Urteilskopf

132 II 81

6. Urteil der I. öffentlichrechtlichen Abteilung i.S. Evgeny Adamov gegen Bundesamt für Justiz (Verwaltungsgerichtsbeschwerde) 1A.288/2005 vom 22. Dezember 2005

Regeste (de):
Art. 2 Ziff. 1-4, Art. 9 Ziff. 2 und Art. 17 AVUS; Art. 17 und Art. 28 Ziff. 1-2 EAUe; Art. 5 Abs. 2-3 des Auslieferungsvertrages zwischen der Schweiz und Russland; Art. 314 StGB; konkurrierende Auslieferungsersuchen zweier Staaten.

Die USA und Russland beantragen je die Auslieferung des ehemaligen russischen Atomenergieministers. Beschwerdegegenstand, Sachurteilsvoraussetzungen, Beschwerdegründe, Kognition (E. 1). Frage der beidseitigen Strafbarkeit nach schweizerischem und US-amerikanischem Strafrecht (E. 2). Internationalstrafrechtliche Priorität des russischen Ersuchens (E. 3). Zusammenfassung, Rechtsfolgen (E. 4 und 5).

Regeste (fr):
Art. 2 ch. 1-4, art. 9 ch. 2 et art. 17 TExUS; art. 17 et art. 28 ch. 1-2 CEExtr; art. 5 al. 2-3 de la Convention d'extradition entre la Suisse et la Russie; art. 314 CP; extradition demandée concurremment par deux Etats.

Les Etats-Unis et la Russie ont chacun requis l'extradition de l'ancien ministre russe de l'énergie atomique. Objet du recours, conditions matérielles, motifs de recours et pouvoir d'examen (consid. 1). Question de la double incrimination selon le droit pénal suisse et américain (consid. 2). Priorité accordée à la demande de la Russie en vertu du droit pénal international (consid. 3). Résumé, conséquences juridiques (consid. 4 et 5).

Regesto (it):
Art. 2 n. 1-4, art. 9 n. 2 e art. 17 TEstrSU; art. 17 e art. 28 n. 1-2 CEEstr; art. 5 cpv. 2-3 del Trattato d'estradizione fra la Svizzera e la Russia; art. 314 CP; estradizione domandata da due Stati in concorrenza.

Sia gli Stati Uniti sia la Russia chiedono l'estradizione del già ministro russo dell'energia atomica. Oggetto del ricorso, condizioni materiali, motivi di ricorso e potere d'esame (consid. 1). Questione della doppia punibilità secondo il diritto penale svizzero e statunitense (consid. 2). Priorità sotto il profilo del diritto penale internazionale della domanda russa (consid. 3). Riassunto e conseguenze giuridiche (consid. 4 e 5).

Sachverhalt ab Seite 82

BGE 132 II 81 S. 82

Am 29. April 2005 ersuchten die USA (über das U.S. Department of Justice) die Schweiz um Verhaftung des russischen Staatsangehörigen und ehemaligen Ministers für Atomenergie Evgeny Adamov. Am 2. Mai 2005 wurde Evgeny Adamov in Bern verhaftet und in provisorische Auslieferungshaft versetzt. Am 3. Mai 2005 erliess das Bundesamt für Justiz (BJ) einen Auslieferungshaftbefehl. Am 17. Mai 2005 hat die Russische Föderation (über deren Generalstaatsanwaltschaft) bei den schweizerischen Behörden förmlich um Auslieferung von Evgeny Adamov ersucht. Am 3. Juni 2005 bestätigten die russischen Behörden ausdrücklich, dass die Verhaftung und Auslieferung von Evgeny Adamov zu Strafverfolgungszwecken beantragt werde. Am 7. Juni

2005 wurde der Auslieferungshaftbefehl vom BJ auf das russische Ersuchen ausgedehnt. Der Verfolgte hat (am 19. August 2005) sein Einverständnis für eine vereinfachte Auslieferung an Russland erklärt. Anlässlich seiner Befragung vom 4. Mai 2005 widersetzte sich Evgeny Adamov hingegen einer vereinfachten Auslieferung an die USA. Mit Urteil vom 9. Juni 2005 hiess das Bundesstrafgericht eine Beschwerde von Evgeny Adamov gegen den Auslieferungshaftbefehl des BJ vom 3. Mai 2005 gut, und es ordnete die Haftentlassung des Verfolgten an. Mit Urteil vom 14. Juli 2005 hob das Bundesgericht (auf Beschwerde des BJ hin) den Entscheid des Bundesstrafgerichtes vom 9. Juni 2005 auf (Verfahren 1S.18/2005). Am 10. August 2005 wies das Bundesstrafgericht die Beschwerden des Verfolgten gegen die Auslieferungshaftbefehle vom 3. Mai bzw. 7. Juni 2005 rechtskräftig ab. Am 24. bzw. 27. Juni 2005 reichten die USA ihr förmliches Auslieferungsersuchen (datiert vom 2. Juni 2005) ein. Mit Verfügung vom 25. August 2005 bewilligte das BJ die vereinfachte Auslieferung von Evgeny Adamov an Russland; der Entscheid ist in Rechtskraft erwachsen. Der Vollzug der Auslieferung wurde vom BJ bis zum rechtskräftigen Entscheid über das konkurrierende Ersuchen der USA bzw. über die Priorität der beiden Ersuchen aufgeschoben. Mit Verfügung vom 30. September 2005 entschied das BJ, dass die Auslieferung des Verfolgten "prioritär an die USA" zu erfolgen habe; die Auslieferung an die USA wurde (mit Ausnahme eines Anklagepunktes) vom BJ grundsätzlich bewilligt.

BGE 132 II 81 S. 83

Gegen den Auslieferungsentscheid des BJ vom 30. September 2005 (Auslieferung an die USA) gelangte Evgeny Adamov mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde vom 1. November 2005 an das Bundesgericht. Der Beschwerdeführer beantragt die Aufhebung des angefochtenen Entscheides, die Abweisung des amerikanischen Ersuchens sowie seine prioritäre Auslieferung an Russland.

Erwägungen

Erwägungen:

1. Gegenstand des vorliegenden Beschwerdeverfahrens ist die Frage, ob eine Auslieferung des Verfolgten an die USA zulässig ist und, falls ja, ob dem konkurrierenden Ersuchen der USA die Priorität zukommt. Falls beides zu bejahen ist, wäre die Auslieferung an die USA zu vollziehen. Der Verfolgte beantragt, die Auslieferung an die USA sei zu verweigern und er sei prioritär nach Russland auszuliefern.

1.1 Die Frage der Zulässigkeit der Auslieferung an die USA ist primär nach Massgabe des Auslieferungsvertrages vom 14. November 1990 zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und den Vereinigten Staaten von Amerika (AVUS; SR 0.353.933.6) zu prüfen. Soweit dieser Staatsvertrag die Voraussetzungen und Bedingungen der Auslieferung nicht abschliessend (bzw. restriktiver) regelt, ist das schweizerische Landesrecht anwendbar, namentlich das Bundesgesetz vom 20. März 1981 über internationale Rechtshilfe in Strafsachen (IRSG; SR 351.1) und die dazugehörende Verordnung vom 24. Februar 1982 (IRSV [SR 351.11]; vgl. Art. 1 Abs. 1 lit. a IRSG; BGE 128 II 355 E. 1 S. 357).

1.2 Gegen den Auslieferungsentscheid des BJ ist die Verwaltungsgerichtsbeschwerde gegeben (Art. 55 Abs. 3 i.V.m. Art. 25 Abs. 1 IRSG). Die Sachurteilsvoraussetzungen von Art. 97-114 OG sind erfüllt. Der Verfolgte ist zur Beschwerdeführung legitimiert (vgl. Art. 21 Abs. 3 IRSG).

