Urteilskopf

111 Ib 132

29. Auszug aus dem Urteil der I. öffentlichrechtlichen Abteilung vom 13. Juni 1985 i.S. G. und M. gegen Staatsanwaltschaft des Kantons Zürich (Verwaltungsgerichtsbeschwerde)
Regeste (de):
Rechtshilfevertrag mit den USA.

Anspruch des Dritten auf Teilnahme an Rechtshilfehandlungen (Beglaubigung von Urkunden; Einvernahme von Zeugen), sofern er durch diese unmittelbar in seinen rechtlichen oder tatsächlichen Interessen betroffen ist.

Regeste (fr):
Traité avec les USA sur l'entraide judiciaire en matière pénale.

Droit d'un tiers de participer à des actes d'entraide (authentification de documents, audition de témoins) qui le concernent directement dans ses intérêts juridiques ou matériels.

Regesto (it):
Trattato con gli Stati Uniti d'America sull'assistenza giudiziaria in materia penale.

Diritto di un terzo di partecipare ad atti d'assistenza giudiziaria (esame dell'autenticità di documenti, audizione di testi) che lo concernono direttamente nei suoi interessi giuridici o fattuali.

Sachverhalt ab Seite 132

BGE 111 Ib 132 S. 132

Das amerikanische Justizdepartement stellte am 9. August 1982 beim Bundesamt für Polizeiwesen (BAP) ein Begehren um Rechtshilfe in einem Strafverfahren, das in den USA gegen D. und Mitbeteiligte wegen Bestechung und weiterer Delikte geführt wird. Um den Verbleib der Bestechungsgelder abzuklären, ersuchte es die Schweiz, Bankdokumente herauszugeben, Auskünfte über Konten zu erteilen und Bankbeamte als Zeugen abzuhören. In der Zeit vom 28. November bis 4. Dezember 1984 wurden bei der Bezirksanwaltschaft Zürich ein Angestellter der Schweizerischen Bankgesellschaft und zwei Angestellte der Schweizerischen Volksbank als Zeugen befragt. Die Einvernahmen, an denen ein Vertreter des BAP, drei Vertreter des amerikanischen Justizdepartementes, sieben amerikanische Rechtsanwälte, zwei Angeklagte sowie ein Zürcher Rechtsanwalt teilnahmen, erfolgten unter Mitwirkung von Dolmetschern in deutscher Sprache. Es wurde ein Protokoll erstellt, das 95 Seiten umfasst. G. und M. hatten am 21. November 1984 bei der Staatsanwaltschaft des Kantons Zürich Rekurs erhoben und unter anderem verlangt, es sei ihrem Vertreter zu gestatten, bei den Einvernahmen anwesend zu sein. Mit Verfügung vom 30. November 1984 wies die Staatsanwaltschaft den Rekurs im Sinne der Erwägungen ab, soweit sie darauf eintrat. Gegen diesen Entscheid haben G. und M. beim Bundesgericht Verwaltungsgerichtsbeschwerde eingereicht.

BGE 111 Ib 132 S. 133

Erwägungen

Aus den Erwägungen:

3. Die Beschwerdeführer rügen, es bedeute eine Verweigerung des rechtlichen Gehörs, dass die Staatsanwaltschaft ihnen bzw. ihrem Vertreter nicht gestattet habe, an den vom 28. November bis 4. Dezember 1984 von der Bezirksanwaltschaft Zürich durchgeführten Zeugeneinvernahmen teilzunehmen. Die Staatsanwaltschaft hatte in der angefochtenen Verfügung vom 30. November 1984 ausgeführt, bei den Einvernahmen gehe es ausschliesslich um die Beglaubigung der den ersuchenden Behörden überwiesenen Bankunterlagen entsprechend Art. 18 des Staatsvertrages zwischen der Schweiz und den Vereinigten Staaten von Amerika über gegenseitige Rechtshilfe in Strafsachen vom 25. Mai 1973 (abgekürzt: RVUS). Diese Vorschrift räume lediglich dem Angeklagten das Recht ein, bei der Beglaubigung von Schriftstücken anwesend zu sein, nicht aber einem Dritten. Die Beschwerdeführer seien nicht Angeklagte im amerikanischen Strafverfahren. Es stehe ihnen daher kein Recht zu, vom Beglaubigungsverfahren Kenntnis zu erhalten, daran teilzunehmen oder sich vertreten zu lassen. Der gleichen Auffassung ist das BAP. Die Beschwerdeführer sind dagegen der Meinung, die Zeugenverhöre seien über den Rahmen von Art. 18 RVUS hinausgegangen, und insoweit hätte ihnen aufgrund der Bestimmungen, die bei einer gewöhnlichen Beweisverhandlung zur Anwendung gelangen (Art. 12 RVUS in Verbindung mit Art. 26 des Bundesgesetzes vom 3. Oktober 1975 zum Rechtshilfevertrag mit den USA, im folgenden: BG-RVUS), ein Teilnahmerecht zugestanden. Sie machen ferner geltend, selbst im Rahmen eines blossen Beglaubigungsverfahrens wären sie berechtigt gewesen, an den Einvernahmen anwesend zu sein. a) Bei den Einvernahmen handelte es sich nicht ausschliesslich um ein Beglaubigungsverfahren im Sinne von Art. 18 RVUS, d.h. den Zeugen wurden nicht nur Fragen gestellt, die sich auf die Echtheit der vom ersuchenden Staat herausverlangten Urkunden und deren Zulässigkeit als Beweismittel bezogen. Das amerikanische Justizdepartement hatte in seinem Rechtshilfebegehren vom 9. August 1982 unter anderem ersucht "um die Zeugenaussagen verschiedener Bankbeamter, die Erklärungen abgeben können über die mit den Banktratten verbundenen Transaktionen, und insbesondere um Aussagen jener Bankbeamter, die den Herren M., G. und Z. und anderen Herren geholfen haben". Die hier in Frage

