



KUS. BJ, Bundesrain 20, 3003 Bern, Schweiz

A-Post

An die schweizerischen
Rechtshilfe- und Straf-
verfolgungsbehörden

Ihr Zeichen :
Unser Zeichen : MAU/JEN

Bern, 20. März 2015

Rundschreiben Nr. 4: Weiterleitung von Anzeigen zum Zwecke der Strafverfolgung an das Ausland bei fehlender schweizerischer Strafhoheit

Sehr geehrte Damen und Herren

Das Bundesamt für Justiz (BJ) ist die Aufsichtsbehörde im Bereich der internationalen Rechtshilfe in Strafsachen. In dieser Eigenschaft orientiert das BJ die Rechtshilfe- und Strafverfolgungsbehörden in regelmässigen Abständen mit Rundschreiben über Neuerungen im Rechtshilfebereich (neue rechtliche Grundlagen; Änderungen der Rechtsprechung; Praxisänderungen) sowie über in der Praxis häufig auftauchende Fragestellungen.

1. Ausgangslage

Opfer einer Straftat im Ausland erstatten Anzeige bei der Polizei (manchmal auch direkt bei der Staatsanwaltschaft). Die Staatsanwaltschaft, an welche der Polizeibericht zusammen mit der Anzeige übermittelt wird, muss zum Teil feststellen, dass keine schweizerische Strafhoheit besteht und erlässt deshalb eine Nichtanhandnahmeverfügung. Grund dafür ist meistens, dass es sich bei den Geschädigten um ausländische Staatsangehörige handelt, welche bloss wegen ihres schweizerischen Wohnsitzes eine Anzeige in der Schweiz erstattet haben. Es kann auch geschehen, dass die Staatsanwaltschaft erst im Laufe der Untersuchung zum Schluss gelangt, dass keine schweizerische Strafhoheit besteht und deshalb erst zu einem späteren Zeitpunkt das Strafverfahren einstellt.

Es kommt immer wieder vor, dass Staatsanwaltschaften dem BJ beantragen, derartigen Anzeigen an den Tatortstaat zu übermitteln und diesen über die Straftat zu orientieren, dies gegebenenfalls auch zusammen mit den vorhandenen Akten. Solche Anträge verfolgen zum Teil verschiedene

Zwecke und werden auch unterschiedlich formuliert: teils soll der ausländische Staat um Übernahme der Strafverfolgung ersucht werden (Art. 88 IRSG; SR 351.1), teils sollen Beweismittel und Informationen unaufgefordert übermittelt werden (Art. 67a IRSG) und teils wird einfach von einer Übermittlung von Anzeigen gesprochen; regelmässig wird mit der Weiterleitung der Anzeige und der Akten bezweckt, den ausländischen Staat über die Begehung einer Straftat auf seinem Staatsgebiet zu orientieren, damit dieser allenfalls ein Strafverfahren eröffnen kann. Den Anträgen gemäss den beiden ersten Kategorien kann vom BJ nicht entsprochen werden: ein Strafübernahmebegehren ist nicht möglich, da ein solches eine schweizerische Strafhoheit voraussetzt (Art. 88 IRSG); eine unaufgeforderte Übermittlung von Beweismitteln und Informationen nach Art. 67a IRSG ist ebenfalls nicht zulässig, da eine solche auch eine schweizerische Zuständigkeit bedingt.¹

2. Lösung

Nach Art. 21 EUEr (SR 0.351.1) können einer Vertragspartei Anzeigen zum Zwecke der Strafverfolgung über die Justizministerien übermittelt werden. Verschiedene bilaterale Rechtshilfeverträge sehen dieselbe Möglichkeit vor.² Diese Bestimmungen regeln zwar in erster Linie die Strafübernahmebegehren.³ Sie können jedoch auch eine rechtliche Grundlage für die Weiterleitung von Anzeigen an den Tatortstaat darstellen. Auch ausländische Staaten machen manchmal von dieser Möglichkeit Gebrauch und übermitteln der Schweiz solche Anzeigen. Die Übermittlung von Anzeigen an Staaten, mit welchen keine Art. 21 EUEr entsprechende Regelung besteht, kommt demgegenüber nicht in Frage, weil im schweizerischen Landesrecht – namentlich im IRSG – eine derartige Rechtsgrundlage fehlt.

Mit der Weiterleitung von Anzeigen wird, wie oben bereits erwähnt, bezweckt, den ausländischen Staat über die Begehung einer Straftat auf seinem Territorium zu orientieren, damit er gestützt auf sein Recht gegebenenfalls ein Strafverfahren eröffnen kann. Eine derartige Weiterleitung durch die schweizerischen Behörden kann jedoch nur erfolgen, wenn gewisse Voraussetzungen erfüllt sind.