1.3 Zulässige Beschwerdegründe sind sowohl die Verletzung von Bundesrecht, inklusive Staatsvertragsrecht (einschliesslich Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens), als auch die Rüge der unrichtigen oder unvollständigen Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts; der Vorbehalt von Art. 105 Abs. 2 OG trifft hier nicht zu (Art. 104 lit. a-b OG; vgl. BGE 117 Ib 64 E. 2b/bb S. 72). Soweit die Verwaltungsgerichtsbeschwerde

gegeben (und die staatsrechtliche Beschwerde daher ausgeschlossen) ist, kann auch die

BGE 132 II 81 S. 84

Verletzung verfassungsmässiger Individualrechte (bzw. der EMRK oder des UNO-Paktes II) mitgerügt werden (vgl. BGE 124 II 132 E. 2a S. 137; BGE 123 II 153 E. 2c S. 158 f.; BGE 122 II 373 E. 1b S. 375).

1.4 Das Bundesgericht ist an die Begehren der Parteien nicht gebunden (Art. 25 Abs. 6 IRSG). Es prüft die Auslieferungsvoraussetzungen grundsätzlich mit freier Kognition. Im Rahmen der Verwaltungsgerichtsbeschwerde befasst es sich jedoch nur mit Tat- und Rechtsfragen, die Streitgegenstand des Verfahrens bilden (vgl. BGE 123 II 134 E. 1d S. 136 f.; BGE 122 II 367 E. 2d S. 372, je mit Hinweisen).

2. Zunächst ist zu prüfen, ob eine Auslieferung des Verfolgten an die USA gestützt auf das massgebliche Rechtshilferecht zulässig ist.

2.1 Die Schweiz und die USA haben sich gegenseitig verpflichtet, einander Personen auszuliefern, welche von den zuständigen Behörden des ersuchenden Staates wegen einer auslieferungsfähigen Straftat verfolgt werden oder für schuldig befunden worden sind (Art. 1 Ziff. 1 AVUS). Auslieferungsfähig ist eine Straftat, wenn sie nach dem Recht beider Vertragsparteien mit Freiheitsentzug von mehr als einem Jahr bestraft werden kann (Art. 2 Ziff. 1 AVUS). Die Auslieferung wird auch bewilligt für den Versuch, für die Teilnahme oder für ein Komplott ("conspiracy"), eine solche Straftat zu begehen, wenn die zugrunde liegende strafbare Handlung ebenfalls eine Verletzung des schweizerischen Bundesrechts darstellt (Art. 2 Ziff. 3 AVUS). Wird die Auslieferung bewilligt, so wird sie auch für jede andere Straftat bewilligt, die nach dem Recht der USA und der Schweiz strafbar ist, unabhängig von den zeitlichen Voraussetzungen nach Art. 2 Ziff. 1 AVUS (Art. 2 Ziff. 4 AVUS). Das Erfordernis der beidseitigen Strafbarkeit setzt nicht voraus, dass das inkriminierte Verhalten nach dem Recht der USA und der Schweiz unter identische Strafnormen fallen müsste (vgl. BGE 129 II 462 E. 4.6 S. 466 mit Hinweisen). In formeller Hinsicht hat das Auslieferungsersuchen namentlich eine kurze Darstellung des Sachverhalts zu enthalten, einschliesslich Ort und Zeitpunkt der verfolgten Straftat (Art. 9 Ziff. 2 lit. b AVUS), sowie den Wortlaut der Gesetzesbestimmungen, welche Aufschluss geben über die wesentlichen Tatbestandsmerkmale und die Bezeichnung der Straftat, die Strafdrohung sowie die Fristen der Verjährung der Strafverfolgung bzw. Strafvollstreckung für das fragliche Auslieferungsdelikt (Art. 9 Ziff. 2 lit. c AVUS). Unter dem

BGE 132 II 81 S. 85

Gesichtspunkt des AVUS reicht es grundsätzlich aus, wenn die Angaben im Rechtshilfeersuchen sowie in dessen Ergänzungen und Beilagen es den schweizerischen Behörden ermöglichen zu prüfen, ob ausreichende Anhaltspunkte für eine auslieferungsfähige Straftat vorliegen, ob Verweigerungsgründe gegeben sind bzw. in welchem Umfang dem Begehren allenfalls entsprochen werden muss. Der Rechtshilferichter muss namentlich prüfen können, ob die Voraussetzung der beidseitigen Strafbarkeit erfüllt ist. Es kann hingegen nicht verlangt werden, dass die ersuchende Behörde die Tatvorwürfe bereits abschliessend mit Beweisen belegt. Der Rechtshilferichter hat weder Tat- noch Schuldfragen zu prüfen und grundsätzlich auch keine Beweiswürdigung vorzunehmen, sondern ist vielmehr an die Sachverhaltsdarstellung im Ersuchen gebunden, soweit sie nicht durch offensichtliche Fehler, Lücken oder Widersprüche sofort entkräftet wird (vgl. BGE 125 II 250 E. 5b S. 257; BGE 122 II 134 E. 7b S. 137, BGE 122 II 367 E. 2c S. 371, 422 E. 3c S. 431; BGE 120 Ib 251 E. 5c S. 255, je mit Hinweisen).

2.2 Im angefochtenen Entscheid des BJ wird der dem Verfolgten von den US-Behörden vorgeworfene Sachverhalt wie folgt zusammengefasst: "Zusammen mit einer anderen Person soll er sich u.a. in den USA zwischen Januar 1993 und Januar 2003 in seiner Funktion als hoher russischer Regierungsbeamter gemäss vorgefasster Absicht u.a. Gelder der USA und von anderen ausländischen Staaten, welche für den russischen Staat im Bereich der Nuklearenergie vorgesehen waren, angeeignet und für persönliche Zwecke verwendet haben, indem er diese Gelder in verschiedene nationale und internationale Projekte investiert haben soll. Dabei soll er als Direktor des Nuklear-Instituts 'Nikiet' und als russischer Minister für Atomenergie 15 Millionen USD, welche für 'Nikiet' bzw. den russischen Staat bestimmt gewesen seien, an verschiedene US-Firmen weitergeleitet haben, welche unter seiner Kontrolle gewesen sein sollen. Davon seien mindestens 9 Millionen USD auf persönliche Konten und Geschäftskonten des Verfolgten in den USA, in Frankreich und Monaco überwiesen worden. Diese Gelder habe der Verfolgte dann namentlich in den USA, der Ukraine und in Russland in persönliche Projekte investiert, wobei er in diesem Zusammenhang verschiedene gefälschte Geschäftsverträge etc. verwendet haben soll, um die erfolgten Geldüberweisungen zu verbergen.
Zusammen mit einer anderen Person soll der Verfolgte in den USA verschiedene Massnahmen getroffen haben, um namentlich die in oben erwähnter Art und Weise erlangten Gelder vor den US-Steuerbehörden zu verbergen."

2.3 Im Ersuchen der USA und dessen Beilagen wird der untersuchte Sachverhalt wie folgt dargestellt:

2.3.1 Der Verfolgte sei von November 1986 bis März 1998 Direktor des russischen Forschungsinstitutes NIKIET gewesen. NIKIET habe unter anderem wissenschaftliche Forschung auf dem Gebiet der nuklearen Energietechnologie betrieben und Atomreaktoren entwickelt, darunter auch vom Typ "RBMK", der in Tschernobyl (Ukraine) Verwendung gefunden habe. Am 4. März 1998 sei der Verfolgte vom damaligen russischen Präsidenten Boris Jelzin zum russischen Minister für Atomenergie ernannt worden. In dieser Regierungsfunktion habe der Verfolgte die gesamte Verantwortung über alle Aspekte des staatlichen russischen Nuklearenergiesektors getragen. Am 28. März 2001 sei der Verfolgte aus seinem Ministeramt entlassen worden und als wissenschaftlicher Leiter zum staatlichen Forschungsinstitut NIKIET zurückgekehrt.

