

# Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Suchabfrage	<b>23.04.2024</b>
Thema	<b>Keine Einschränkung</b>
Schlagworte	<b>Internationale Rechtshilfe</b>
Akteure	<b>Vereinigte Staaten von Amerika (USA)</b>
Prozesstypen	<b>Keine Einschränkung</b>
Datum	<b>01.01.1990 - 01.01.2020</b>

# Impressum

## Herausgeber

Année Politique Suisse  
Institut für Politikwissenschaft  
Universität Bern  
Fabrikstrasse 8  
CH-3012 Bern  
[www.anneepolitique.swiss](http://www.anneepolitique.swiss)

## Beiträge von

Ackermann, Nadja  
Bühlmann, Marc  
Canetg, Fabio  
Caretto, Brigitte  
Clivaz, Romain  
Hirter, Hans  
Mach, André

## Bevorzugte Zitierweise

Ackermann, Nadja; Bühlmann, Marc; Canetg, Fabio; Caretti, Brigitte; Clivaz, Romain; Hirter, Hans; Mach, André 2024. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Internationale Rechtshilfe, Vereinigte Staaten von Amerika (USA), 1990 – 2014*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. [www.anneepolitique.swiss](http://www.anneepolitique.swiss), abgerufen am 23.04.2024.

# Inhaltsverzeichnis

<b>Allgemeine Chronik</b>	1
<b>Grundlagen der Staatsordnung</b>	1
Rechtsordnung	1
Rechtshilfe	1
Innere Sicherheit	2
<b>Aussenpolitik</b>	3
Zwischenstaatliche Beziehungen	3
<b>Wirtschaft</b>	3
Geld, Währung und Kredit	3
Banken	3

## Abkürzungsverzeichnis

<b>EJPD</b>	Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement
<b>UNO</b>	Organisation der Vereinten Nationen
<b>NDG</b>	Nachrichtendienstgesetz
<b>OECD</b>	Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
<b>EDI</b>	Eidgenössisches Departement des Inneren
<b>FATCA</b>	Foreign Account Tax Compliance Act
<b>EDA</b>	Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten
<b>G20</b>	Gruppe der zwanzig wichtigsten Industrie- und Schwellenländer
<b>NDB</b>	Nachrichtendienst des Bundes
	(bis 2010: Strategischer Nachrichtendienst und Dienst für Analyse und Prävention)

---

<b>DFJP</b>	Département fédéral de justice et police
<b>ONU</b>	Organisation des Nations unies
<b>LRens</b>	Loi sur le renseignement
<b>OCDE</b>	Organisation de coopération et de développement économiques
<b>DFI</b>	Département fédéral de l'intérieur
<b>FATCA</b>	Foreign Account Tax Compliance Act
<b>DFAE</b>	Département fédéral des affaires étrangères
<b>G20</b>	Groupe des vingt
<b>SRC</b>	Service de renseignement de la Confédération
	(à 2010: Service de renseignement stratégique et Service d'analyse et de prévention)

# Allgemeine Chronik

## Grundlagen der Staatsordnung

### Rechtsordnung

#### Rechtshilfe

**POSTULAT**  
DATUM: 23.03.1990  
HANS HIRTER

Insbesondere der Fall des früheren philippinischen Staatsoberhauptes Marcos hatte auch dem Bundesrat vor Augen geführt, dass das gültige Rechtshilfeverfahren in Strafsachen durch die Ausschöpfung sämtlicher kantonaler und eidgenössischer Rechtsmittel in nicht akzeptabler Weise verschleppt werden kann. Er beauftragte deshalb anfangs Jahr das EJPD mit der Ausarbeitung eines Entwurfs für die **Revision des Bundesgesetzes über die internationale Rechtshilfe** und des Rechtshilfevertrags mit den USA. Namentlich durch eine Neuformulierung der zulässigen Rechtsmittel und durch zusätzliche Eingriffsmöglichkeiten des Bundesamtes für Polizeiwesen soll eine **Straffung** des Verfahrens erzielt werden. Einen anderen Weg zur Verfahrensbeschleunigung brachte Nationalrat Scheidegger (fdp, SO) in die Diskussion ein. Er regte mit einem vom Rat überwiesenen Postulat an, dass der Bundesrat mit Entwicklungsländern Staatsverträge nach dem Vorbild des Rechtshilfeabkommens mit den USA abschliessen soll.<sup>1</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 23.05.1995  
HANS HIRTER