stehenden Einvernahmen erfolgten, wie im Protokoll festgehalten ist, in Ausführung dieses Begehrens. Wohl ging es dabei auch um die Beglaubigung der Bankunterlagen, die das BAP den amerikanischen Behörden am 9. Mai 1984 überwiesen hatte. Indessen kann nicht gesagt werden, die Zeugen seien nur über die Echtheit dieser Dokumente und über deren Zulässigkeit als Beweismittel befragt worden. Aus dem Einvernahmeprotokoll ergibt sich, dass den Zeugen auch Fragen unterbreitet wurden, die sich - entsprechend dem eben erwähnten Begehren - auf die Banktransaktionen der Beschwerdeführer sowie auf Umstände und Gespräche im Zusammenhang mit der Eröffnung von Konten der Beschwerdeführer bezogen. Die Zeugeneinvernahmen gingen demnach über den Rahmen von Art. 18 RVUS hinaus. b) Die Beschwerdeführer machen geltend, zumindest an jenem Teil des Zeugenverhörs, der über den Rahmen von Art. 18 RVUS hinausgegangen sei, hätte man sie teilnehmen lassen müssen. Sie stützen sich dabei vor allem auf die Art. 12 RVUS und 26 BG-RVUS, ferner auch auf die Art. 18 VwVG, 4 BV und 6 Ziff. 3 lit. d EMRK. Die Berufung auf die letztgenannte Vorschrift ist unbehelflich. Der Art. 6 Ziff. 3 lit. d EMRK bezieht sich ausschliesslich auf das Strafverfahren. Er kann daher im Rechtshilfeverfahren, das ein Verwaltungsverfahren ist, nicht zur Anwendung kommen. Das BAP führt in der Beschwerdeantwort aus, auch wenn es sich um eine gewöhnliche Zeugenbefragung bzw. Beweisverhandlung gehandelt hätte, wären die Beschwerdeführer nicht teilnahmeberechtigt gewesen. Nach Art. 26 BG-RVUS könne sich zwar der Einspracheberechtigte dagegen zur Wehr setzen, dass amerikanische Behördevertreter der

Beweisverhandlung beiwohnen. Daraus lasse sich jedoch nicht ableiten, dass er an der Verhandlung anwesend sein dürfe. Die Beschwerdeführer seien im übrigen gar nicht einspracheberechtigt gewesen, da nicht behauptet werden könne, sie seien durch die Einvernahmen berührt gewesen.
Dieser Argumentation kann nicht gefolgt werden. Art. 26 BG-RVUS verweist für den Begriff des Einspracheberechtigten auf Art. 16 BG-RVUS. Danach kann Einsprache erheben, wer durch eine Rechtshilfehandlung berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse hat. Diese Voraussetzung ist dann gegeben, wenn eine Person durch eine solche Handlung unmittelbar in ihren rechtlichen oder tatsächlichen Interessen betroffen ist. Bei den Einvernahmen hatten Bankangestellte über die Bankkonten und Banktransaktionen der Beschwerdeführer Auskunft zu geben. Es ist klar, dass diese