2.3.2 Im Dezember 1990 habe das Exekutivkomitee der internationalen Nichtregierungsorganisation "Forum of Scientists" ein Diskussionsforum unter dem Namen "Energopool Establishment" eingerichtet. Energopool habe als Plattform gedient für Diskussionen zwischen Wissenschaftlern aus Russland und aus westlichen Industrienationen über Strategien zur Entwicklung einer sicheren und umweltfreundlichen Energieproduktion. Der Verfolgte sei zum Generaldirektor von Energopool ernannt worden. Nach dem verheerenden Reaktorunfall in Tschernobyl im April 1986 hätten die USA und andere Staaten etwa ab 1992 damit begonnen, finanzielle und technische Unterstützung bereitzustellen, um die Sicherheit gewisser Kernkraftwerke zu erhöhen, welche in Russland und in verschiedenen anderen ehemaligen Teilrepubliken der früheren Sowjetunion in Betrieb standen. In den USA hätten die betreffenden Hilfsprogramme unter der Bezeichnung "International Nuclear Safety Program" gestanden.

2.3.3 NIKIET habe Energopool als Zahlstelle ("payee") bezeichnet zur Abrechnung von verschiedenen Leistungen (Expertisen, Bauplänen, Rechtsberatungen, Dienstleistungen im Hinblick auf die Ausarbeitung von Verträgen zur Renovation von Kernkraftwerken sowie Beiträgen zur Ausführung von Sicherheitstest). NIKIET wird in der Anklageschrift des United States District Court for the Western District of Pennsylvania vom 5. Mai 2005 als "sub-contractor" bezeichnet. Als Direktor von NIKIET habe der Verfolgte

Konferenzen mit verschiedenen Regierungsvertretern und Amtsstellen westlicher Staaten durchgeführt. Ziel dieser Meetings sei es gewesen, mit den USA und anderen Staaten Unterstützungsprojekte zur Erhöhung der Reaktorsicherheit auszuhandeln.

2.3.4 Im Juli 1996 sei das "Russian International Nuclear Safety Center" (das ursprünglich zu NIKIET gehört habe) mit dem Zweck gegründet worden, gemeinsame Reaktorforschung zusammen mit dem "United States Nuclear Safety Center" (Chicago, Illinois) zu betreiben. Am 8. Januar 1999 habe das US-Aussenministerium die NIKIET jedoch auf eine Liste von Organisationen gesetzt, die von der Unterstützung durch die USA "verbannt" würden. Diese Massnahme sei auf Weisung der US-Regierung erfolgt, als Reaktion auf die Rolle, welche NIKIET bei der Lieferung von "nuklearer Unterstützung" an den Iran gespielt habe. ("On January 8, 1999, pursuant to an Executive Order, the United States Department of State placed NIKIET on a list of entities with whom United States governmental assistance was banned, due to NIKIET's role in providing nuclear assistance to Iran".)

2.3.5 Die Justizbehörden der USA werfen dem Verfolgten und weiteren Angeschuldigten vor, diese hätten zwischen ca. Januar 1993 und ca. Januar 2003 Gelder in rechtswidriger Weise und in Bereicherungsabsicht auf Bankkonten in den USA und teilweise weiter auf Bankkonten in Drittstaaten transferiert. Die fraglichen Gelder hätten die USA, die Regierungen anderer Staaten sowie amerikanische und ausländische Unternehmen an NIKIET bezahlt im Hinblick auf Projekte zur Erhöhung der Reaktorsicherheit. Dieser Hauptanklagepunkt sei nach dem Strafrecht der USA (Title 18, United States Code, Section 2314) als Verschwörung zum Transfer "gestohlener" Gelder zu qualifizieren ("Conspiracy to Transfer Stolen Money and Securities"). Es handle sich dabei um Straftaten gegen die USA ("offenses against the United States").

2.3.6 Im Anklagepunkt 5 wird dem Verfolgten vorgeworfen, sein Verhalten falle nach US-Strafrecht (Title 18, United States Code, Section 371) ausserdem unter den Tatbestand der betrügerischen Verschwörung gegen die USA ("Conspiracy to Defraud the United States"), indem der Verfolgte den USA diverse Einkommenssteuern ("income taxes") vorenthalten habe.

2.3.7 In den Anklagepunkten 14 und 20 wird das dem Verfolgten vorgeworfene Verhalten auch noch unter die amerikanischen

Geldwäschereistrafnormen (Title 18, United States Code, Section 1957 [a]und Section 1956 [h]) subsumiert.

2.4 Im angefochtenen Entscheid wird die zentrale Rechtshilfevoraussetzung der beidseitigen Strafbarkeit nur sehr knapp geprüft. Die betreffende Erwägung lautet wie folgt: "Der (...) Sachverhalt kann nach schweizerischem Recht namentlich unter Art. 138 Ziff. 2 des Schweizerischen Strafgesetzbuches (...) subsumiert werden. Dies aus folgenden Gründen: Aus der Sachverhaltsdarstellung der US-Behörden ergibt sich, dass sich der Verfolgte in seiner Funktion als Regierungsbeamter gemäss vorgefasster Absicht Gelder angeeignet haben soll, die ihm anvertraut wurden, statt diese dem rechtmässigen Empfänger zuzuführen. Dabei soll er diese Gelder unter Bereicherungsabsicht für persönliche Zwecke verwendet haben, u.a. zur Investition in verschiedene private Projekte."
Wie nachfolgend zu zeigen ist, kann dieser rechtlichen Qualifikation nicht gefolgt werden.

2.5 Das schweizerische Strafrecht stellt (im Achtzehnten Titel des StGB) zunächst verschiedene Delikte gegen die Amts- und Berufspflicht sowie (im Neunzehnten Titel) Bestechung bzw. Korruption unter Strafe:

2.5.1 Gemäss Art. 314 StGB wird wegen ungetreuer Amtsführung mit Zuchthaus bis zu fünf Jahren oder mit Gefängnis bestraft, wer als Mitglied einer Behörde oder als Beamter die von ihm bei einem Rechtsgeschäft zu wahrenden öffentlichen Interessen schädigt, um sich oder einem andern einen unrechtmässigen Vorteil zu verschaffen. Die schweizerischen Amts- und Berufsdelikte (Art. 312-322bis StGB) haben nicht den Zweck, den ausländischen Fiskus vor rechtswidrigem Verhalten ausländischer Amtsträger zu schützen. Unter den Begriff des Amtsträgers bzw. des Beamten nach schweizerischem Strafrecht (Art. 110 Ziff. 4 StGB) fallen öffentliche Dienstfunktionsträger der Eidgenossenschaft, der schweizerischen Gebietskörperschaften (Kantone und Gemeinden) sowie der schweizerischen Zweckverbände mit öffentlichrechtlicher Zielsetzung (vgl. BGE 121 IV 216 E. 3a-c S. 220-222; ANDREAS DONATSCH/ WOLFGANG WOHLERS, Strafrecht IV, Delikte gegen die Allgemeinheit, 3. Aufl., Zürich 2004, S. 306; STEFAN HEIMGARTNER, in: Basler Kommentar StGB, Bd. II, Basel 2003, vor Art. 285 StGB N. 8; NIKLAUS OBERHOLZER, in: Basler Kommentar StGB, Bd. I, Basel 2003, N. 11 und 15 zu Art. 110 StGB; STEFAN TRECHSEL, Kurzkommentar StGB, 2. Aufl., Zürich 1997, N. 11 zu Art. 110 StGB, vor

Art. 285 StGB N. 4). Die Strafnorm der ungetreuen Amtsführung (Art. 314 StGB) richtet sich nur gegen inländische (schweizerische) Amtsträger (vgl. DONATSCH/WOHLERS, a.a.O., S. 306/451; HEIMGARTNER, a.a.O., N. 3 und 20 zu Art. 312 StGB, N. 9 zu Art. 314 StGB). Analoges gilt für die übrigen Amtsdelikte im engeren Sinne, etwa die Amtsurkundenfälschung (Art. 317 StGB).