Ende März legte der Bundesrat die Botschaft für eine **Revision des Rechtshilfegesetzes von 1981 sowie des Bundesgesetzes zum Staatsvertrag mit den USA zur gegenseitigen Rechtshilfe** vor. Die Revision hat vor allem eine Vereinfachung und Beschleunigung der Verfahren zum Ziel. Hauptsächliche Massnahmen dazu sind eine Reduktion der möglichen Rechtsmittel und eine Beschränkung der Beschwerdelegitimation auf persönlich und unmittelbar Betroffene. Grundsätzlich soll den Rechtsmitteln keine aufschiebende Wirkung mehr zukommen. Die Anfechtbarkeit von Entscheiden bis vor Bundesgericht soll auf die Schlussverfügung über die Gewährung und den Umfang der Rechtshilfe beschränkt werden; gegen den Eintretensentscheid wäre hingegen keine Einsprache mehr möglich. Auf eine Zentralisierung der Verfahren bei einer Bundesstelle möchte der Bundesrat aus föderalistischen Gründen verzichten. Er schlägt jedoch für Verfahren, die mehrere Kantone betreffen, eine einheitliche Regelung für alle Kantone sowie grössere Kompetenzen des Bundesamtes für Polizeiwesen vor.<sup>2</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 21.03.1996  
HANS HIRTER

Die **Revision des Rechtshilfegesetzes** von 1981 sowie des Bundesgesetzes zum Staatsvertrag mit den USA zur gegenseitigen Rechtshilfe konnte im Berichtsjahr **verabschiedet** werden. Auch im Ständerat war Eintreten unbestritten. In der Detailberatung hielt er sich, wie bereits die grosse Kammer, weitgehend an den Vorschlag des Bundesrates. Er entschied sich in bezug auf den Zeitpunkt von Einsprachemöglichkeiten gegen den Nationalrat und sprach sich für die vom Bundesrat vorgeschlagene Beschränkung der Beschwerdemöglichkeit an das Bundesgericht auf die Schlussverfügung – und nicht auf den Eintretensentscheid – aus. Einen Antrag Marty (fdp, TI), der zur Beschleunigung der Verfahren vorschlug, dass diese Beschwerde unter Auslassung der kantonalen Instanzen direkt ans Bundesgericht zu richten sei, lehnte der Rat mit Stichentscheid des Präsidenten ab. Auch Bundesrat Koller hatte dies als nicht sinnvoll bezeichnet, da daraus eine Überbelastung des Bundesgerichts entstehen würde. Dieses hätte nicht nur bedeutend mehr Beschwerden zu beurteilen als heute, es könnte sich zudem nicht mehr auf die verfahrensmässigen Aspekte konzentrieren, sondern müsste sich auch materiell mit allen Fällen auseinandersetzen.<sup>3</sup>

**MOTION**  
DATUM: 12.06.2009  
HANS HIRTER

Die Auseinandersetzungen mit den USA über die Auslieferung von Kundendaten der UBS veranlasste die FDP-Fraktion, mit einer Motion die **Beschleunigung im Verfahren** der Internationalen Rechtshilfe zu fordern. Dies soll vor allem mit einer Beschränkung der Einsprachemöglichkeiten geschehen. Der Nationalrat überwies diesen Vorstoss einstimmig wie auch eine ähnliche, auf die Amtshilfe bezogene Motion Bischof (cvp, SO) (Mo. 09.3319). Zustimmung fand auch eine Motion der BDP, welche verlangt, das Rechtshilfegesetz sei in dem Sinne zu ändern, dass die Schweiz ausnahmsweise bei allen Fiskaldelikten Rechtshilfe gewähren kann, wenn bei Verweigerung der Rechtshilfe wichtige Interessen des Landes auf dem Spiel stehen.<sup>4</sup>

#### MOTION

DATUM: 10.06.2010  
MARC BÜHLMANN

Der Ständerat nahm zwei der drei Motionen zur internationalen Rechtshilfe an, die vom Nationalrat bereits 2009 überwiesen worden waren. Die Annahme einer Fraktionsmotion der FDP (Mo. 09.3056) sowie der Motion Bischof (cyp, SO) (Mo. 09.3319), die – im Zusammenhang mit der Auslieferung der Kundendaten der UBS an die USA – beide eine **Beschleunigung der internationalen Rechtshilfeverfahren** forderten, war unbestritten. Die Motion der BDP (Mo. 09.3326), die eine Revision des Rechtshilfegesetzes verlangte, wurde hingegen abgelehnt mit der Begründung, dass die Anpassungen im Bereich der Amtshilfe abgewartet werden sollen.<sup>5</sup>

