



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

**Aufsichtsbehörde über die Bundesanwaltschaft**

**Autorité de surveillance du Ministère public de la Confédération**

**Autorità di vigilanza sul Ministero pubblico della Confederazione**

**Autoridad da surveglianza da la procura publica federala**

Niklaus Oberholzer, 5. Februar 2018

---

# **Schlussbericht der AB-BA i.S. D.M. zu Handen der GPDel**

---

## Inhaltsverzeichnis

<b>1</b>	<b>Einleitende Bemerkungen.....</b>	<b>3</b>
<b>2</b>	<b>Vorbemerkungen .....</b>	<b>3</b>
<b>3</b>	<b>Umfang und Grenzen der Abklärungen der AB-BA .....</b>	<b>4</b>
<b>4</b>	<b>Strafverfahren der BA wegen der Entwendung von Bankdaten und dem Verkauf einer Bankdaten-CD an das deutsche Bundesland NRW .....</b>	<b>4</b>
4.1	Eröffnung des Strafverfahrens.....	4
4.2	Erste Medieninformationen über die Identität der deutschen Steuerbeamten ..	5
4.3	Ermittlungsbericht der Kantonspolizei Zürich vom 27. Juli 2010 .....	5
4.4	Ermittlungen der BKP und Schlussbericht vom 26. Mai 2011 .....	6
4.5	Erster Nachtrag zum Rechtshilfeersuchen der BA 3. Dezember 2010 .....	6
4.6	Nachtragsbericht der BKP 19. September 2011 .....	6
4.7	Ausdehnung des Strafverfahrens auf drei deutsche Beamte 8. März 2012 .....	7
4.8	Zweiter Nachtrag zum Rechtshilfeersuchen der BA 20. März 2012 .....	7
4.9	Heutiger Stand des Verfahrens .....	7
4.10	Würdigung .....	7
<b>5</b>	<b>Mögliche Involvierung der BA in Aktivitäten von D.M., welche dieser für den NDB ausgeübt haben soll .....</b>	<b>9</b>
5.1	Keine Informationen der BA zum angeblichen Einsatz von D.M. zur Beschaffung der Personalien der drei Beamten der deutschen Steuerbehörden.....	9
5.2	Würdigung .....	9
<b>6</b>	<b>Strafverfahren der BA gegen D.M. und zwei Mitbeschuldigte wegen Auskundschaftung und geplantem Weiterverkauf von Bankdaten.....</b>	<b>9</b>
6.1	Vorbemerkung.....	9
6.2	Einvernahmen von D.M. im Rahmen des gegen ihn geführten Strafverfahrens.....	10
6.3	Akteneinsicht im Strafverfahren gegen D.M.....	11
6.4	Eingang der Einvernahmeprotokolle von D.M. in ein von der Staatsanwaltschaft Bochum gegen einen der drei Mitbeschuldigten geführtes Strafverfahren .....	12
6.5	Grundsatz der Aktenvollständigkeit .....	12
6.6	Grundsätze des Akteneinsichtsrechts .....	14
6.7	Einschränkungen des rechtlichen Gehörs.....	15
<b>7</b>	<b>Abschliessende Würdigung .....</b>	<b>18</b>

# 1 Einleitende Bemerkungen

Die Aufsichtsbehörde über die Bundesanwaltschaft (AB-BA) erstattete am 17. Mai 2017 einen Zwischenbericht über ihre vorläufigen Abklärungen in der sogenannten Spionageaffäre. Dabei standen im Wesentlichen drei Aspekte im Vordergrund:

1. Hat die Bundesanwaltschaft (BA) im Zusammenhang mit der Eröffnung eines Strafverfahrens gegen Beamte der deutschen Steuerbehörden Informationen verwendet, die möglicherweise von D.M. stammten?
2. Ist die BA in die Aktivitäten von D.M. involviert, die er für den Nachrichtendienst des Bundes ausgeübt haben soll?
3. Hat die BA bei der Gewährung der Einsicht in Einvernahmeprotokolle von D.M. gegen strafprozessuale Standards verstossen?

Die Geschäftsprüfungsdelegation der eidgenössischen Räte (GPDel) hat am 24. Mai 2017 beschlossen, den Fall „D.M.“ im Rahmen einer Inspektion vertiefter zu untersuchen. Am 21. Juni 2017 fand eine gemeinsame Aussprache zwischen der GPDel und der AB-BA statt. Anlässlich derer wurde beschlossen, dass die GPDel die weiteren Abklärungen koordinieren und einen abschliessenden Bericht verfassen wird, der alle involvierten Behörden und Amtsstellen umfasst. Der vorliegende Bericht der AB-BA zu Händen der GPDel beschränkt sich somit auf Vorgänge, welche in einem Zusammenhang mit der BA stehen.

# 2 Vorbemerkungen

Eine zweite Vorbemerkung erscheint angezeigt. Im Rahmen der vorliegenden Abklärungen stehen zwei Strafverfahren zur Diskussion, welche unterschiedliche Sachverhalte betreffen. Beim ersten Sachverhaltskomplex ging es um den Ankauf von Bankdaten der Crédit Suisse durch das deutsche Bundesland Nordrhein-Westfalen (NRW) in den Jahren 2009/2010 und um eine mögliche Mitwirkung von D.M. bei der Vervollständigung der Personalien von drei deutschen Steuerbeamten. Das Strafverfahren gegen D.M. hingegen beruhte auf einer Strafanzeige der UBS, welche sich auf das mögliche Auskundschaften der Daten ihrer Kunden namentlich im Jahr 2014 bezog. Beide Strafverfahren wurden zwar durch die BA geführt; sie beziehen sich aber auf zwei unterschiedliche Sachverhaltskomplexe, die weder in zeitlicher, örtlicher oder personeller Hinsicht einen Zusammenhang aufweisen. Im ersten Verfahren war D.M. als Informant des NDB beteiligt. Im zweiten Verfahren ist D.M. Beschuldigter, weil er verdächtigt wird, selbst an der Auskundschaftung und am geplanten Verkauf von Bankdaten beteiligt gewesen zu sein.

Unter aufsichtsrechtlichen Gesichtspunkten ist einstweilen nur das erste Strafverfahren gegen die am Verkauf der Bankdaten-CD Beteiligten und die drei Beamten der deutschen Steuerbehörden von Belang. Dieses Verfahren richtet sich nicht gegen D.M.; dieser soll hier lediglich einen Beitrag im Hinblick auf die Vervollständigung der Personalien der drei deutschen Beamten geleistet haben. Das zweite Strafverfahren hingegen betrifft D.M. und zwei weitere Personen als Beschuldigte, wobei ihnen vorgeworfen wird, Bankdaten im Hinblick auf einen Verkauf selbst ausgekundschaftet zu haben. Soweit in Bezug auf das zweite Verfahren von Seiten der Verteidigung Ein-

wendungen erhoben werden, ist es nicht Aufgabe der AB-BA dazu Stellung zu nehmen. Jenes Verfahren befindet sich noch im Stadium der Untersuchung. Die Ermittlungen sind noch nicht abgeschlossen, und es stehen den Parteien alle Möglichkeiten offen, um tatsächliches oder vermeintliches Fehlverhalten der Strafbehörden zur Diskussion zu stellen. Sie können dies bereits heute im Rahmen eines strafprozessualen Beschwerdeverfahrens oder nach erfolgter Anklage im Gerichtsverfahren vor dem Bundesstrafgericht in Bellinzona und später noch im Rechtsmittelverfahren vor dem Schweizerischen Bundesgericht rügen. Dies bezieht sich insbesondere auf alle Aspekte, welche die Begründung eines Tatverdachts gegen D.M., die gegen ihn geführten Ermittlungen und die ihm zur Last gelegten Straftaten im Zusammenhang mit der Auskundschaftung und dem geplanten Weiterverkauf von Bankdaten beziehen. Dazu hat sich die AB-BA nicht zu äussern, da ihr nur die allgemeine Aufsicht über die BA, nicht aber auch die Rechtsaufsicht im konkreten Einzelfall zukommt. Weisungen im Einzelfall betreffend Einleitung, Durchführung und Abschluss eines Verfahrens, die Vertretung der Anklage vor Gericht und die Ergreifung von Rechtsmitteln sind ihr nach Art. 29 Abs. 2 StBOG ausdrücklich untersagt.

