



Rathaus, Marktplatz 9  
CH-4001 Basel

Tel: +41 61 267 85 62  
Fax: +41 61 267 85 72  
E-Mail: staatskanzlei@bs.ch  
www.regierungsrat.bs.ch

Eidgenössisches Justiz- und  
Polizeidepartement EJPD

Per Email an:  
christian.sager@bj.admin.ch

Basel, 9. Januar 2018

**Regierungsratsbeschluss vom 8. Januar 2018  
Vernehmlassung zur Änderung von Artikel 1 IRSG – Lückenschliessung bei der Zusammenarbeit mit internationalen Strafinstitutionen: Stellungnahme des Kantons Basel-Stadt**

Sehr geehrte Damen und Herren

Am 28. September 2018 hat der Bundesrat die Vernehmlassung zum Vorentwurf der Änderung von Artikel 1 des Bundesgesetzes über internationale Rechtshilfe in Strafsachen (Rechtshilfegesetz, IRSG; SR 351.1) eröffnet. Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und lassen Ihnen nachstehend unsere Bemerkungen zukommen.

## **1. Grundsätzliche Einschätzung**

Der Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt begrüsst die vorgesehene Ausdehnung des Geltungsbereichs des IRSG auf internationale Straftribunale und weitere internationale Strafinstitutionen grundsätzlich, auch wenn diese recht weitgehend ist. Wir erlauben uns in diesem Zusammenhang die folgenden ergänzenden Bemerkungen zu den vorgesehenen Änderungen von Artikel 1 IRSG:

## **2. Bemerkungen zu den einzelnen Änderungsvorschlägen**

### **2.1 Artikel 1 Absatz 3<sup>bis</sup>**

Auf den ersten Blick erscheint die mit dem Vorentwurf vorgeschlagene Lösung, die Geltung eines ganzen Gesetzes (IRSG) mit weit über 100 Artikeln in dessen Artikel 1 «sinngemäss» auf einen neuen Gegenstand auszuweiten, als gesetzestechnisch eher vage und daher im Einzelnen mit Auslegungsfragen verbunden. Zudem könnte das Legalitätsprinzip tangiert sein. Im Begleitbericht (S. 10) wird festgehalten, dass sich der Ausdruck «sinngemäss» auf den jeweiligen Ersatz des Begriffs des Staates durch den Begriff der nicht-nationalstaatlichen Strafinstitution beziehen solle. Da aber dem Gesetzestext diesbezüglich keine Einschränkung zu entnehmen ist, bezieht sich die sinngemässe Anwendung der einzelnen Gesetzesbestimmungen dennoch grundsätzlich auf alle Inhalte einer Bestimmung. Daher müsste bei jedem Artikel des IRSG getestet worden sein, ob auch bei einer sinngemässen Anwendung für nicht-nationalstaatliche Strafinstitutionen noch Klarheit über dessen Inhalt bestünde, worüber der Begleitbericht wenig Auskunft enthält. Immerhin kann aber aufgrund des Hinweises auf frühere sinngemässe Anwendungen des IRSG davon ausgegangen werden, dass die Praktikabilität der Geltungserweiterung grundsätzlich vorhanden

ist (Begleitbericht S. 8 mit Hinweis auf die sinngemässe Anwendung des IRSG bei den Jugoslawien- und Ruandatribunalen). Zudem ist die Konformität mit dem Legalitätsprinzip offenbar untersucht und bejaht worden (Begleitbericht S. 13 f.).

## **2.2 Artikel 1 Absatz 3<sup>bis</sup> Buchstabe b**

Siehe untenstehende Bemerkungen zu Absatz 4. Im Begleitbericht (S. 11) könnte noch deutlicher ausgeführt werden, was unter dem unbestimmten Rechtsbegriff der von der Schweiz «unterstützten» UNO-Resolution zu verstehen ist.

## **2.3 Artikel 1 Absatz 3<sup>ter</sup>**

Im Begleitbericht (S. 11) wird erörtert, dass die Verordnungskompetenz des Bundesrates vom Bundesgesetz über die Zusammenarbeit mit den Internationalen Gerichten zur Verfolgung schwerwiegender Verletzungen des humanitären Völkerrechts in das revidierte IRSG «übertragen» wird, der Vorentwurf enthält jedoch keine Änderung des Bundesgesetzes über die Zusammenarbeit mit den Internationalen Gerichten zur Verfolgung schwerwiegender Verletzungen des humanitären Völkerrechts, insbesondere soll offenbar dessen Artikel 1 Abs. 2 unverändert bis ins Jahr 2023 neben dem neuen IRSG bestehen bleiben, obwohl das angesichts des vorgeschlagenen Artikel 1 Absatz 3<sup>bis</sup> IRSG nicht nötig wäre. Dieser Punkt sollte im Vorentwurf angepasst oder zumindest in der kommenden Botschaft klärend erläutert werden.