#### VERWALTUNGSAKT

DATUM: 17.07.2010  
MARC BÜHLMANN

Für viel Wirbel sorgte 2010 die **Affäre Polanski**. Der Regisseur war im September 2009 in Auslieferungshaft genommen worden, weil gegen ihn aufgrund einer 1978 begangenen Vergewaltigung einer Minderjährigen in den USA ein Haftbefehl bestand. Nach Hinterlegung einer Kaution wurde die Haft in Hausarrest umgewandelt. Die USA stellten in der Folge ein Auslieferungsgesuch, dem der Bundesrat aber im Juli einen abschlägigen Entscheid erteilte. Bundesrätin Widmer-Schlumpf begründete den Entscheid mit Mängeln im Auslieferungsbegehren.<sup>6</sup>

### Innere Sicherheit

#### INTERNATIONALE BEZIEHUNGEN

DATUM: 06.09.2006  
HANS HIRTER

Nach den Terroranschlägen in den USA vom 11.9.2001 hatte der Bundesrat mit den USA eine Zusammenarbeit bei der **Bekämpfung des Terrorismus** und seiner Finanzierung vereinbart (so genanntes Operative Working Arrangement, OWA). Am 12. Juli des Berichtsjahres schloss die Schweiz mit den USA ein Abkommen über die polizeiliche Zusammenarbeit in diesem Bereich ab, und der Bundesrat beantragte dem Parlament dessen Genehmigung. Dieses ersetzt das OWA und ergänzt den Staatsvertrag über die gegenseitige Rechtshilfe aus dem Jahre 1973.<sup>7</sup>

#### INTERNATIONALE BEZIEHUNGEN

DATUM: 22.06.2007  
HANS HIRTER

Das Parlament hiess das im Vorjahr von der Landesregierung mit den **USA** abgeschlossene Übereinkommen über eine Zusammenarbeit bei der **Bekämpfung des Terrorismus** und seiner Finanzierung gut. Im Nationalrat, der das Geschäft zuerst behandelte, hatten die Grünen einen Nichteintretensantrag gestellt. Da die USA bei der Bekämpfung des Terrorismus die Menschenrechte nicht einhalten und in Gefängnissen wie Guantanamo die Folter einsetzen würden, dürfe die Schweiz in diesem Bereich nicht mit diesem Staat zusammenarbeiten. Die Fraktionssprecherin der SP bekundete für diese Argumente der Grünen grosses Verständnis. Sie beantragte, auf das Abkommen, gegen das man materiell an sich nichts einzuwenden habe, zwar einzutreten, die Beratungen aber zu sistieren, bis die USA den Nachweis erbracht haben, dass sie ihre Politik geändert haben und alle rechtsstaatlichen und menschenrechtlichen Vorgaben erfüllen. Der grüne Nichteintretensantrag wurde mit 146 zu 26 und der sozialdemokratische Sistierungsantrag mit 111 zu 60 Stimmen abgelehnt. Der Nationalrat nahm das Übereinkommen anschliessend gegen die Stimmen der Linken an. Auch im Ständerat, der in der Schlussabstimmung das Übereinkommen mit 33 zu 3 Stimmen bei 6 Enthaltungen verabschiedete, äusserten Bonhôte (sp, NE) und Marty (fdp, TI) Kritik an den Ermittlungsmethoden der USA.<sup>8</sup>

#### VERWALTUNGSAKT

DATUM: 17.09.2013  
NADJA ACKERMANN

Die Debatte um den **US-Abhörskandal** erhielt erneut Aufwind, als das deutsche Nachrichtenmagazin Spiegel enthüllte, dass eine gemeinsame Einheit der CIA und NSA unter dem Dach der amerikanischen UNO-Mission in Genf gezielt Abhöraktionen durchgeführt hatte. Diverse Politiker forderten eine Protestnote an die US-Botschaft. Das EDA wollte jedoch keine Retorsionsmassnahmen ergreifen und der Bundesrat betonte, dass kein direkter Datenaustausch zwischen dem Nachrichtendienst des Bundes (NDB) und der NSA stattfände. Die Bundesanwaltschaft eröffnete ihrerseits mit der Genehmigung des Bundesrates ein Strafverfahren gegen Unbekannt. Gleich zu Beginn dämpfte Bundesanwalt Lauber jedoch die Erwartungen: Aus solchen Ermittlungen Erkenntnisse zu gewinnen, sei schwierig, weil sich Staaten in politischen Delikten generell keine Rechtshilfe leisteten. Durch diese Enthüllungen wurde einer bisher kaum beachteten Bestimmung im Entwurf des Nachrichtendienstgesetzes erstmals Aufmerksamkeit geschenkt: Laut dem Gesetzesentwurf soll der Austausch mit ausländischen Geheimdiensten ohne Zustimmung des Bundesrates möglich werden (Art. 10 NDG).<sup>9</sup>