2.5.2 Der Neunzehnte Titel des StGB (Art. 322ter -322octies StGB) stellt Bestechung (bzw. Korruption im engeren Sinne) unter Strafe. Wegen Bestechlichkeit (Art. 322quater StGB) macht sich strafbar, wer als Behördemitglied oder Beamter im Zusammenhang mit seiner amtlichen Tätigkeit für eine pflichtwidrige oder in seinem Ermessen stehende Handlung oder Unterlassung für sich oder einen Dritten einen nicht gebührenden Vorteil fordert, sich versprechen lässt oder annimmt. Die Bestechlichkeitsstrafnorm bezweckt jedoch (wie die Amtsdelikte des Achtzehnten Titels StGB) de lege lata nicht, ausländische Funktionsträger nach schweizerischem Recht zu verfolgen. Art. 322quater StGB (passive Bestechlichkeit) ist daher ausschliesslich auf inländische Amtsträger anwendbar (Randtitel Ziff. 1 vor Art. 322ter -322sexies StGB; vgl. Botschaft zum neuen Korruptionsstrafrecht, BBl 1999 V 5497 ff., S. 5514; DONATSCH/WOHLERS, a.a.O., S. 533; MARK PIETH, in: Basler Kommentar StGB, Bd. II, Basel 2003, N. 3 zu Art. 322septies StGB, vor Art. 322ter StGB N. 18). Anders sieht es bei der aktiven Bestechung aus. Mit dem am 1. Mai 2000 in Kraft gesetzten neuen Korruptionsstrafrecht wurde (zusätzlich zum Tatbestand der Bestechung schweizerischer Amtsträger, Art. 322ter StGB) ein gesonderter Tatbestand der aktiven Bestechung fremder Amtsträger (Art. 322septies StGB) geschaffen.

2.6 Gemäss dem amerikanischen Ersuchen werfen die Justizbehörden der USA dem Verfolgten vor, Gelder des staatlichen russischen Forschungsinstitutes NIKIET unterschlagen zu haben. Die fraglichen Gelder hätten die USA, die Regierungen anderer Staaten sowie amerikanische und ausländische Unternehmen geäufnet und an NIKIET bezahlt im Hinblick auf Projekte zur Erhöhung der Reaktorsicherheit in Russland und anderen ehemaligen Teilrepubliken der früheren Sowjetunion. Der Verfolgte soll in seiner amtlichen Funktion als Direktor von NIKIET bzw. als russischer Minister für Atomenergie dem Staatsunternehmen NIKIET gehörende Vermögenswerte, die teilweise aus amerikanischen Quellen gestammt hätten, unterschlagen und für private Zwecke verwendet haben. In den offiziellen Beilagen zum Ersuchen der USA wird

mehrmals ausdrücklich präzisiert, dass es sich bei NIKIET um ein staatseigenes russisches Forschungsunternehmen gehandelt habe, welches dem russischen Atomenergieministerium unterstellt gewesen sei. Alle aus den USA an NIKIET bezahlten Gelder hätten daher der Russischen Föderation gehört. ("NIKIET is a federal, state owned unitary enterprise which falls under the jurisdiction of the Atomic Energy Ministry for the Russian Federation [Minatom]. Therefore, all monies paid to NIKIET belonged to the Russian Federation.") In seiner Funktion als russischer Atomenergieminister (von März 1998 bis März 2001) habe der Verfolgte die gesamte Verantwortung über alle Aspekte des staatlichen russischen Nuklearenergiesektors getragen (vgl. ausführlich oben, E. 2.3).

2.7 Die USA verfolgen mutmassliche Delikte eines hohen ausländischen Amtsträgers. Zu prüfen ist zunächst, ob das inkriminierte Verhalten unter die Amtsdelikte des schweizerischen StGB fällt.

2.7.1 Die amerikanischen Behörden beanstanden, dass die verantwortlichen russischen Behörden und Funktionäre das ihnen aus amerikanischen Quellen zur Verfügung gestellte Geld nicht so verwendet hätten, wie es den nuklear-, umwelt- und sicherheitspolitischen Absprachen und Zielsetzungen entsprochen habe. Insbesondere seien die Beiträge aus dem "International Nuclear Safety Program" an NIKIET nicht vollumfänglich für Expertisen, Baupläne, Rechtsberatungen, Dienstleistungen im Hinblick auf die Ausarbeitung von Verträgen zur Renovation von Kernkraftwerken oder für Sicherheitstest verwendet worden. Stattdessen habe der Verfolgte als hoher russischer Amtsträger und Regierungsmitglied einen Teil des dem russischen Staat gehörenden Vermögens unrechtmässig für private Zwecke abgezweigt. Dieser Vorwurf zielt primär auf eine ungetreue Amtsführung eines ehemaligen russischen Staatsfunktionärs und Ministers zu Lasten des russischen Fiskus.

2.7.2 Für die Frage der beidseitigen Strafbarkeit nach schweizerischem Recht ist der im Ersuchen dargelegte Sachverhalt so zu subsumieren, wie wenn die Schweiz wegen des analogen Sachverhalts ein Strafverfahren eingeleitet hätte. Dies gilt namentlich auch für Amts- und Korruptionsdelikte. Bei Amtsdelikten ist zu prüfen, ob der ersuchende Staat einen inländischen oder einen ausländischen Amtsträger strafrechtlich verfolgt (vgl. BGE 129 II 462 E. 4.4 S. 465). Die USA verfolgen einen ausländischen (russischen) hohen Amtsträger. Für die beidseitige Strafbarkeit ist somit zu prüfen, ob auch nach

schweizerischem Recht die ungetreue Amtsführung eines ausländischen Staatsfunktionärs zum Nachteil des ausländischen Fiskus strafbar ist. Die Auslieferung eines ehemaligen russischen Ministers und Direktors eines russischen Staatsunternehmens durch die Schweiz an die USA ist nur möglich, wenn auch nach dem Recht der Schweiz die ungetreue Amtsführung ausländischer Funktionäre strafbar wäre oder wenn ein anderes beidseitig strafbares (insbesondere ein gemeinrechtliches) Delikt in Frage kommt. Art. 314 StGB stellt nur die ungetreue Amtsführung inländischer Amtsträger zum Nachteil des inländischen Fiskus unter Strafe (vgl. oben, E. 2.5.1). Die ungetreue Amtsführung ausländischer Funktionäre zum Nachteil eines ausländischen Staates ist in der Schweiz nicht selbstständig strafbar.

2.7.3 Analoges gilt für die übrigen Amts- und Berufsdelikte von Art. 312-322bis StGB (namentlich Amtsurkundenfälschung). Im Hinblick auf das (bereits rechtskräftig bewilligte) russische Ersuchen ist die beidseitige

Strafbarkeit hingegen gegeben: Die Russische Föderation verfolgt die ungetreue Amtsführung eines ehemaligen inländischen (russischen) Ministers zulasten des inländischen (russischen) Fiskus. Diese Konstellation ist auch nach schweizerischem Recht strafbar und grundsätzlich rechtshilfefähig (vgl. BGE 129 II 462 E. 4.4 S. 465; ROBERT ZIMMERMANN, La coopération judiciaire internationale en matière pénale, 2. Aufl., Bern 2004, Rz. 352). Gegenüber Drittstaaten, die von Amts- und Korruptionsdelikten allenfalls indirekt betroffen sind, gewährt die Schweiz de lege lata indessen grundsätzlich keine Rechtshilfe (vgl. PAOLO BERNASCONI, Die Bestechung ausländischer Beamter nach schweizerischem Straf- und Rechtshilferecht zwischen EG-Recht und neuen Antikorruptions-Staatsverträgen, ZStrR 109/1992 S. 383 ff., 394 ff.; PIETH, a.a.O., vor Art. 322ter StGB N. 18).

2.8 Passive Bestechung im Sinne von Art. 322quater StGB wird dem Verfolgten im Ersuchen nicht vorgeworfen. Insbesondere wird nicht behauptet, dass er im Zusammenhang mit seiner amtlichen Tätigkeit für eine pflichtwidrige oder in seinem Ermessen stehende Handlung oder Unterlassung für sich oder einen Dritten einen nicht gebührenden Vorteil gefordert oder angenommen hätte. Aber selbst wenn der Vorwurf auf Korruption lauten würde, wäre nach gelten dem schweizerischem Recht nur die aktive Bestechung von ausländischen Amtsträgern strafbar (Art. 322septies StGB), nicht aber die passive Bestechlichkeit (Art. 322quater, vgl. dazu oben, E. 2.5.2).