### **3 Umfang und Grenzen der Abklärungen der AB-BA**

Die AB-BA übt die Aufsicht über die BA aus. Sie kann bei der BA Auskünfte und zusätzlich Berichte über ihre Tätigkeit verlangen und Inspektionen durchführen (Art. 30 Abs. 1 und 2 StBOG). Die AB-BA ist berechtigt, Einsicht in die Verfahrensakten zu nehmen, soweit dies für die Erfüllung ihres Auftrags nötig ist (Art. 30 Abs. 2 StBOG). Für die Aufsicht über den Nachrichtendienst des Bundes (NDB) oder die Bundeskriminalpolizei (BKP) sind andere Instanzen zuständig.

Die AB-BA hat ausschliesslich das Verhalten der BA zu überprüfen und kann sich bei ihrer Beurteilung und Würdigung nur auf Akten und Auskünfte der BA stützen. Sie hat keinen Zugriff auf Unterlagen des NDB und der BKP und verfügt deshalb auch über keine Informationen über die Zusammenarbeit von D.M. mit anderen Behörden oder Amtsstellen des Bundes. Diese Lücke wird allein die GPDel schliessen können, da ihr im Rahmen der parlamentarischen Oberaufsicht umfassende Informationsrechte zukommen.

## **4 Strafverfahren der BA wegen der Entwendung von Bankdaten und dem Verkauf einer Bankdaten-CD an das deutsche Bundesland NRW**

### **4.1 Eröffnung des Strafverfahrens**

Gestützt auf entsprechende Hinweise eröffnete die BA per 8. Februar 2010 eine Strafuntersuchung gegen Unbekannt im Zusammenhang mit der Entwendung von Bankdaten und deren Weiterleitung an die deutschen Steuerbehörden. Die am 12. Februar 2010 an die Generalstaatsanwaltschaften der Bundesländer NRW, Bayern und Baden-Württemberg und am 25. Oktober 2010 an die Generalstaatsanwaltschaft Karlsruhe gerichteten Rechtshilfeersuchen blieben unbeantwortet.

## **4.2 Erste Medieninformationen über die Identität der deutschen Steuerbeamten**

Die Finanzverwaltung des Bundeslandes NRW gab im Februar 2010 öffentlich bekannt, dass sie einen Satz mit Bankdaten deutscher Kunden aus der Schweiz erworben und diese Daten nun der Justiz übergeben habe. Bereits zuvor waren in deutschen Medien verschiedene Berichte über den von der Finanzverwaltung NRW geplanten Ankauf einer Daten-CD erschienen. Am 10. Juni 2010 berichtete der Tages-Anzeiger, gestützt auf eine Publikation der Financial Times Deutschland, dass die Düsseldorfer Staatsanwaltschaft das mutmasslich belastende Material des seinerzeitigen Informanten der Finanzverwaltung den Ermittlungsakten beigelegt und diese mittlerweile an die Staatsanwälte verschiedener betroffener Bundesländer geschickt habe. Das einst geheime 19-seitige Dokument sei demzufolge über einen Antrag auf Akteneinsicht für die Anwälte der in den Steuerstrafverfahren Beschuldigten frei einsehbar. Da das Geheimdossier nun faktisch öffentlich sei, könnte es auch schon in der Schweiz gelandet sein. Die Steuerfahnder, welche mit dem Informanten in Verbindung standen, würden in diesen Unterlagen gar namentlich genannt und seien somit künftig nicht mehr verdeckt einsetzbar. Der Sprecher der Düsseldorfer Staatsanwaltschaft habe den Vorwurf einer Ermittlungspanne zurückgewiesen und erklärt, die Staatsanwaltschaft habe gar keine andere Wahl, als alles in die Akten zu nehmen, was für das Verfahren von Bedeutung ist

## **4.3 Ermittlungsbericht der Kantonspolizei Zürich vom 27. Juli 2010**

Die Kantonspolizei (KaPo) Zürich übermittelte der BA am 27. Juli 2010 einen Ermittlungsbericht betreffend Beteiligung am Verkauf illegal erlangter Bankdaten. Sie verwies darauf, dass eine in Österreich domizilierte Bank im Zusammenhang mit der Überweisung eines grösseren Geldbetrags in Österreich eine Geldwäscherei-Verdachtsmeldung erstattet habe und die KaPo ZH in diesem Zusammenhang von Interpol (IP) Wien um zusätzliche Abklärungen ersucht worden sei. Ein in der Schweiz wohnhafter Kunde einer österreichischen Bank habe sich bei der bankinternen Nachfrage um die Herkunft einer Überweisung in Widersprüche verstrickt und die Einreichung zusätzlicher Unterlagen in Aussicht gestellt. Schlussendlich habe die Bank die Kopie eines Schreibens der Oberfinanzdirektion Rheinland vom 19. Februar 2010 an einen deutschen Notar erhalten, wonach der vom Oberfinanzpräsidenten angewiesene Betrag von 2,5 Mio. Euro "der Begleichung einer vertraglichen Verpflichtung des Landes Nordrhein-Westfalen gegenüber dem Zahlungsempfänger" diene, welcher den Notar kontaktieren werde.

Wie dem Rapport weiter entnommen werden kann, erkannte die KaPo Zürich den möglichen Zusammenhang zwischen der Geldwäscherei-Verdachtsmeldung und dem Ankauf der Bankkundendaten erst, nachdem in den Medien verschiedene Berichte die gestohlenen Crédit Suisse Daten thematisiert hatten.

Dem Ermittlungsbericht der KaPo ZH lag unter anderem auch ein an die Staatsanwaltschaft Düsseldorf gerichteter Aktenvermerk des Finanzamtes für Steuerstrafsachen und Steuerfahndung Wuppertal vom 8. März 2010 bei, in welchem die Abläufe im Zusammenhang mit dem Erwerb der Bankdaten-CD chronologisch aufgelistet sowie summarisch geschildert wurden. Die von Seiten der deutschen Steuerbehörden

an den Verhandlungen beteiligten Personen wurden mit P1 bis P5 bezeichnet, wobei P4 und P5 nur eine untergeordnete Rolle zukam.

#### **4.4 Ermittlungen der BKP und Schlussbericht vom 26. Mai 2011**

Nach Eingang des Rappports der KaPo Zürich intensivierte die BKP ihre Ermittlungen. Sie gelangte unter anderem auch in den Besitz von Unterlagen der Staatsanwaltschaft Düsseldorf, welche ihrerseits im Zusammenhang mit den gekauften Bankdaten eine Strafuntersuchung gegen Kunden und Mitarbeitende der Crédit Suisse eröffnet hatte. In einem Vermerk des Finanzamtes für Steuerstrafsachen und Steuerfahndung Wuppertal vom 29. Juni 2009 liessen sich nicht nur Ausführungen zum (beabsichtigten) Vorgehen, sondern auch die Namen der drei deutschen Steuerbeamten finden, die in den Erwerb der Bankdaten involviert waren. In einem Aktenvermerk der Staatsanwaltschaft Düsseldorf über eine telefonische Nachfrage beim Finanzamt Wuppertal vom 10. März 2010 wurden überdies die Namen der drei Beamten, welche im Aktenvermerk des Finanzamtes Wuppertal vom 8. März 2010 nur mit Platzhaltern versehen waren (vgl. Ziff. 4.3 vorstehend), den Positionen P1 bis P3 zugeordnet.

In ihrem Schlussbericht vom 26. Mai 2011 brachte die BKP unter anderem die drei Beamten der deutschen Steuerbehörden namentlich zur Anzeige und beantragte konkret die Eröffnung der Strafuntersuchung – die zuvor nur gegen Unbekannt geführt worden war – gegen den Dienststellenleiter des Finanzamtes Wuppertal und zwei weitere Beamte der Steuerfahndung Düsseldorf bzw. Wuppertal.

