995 II N 2625 [Votum David]).

d) aa) Der Beschwerdeführer bringt vor, er müsse mit einem Betrag von Fr. 8'000.– monatlich seine Familie unterstützen, die von ihm getrennt in Vésenaz lebe. Der Hypothekarzins für das dortige Einfamilienhaus betrage Fr. 6'000.– monatlich, derjenige für seine Wohnung in Verbier Fr. 11'300.– im Monat. Diese Verpflichtungen und seinen eigenen Lebensunterhalt könne er infolge Arbeitslosigkeit nur dank seinem Konto bei der UBS AG in Genf decken. Er weist nach, dass sich auf diesem freie Mittel von etwa einer Million Franken befinden und dass eine Hypothek sein Haus im Kanton Genf belastet. Er beantragt, dass ihm das Bundesamt die beschlagnahmten Bankunterlagen vorlege, um ihm den Nachweis seiner übrigen Verpflichtungen zu ermöglichen. Einen Antrag auf Einsicht in die rechtshilfeweise beschlagnahmten Akten müsste er jedoch vorerst beim

Bundesamt stellen.

Die Ausführungen des Beschwerdeführers sind grundsätzlich glaubhaft. Es ist davon auszugehen, dass er kein Erwerbseinkommen hat und deswegen darauf angewiesen ist, zumindest über einen Teil seines Vermögens verfügen zu können, um seinen Lebensunterhalt zu bestreiten und familienrechtliche Verpflichtungen zu erfüllen. Auf Grund der vom Bundesamt angeordneten Sperre, die sämtliche Konten und Bankguthaben umfasst, ist es nachvollziehbar, dass sich der Beschwerdeführer in einer Situation befindet, in der ihm nicht wieder gutzumachende Nachteile erwachsen könnten. Dies ist dem Bundesamt nicht entgangen: Es hat in seiner Vernehmlassung erklärt, es würde auf begründetes Gesuch hin die notwendigen Mittel freigeben. Es geht somit davon aus, dass die Freigabe eines Teils der gesperrten Vermögenswerte im vorliegenden Fall grundsätzlich zulässig und möglich ist.
Das Bundesamt ist auf die abgegebene Zusicherung zu behaften.

bb) In Fällen, in denen Teile des Vermögens von der Sperre ausgenommen bzw. freigegeben werden dürfen, bestehen grundsätzlich zwei Möglichkeiten, um die Gefahr eines nicht wieder gutzumachenden Nachteils zu bannen. Zum einen kann schon bei der Sperre oder der Beschlagnahme dem längerfristigen Mittelbedarf des Betroffenen Rechnung getragen werden, indem ein Teil der Vermögenswerte von der Beschlagnahme ausgenommen wird. Zum anderen kann der Betroffene, wenn sämtliche Vermögenswerte mit Beschlag belegt werden, darauf verwiesen werden, je nach Bedarf Freigabegesuche zu stellen.
Die Wahl des Vorgehens liegt in erster Linie im Ermessen der Rechtshilfebehörde. Wählt sie - wie vorliegend - die zweite Möglichkeit, so hat dies allerdings zur Folge, dass Entscheide über die Freigabegesuche grundsätzlich als Zwischenentscheide nach Art. 80e lit. b Ziff. 1 IRSG zu qualifizieren sind. Der nach dieser Bestimmung gewährte Rechtsschutz würde unterlaufen, wenn weder auf Beschwerden gegen die Sperre- bzw. Beschlagnahmeverfügung noch auf solche gegen Verfügungen über Freigabegesuche eingetreten werden könnte. Die vom Bundesamt gewählte Lösung hat somit den Nachteil, dass Entscheide über Freigabegesuche wiederholt zu Rechtsmittelverfahren vor Bundesgericht Anlass geben könnten. Dies ist jedoch hinzunehmen, weil das Bundesgericht den Ermessensspielraum der Rechtshilfebehörden zu beachten hat.
cc) Ist somit vorliegend davon auszugehen, dass das Bundesamt dem Mittelbedarf des Beschwerdeführers im Rahmen von Freigabegesuchen Rechnung tragen wird, besteht kein Grund, einen unmittelbaren und nicht wieder gutzumachenden Nachteil durch die vorliegend angefochtene allgemeine Anordnung zu bejahen. Der Beschwerdeführer beklagt allerdings in seiner Stellungnahme vom 23. November 2000 auf die Vernehmlassung des Bundesamtes, dass dieses ein Freigabegesuch vom 31. Oktober 2000 immer noch nicht behandelt habe, was zu einer äusserst mühseligen Situation geführt habe. Es ist davon auszugehen, dass das Bundesamt im Nachgang zum vorliegenden Entscheid ohne Verzug über das angeblich noch offene Freigabebegehren entscheiden wird. Andernfalls hätte der Beschwerdeführer die Möglichkeit, mit Rechtsverzögerungsbeschwerde ans Bundesgericht zu gelangen (Art. 97 Abs. 2 OG).
Im Übrigen kann das Bundesgericht zum erwähnten Freigabegesuch keine Ausführungen machen, da - nach Aktenlage - das Bundesamt über dieses noch keinen Entscheid getroffen hat und es somit an einem Anfechtungsobjekt mangelt.

3.- Nach dem Gesagten handelt es sich beim angefochtenen Entscheid vorderhand um einen Zwischenentscheid ohne unmittelbaren und nicht wieder gutzumachenden Nachteil im Sinne von Art. 80e lit. b IRSG, weshalb sich die Verwaltungsgerichtsbeschwerde nach Art. 80g Abs. 2 IRSG als unzulässig erweist. Es kann nicht auf sie eingetreten werden.

Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind die Gerichtskosten dem Beschwerdeführer aufzuerlegen (Art. 156 Abs. 1 OG).
Demnach erkennt das Bundesgericht:

1.- Auf die Verwaltungsgerichtsbeschwerde wird nicht eingetreten.

2.- Die Gerichtsgebühr von Fr. 2'000.– wird dem Beschwerdeführer auferlegt.

3.- Dieses Urteil wird dem Beschwerdeführer und dem Bundesamt für Justiz, Abteilung internationale Rechtshilfe, schriftlich mitgeteilt.

_____

Lausanne, 28. November 2000

Im Namen der I. öffentlichrechtlichen Abteilung
des SCHWEIZERISCHEN BUNDESGERICHTS
Der Präsident:

Der Gerichtsschreiber: