

*Notiz des schweizerischen Botschafters in London, A. Weitnauer<sup>1</sup>*

AUSSENPOLITISCHE WÜRDIGUNG DES RECHTSHILFEABKOMMENS<sup>2</sup>  
 ZWISCHEN DER SCHWEIZ UND DEN VEREINIGTEN STAATEN  
 VOM 25. MAI 1973

London, 12. Oktober 1974

Die Schweiz befindet sich in einer interessanten Phase der Geschichte ihrer auswärtigen Beziehungen. Kein Zweifel, dass wir an der immerwährenden und bewaffneten Neutralität als Grundsatz und der daraus sich ergebenden Neutralitätspolitik festhalten werden. Weder im einen noch im andern Punkt ist ein Abbau, eine Schwächung wünschenswert oder gar – unter dem Druck der Umstände – vorauszusehen. Was hingegen durchaus wünschbar ist und auch zu erwarten steht, ist eine immer klarere und deutlichere Präsenz

---

1. *Notiz*: CH-BAR#E4260C-01#1993/9#608\* (C2/26/8/1.101). *Verfasst und unterzeichnet von A. Weitnauer in seiner Funktion als Delegationschef für die Verhandlungen und Unterzeichnung des Rechtshilfeabkommens. Kopie an die für den Vertrag mit den USA zuständige Kommission des Nationalrats.*

2. *Zu den Verhandlungen über ein Rechtshilfeabkommen mit den USA vgl. DDS, Bd. 24, Dok. 58, dodis.ch/33138; DDS, Bd. 25, Dok. 66, dodis.ch/35400; die Notiz von P. A. Nussbaumer an P. R. Jolles vom 18. April 1973, dodis.ch/38962; das BR-Prot. Nr. 748 vom 9. Mai 1973, dodis.ch/38959; das Schreiben von K. Furgler an P. Graber vom 16. Mai 1974, dodis.ch/38963; den Bericht von K. Furgler an den Bundesrat vom 8. August 1974, dodis.ch/38961; die Notiz von J. Monnier vom 18. Juni 1975, dodis.ch/38964 sowie das Schreiben von P. Graber an H. Odell vom 23. Dezember 1975, dodis.ch/38965.*



der Schweiz im Felde der internationalen Beziehungen. Es liegt nicht im Interesse unseres Landes, dem ausländischen Betrachter den Anblick einer Art «Festung Schweiz» darzubieten und sich vom Geschehen in der Welt abzukapseln. Vielmehr sind wir dazu aufgerufen – immer als unzweifelhaft neutraler Staat – einen stets intensiveren Beitrag an die Geschicke dieser unserer *einen* Welt zu leisten.

Auf diesem Hintergrund ist auch das Rechtshilfeabkommen zwischen der Schweiz und den Vereinigten Staaten vom 25. Mai 1973<sup>3</sup> zu sehen. Die Gründe, die den Bundesrat bewegen haben, auf umsichtige, das ganze Gebiet durchleuchtende Sondierungsgespräche einzutreten und dann, nachdem die Materie völlig überblickbar war, einen Abschluss anzustreben, sind dreifach.

Einmal handelt es sich darum, das Netz der Rechtshilfevereinbarungen zwischen der Schweiz und anderen Staaten zu erweitern. In der Tat ist ja unser Land dem im Jahre 1959 abgeschlossenen europäischen Übereinkommen über die Rechtshilfe in Strafsachen<sup>4</sup> beigetreten. Es kann als eine organische Fortentwicklung gelten, wenn wir auch mit den Vereinigten Staaten ähnliche Vereinbarungen treffen, umso mehr, als es sich um einen überaus wichtigen Partnerstaat unseres Landes auf allen Gebieten, nicht zuletzt dem wirtschaftlichen und dem finanziellen, handelt. Natürlich erschien zunächst die Tatsache, dass das amerikanische Rechtssystem angelsächsischer Provenienz und vom kontinental-europäischen sehr verschieden ist, als ein gewisses Hindernis. Die Vorabklärungen der Expertendelegation und die Verhandlungen selbst aber haben gezeigt, dass die daraus sich ergebenden Schwierigkeiten nicht unüberwindlich sind. Hinzu kam, dass die amerikanische Regierung von Anfang an ein grosses Interesse für den Abschluss eines Abkommens gerade mit der Schweiz zeigte. Es liegt darin nicht zuletzt eine Anerkennung der bedeutenden Rolle, die unser Land, trotz seiner Kleinheit auf der Landkarte, in der Welt spielt. Unsere Beziehungen zu Amerika sind traditionell freundschaftlich, sodass an eine brüske Abweisung der amerikanischen Anregung, Gespräche über das Thema der Rechtshilfe zu führen, ohnehin nicht zu denken war. Neutralitätspolitische Erwägungen stellten sich nicht; es gibt keine Neutralität in der Zusammenarbeit der Strafverfolgungsbehörden. Vielmehr handelte es sich darum, neben vielen anderen auch diese drängende Sachfrage des internationalen Lebens und Zusammenlebens einer konstruktiven, beide Seiten befriedigenden Lösung zuzuführen.