#### **4.5 Erster Nachtrag zum Rechtshilfeersuchen der BA 3. Dezember 2010**

Nachdem die ersten, allgemein gehaltenen Rechtshilfeersuchen vom 12. Februar bzw. 25. Oktober 2010 unbeantwortet geblieben waren (vgl. Ziff. 4.1 vorstehend), gelangte die BA am 3. Dezember 2010 mit einem ersten Nachtrag zum seinerzeitigen Ersuchen erneut an die Generalstaatsanwaltschaft NRW. Sie beantragte darin nicht nur die Abklärung der genauen Hintergründe der von der Oberfinanzdirektion des Landes NRW ausgelösten Zahlung an den deutschen Notar, sondern auch ausdrücklich die Befragung des im Rechtshilfeersuchen namentlich genannten Dienststellenleiters des Finanzamtes Wuppertal zu seinem internen "Vermerk über die Abläufe des Datenerwerbs bei der Crédit Suisse" vom 8. März 2010. Darüber hinaus beantragte die BA die Befragung von drei weiteren, namentlich genannten Mitarbeitenden der Steuerfahndung Wuppertal. Der Nachtrag zum Rechtshilfeersuchen vom 3. Dezember 2010 enthielt einstweilen nur die Namen und den dienstlichen Arbeitsort der zu befragenden Personen. Es blieb von der Generalstaatsanwaltschaft NRW unbeantwortet.

#### **4.6 Nachtragsbericht der BKP 19. September 2011**

Die BKP erstatte am 19. September 2011 zu Handen der BA einen Nachtragsbericht. Sie verwies darauf, dass im Schlussbericht vier deutsche Staatsangehörige als Be-

teiligte (neben dem Notar als Empfänger der Zahlungen drei Mitarbeitende der Steuerbehörden) aufgeführt seien. Aufgrund fehlender Rückmeldungen aus Deutschland seien die Personalien nur bruchstückhaft bekannt gewesen. "Zwischenzeitlich sind der Bundeskriminalpolizei folgende Personalien bekannt geworden." Es folgt eine Liste der drei deutschen Steuerbeamten mit den Angaben von Name und Vorname, Geburtsdatum, Beruf, Arbeitgeber und Privatadresse. Hinweise auf die Herkunft dieser Daten finden sich im Nachtragsbericht der BKP nicht.

#### **4.7 Ausdehnung des Strafverfahrens auf drei deutsche Beamte 8. März 2012**

Die BA dehnte am 8. März 2012 die Strafuntersuchung wegen der Entwendung der Bankdaten und des Ankaufs der Bankdaten-CD auf den Dienststellenleiter des Finanzamtes Wuppertal und zwei weitere Mitarbeitende der Steuerbehörden Wuppertal bzw. Düsseldorf aus. Sie erliess am 15. März Festnahmebefehle gegen die drei Beamten und liess diese national zur Festnahme ausschreiben. Eine internationale Ausschreibung erfolgte nicht.

#### **4.8 Zweiter Nachtrag zum Rechtshilfeersuchen der BA 20. März 2012**

Die BA gelangte am 20. März 2012 mit einem zweiten Nachtrag zum Rechtshilfeersuchen erneut an die Generalstaatsanwaltschaft NRW. Sie informierte einleitend über den aktuellen Stand des in der Schweiz geführten Strafverfahrens und über die Ausdehnung der Strafuntersuchung auf die drei deutschen Beamten. Zugleich gab sie der Generalstaatsanwaltschaft bekannt, dass die drei Beamten in der Schweiz zur Festnahme ausgeschrieben wurden. Die BA erneuerte ihr Ersuchen um Einvernahme der deutschen Staatsangehörigen, gegen welche im Schweizer Strafverfahren als Beschuldigte ermittelt wird.

#### **4.9 Heutiger Stand des Verfahrens**

Das Strafverfahren gegen die drei an der Entwendung der Bankdaten und dem Verkauf der CD beteiligten Beschuldigten ist abgeschlossen. Eine der Beschuldigten war bereits am 15. Dezember 2011 im abgekürzten Verfahren verurteilt worden. Gegen zwei weitere Beschuldigte ergingen am 5. September 2013 Einstellungsverfügungen mit Vermögenseinziehungen.

Das Strafverfahren gegen die drei deutschen Beamten wurde am 29. Juni 2015 einstweilen sistiert. Die Festnahmebefehle vom 15. März 2012 sind nach wie vor in Kraft.

#### **4.10 Würdigung**

Es steht fest, dass die BA ihre Ermittlungen wegen des Verdachts auf wirtschaftlichen Nachrichtendienst gegen die Beamten der deutschen Steuerbehörden ohne

Beteiligung oder Mitwirkung des NDB aufgenommen hatte. Die Identität der von Seiten der deutschen Steuerbehörden in den Ankauf der Bankdaten-CD involvierten Beamten war bekannt. Die Angaben im ersten Rechtshilfeersuchen der BA an die Generalstaatsanwaltschaft NRW vom Dezember 2010 beinhalteten denn auch bereits die Namen und weitere Angaben zum Dienstort der Verdächtigten. Diese Angaben beruhten auf den Unterlagen, die von der KaPo Zürich und der BKP erlangt worden waren.

Der Zeitpunkt des ersten Nachtrags zum Rechtshilfeersuchen vom Dezember 2010 ist insofern entscheidend, als nach heutigem Erkenntnisstand D.M. die vollständigen Personalien der drei deutschen Beamten erst nach dem Schlussbericht der BKP vom Mai 2011 erhoben haben dürfte. Wie bereits erwähnt (vgl. Ziffer 4.6 vorstehend), finden sich im Nachtragsbericht der BKP vom September 2011 keine Hinweise auf die Herkunft der übermittelten Personalien. Ebenso wenig lag dem Nachtragsbericht eine vorausgegangene Korrespondenz zwischen BKP und NDB bei. Der BA war zwar in den Grundzügen bekannt, dass die BKP im Hinblick auf die Vervollständigung der Personalien auch mit dem NDB Kontakt aufgenommen hatte. Über das konkrete Vorgehen der BKP oder des NDB war sie gemäss den Ausführungen des Verfahrensleiters der BA in seiner Befragung durch die AB-BA jedoch nicht informiert. Insbesondere hatte die BA bis zur Einvernahme von D.M. vom Februar 2015 keine Kenntnis davon, dass dieser im Sommer/Herbst 2011 vom NDB zur Vervollständigung der Personalien beigezogen worden war. Während zum Zeitpunkt des Schlussberichts der BKP vom Mai 2011 die genauen Personalien der Beamten der Steuerbehörden noch nicht bekannt waren, gelangte die BA erst mit dem Nachtragsbericht der BKP vom September 2011 in den Besitz weiterer Details, wie insbesondere Vornamen, Geburtsdatum, Arbeitgeber und Wohnadresse. Dies erleichterte es der BA zweifellos, im März 2012 die Ausdehnung des – einstweilen nur gegen Unbekannt geführten – Verfahrens zu verfügen und die Festnahmebefehle gegen die drei deutschen Beamten zu erlassen. Die zusätzlichen Angaben waren aber für die eigentliche Strafuntersuchung nicht von ausschlaggebender Bedeutung, da die Identität der Beamten auch ohne diese Zusatzangaben bekannt war.

Der Vollständigkeit halber bleibt darauf hinzuweisen, dass die BA im zweiten Nachtrag zum Rechtshilfeersuchen vom März 2012 erklärte, dass in ihrem ersten Nachtrag vom Dezember 2010 die Bezeichnung "P2" noch nicht dem neu in das Verfahren miteinbezogenen Beamten beim Finanzamt Düsseldorf habe zugeordnet werden können. Zugleich bleibt aber festzustellen, dass dieser Name samt beruflicher Funktion bereits im Schlussbericht der BKP vom Mai 2011 enthalten war, auch wenn die genauen Personalien erst mit dem Nachtragsbericht der BKP vom September 2011 nachgereicht wurden.

Aufgrund der auf die BA beschränkten Überprüfungsbefugnisse der AB-BA sind ihr die genauen Umstände der Beschaffung der vollständigen Personalien nicht bekannt. Aus Sicht der AB-BA ist entscheidend, dass die BA bei der Vervollständigung der Personalien der drei deutschen Beamten keine Kenntnis davon hatte, wie genau die BKP in den Besitz der entsprechenden Angaben gelangt war. Dies erscheint ohne Weiteres nachvollziehbar, da die BA in ihrer Eigenschaft als Leiterin des Vorverfahrens (vgl. Art. 16 Abs. 2 StPO) zwar bestimmt, was die Polizei zusätzlich zu ermitteln hat. Indessen liegt es in der alleinigen Kompetenz der Polizei, darüber zu befinden, wie dies zu geschehen hat. Ebenso wenig ist aus Sicht der Aufsicht über die BA zu beanstanden, dass sich in den Verfahrensakten der BA keine Korrespondenz zwischen der BKP und dem NDB finden lässt. Denn das Verfahrensdossier der BA kann



nur Unterlagen enthalten, die sie selbst erstellt oder beigezogen hat oder die ihr von Behörden, privaten Parteien oder anderen Verfahrensbeteiligten überlassen wurden.

## **5 Mögliche Involvierung der BA in Aktivitäten von D.M., welche dieser für den NDB ausgeübt haben soll**

### **5.1 Keine Informationen der BA zum angeblichen Einsatz von D.M. zur Beschaffung der Personalien der drei Beamten der deutschen Steuerbehörden**

Bis zur Einvernahme von D.M. vom 6. Februar 2015 hatte die BA keine Kenntnis davon, dass dieser im Sommer/Herbst 2011 in die Beschaffung der Personalien der drei Beamten der deutschen Steuerbehörden involviert gewesen sein könnte. Sie erfuhr erstmals davon, nachdem D.M. anlässlich der erwähnten Befragung von einem Komplott der deutschen Behörden sprach, sein Verteidiger die Zusatzfrage stellte, in welcher Beziehung er gegebenenfalls den deutschen Behörden in Sachen Bankdaten in die Quere gekommen sein könnte und D.M. seine Mitwirkung bei der Beschaffung der Personalien schilderte. Nach Darstellung der BA bestätigte der NDB erstmals am 23. Februar 2015 anlässlich eines mündlichen Gesprächs (über welches bei der BA keine Aktennotiz vorliegt) die Tatsache, dass die BKP den NDB im Januar 2011 um Mithilfe bezüglich der Personalien ersucht, der NDB im Juni 2011 einen entsprechenden Auftrag an D.M. erteilt und dieser im September 2011 die gewünschten Informationen geliefert habe.

### **5.2 Würdigung**

Die BA war in die Aktivitäten von D.M. zur Vervollständigung der Personalien der drei Beamten der deutschen Steuerbehörden in keiner Weise involviert und erhielt davon erstmals im Februar 2015, demzufolge rund drei Jahre nach dem Erlass der Festnahmebefehle gegen die drei Beamten der deutschen Steuerbehörden vom März 2012, Kenntnis.

## **6 Strafverfahren der BA gegen D.M. und zwei Mitbeschuldigte wegen Auskundschaftung und geplantem Weiterverkauf von Bankdaten**

### **6.1 Vorbemerkung**

Es wurde bereits unter Ziffer 2 vorstehend darauf verwiesen, dass D.M. beim ersten Strafverfahren aus dem Jahr 2010, in welchem die Beschaffung von Bankdaten und

der Verkauf einer Daten-CD an das Bundesland NRW zur Diskussion stand, ausschliesslich als Informant des NDB in Erscheinung getreten war. Das zweite Strafverfahren aus dem Jahr 2015 richtete sich hingegen direkt gegen D.M. und zwei Mitbeschuldigte, die verdächtigt wurden, selbst an der Auskundschaftung und am geplanten Verkauf von Bankdaten beteiligt gewesen zu sein.

## **6.2 Einvernahmen von D.M. im Rahmen des gegen ihn geführten Strafverfahrens**

Die UBS hatte am 12. Januar 2015 Strafanzeige gegen D.M. und Unbekannt wegen des Verdachts auf wirtschaftlichen Nachrichtendienst erhoben. Nach Eingang der Strafanzeige eröffnete die BA am 13. Januar 2015 eine Strafuntersuchung gegen D.M. Sie nahm in der Folge weitere Abklärungen vor und ordnete unter anderem auch geheime Überwachungsmassnahmen an. Auf Anordnung der BA wurde D.M. am 2. Februar verhaftet und am 6. Februar 2015 von der BKP in Anwesenheit seines Verteidigers zu den ihm gegenüber erhobenen Tatvorwürfen befragt.

D.M. äusserte sich zunächst zur Sache und machte unter anderem geltend, dass es bei den erhobenen Vorwürfen offensichtlich darum gehe, ihn aus dem Verkehr zu ziehen. Im Anschluss daran stellte der Verteidiger die Ergänzungsfrage: "In welcher Beziehung sind sie gegebenenfalls den deutschen Behörden in Sachen Bankdaten in die Quere gekommen?" D.M. gab in der Folge vorbehaltlos und ohne jede Vertraulichkeitszusage zu Protokoll, dass er bis vor einem Jahr als externe Quelle für den NDB tätig gewesen sei; diese Zusammenarbeit sei bis anhin nicht beendet worden. Im Zusammenhang mit dem Ankauf von Bankdaten durch das Bundesland NRW sei ihm seinerzeit eine Liste mit den Namen von deutschen Steuerfahndern übergeben worden, welche er mit Hilfe seines Netzwerkes komplementieren sollte. Diesen Auftrag habe er erfüllt, worauf es zur internationalen Ausschreibung seitens der BA gekommen sei. Im Nachgang sei der NDB erneut an ihn herangetreten und habe sich bei ihm erkundigt, ob es möglich wäre, einen Informanten in der deutschen Steuerfahndung einzuschleusen, um direkte Informationen zu erlangen. Er habe diesen Auftrag angenommen und mit seiner deutschen Quelle besprochen. In der Folge hätten sie eine Person bei der Steuerbehörde NRW "eingepflanzt". Informationen von dieser Person habe er bis anhin noch keine erhalten; jedoch sei ein erster Berichtsentwurf auf seinem Laptop zu finden. Auf eine weitere Zusatzfrage seines Verteidigers führte D.M. aus, er habe von seiner Quelle in Deutschland erfahren, dass es wegen der durch die BA veranlassten Ausschreibung der drei deutschen Beamten in der Steuerfahndung NRW einen Aufschrei des Entsetzens gegeben habe. "Man" habe sich zum Ziel gesetzt, die daran beteiligten Personen herauszufinden und unschädlich zu machen.

Nachdem D.M. von der Verfahrensleitung aufgefordert worden war, seine Aussagen zur Zusammenarbeit mit dem NDB zu belegen, damit diese verifiziert werden könnten, gab er einleitend zu Protokoll: "Ich betrachte Sie als Amtsgeheimnisträger der Bundespolizei wie auch der Bundesanwaltschaft. Die können mit diesen Daten umgehen." Im Folgenden äusserte er sich zu seiner behaupteten Zusammenarbeit mit dem NDB. Es sei nie ein schriftlicher Auftrag erteilt worden, und er habe auch keine Geheimhaltungserklärung unterschreiben müssen. Von einem Mitarbeiter des NDB namens "Andi" habe er ein spezielles Handy erhalten, über welches sie per SMS

kommuniziert hätten. Später sei ihm noch ein Laptop ausgehändigt worden, um darauf seine Berichte abzufassen und zu übermitteln. Über "Andi" sei er auch mit dessen Chef namens I. oder E. (im Einvernahmeprotokoll mit dem vollen Namen genannt) in Kontakt getreten. Einmal habe er sich auch mit Paul Zinniker getroffen, der ihn persönlich habe kennen lernen wollen. Seine Aussagen im Zusammenhang mit dem NDB mache er sehr ungern. Aber er habe das Gefühl, dass da eine grössere Sache gegen ihn, möglicherweise von den deutschen Diensten, im Gange sei.

Am 5. März 2015 erfolgte in Anwesenheit seines Verteidigers eine weitere delegierte Einvernahme durch die BKP. Zunächst wurde D.M. zu den Geldzahlungen befragt, die er anlässlich seiner Verhandlungen um die Beschaffung und Weitergabe von Bankdaten bereits erhalten hatte. Im Anschluss daran gab er Auskunft zu diversen sichergestellten Unterlagen. Schliesslich bestätigte D.M. erneut, dass er im Auftrag des NDB gemeinsam mit einem Partner die Personalien der deutschen Steuerbeamten beschafft und später dann einen Maulwurf in der Steuerfahndung von NRW eingeschleust habe.

### **6.3 Akteneinsicht im Strafverfahren gegen D.M.**

Die BA dehnte das am 13. Januar 2015 gegen D.M. eröffnete Strafverfahren am 12. Februar 2015 auf einen weiteren Mitbeschuldigten und am 1. September 2015 auf zwei weitere Mitbeschuldigte mit Wohnsitz in Deutschland aus. In der Folge führte die BKP im Auftrag der BA mit allen drei Mitbeschuldigten Einvernahmen durch. Die BA informierte die Verteidiger der insgesamt vier Beschuldigten, unter ihnen auch den Verteidiger von D.M. laufend über die bevorstehenden Einvernahmetermine und machte sie auf die gesetzlich vorgesehene Teilnahmerechte aufmerksam. D.M. und sein Verteidiger nahmen an der Einvernahme eines Mitbeschuldigten vom 8. April 2015 teil. Nachdem die BA den Verteidiger von D.M. auch über die bevorstehenden Einvernahmen der beiden anderen Mitbeschuldigten informiert hatte, teilte dieser mit, dass er an den vorgesehenen Terminen verhindert sei; zugleich unterbreitete er der BA aber konkrete Ergänzungsfragen.

Die BA gewährte dem Verteidiger von D.M. erstmals am 19. März 2015 Einsicht in die Akten. Eine zweite Zustellung der in der Zwischenzeit neu aufgelaufenen Akten erfolgte am 27. August 2015. Ein weiteres Begehren um Einsicht in die Akten stellte der Verteidiger von D.M. nicht. Den Anwälten der übrigen Mitbeschuldigten wurden die Akten erstmals am 10. Juni 2015 bzw. am 6. Oktober 2015 eröffnet. Nach Abschluss der Befragungen übermittelte die BA den Verteidigern der vier Mitbeschuldigten am 14. Januar 2016 erneut die Akten. Die bis zu jenem Zeitpunkt aufgelaufenen Akten wurden den Verteidigern in elektronischer Form auf einem Datenstick zugestellt. Wunschgemäss retournierten die Anwälte, unter ihnen auch der Verteidiger von D.M., der BA kommentarlos die von ihnen gelöschten Datensticks. Einwendungen gegen die Gewährung der Akteneinsicht an alle vier Mitbeschuldigten wurden keine erhoben.

Anzufügen bleibt, dass der Verteidiger eines Mitbeschuldigten am 9. Oktober 2015 an die BA gelangt war und dieser verschiedene persönliche Erklärungen seines Mandanten und weitere Unterlagen überliess. Bei dieser Gelegenheit beantragte er den Erlass strafprozessualer Schutzvorkehren, indem D.M. und seinem Verteidiger keine Einsicht in ein bestimmtes Dokument gewährt werde und diese überdies zu verpflichten seien, zumindest für die Dauer der Untersuchung Stillschweigen zu bewahren.

Die BA teilte am 15. Oktober 2015 dem Verteidiger des Mitbeschuldigten mit, dass das erwähnte Dokument aufgrund fehlenden Sachzusammenhangs nicht zu den Verfahrensakten genommen werde und im Übrigen keine Veranlassung bestehe, D.M. bzw. seinen Verteidiger zu verpflichten, Stillschweigen zu bewahren. Diese Verfügung blieb unangefochten und befand sich zum Zeitpunkt der Akteneinsicht vom 14. Januar 2016 wie alle übrigen Unterlagen ebenfalls bei den Verfahrensakten.

## **6.4 Eingang der Einvernahmeprotokolle von D.M. in ein von der Staatsanwaltschaft Bochum gegen einen der drei Mitbeschuldigten geführtes Strafverfahren**

Gegen einen der Mitbeschuldigten im Strafverfahren gegen D.M. führte auch die Staatsanwaltschaft Bochum gleichzeitig ein (separates) Ermittlungsverfahren wegen des Verdachts auf Widerhandlung gegen die deutsche Steuergesetzgebung. Der Anklageschrift des Generalbundesanwalts beim Bundesgerichtshof im (deutschen) Strafverfahren gegen D.M. lässt sich entnehmen, dass der erwähnte Mitbeschuldigte am 29. April 2016 der Staatsanwaltschaft Bochum Auszüge aus den schweizerischen Strafakten, unter anderem auch die Einvernahmeprotokolle von D.M., übergeben hatte. Diese bildeten in der Folge – zusammen mit weiteren Erkenntnissen – Anlass für die Eröffnung des gegen D.M. in Deutschland geführten Ermittlungsverfahrens wegen des Verdachts auf geheimdienstliche Agententätigkeit.

Es stellt sich deshalb die Frage, ob die BA im vorliegenden Fall die Einsicht in die Akten, insbesondere in die Einvernahmeprotokolle von D.M., durch die drei Mitbeschuldigten hätte verweigern müssen. Die AB-BA ist sich bewusst, dass sie nicht für die abschliessende Beurteilung von Rechtsfragen in einem konkreten Fall zuständig ist. Dies darf sie jedoch nicht daran hindern, zur grundsätzlichen Problematik der Gewährung von Akteneinsicht aus Sicht einer Aufsichtsbehörde Stellung zu nehmen.

## **6.5 Grundsatz der Aktenvollständigkeit**

Das Bundesgericht hielt schon vor bald 30 Jahren fest, es gehöre zu den elementaren Grundsätzen des Strafprozessrechtes, dass sämtliche im Rahmen eines Strafverfahrens vorgenommenen Erhebungen aktenkundig gemacht werden. Aus dem verfassungsmässigen Anspruch auf rechtliches Gehör ergebe sich der Anspruch auf Akteneinsicht. Soll dieser effizient wahrgenommen werden können, sei es erforderlich, dass auch alles in den Akten festgehalten wird, was zur Sache gehört. Das Akteneinsichtsrecht verblasse in seiner Substanz, wo die zur Einsicht offenstehenden Unterlagen lückenhaft sind<sup>1</sup>. Heute regelt Art. 100 StPO den Grundsatz der Aktenvollständigkeit. Diese Bestimmung wird ergänzt durch die Vorschriften über die Protokollierung (Art. 76 ff. StPO), insbesondere über die Protokollierung von Einvernahmen (Art. 78 StPO). In der Literatur wird betont, dass die Akten alle entscheiderelevanten – sowohl belastenden wie auch entlastenden – Informationen enthalten müssen. "Geheimakten darf es nicht geben<sup>2</sup>." Besteht auch nur die geringste Wahrscheinlichkeit,

---

<sup>1</sup> BGE 115 Ia 97 E. 4.

<sup>2</sup> BSK StPO, SCHMUTZ, N. 10 zu Art. 100 StPO; so schon NOLL, Strafprozessrecht, 1977, 18.

dass ein Untersuchungsergebnis mit Bezug auf den Schuldvorwurf oder die Strafzumessung Bedeutung haben könnte, ist es in die Akten aufzunehmen<sup>3</sup>.

Es kann deshalb kein Zweifel bestehen, dass die BKP nicht nur berechtigt, sondern geradezu verpflichtet war, die anlässlich der Einvernahmen von D.M. gemachten Aussagen zu protokollieren, zumal die den NDB betreffenden Aussagen nicht auf behördlichen Vorhalt, sondern erst auf Zusatzfrage des Verteidigers erfolgten. Damit brachten D.M. und sein Verteidiger mit aller Deutlichkeit zum Ausdruck, dass aus ihrer Sicht die geschilderte Zusammenarbeit mit dem NDB bei der Würdigung der erhobenen Tatvorwürfe entscheidendes Gewicht zukommt und wesentlich zur Entlastung von D.M. beitragen soll. Dass die gewählte Verteidigungsstrategie – wie sich erst später herausstellen sollte – auch mit Nachteilen verbunden sein könnte, haben D.M. und sein Verteidiger zum damaligen Zeitpunkt offenbar noch nicht bedacht.

Wäre es D.M. und seinem Verteidiger nur darum gegangen, die BA unter Wahrung der Vertraulichkeit über die Kontakte zum NDB zu informieren, hätte es ihnen freigestanden, die förmliche Einvernahme nach Beantwortung der von der Verfahrensleitung gestellten Fragen einstweilen zum Abschluss zu bringen. Ebenso hätten sie die Möglichkeit gehabt, für die weiteren Aussagen, welche die Zusammenarbeit mit dem NDB betrafen, die vom Gesetz ausdrücklich vorgesehenen Schutzmassnahmen zu beantragen. Dazu zählen etwa die Zusicherung der Wahrung der Anonymität (Art. 150 StPO) oder – falls die entsprechenden Voraussetzungen als erfüllt erachtet worden wären – auch die anderen Massnahmen zum Schutz verdeckter Ermittler (Art. 151 StPO). Ein derartiges Vorgehen entsprach aber offensichtlich nicht den damaligen Intentionen von D.M. Sein Ziel war es nicht, der BA zusätzliche Informationen über gewisse Abläufe zukommen zu lassen. Vielmehr bildete sein Vorgehen Bestandteil einer klaren Verteidigungsstrategie. Die gegen ihn erhobenen Tatvorwürfe sollten unter Hinweis auf seine angeblich engen Kontakte zum NDB entkräftet und als Ergebnis eines Komplotts dargestellt werden. Damit war es aus seiner Sicht aber auch zwingend notwendig, dass die diesbezüglichen Aussagen in das förmliche Protokoll aufgenommen werden, um sie in einem allfälligen späteren Gerichtsverfahren zu seinen Gunsten verwerten zu können.

Die damalige Äusserung von D.M., er betrachte die befragenden Beamten als Amtsgeheimnisträger, welche mit diesen Daten umgehen können, ändert nichts daran. Denn das Amtsgeheimnis bezieht sich nur auf das Offenbaren eines Geheimnisses gegenüber einer dazu nicht ermächtigten Drittperson. Ist aber die Offenbarung gesetzlich vorgeschrieben, entfällt die Verpflichtung zur amtsinternen Geheimniswahrung<sup>4</sup>. Das Amtsgeheimnis gilt deshalb von vornherein nicht gegenüber den mit der gleichen Angelegenheit in unterschiedlichen Funktionen befassten Behörden. So kann sich insbesondere die Polizei gegenüber der Staatsanwaltschaft und den Gerichten nicht auf das Amtsgeheimnis berufen, wenn sie im Rahmen einer Strafuntersuchung Amtshandlungen vorgenommen hat<sup>5</sup>.

---

<sup>3</sup> Urteil BGer 6B\_729/2011 E. 4.8.2; Urteil BGer 1B\_171/2013 E. 2.5.

<sup>4</sup> BGE 114 IV 44 E. 3.

<sup>5</sup> BGE 140 IV 177 E. 3.3.; vgl. auch BGE 138 IV 178 E. 2.3.

## 6.6 Grundsätze des Akteneinsichtsrechts

Das Akteneinsichtsrecht ist wesentlicher Teilgehalt des durch die Verfassung garantierten Anspruchs auf rechtliches Gehör<sup>6</sup>. Es soll sicherstellen, dass die von einem staatlichen Verfahren Betroffenen die Entscheidungsgrundlagen der Behörden kennen<sup>7</sup>. Die Parteien haben grundsätzlich Anspruch auf Einsicht in die vollständigen Akten des Strafverfahrens. Eine Einschränkung ist nur unter den in Art. 108 StPO umschriebenen Voraussetzungen möglich (Art. 101 Abs. 1 StPO).

Haben mehrere Personen an einer Straftat, sei es als Mittäter oder Teilnehmer, mitgewirkt, werden alle Beschuldigten von den gleichen Behörden gemeinsam verfolgt und beurteilt (Art. 29 Abs. 1 StPO; Art. 33 Abs. 1 StPO). Eine Abtrennung des Verfahrens ist nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung nur ausnahmsweise und nur beim Vorliegen sachlicher Gründe zulässig. Namentlich bei mutmasslichen Mittätern und Teilnehmern ist eine Abtrennung des Verfahrens äusserst problematisch, wenn der Umfang und die Art der Beteiligung wechselhaft bestritten ist und somit die Gefahr besteht, dass der eine Mitbeschuldigte die Verantwortung dem andern zuweisen will<sup>8</sup>.

Der Grundsatz der gemeinsamen Verfolgung und Beurteilung der an einer Straftat beteiligten Mittäter und Teilnehmer hat insbesondere auch Konsequenzen für die gesetzlich gewährleisteten Parteirechte. Die im gleichen Verfahren Beschuldigten haben Anspruch darauf, von sämtlichen Beweisen, insbesondere von allen Aussagen aller Parteien und anderen Verfahrensbeteiligten, Kenntnis zu nehmen<sup>9</sup>. Zugleich sind sie auch berechtigt, an sämtlichen Beweiserhebungen teilzunehmen und damit Kenntnis von den allen Aussagen der Mitbeschuldigten zu erhalten<sup>10</sup>.

Die gestützt auf die Strafanzeige der UBS eröffnete Strafuntersuchung richtete sich nicht nur gegen D.M., sondern auch gegen drei weitere Mitbeschuldigte, gegenüber denen der Vorwurf des wirtschaftlichen Nachrichtendienstes erhoben wurde. Gegenstand der Strafuntersuchung bildete der Verdacht, dass sie in gemeinsamem Tatvorgehen, wenn auch mit unterschiedlichen Tatbeiträgen, an der Auskundschaftung von Bankdaten und deren geplantem Verkauf beteiligt waren. Die vier gemeinsam Beschuldigten waren somit grundsätzlich berechtigt, in alle Akten Einsicht zu nehmen. Für die Mitbeschuldigten bestand ein erhebliches Interesse daran, von den Aussagen aller Beteiligten Kenntnis und dazu Stellung zu nehmen. Die von D.M. gewählte Verteidigungsstrategie war geeignet, sich unmittelbar auf die Beurteilung der den anderen Mitbeschuldigten zur Last gelegten Straftaten auszuwirken. Würde es ihm gelingen, sich mit seinem Hinweis auf die angeblich enge Zusammenarbeit mit dem NDB zu entlasten, könnte sich dies zugleich als belastend auf die anderen Beteiligten erweisen. Umso stärker ist deshalb ihr Interesse an einer vollumfänglichen Einsicht in die Akten zu gewichten.

---

<sup>6</sup> Art. 29 Abs. 2 BV.

<sup>7</sup> BSK StPO, SCHMUTZ, N. 1 zu Art. 101 StPO.

<sup>8</sup> Urteil BGer 1B\_124/2016 E. 4.5.

<sup>9</sup> BGE 140 IV 172 E. 1.2.2.

<sup>10</sup> Art. 147 Abs. 1 StPO; vgl. dazu BGE 139 IV 25 E. 5.

## 6.7 Einschränkungen des rechtlichen Gehörs

Die Strafverfolgungsbehörden können nach Art. 108 StPO das rechtliche Gehör und damit auch die Akteneinsicht einschränken, wenn entweder der begründete Verdacht besteht, dass eine Partei ihre Rechte missbraucht oder wenn dies für die Sicherheit von Personen oder zur Wahrung öffentlicher oder privater Geheimhaltungsinteressen erforderlich ist (Absatz 1). Einschränkungen gegenüber Rechtsbeiständen sind nur zulässig, wenn der Rechtsbeistand selbst Anlass für die Beschränkung gibt (Absatz 2). Die Einschränkungen sind zu befristen oder auf einzelne Verfahrenshandlungen zu begrenzen (Absatz 3). Besteht der Grund für die Einschränkung fort, so dürfen die Strafbehörden Entscheide nur so weit auf Akten, die einer Partei nicht eröffnet worden sind, stützen, als ihr von deren wesentlichem Inhalt Kenntnis gegeben wurde (Absatz 4). Ist der Grund für die Einschränkung weggefallen, so ist das rechtliche Gehör in geeigneter Form nachträglich zu gewähren (Absatz 5).

Es wurde bereits darauf hingewiesen, dass die Strafprozessordnung für die Einvernahme gefährdeter Personen besondere Schutzmassnahmen vorsieht, um sie vor allfälligen Nachteilen, die mit der Gewährung der Akteneinsicht oder mit der Öffentlichkeit der Gerichtsverhandlung verbunden sein können, zu bewahren. Derartige Schutzmassnahmen sind von D.M. zu keinem Zeitpunkt des Verfahrens beantragt worden, obwohl er Kenntnis davon hatte, dass sich das Strafverfahren nicht nur gegen ihn, sondern auch gegen drei weitere Mitbeschuldigte richtete. Sein Interesse bestand ja gerade darin, dass die den NDB betreffenden Aussagen in dem gegen ihn und drei weitere Mitbeschuldigte geführten Strafverfahren Verwendung finden und damit der Beurteilung zugrunde gelegt werden (vgl. Ziffer 6.5 vorstehend).

Abgesehen davon erscheint es aber auch fraglich, ob die Voraussetzungen für die Anordnung gesetzlicher Schutzmassnahmen überhaupt bestanden hätten. Denn der Erlass von Schutzmassnahmen setzt voraus, dass sich der Betroffene durch seine Aussagen einer erheblichen Gefahr für Leib und Leben oder einem anderen schweren Nachteil aussetzt. In der Rechtsprechung wird im Sinne von Beispielen auf ernsthaft zu befürchtende Morddrohungen, bereits erfolgte Angriffe oder auf erhebliche Vermögensschädigungen, wie etwa beispielsweise die zu befürchtende Sprengung eines Ferienhauses, hingewiesen<sup>11</sup>. Derartige Anhaltspunkte lagen zum Zeitpunkt der Einvernahmen von D.M. nicht vor, und wurden von ihm auch nicht geltend gemacht.

Es bleibt deshalb noch zu prüfen, ob überwiegende private oder öffentliche Interessen der Gewährung der Akteneinsicht entgegengestanden haben könnten. Angesichts der fundamentalen Bedeutung des verfassungsmässig garantierten Anspruchs auf rechtlichen Gehörs kann eine Beschränkung der Akteneinsicht nur ausnahmsweise und nur zum Schutz überwiegender Geheimhaltungsinteressen in Frage kommen<sup>12</sup>. In der Literatur wird dabei für Privatgeheimnisse etwa auf Bank-, Fabrikations-, Geschäfts- oder Patentgeheimnisse hingewiesen<sup>13</sup>. Unter dem Gesichtspunkt einer Beschränkung der Akteneinsicht hat es das Bundesgericht ausdrücklich verneint, dass der Schutz vor allfälligen Medienberichten oder vor dem Tätigwerden

---

<sup>11</sup> BGE 139 IV 265 E. 4.2; vgl. auch Zürcher Kommentar StPO, LIEBER, N. 6 zu Art. 108 StPO.

<sup>12</sup> Zürcher Kommentar StPO; LIEBER N. 6a zu Art. 108 StPO.

<sup>13</sup> BSK StPO, VEST/HORBER, N. 6 zu Art. 108 StPO.

ausländischer Behörden ein schutzwürdiges Interesse an der Geheimhaltung zu begründen vermag<sup>14</sup>.

Jedes Strafverfahren greift in die Privatsphäre des Beschuldigten ein. Der Beschuldigte wird mit strafrechtlichen Vorwürfen konfrontiert, wobei er das Recht hat zu schweigen und jede Mitwirkung zu verweigern (Art. 113 Abs. 1 StPO). Lässt er sich aber zur Sache ein, sieht er sich vielfach gezwungen, Privates zu Protokoll zu geben, das er lieber für sich behalten und nicht in den Akten vermerkt haben möchte; Akten, die nicht nur der Polizei, der Staatsanwaltschaft und den Gerichten zur Verfügung stehen, sondern in die auch andere Parteien des Strafverfahrens Einsicht nehmen können und über die gegebenenfalls sogar in der öffentlichen Gerichtsverhandlung debattiert werden kann. Insofern führt fast zwangsläufig jede Einlassung im Strafverfahren auch zu einer Offenlegung von Privatgeheimnissen, wogegen sich der Betroffene nicht zur Wehr setzen kann. Legt der Beschuldigte etwa ein Geständnis ab, kann er zwar auf eine mildere Bestrafung hoffen; er muss aber trotzdem mit strafrechtlichen Sanktionen rechnen. Verweist er zu seiner tatsächlichen oder vermeintlichen Entlastung auf besondere Umstände, mag ihm dies zwar im Strafverfahren gewisse Vorteile bringen. Er kann sich aber nicht darauf berufen, dass die vorgebrachten Entlastungsmomente geheim zu halten sind, weil sie ihm anderweitig allenfalls zum Nachteil gereichen könnten.

D.M. hat anlässlich der Einvernahmen durch die BKP freiwillig auf eine angeblich enge Zusammenarbeit mit dem NDB verwiesen und sich davon einen Vorteil erhofft. Wie sich im Nachhinein herausstellte, waren seine damaligen Aussagen – zumindest was den angeblich bei den deutschen Steuerbehörden eingeschleusten "Maulwurf" betrifft – erheblich übertrieben. Während sich D.M. im Strafverfahren der BA einen Vorteil von der Schilderung einer möglichst engen Verflechtung mit dem NDB erhoffte, erschien es ihm im Verfahren vor dem Oberlandesgericht Frankfurt a.M. vorteilhaft, seine Zusammenarbeit mit dem NDB möglichst zu relativieren, um nicht noch zusätzliche Nachteile gewärtigen zu müssen. Dort machte er geltend, dass seine damaligen Aussagen zur angeblichen Einschleusung eines Mitarbeiters bei der deutschen Finanzverwaltung nicht den Tatsachen entsprochen haben. Er habe diese Geschichte im schweizerischen Strafverfahren nur vorgebracht, weil sich der zuständige Staatsanwalt für den Auftrag des NDB zur Vervollständigung der Personalien nicht interessiert habe.

Ein im Hinblick auf die Erlangung von Vorteilen ausgerichtetes Aussageverhalten allein vermag noch kein schützenswertes Interesse an der Geheimhaltung zu begründen. Zum Zeitpunkt der Gewährung der Akteneinsicht an die Mitbeschuldigten im Strafverfahren gegen D.M. bestand für die BA somit kein Grund, die Akteneinsicht zur Wahrung berechtigter Geheimhaltungsinteressen von D.M. zu beschränken.

Es stellt sich abschliessend noch die Frage, ob es zur Wahrung öffentlicher Geheimhaltungsinteressen gerechtfertigt gewesen wäre, das Recht der Mitbeschuldigten auf Einsicht in die vollständigen Verfahrensakten zu beschränken. Dabei ist nochmals darauf hinzuweisen, dass die BA erstmals aufgrund der Aussagen von D.M. anlässlich der Einvernahme vom 6. Februar 2015 Kenntnis davon erhielt, dass dieser im Auftrag des NDB einen Beitrag zur Vervollständigung der Personalien der drei deutschen Steuerbeamten geleistet hat. Nach Darstellung der BA war ihr anlässlich einer Besprechung mit dem NDB am 28. Januar 2015 lediglich bekannt gegeben worden,

---

<sup>14</sup> Urteil BGer 1B\_315/2014 E. 4.3.



dass D.M. gelegentlich vom NDB beigezogen worden war. Die Zusammenarbeit mit ihm sei aber im Mai 2014 beendet worden, auch weil dieser keine brauchbaren Informationen geliefert habe. Nachdem anlässlich der Verhaftung von D.M. am 2. Februar 2015 unter anderem ein Mobiltelefon und ein Laptop sichergestellt werden konnten, welche nach seinen Aussagen ihm vom NDB zur Verfügung gestellt worden waren, kam es am 23. Februar 2015 zu einem weiteren Treffen zwischen der BA und dem NDB. Nach Darstellung der BA erfuhr sie dabei erstmals, dass der NDB im Juni 2011 einen Auftrag an D.M. zur Vervollständigung der Personalien erteilt und dieser die Informationen im September 2011 abgegeben hatte. Über die beiden Besprechungen zwischen BA und NDB bestehen – jedenfalls in den Unterlagen der BA – keine Aktennotizen.

Aufgrund der Besprechungen mit dem NDB durfte die BA davon ausgehen, dass dieser die Zusammenarbeit mit D.M. bereits im Mai 2014 beendet und von ihm keine wesentlichen Informationen erhalten hatte. Es war somit für die BA kein öffentliches Interesse daran ersichtlich, die frühere Zusammenarbeit des NDB mit D.M. geheim zu halten, um künftige Einsätze nicht zu gefährden. Ebenso wenig bestand ein Geheimhaltungsinteresse an der blossen Tatsache, dass der NDB – wie im Übrigen auch Polizei und Staatsanwaltschaft im Allgemeinen – gelegentlich mit Informanten zusammenarbeitet; dieser Umstand ist allgemein bekannt. Die blosser Befürchtung, eine Offenlegung von polizeilichen Ermittlungsmethoden würde weite Kreise der Öffentlichkeit verunsichern und zusätzlich die Arbeit der Polizeibehörden beeinträchtigen, vermag – wie das Bundesgericht schon vor mehr als 30 Jahren festgestellt und vor kurzem wieder bestätigt hat – eine Geheimhaltung nicht zu rechtfertigen<sup>15</sup>.

Schliesslich fanden sich in den Aussagen von D.M. auch keine Anhaltspunkte, welche geeignet gewesen wären, die internen Strukturen des NDB offen zu legen und damit dessen Aufgabenerfüllung zu gefährden. D.M. nannte in den Einvernahmen durch die BKP die Namen (ohne weitere Zusätze) von vier angeblichen Mitarbeitenden des NDB, mit denen er im Zusammenhang mit der Vervollständigung der Personalien der deutschen Beamten Kontakt gehabt haben will. Der BA ist nicht bekannt, ob diese Aussage zutrifft oder nicht. Die Namen von Mitarbeitenden staatlicher Behörden, auch von Mitarbeitenden des NDB, stellen keine Staatsgeheimnisse dar. Jedenfalls lässt sich schon dem Staatskalender entnehmen, dass es sich bei dem von D.M. unter anderem erwähnten Paul Zinniker um den stellvertretenden Direktor des NDB handelt. Eine Einschränkung des rechtlichen Gehörs war deshalb auch nicht zur Wahrung öffentlicher Geheimhaltungsinteressen erforderlich.

Insofern unterscheidet sich die vorliegende Konstellation grundlegend vom Strafverfahren gegen einen ehemaligen Informatikmitarbeiter des NDB, welchem vorgeworfen wurde, in erheblichem Umfang klassifizierte Daten des NDB im Hinblick auf einen möglichen Verkauf entwendet zu haben<sup>16</sup>. Während im Strafverfahren gegen D.M. sich dieser selbst auf seine Kontakte zum NDB berufen hatte und über keine weitergehenden Informationen verfügt, stand in jenem Verfahren die widerrechtliche Entwendung einer Unzahl von Informationen über Drittpersonen oder über behördeninterne Vorgänge des NDB zur Diskussion, welche keinen Bezug zur Person des Beschuldigten aufwiesen.

---

<sup>15</sup> BGE 109 Ia 273 E. 12a; BGE 140 I 353 E. 8.7.2.4.

<sup>16</sup> BStGer SK 2015/41.

Hinzu kommt, dass Geheimhaltungsinteressen in aller Regel für die Strafbehörden nicht ohne Weiteres erkennbar sind. Es entspricht deshalb gängiger Praxis, dass es in erster Linie den Parteien oder den anderen Betroffenen obliegt, mit entsprechenden Anträgen an die Verfahrensleitung auf besondere Geheimhaltungskonstellationen hinzuweisen, wie dies vom Verteidiger eines Mitbeschuldigten auch geschehen ist (vgl. Ziffer 6.3 vorstehen). Vorliegend haben weder D.M. noch der NDB die BA auf ihr (erst heute behauptetes) Interesse an der Geheimhaltung hingewiesen, geschweige denn einen formellen Antrag gestellt, den Zugang zu den Akten zu beschränken. Für D.M. hätte ein derartiges Vorgehen im Widerspruch zu der von ihm (damals) gewählten Verteidigungsstrategie gestanden. Bezeichnenderweise hat denn auch sein Verteidiger gegen die Gewährung der Akteneinsicht bis zur Verhaftung seines Mandanten in Deutschland im April 2017 nie remonstriert. Aber auch der NDB hat zu keinem Zeitpunkt eigene Geheimhaltungsinteressen bei der BA angemeldet, obwohl er im Bild darüber war, dass D.M. anlässlich der Einvernahmen vom Februar und März 2015 seine Zusammenarbeit eingehend geschildert und dabei in Bezug auf Art und Ausmass erheblich übertrieben hatte. Die diesbezüglichen Einvernahmeprotokolle lagen dem NDB nach Darstellung der BA schon zu einem sehr frühen Zeitpunkt vor (eine entsprechende Aktennotiz besteht nicht). Auch aus diesem Grund bestand deshalb für die BA keine Veranlassung, bei der Gewährung der Akteneinsicht im Januar 2016 allfällige öffentliche oder private Geheimhaltungsinteressen in eine Interessenabwägung mit dem Anspruch der Mitbeschuldigten auf rechtliches Gehör miteinzubeziehen.

## 7 Abschliessende Würdigung

Aufgrund der Akten der BA und der zusätzlich bei der BA eingeholten Auskünfte ergibt sich, dass

1. die BA keinen Kontakt zu D.M. unterhielt und diesen nie mit Ermittlungen für ein Strafverfahren beauftragt hatte;
2. der BA die Namen der drei Beamten der deutschen Steuerbehörden, welche am Ankauf der Bankdaten-CD im Februar 2010 beteiligt waren, aufgrund eigener bzw. der Ermittlungen der BKP bekannt waren, bevor letztere zum Zweck der Vervollständigung der Personalien an den NDB gelangte;
3. die BA bis zur Einvernahme von D.M. im Februar 2015 keine Kenntnisse davon hatte, dass der NDB im Zusammenhang mit der von der BKP in die Wege geleiteten Vervollständigung der Personalien D.M. einen diesbezüglichen Auftrag erteilt hatte;
4. die Protokollierung der Aussagen von D.M. über seine Zusammenarbeit mit dem NDB in Übereinstimmung mit den anerkannten strafprozessualen Grundsätzen erfolgte;
5. schliesslich auch die Gewährung der Akteneinsicht an die Mitbeschuldigten von D.M. in Berücksichtigung der entsprechenden Bestimmungen der Strafprozessordnung sowie der Lehre und der dazu ergangenen Rechtsprechung nicht zu beanstanden ist.

Wie bereits einleitend erwähnt (vgl. Ziffer 1 vorstehend) ist der Aufsichtsbereich der AB-BA auf die BA beschränkt. Es war ihr deshalb verwehrt, Auskünfte bei anderen Behörden einzuholen oder Einsicht in Unterlagen anderer Behörden zu nehmen. Der vorliegende Bericht beruht deshalb ausschliesslich auf den von der AB-BA bei der BA beigezogenen Akten und den bei der BA zusätzlich eingeholten Auskünften. Es wird nun der GPDel obliegen, die auf die BA beschränkte Optik zu erweitern, den vorliegenden Bericht mit den Ergebnissen der bei anderen Behörden durchgeführten Abklärungen abzugleichen und gestützt darauf eine alle Aspekte berücksichtigende Wertung der Ereignisse vorzunehmen.