Abgesehen davon ist der Inhalt der neuen Verordnungskompetenz im Vorentwurf zu Artikel 1 Abs. 3<sup>ter</sup> IRSG deutlich weiter gefasst als die Verordnungskompetenz in Artikel 1 Absatz 2 des Bundesgesetzes über die Zusammenarbeit mit den Internationalen Gerichten zur Verfolgung schwerwiegender Verletzungen des humanitären Völkerrechts. Denn neu soll nicht nur die Geltung des IRSG vom Bundesrat auf zusätzliche internationale Strafinstitutionen übertragen werden können, was im Übrigen wegen der geplanten Ausweitung von Artikel 1 Absatz 3<sup>bis</sup> IRSG auf unbestimmte internationale Strafinstitutionen ja auch überflüssig wäre, sondern dem Bundesrat wird die Möglichkeit zugestanden, von sich aus die Ausweitung auf solche internationale Strafinstitutionen vorzunehmen, die die neuen Voraussetzungen von Vorentwurf Artikel 1 Absatz 3<sup>bis</sup> IRSG nicht erfüllen, also demnach keinen Zusammenhang mit der UNO aufweisen müssen und die nicht nur Völkerrechtsverbrechen, sondern auch gemeinrechtliche Straftaten verfolgen. Mit dieser Bestimmung soll offenbar ganz ausgeschlossen werden, dass es noch irgendeine Fallkonstellation geben kann, bei der keine Möglichkeit zur Leistung von internationaler Rechtshilfe gegeben ist, was mit dem Wunsch nach vollständiger Konsistenz des Rechts mit der Aussenpolitik der Schweiz begründet wird (Begleitbericht S. 12), was aber die Geltung von Artikel 1 Absatz 4 IRSG umso wichtiger macht.

## **2.4 Artikel 1 Absatz 4**

Es wird sehr begrüsst, dass das IRSG nach wie vor so konzipiert sein soll, dass die Schweiz nicht zur internationalen Zusammenarbeit im Bereich der Rechtshilfe in Strafsachen verpflichtet ist, sondern eine solche nur ermöglicht wird und daher kein Anspruch daraus abgeleitet werden kann. Die sorgfältige Prüfung des Einzelfalles und dessen Messung an den rechtlichen Verfahrensstandards der Schweiz bleibt nicht nur gegenüber einzelnen Staaten, sondern auch gegenüber internationalen Straftribunalen und weiteren internationalen Strafinstitutionen unabdingbar. Dies gerade, weil die vorgeschlagene Ausdehnung des IRSG eine nach allen Seiten uneingeschränkte Öffnung auf eine Vielzahl ganz unterschiedlich organisierter und legitimierter internationaler heutiger und zukünftiger Strafgerichte mit ganz unterschiedlichen Aufträgen bedeutet. Beispielsweise soll sich die Möglichkeit der Rechtshilfe an internationale Strafgerichte (nicht mehr nur Gerichte, sondern auch Untersuchungsgremien) nicht nur auf völkerrechtliche Verbrechen, sondern auch auf gemeinrechtliche Straftaten beziehen können, zudem soll Rechtshilfe auch an Strafinstitutionen geleistet werden können, die von internationalen Organisationen, bei denen die Schweiz nicht Mitglied ist, geschaffen wurden. Ausserdem soll der Bundesrat eine weitgefaste

Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt

Verordnungskompetenz für eine zusätzliche Ausdehnung der Geltung des IRSG auf weitere Strafinstitutionen erhalten. Damit bedeutet die Vernehmlassungsvorlage nicht nur die Füllung einer bekannten Gesetzeslücke im Rechtshilfebereich, sondern letztlich die Füllung einer weitgehend unbegrenzten Lücke, was durch die Kann-Gesetzgebung des IRSG zu Recht aufgewogen wird.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Bemerkungen.

Mit freundlichen Grüßen  
Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Elisabeth Ackermann  
Präsidentin



Barbara Schüpbach-Guggenbühl  
Staatsschreiberin