dadurch unmittelbar in ihren Interessen, nämlich in ihrer geschäftlichen Privatsphäre, betroffen wurden. Sie waren somit einspracheberechtigt im Sinne der Art. 16 und 26 BG-RVUS. Das BAP meint, daraus lasse sich nicht schliessen, dass die Beschwerdeführer an den Einvernahmen hätten teilnehmen dürfen. Es hält dafür, ein Anspruch, der Beweisverhandlung beizuwohnen, stehe nur den in Art. 12 Ziff. 2 und 3 RVUS genannten Personen zu, also dem Beschuldigten oder Angeklagten und dem Vertreter der Behörde des ersuchenden Staates, nicht aber dem Dritten. Eine solche Auslegung stünde jedoch im Widerspruch zu den Grundsätzen, die im eidgenössischen Verwaltungsverfahren gelten. Art. 6 VwVG räumt demjenigen, dem ein Rechtsmittel gegen eine Verfügung zusteht, Parteistellung ein. Die Rechtsmittelbefugnis nach Art. 48 lit. a VwVG hängt von denselben Voraussetzungen ab wie die Einspracheberechtigung nach Art. 16 BG-RVUS. Wer durch eine Verfügung berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse hat, kann somit aufgrund von Art. 6 VwVG Parteirechte ausüben, d.h. er hat Anspruch auf rechtliches Gehör (Art. 29 VwVG), auf Akteneinsicht (Art. 26 VwVG) sowie auf Teilnahme an Zeugeneinvernahmen (Art. 18 VwVG). Das Rechtshilfeverfahren ist ein Verwaltungsverfahren. Entsprechend den erwähnten Grundsätzen muss daher auch einem Dritten, wenn er durch eine Rechtshilfehandlung unmittelbar in seinen rechtlichen oder tatsächlichen Interessen betroffen ist, ein Recht auf Teilnahme zustehen, jedenfalls sofern die Bestimmungen des Rechtshilfevertrages und des zugehörigen Bundesgesetzes eine Teilnahme des Dritten an der betreffenden Rechtshilfehandlung nicht ausdrücklich ausschliessen. Dies tun die Vorschriften von Art. 12 RVUS und 26 BG-RVUS für die Beweisverhandlung nicht. Die Beschwerdeführer hatten daher einen Anspruch darauf, an den Zeugeneinvernahmen anwesend zu sein (oder sich vertreten zu lassen) und an die Zeugen Ergänzungsfragen zu stellen. Die Staatsanwaltschaft hat ihnen dadurch, dass sie das nicht gestattete, das rechtliche Gehör verweigert. Der Anspruch auf rechtliches Gehör ist eine wesentliche Verfahrensvorschrift. Wird er verletzt, so hat das in der Regel die Ungültigkeit des betreffenden Verwaltungsaktes zur Folge. Im hier zu beurteilenden Fall ist daher das Protokoll über die Zeugeneinvernahmen als ungültig zu erklären, soweit diese über die blosse Beglaubigung der im amerikanischen Rechtshilfebegehren vom 9. August 1982 verlangten Urkunden hinausgehen. Es ist Sache des BAP, die Abgrenzung vorzunehmen und zuhanden der amerikanischen

Behörden jene Stellen des Protokolls zu bezeichnen, die über diesen Rahmen hinausgehen. c) An sich wären die Beschwerdeführer auch teilnahmeberechtigt gewesen, soweit es bei den Zeugeneinvernahmen um ein Beglaubigungsverfahren im Sinne von Art. 18 RVUS ging. Auch durch diese Rechtshilfehandlung wurde unmittelbar in die Interessensphäre der Beschwerdeführer eingegriffen, bezogen sich doch die Urkunden, über deren Echt-

heit und Zulässigkeit als Beweismittel die Zeugen befragt wurden, auf Bankkonten und Banktransaktionen der Beschwerdeführer. Diesen stand somit - aus den gleichen Überlegungen wie bei der gewöhnlichen Beweisverhandlung - ein Recht auf Teilnahme zu; Art. 18 RVUS schliesst die Anwesenheit des Dritten bei der Beglaubigung von Schriftstücken nicht ausdrücklich aus. Indessen ist festzustellen, dass die Beschwerdeführer in der Angelegenheit betreffend das amerikanische Rechtshilfebegehren vom 9. August 1982 schon zweimal an das Bundesgericht gelangt sind, nämlich im Oktober 1983 mit einer Beschwerde gegen den Entscheid des BAP über die Gewährung der Rechtshilfe und im Februar 1984 mit einer solchen gegen den Ausführungsentscheid der Staatsanwaltschaft. Es war ihnen schon damals genau bekannt, welche Dokumente das amerikanische Justizdepartement herausverlangte. Sie haben in jenen Verfahren vor Bundesgericht nie behauptet, diese Urkunden seien nicht echt oder als Beweismittel unzulässig. Es erscheint unter diesen Umständen als rechtsmissbräuchlich, wenn sie sich jetzt, nachdem das Beglaubigungsverfahren stattgefunden hat, auf ihren Gehörsanspruch berufen und verlangen, die Zeugeneinvernahmen seien auch insoweit als ungültig zu erklären, als es bloss um die Echtheit der Urkunden und deren Zulässigkeit als Beweismittel ging. Soweit die Rechtshilfe ein Beglaubigungsverfahren darstellte, kann deshalb die Rüge der Gehörsverweigerung nicht geschützt und das Protokoll über die Zeugeneinvernahmen nicht als ungültig erklärt werden. Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde ist im Sinne der Erwägungen gutzuheissen und der angefochtene Entscheid der Staatsanwaltschaft des Kantons Zürich aufzuheben.