2.1 Voraussetzungen

Anzeigen zum Zwecke der Strafverfolgung sollen nur bei schweren Delikten, namentlich bei Gewalt- und Sexualdelikten, an das Ausland übermittelt werden⁴. Einerseits soll nämlich der dafür vorgesehene justizministerielle Weg (siehe Ziff. 2.2) nicht überlastet werden. Andererseits geht es ja um Fälle, bei welchen keine schweizerische Strafhoheit besteht.⁵ Deshalb sollen nur diejenigen

¹ Daran ändert u.E. auch das Urteil des Bundesgerichtes 1C_126/2014 vom 16. Mai 2014 nichts. In diesem Urteil hat das Bundesgericht zwar erwogen, dass eine unaufgeforderte Übermittlung von Beweismitteln und Informationen nicht zwingend die Eröffnung einer Strafuntersuchung in der Schweiz voraussetzt. Wir interpretieren das Urteil aber dahingehend, dass zumindest eine schweizerische Strafhoheit gegeben sein muss.

² Vgl. etwa Art. 14 des Rechtshilfevertrages mit Kanada (SR 0.351.923.2).

³ Für die Schweiz ist die stellvertretende Strafverfolgung innerstaatlich in den Art. 85 ff. IRSG geregelt.

⁴ Insbesondere Strafanzeigen wegen Bagatelldelikten, welche meistens im Zusammenhang mit der Beanspruchung von Diebstahlversicherungen stehen, fallen ausser Betracht.

⁵ Mangels schweizerischer Gerichtsbarkeit besteht im Grunde genommen gar kein eigenes Interesse der Strafverfolgungsbehörden an einer Anzeige zum Zwecke der Strafverfolgung; die Geschädigten können zudem im Tatortstaat Anzeige erstatten.

Kategorien erfasst werden, für welche ein praktisches Bedürfnis einer Anzeige zum Zwecke der Strafverfolgung besteht.

Wesentlich ist zudem, dass die Anzeige erstattenden Personen (Geschädigte/Opfer) eine solche Übermittlung an das Ausland ausdrücklich wünschen. Dabei sind diese von der Staatsanwaltschaft über die möglichen Folgen oder Wirkungen einer derartigen Übermittlung zu orientieren. Namentlich ist auf die Folgen falscher Anschuldigungen hinzuweisen. Zudem sollte der Umstand, dass damit sehr persönliche Daten nach ausländischen Regeln bearbeitet werden können, bewusst gemacht werden. Zu diesem Zweck wurde ein Formular (Beilage) geschaffen, welches von den Anzeigersteller zu unterzeichnen ist.

Eine derartige Anzeige kommt zudem, wie bereits erwähnt, nur in Frage, wenn die den Antrag übermittelnde Staatsanwaltschaft förmlich festgestellt hat, dass keine schweizerische Strafhoheit besteht (z.B. Nichtanhandnahmeverfügung, Einstellung). Dies ist insbesondere auch gegenüber den die Anzeige erstattenden Personen von grosser Bedeutung, weil damit Missverständnisse oder auch falsche Erwartungen gegenüber den schweizerischen Strafverfolgungsbehörden vermieden werden können.

2.2 Übermittlungswege

Gemäss Art. 17 Abs. 2 IRSG stellt grundsätzlich das BJ die Ersuchen an das Ausland. Es handelt dabei auf Antrag der schweizerischen Strafverfolgungsbehörde (Art. 30 Abs. 2 IRSG). Das EUeR sowie die bilateralen Rechtshilfeverträge sehen die Übermittlung von Anzeigen zum Zwecke der Strafverfolgung regelmässig über die Justizministerien vor. Die Anzeigen sind somit über das BJ an den Tatortstaat zu übermitteln. Ausnahmen bilden namentlich die Anzeigen, für welche auf der Grundlage der bilateralen Zusatzverträge zu Art. 21 EUeR der direkte Verkehr vorgesehen ist (aktuell mit Deutschland, Österreich und Italien).