2.9 Entgegen der Ansicht des BJ kann der inkriminierte Sachverhalt auch nicht als gemeinrechtliches privates Vermögensdelikt (Veruntreuung, Betrug) qualifiziert werden. Laut Ersuchen habe der Verfolgte zwischen 1994 und 2002 in seiner amtlichen Funktion als Direktor des russischen Forschungsinstitutes NIKIET bzw. als russischer Minister für Nuklearenergie staatliches russisches Vermögen unterschlagen, das unter anderem aus amerikanischen öffentlichen und privaten Quellen gestammt habe. Im Ersuchen und dessen Beilagen wird ausdrücklich präzisiert, dass es sich bei NIKIET um ein Staatsunternehmen handelte und dass alle fraglichen Gelder dem russischen Staat gehörten. Es seien Finanzmittel betroffen, welche auch Amtsstellen und private Einrichtungen der USA dem russischen Staat aus umwelt- und sicherheitspolitischen Beweggründen (Erhöhung der Betriebssicherheit von Kernkraftwerken) zur Verfügung gestellt hätten. In seiner Funktion als russischer Atomenergieminister habe der Verfolgte die Gesamtverantwortung über alle Aspekte des staatlichen russischen Nuklearenergiesektors getragen (vgl. oben, E. 2.3 und 2.6). Dem Verfolgten wird nicht vorgeworfen, er habe private Darlehen veruntreut oder Gelder unterschlagen, die ihm zu privaten Anlage- oder Verwendungszwecken anvertraut worden wären (Art. 138 StGB). Ebenso wenig wird ihm eine arglistige Täuschung im Rahmen des privatrechtlichen Geschäftsverkehrs zur Last gelegt (Art. 146 StGB). Der Vorwurf geht vielmehr dahin, die für den Nuklearsicherheitsbereich zuständigen russischen Behörden hätten das ihnen vom Ausland zur Verfügung gestellte Geld nicht so verwendet, wie es den umwelt- und sicherheitspolitischen Absprachen und Zielsetzungen entsprochen hätte, und der Verfolgte habe als russischer hoher Amtsträger das dem russischen Staat gehörende Vermögen teilweise für private Zwecke unterschlagen.

2.10 Es stellt sich die Frage, ob der inkriminierte Sachverhalt nach schweizerischem Strafrecht als Geldwäscherei an deliktisch erlangtem Vermögen qualifiziert werden kann. Gemäss Art. 305bis Ziff. 1 StGB macht sich strafbar, wer eine Handlung vornimmt, die geeignet ist, die Ermittlung der Herkunft, die Auffindung oder die Einziehung von Vermögenswerten zu vereiteln, die, wie er weiss oder annehmen muss, aus einem Verbrechen herrühren. Der Geldwäschereitatbestand setzt eine nach schweizerischem Recht strafbare Vortat voraus, etwa ein gemeinrechtliches Vermögensdelikt (Betrug, Veruntreuung) oder ein nach schweizerischem Recht

straf bares Amts- oder Korruptionsdelikt. Es muss sich dabei um ein Verbrechen handeln. Zwar wird im Ersuchen geltend gemacht, ein Teil der angeblich deliktisch erworbenen Vermögenswerte sei wieder zurück in die USA transferiert worden. Es erscheint jedoch fraglich, ob in der vorliegenden Konstellation (wo der ersuchende Staat einen ausländischen Amtsträger wegen Schädigung des ausländischen Fiskus verfolgt, und zwar in Konkurrenz zum direkt betroffenen ausländischen Staat) die Rechtshilfevoraussetzung der beidseitigen Strafbarkeit als erfüllt angesehen werden könnte. Wie sich aus den nachfolgenden Erwägungen ergibt, kann die Frage offen bleiben.

2.11 Zur Verfolgung ausländischer Fiskaldelikte (Anklagepunkt 5, vgl. E. 2.3.6) bewilligt die Schweiz (selbst wenn die Vorwürfe nach schweizerischem Recht strafbar wären) grundsätzlich keine Auslieferung (Art. 3 Ziff. 3 lit. b AVUS i.V.m. Art. 3 Abs. 3 IRSG; vgl. auch Art. 5 des Europäischen Auslieferungsübereinkommens vom 13. Dezember 1957 [EAUe; SR 0.353.1]sowie Urteil des Bundesgerichts 1A.194/2005 vom 18. August 2005, E. 2.2-2.3).

2.12 Damit das internationale Auslieferungsrecht in Anspruch genommen werden kann, müsste die im ersuchenden Staat verfolgte Straftat auch im ersuchten Staat strafbar sein. Nach den allgemeinen Prinzipien des internationalen Strafrechts wäre es grundsätzlich nicht Sache der USA oder eines anderen Drittstaates, eine angebliche ungetreue Amtsführung eines ausländischen Ministers zum Nachteil des ausländischen Staates auf dem Wege der internationalen Rechtshilfe selbstständig zu verfolgen. Dies umso weniger, wenn der direkt betroffene ausländische Staat gegen eine solche Strafverfolgung durch den Drittstaat protestiert und selbst ein Rechtshilfeersuchen zur Abklärung der erhobenen Vorwürfe stellt. Eine solche Ausdehnung des innerstaatlichen Strafrechts auf dem Wege der internationalen Rechtshilfe erscheint systemwidrig. Es kann offen bleiben, ob sie bereits an der zentralen völkerrechtlichen Voraussetzung der beidseitigen Strafbarkeit scheitern würde. Im vorliegenden Fall stellen sich einer Auslieferung an die USA weitere Hindernisse entgegen. Dies gilt namentlich für die Frage der Priorität der beiden konkurrierenden Ersuchen (vgl. dazu nachfolgend, E. 3) sowie für Fragen der "funktionalen" Immunität hoher Amtsträger gegenüber ausländischer Strafverfolgung.

3. Selbst wenn die Auslieferung an die USA im vorliegenden Fall unter dem Gesichtspunkt der beidseitigen Strafbarkeit möglich

wäre, muss zusätzlich geprüft werden, ob dem konkurrierenden US-Ersuchen gegenüber dem russischen die Priorität zukommt. Das russische Ersuchen wurde am 25. August 2005 bereits rechtskräftig bewilligt und hat, wie nachfolgend zu zeigen ist, den internationalstrafrechtlichen Vorrang.

3.1 Im angefochtenen Entscheid wird zur Frage der Priorität der Ersuchen im Wesentlichen Folgendes erwogen: Als massgebliche Rechtsquellen kämen primär die Vorschriften des Europäischen Auslieferungsübereinkommens bzw. des Auslieferungsvertrages mit den USA in Frage. Nicht mehr anwendbar sei hingegen der Auslieferungsvertrag zwischen der Schweiz und Russland vom 17. November 1873. Russland und die USA würden dem Verfolgten - nach Ansicht des BJ - "gleichartige Straftaten" vorwerfen, nämlich "verschiedene Vermögensdelikte". Der Umstand, dass die russischen Behörden dem Verfolgten noch weitere Straftaten bzw. eine Deliktssumme zur Last legen, die "ein Mehrfaches der im US-Ersuchen erwähnten Gelder beträgt", ändere "daran nichts". Zwar sei dem russischen Ersuchen "zu entnehmen, dass der Verfolgte vornehmlich in Russland gehandelt haben dürfte", und im US-Ersuchen werde "nicht dargelegt", dass der Verfolgte (für "in den USA strafrechtlich relevante Aktivitäten") sich "persönlich in die USA hätte begeben müssen". Auch dies spreche jedoch nach Ansicht der Vorinstanz "nicht eindeutig für eines der beiden Ersuchen". Analoges gelte für den

zeitlichen Eingang der konkurrierenden Gesuche. Zwar habe "die USA die Schweiz zuerst um Festnahme des Verfolgten ersucht"; hingegen habe "Russland vor den USA die Auslieferungsunterlagen deponiert". Wohl handle es sich beim Verfolgten um einen russischen Staatsangehörigen und ehemaligen Minister. Dennoch sei dem US-Ersuchen die Priorität einzuräumen, da Russland "nicht in der Lage" sei, den Verfolgten "an die USA weiterzuliefern". Zwar bestehe ebenso wenig eine Rechtsgrundlage für eine Weiterauslieferung seitens der USA an Russland; die USA seien jedoch "in der Lage und gewillt, den Verfolgten - nach Ende des gegen ihn in den USA geführten Strafverfahrens bzw. nach Vollzug einer allfälligen diesbezüglichen Freiheitsstrafe - den russischen Behörden in Form einer Ausschaffung zu übergeben". Dass die russischen Behörden förmlich zugesichert hätten, sie würden "auf Ersuchen der USA die dem Verfolgten von den US-Behörden zur Last gelegten Straftaten verfolgen", ändere daran nichts. Die US-Behörden seien "im

vorliegenden Fall ausdrücklich nicht gewillt, ein Ersuchen um stellvertretende Strafverfolgung an Russland zu stellen", da sie angeblich "auf diesem Gebiet schlechte Erfahrungen mit Russland gemacht hätten".