Der zweite Grund ist spezifischer und hat mit der Bekämpfung des organisierten Verbrechens zu tun, einer wahren Seuche, die sich immer mehr über

---

3. Zum *Rechtshilfeabkommen*, das am 25. Mai 1973 unterzeichnet wurde, vgl. die Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung betreffend den Staatsvertrag mit den Vereinigten Staaten von Amerika über gegenseitige Rechtshilfe in Strafsachen vom 28. August 1974, *BBl*, 1974, II, S. 580–630; die Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung zu einem Bundesgesetz zum Staatsvertrag mit den USA über gegenseitige Rechtshilfe in Strafsachen vom 28. August 1974, *BBl*, 1974, II, S. 631–665 sowie das Bundesgesetz zum Staatsvertrag mit den Vereinigten Staaten von Amerika über gegenseitige Rechtshilfe in Strafsachen vom 3. Oktober 1975, *BBl*, 1975, II, S. 1480–1495.

4. Europäisches Übereinkommen über die Rechtshilfe in Strafsachen vom 20. April 1959, *AS*, 1967, S. 831–844.

die Welt verbreitet. Der Einwand, dass es an jedem einzelnen Lande ist, mit seinen Verbrechern fertig zu werden, hält einer auch nur oberflächlichen Prüfung nicht stand. Es sind nicht nur die Regierungen, die heute auf den mannigfachsten Gebieten kooperieren. Die Verbrecher tun es ebenfalls; auch sie sind immer mehr international organisiert und völlig skrupellos in der Benutzung der komplexen Mechanismen, welche die internationale Zusammenarbeit in Finanz und Wirtschaft zur Verfügung stellt. Von einer solchen Entwicklung kann auf die Dauer kein Land verschont bleiben, wenn auch zuzugestehen ist, dass die Vereinigten Staaten von der Welle der Gewalttätigkeit mit am härtesten betroffen werden.

In dritter und letzter Linie ist es der gute Name unseres Landes, der auf dem Spiele steht. Eine gewisse Propaganda, die gerade in den Vereinigten Staaten Triumphe feiert, hat sich die schweizerischen Banken als Lieblingsobjekte ausgesucht, um darzulegen, dass unsere Finanzinstitute ideale Voraussetzungen für illegale, ja verbrecherische Manipulationen aller Art bieten. Viel Wesens wird vom schweizerischen Bankgeheimnis<sup>5</sup>, den Nummernkonten usw. gemacht, um die Schweiz als einen willfährigen Komplizen der internationalen Verbrecherwelt darzustellen. Eine der Hauptfunktionen des Rechtshilfeabkommens mit den Vereinigten Staaten ist es, nachzuweisen, wie unberechtigt diese Anwürfe sind. Es spricht für unsere Banken und die führenden Exponenten unserer Wirtschaft, dass sie von Anfang an, wenn auch mit einem durchaus begreiflichen Zögern, dem Grundgedanken des Abkommens zugestimmt haben. Es ging ihnen und es geht uns allerdings auch darum, in den Vertrag all die Kautelen einzubauen, die erforderlich sind, um jeglichen Missbrauch der getroffenen Vereinbarungen auszuschliessen. Dies ist im vorliegenden Abkommen, so wird man sagen dürfen, in einem hohen Masse gelungen. Für alle Einzelheiten sei auf den Text der Botschaft<sup>6</sup> verwiesen.

Die Vereinigten Staaten und die Schweiz haben sich im Verlaufe der langjährigen Gespräche auf einem so schwierigen Gebiete näher kennengelernt und das gegenseitige Verständnis für eine manchmal abweichende Betrachtungsweise, wie sie sich in den beiden Rechtsordnungen ausdrückt, vertieft.

Das Abkommen darf daher als ein Verständigungswerk im besten Sinne bezeichnet werden<sup>7</sup>. Als solches bringt es weit mehr als eine blosse vertragliche Regelung des Rechtsschutzes hüben und drüben; es ist ein aussenpolitischer Akt, der die Sonderart unseres Landes, aber auch seine Bereitschaft, mit für eine bessere, schönere und sicherere Welt zu wirken, eindrücklich bekräftigt.

5. Zu den Diskussionen über das schweizerische Bankgeheimnis vgl. *DDS, Bd. 19, Dok. 149*, dodis.ch/9200; *DDS, Bd. 22, Dok. 54*, dodis.ch/18897; *Dok. 83*, dodis.ch/30715 und *Dok. 91*, dodis.ch/30740; *DDS, Bd. 23, Dok. 177*, dodis.ch/31445; *DDS, Bd. 24, Dok. 23*, dodis.ch/33015; *Dok. 47*, dodis.ch/32230 und *Dok. 58*, dodis.ch/33138; *DDS, Bd. 25, Dok. 40*, dodis.ch/35883; *Bd. 26, Dok. 119*, dodis.ch/38887; das Schreiben von W. Sigg an J. Zwahlen vom 11. Juni 1975, dodis.ch/39092 sowie die Notiz von F. Dubois vom 10. November 1975, dodis.ch/39093.  
6. Vgl. *Anm. 3*.

7. Die offene Frage des Rechtshilfeabkommens galt als einziges zwischenstaatliches Problem zwischen der Schweiz und den USA. Vgl. *DDS, Bd. 25, Dok. 101*, dodis.ch/35402.