2.3 Unterlagen und Übersetzungen

Nebst dem Polizeirapport dürfen nur Akten und Beweismittel beigelegt werden, die von den Geschädigten erstellt bzw. ins Recht gelegt wurden. Dazu können auch mögliche Beweismittel gehören, welche das Opfer selber hat erheben lassen (z.B. Arztbericht).⁶ Sollte der ausländische Staat aufgrund der Anzeige ein Strafverfahren eröffnen, kann er die übrigen Akten und bereits erhobene Beweismittel nachträglich mit einem Rechtshilfeersuchen anfordern.⁷

⁶ Mangels entsprechender rechtlicher Grundlage werden keine Verwendungsbeschränkungen (wie z.B. der Spezialitätsvorbehalt) angebracht; zudem erfolgt die Übermittlung der Anzeige ja gestützt auf den ausdrücklichen Wunsch der die Anzeige erstattenden Person.

⁷ In diesem Zusammenhang ist auf Folgendes hinzuweisen: Da nach erfolgter Anzeige oft ein Interesse besteht, die Umstände der Tat so schnell wie möglich festzustellen, werden Beweise manchmal (zu) schnell erhoben (es besteht ja keine schweizerische Strafhoheit). Je nachdem können sich solche Beweiserhebungen dann kontraproduktiv auf das ausländische Strafverfahren auswirken, zum Beispiel weil gewisse Einvernahmen nicht wiederholt werden können.

Eine Übersetzung ist grundsätzlich nicht erforderlich, es sei denn, der ersuchte Staat hat einen entsprechenden Vorbehalt oder eine entsprechende Erklärung im anwendbaren Staatsvertrag (z.B. zu Art. 16 Ziff. 1 EUeR) gemacht. Da die Schweiz im Rahmen des EUeR einen derartigen Vorbehalt angebracht hat und eine Übersetzung in eine der Amtssprachen verlangt, können andere Staaten ebenfalls eine entsprechende Übersetzung verlangen (vgl. z.B. Art. 23 Ziff. 3 EUeR).

2.4 Rückmeldungen des Empfängerstaates

Bei der Übermittlung der Anzeige wird das ausländische Justizministerium vom BJ – soweit im entsprechenden Staatsvertrag (z.B. Art. 21 Ziff. 2 EUeR) vorgesehen - ersucht, zum gegebenen Zeitpunkt eine Rückmeldung zu erstatten (Eröffnung eines Strafverfahrens, Ausgang des Strafverfahrens, Nichteröffnung usw.). Der ausländische Staat wird jedoch vom BJ nicht von Amtes wegen gemahnt, falls keine Reaktion erfolgt, weil ja wegen der fehlenden Strafhoheit der Schweizer Behörden ein diesbezügliches eigenes Interesse nur beschränkt vorhanden sein dürfte.

2.5 Zuständigkeiten im BJ

Der Fachbereich Rechtshilfe II: Beweiserhebung und Zustellung ist BJ-intern für die Behandlung und allfällige Weiterleitung von Anzeigen zum Zwecke der Strafverfolgung zuständig. Dies im Gegensatz zu Ersuchen um stellvertretende Strafverfolgung (Strafübernahmebegehren), für welche der Fachbereich Auslieferung zuständig ist.

Freundliche Grüsse

Dr. iur. Susanne Kuster
Vizedirektorin

Beilage erwähnt

FORMULAR FÜR DIE WEITERLEITUNG VON ANZEIGEN ZUM ZWECKE DER STRAFVERFOLGUNG

Briefkopf Staatsanwaltschaft

Betreff

Mit Verfügung vom TT/MM/JJJJ (z.B. Nichtanhandnahme, Einstellung) hat die Staatsanwaltschaft das Fehlen einer schweizerischen Strafhoheit festgestellt.

Hiermit bekräftigt der / die Anzeigerstatter / Geschädigte / Privatklägerschaft

.....
(Name)

.....
(Vorname)

.....
(Adresse)

den Wunsch, dass die zuständigen Strafverfolgungsbehörden von (Land) über die dort begangene Straftat orientiert werden.

Er/Sie erklärt sich zudem damit einverstanden, dass die von ihm / ihr eingereichten Unterlagen und Beweismittel in diesem Zusammenhang dem ausländischen Staat zusammen mit der Anzeige zum Zwecke der Strafverfolgung übermittelt werden.

Er / Sie, bzw. deren gesetzliche Vertreter, hat zur Kenntnis genommen, dass:

- falsche Anschuldigungen auch nach dem ausländischen Recht Rechtsfolgen haben können;
- die im Rahmen der Anzeige an das Ausland übermittelten Daten nach dem Recht dieses Staates bearbeitet werden können.

.....
(Ort, Datum)

.....
(Unterschrift: Anzeigerstatter(in) / Geschädigte / Privatklägerschaft / gesetzliche Vertreter)