

VERTRAULICHSchweizerisch-amerikanische Besprechungen über Rechtshilfe
in Strafsachen

Kurzbericht über die dritte Gesprächsrunde vom 26. Juni -
5. Juli 1969 in Bern

A. Vorgeschichte

1. Besuch von Mr. Vinson, Assistant Attorney General, in Bern, am 3. und 4. Oktober 1968 : In einer knapp anderthalbstündigen Aussprache mit den Unterzeichnenden wurde festgestellt, dass Möglichkeiten für den Abschluss eines schweizerisch-amerikanischen Abkommens über Rechtshilfe in Strafsachen bestehen.
2. Besprechungen der Unterzeichnenden in Washington vom 14. - 18. April 1969 : Amerikanischerseits möchte man die Rechtshilfe u.a. in Anspruch nehmen
 - bei Fiskaldelikten, als Schild gegen die Steuerflucht und um auch auf diesem Weg gegen das organisierte Verbrechen vorgehen zu können,
 - bei Delikten gegen die amerikanische Wertpapiergesetzgebung, da deren Wirksamkeit nach amerikanischer Auffassung durch die in der Schweiz bestehenden Umgehungsmöglichkeiten beeinträchtigt werde.

Demgegenüber wurde die schweizerische Haltung präzisiert. Es wurde unterstrichen, dass Rechtshilfe im Prinzip nur bei gemeinrechtlichen Delikten gewährt werden kann.
3. Die federführenden amerikanischen Departemente - State, Justice und Treasury - sowie die Securities and Exchange Commission (SEC) erhielten daraufhin den Auftrag, einen Vertragsentwurf auszuarbeiten, der den in Washington geführten Gesprächen Rechnung trägt.

B. Dritte Gesprächsrunde

In immer noch ausdrücklich als informell bezeichneten Ge-

./.

- 2 -

sprächen wurde der US-Vertragsentwurf, den die amerikanischen Gesprächspartner als unverbindliche Diskussionsgrundlage verstanden wissen wollten, vom 26. Juni - 5. Juli 1969 in Bern besprochen. Dabei zeigte sich, wie komplex die Materie schon rein technisch ist (der amerikanische Vertragsentwurf umfasst 20 Maschinenseiten). Unter den wichtigsten zur Diskussion gestellten Punkten sind zu nennen :

1. Die Fiskaldelikte. Die Amerikaner scheinen eingesehen zu haben, dass die Schweiz nicht in der Lage ist, vom Grundsatz der Nichtleistung von Rechtshilfe in Fiskalsachen abzuweichen. In Zusammenarbeit mit der Steuerverwaltung wurde viel Zeit darauf verwendet, die Auswirkungen dieses Prinzips im Einzelnen zu beleuchten und den amerikanischen Vertretern die Gründe für die schweizerische Haltung auseinanderzusetzen.
2. Die Wirtschaftsdelikte. Auf amerikanischer Seite besteht ein sehr wesentliches, durch innenpolitischen Druck untermauertes Interesse daran, im Falle von Verstössen gegen die amerikanische Wertpapiergesetzgebung von der Schweiz Rechtshilfe erhalten zu können. Trotz eingehender Darlegung der Gründe, welche die Schweiz an einem Entgegenkommen hindern, beharrten die Amerikaner auf dem Wunsch nach Gewährung von Rechtshilfe bei Wirtschaftsdelikten. Auch der Hinweis darauf, dass viele der hier interessierenden Tatbestände sich in schweizerischer Sicht als gemeinrechtliche, nach unserem Recht strafbare Delikte qualifizieren und somit unter das Abkommen fallen würden, vermochte die Amerikaner nicht von ihrer Forderung abzubringen. Der Vertreter der SEC bemerkte, mit der Lösung dieser Frage stehe oder falle das amerikanische Interesse an einem Rechtshilfevertrag.
3. Das "organisierte Verbrechen". Dieses Problem spielt zurzeit in der amerikanischen Innenpolitik eine sehr grosse Rolle. Präsident Nixon hat dem organisierten Verbrechen in aller Form den Kampf angesagt. Da die amerikanischen Gangsters zunehmend an internationalen Finanztransaktionen beteiligt sind, möchte man die Schweiz auf diesem Gebiet vermehrt zur Beschaffung von Informationen über die Hintergründe solcher Geschäfte heranziehen können. Schweizerischerseits wurde unter-

./.

strichen, dass in allen Fällen, in denen in den USA Verfahren wegen gemeinrechtlicher Delikte laufen, der Leistung von Rechtshilfe keinerlei Schwierigkeiten entgegenstehen. Aus internen Gründen ist die amerikanische Justiz indessen oft gezwungen, einen Umweg einzuschlagen und gestützt auf die Steuergesetzgebung gegen Führer des organisierten Verbrechens vorzugehen. Amerikanischerseits wird eingesehen, dass hier die schweizerischen Aktionsmöglichkeiten beschränkt sind. Ganz unverbindlich sind die im Bericht über die Washingtoner Besprechungen auf den Seiten 11 und 12 niedergelegten Gedanken diskutiert worden. Die Unterzeichnenden haben eine weitere Prüfung der Angelegenheit zugesagt, als Voraussetzung hierfür aber die Lieferung von zusätzlichem offiziellem Material mit konkreten Angaben über Umfang, Wesen und Praktiken des organisierten Verbrechens sowie über Einzelheiten des Vorgehens bei seiner Bekämpfung verlangt.