3.2 Für die Problematik konkurrierender Ersuchen Russlands und der USA an die Schweiz sind die zwischen der Schweiz und den beiden Staaten geltenden völkerrechtlichen bzw. staatsvertraglichen Rechtshilfevorschriften massgeblich.

3.2.1 Gemäss Art. 17 AVUS werden bei der Prüfung der Priorität konkurrierender Ersuchen alle erheblichen Umstände berücksichtigt, insbesondere, aber nicht ausschliesslich, die verhältnismässige Schwere und der Begehungsort der Straftaten, die Empfangsdaten der Auslieferungsersuchen, die Staatsangehörigkeit des Verfolgten sowie die Möglichkeit einer Weiterlieferung an einen anderen Staat. Das Europäische Auslieferungsübereinkommen vom 13. Dezember 1957 (EAUe; SR 0.353.1), dem sowohl die Schweiz als auch Russland beigetreten sind, enthält eine praktisch gleichlautende Bestimmung betreffend Mehrheit von Auslieferungsersuchen: Wird wegen derselben oder wegen verschiedener Handlungen von mehreren Staaten zugleich um Auslieferung ersucht, so entscheidet der ersuchte Staat unter Berücksichtigung aller Umstände, insbesondere der verhältnismässigen Schwere der strafbaren Handlungen, des Ortes ihrer Begehung, des Zeitpunktes der Auslieferungsersuchen, der Staatsangehörigkeit des Verfolgten und der Möglichkeit einer späteren Auslieferung an einen anderen Staat (Art. 17 EAUe; vgl. auch Art. 40 IRSG).

3.2.2 Der Verfolgte macht geltend, im vorliegenden Fall seien die Vorschriften des bilateralen Auslieferungsvertrages zwischen der Schweiz und Russland vom 17. November 1873 (nachfolgend: AVR; SR 0.353.977.2) anzuwenden, welcher die Frage der Priorität von Ersuchen in spezifischer Weise zu Gunsten Russlands regle. Art. 5 Absätze 2-3 AVR lauten wie folgt: "Wenn eine Auslieferung gleichzeitig durch einen der vertragsschliessenden Staaten und durch einen andern Staat verlangt wird, welchem gegenüber ebenfalls eine vertragsgemässe Pflicht zur Auslieferung besteht, so erfolgt sie zuerst gegen den Staat, dessen Begehren, mit den nötigen Beweisen begleitet, zuerst eingelangt ist. Wenn aber das reklamierte Individuum Bürger oder Untertan eines der die Auslieferung begehrenden Staates ist, so muss es in erster Linie diesem ausgeliefert werden".

3.2.3 Auf auslieferungsrechtliche Fragen, welche die Schweiz und Russland betreffen, ist primär das EAUe anwendbar. Nach allgemeinen völkerrechtlichen Grundsätzen gehen jüngere Staatsverträge älteren Abkommen

prinzipiell vor, soweit zwischen den Vertragsparteien nichts anderes vereinbart wurde und das jüngere Abkommen die fragliche Materie umfassend regelt (vgl. Art. 30 Abs. 3 des Wiener Übereinkommens vom 23. Mai 1969 über das Recht der Verträge [VRK; SR 0.111]). Dies gilt auch im internationalen Auslieferungsrecht (vgl. STEFAN HEIMGARTNER, Auslieferungsrecht, Diss. Zürich 2002, S. 42). Das von Russland und der Schweiz ratifizierte EAUe ist gegenüber dem AVR das jüngere Abkommen. Art. 28 EAUe selbst regelt das Verhältnis zwischen dem EAUe und bereits bestehenden sowie künftigen zweiseitigen Abkommen wie folgt: Das EAUe hebt hinsichtlich der Gebiete, auf die es Anwendung findet, diejenigen Bestimmungen zweiseitiger Verträge, Abkommen oder Vereinbarungen auf, die das Auslieferungswesen zwischen zwei Vertragsparteien regeln (Art. 28 Ziff. 1 EAUe). Die Vertragsparteien können untereinander zwei- oder mehrseitige Vereinbarungen nur zur Ergänzung des EAUe oder zur Erleichterung der Anwendung der darin enthaltenen Grundsätze schliessen (Art. 28 Ziff. 2 EAUe). Aus dem diplomatischen Notenwechsel zwischen der Schweiz und Russland über die provisorische Weitergeltung des AVR vor Inkrafttreten des EAUe (im Verhältnis zwischen den beiden Staaten) am 9. März 2000 lassen sich diesbezüglich keine abweichenden Folgerungen ableiten. Die Parteien des EAUe haben grundsätzlich eine abschliessende Regelung des Auslieferungsrechtes getroffen (vgl. HEIMGARTNER, Auslieferungsrecht, a.a.O., S. 42). Dies spricht - jedenfalls im vorliegenden Fall - für die primäre Anwendbarkeit des EAUe im Verhältnis mit Russland. Die Frage, ob und inwieweit der AVR dennoch weiterhin anwendbar erscheint, braucht hier allerdings nicht abschliessend beurteilt zu werden. Wie sich aus den nachfolgenden Erwägungen ergibt, würde sich (auch bei einer primären Anwendbarkeit des EAUe) an der Frage der Priorität der konkurrierenden Ersuchen nichts ändern. Im Übrigen ist in diesem Zusammenhang auch dem Art. 17 AVUS angemessen Rechnung zu tragen.

3.3 Nach der Praxis des Bundesgerichtes wird bei der Frage des Vorrangs konkurrierender Ersuchen dem Territorialitäts- sowie dem aktiven und passiven Personalitätsprinzip ein besonderer

Stellenwert beigemessen (vgl. BGE 124 II 586 E. 2c-d S. 592 f.; BGE 117 Ib 210 E. 3b/bb S. 213, je mit Hinweisen; zu den internationalstrafrechtlichen Zuständigkeitskriterien s. auch BGE 126 II 212 E. 6b S. 213 f.). In einem Urteil vom 28. September 2004 (1A.166/2004) hatte das Bundesgericht (gestützt auf Art. 17 AVUS bzw. Art. 17 EAUe) die Konkurrenz zwischen einem amerikanischen und einem mazedonischen Auslieferungsersuchen zu beurteilen. Für die Priorität der Auslieferung des verfolgten mazedonischen Staatsangehörigen an die US-Justiz gab den Ausschlag, dass die untersuchten (gemeinrechtlichen) Straftaten in den USA verübt worden waren, dass die wesentlichen Beweiserhebungen dort zu erfolgen hatten, und dass die mutmasslichen Komplizen des Verfolgten bereits in den USA verurteilt worden waren. Mit der Auslieferung an die USA konnte daher sichergestellt werden, dass die untersuchten Straftaten im Tatortstaat und damit am Deliktsschwerpunkt einer Gesamtbeurteilung unterzogen wurden.