## Aussenpolitik

### Zwischenstaatliche Beziehungen

VERORDNUNG / EINFACHER  
BUNDESBESCHLUSS  
DATUM: 21.11.1990  
BRIGITTE CARETTI

Le Conseil fédéral a signé, en novembre, **un nouveau traité d'extradition avec les Etats-Unis**. Ce texte, s'il est approuvé par les Chambres, abrogera l'ensemble juridique actuellement en vigueur.<sup>10</sup>

VERORDNUNG / EINFACHER  
BUNDESBESCHLUSS  
DATUM: 20.03.1991  
ANDRÉ MACH

Après le Conseil des Etats en 1990, la chambre basse a approuvé sans opposition **le traité d'extradition avec la République des Philippines**. Les Chambres fédérales ont fait de même pour **le traité d'extradition avec les Etats-Unis (90.076)**.<sup>11</sup>

INTERNATIONALE BEZIEHUNGEN  
DATUM: 04.04.1992  
ANDRÉ MACH

**Les conseillers fédéraux A. Koller et F. Cotti se sont rendus à Washington**. Le premier a eu une entrevue avec le ministre de la justice, William Barr, au cours de laquelle il a été question de la collaboration dans la lutte contre la criminalité liée à la drogue, de l'entraide judiciaire et d'un nouveau traité d'extradition entre les deux pays. Le second s'est entretenu, entre autres, avec son homologue William Reilly sur les questions de l'environnement, de la recherche et de la science. Lors de son séjour, le chef du DFI a également rencontré le secrétaire général des Nations Unies, Boutros-Ghali, pour discuter du sommet de Rio.<sup>12</sup>

INTERNATIONALE BEZIEHUNGEN  
DATUM: 14.08.2002  
ROMAIN CLIVAZ

La Suisse n'a pas cédé aux exigences des Etats-Unis et n'a pas accordé la garantie de **non-extradition** de leurs ressortissants devant la CPI. Elle a réaffirmé sa volonté de s'engager pour l'universalité de ce tribunal. Une telle demande, acceptée entre autres par la Roumanie et Israël, a également été refusée par la Norvège.<sup>13</sup>

## Wirtschaft

### Geld, Währung und Kredit

#### Banken

INTERNATIONALE BEZIEHUNGEN  
DATUM: 19.11.2014  
FABIO CANETG

2014 wurden weitere **Schritte in Richtung eines internationalen automatischen Informationsaustausches (AIA) in Steuerangelegenheiten** gemacht. Der Bundesrat hatte sich im Rahmen der Finanzmarktstrategie im Juni 2013 bereit erklärt, bei den Erarbeitungen eines internationalen Standards für den automatischen Informationsaustausch mitzuwirken. Im Januar 2014 präsentierte die OECD im Auftrag der G20 die Eckpunkte des künftigen AIA. Diese lehnten sich stark an die US-Regelungen des Foreign Account Tax Compliance Act (FATCA) an, mit dem Unterschied, dass der AIA nicht bei der Staatsbürgerschaft ansetzen sollte, sondern beim Residenten. Durch den AIA sollten Banken und andere Finanzintermediäre zur Sammlung verschiedener Einkommens- und Vermögensangaben von natürlichen und juristischen Personen verpflichtet werden. Davon ausgeschlossen waren einzig börsenkotierte Firmen, internationale Organisationen und staatliche Betriebe. Bei Spezialgesellschaften (beispielsweise Trusts) sollten die Finanzintermediäre angehalten werden, die wirtschaftlich berechtigten Personen zu identifizieren. Den von der Schweiz vorgebrachten Bedingungen (Spezialitätenprinzip, Datenschutz, Reziprozität und Identifikation des wirtschaftlich Berechtigten auch bei Spezialgesellschaften) wurde mehrheitlich entsprochen. Aufgrund der Ausgestaltung der vorgeschlagenen AIA-Regelungen war ein innerschweizerischer Konflikt betreffend Bankgeheimnis zu erwarten. Weil auch Schweizer Bürgerinnen und Bürger potenziell Kunden ausländischer Finanzinstitute waren, würden Schweizer Behörden durch den AIA Informationen zu deren Einkommens- und Vermögensbewegung erhalten, nicht aber von Einkommens- und Vermögenswerten inländischer Konti und Anlagen. Eveline Widmer-Schlumpf erachtete das Vertrauensverhältnis zwischen Staat und Bürger als dadurch nicht beeinträchtigt. Wenn das Vertrauen gerechtfertigt sei, hätten die Bürgerinnen und Bürger mit Konti im Ausland nichts zu befürchten, liess sich die Bundesrätin zitieren. Nach der Veröffentlichung der AIA-Eckpunkte im Januar 2014 kam es in den Medien zu Diskussionen betreffend einer vermeintlichen Spezialbehandlung der USA. Diese sollten gemäss den präsentierten Eckpunkten in manchen Fällen nicht verpflichtet sein, die wirtschaftlich berechtigten Personen eines Trusts identifizieren