4. Die selbständige Beweisaufnahme. Amerikanischerseits möchte man erreichen, dass in der Schweiz auch selbständig in den Formen des amerikanischen Prozessrechts Beweisaufnahmen durchgeführt werden können, insofern sie auf dem Prinzip der Freiwilligkeit basieren würden. Im Gegensatz zum kontinental-europäischen Recht ist die Beweisaufnahme nach anglo-amerikanischem Prozessrecht weitgehend den Parteien und deren Rechtsvertretern übertragen und nicht vom Gericht selbst vorzunehmen. Die Erfüllung der amerikanischen Forderung würde somit die Zulassung der selbständigen Vornahme von Prozesshandlungen auf schweizerischem Gebiet zu Handen eines amerikanischen Strafverfahrens bedeuten. Einem solchen Schritt könnte nicht unerhebliche präjudizielle Bedeutung zukommen im Hinblick auf die in letzter Zeit zutage getretenen Bestrebungen gewisser internationaler Organisationen, die das gleiche Ziel verfolgen. Den amerikanischen Gesprächspartnern wurde klargemacht, dass es sich hier um ein äusserst heikles Problem handelt; eine weitere Diskussion dieses Punktes wurde indessen nicht ausgeschlossen.
5. Das Prinzip der Spezialität (siehe hierzu Seiten 9 und 14 des Berichtes über die Washingtoner Besprechungen). Die Amerikaner haben

- 4 -

versucht darauf hinzuwirken, dass bei der Anwendung dieses Grundsatzes wenigstens auf Teilgebieten, wie z.B. demjenigen des organisierten Verbrechens, die Schweiz eine flexible Haltung einnimmt. Darunter wäre zu verstehen, dass sie Informationen, die sie auf dem Rechtshilfeweg in Verfahren wegen gemeinrechtlicher Straftaten erhalten, auch für die Verfolgung der Täter oder der Drahtzieher wegen Steuerdelikten verwenden dürften, wenn diese Personen dem organisierten Verbrechen angehören. Wegen der Auswirkungen auf dem Fiskalsektor mussten die Unterzeichnenden sehr vorsichtig operieren. Intern wird das Problem näher untersucht werden müssen. Den Unterzeichnenden scheint die Möglichkeit, gewisse Konzessionen zu machen, nicht ausgeschlossen zu sein.

Wie man sieht, gehen die amerikanischen Forderungen zum Teil weit über diejenigen hinaus, welche die Länder des kontinentalen Rechtskreises üblicherweise an die Schweiz richten.

Bei der Beurteilung der dritten Gesprächsrunde ist davon auszugehen, dass die amerikanischen Behörden den Abschluss eines Rechtshilfeabkommens vorderhand nur erwägen und einen definitiven Entscheid darüber erst treffen wollen, wenn die im Gang befindlichen technischen Abklärungen für die amerikanische Seite befriedigend verlaufen. Dies ist übrigens die Bedeutung, die wir auch schweizerischerseits den informellen schweizerisch-amerikanischen Gesprächen beimessen. In diesem Licht besehen, kann die Berner Gesprächsrunde als befriedigend bezeichnet werden : es war möglich, die gegenseitigen Standpunkte in den zahlreichen sich stellenden, zum Teil sehr komplexen Fragen genauer zu definieren; dabei wurde festgestellt, dass in vielen Punkten Übereinstimmung besteht; gewichtige Fragen, wie vor allem die oben erwähnten, bedürfen indessen der weiteren Vertiefung und werden gegebenenfalls den Gegenstand politischer Entschiede bilden müssen. Bevor es so weit ist, sind indessen weitere technische Abklärungen erforderlich. - Die Gespräche wurden sehr offen geführt und wickelten sich in einer betont freundschaftlichen Atmosphäre ab.

./.

- 5 -

C. Weiteres Vorgehen

Im Hinblick auf die erforderlichen weiteren Diskussionen mit amerikanischen Vertretern wird nunmehr der schweizerische Gegenentwurf eines Abkommens über Rechtshilfe in Strafsachen ausgearbeitet werden müssen. Der Entwurf eines solchen Papiers wird als Grundlage für die Abstimmung der schweizerischen Haltung mit allen am Problem interessierten Stellen dienen können (damit werden diese Stellen Gelegenheit haben, die zahlreichen Probleme, welche ein Rechtshilfeabkommen mit den Vereinigten Staaten aufwirft, im Detail kennenzulernen und sich dazu zu äussern). Erst der intern bereinigte Entwurf soll dann in einer vierten, wiederum informellen Gesprächsrunde mit den Amerikanern diskutiert werden.

Wegen der relativen Dringlichkeit der Angelegenheit werden die erwähnten internen Arbeiten ohne Verzug an die Hand genommen werden müssen.

Mit den Amerikanern wurde ein erneutes Zusammentreffen im Spätherbst oder gegen Jahresende vereinbart.