3.4 Bei der Beurteilung, ob dem russischen oder dem amerikanischen Ersuchen die Priorität zukommt, ist dem Sinn und Zweck des internationalen Auslieferungsrechts und der besonderen Tragweite des vorliegenden Falles Rechnung zu tragen:

3.4.1 Sinn und Zweck des internationalen Auslieferungsrechts ist die Gewährung von justizieller Rechtshilfe zur Strafverfolgung bzw. Strafvollstreckung (vgl. Art. 1 EAUe, Art. 1 AVUS, Art. 1 AVR). Wie sich aus den Akten ergibt, hat die US-Justiz am 29. April 2005 die Schweiz um Verhaftung des Verfolgten ersucht. Das förmliche Auslieferungsersuchen der USA datiert vom 2. Juni 2005; die dazugehörigen Unterlagen wurden am 24. bzw. 27. Juni 2005 deponiert. Am 17. Mai 2005 hat die Russische Föderation ein konkurrierendes förmliches Auslieferungsersuchen (samt Unterlagen) eingereicht; Russland hat am 3. Juni 2005 ausdrücklich bestätigt, dass die Verhaftung und Auslieferung zu Strafverfolgungszwecken beantragt werde. Am 27. Juni 2005 hat Russland weitere Unterlagen eingereicht. Im angefochtenen Entscheid wird der dem Verfolgten von

den russischen Behörden vorgeworfene Sachverhalt wie folgt zusammengefasst: "Er wird verdächtigt, namentlich in Russland zusammen mit anderen Personen ab 1998 unter Ausnützung seiner Funktion als russischer Minister für Atomenergie Vermögensdelikte zum Nachteil von verschiedenen Organisationen, welche dem russischen Ministerium für Atomenergie untergeordnet gewesen sein sollen, begangen zu haben. Er soll dabei

BGE 132 II 81 S. 98

u.a. zwischen August 1998 und Dezember 1999 zusammen mit Mittätern 62 % der Aktien der Gesellschaft X. unterschlagen haben. Dadurch hätten die rechtmässigen Eigentümer die Möglichkeit verloren, den entsprechenden Gewinnanteil der Firma X. entgegen zu nehmen. Der daraus resultierende Schaden habe per Ende 1999 USD 29'013'959.- betragen. Diese Gelder hätten sich der Verfolgte und seine Mittäter rechtswidrig angeeignet und für eigene Zwecke verwendet. Weiter wird der Verfolgte in diesem Zusammenhang verdächtigt, die Firma X. zum Nachteil der staatlichen Firma Y. unrechtmässig von einer Schuld in der Höhe von USD 113'088'360.- befreit zu haben, indem dieser Betrag falsch verbucht worden sei. Zudem soll er sich zwischen 2001 und 2003 Gelder in der Höhe von ca. 17 Millionen USD angeeignet haben, welche für den russischen Staat vorgesehen gewesen seien." Soweit das Ersuchen Russlands ausschliesslich dem förmlichen Zweck gedient hätte, eine (nach US-Recht legitime) Strafverfolgung von mutmasslicher internationaler Korruption im weiteren Sinne durch die USA zu unterbinden, entspräche das konkurrierende russische Ersuchen nicht dem Sinn und Geist des EAUe. Dafür lassen sich den Rechtshilfeakten allerdings keine objektiven Anhaltspunkte entnehmen. Dies umso weniger, als die ausführlichen russischen Anklage- und Rechtshilfedokumente einige Wochen vor den formellen Gesuchsunterlagen der USA eingetroffen sind. Allerdings sind die russischen Justizbehörden im Falle einer mit dem US-Ersuchen konkurrierenden Inanspruchnahme des EAUe internationalstrafrechtlich verpflichtet, den fraglichen Sachverhalt sorgfältig und speditiv zu untersuchen und bei Anhaltspunkten für strafbare Handlungen Anklage gegen den Verfolgten und die übrigen Verdächtigen zu erheben. Die Justizbehörden der USA (als indirekt betroffener Staat) haben im Falle einer prioritären Auslieferung an Russland jedenfalls ein legitimes Interesse daran, über den weiteren Verlauf des Verfahrens und über das Resultat der Strafuntersuchung der russischen Generalstaatsanwaltschaft informiert zu werden.

3.4.2 Zu berücksichtigen ist sodann, dass es sich beim Verfolgten um ein ehemaliges russisches Regierungsmitglied handelt. Die völkerrechtliche Immunität soll namentlich verhindern, dass ein Staat die Souveränität eines anderen Staates dadurch schmälert, dass er seine Jurisdiktion auf Hoheitsakte dieses Staates und dessen Organe ausdehnt (vgl. BGE 130 III 136 E. 2.1 S. 140-143; BGE 124 III 382 E. 4a S. 388 f.; BGE 112 Ia 148 E. 3a-b S. 149 f., je mit Hinweisen; JOLANTA

BGE 132 II 81 S. 99

KREN KOSTKIEWICZ, Staatenimmunität im Erkenntnis- und im Vollstreckungsverfahren nach schweizerischem Recht, Bern 1998, S. 348-350; s. auch Europäisches Übereinkommen über Staatenimmunität samt Zusatzprotokoll, je vom 16. Mai 1972 [SR 0.273.1 und 0.273.11]). Eine Hauptfunktion der straf- und zwangsvollstreckungsrechtlichen Immunität von (amtierenden) Regierungsmitgliedern besteht in der Gewährleistung von politischer Stabilität. Das Strafverfolgungsprivileg soll verhindern, dass die Regierungstätigkeit durch politisch motivierte strafrechtliche Vorwürfe gegen hohe Amtsträger gelähmt wird. Der Zweck der strafrechtlichen Immunität besteht hingegen nicht darin, ehemaligen Regierungsmitgliedern nachwirkend und auf unbestimmte Dauer (bzw. auf Lebenszeit hin) eine Straffreiheit für Korruption (oder gar für private gemeinrechtliche Delikte) zu garantieren. Selbst die "persönliche" absolute Immunität höchster Staatsorgane weicht nach deren Ausschei-

den aus dem Amt denn auch grundsätzlich der rein "funktionalen" Immunität für offizielle amtliche Hoheitsakte (vgl. BGE 115 Ib 496 E. 5b-d S. 499-502; BGE 113 Ib 257 E. 7 S. 274 f.; LAURENT MOREILLON [Hrsg.], Entraide internationale en matière pénale, Basel 2004, S. 81-83, N. 398-405; ZIMMERMANN, a.a.O., S. 492-498; s. auch Art. 31-32 und 39 des Wiener Übereinkommens vom 18. April 1961 über diplomatische Beziehungen [SR 0.191.01]). Internationale Korruption soll nach dem gemeinsamen Willen der Mitgliedsstaaten des Europarates, der UNO und der OECD effizient bekämpft und verfolgt werden können (vgl. Botschaft des Bundesrates zum Strafrechts-Übereinkommen des Europarates über Korruption, BBl 2004 S. 6983 ff.; s. auch ZIMMERMANN, a.a.O., S. 28-32). Zur strafrechtlichen Verfolgung von schweren Fällen illegaler persönlicher Bereicherung mit staatlichen Geldern (inklusive Geldwäschereihandlungen) wird nach der Rechtsprechung des Bundesgerichtes denn auch grundsätzlich Rechtshilfe geleistet (vgl. BGE 131 II 169; BGE 129 II 268, 462; BGE 127 II 198; BGE 119 Ib 56; BGE 116 Ib 452; BGE 115 Ib 496; BGE 113 Ib 257 [Fälle Abacha/Nigeria, Fujimori/Peru sowie Marcos/ Philippinen]; zur Kasuistik s. auch ZIMMERMANN, a.a.O., S. 409-413). Allerdings wird bei Korruptionsdelikten regelmässig dem davon direkt betroffenen Staat (Heimatstaat) Rechtshilfe geleistet, zumal dieser Staat normalerweise aus eigener Initiative strafrechtliche Ermittlungen einleitet. Nur indirekt betroffenen Drittstaaten wird zur Verfolgung ausländischer Amts- und Korruptionsdelikte nach geltendem internationalen Recht grundsätzlich nicht bzw. nur mit

grosser Zurückhaltung Rechtshilfe gewährt (vgl. BERNASCONI, a.a.O., S. 394 ff.; PIETH, a.a.O., vor Art. 322ter StGB N. 18). Dies muss insbesondere in Fällen wie dem vorliegenden gelten, wo der direkt betroffene Staat selbst ein konkurrierendes Ersuchen eingereicht hat und dieses nicht zum Vornherein rechtsmissbräuchlich erhoben erscheint. Darüber hinaus insistiert hier die Russische Föderation ausdrücklich auf der völkerrechtlichen Immunität ihres ehemaligen Regierungsmitgliedes gegenüber ausländischer Strafverfolgung.