zu müssen, beispielsweise wenn sich dieser in einem Land ausserhalb des FATCA-Netzwerks befand (zum Beispiel in Panama). Diese Ausnahme sei „extrem beschränkt“, erklärte der OECD-Steuerchef Pascal Saint-Amans. Das Modellabkommen, das im Rahmen der OECD erarbeitet würde, sei zudem nicht sakrosankt. Es stünde jedem Land frei, mit den USA bilateral eine restriktivere Regelung zu vereinbaren. Zudem werde das bei der OECD angesiedelte Global Forum allfällige Mängel in der Steuertransparenz ansprechen. Im Juli 2014 legte die Pariser Organisation eine vollständige Version des erarbeiteten Standards (Modellabkommen, technische Details zur Umsetzung sowie kommentierte Auslegungen) vor. Die G20 bestätigten diese Marschrichtung im September 2014, worauf 51 Staaten und Territorien im Oktober 2014 beschlossen, den neuen Standard per 2017 umzusetzen (Multilateral Competent Authority Agreement, MCAA). Weil sich das MCAA auf das Amtshilfeübereinkommen (Europaratskonvention zur Steueramtshilfe) stützte, das vom Bundesrat erst Anfang 2015 in die Vernehmlassung geschickt wurde (siehe unten), unterschrieb die Schweiz das Abkommen am 19.11.14 nur mit Vorbehalten. Ebenfalls auf Januar 2015 stellt der Bundesrat die Vernehmlassung zur Umsetzungsgesetzgebung zum AIA in Aussicht. Diese sollte mitunter festhalten, unter welchen Bedingungen die Schweiz bereit sein würde, mit einem Staat den AIA zu vereinbaren. Unter Vorbehalt der parlamentarischen Zustimmung war am Jahresende 2014 absehbar, dass die Schweiz frühestens 2018 Daten liefern würde.<sup>14</sup>

---

1) AB NR, 1990, S. 710; BaZ, 18.1.90; GB BR 1990, S. 201 f.

2) BBl, 1995, III, S. 1 ff.; Presse vom 30.3.95.

3) AB SR, 1996, S. 223 ff.; TA, 18.3.96.

4) AB NR, 2009, S. 1281 (FDP) und 1282 (Bischof).

5) AB SR, 2010, S. 595 f.

6) Presse vom 8.1 bis 17.7.10.

7) BBl, 2006, S. 7781 ff.; NZZ und TA, 4.5.06; NZZ, 13.7. und 7.9.06.

8) AB NR, 2007, S. 538 ff. und 1163; AB SR, 2007, S. 625 ff. und 661; BBl, 2007, S. 4707.

9) NZZ, 17.9., 30.10., 31.10., 1.11., 13.11. und 2.12.13.

10) FF, I, 1991, p.79ss.

11) BO CE, 1991, p.299; BO CN, 1991, p.1305ss.; BO CN, 1991, p.643s.

12) Presse des 28.3. au 30.3. et 4.4.92.

13) Presse du 14.8.02.

14) BR, Erläuternder Bericht zum Übereinkommen des Europarats und der OECD über die gegenseitige Amtshilfe in Steuersachen und zur Änderung des Steueramtshilfegesetzes, S. 3; Medienmitteilung EFD vom 21.5.14; Medienmitteilung EFD vom 8.10.14; NZZ, 28.1., 11.3. und 14.3.14; NZZ, 20.2., 21.3., 25.3., 22.5., 22.7., 30.10.14