3.4.3 Zwar muss eine effiziente Verfolgung von schweren Amtsdelikten bzw. Korruption im davon primär betroffenen Land möglich sein und ist dem betroffenen Staat auch internationale Rechtshilfe nach Massgabe der völkerrechtlichen Bestimmungen zu gewähren. Insofern besteht kein unbeschränkter "Immunitätsschutz" ehemaliger hoher Staatsfunktionäre. Im hier zu beurteilenden Fall soll jedoch angebliche Korruption im weiteren Sinne (bzw. mutmassliche ungetreue Amtsführung) anstelle des betroffenen Staates durch einen Drittstaat verfolgt werden. Auch wird dem Verfolgten keine rechtshilfefähige Bestechung im strafrechtlichen Sinne vorgeworfen (vgl. oben, E. 2.8). Nach den Prinzipien des allgemeinen Völkerrechts ist zu vermeiden, dass die innerstaatliche Strafjustiz in die Belange anderer Länder eingreift. Das Rechtshilferecht unterstützt keine unbeschränkte "extraterritoriale" Anwendung des innerstaatlichen gemeinrechtlichen Strafrechts auf die Tätigkeit hoher ausländischer Amtsträger in deren Zuständigkeitsbereich. Hier ist im Übrigen letztlich nicht die Frage der Völkerrechtskonformität einer "extraterritorialen" ausländischen Strafrechtshoheit zu entscheiden (vgl. BGE 126 II 212 E. 6c/cc S. 216), sondern zu prüfen, welchem der beiden konkurrierenden Rechtshilfeersuchen die Priorität zukommt.

3.4.4 Im vorliegenden Fall drängt sich aus rechtshilferechtlicher Sicht Zurückhaltung auf, zumal die USA die Auslieferung des ehemaligen Atomenergieministers eines anderen Staates verlangen. Die USA halten ihr Auslieferungsgesuch gegen den Willen Russlands aufrecht. Sie beabsichtigen die strafrechtliche Verfolgung des Vorwurfs, der ehemalige russische Atomenergieminister habe in Russland staatliche Gelder unterschlagen. In diesem Zusammenhang werden Fragen der wirtschafts-, nuklear- und sicherheitspolitischen Souveränität Russlands tangiert; zusätzlich stellen sich Fragen zur funktionalen Immunität des verfolgten ehemaligen Kabinettsmitgliedes. Die Regierung der Russischen Föderation hat

sich gegen die von den Justizbehörden der USA gewünschte Auslieferung des Verfolgten denn auch auf diplomatischem Wege gewehrt und zudem selbstständig Beschwerde beim Bundesgericht gegen die Bewilligung des US-Ersuchens erhoben (separates Verfahren 1A.290/2005). Auch diese Umstände des Falles legen eine Auslieferung des ehemaligen russischen Regierungsmitgliedes an Russland nahe.

3.4.5 Die allgemeinen internationalstrafrechtlichen Kriterien der Territorialität und aktiven bzw. passiven Personalität (vgl. oben, E. 3.3) sprechen im vorliegenden Fall für den Vorrang des russischen Ersuchens. Dem Verfolgten wird sowohl im russischen als auch im amerikanischen Ersuchen im Wesentlichen vorgeworfen, er habe in seinen Funktionen als Direktor des russischen Staatsunternehmens NIKIET bzw. als russischer Atomenergieminister Gelder unterschlagen, die zwar teilweise ursprünglich aus dem Ausland stammten, die aber ausschliesslich dem russischen Staat gehört hätten. Wie sich aus den Akten ergibt, werden von der russischen Generalstaatsanwaltschaft - über den Vorwurf der ungetreuen Amtsführung hinaus - auch noch weitere mutmassliche Amtsdelikte untersucht (namentlich Amtsurkundenfälschung bzw. Falschverbuchungen und Unterschlagungen zum Nachteil staatlicher russischer Firmen und Organisationen). Im Übrigen spricht auch der zeitliche Eingang der förmlichen Ersuchen (bzw. der Stand der Verfahren in den beiden Staaten) nicht für eine vorrangige Auslieferung an die USA.

3.5 Bei gesamthafter Würdigung all dieser Entscheidungselemente kommt dem konkurrierenden Ersuchen Russlands im vorliegenden Fall die internationalstrafrechtliche Priorität zu. Mit der Auslieferung an Russland kann namentlich sichergestellt werden, dass die untersuchten Straftaten im primär betroffenen Tatortstaat bzw. am Deliktsschwerpunkt einer Gesamtbeurteilung unterzogen werden. Es steht den Justizbehörden der USA im Übrigen frei, nötigenfalls ein Ersuchen an Russland um stellvertretende Strafverfolgung zu stellen. Wie sich aus den Akten ergibt, hat der Beschwerdeführer mit Schreiben vom 14. September 2005 ausserdem sein ausdrückliches Einverständnis dazu erklärt, dass die russischen Behörden auch die ihm von den US-Behörden zur Last gelegten Taten verfolgen; insofern liegt ein (teilweiser) Verzicht auf Einhaltung des Spezialitätsprinzips vor. Das BJ hat dies sowohl den russischen

als auch den US-Behörden am 16. September 2005 bereits mitgeteilt.

4. Zusammenfassend ergibt sich, dass - selbst wenn die Auslieferung an die USA zulässig erschiene - dem bereits rechtskräftig bewilligten Ersuchen Russlands im vorliegenden Fall die internationalstrafrechtliche Priorität zukommt (vgl. oben, E. 3). Es kann offen bleiben, ob das Auslieferungsersuchen der USA überdies am Rechtshilfeerfordernis der beidseitigen Strafbarkeit scheitert (vgl. oben, E. 2) und ob die völkerrechtliche "funktionale Immunität" des Verfolgten noch ein zusätzliches Auslieferungshindernis begründen würde.
Wie ebenfalls dargelegt, darf der Vollzug des bewilligten russischen Ersuchens jedoch dem Sinn und Zweck des EAUe nicht zuwider laufen (vgl. E. 3.4). Das bedeutet, dass die russischen Justizbehörden internationalstrafrechtlich verpflichtet sind, den fraglichen Sachverhalt zu untersuchen und bei Anhaltspunkten für strafbare Handlungen Anklage gegen den Verfolgten bzw. gegen die Verdächtigen zu erheben. Mit Schreiben vom 16. August 2005 an das EJPD hat die russische Generalstaatsanwaltschaft förmlich zugesichert, dass sie (auf Ersuchen der USA) auch die dem Verfolgten von den US-Behörden zur Last gelegten Straftaten untersuchen und verfolgen werde. Es steht den Justizbehörden der USA frei, ein entsprechendes Ersuchen um stellvertretende Strafverfolgung zu stellen; der Verfolgte hat insofern auf die Einrede der Spezialität ausdrücklich verzichtet.

Die USA haben somit ein legitimes Interesse daran, über den weiteren Verlauf des Verfahrens und über das Resultat der Strafuntersuchung der russischen Generalstaatsanwaltschaft informiert zu werden.

5. Nach dem Gesagten ist die Beschwerde gutzuheissen. Der angefochtene Entscheid des BJ vom 30. September 2005 ist aufzuheben und dahin abzuändern, dass die Auslieferung an die USA nicht bewilligt wird. Das Ersuchen Russlands wurde durch das BJ bereits am 25. August 2005 rechtskräftig bewilligt und ist vollziehbar. Ein Haftentlassungsgrund besteht nicht. Dem Ausgang des Verfahrens entsprechend, sind keine Gerichtskosten zu erheben (Art. 156 Abs. 2 OG). Dem anwaltlich vertretenen Beschwerdeführer ist für die Verfahren vor dem BJ und dem Bundesgericht eine angemessene Parteientschädigung zuzusprechen (Art. 159 OG).